

**FUNDACIÓN PARA EL PERIODISMO, AOS-PADEM, OBSERVATORIO  
CIUDADANO LA PAZ ;CÓMO VAMOS!, UNIVERSIDAD NUESTRA SEÑORA  
DE LA PAZ**

**CONSTRUYENDO UNA BOLIVIA MEJOR:  
LOS RETOS DE UNA EDUCACIÓN CON CALIDAD  
EN EL SIGLO XXI**

Franco Gamboa Rocabado, Ph. D.  
**Consultor especialista en gestión y políticas públicas**

La Paz, Febrero de 2012

## Índice

1. Introducción: un horizonte de oportunidades pero también de problemas
2. La Reforma Educativa: un repaso a sus conflictos más profundos
3. El sistema educativo como un vaivén de problemas que afecta a la ciudad de La Paz y al país: ¿renovación, continuidad o revolución?
4. Las principales insuficiencias en los procesos de reforma
5. La necesidad de una mirada a la creatividad y el cambio desde las bases educativas en las aulas
6. Conclusiones y recomendaciones: hacia la construcción de un *modelo de calidad educativa*
7. Bibliografía

# CONSTRUYENDO UNA BOLIVIA MEJOR:

## LOS RETOS DE UNA EDUCACIÓN CON CALIDAD EN EL SIGLO XXI

Franco Gamboa Rocabado<sup>1</sup>

Y esta es la última palabra y también  
la última razón de la vida. Cuando se  
trata del problema educativo u otro,  
la primera cosa: querer; la segunda: poder.  
Lo demás viene solo y por sí.  
Esta voluntad es la fuente de toda sabiduría  
y de toda realidad.

Franz Tamayo. **Creación de la pedagogía nacional**

### 1. Introducción: un horizonte de oportunidades pero también de problemas

Cuando discutimos sobre la posibilidad de cambiar las circunstancias que nos rodean, muchas personas suelen entender a la historia de la sociedad como una *degradación*. Tienen miedo de lo nuevo pues, para algunos, lo que avanza hacia adelante conduce al horizonte del riesgo: a lo desconocido. Otros prefieren que el tiempo se detenga y no pasen las semanas. Como esto es prácticamente imposible, recurren a un sentimiento de nostalgia donde puedan reconquistar los sueños de la infancia.

Quieren, en una sola palabra, que el tiempo recorra hacia atrás, que degraden los años hasta recuperar el deleite de las costumbres y tradiciones, de aquello que nunca cambia porque supuestamente lo de ayer siempre será mejor que lo venidero; sin embargo, la educación y sus necesidades de reforma, plantean todo lo contrario: mirar de frente las transformaciones que la sociedad puede realizar de sí misma, asumir la responsabilidad con las generaciones del futuro y desarrollar la formación de una conciencia donde la *educación* del ser humano esté sustentada en el conocimiento científico y el desarrollo de una cultura, capaz de utilizar la ciencia para transformar la praxis humana en sus diferentes ámbitos.

Este estudio plantea la hipótesis donde se afirma que la educación en la ciudad de La Paz, sede de gobierno, atraviesa por una doble crisis: por una parte, se trata de una situación que ha descuidado por completo la discusión sobre cómo construir *estándares de buena calidad educativa*; y por otro lado, tenemos una excesiva *mercantilización de la educación*, caracterizada por una sobreoferta de escuelas públicas y privadas que han devaluado la identidad del proceso educativo como aquel que pueda formar conciencia y habilidades para tomar las mejores decisiones de vida en los niños y jóvenes.

Sin embargo, no es posible analizar la situación de la educación paceña sin comprender los procesos de Reforma Educativa (RE) en Bolivia, que han atravesado por una serie de

---

<sup>1</sup> El autor desea agradecer la colaboración de Julio César Figueroa, ex Subalcalde de la Zona Periférica y Oficial Mayor de Desarrollo Humano del Gobierno Municipal de La Paz, por sus valiosos testimonios desde la difícil experiencia de gestión pública local, aportes que enriquecieron las visiones críticas en esta investigación.

contradicciones, conflictos e insuficiencias que deben ser evaluados con sinceridad. Al mismo tiempo, la misma sede gobierno, La Paz, condensa múltiples aspectos positivos y negativos del sistema educativo en su conjunto. Por lo tanto, esta investigación parte del supuesto en el que los principales problemas de una Reforma Educativa exitosa, ya no descansan en el acceso a la educación porque, tanto los indicadores de analfabetismo, como los años promedio de estudio y la cobertura educativa han mejorado substancialmente, según lo demuestran los datos de los censos de población y vivienda 1992 y 2001.

**Cuadro 1. Tasa de analfabetismo en la población de 15 años y más, por sexo, según área geográfica y departamento. Censos 1992 y 2001**

Área geográfica y departamento	1992			2001		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Bolivia</b>	<b>20,01</b>	<b>11,84</b>	<b>27,69</b>	<b>13,28</b>	<b>6,94</b>	<b>19,35</b>
Chuquisaca	39,48	29,47	48,43	26,97	18,38	34,79
La Paz	16,87	8,51	24,66	11,39	4,85	17,56
Cochabamba	21,19	12,56	29,12	14,53	7,42	21,16
Oruro	15,39	5,93	23,88	10,61	3,58	17,29
Potosí	38,19	23,47	50,78	28,42	15,36	39,97
Tarija	21,22	12,73	29,35	14,10	7,91	20,09
Santa Cruz	11,07	7,25	14,91	7,26	4,26	10,26
Beni	12,84	8,96	17,02	8,88	6,18	11,86
Pando	21,02	17,86	25,49	10,37	7,89	13,75

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico 2010*.

Área urbana	1992			2001		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
La Paz	9,24	3,48	14,47	6,43	1,98	10,43
Área rural	1992			2001		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
La Paz	31,19	17,59	44,46	21,68	10,38	33,42

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico 2010*.

**Cuadro 2. Años promedio de estudio de la población de 19 años y más por edad, sexo, área geográfica y departamento**

Área geográfica y departamento	1992			2001		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Bolivia</b>	<b>6,06</b>	<b>6,95</b>	<b>5,23</b>	<b>7,43</b>	<b>8,24</b>	<b>6,65</b>
Chuquisaca	4,47	5,12	3,88	5,78	6,40	5,23
La Paz	6,49	7,63	5,42	7,88	9	6,84
Cochabamba	6,03	6,89	5,24	7,35	8,16	6,61
Oruro	6,74	7,95	5,68	7,98	9,04	6,98
Potosí	4,10	5,17	3,19	5,03	6,04	4,15
Tarija	5,67	6,36	5,02	6,98	7,57	6,43
Santa Cruz	6,82	7,33	6,31	8,12	8,59	7,66
Beni	6,30	6,83	5,74	7,44	7,86	6,98
Pando	5,34	5,68	4,84	7,21	7,56	6,73

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico 2010*.

Área urbana	1992			2001		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
La Paz	7,91	9,08	6,86	9,40	10,51	8,41
Área rural	1992			2001		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
La Paz	3,85	5,10	2,61	4,75	6,10	3,36

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico 2010*.

Hoy día, la cobertura educativa y las tasas de matriculación, tanto en las áreas rurales como urbanas, se ha incrementado, apuntando hacia la erradicación no sólo el analfabetismo, sino también fomentando algunas condiciones de equidad entre hombres y mujeres; sin embargo, la accesibilidad dejó de lado un aspecto primordial, la *calidad de un modelo educativo* que permita articular tres factores de transformación:

- a) Alto rendimiento educacional en las escuelas o colegios. Esto, no solamente mejorará las condiciones de vida en general de la ciudad de La Paz, porque tendríamos mejores colegios y un conjunto de ciudadanos mejor formados y conscientes de los problemas circundantes para cuyas soluciones se requiere un conjunto de recursos humanos bien calificados, sino que, en general, la ciudad estaría en la necesidad de enfrentar las demandas globales de mayor y mejor competitividad en el contexto internacional.
- b) Profesores bien capacitados. Este problema sigue siendo un obstáculo tremendo porque ni la formación con licenciatura, ni la defensa del escalafón docente para los sindicatos del magisterio, ha logrado estimular la aparición de los maestros más capaces, más eficientes y comprometidos con grandes cambios dentro de las aulas. La Paz tiene una de las “Escuelas Normales” más tradicionales como *Simón Bolívar* pero ésta se caracteriza por el excesivo conflicto en sus políticas de admisión y por el bajo rendimiento académico, malos programas educativos y actitudes utilitaristas donde los estudiantes razonan con un criterio excesivamente pragmático: egresar a como dé lugar de la Normal y lograr un ítem para trabajar con bajo sueldo pero, en lo posible, de por vida en cualquier escuela fiscal.
- c) Existe la ausencia de un modelo pedagógico que combine la *motivación* por el aprendizaje, junto con el estímulo de la *creatividad* que el sistema educativo debe despertar en los niños y jóvenes como ciudadanos libres, tolerantes y predispuestos para asumir desafíos de transformación permanente. El Gobierno Municipal de La Paz está tratando de paliar la baja calidad educativa con acciones que reivindiquen la ayuda a los estudiantes con problemas y compense la formación de los docentes, pero estos esfuerzos apenas comienzan. Son solamente como tubos de ensayo en algunos distritos, sin la posibilidad de implementarlos en gran escala y sin seguimiento ni evaluación para observar el *logro real de resultados* efectivos.

En consecuencia, la nostalgia anhela con lágrimas el tiempo pretérito y prefiere borrar de la memoria los malos recuerdos pues, ante todo, defiende aquello que no traicione la sana herencia de nuestros ancestros y el supuesto contexto más equilibrado del pasado. Estas ideas están esculpidas en la desconfianza hacia los cambios, en una sospecha donde el *progreso* o las *reformas*, bien vistas, no sean tal cosa, dibujándose así una resistencia para asimilar transformaciones, por benéficas que parezcan, en el orden establecido de las cosas. Este es el drama de los procesos de Reforma Educativa en Bolivia: moverse traumáticamente en un péndulo que va desde las reivindicaciones de una educación universal, occidental y ligada al conocimiento científico-objetivo, o un sistema educativo únicamente orientado hacia el rescate de las experiencias históricas de los movimientos indígenas, de los saberes ancestrales y del rechazo de todas las formas de influencia que vienen de los procesos de globalización. Así se producen sólo conflictos, una falta de conciencia de futuro y la total ausencia de responsabilidad social para promover compromisos colectivos entre diferentes clases sociales e instituciones.

El resultado inmediato es el choque perpetuo entre *lo viejo y lo nuevo*, entre la tradición y la modernización que refuta viejas prácticas. Este choque, probablemente es un elemento constitutivo de los valores que tiene nuestra sociedad y jamás lo quitaremos de encima, pues en toda cultura existen fuerzas, tanto de conservación como de cambio.

Esto también expresa los avatares de la RE en Bolivia que ya lleva, por lo menos, dieciocho años de ejecución (1993-2011). La pugna entre actitudes favorables a la posibilidad de cambiar las estructuras educativas en el país y otras que se niegan a cualquier transformación, golpea las concepciones que la sociedad tiene sobre sí misma, sacudiendo los juicios y prejuicios sobre lo que significa educar y aprender. La Reforma Educativa no solamente pone a debatir al Estado, sindicatos, maestros, estudiantes y padres de familia, sino que obliga a repensar el lugar que Bolivia ocupa en el mundo.

La ciencia y tecnología, junto con la economía de mercado, exigen que los países puedan invertir en el conocimiento. En la globalización del siglo XXI no es posible dejar la educación en manos del desarrollo tecnológico como el uso de Internet y las computadoras, sino que hoy día se demanda profesionales y ciudadanos altamente educados con la capacidad para resolver problemas inmediatos, con la posibilidad de adaptarse al cambio constante y la habilidad de construir redes institucionales o grupos intelectuales que generen ideas innovadoras.

¡Cómo!, ¿invertir en algo que no se toca, huele, ve, ni siente? – exclama la mayoría –. La educación, efectivamente es un bien simbólico invisible, pero que penetra el alma, lanzando a la conciencia hacia el imperio de la creatividad, hacia una realidad donde los ciudadanos de un país empujan los nuevos ejes de la competitividad: tecnología de punta, *cientificación de la práctica* para solucionar problemas cotidianos fundamentales y generación de riqueza, gracias a un capital humano bien formado (Dahrendorf, 1974: 31-37).

Se hace necesario evaluar la RE, deshilvanando el ovillo a partir del contexto en que nacieron los primeros esfuerzos para diseñarla, pasando por la promulgación de la Ley de Reforma No. 1565, hasta caracterizar los modos y orientaciones durante su aplicación en el período que va de 1994 a 2005. La reforma se implementó básicamente en las escuelas urbanas y puso especial énfasis en la primaria del eje troncal de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. Al mismo tiempo, la educación intercultural bilingüe pensada para las escuelas rurales, dio resultados heterogéneos y desató un debate importante en torno a la erradicación de varios tipos de discriminación. El gran problema fue que en todos los casos, ni las escuelas urbanas ni las rurales tuvieron una orientación clara sobre cuál debía ser un modelo de calidad educativa.

Al describir el proceso de reformas podrán identificarse las tendencias actuales, los logros y perspectivas, ¿a quiénes llegó la reforma y cómo fue recibida por los maestros? El proceso, desde la promulgación de la Ley 1565 hasta las reformas de la Ley Avelino Siñani, atravesó por una espiral de cinco momentos: el primero fue de diseño inicial, cargado de dudas y mucha ilusión. Este momento también estuvo impregnado de desconfianza política en altas esferas gubernamentales del ex Presidente Jaime Paz Zamora, por los efectos que podía causar la reforma en el sindicalismo docente; sin embargo, el pecado original obligó al Estado y al Magisterio a continuar, corriendo el riesgo de no saber todavía hacia dónde apuntar.

El segundo momento le tocó administrar al gobierno de Sánchez de Lozada (1993-

1997) quien aprobó la ley, soportando una de las oposiciones más agresivas del magisterio fiscal. La discusión del marco legal y todos los acuerdos reglamentarios, tuvieron el faro apuntando al descongelamiento de los primeros desembolsos provenientes de créditos internacionales y países amigos que financiaron las primeras tareas. La reforma todavía no funcionaba en las aulas, pero sí se decidió seguir soplando la vela y menospreciando la participación de los maestros. Esto encendió la mecha de serios conflictos durante el período que va de 1994 a 2001; este segundo momento se caracterizó por la inexistencia de una estrategia de concertación desde el gobierno y por la ausencia de un liderazgo político que convirtiera la Reforma Educativa en una política de Estado prioritaria. El avance fue lento, salpicado de violencia, represión y confusión sobre los contenidos que debían ejecutarse en las escuelas.

El tercer momento se preocupó por la organización técnica de la reforma, aunque todavía en medio de oposiciones intransigentes entre el Estado y los maestros. Todavía no existía un solo módulo impreso, se identificaron problemas en la organización de los equipos técnicos y en la capacidad gerencial. El proceso perdió impulso por la falta de resultados, así como por el desconocimiento exacto de las necesidades humanas, materiales, financieras y logísticas de los maestros y el proceso educativo en la vida cotidiana de las escuelas. Durante este tercer momento la reforma tardó en adquirir identidad, ingresando en un ambiente de incertidumbre.

El cuarto momento fue el verdadero comienzo de la reforma a partir de 1996, extendiéndose hasta 2005 con la llegada de varias misiones evaluadoras y los intentos gubernamentales para mantener abiertos los canales de financiamiento externo, aunque descuidando todo lo relacionado con una gestión de calidad educacional en las aulas y en todos los grados. El proceso se desgastó hasta ser totalmente cuestionado por las posiciones indigenistas que irrumpieron en el escenario político, con la llegada al poder de Evo Morales y el Movimiento al Socialismo (MAS).

El quinto momento tiene lugar con las descalificaciones constantes que hizo Morales del pasado neoliberal en Bolivia, descartando todo tipo de reformas económicas y políticas. La RE fue acusada de haber sido un experimento tecnocrático para pagar consultorías caras y beneficiar sólo a una élite reformista. Se aprobó la Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez, tropezando con los mismos problemas del pasado: falta de conciliación con el magisterio y una visión excesivamente ideológico-teórica que todavía no es apropiada por los actores principales: maestros, estudiantes y padres de familia. En todo el recorrido de los procesos de Reforma Educativa nunca se pudo implantar las condiciones elementales de un rendimiento escolar enraizado en la calidad, la gestión eficiente de los colegios y las visiones de largo plazo.

Hoy, la educación continúa anclada en el conservadurismo y la repetición de prácticas inservibles que no dan cabida a transformaciones duraderas como: un mejor desempeño productivo en la economía. La Paz ha perdido casi total competitividad en el ámbito nacional, se encuentra por detrás de Santa Cruz y está rezagada respecto a Santiago de Chile, Lima y Bogotá del área andina en Sudamérica. Tampoco existe una reducción drástica de la corrupción en todo el aparato público y las instituciones privadas, o el mejoramiento en la seguridad ciudadana para controlar la violencia que caracteriza a las grandes metrópolis de La Paz y Santa Cruz; es decir, aún no se creó una conciencia de responsabilidad social como misión profunda que germina mejor en medio de una total Reforma Educativa.

**Cuadro 3. Estructura de las exportaciones, según residencia del exportador en el año 2004**

DEPARTAMENTO	US\$. MILLONES	%
Santa Cruz	1,232.0	56.6%
Potosí	222.0	10.2%
La Paz	211.0	9.7%
Oruro	176.0	8.1%
Cochabamba	149.0	6.8%
Tarija	125.0	5.7%
Beni	55.8	2.6%
Pando	4.5	0.2%
Chuquisaca	0.7	0.0%
<b>TOTAL</b>	<b>2,175.9</b>	<b>100.0%</b>

FUENTE: IBCE

Al mismo tiempo, es importante decir que la Reforma Educativa fue la más ambiciosa de todas las reformas ejecutadas en el periodo democrático entre 1982 y 2011. En muchos casos, las estrategias están concebidas como un trayecto *gradual* pues, según cálculos iniciales, todavía deben transcurrir 15 ó 20 años para recoger frutos efectivos en los núcleos escolares o las regiones focalizadas con prioridad que actualmente están en marcha. Así también, si las Reformas logran alcanzar todas sus metas, van a tener un impacto de largo plazo en la estructura productiva del país. David Atkinson, ex representante en Bolivia del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), afirmó permanentemente que “los frutos de la Reforma Educativa permitirán crecer a la economía boliviana en dos por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) en el largo y mediano alcance”<sup>2</sup>.

Por su grado de impacto en la productividad económica y por su vinculación con otras variables del desarrollo humano, como la equidad de género y la apertura de diversas oportunidades de educación para los sectores más desfavorecidos, las Reformas Educativas cumplen y cumplirán un papel preponderante en la agenda política de cualquier gobierno. Los procesos de reforma, asimismo, deben generar muchísimos consensos para ser exitosos, disipando sobre todo los obstáculos surgidos debido a la oposición tenaz de grandes sectores del magisterio.

Muchos analistas afirmaron que una de las deficiencias más notorias de la Reforma Educativa 1565, fue la incapacidad de los gobiernos de Sánchez de Lozada, Hugo Bánzer y Jorge Quiroga para *venderla* en diferentes sectores de la sociedad. Más que vender, el problema se circunscribe al tipo de negociación puesto en práctica y a las tácticas para desarrollar una política estatal de gran magnitud, haciendo uso o no, de mecanismos democráticos para su gestión: el diálogo y la producción de concertación social con actores estratégicos que deben efectivizar la reforma: maestros, estudiantes y padres de familia. El gobierno de Evo Morales tropezó con las mismas piedras, mostrando que su Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez carece de una oferta pacificadora y comprehensiva como para comprometer al conjunto de la sociedad boliviana con transformaciones, más allá de intereses políticos de corto plazo.

Actualmente, ningún objeto cultural e ideológico es tan valorado y disputado como la

---

<sup>2</sup> Atkinson estuvo a la cabeza de una misión del BID que evaluó la Reforma Educativa a dos años de aplicación en Bolivia. Los resultados y las discusiones que generan todo tipo de evaluaciones, lamentablemente no son intensamente analizados por el conjunto de la sociedad boliviana.

educación. La ilusión de ser aceptado en escuelas de gran prestigio o las esperanzas que cualquier padre de familia anima, tratando de ver a sus hijos convertidos en ciudadanos educados y profesionales exitosos, es algo que interpela profundamente nuestras ambiciones. Esto también se asemeja mucho al sueño de varios países por construir distintos núcleos generadores de talentos, cuyas capacidades impacten positiva y directamente en el desarrollo.

Los economistas de la información consideran que el capital educativo en cualquier nación constituye una de las características principales que impulsan el crecimiento económico, tanto en los países ricos como en aquellos que se encuentran en vías de desarrollo. Las políticas educativas llegaron a transformarse en los aceleradores de cambio, además de ser un área de intervención muy proclive a reaccionar favorablemente a los cambios tecnológicos del siglo XXI, pues el uso intensivo de recursos informáticos vía Internet, facilita una serie de procesos de aprendizaje, optimizando las aptitudes de estudiantes y maestros (Education and Manpower Bureau, 2004: 21; Blánquez Entonado, 2001: 171).

La educación es un baluarte estratégico que permite a todo tipo de clases sociales integrarse de la mejor manera en el competitivo mercado laboral, o en las estructuras culturales donde los productos educativos mostrarán resultados concretos como la publicación de libros, circulación de ideas, discusión en torno a prototipos que buscan los perfiles de una sociedad mejor e inclusive, los canales por donde las instituciones resuelven mejor sus conflictos, apostando por el cultivo de un ambiente democrático, pluralista, pacífico y respetuoso de las diversidades que promueven una sociedad más ambiciosa con sólidos estándares de modernización junto a una Reforma Educativa auspiciosa (Stiglitz, 1975). Asimismo, es en las grandes metrópolis donde la educación muestra una de sus aristas más importantes: la oportunidad de *ascenso social, innovación y emprendimiento* relacionado con conocimientos útiles, creativos y con fundamento científico. La ciudad de La Paz, al igual que otras capitales del mundo, se ha visto confrontada con la necesidad de mejorar su calidad educativa como uno de los puntales de su transformación en el siglo XXI.

El problema central que ha obstaculizado una discusión sobre cómo incentivar la calidad educativa en La Paz y el resto del país, radica en que diferentes gobiernos consideran a la educación como un patrimonio *subordinado a otros objetivos políticos*. Por ejemplo, colocar al sistema educativo bajo las directrices de los indicadores de ajuste macroeconómico con el objetivo de compatibilizar los gastos sociales y otro tipo de inversiones en materia productiva; sin embargo, en una época de revoluciones tecnológicas y sistemas globales de información, el capital educativo es un recurso crucial para articular expectativas, diseñar planes de futuro, atenuar conflictos explosivos y colocar las bases que viabilicen el cambio progresivo en las instituciones y algunos procesos sociales. Una educación de calidad en los grandes centros urbanos, marca el rumbo de las transformaciones metropolitanas ligadas al crecimiento económico con recursos humanos que utilizan intensamente la creatividad y deben estar a la altura de los *estándares internacionales* de competitividad (Florida, 2005).

Es fundamental discutir por qué las Reformas Educativas presentan una serie de contenidos que necesitan programas nacionales, así como la concertación imaginativa con miradas regionales y locales, en función de construir una red de sistemas educacionales, hábiles para responder de la manera más eficiente e integradora a una concepción de *calidad total*. Bolivia nunca estuvo al margen de estos debates y es precisamente ahora, con la aplicación de la *Ley de Reforma Educativa Avelino Siñani-Elizardo Pérez*, que la sociedad en su conjunto debe

analizar las perspectivas positivas, así como corregir las insuficiencias de esta propuesta.

El análisis sobre la calidad total en la educación nos lleva a las aulas de primaria, secundaria, la universidad y los centros de postgrado. No estamos acostumbrados a exigir calidad en la educación porque le tenemos temor o simplemente la despreciamos, contentándonos con una ignorante preocupación por pasar de curso y lograr un título que probablemente no sirva para nada al verificar que la calidad de nuestra educación es inexistente.

Es innegable que la educación en la ciudad de La Paz del siglo XXI arrastra obstáculos estructurales de grandes proporciones, debido a las intensas disputas políticas que alimentan las siguientes características destructivas:

- a) El Estado siempre representa a un ámbito burocrático que es interpelado constantemente por la sociedad civil para satisfacer la demanda de una educación gratuita. Aun a pesar de cumplirse la subvención permanente de la educación primaria y secundaria, no están claros los incentivos que aseguren una completa equidad (Klasen 2009).
- b) La centralización de las políticas educativas en el Ministerio de Educación, evita que la profundidad de los cambios que tratan de implementarse sea asumida de manera más directa por los municipios y la sociedad civil.
- c) En Bolivia todavía es muy fuerte la exclusión de sectores pobres, escuelas rurales y grupos considerados marginales (mujeres indígenas), que no alcanzan a beneficiarse con estándares educativos de calidad o no pueden convertir sus condiciones desventajosas en estrategias para escapar de la pobreza.

La segmentación de las escuelas continúa siendo abismal, sobre todo al considerar una polarización entre establecimientos rurales y urbanos, o dentro de las ciudades, un choque entre escuelas de primera y segunda clase. Existen escuelas con pésima infraestructura, malos docentes y alta deserción estudiantil, junto a colegios de las grandes capitales como Santa Cruz, La Paz y Cochabamba donde las clases medias y altas se favorecen con la mejor educación, sobre todo porque cumplen un calendario lectivo y los contenidos completos del currículo tradicional. Pero inclusive a pesar del avance de materias sin interrupciones, no puede hablarse del surgimiento de *nuevos paradigmas pedagógicos con plena calidad*, ya que pesan mucho los aprendizajes memorísticos, o aquellos enfoques demasiado supeditados a lógicas autoritarias que reniegan de la creatividad y la construcción colectiva de aprendizajes, abiertos a la renovación constante.

En la ciudad de La Paz, el hecho de terminar los programas pedagógicos que brinden a los estudiantes un conjunto de enseñanzas y oportunidades para el manejo de la información y aplicación de los conocimientos, marca, de hecho, una distancia respecto a otros colegios donde el avance formativo está fragmentado, incompleto o víctima de obstáculos materiales como la carestía de bibliotecas y el abandono de una orientación sistemática, rompiéndose el círculo virtuoso entre la enseñanza, compromiso docente y el acompañamiento de los padres de familia que tampoco refuerzan la estrategias educativas más allá de las escuelas. A esto se suman los modelos pedagógicos anticuados que transmiten información desactualizada, o no pueden problematizar las situaciones de cambio que circundan al mundo actual (De Moura Castro, Carnoy y Wolff, 2000: 18).

Además, el sindicalismo del magisterio urbano y rural, representa un sector políticamente organizado que rechaza sistemáticamente cualquier propuesta de Reforma Educativa. La resistencia a toda reivindicación de cambio, básicamente responde a los salarios muy bajos que tienen los maestros, al mismo tiempo que la formación docente siempre es de lamentable baja calidad.

Las discusiones sobre cuáles serían las mejores formas de enseñanza y adaptación a entornos constantemente exigentes y transformativos, encuentra en los maestros poco interés sostenido. Los profesores de base están tensionados por las necesidades mínimas para sobrevivir con sueldos insignificantes, un prestigio devaluado como profesionales, y la incertidumbre en torno a su función como dinamizadores de nuevos paradigmas educativos. Existen muchos profesores que “identifican la teoría pedagógica con principios abstractos sin ninguna vigencia, ni aplicación en las condiciones reales en las cuales ellos desarrollan su actividad” (Tedesco, 2011: 33).

En la mayoría de los casos, los profesores bolivianos hacen lo que pueden creando sus propias prácticas que funcionan de manera parcial. Uno de los principales problemas surge debido a que no tienen casi ningún tipo de apoyo teórico que justifique o refuerce la eficacia en el aula. Las prácticas de enseñanza no son transferidas como un conjunto de resultados positivos que permitan mejorar el funcionamiento de todo el sistema educacional.

Al mismo tiempo, las universidades y una multiplicidad de centros de investigación pedagógica plantean teorías o estrategias para implementar las Reformas Educativas, aunque completamente descontextualizadas, siendo, o muy abstractas e impracticables, o muy costosas, impidiendo una práctica real en los docentes. Por esta razón, las propuestas más ambiciosas, a veces terminan empobreciendo sus propios desarrollos teóricos y sus perfiles de aplicación efectiva.

En medio de los enfrentamientos entre el Estado y el magisterio sindicalizado, no se puede dejar de tomar en cuenta a las grandes masas de familias, estudiantes y organizaciones de la sociedad civil que se encaminan hacia múltiples rumbos, siguiendo diferentes conceptos sobre la educación de calidad, la equidad, el futuro como sociedad y *múltiples sentidos de la vida*. La educación, en el fondo, debe constituir un baluarte ético para la sociedad y los individuos donde estén plenamente garantizadas la *libertad individual*, así como la posibilidad de *transformar nuestros entornos* sobre la base de conocimientos bien fundados.

Para los diferentes sentidos de la vida, no está del todo definido ¿qué tipo de Reforma Educativa serviría como propulsor de transformaciones en la ciudad de La Paz y todo el país?, ni tampoco está claramente entendido ¿cómo los padres y sus hijos valoran social e individualmente los beneficios de una educación para la vida?; ¿cuál es el horizonte profesional que se articule con distintas vocaciones, y qué tipo de aportes pueden otorgar las familias al desarrollo de la sociedad boliviana en su conjunto?

El objetivo central de esta investigación es realizar una evaluación crítica de la situación en que se encuentra la calidad educacional en Bolivia, así como mostrar los dilemas que caracterizaron a la reforma durante su ejecución, utilizando como estudio de caso a la ciudad de La Paz. Ésta agrupa múltiples escenarios de concertación y conflicto entre las acciones

llevadas a cabo por diferentes gobiernos y la resistencia opuesta por el magisterio nacional. Asimismo, se analizará la nueva Ley Educativa Avelino Siñani-Elizardo Pérez y sus aspiraciones para mejorar la calidad educativa, demanda que aparece con fuerza en las percepciones ciudadanas de los habitantes de La Paz (*Observatorio Ciudadano, La Paz, Cómo Vamos*, 2011: 36-39).

Este trabajo analizará también de manera global las coincidencias que existen entre la Ley de Reforma Educativa 1565, aprobada en 1993, y la nueva Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez del año 2010, que constituye un paquete de cambios todavía incompleto pues aún no fueron diseñadas explícitamente cuáles podrían ser las alternativas para pensar un nuevo modelo pedagógico, los criterios operacionales, las reglamentaciones y con qué materiales podrían guiarse los maestros. Asimismo, se planteará, con carácter hipotético, cuáles son los requerimientos para desarrollar un *modelo de calidad educativa*, caracterizado por patrones de cambio, gestión del talento y fomento de la creatividad pedagógica en las aulas para alcanzar buenos estándares de calidad, sobre todo susceptibles de ser puestos en práctica en la ciudad de La Paz.

## **2. La Reforma Educativa: un repaso a sus conflictos más profundos**

Entre 1985 y 1989, el entonces Ministerio de Educación y Cultura (MEC) hizo los primeros planteamientos serios de Reforma Educativa con la edición de los libros *Rosado y Blanco*, los cuales no tuvieron posibilidades de ejecución porque el gobierno del ex presidente Víctor Paz Estenssoro estaba más concentrado en consolidar sus medidas de *ajuste estructural* y gobernabilidad, luego de la puesta en marcha del Decreto Supremo 21060. A través de éste las primeras reformas estaban entendidas como un conjunto de medidas económicas y políticas tendientes a lograr la estabilización económica, superar la hiperinflación, fortalecer al Estado y su capacidad de gobierno para enfrentar la crisis política que sufrió la Unidad Democrática y Popular (UDP), así como recuperar el crecimiento económico. En esta perspectiva, la probable ejecución de la Reforma Educativa era solamente una medida de segunda o tercera generación dentro del programa de ajuste estructural, sobre la base de políticas de mercado.

De 1989 a 1990, el MEC no supo dar continuidad a los esfuerzos de la administración gubernamental anterior para inaugurar un proceso de reforma en la educación. Durante el último año de gobierno del ex presidente Jaime Paz Zamora (1992-1993), el Ministerio de Educación todavía no tenía una idea clara sobre la formulación y el apoyo político hacia la Reforma Educativa. Una de las figuras centrales, que después dirigiría el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE), Amalia Anaya, afirmaba que las gestiones para el financiamiento externo y respaldo decidido hacia la Reforma, fueron víctimas de un boicot por parte de los cuatro ministros de educación que tuvo el gobierno del entonces Acuerdo Patriótico (Berríos Gosálvez, 1995).

Paz Zamora se negó a viabilizar la gestación inicial de la Reforma Educativa a partir de una evaluación política sobre los posibles efectos conflictivos con el magisterio y los obstáculos pre-electorales que traería dicha reforma para el frente ADN-MIR que respaldó la candidatura presidencial del general Hugo Banzer con miras a las elecciones nacionales de junio de 1993. Sin embargo, al mismo tiempo que las previsiones políticas, estaban las diferencias de concepción e intereses entre algunos miembros del gabinete ministerial; por ejemplo, Oscar Zamora Medinaceli – entonces Ministro de Trabajo, líder influyente en el

gabinete y después candidato a la vicepresidencia junto a Banzer — se inclinaba más por una reforma con especial énfasis en la transformación de la universidad estatal; mientras que el ex Ministro de Educación, Mariano Baptista Gumucio, alertaba a todos sobre los conflictos intransigentes con sectores sindicales radicalizados.

El gran error en el diseño de toda Reforma Educativa hasta el día de hoy en el Siglo XXI, siempre estuvo relacionado con el temor de no saber cómo enfrentar los problemas políticos con el magisterio sindicalizado, un recelo que ha generado solamente un efecto: incapacidad para mejorar la formación de los maestros y pagar las consecuencias de una educación condenada a la mediocridad.

Una apertura inicial la dio el ex Ministro de Planeamiento, Samuel Doria Medina, hombre de confianza de Paz Zamora, que acogió a un equipo de profesionales especializados. A la cabeza de la Unidad de Análisis de Políticas Sociales (UDAPSO), nace en abril de 1992 el ETARE, apoyado también por el entonces Fondo de Inversión Social (FIS) con proyectos de infraestructura y planificación educativa. Durante esta etapa, el Banco Mundial (BM) mostró gran interés por financiar el proceso, otorgando al mismo tiempo cooperación técnica; en gran medida, el ETARE se habría convertido en algo impensable, de no haber intervenido el BM a través de puntos de vista técnicos y mediante la confianza que impulsó a los primeros gestores bolivianos de la reforma.

Contrariamente a lo que se piensa, el BM respetó el desarrollo autónomo del ETARE evitando imponer sus criterios, pues tan sólo advirtió sobre la necesidad de cubrir la reforma bajo el manto normativo de una ley que pudiera satisfacer la administración racional de los recursos económicos y ejecutara lo planificado con un elevado grado de participación social. Es curioso que el BM fuera una de las primeras instituciones en llamar la atención a los técnicos nacionales para que velaran por una Reforma Educativa *concertada* y en la que los padres de familia debían participar al lado de los maestros, previamente preparados con la debida conciencia.

Manuel E. Contreras, ex director de UDAPSO, explica que “el ETARE se creó en el Ministerio de Planeamiento porque el Ministerio de Educación no estaba interesado en asumir esta responsabilidad y no contaba con los recursos humanos para hacerlo. El control del magisterio sobre los nombramientos de las autoridades en el Ministerio de Educación hacía inviable que se pueda desarrollar una propuesta que reforme los problemas estructurales de la educación” (Contreras, 1997: 4). El proceso decisorio en la producción de las políticas públicas en materia de educación adoleció de intensa oposición dentro de las mismas esferas gubernamentales; en consecuencia, para la formulación de políticas educativas en Bolivia, en gran medida son las personas quienes juegan un papel fundamental. Las voluntades, actitudes, predisposiciones e intencionalidades suelen dominar con más facilidad que una propuesta técnica y no necesariamente confluyen en un proyecto colectivo único y coherente. Si las Reformas Educativas no tienen un conjunto de líderes convencidos de llevar los cambios hasta sus últimas consecuencias, es imposible sostener cualquier propuesta, por más técnicamente sólida que sea.

En el último semestre de la gestión gubernamental de Paz Zamora se creó el Consejo Nacional de Educación, responsable de analizar y reencauzar la Reforma Educativa hacia el Ministerio del ramo, aunque todavía sin propuestas concretas sino más bien con intenciones y

actitudes más *espirituales* hacia la educación; es decir, con criterios todavía muy abstractos. Esto es importante analizar porque, por un lado, Paz Zamora se negó a dar respaldo político desde la presidencia, entretanto que Doria Medina abrió las puertas para canalizar recursos económicos y profesionales hacia el ETARE; al mismo tiempo, la señora Ema Navajas de Alandía, última Ministra de Educación de Paz Zamora, a través de documentos oficiales expresaba opiniones favorables hacia la necesidad de ejecutar la Reforma Educativa en el país<sup>3</sup>.

¿Por qué el ETARE quedó, entonces, definitivamente bajo el mando del Ministerio de Planeamiento? Porque también se argumentaba que “la directa vinculación de la educación con el desarrollo social y económico es la razón por la cual el Ministerio de Planeamiento creó el ETARE”<sup>4</sup>, elaborándose así una propuesta técnica y gestionando el financiamiento de pre-inversión y de inversión de la reforma.

La Reforma Educativa fue gestada contra viento y marea en medio de *incertidumbres* y miedos que se originaban en altas esferas del propio Estado, aunque después adquirió un impulso propio. Cabe resaltar que el boicot al cual se refiere Amalia Anaya durante los primeros pasos de la Reforma, tuvo también su razón de ser en cierta pugna intersectorial al interior del gabinete de Paz Zamora. Por un lado, el Ministerio de Planeamiento buscaba aislar el proceso de diseño de la Reforma Educativa de toda presión política y resistencias gremiales provenientes del magisterio que tenía fuerte influencia dentro del Ministerio de Educación, sobre todo para la designación de supervisores y directores distritales de educación; por otro lado, los diferentes Ministros de Educación buscaban, sin decirlo abiertamente, retomar el liderazgo de un gran proyecto que ya contaba, además, con buen colchón financiero. De cualquier manera, ambos ministerios caminaban por su propia senda sin mucho esfuerzo por coordinar atribuciones.

En los últimos tres meses de gestión, la Ministra Ema Navajas, por resolución ministerial incrementó los períodos semanales de religión y moral en colegios fiscales y particulares, afirmando que una auténtica Reforma Educativa considera la educación en los valores para crear un espacio de reflexión sobre la *dimensión espiritual* del hombre. La Reforma Educativa todavía no estaba conceptualizada y deambulaba en generalidades; así también lo expresa un convenio entre el Ministerio de Educación y Monseñor Edmundo Abastoflor para reconocer que la Reforma Educativa debía tomar en cuenta la misión de la Iglesia, así como sus derechos de impartir enseñanza y preparar al personal para la formación ética y moral.

En su informe final de gestión, Ema Navajas expresaba un primer concepto de Reforma Educativa, refiriéndose a ésta como: “un proceso en el tiempo que en primera instancia dará prioridad a elevar el índice de cobertura con calidad en la educación primaria

---

<sup>3</sup> Cf. “La Reforma Educativa: necesidad urgente, esperanza de todo un pueblo. 100 días de una ministra al frente del buque insignia de la educación”, suplemento del Ministerio de Educación, *Presencia*, La Paz, 5 de agosto de 1993. Este suplemento era una especie de informe de gestión de la ex Ministra de Educación Ema Navajas; la mayor parte de todo el texto está preocupada por publicitar la gestión ministerial, sin conceptos claros sobre lo que significaba la Reforma Educativa.

<sup>4</sup> Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE). 1993. *Reforma Educativa. Propuesta*, Cuadernos de la Reforma, Papiro: La Paz, p. xv. Este es el documento más importante producido por el ETARE, ya que trae el núcleo de las propuestas que se plasmaron luego en la Ley de Reforma Educativa y porque expresa la transición del gobierno de Paz Zamora hacia la nueva administración de Sánchez de Lozada.

Asimismo, es un llamamiento para dar rumbo definitivo a la necesidad de transformar la educación en el país; así lo expresan, tanto el epígrafe del libro con una cita del discurso del ex Vice-presidente Víctor Hugo Cárdenas el 6 de agosto de 1993, como la presentación de la propuesta por el entonces recién nombrado Secretario Nacional de Educación, Enrique Ipiña Melgar. Ipiña y Cárdenas fueron consultores del ETARE.

(...)”.<sup>5</sup> En el mismo informe se señalaba que la prioridad de la educación primaria se traducía en:

- a) Elevar el índice de cobertura educativa del nivel primario.
- b) Reducir el índice de marginalidad.
- c) Elevar la pertinencia y calidad de la educación; así, el diseño curricular propuesto sería realizado en función de cuatro fuentes dinamizadoras del currículum:
  - La consideración del sujeto constructor de sus propios aprendizajes.
  - La adopción de un enfoque de necesidades básicas de aprendizaje.
  - La activación de las situaciones de aprendizaje.
  - La adopción de un enfoque de interculturalidad.

Los principios doctrinarios que iban a sustentar estas acciones, giraban en torno a lo siguiente:

- a) La educación básica (6 a 14 años) es una opción prioritaria. La universalidad, gratuidad y calidad de la educación básica debía quedar garantizada.
- b) La instrumentalización de la reforma debía ser lograda por el Consejo Nacional de la Reforma Educativa.
- c) El mejoramiento docente constituiría un pilar de la reforma educacional. La *calidad del profesorado condicionaría* todo el proceso.

Los elementos centrales de este informe respecto a las líneas estratégicas de la reforma retomaban, sin decirlo ni citar fuente alguna, las ideas principales de la propuesta formulada por el ETARE desde el Ministerio de Planeamiento; esto llama la atención una vez más sobre la oposición de intereses y resquemores que existieron entre el Ministerio de Educación y el de Planeamiento durante las discusiones iniciales sobre la Reforma Educativa boliviana.

En el ámbito internacional, cumplieron un papel determinante las discusiones sobre el capital humano y la necesidad de fortalecer la producción de conocimientos y la educación. Así lo remarcaban diversos planteamientos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) que lanzó su propuesta denominada: *transformación productiva con equidad*.

La CEPAL afirmaba que sus proposiciones no representaban recetas de aplicación general, sino un conjunto de orientaciones y recomendaciones globales puestas a disposición de los gobiernos y de las sociedades civiles de la región para abordar el problema del desarrollo en los años noventa y mejorar las condiciones de vida de la población. Para la CEPAL se trataba de encontrar las respuestas a *cómo crecer* e incorporarse positivamente a la economía mundial y cómo hacerlo con mayores niveles de equidad.

Las ideas centrales de la propuesta se articulaban en la incorporación y difusión del *progreso técnico* como el factor primordial para desarrollar competitividad, elevar la productividad y generar más y mejores puestos de trabajo. “La auténtica competitividad — señala la CEPAL — es la que se apoya en la incorporación sistemática de *progreso técnico* (...). Aumentar la

---

<sup>5</sup> “La educación primaria deberá ser la prioridad, ya sea en zonas suburbanas, urbanas y/o rurales”; en: “La Reforma Educativa: necesidad urgente, esperanza de todo un pueblo. 100 días de una ministra al frente del buque insignia...”, *Presencia*, ob. cit., pp. 4-5.

*productividad* que demanda inversión en nuevas maquinarias y equipos, nuevas técnicas de organización del trabajo y, fundamentalmente, cambio técnico y significativa inversión en *recursos humanos*” (CEPAL/FNUAP/CELADE, 1993: 31)

En el éxito obtenido por países del Asia y Europa que habían alcanzado simultáneamente equidad y competitividad, jugaron un papel fundamental los recursos humanos; es decir, la inversión en *capacitación, educación, ciencia y tecnología*. Esto marcó una diferencia enorme en relación a las condiciones de América Latina y el Caribe donde, pese a los esfuerzos importantes después de la Segunda Guerra Mundial que lograron buenos resultados en términos de la cobertura educativa, la situación actual no es satisfactoria, pues se agotó un ciclo en el sistema educativo, decayendo en forma notoria la calidad de la educación en cuanto a pertinencia, capacidad integradora y satisfacción de necesidades de la producción. “La capacitación en las empresas es embrionaria, la formación técnica obsoleta y la investigación científica insuficiente y alejada del sistema productivo” (Ídem.: 33).

Por lo tanto, en el contexto internacional y en condiciones de economía de mercados globalizados, se necesita un profundo cambio en el sistema educativo y en la producción y difusión de conocimientos. De acuerdo con los diagnósticos de la CEPAL, “tanto la productividad de la economía como los ingresos individuales dependen estrechamente del nivel educativo y del grado de calificación de la fuerza de trabajo. Por eso, el esfuerzo en educación y capacitación se traduce simultáneamente en mejoramientos de la competitividad y de la equidad. En la región [América Latina] existe un contraste muy marcado entre los grandes progresos alcanzados por la cobertura del sistema educativo y los contingentes aún masivos de la PEA [Población Económicamente Activa] ocupada con menos de 10 años de escolaridad, nivel que puede considerarse el umbral inferior para acceder a ocupaciones compatibles con un ingreso que satisfaga mínimamente a un grupo familiar” (Ídem.: 40).

Por otra parte, influyó bastante la *Declaración Mundial sobre Educación para Todos*, fruto de la Conferencia de Jomtien, Tailandia en 1990. La influencia de dicha declaración sobre todo está centrada en la *satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje* que es altamente coincidente con las propuestas del ETARE y con el propio texto de la Ley de Reforma Educativa No. 1565 (Martínez, 1995).

La Conferencia Mundial de Jomtien hizo especial hincapié en la necesidad de universalizar el acceso y promover la equidad en la educación, concentrar la atención en el aprendizaje, ampliar la perspectiva de la educación básica y fortalecer acciones de concertación promoviendo participación social. Sin embargo, Jomtien no visualizó las enormes influencias de la tecnología, las revoluciones comunicacionales del Internet y cómo la educación hoy día exige una compleja simbiosis entre creatividad, funcionalidad para adaptarse a miles de cambios acelerados y la necesidad de reinterpretar la racionalidad del mundo moderno para lograr que los conocimientos y la ciencia vuelvan a *humanizar* a las nuevas generaciones.

Estas recomendaciones, tanto de la CEPAL como de la Declaración Mundial sobre Educación, brindan también los insumos globales para dinamizar la Reforma Educativa en Bolivia, cuya necesidad vincula estrechamente con el fortalecimiento de un capital humano nacional, capaz de hacer exitosa la inserción de Bolivia en el mercado mundial y en la internacionalización de la producción de conocimientos a fin de superar las condiciones de pobreza.

La llegada efectiva y puesta en marcha de la Reforma Educativa se dio en medio de una oposición aguda entre el gobierno de Sánchez de Lozada, que logró a la presidencia en agosto de 1993, y el magisterio nacional. Empero, tampoco puede decirse que la promulgación de la Ley 1565, así como la redacción preliminar de sus contenidos careció absolutamente de consenso entre los sectores sociales y políticos más importantes del país.

El contexto socio-político que posibilitó dar el salto a partir de 1993, fue un terreno abonado inicialmente con tres elementos:

- a) En primer lugar destacaron los acuerdos suscritos el 9 de julio de 1992 entre las principales fuerzas políticas con representación parlamentaria como el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), Acción Democrática Nacionalista (ADN), Unidad Cívica Solidaridad (UCS), Conciencia de Patria (CONDEPA) y el Movimiento Bolivia Libre (MBL). Aunque el énfasis de estos acuerdos no fue exclusivamente educativo, puesto que se concentró más en las reformas al sistema electoral y al sistema político, sí hay una declaración explícita por impulsar la Reforma Educativa.
- b) Un segundo elemento de consenso representó el Congreso Nacional de Educación de 1992 en el que se reunieron, por primera vez, representantes de diferentes sectores sociales junto al propio Estado.
- c) Finalmente, el tercer elemento se orientó hacia los consensos propuestos por el Congreso Nacional de Educación de la Iglesia católica que también expresó su palabra y actitud de aliento.

Este terreno de concertación preliminar dio paso a la Reforma Educativa conceptualizada como: “(...) la transformación global del sistema debiendo abarcar, en un proceso articulado, tanto el área pedagógico-curricular como la institucional-administrativa. Este proceso tendrá como característica la gradualidad tanto en el desarrollo de los cambios mismos como en la extensión de su aplicación al conjunto del sistema educativo, no únicamente por la incipiente capacidad institucional y técnica, sino también porque es imprescindible que el proceso de Reforma Educativa se desarrolle con la más amplia participación” (ETARE, 1993: 41).

La Reforma Educativa ejecutada por Sánchez de Lozada desde 1993, partió de un diagnóstico en el que se daba especial interés a la diversidad geográfica, cultural y lingüística del país, además de remarcar la preponderancia de la población indígena vinculada a situaciones de pobreza y marginalidad del sistema educativo nacional, porque respecto a los datos de deserción escolar, el gran contraste se presentaba entre el campo y la ciudad, antes que entre hombres y mujeres. La propuesta de RE otorgó importancia a la posibilidad de superar la discriminación étnica y de género en el sistema educativo.

Los principales objetivos de la política educativa y la estructura de la reforma contenían cinco elementos:

- a) Lograr recuperar la función principal del sistema educativo, redefiniendo toda la *estructura institucional* del sector.
- b) Adoptar el enfoque de *necesidades básicas de aprendizaje*.

- c) Reconocer la diversidad cultural del país, razón por la cual el nuevo eje articulador de la Reforma será la *educación intercultural bilingüe*.
- d) Incorporar la *participación social* permanente en la gestión y control de la educación.
- e) Fortalecer la educación fiscal en las zonas rurales y de frontera.

La estrategia de implementación definió tres componentes: el primero era el *programa de transformación y fortalecimiento del sistema*; el segundo representaba el *programa de mejoramiento de la calidad pedagógica*; y el tercero era el *programa de apoyo y control*. Se adoptó a la *interculturalidad* como el *eje curricular* y a la *participación social* como el *eje institucional* para alcanzar metas específicas. Al mismo tiempo, se previó aumentar la inversión pública en el sector educativo a, por lo menos, 6% del Producto Interno Bruto (PIB).

Esta estrategia consideraba, además, que debía fortalecerse la acción del Estado, porque “(...) nada será posible si el Estado no toma conciencia del impacto que tiene la educación, principalmente la primaria, en la productividad y en el desarrollo nacional” (ETARE, 1993: 40). El rol del Estado no deja, en ningún momento, de responsabilizarse por la gestión pública de la educación, sino que la reivindicaba como una de sus más altas funciones; esto marcó un contraste en relación a otros países de América Latina donde las reformas estructurales de corte neoliberal promovieron acciones donde el Estado se alejó cada vez más de la educación, promoviéndose más bien iniciativas privadas en colegios y universidades.

En Bolivia, el caso fue diferente porque el Estado brindó el marco normativo y protector a toda la reforma, planificó su ejecución gradual y esperaba obtener resultados específicos de su inversión en educación para que impacten en toda la estructura productiva del país. Hoy día el Estado boliviano continúa haciéndose cargo de la contratación obligatoria de todos los maestros normalistas y subvencionando incondicionalmente a la universidad pública, inclusive a pesar de los constantes conflictos con ésta por supuestas violaciones a la autonomía universitaria y el bajísimo rendimiento en la formación de profesionales. Los datos de los cuadros 3 y 4 muestran un apreciable incremento del nivel de educación y un importante mejoramiento de las condiciones de instrucción en todo Bolivia y también en las áreas rurales y urbanas.

**Cuadro 4. Bolivia: Tasa de asistencia de la población entre 6 y 19 años de edad, por sexo y según área geográfica y departamento. Mejoramiento entre los Censos de 1992 y 2001.**

Área geográfica y departamento	1992			2001		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Bolivia</b>	<b>72,32</b>	<b>74,65</b>	<b>69,95</b>	<b>79,71</b>	<b>81,05</b>	<b>78,32</b>
Chuquisaca	62,42	65,14	59,69	73,42	75,34	71,47
La Paz	75,38	79,15	71,57	83,25	85,25	81,21
Cochabamba	71,07	73,86	68,24	78,54	80,05	76,99
Oruro	78,83	80,88	76,72	83,33	84,68	81,92
Potosí	70,26	74,42	66,05	78,93	82,13	81,92
Tarija	67,99	67,83	68,15	74,91	74,50	75,33
Santa Cruz	73,08	73,42	72,73	79,53	80,06	78,99
Beni	72,48	72,85	72,08	77,52	77,07	78,01
Pando	60,32	58,17	62,84	70,17	68,81	71,69

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico 2010*.

Área geográfica	1992			2001		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Área urbana en Bolivia</b>	<b>79,28</b>	<b>81,21</b>	<b>77,39</b>	<b>82,68</b>	<b>83,97</b>	<b>81,40</b>
Área urbana La Paz	79,18	82,39	76,03	84,10	85,67	82,54
<b>Área rural en Bolivia</b>	<b>62,56</b>	<b>65,86</b>	<b>59,02</b>	<b>74,73</b>	<b>76,41</b>	<b>72,88</b>
Área rural en La Paz	69,06	73,98	63,85	81,65	84,47	78,60

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico 2010*.

**Cuadro 5. Nivel de instrucción alcanzado por la población de 19 años y más. Mejoramiento por edad, sexo y según área geográfica, 2005-2009 (En porcentaje)**

Nivel de instrucción	2005			2009		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
<b>Bolivia</b>	<b>5.070.593</b>	<b>2.402.047</b>	<b>2.668.546</b>	<b>5.846.935</b>	<b>2.815.165</b>	<b>3.031.770</b>
Ninguno	11,68	5,21	17,50	11,26	5,88	16,26
Primaria	41,58	42,06	41,14	36,06	36,11	36,01
Secundaria	26,44	30,62	22,68	28,62	32,80	24,75
Superior	19,94	21,90	18,17	23,80	24,96	22,72

<b>Área urbana</b>	<b>3.430.133</b>	<b>1.619.018</b>	<b>1.811.115</b>	<b>4.008.588</b>	<b>1.925.142</b>	<b>2.083.446</b>
Ninguno	6,05	2,35	9,36	5,40	2,46	8,11
Primaria	33,04	30,04	35,73	28,44	26,15	30,55
Secundaria	32,78	37,28	28,75	34,05	37,59	30,79
Superior	27,65	30,05	25,51	31,77	33,46	30,21

<b>Área rural</b>	<b>1.640.460</b>	<b>783.029</b>	<b>857.431</b>	<b>1.838.347</b>	<b>948.324</b>	<b>890.023</b>
Ninguno	23,44	11,11	34,69	24,05	13,28	34,16
Primaria	59,43	66,92	52,59	52,67	57,65	48
Secundaria	13,19	16,84	9,87	16,78	22,45	11,47
Superior	3,80	5,05	2,66	6,41	6,58	6,25

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Anuario Estadístico 2010*.

Para su implementación, la Reforma Educativa identificó tres etapas: la primera que abarcaba el período de 1994 a 2000; la segunda iba a ir de 2001 a 2006; y la tercera que comprendía el intervalo del año 2007 al 2013, época en la que se proyectaba comenzar la transformación del sistema universitario público.

En la primera etapa se trató de ejecutar la reforma curricular de la educación inicial (kinder) y de todo el ámbito de educación primaria de 8 años, pero solamente se lograron algunos resultados de primero a quinto básico. Para 1996 ya había empezado a funcionar el Plan Nacional de Núcleos Demostrativos en 50 núcleos educativos iniciales del país y, según las previsiones de la Unidad de Servicios Técnicos Pedagógicos – uno de los brazos operativos de la Reforma – se estimaba la necesidad de poner en marcha cerca de 300 núcleos durante 1997. Esto siempre se quedó a medio camino porque, a veces los núcleos eran un referente de implementación y, otras veces, solamente las previsiones políticas, es decir, aplicar la reforma donde se podía y en aquellos momentos en los cuales no había conflictos, ni con el magisterio sindicalizado, ni con las comunidades indígenas que esperaban otros réditos en el marco de la llamada *educación intercultural bilingüe*.

Desde el punto de vista institucional, en el Ministerio de Educación (lo que para el régimen de Sánchez de Lozada constituía la Secretaría Nacional de Educación), debía corregirse la armonía entre estructuras y funciones del sistema educativo. Por orden jerárquico, las principales funciones redefinidas en dicho sistema a partir de la implementación de la Reforma, fueron:

1. Función de planificación.
2. Generación de normas.
3. Función de enseñanza y aprendizaje.
4. Función de dirección.
5. Función de decisión.
6. Administración.
7. Asesoramiento técnico.
8. Investigación.
9. Información.
10. Participación.
11. Evaluación.

La estructura administrativa de la reforma tuvo como eje a los núcleos escolares urbanos y rurales que constituyeron las unidades básicas de planificación y administración del sistema educativo nacional, además de formar redes educativas de complementariedad de servicios. Cada núcleo estaba constituido por 6 ó 7 escuelas en el campo o en la ciudad, procurando ofrecer los tres niveles de educación: inicial, primaria y secundaria. Los núcleos se agruparon, a su vez, en distritos escolares para lo cual se elaboró un mapa donde se dispuso la distribución inicial de núcleos y distritos.

Según las evaluaciones de Manuel E. Contreras, la Reforma Educativa se estuvo implementando en 351 núcleos desde 1996; “es decir, aproximadamente 2200 escuelas que cubren un 16% de la matrícula, y a partir de [1997] se extendió a 500 núcleos adicionales, con aproximadamente 3250 escuelas. De tal manera que en 1997 aproximadamente la mitad de los núcleos y escuelas habrán sido incorporados al proceso de Reforma” (Contreras, 1997: 4).

La Ley 1565 tuvo como principio político la *participación social*. Los mecanismos previstos para viabilizar ésta fueron: las Juntas Escolares que estuvieron conformadas por las organizaciones vivas de la sociedad civil, en concordancia con lo establecido en la Ley de Participación Popular; las Juntas de Núcleo; los Honorables Concejos y Juntas Municipales; los Consejos Departamentales de Educación; los Consejos Educativos de Pueblos Originarios que estaban organizados en: Aymara, Quechua, Guaraní y Amazónico multiétnico; finalmente el Consejo Nacional de Educación iba a reunir a todos los sectores de la sociedad para examinar el desarrollo y progreso de la educación en todo el ámbito nacional. Estos elementos de la reforma incorporaron, en gran medida, lo medular del Congreso Nacional de Educación celebrado en 1992.

En la estructura y organización curricular de la Reforma Educativa, el área formal establecía en cuatro niveles: pre-escolar, primario, secundario y superior, cuyos objetivos alcanzaban también al área alternativa de educación en sus tres componentes: adultos, permanente y especial (Ley 1565, 1994). Un aporte substancial de la reforma fue la instauración del Sistema de Medición de Calidad de la Educación (SIMECAL), así como la decisión de

formalizar, hasta el año 2000, a todos los profesores interinos<sup>6</sup>, profundizando las acciones de apoyo a la profesionalización (titulación) y capacitación de maestros interinos mediante el Sistema Educativo Boliviano a Distancia (SEBAD), con apoyo del Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI) dependiente de la ayuda española. Hasta 1999 el programa de profesionalización alcanzó a 8000 maestros.

De acuerdo con las estimaciones de diversos especialistas de la Unidad de Servicios Técnico Pedagógicos, las formas de evaluación de la calidad educativa a través del SIMECAL estuvieron muy ligadas al avance de contenidos más que al logro de objetivos educacionales; de esta manera, se evitó también cierta discrecionalidad en las formas de evaluación que no permiten comparaciones, ni una apreciación consistente de los resultados de la inversión pública en educación. En cualquier Reforma Educativa, el proceso de evaluación es un elemento nuclear para diagnosticar y diseñar posibles soluciones a la crisis de todo el sistema educativo: primario, secundario, universitario estatal y privado.

Otro elemento innovador de la RE, fue la incorporación de *bachilleres pedagógicos* que pudieran enfrentar la demanda de docentes en el área rural, sobre todo favoreciendo la educación bilingüe. En su artículo 35, la Ley de RE trató de romper con el monopolio del magisterio para el ejercicio docente, pues prevía el ingreso a la enseñanza de bachilleres y personal capacitado por experiencia o por medio de aprendizajes especiales, previo examen de competencia. Hasta el día de hoy, este factor todavía es uno de los elementos conflictivos con el magisterio fiscal, pues se consideraba que existía el riesgo de una politización y favoritismos desde los partidos de gobierno para incorporar nuevos profesores que no han tenido previa formación pedagógica en las normales, burocratizando aún más al Ministerio de Educación con docentes interinos.

Poco después de promulgada la Ley de RE, el XV Congreso Nacional de la Confederación de Trabajadores de la Educación Urbana expresó la oposición más tenaz y violenta hacia la ley, negándose a participar en la elaboración de los decretos reglamentarios y convocando más bien a un desacato nacional entre el 7 y el 11 de noviembre de 1994. Si se hace una comparación entre lo planteado por el Plan de Todos (PT) – programa de gobierno con el que Sánchez de Lozada ganó las elecciones de 1993 –, puede observarse que la RE en actual ejecución recoge mucho de aquel plan en el caso de la educación pre-universitaria.

El paradigma dominante que también envolvió a la Reforma Educativa fueron las concepciones relacionadas con el Desarrollo Humano (Contreras, 1997). En la estrategia sobre Desarrollo Humano la reforma adquiriría notoriedad a través de los siguientes elementos:

- a) La educación debía ser un proceso participativo para promover actitudes de cambio en la sociedad. Por lo tanto, una Reforma Educativa apostaba a generar un cambio de actitudes en padres, maestros y estudiantes.
- b) La educación primaria (8 años) debía ser una prioridad.
- c) La Reforma Educativa debería garantizar plena cobertura y la desaparición de la deserción escolar hasta el año 2000.

---

<sup>6</sup> Según datos del ETARE, aproximadamente el 25% de los maestros eran interinos en 1994 (sin título de maestros normalistas). En todo el sector educativo nacional existen 67.555 maestros, de los cuales 40.786 trabaja en las ciudades y 26.769 en el área rural.

- d) Debía extenderse la educación intercultural bilingüe y promoverse la formación docente a través de convenios con universidades públicas y privadas.
- e) El gobierno de Sánchez de Lozada proponía que las municipalidades se hagan cargo de parte del gasto educativo y buscaba incrementar los recursos al sector, del 3% del PIB en 1993 al 4,3% en 1997.

Durante la implementación de la Ley 1565, el financiamiento de la educación mostró un razonable incremento, ya que se cumplieron ciertas previsiones que proponía el Plan de Todos diseñado por los tecnócratas de Sánchez de Lozada y el MNR, pues “el gasto educativo como porcentaje del PIB se ha incrementado y de cumplirse las proyecciones para [1997], se lograría superar el promedio propuesto por el PT (ver cuadro 1)” (Contreras, 1997: 17).

**Cuadro 6. Presupuesto del sector educativo como porcentaje del PIB, 1994-1997**

	1994	1995	1996	1997	Promedio
Meta del PT	3,1%	4,8%	4,4%	4,3%	4,2%
Real	4,3%	4,5%	4,9%	5,3% (previsto)	4,7%

Fuente: Plan de Todos y SNE [Secretaría Nacional de Educación], 1998.

Respecto a la asignación de mayores recursos para el sector educativo, cabe resaltar que, ni la Reforma Educativa ni el PT lograron superar la *inequitativa distribución* que reduce los resultados de la inversión pública en educación, ya que el monto asignado a la educación post-secundaria representaba la elevada cifra de 30% del gasto total en el rubro. Por cada niño que concluye el nivel primario (8 años de estudio) se gasta menos de 1000 dólares (ETARE, 1993), mientras que un egresado del nivel universitario (5 años de estudio en promedio) llega a costar al Estado hasta 36000 dólares. Esta tendencia persiste en el siglo XXI y ni siquiera con el gobierno de Evo Morales se pudo modificar esta tendencia desigual.

El Estado invierte alrededor de 600 dólares por año en cada estudiante universitario de Bolivia, entretanto que sólo 90 dólares por cada niño del ciclo básico. Sobre este aspecto problemático, la Reforma Educativa no logró concebir una estrategia de redistribución más racional para hacer más efectivo el uso de los recursos, aún a pesar que la educación primaria es el corazón para implementar cualquier reforma de largo plazo.

Por otra parte, el 97% de los gastos en la educación primaria y secundaria está destinado a los salarios del magisterio, porcentaje que no varía desde hace, por lo menos, veinte años. Tampoco se puede, hasta ahora, destinar un volumen apropiado de recursos para la capacitación de los docentes de base y la modernización de las Normales urbanas y rurales<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Actualmente, en todo el país existen 27 normales, de las cuales 17 son urbanas y 10 rurales. “En 1995, 11.928 estudiantes estaban inscritos en las Normales urbanas y 4.575 en las Normales rurales. El presupuesto total era de \$US. 4,7 millones, \$US. 3 millones para las urbanas y \$US. 1,7 millones para las rurales. Por lo tanto, los costos anuales promedio eran de \$US. 251,5 y \$US. 371,6 respectivamente. Tanto las Normales urbanas como las rurales sufren de una baja eficiencia interna: la relación alumno/docente varía de 4 a 28 alumnos por docente (6 de las Normales rurales tiene menos de 10 alumnos por docente), sólo 7 de las 23 Normales tiene una eficiencia terminal mayor al 75%, por lo tanto, los costos por graduado son altos; varían de \$US. 60.918 en Trinidad a \$US. 2.300 en Caracollo”; en: Contreras, Manuel E. 1997. “Formulación e implementación de la Reforma Educativa a la luz de lo propuesto en el Plan de Todos”, p. 12.

Tal modernización exige, no solamente un rediseño curricular, institucional y pedagógico, sino también un cuidadoso cambio de actitudes en las formas de concebir a la educación dentro del largo plazo y en la forma de entender el proceso de formación profesional como capital humano estratégico. Los maestros de Bolivia son considerados como profesionales de bajo nivel, que al no poder ingresar a los estudios universitarios, intentan suerte en un escenario como segunda opción: las Normales, despreciadas por la mayoría.

La Reforma Educativa buscó eliminar la vieja concepción de promoción vía exámenes y pruebas de selección que, muchas veces, se convierten en mecanismos de discriminación entre los estudiantes, sobre todo de origen rural. Según la reforma, la escuela comenzaba a entender que todos los niños (as) son diferentes y que cada uno aprende en un ritmo e intensidad particulares. Por lo tanto, en lugar de los tradicionales exámenes que atemorizaban a los estudiantes, forzándolos en algunos casos a abandonar la escuela, cada cierto tiempo los profesores solamente tomarían pruebas de evaluación para comprobar si el alumno está aprendiendo o no, por lo que la nueva consigna de la reforma en primaria fue: *cada quien a su ritmo y donde los niños y niñas sean los protagonistas dentro del aula.*

El objetivo de esta estrategia no era aplazar a los alumnos o promocionarlos fruto de la aplicación de exámenes para todos, sino sólo detectar si los objetivos pedagógicos se estaban cumpliendo. Después de algunas pruebas, el (la) maestro (a) no asignaría una nota final, sino sólo conocería en qué materias y contenidos debía incidir más para mejorar el proceso educativo. Era el propio maestro quien también se esperaba que pudiera autoevaluarse y reflexionara sobre cómo facilitar y profundizar más el aprendizaje de sus alumnos. El nuevo sistema consideraba que las pruebas de evaluación eran útiles para detectar dónde estaba fallando la educación o el docente y cómo se podía enmendar los errores encontrados oportunamente. La meta pedagógica era poner en marcha la capacidad desarrollada por cada estudiante sin importar la cantidad de información asimilada; los exámenes serían tomados en el momento necesario.

En los primeros ocho años de escuela primaria se tendrían apenas tres exámenes al finalizar cada ciclo de dos o tres años: uno al culminar cada ciclo, porque para la educación formal, el nivel primario está organizado en tres: *aprendizajes básicos* (tres años), *esenciales* (tres años) y *aplicados* (dos años). Por lo tanto, la reforma destacaba el carácter *desgraduado* (sin grados o cursos) en la formación primaria<sup>8</sup>.

La Reforma Educativa fue, sin lugar a dudas, muy esperanzada en su contenido y estructura. De ahí que uno de los obstáculos más importantes para llevarla a cabo con éxito estaba ligado al pésimo nivel de formación que recibían los maestros normalistas y debido a la ausencia de un sistema de actualización y capacitación permanentes que impide a los profesores poder comprometerse, tanto con su propia cualificación, como con un impulso decisivo para encarar los problemas prácticos de la reforma en diferentes escuelas.

Hasta el año 2003, la reforma solamente dio cabida a la capacitación de los *asesores pedagógicos*, considerándose que éstos podían reproducir un efecto multiplicador durante el

---

<sup>8</sup> En la secundaria se establecieron dos ciclos de aprendizaje: *tecnológicos* (dos años) y *diferenciados entre técnicos y académicos* (dos años).

asesoramiento a los directores de escuela; sin embargo, esta medida motivó nuevamente los sentimientos de discriminación que percibían los maestros de base porque ellos exigían programas y acciones específicas de actualización y capacitación; de ahí que muchos docentes hayan asumido medidas personales, inscribiéndose a la universidad para obtener títulos de licenciatura. Estas actitudes reflejan también cierta apertura en algunos maestros para mejorar sus condiciones profesionales e insertarse de manera más efectiva en el proceso de reforma.

El problema fue que aún con maestros titulados en una licenciatura, el rendimiento pedagógico de los profesores no mejoró y se atascó en sus demandas por un mejor salario. La educación boliviana tiene una lamentable inclinación mercantilizada y materialista con dos caras de la medalla: por un lado están las actitudes que consideran a la educación como un negocio lucrativo, y por otro lado está la conducta de los maestros que creen posible cambiar la educación solamente a través de un incremento salarial. Estas dos facetas son expresiones erróneas de la mercantilización de la educación que obstaculiza toda transformación.

Si bien en todo el país se desarrolló un consenso básico para continuar con la RE, nunca existió un acuerdo común sobre la *naturaleza de los problemas* de la educación, ni sobre las *causas* de los mismos. En consecuencia, las soluciones que se plantean no son necesariamente compartidas o aceptadas por todos. Las opiniones disidentes más relevantes podrían resumirse en lo siguiente:

- a) Para algunos, la RE es, ante todo, una reforma de la escuela primaria y no del sistema educativo nacional.
- b) Otros consideran que no existe una propuesta psicopedagógica que descansa detrás de cualquier propuesta; es decir, un conjunto de criterios que sustenten la visión sobre el tipo de sociedad boliviana que queremos construir con una educación reformada: qué tipo de personas y qué tipo de educación se requiere de acuerdo con previsiones de largo aliento en medio de la globalización y del Siglo XXI.
- c) Algunas críticas entendieron a la Ley de Reforma Educativa 1565 como un todo no necesariamente orgánico, ya que detectaban un choque entre teorías conductistas y constructivistas.
- d) Por último, otros criterios entienden que la RE no fructificará en Bolivia hasta no mejorar las condiciones salariales de los maestros. El estatus desprestigiado de la profesión docente, junto con la obsolescencia de las Normales para encarar la formación profesional, representan las tareas pendientes que requieren un tratamiento previo, antes de ejecutar una reforma en la escuela primaria o en el conjunto del sistema educacional.

Los esfuerzos que Bolivia comprometió con el lanzamiento de su Reforma Educativa a partir de 1994, pueden ser considerados como el más notable intento modernizador que facilitaría las condiciones de ingreso en el siglo XXI. El diseño, diagnóstico y estrategias preliminares de implementación abarcaron áreas muy ambiciosas como un incremento en la cobertura de los servicios educativos, calidad en los procesos de enseñanza, equidad para proyectar nuevas oportunidades de cambio social, eficiencia para reordenar las capacidades del Ministerio de Educación y, sobre todo, una mirada internacional que colocaba al país como uno de los líderes reformistas de segunda generación en la década de los años noventa, época de éxito en la aplicación del *ajuste estructural*.

Las reformas de primera generación habían conseguido superar la crisis, reduciendo la inflación y reanudando el crecimiento económico pero las de segunda generación se propusieron mejorar las condiciones sociales y la competitividad, manteniendo la estabilidad macro-económica, de tal manera que las reformas laborales, la reestructuración de los ministerios del área social, la descentralización estatal y la lucha contra la pobreza, delimitaron un nuevo marco político donde la educación colocaría los cimientos para relanzar una estructura capaz de producir recursos humanos con miras hacia el verdadero largo plazo (Contreras, 2003: 273-283).

La Reforma Educativa boliviana condensó, en gran medida, las tendencias teóricas internacionales como los arreglos institucionales que ligaban el macro-nivel del Ministerio de Educación con todo el sistema de micro-nivel asentado en las escuelas primarias. Esta combinación buscó nuevas iniciativas para disolver los patrones pedagógicos tradicionales que básicamente explotaban actividades memorísticas y legitimaban la autoridad vertical del maestro en el aula.

Los cambios fueron pensados dentro de una estrategia incremental para llegar inclusive hasta la universidad, tratando de modificar el conjunto de las reglas informales que marcaban la educación como una oferta altamente centralizada, con alfabetización sólo en español y con programas descontextualizados que no exigían la creatividad de los profesores, ni de los alumnos (CEBIAE, 2000: 31 y ss.). Al mismo tiempo, en la Ley 1565 también pueden rastrearse las siguientes directrices conceptuales:

- La descentralización de la Reforma Educativa entendida como un proceso de cambio en sí mismo (Perris, 1998; Hanson 2000).
- La entrega de los servicios de educación que acogía criterios de mercado para fomentar competencia y reducir la influencia de los maestros sindicalizados (Pascoe y Pascoe, 1998).
- El desarrollo de incentivos sobre la base de méritos que los maestros debían acumular al apropiarse de la Reforma, podía facilitar actividades participativas de los padres de familia (McMeekin, 2000).
- La fuerte intervención gubernamental para subsidiar el sistema de educación pública no lograba, sin embargo, una mayor legitimidad para viabilizar las Reformas, especialmente porque los maestros sindicalizados advertían que los costos estaban demasiado concentrados sobre sus espaldas, a pesar de que los beneficios iban a servir para toda la sociedad (Corrales, 1999; Delannoy, 2000).

La Reforma Educativa se movió entre la persistencia activa de obstinaciones al cambio dentro de las aulas y aquellos efectos no deseados que descorrieron el velo de viejas contradicciones: la reforma se ejecutó desde la visión de algunas élites burocráticas, frente a la movilización de conflictivos intereses sociales desde los maestros de base que reclamaban cambios con un enfoque intensamente participativo.

Las principales organizaciones indígenas con representación nacional como la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), el Consejo de Markas y Ayllus del Qullasuyu (CONAMAQ) o la Confederación de Pueblos Indígenas de

Bolivia (CIDOB) no participaron en la formulación de los contenidos y las estrategias del EETARE, ni en la posterior preparación de la Ley 1565 para su tratamiento en el Parlamento boliviano entre mayo y julio de 1994. El enfoque intercultural bilingüe, que constituía una contribución histórica, no logró involucrar ni política ni ideológicamente a los movimientos indígenas por las siguientes razones:

“El marco teórico de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) tiene la tendencia a partir de conceptos occidentales, seguir las nociones globalizantes de ‘múltiples culturas bajo una hegemonía’ y recurrir a un discurso idealista y liberal en su aplicación, pero sobre todo nunca trata con seriedad los problemas teóricos y prácticos fundamentales y cotidianos detectados en el aula. En la realidad escolar boliviana encontramos diferentes lenguas y culturas, distintas epistemologías y varias prácticas textuales en contacto (...).

Por razones históricas, en los Andes, un fenómeno notable en el sistema educativo es la interferencia no sólo entre ‘lenguas en contacto’, sino también entre ‘prácticas textuales en contacto’. Como es sabido, en los Andes se han desarrollado otras formas de ‘escritura’, ‘literatura’ y ‘texto’ (la oralidad, los textiles, los glifos, los kipus)<sup>9</sup> que siguen vigentes en las comunidades rurales, y que son muy distintas a la escritura y a los textos de la lecto-escritura alfabética occidental introducidos por la conquista [española]. Sin embargo, a pesar de los estudios cada vez más numerosos sobre las dificultades en la práctica de la enseñanza de la lecto-escritura alfabética en culturas que tienen otras prácticas textuales, todavía son muy pocas las investigaciones sobre la problemática de la enseñanza y el aprendizaje de lecto-escritura en la escuelas rurales de Bolivia, donde las mismas dificultades ocurren en el ámbito quechua y aymara” (Arnold, Yapita y López, 1999: 103-104).

El Ministerio de Educación conformó una élite de Reformadores que, si bien desarrolló importantes aportes para obtener visiones renovadas sobre la educación boliviana, también produjo una tendencia que después se convertiría en la identidad de las habilidades institucionales del ministerio cuando la Reforma empezó a ser implementada: celosa *orientación hacia adentro* del grupo reformista para el diseño de propuestas y ánimos cargados de prejuicio hacia el magisterio sindicalizado, lo cual desprestigió la profesión docente. La ex ministra de educación, Amalia Anaya, reflexionó autocríticamente en el año 2000, afirmando que:

“Hubo una estrategia política de indiferencia, negligencia e incapacidad desde los mandos políticos del ministerio porque se tuvo secretarios y subsecretarios de educación que simplemente se estornudaban [manifestaban un total desinterés] en la educación bilingüe; sobre todo el ex ministro de relaciones exteriores y presidente de la Cámara de Diputados en el gobierno de Sánchez de Lozada en 1994, Guillermo Bedregal le dijo un día al Vicepresidente de la república, Víctor Hugo Cárdenas, que la Reforma Educativa cometía un error al revitalizar las lenguas muertas de pueblos

---

<sup>9</sup> Los *kipus* eran el sistema de registro contable y de comunicación escrita “sin alfabeto” del imperio Incaico; sin embargo, hoy día se ha mantenido un tipo de comunicación mediante colores, el uso de tejidos y textiles. Por lo tanto, los movimientos indígenas cuestionan el concepto de “analfabetismo” de carácter occidental porque tiene un sesgo dirigido a la inhabilidad para leer y escribir utilizando el alfabeto castellano. Por estas razones rechazaron la educación intercultural bilingüe que obligaba a una alfabetización unilateral, ocultando o despreciando otras formas de comunicación calificadas como “primitivas”. Las lenguas en contacto dentro de la realidad multiétnica boliviana expresan el choque entre diferentes formas de escritura.

derrotados” (Anaya, 2002: 48-50).

Entre 1994 y 1996, la Reforma rápidamente hizo germinar cinco contradicciones que permanecen hasta la actualidad:

- Primero, el magisterio urbano-rural constituía un actor sindical muy bien organizado y opuesto totalmente a la reforma. Esta era una oposición sin propuestas alternativas, caracterizada, ante todo, por reacciones ideológicas y emocionales que transmitían rencor por la situación de pobreza y los salarios demasiado bajos para gran parte de los profesores de aula.
- Segundo, los potenciales beneficiarios, es decir, grandes segmentos de la sociedad boliviana, aparecían como una masa políticamente pasiva. Si bien muchos padres de familia y comunidades indígenas aspiraban a una escuela con mayor calidad, los conflictos desatados por la reforma condujeron las expectativas sociales a un cansancio y una observación desde lejos sobre las responsabilidades que, supuestamente, sólo involucraba a los maestros y al gobierno. Algunos maestros consideraban que muchos padres de familia buscaban la promoción de sus hijos al siguiente curso a como dé lugar, sin expresar un sentido duradero de apropiación de la Reforma mirando el futuro.
- Tercero, aparecieron indicios donde la burocracia de bajo rango del ministerio de educación, en general, no dio una bienvenida apreciable a los cambios existentes en la ley ni a las promesas de largo aliento para consolidar la reforma.
- Cuarto, el sistema de partidos políticos en su conjunto se mantuvo a distancia de la Reforma y mostró un absoluto desinterés para liderar los cambios educativos o facilitar una estrategia de concertación entre los maestros y el gobierno.
- Quinto, los gobiernos municipales, fortalecidos por la Ley de Participación Popular (que otorgaba una descentralización administrativa y política para los gobiernos municipales autónomos), también observaron de lejos a la reforma o, en el mejor de los casos, la asumieron con “temor” frente a la posibilidad de soportar nuevas responsabilidades. Por lo tanto, los municipios se opusieron igualmente a una Reforma educacional ambiciosa, sobre todo porque tampoco estaban en condiciones de descentralizar las políticas educativas y la toma de decisiones respecto a la contratación de maestros.

El establecimiento de los primeros núcleos escolares, la impresión masiva de libros con modificaciones curriculares importantes y una irreflexiva celebración de la educación intercultural bilingüe, comenzaron con fuerza entre 1996 y 1997. En realidad, fue el ex presidente Hugo Banzer quien se enfrentó desde 1998, tanto con la eterna polarización entre magisterio y gobierno, como con la ejecución en gran escala de la Reforma Educativa como política de Estado. En el periodo que va de 1997 a 2002, la Reforma se detuvo sólo en tres aspectos: a) el bono al mérito docente, b) la institucionalización de las direcciones distritales de educación, y c) los exámenes de competencia para directores de establecimientos.

El problema mayor seguía concentrado en una orientación elitista de la Reforma, pues los especialistas del ministerio, muy comprometidos, bien calificados y reunidos en el Viceministerio de Educación Primaria y Secundaria, no podían bajar mucho más a transmitir los desafíos en el terreno real del aula cotidiana. Como destaca una investigación etnográfica en

las escuelas de La Paz, así como la más seria evaluación de la reforma entre 1992 y 2002:

“Al no haber ningún incentivo para realizar un trabajo mayor [con materiales nuevos que demandaban más esfuerzo en las aulas], la marcha del Programa de Reforma Educativa (PRE) se ve entorpecida porque resulta difícil encontrar maestros que se ocupen de trabajar en los espacios de transformación” (Talavera Simoni, 1999: 125).

“Es más, en realidad – salvo estudios puntuales en algunas escuelas (...) – se desconoce hasta qué punto los docentes han implementado la Reforma en las aulas dominadas por las características de la cultura de enseñanza imperante. (...). Es necesario comprender la cultura de la enseñanza antes de intentar transformarla. La manera cómo se implementó la Reforma sugiere que *no había una comprensión cabal de esa cultura*” (Contreras y Talavera Simoni, 2004: 141-142, énfasis mío).

Lamentablemente se dejaron de lado aspectos cruciales como la organización más concreta de los núcleos escolares, cuyos alcances en la vida diaria de las escuelas todavía necesitaban ser precisados. Tampoco se dio paso a un proceso de acercamiento entre los asesores pedagógicos, núcleos escolares y directores de escuelas. Para nadie fue un secreto que los asesores pedagógicos confrontaron serios problemas de aceptación y legitimidad profesional, por lo que en varias oportunidades tuvo que rediseñarse la orientación de sus funciones, así como se intentó promover un ambiente de conciliación entre los maestros y aquellos asesores pero finalmente todo terminó con la eliminación de dicho asesoramiento a partir del año 2003.

Los asesores pedagógicos fueron introducidos como una estrategia para impulsar y explicar en detalle la reforma dentro de los colegios. El experimento terminó apareciendo como si se hubiera conformado otra *élite aventajada* porque los asesores eran maestros normalistas reclutados, aparentemente, por concurso de méritos; sin embargo, el ex ministro de Educación Tito Hoz de Vila politizó la selección y los cursos de capacitación entre 1997 y 2001, degenerando en favoritismos que nuevamente causaron el ataque destructivo de los sindicatos porque los asesores recibieron un tratamiento salarial especial. Comenzaron a ganar entre 400 y 500 dólares mensuales, mientras que la gran mayoría de los profesores (de primaria o secundaria), hasta el día de hoy, tienen un salario muy bajo que fluctúa entre 120 dólares para los recién titulados, y 300 dólares para los maestros con categoría al mérito.

Los profesores cuestionaron la reforma porque no tomó en cuenta su participación en el diseño de la Ley 1565, no se optimizaron sus capacidades desde 1995 y no se aumentaron sus salarios con los recursos internacionales que financiaron la reforma, cuyo destino tampoco tuvo un impacto eficiente si se evalúa la reforma históricamente. El ex ministro de educación en el año 2003, Hugo Carvajal, reflexionó afirmando:

“Los asesores pedagógicos sirvieron para impulsar la Reforma Educativa en una lógica que no la compartí. Crear una especie de ‘fuerza especial’ que estimule, motive a los maestros y directores de escuelas pero sólo lograron ser vistos como ‘privilegiados’ en medio de profesores con bajo nivel salarial; en mi opinión, estaban por fuera de los mecanismos institucionales, es decir, no era del todo *legal*. Por ello, lo mejor que se hizo fue utilizar los recursos destinados a su paga, para mejorar el nivel salarial de los maestros y elevar substancialmente el salario de los más de cinco mil directores de escuelas.

El objetivo era que éstos últimos se conviertan en los responsables, orientadores y estimuladores de la educación para llegar, en algún momento, a que cada unidad educativa se convierta en una unidad pedagógica con vida propia, con su propio desarrollo curricular, elevando el nivel, prestigio y autoestima de los directores de unidades educativas. Esto lastimosamente se truncó, porque los dirigentes sindicales vieron esta estrategia como muy peligrosa, es decir, alejar al director del control sindical. Sabían que a mediano plazo se generaba un nuevo estamento que conducía a cualificar la carrera de los directores y de la educación dentro del sistema y no fuera de él. Los asesores pedagógicos fueron insertados en un inicio pero *fue un desacierto*, o un buen negocio de consultores y capacitadores, el mantenerles”. (Comunicación personal, abril de 2009).

Para el año 2002, tanto los equipos técnicos de la reforma como los dirigentes del magisterio, concluían que la incorporación de los asesores pedagógicos había fracasado; por lo tanto, se necesitaban iniciativas compensatorias inmediatas, sobre todo para evitar que la implementación de los módulos pedagógicos se estancara mucho más de lo que algunos ya habían comprobado. Los maestros confundían los módulos con guías de enseñanza y diversión para los niños por la cantidad de ilustraciones y ejercicios heterodoxos que tenían los libros de la Reforma; esto era una marcada diferencia respecto de aquellos libros de texto tradicionales como “*Alma del Niño*”, “*Marcelino*” o “*Alborada*”.

En el año 2003, el ministerio de educación decidió reemplazar a los asesores por los *técnicos de desarrollo curricular*; sin embargo, estaba sumamente claro que la ausencia de una sólida oferta de desarrollo docente, se convirtió en una falla estructural en el diseño de la reforma Educativa de 1994. Al mismo tiempo, los maestros seguían siendo los agentes centrales en el proceso escolar y constituían un grupo socio-profesional muy heterogéneo, por las siguientes razones: en primer lugar, porque desde su ingreso a las Normales, todos los estudiantes provienen de antecedentes muy diversos, tanto socio-económica, como académicamente. Los estudiantes normalistas egresan de todo tipo de escuelas rurales y urbanas fiscales. Al terminar su formación, los maestros no son un grupo monolítico.

En segundo lugar, la discusión sobre cómo pensar y desarrollar la capacitación del maestro único o polivalente, chocaba con múltiples contextos porque los profesores se enfrentan a una *diversidad de condiciones*, de tal manera que los procesos pedagógicos en las diferentes escuelas son fuertemente influenciados por la heterogénea realidad, así como por la clase social a la cual pertenecen los maestros. Por lo tanto, es muy difícil satisfacer las necesidades de mejoramiento docente según los diferentes entornos sociales y culturales donde los maestros desempeñan sus actividades (Yapu, 1999: 63).

La educación alternativa y los resultados efectivos de la reforma en el ámbito rural tampoco adquirieron un carácter auténtico porque la reforma funcionó más rápidamente y con logros importantes en las principales ciudades-capital de Bolivia, adquiriendo peso específico la educación formal en los primeros cinco años de primaria. El país tenía que clarificar una estrategia orgánica de prosecución de la reforma superando, al mismo tiempo, un obstáculo que perjudicó el comienzo del trabajo, sobre todo el déficit de concertación entre las organizaciones relevantes de la sociedad, el magisterio sindicalizado, el Estado y los padres de familia, para encauzar los esfuerzos dentro de una implementación como un valor simbólico,

capaz de reconstruir la confianza en el sistema educativo nacional.

Algunos analistas sugerían que, finalmente, la Reforma Educativa se había convertido en aquel ejemplo inédito de política estatal dotada de continuidad. Aparentemente, el trayecto casi ininterrumpido desde el ETARE hasta el gobierno de Banzer y Jorge Quiroga de 1990 a 2002, hacía ver que hubo un genuino esfuerzo por llevar adelante la reforma contra todo viento y marea. Empero, esto demostró ser un espejismo pues un análisis de la dinámica de los conflictos muestra algunos fenómenos que se transformaron en obstáculos para llegar al éxito.

Un obstáculo central se relacionaba con los intereses en juego donde, inevitablemente, la Reforma Educativa generó ganadores y perdedores. Los sindicatos de maestros, tanto rurales como urbanos, se vieron a sí mismos como perdedores en lugar de protagonistas y ejecutores estratégicos. Los ganadores conformaron una masa amorfa y difusa: la sociedad boliviana en general, junto con los especialistas y consultores de la reforma, bien colocados dentro del ministerio de educación. Éstos habían llegado a monopolizar el diseño de cualquier nueva iniciativa y toda reordenación en la gestión global del financiamiento.

La expertocracia del Ministerio de Educación tuvo el control de incentivos para manejar a los maestros en sus aulas a través del salario al mérito, la dotación de nombramientos y la instauración de asesores pedagógicos, llegando incluso a autoevaluarse en su desempeño sin contar con mecanismos de rendición de cuentas que se afinquen en la participación de otros sectores de la sociedad. Por esto, la burocracia de alto nivel reaccionó como una “élite reformista” cuando se intentó abrir espacios de control ciudadano o alguien cuestionó ciertas tareas consideradas imprescindibles. El ministerio de educación fue controlado por una élite auto-percibida como los campeones de la Reforma Educativa, lo cual construyó una institución tendiente a reproducir, sorpresivamente, un sesgo en contra de cualquier cambio en las políticas educativas. El principal sesgo fue mirar la implementación progresiva desde arriba y exigir la reacción inmediata de los profesores desde abajo, aunque sin ofrecer incentivos y ventajas materiales duraderas y satisfactorias para el sindicalismo del magisterio.

La monopolización institucional de la Reforma Educativa al interior del ministerio significó proteger la intimidad de las élites reformistas, dando lugar a una reacción autodefensiva de los movimientos indígenas y del magisterio sindical, que optaron por mantener la crítica y seguir posicionando sus protestas políticas bajo el discurso de la descolonización y el verticalismo del modelo neoliberal dominante. Los escándalos de probable corrupción, tráfico de influencias y consultorías, dieron a conocer un agotamiento del enfoque excesivamente tecnocrático que identificó a los esfuerzos por transformar la educación en Bolivia.

En este caso, la superioridad profesional, defendida a ultranza por un grupo de expertos, es sinónimo de opacidad, de resistencia a una actitud más transigente y satisfacción enfermiza de vanidades pequeñas. Lo que es más grave, la alta burocracia educativa creyó tener un conocimiento técnico casi sin lugar a objeciones, cuando lo más sensato en la permanente revolución de conocimientos que hoy vivimos, era dejar de lado cualquier terquedad. La burocracia reformista rechazó toda crítica desde los movimientos indígenas y las bases del magisterio, manifestando ser la tragedia de una reforma educacional que, en algunos casos, pareció haberse volcado contra sí misma.

El problema central de la Reforma Educativa es la crisis de continuidad en la aplicación de un modelo plenamente institucionalizado que logre transformar profundamente las prácticas cotidianas en las aulas, y en la conducta de los actores sociales que reinterpretaron la reforma para aplicar las políticas conforme a los intereses de varios sectores movilizados. No se logró descentralizar las estrategias de planificación y, por lo tanto, todavía es muy incierto saber cómo corregir la presencia de un patrón de desconfianza que existe entre las juntas escolares y los maestros, entre los sindicatos del magisterio y el gobierno, así como la mutua desconfianza entre la educación intercultural y bilingüe defendida por los movimientos indígenas y las líneas maestras de la Reforma Educativa como transformación estatal que gozó del apoyo internacional.

La devaluación de la profesión docente ante los ojos de la sociedad se convirtió en una especie de fenómeno evidente debido al deterioro de las condiciones de vida. Se asumió de antemano como algo natural que los jóvenes bachilleres que fracasaban en su intento por ingresar a la universidad pública, asistían después a las normales como una compensación inferior pero que significaba un acto de justicia donde el Estado debería garantizar el trabajo de los maestros, a cambio de tener profesores de primaria y secundaria no muy eficientes. El movimiento indígena reclamó docentes con título y comprometidos con la visión ideológica de descolonización porque cualquier otro problema de calidad, sería resuelto posteriormente en la medida en que se logre borrar las estructuras políticas de una sociedad oligárquica. Para este objetivo, los movimientos indígenas seguirían luchando por la transformación radical del conjunto de la sociedad, la política y la economía.

La educación intercultural bilingüe fue, de cualquier manera, un esfuerzo muy positivo porque motivó la discusión sobre políticas culturales en materia de educación, que progresivamente iban a convertirse en los insumos para otro tipo de innovaciones institucionales con la participación indígena en una democracia pluralista. Se dieron logros importantes mediante la preparación de los módulos escolares entre los años 2000-2005, sobre todo en las materias de lenguaje, matemáticas y ciencias de la vida para los tres primeros ciclos del nivel primario, aunque todavía está pendiente una evaluación de impacto en términos de calidad educativa para los pueblos indígenas.

### **3. El sistema educativo como un vaivén de problemas que afecta a la ciudad de La Paz y al país: ¿renovación, continuidad o revolución?**

La educación boliviana se beneficiaría mucho si comprendiera que una reforma es más sólida, cuanto más pueda retomar los aportes históricos de otros esfuerzos realizados en el pasado. La *continuidad* es un telón de fondo que abre las puertas para renovar y enfrentar los problemas actuales. Un enfoque revolucionario, destinado a romper absolutamente con cualquier clase de políticas anteriores, se convierte en un signo de intolerancia, además de mostrar serias deficiencias porque los procesos educativos y las transformaciones del comportamiento escolar en las aulas, siempre manifiestan resistencias y actitudes conservadoras, ligadas a visiones pragmáticas de actores racionales como los alumnos y maestros (Aubert (et. al.), 2008). Hoy, con la llegada de la nueva *Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez*, se intenta promover una revolución, cuando en realidad debe tenerse el cuidado de aprender de los errores del pasado para ir con calma hacia delante.

En el terreno de las políticas públicas, las presiones y propuestas revolucionarias se desorientan rápidamente al perder el sentido de un complejo de aprendizajes previos, con los cuales se podría facilitar la toma de decisiones y el conocimiento de aquellas áreas problemáticas que serían útiles para intervenir políticamente con mayor precisión; (Kamarck, 2007: 165). Por lo tanto, las reformas educativas bolivianas de 1955 y 1994 fueron importantes cimientos de “encadenamiento” para la consolidación del sistema educativo nacional, actualmente vigente.

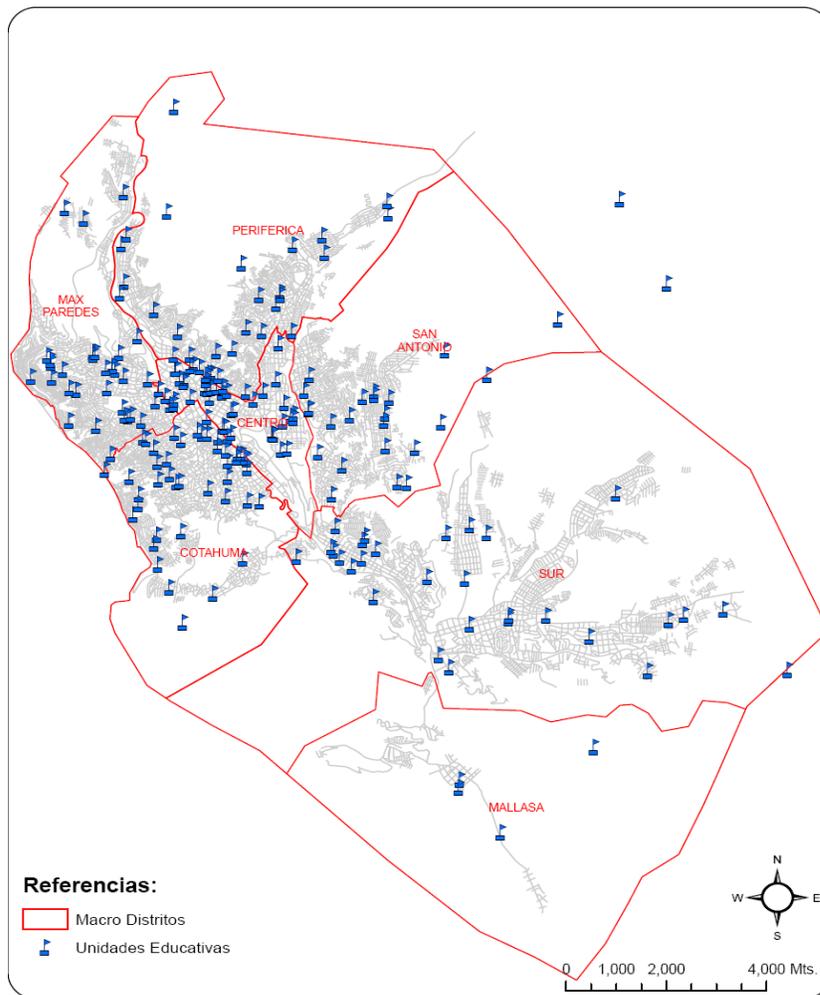
En la segunda parte del siglo XX, las reformas educativas como el Código Nacional de Educación de 1953, los procesos de alfabetización de los años sesenta y la Reforma Educativa de 1993, combinaron diferentes aspectos: a) cambios en la política educacional; b) modificaciones de corte pedagógico por medio de renovaciones en los programas; y c) directrices sobre el financiamiento, junto con elementos organizacionales desde las burocracias del Ministerio de Educación.

Actualmente, el énfasis de cambio educacional está puesto en la necesidad de rescatar los saberes ancestrales de nuestras tradiciones indígenas andinas y amazónicas. Si bien esto es plenamente rescatable, no debe pasarse por alto que la educación en el mundo se está modificando de forma contundente, lo cual impacta sobre todo en las ciudades como La Paz; entre los principales aspectos educativos que resaltan en esta metrópoli, se tienen siete elementos centrales:

- a) En la ciudad de La Paz, el problema del *acceso a la educación* ha sido plenamente superado, puesto que la cantidad de escuelas y colegios fiscales o particulares llegan casi a las 1100 unidades educativas. Para una población de cerca de un millón de habitantes, el número de escuelas revela que el hecho de acceder a la educación primaria y secundaria es relativamente fácil, abriéndose oportunidades para todas las clases sociales. En síntesis, La Paz tiene una población con amplio acceso a servicios básicos de educación y salud.
- b) El equipamiento, mantenimiento y dotación de infraestructura educativa se ha concentrado en el Gobierno Autónomo Municipal, lo cual es un significativo avance en materia de políticas descentralizadas como lo muestran los datos en el periodo 2000-2009 (ver cuadros 7 y 8); sin embargo, estos aspectos materiales y los problemas relacionados con el financiamiento no son, en sí mismos, aportes a la calidad educativa y al rendimiento de los niños y jóvenes del Siglo XXI.
- c) Las demandas de calidad en la educación provienen de los padres de familia y el ambiente internacional, donde es claramente perceptible que la renovación de conocimientos, el uso inteligente de las tecnologías educativas y la posibilidad de liberar diferentes potencialidades de creatividad o emprendimiento, tienen sus orígenes en las alternativas que pueden ofrecerse desde las escuelas, sean públicas o privadas.
- d) El nuevo despegue económico para las metrópolis como La Paz, que se caracterizan por la oferta de servicios especializados de todo tipo, está directamente unido a la cantidad y calidad del capital humano calificado, lo cual coloca a sus escuelas y universidades en la función de ser instituciones aceleradoras de la innovación y puesta en práctica de novedades organizacionales para la cultura, el comercio y el diseño de políticas públicas más eficientes.

- e) Las nuevas generaciones se convierten en los ejes que demandan procesos de aprendizaje, capaces de ofrecer habilidades y competencias que son requeridas para tener éxito en los marcos de una economía del conocimiento en el Siglo XXI.
- f) La economía del conocimiento para las ciudades como La Paz, está fundamentada en un conjunto de actividades productivas que dejan de depender de la transformación de la base física de la producción, es decir, de objetos (materia y energía transformadas en productos manufacturados). Todo pasa a depender de la transformación de las *bases intelectuales* de la producción, es decir, de las *representaciones de los objetos*. La nueva economía del conocimiento transita hacia una producción cuya razón de ser es la ciencia y la tecnología, destacándose la inversión en tecnologías avanzadas y la educación superior.
- g) El proceso educativo y el aprecio de los conocimiento se convierten en un *esfuerzo comprensivo*, donde además de los elementos *objetivos, lógicos o racionales* del conocimiento, también se valoren los elementos *subjetivos, analógicos y emocionales*; es decir, otras formas de conocer como la misma intuición, sensibilidad y las más valiosas y finas expresiones artísticas.

**Mapa 1. Ubicación de escuelas por macrodistrito en el municipio de La Paz**



Fuente: Dirección Especial de Planificación, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2006.

**Cuadro 7. Inversión e intervención del Gobierno Municipal de La Paz como parte de sus atribuciones en Educación, periodo 2000-2009**

Nuevas escuelas construidas	Inversión en millones de Bolivianos	Inversión en mantenimiento y refacciones, en millones de Bolivianos	Entrega de juegos de mobiliario escolar	Entrega de equipos tecnológicos : computadoras, impresoras, scanners y dispositivos varios
73	128.011.882 Bs.	55.955.489 Bs.	51.409	1.150

Fuente: Gobierno Municipal de La Paz, Informe de Gestión 10 Años: 2000-2010.

**Cuadro 8. Mobiliario escolar entregado en el periodo 2000-2009: detalle por nivel, cantidad y tipo de muebles**

Total: 51.409 juegos de mobiliario	Nivel inicial		Nivel primario inferior		Nivel primario superior		Nivel secundario		Mobiliario para docentes		Mobiliario para salas de computación	
	Mesas	Sillas	Mesas	Sillas	Mesas	Sillas	Mesas	Sillas	Mesas	Sillas	Mesas	Sillas
	2.526	7.578	15.812	31.624	12.565	25.130	18.538	37.076	791	791	1.177	1.554

Fuente: Gobierno Municipal de La Paz, Informe de Gestión 10 Años: 2000-2010.

La ciudad de La Paz asumió con plena responsabilidad el hecho de mejorar la educación con políticas descentralizadas para la construcción de nuevas escuelas, mantenimiento de la infraestructura y dotación de equipamiento; no hay lugar a dudas de que el Gobierno Municipal hizo notables esfuerzos para satisfacer un conjunto de demandas siempre crecientes, aunque todavía no ha comenzado una discusión abierta sobre los siguientes retos:

- a) Impulsar el mejoramiento en la calificación de los maestros en La Paz para estar a la altura de las condiciones de competitividad con otras metrópolis como Lima, Santiago de Chile, Buenos Aires, Quito, Río de Janeiro o Bogotá. En estas ciudades importantes, la educación adquiere relevancia estratégica ligada a la gestión de *modelos de calidad total* y el fortalecimiento de recursos humanos como parte de visiones de largo plazo.
- b) En las escuelas fiscales no se ha discutido la posibilidad de implementar el *bachillerato internacional* o acciones para competir de mejor manera con los mejores colegios privados de La Paz, a fin de establecer las bases de una educación de calidad junto a los esfuerzos públicos del municipio y la igualdad de oportunidades para la gran mayoría de niños y jóvenes con capacidades aptas en diferentes áreas del conocimiento, artes y deportes.
- c) El *bachillerato internacional* es un tipo de educación que se imparte en 3.180 colegios de 127 países alrededor del mundo, cuya modalidad es fortalecer las competencias en lenguaje, ciencias experimentales, sociales, matemáticas y artes, para luego dar un examen que habilita a los estudiantes exitosos en su búsqueda de ingreso a varias universidades de Europa y Estados Unidos, sin necesidad de dar nuevos exámenes de admisión. En el caso de La Paz, el eje de una educación de calidad radica en adaptar el bachillerato internacional a un tipo de formación que prepare por dos años consecutivos al conjunto de los estudiantes bolivianos para una futura vida universitaria, ligada directamente a vocaciones intelectuales, académicas y científicas. Este tipo de estímulo está totalmente ausente en la actual educación pública o privada

por el sesgo únicamente profesional o técnico con que se entiende a los estudios universitarios, y no como el pasaporte hacia la producción e innovación en el conocimiento junto con el desarrollo de la ciencia en Bolivia. Lo que se necesita es impulsar la creatividad en el cultivo de una educación liberadora y generadora de conciencia (Freire, 1970), la cual está unida directamente a un proceso pedagógico que explote los siguientes valores educativos en las aulas:

- Auto-exigencia.
  - El uso de un pensamiento propio en los niños y jóvenes.
  - La solución de problemas prácticos y teóricos por medio de reflexiones sistemáticas.
  - El empleo del estudio pormenorizado como una herramienta que disciplina las actitudes abiertas a la crítica y al pensamiento libre.
- d) Hoy día, en las aulas paceñas todavía no se ha roto con una tendencia lamentable en la dinámica interna de los procesos de enseñanza: la gran mayoría de las escuelas, públicas o privadas, todavía mantienen una *lógica de repetición de conocimientos*, siendo notoria la falta de reflexión crítica para el cultivo de una conciencia libre y la capacidad de auto-disciplina que incentive en los niños y jóvenes el uso de la educación como un recurso para *transformar sus vidas* hacia el futuro.

Estas insuficiencias en La Paz, son también el reflejo de varios problemas de fondo y promesas incumplidas por las reformas educativas en Bolivia. A esto se suma que el Estado y los maestros nunca intentaron recapitular la historia de las experiencias de cambio para preservar lo positivo, aprender de los traumas y desechar lo inútil. En La Paz, existe una preocupante tendencia a rehacer las políticas educativas sin aprovechar la acumulación de lecciones y aprendizajes, o sin una meditación para ahorrar energías, retomando varias tareas inconclusas. El sistema educativo carece de una *memoria histórica*, razón por la cual es difícil tomar decisiones estratégicas, tanto para la gestión institucional como para el diseño solvente de las políticas educativas.

Si bien el primer Código de la Educación Boliviana logró grandes aportes en materia de cobertura educativa, ampliándola al área rural, incrementando las escuelas normales para la formación de maestros y creando institutos para la formación técnica, el ánimo de aumentar la productividad nacional y sostener una educación reformada en el largo plazo, se marchitó al concentrarse excesivamente en la castellanización de todo el sistema. De cualquier modo, las positivas influencias se transmitieron por varios años con la finalidad de expandir la alfabetización y construir un currículum, el cual delimitó los contenidos para la enseñanza hasta finales de los años ochenta.

La segunda reforma educativa fundamental del año 1993, estuvo orientada particularmente hacia el mejoramiento de la calidad educativa y el reconocimiento de la diversidad cultural, a partir de la incorporación de una educación intercultural bilingüe en el ámbito rural, problemas no resueltos en el terreno político-ideológico, e incluso no considerados por los impulsos democratizadores desde el año 1985, época que también impulsó la modernización de las instituciones fundamentales en los sistemas político y económico.

El panorama mundial, como siempre, fue uno de los principales alentadores para lanzar profundas reformas en el país. En el campo educativo, la creciente revolución científico-tecnológica, distintos paradigmas empresariales, la globalización de mercados, y la competitividad internacional – cambios ocurridos durante la década de los años 90 – obligaron a transformar la educación en el ámbito mundial. En Bolivia, la Ley 1565 de Reforma Educativa que planteaba mejorar la educación en términos de *calidad, eficiencia, eficacia e igualdad de derechos entre mujeres y hombres*, terminó sólo intentando modificar los aprendizajes en los primeros cinco años de primaria, frustrándose por completo a causa de las concepciones burocráticas y restringidas de algunos consultores de élite, así como por la incapacidad de los maestros para renovarse y ofrecer una educación, adecuada a las demandas de los estándares globalizadores.

Las ambiciones por una “transformación global”, fueron retomadas por la *Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez*. Hoy día se prosigue con la educación multilingüe junto al marco ideológico denominado *descolonización*, y se intenta combinar las reformas organizacionales, institucionales y pedagógicas, con otros impactos se adaptan al cuerpo de cambios económico-políticos paralelos con la nueva Constitución Política promulgada el año 2009. Surgen así importantes *coincidencias estratégicas* que giran en torno a lo siguiente:

**Cuadro 9. Disposiciones estratégicas y cruces de las Reformas Educativas 1565 y Avelino Siñani-Elizardo Pérez**

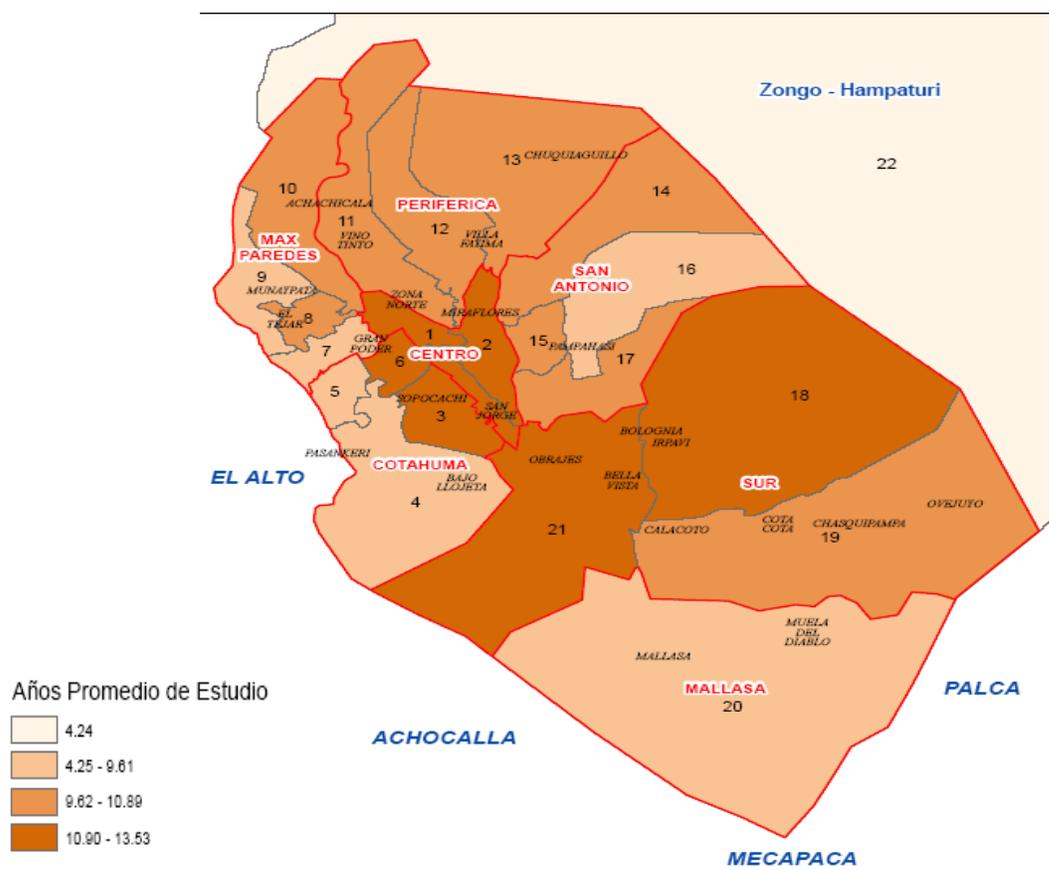
<b>Igualdad de derechos, descolonización y formas para combatir las deudas históricas provenientes de la desigualdad</b>	<b>Calidad</b>	<b>Ambas reformas educativas buscan modificar la estructura de organización curricular.</b>	Establecimiento de un sistema educativo por niveles de escolaridad y ciclos de aprendizaje. Los desafíos están concentrados en el logro de una estructura que aglutine a todas las escuelas dentro de un patrón único de calidad. Esta es una ambición enorme pero, simultáneamente, una necesidad trascendental.
		<b>Ambas reformas tratan de cambiar el alcance pedagógico del proceso de enseñanza y aprendizaje en las aulas.</b>	Impulsar una organización pedagógica que esté centrada en el aprendizaje. El principal problema descansa en el déficit de instrumentos y reglamentaciones para sostener las reformas dentro de las aulas, junto con la ausencia de pactos, observados fielmente por los maestros.
		<b>Ambas reformas buscan lograr la transversalidad de los currículums.</b>	Diseño curricular de alcance nacional, reconfigurando el aula a partir de la identificación y organización de grupos de trabajo que promuevan el uso de bibliotecas en aula. La Ley Avelino Siñani busca inclusive avanzar con currículums regionales.
		<b>Ambas reformas tratan de mejorar el profesionalismo y capacitar a los maestros.</b>	Sistema de apoyo y capacitación permanente a docentes, a través de asesoramiento y oportunidades de capacitación, imaginando también la transformación de las Normales con la colaboración de las universidades. El

			problema de todas las Reformas, consiste en no poder atraer a los mejores alumnos para dedicarse a la vocación docente, además de tropezar con grandes obstinaciones a innovar que perviven en las Normales de maestros.
		<b>Ambas reformas buscan una educación intercultural y bilingüe.</b>	Mejorar el aprendizaje de niños con lengua materna indígena; revalorizar y rescatar la propia lengua y cultura, reconociendo la diversidad cultural en el país.
<b>Eficiencia y Eficacia</b>		<b>Ambas reformas tratan de alcanzar el fortalecimiento institucional del sistema nacional de educación.</b>	Institucionalización de cargos del Ministerio de Educación que permita el manejo del Sistema de Educación Nacional con eficiencia y profesionalismo.
		<b>Ambas reformas prevén propuestas para descentralizar el sistema educativo.</b>	Asignar a los Gobiernos Municipales el control de infraestructura educativa y su mantenimiento. A esto se incorporan las nuevas Gobernaciones en los ámbitos departamentales, unidos a una mayor participación de las familias y las comunidades en el <i>control social</i> de la calidad educativa y su adecuación a las necesidades de aprendizaje.

Fuente: Elaboración propia en base al informe “Estrategias para la Viabilidad de un Sistema de Evaluación de la calidad de la Educación – Caso Bolivia”, Ministerio de Educación, Cultura y Deportes de España, 2000; Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez, 2010.

En la ciudad de La Paz, el hecho de ejecutar estos procesos de cambio educativo, se enfrenta a muchos obstáculos en términos de administración de recursos financieros, logísticos, tecnológicos, humanos, de capacitación, organizacionales, etc., ocasionando que los planteamientos corran el riesgo de implantarse “a medias”.

Mapa 2. Años promedio de estudio por macrodistrito en el Municipio de La Paz



Fuente: Dirección Especial de Planificación, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2006.

El promedio de años de escolaridad en la ciudad de La Paz es de 11 años, lo cual no está nada mal, si comparamos este indicador con el resto de América Latina; sin embargo, el capital humano bien educado no se traduce inmediatamente en un patrimonio que impacte dentro del crecimiento económico de La Paz, considerado como el tercer municipio con mayor cantidad de emigrantes, es decir, la ciudad de La Paz está experimentando una *fuga de cerebros*, al mismo tiempo que la llegada de inmigrantes de otros departamentos y áreas rurales de Bolivia representa una presión por invertir más dinero en la educación, como se puede apreciar en los siguientes cuadros y gráficos donde se presentan algunas proyecciones con y sin migración para el sector educativo:

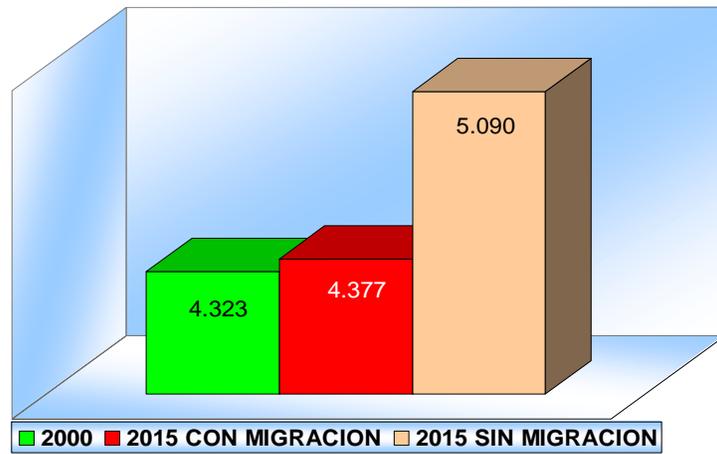
Cuadro 10. Proyecciones de requerimientos adicionales para la educación *primaria* en el municipio de La Paz. Tendencias con y sin migración

Año	Unidades educativas		Edificios escolares		Paralelos	
	Con migración	Sin migración	Con migración	Sin migración	Con migración	Sin migración

2000	255	255	128	128	3.482	3.482
2005	267	288	133	144	3.640	3.925
2010	Constante	291	Constante	146	Constante	3.968
2015	Constante	297	Constante	148	Constante	4.049

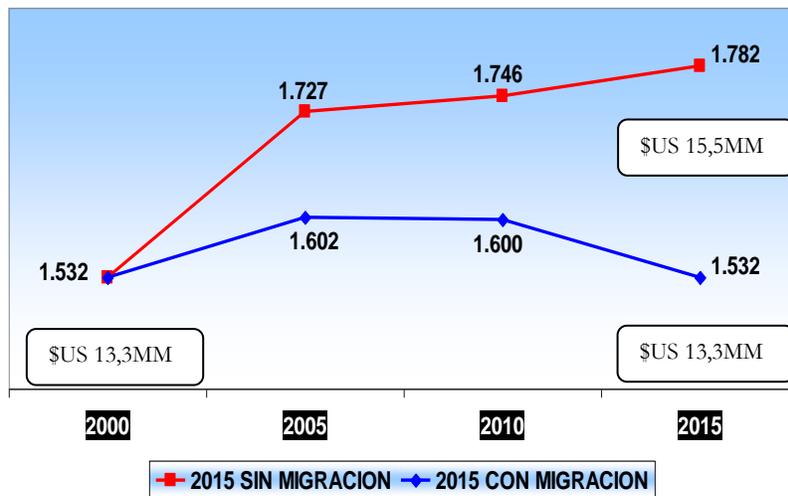
Fuente: Dirección Especial de Planificación, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2006.

**Gráfico 1. Requerimiento de docentes en *primaria*: proyecciones 2000-2015 con y sin migración**



Fuente: Dirección Especial de Planificación, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2006.

**Gráfico 2. Requerimiento de aulas en *primaria*: proyecciones 2000-2015**



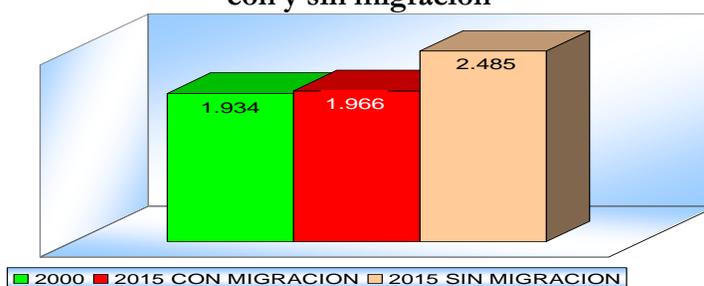
Fuente: Dirección Especial de Planificación, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2006.

**Cuadro 11. Proyecciones de requerimientos adicionales para la educación *secundaria* en el municipio de La Paz. Tendencias con y sin migración**

Año	Unidades educativas		Edificios escolares		Paralelos	
	Con migración	Sin migración	Con migración	Sin migración	Con migración	Sin migración
2000	66	66	28	28	1.085	1.085
2005	Constante	72	Constante	30	Constante	1.186
2010	Constante	82	Constante	34	Constante	1.345
2015	67	85	Constante	35	1.103	1.394

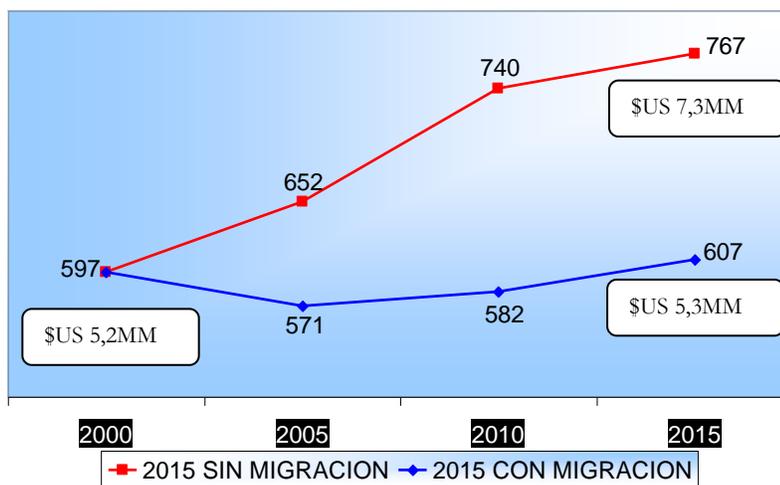
Fuente: Dirección Especial de Planificación, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2006.

**Gráfico 3. Requerimiento de docentes en *secundaria*: proyecciones 2000-2015 con y sin migración**



Fuente: Dirección Especial de Planificación, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2006.

**Gráfico 4. Requerimiento de aulas en *secundaria*: proyecciones 2000-2015**



Fuente: Dirección Especial de Planificación, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2006.

La ciudad de La Paz debe invertir un promedio de 8 millones de dólares por año para costear sus gastos básicos de educación, aunque la posible inversión en la “calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje” se concentra en las siguientes prioridades:

- a) Primero: *Capacitación permanente* de los docentes, al margen del aula y más allá de varios centros de postgrado que ofertan cursos de especialización, diplomados o maestrías. La capacitación constante requiere de una vigilancia institucionalizada para mejorar el desempeño de los profesores en cada colegio y esto depende directamente de las políticas educativas ligadas al Ministerio de Educación y al Gobierno Autónomo Municipal de La Paz.
- b) Segundo: Inversión en *tecnologías de comunicación* como el uso ilimitado del Internet para fines educacionales, bases de datos, libros electrónicos, fuentes de investigación remotas, mapas, redes de aprendizaje en el ámbito internacional y mucha interacción que facilite nuevas formas de relacionamiento entre los profesores y los alumnos, con el fin de mejorar el rendimiento en todas las áreas del conocimiento.
- c) Tercero: Desarrollo de una visión donde la educación otorgue los mejores intentos para *extender y profundizar la “comprensión humana”* de una época, el fomento de la solidaridad y el despliegue de la conciencia para mejorar la calidad de vida en La Paz y toda Bolivia. La educación debe instaurar criterios claros y sólidos de disciplina, búsqueda sin término de distintos saberes con responsabilidad, múltiples valores y un espíritu que no reconozca límites a fin de expandir las mejores aptitudes humanas y científicas.
- d) Cuarto: Actualmente, en las escuelas de la ciudad de La Paz, los contenidos y actividades están principalmente dirigidos a la apropiación repetitiva de una serie de conocimientos y estrategias de acción cognitivas que reproducen la oferta de los libros de texto básicos en matemáticas, ciencias y lenguaje; sin embargo, llevar adelante una profunda renovación de la calidad educativa, exige el desarrollo de recursos pedagógicos que impacten en la *formación de la personalidad* de los estudiantes, por medio de estrategias que fomenten un *comportamiento creativo*, con mucha conciencia de mejoramiento personal y resultados concretos, los cuales, en el mediano plazo, deberían impactar en un óptimo nivel de vida en sus familias y toda la ciudad de La Paz.
- e) Quinto: El carácter reproductivo-repetitivo (y no productivo) de las actividades pedagógicas que se le pide realizar al estudiante en las escuelas de La Paz, sean privadas o públicas, está obstaculizando la estructuración de una enseñanza que transmita diferentes formas para identificar *problemas de descubrimiento* y su respectiva solución creativa en un mundo que está profundamente ligado al conocimiento científico, la tecnología y la necesidad de construir diversas formas de libertad para una sociedad globalizada cada vez más exigente.
- f) Sexto: En los establecimientos escolares surge claramente la *carencia de una relación creativa entre los docentes y los alumnos*. Las relaciones creativas y de permanente investigación por el amor a conocer y aprender, se caracterizan por desarrollar un clima emocionalmente positivo, capaz de motivar diversas individualidades más ricas. Un modelo de calidad total en las aulas de La Paz no puede dejar de lado la promoción constante de relaciones creativas en todas las estructuras educacionales.

Por otra parte, a lo largo de los últimos diez años, entre 2000 y 2010, la presión demográfica sobre los servicios básicos en el municipio de La Paz tendió a bajar, debido a la

importante migración de recursos humanos. Según los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, La Paz mostraba ya una pérdida de población de -12,01 por mil habitantes, la más elevada entre las ciudades capitales. El crecimiento demográfico es cercano al 1%. Empero, la “movilidad territorial pendular” de la ciudad de El Alto hacia La Paz, está generando una demanda por servicios de educación y salud que es importante prever; por ejemplo, en el mes de octubre del año 2004, se estimó que la ciudad de La Paz era capaz de recibir diariamente a más de 16.000 personas en promedio, siendo estos recursos humanos los que exigen un mejoramiento adicional en las inversiones de educación con su correspondiente gestión de calidad.

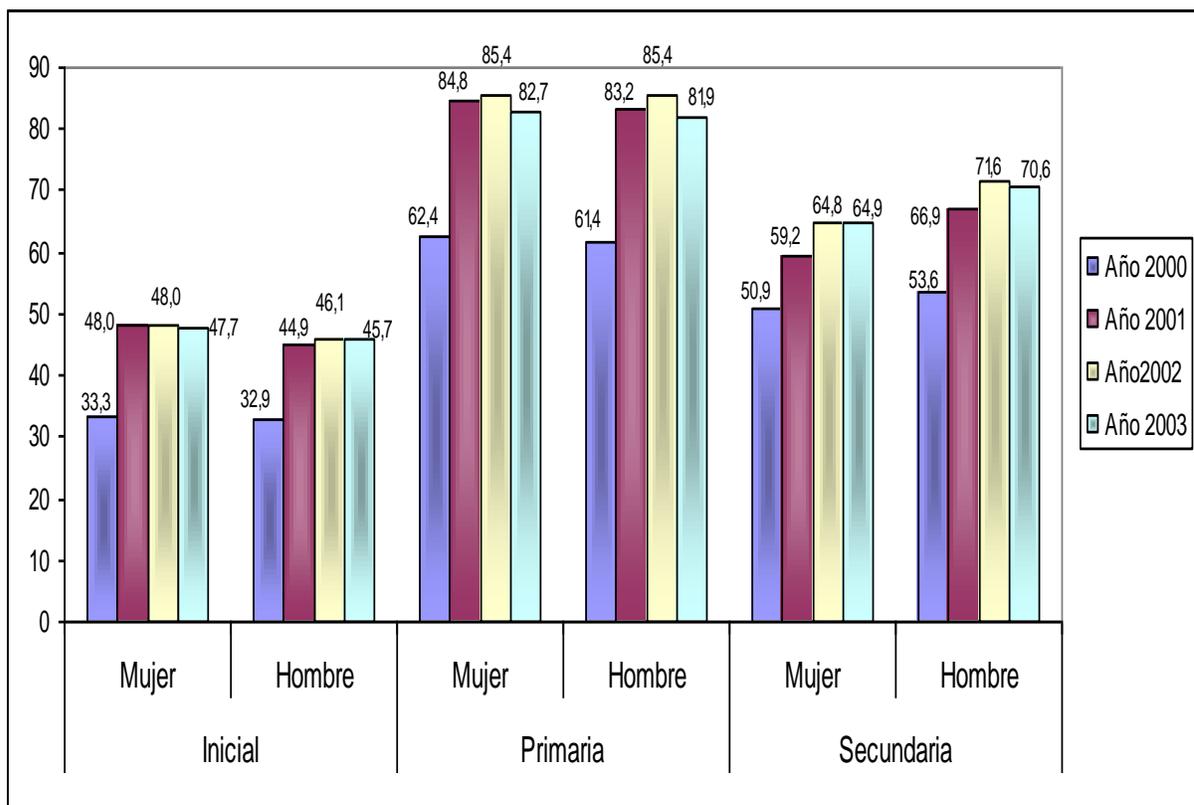
Si bien el crecimiento demográfico es bajo, se presentan desafíos importantes, como la optimización de las condiciones de vida de la población. La esperanza de vida es todavía baja (para Bolivia son 67 años), y las tendencias hacia el año 2015 estiman un aumento hasta los 68 años; es decir, en quince años se incrementaría tan sólo un año. Con el objetivo de administrar los cambios que se necesitan en la educación de la ciudad de La Paz, es fundamental integrar los temas demográficos para enfrentar los mayores requerimientos que generan el crecimiento natural y el cambio en la estructura de edades.

La Paz es un municipio relativamente joven con un promedio de edad que gira alrededor de los 28 años, razón por la cual, los recursos humanos buscan una mejor educación, ser más competitivos en un mercado laboral incierto y quieren una mejor calidad de vida, precisamente por estar en una metrópoli muy expuesta a influencias globales que valoran a la educación como un pasaporte para ir hacia adelante o ganar instrumentos de transformación en función del conocimiento, el prestigio de una buena formación y la habilidad creativa para solucionar problemas en un mundo complejo y de cambios problemáticos. El probable aumento y cualificación del gasto en el área educativa, se convierte en una ventana de oportunidad para llevar a cabo acciones que promuevan en el desarrollo económico del municipio y la proyección de recursos humanos más ambiciosos con la preparación para gestar cambios efectivos y estar a la altura de los tiempos de globalización.

Asimismo, en la mayoría de los casos, las escuelas de La Paz estimulan sólo los resultados obtenidos en el proceso de apropiación y repetición de conocimientos, sin valorar adecuadamente un modelo de calidad más amplio y renovado donde los logros que el alumno va alcanzando estén ligados al desarrollo de sus intereses, motivaciones y la construcción de un espíritu científico, junto a las inagotables formas para imaginar soluciones a varios problemas y acomodarse a entornos rápidamente cambiantes como la actual era de la información y las revoluciones tecnológicas.

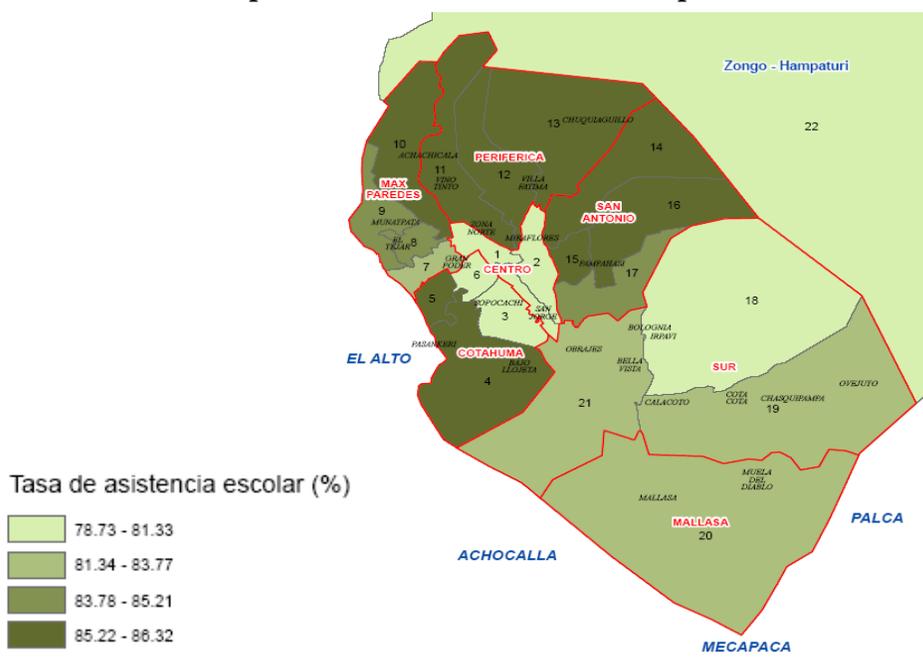
Los problemas de La Paz ya no están relacionados con la cobertura ni las tasas de matriculación (ver gráfico 5 y mapa 3). Todo lo contrario, ahora el centro del debate está en las visiones más estructurales; es decir, en el fomento de la calidad, la competitividad entre escuelas buenas, regulares y malas, junto a la definición clara de excelentes estándares de calidad en la enseñanza.

Gráfico 5. Cobertura bruta de matriculación en La Paz



Fuente: Dirección Especial de Planificación, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2006.

Mapa 3. Tasa de asistencia escolar por distrito de La Paz



Fuente: Dirección Especial de Planificación, Gobierno Autónomo Municipal de La Paz, 2006.

#### 4. Las principales insuficiencias en los procesos de reforma

Conforme avanzaba la aplicación de la Reforma Educativa 1565 desde 1996, una infinidad de estadísticas fueron publicadas, dándose a conocer varios resultados relativos al grado de éxito, porcentaje de implementación y logros alcanzados pero no se destacaron, de manera sistemática, las principales insuficiencias. Todos estos datos fueron, simplemente, apreciaciones *parciales* porque nunca hubo una seria intención para monitorear permanentemente el avance de la reforma, inclusive a pesar de encontrar datos negativos. Es por esto que la *historia gerencial, institucional y pedagógica* de las reformas todavía es una tarea pendiente, a ser escrita, tanto en La Paz como en toda Bolivia. Los resultados generales alcanzados por la Ley 1565 pueden resumirse de la siguiente manera (UNESCO, 2011):

- **Organización curricular.** Los niveles educativos antes de la Ley 1565 eran divididos en Jardín de niños, Nivel Básico, Nivel Intermedio y Nivel Medio. Con el proceso de transformación, los niveles educativos fueron reorganizados en Pre-escolar, Primaria y Secundaria. En la ciudad de La Paz, la formación técnica, alternativa y superior no sufrieron ninguna modificación. Esta reorganización sólo fue de forma, ya que no existe información certera sobre el verdadero *impacto en la calidad educativa*.
- **Reforma pedagógica.** En La Paz, la reforma trató de incorporar la *pedagogía interactiva en el aula*, metodología que impulsó al estudiante a participar, discutir y emplear su creatividad e imaginación en el proceso de enseñanza y aprendizaje. Sin embargo, el éxito urbano de la reforma pedagógica estuvo sometido a ciertas condicionantes:
  - a) La capacitación que recibieron los maestros por parte de los burócratas del Ministerio de Educación para implantar la Ley 1565, fue una desilusión.
  - b) La experiencia e interés de los mismos docentes tuvieron un impacto heterogéneo y dudoso: algunos quisieron reformar la educación y otros sencillamente repitieron, indiferentes sus viejas prácticas inservibles.
  - c) El liderazgo que debió haberse esperado de los directores en diferentes centros educativos, nunca tuvo un real compromiso, razón por la cual sus aportes también fueron indeterminados.
- **Transversalidad de los currículums.** Se adoptó un sistema de evaluación orientado a privilegiar los *procesos* más que los resultados, puesto que no se privilegiaron los aprendizajes efectivos, ni el alto rendimiento de los estudiantes con la demostración de conocimientos útiles y comparables con otros estándares internacionales. El sistema antiguo, basado exclusivamente en exámenes, dejó de ser el centro de atención para determinar el rendimiento del estudiante. Con el programa de transformación, otros factores como la participación en aula, trabajo en equipo, presentación de tareas, disciplina, puntualidad, fueron elementos importantes que se consideraron para evaluar el rendimiento del alumno, en combinación con pruebas escritas. Esto no redundó, sin embargo, en un aumento claro y medible de la calidad educativa en La Paz.

En la ciudad de La Paz, este sistema trató de uniformar todos los planes y programas de avance educativo conforme a temas, lecciones y bibliografía sugeridos por la Ley 1565; empero, el uso de materiales como los módulos escolares fueron bruscamente cortados a partir de enero de 2006, sin haberse evaluado su impacto en las escuelas, ni

públicas ni mucho menos privadas. De igual forma, el éxito de este propósito tuvo las mismas condicionantes que la implantación de la reforma pedagógica: discontinuidad, falta de monitoreo sistemático e incertidumbre sobre los impactos específicos para el conjunto de la sociedad paceña.

- **Profesionalización y capacitación de maestros.** Únicamente se delegó la administración de las Normales hacia algunas Universidades, y no así la capacitación académica que siempre estuvo acosada por conflictos.

La Federación Sindical de Trabajadores Urbanos de La Paz, siempre mostró un excesivo recelo de los maestros normalistas para aceptar que otros profesionales puedan enseñar como catedráticos en las Normales. Hasta el día de hoy, los maestros urbanos se niegan a innovar, modificar sus comportamientos competir por una mejoramientos en sus capacidades y tienen terror a perder sus influencias y trabajo. Los maestros se nuclean orgánicamente para defender sus demandas políticas y salariales, sin meditar profundamente sobre su *responsabilidad ética y pedagógica* al interior del sistema educativo (Roth Unzueta, 2009).

- **Educación intercultural y bilingüe.** Con el fin de revalorizar la diversidad cultural y mejorar la calidad educativa en el área rural y el respeto a los aportes del mundo indígena en las ciudades, se instauró el aprendizaje en lengua materna (empezando con una educación en lengua indígena y continuando luego con el castellano).

Aunque la aplicación de esta transformación reportó mayor cantidad de estudiantes inscritos en escuelas rurales, especialmente mujeres, los resultados de calidad educativa son también dudosos, pues la cantidad de maestros bilingües no es numerosa, muchos docentes son jóvenes y casi no tienen experiencia. El incentivo salarial es poco y el equipamiento y mantenimiento de las escuelas es precario. La publicación de textos bilingües es casi inexistente, razón por la cual el proceso de activismo ideológico que reivindica la descolonización, se realiza, contradictoriamente, en lengua española.

- **Fortalecimiento institucional.** No se reportó información o resultados que hayan demostrado un fortalecimiento institucional en el Ministerio de Educación. Todavía no se sabe a cabalidad si las propuestas de Reforma Educativa permean burocráticamente y contribuyen a incrementar o mejorar la calidad, junto con la eficiencia y eficacia educativa desde las oficinas centrales en La Paz, hasta los Servicios Departamentales de Educación. Esto, desafortunadamente, se prolongó hasta ahora con la nueva *Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez*.
- **Descentralización del sistema educativo.** Con la Ley de Participación Popular se asignó el mantenimiento y control de la infraestructura educativa a los gobiernos municipales, abriéndose espacios de participación para los padres de familia en los procesos de fiscalización y control de la calidad educativa. Hoy día, el control social, ligado a una descentralización más amplia con las autonomías, parece abonar el terreno con oportunidades que descentralicen, poco a poco, las políticas e inversiones educativas.

Si bien este proceso favoreció, relativamente, a los centros educativos fiscales en las ciudades de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, el impacto fue menor en el área rural por la falta de recursos económicos; los municipios pobres sólo reciben transferencias directas del Estado y la educación es postergada frente a otras necesidades locales.

Estos resultados heterogéneos y dispersos, muestran que la Ley de Reforma Educativa 1565 generó productos de forma y no de fondo. El programa careció de objetivos y estándares claros que guiaran un mapa más decidido sobre cómo se esperaba influir en el desempeño de los maestros y estudiantes, incrementando específicamente la calidad educativa. Por calidad entendemos el surgimiento de un conjunto de *indicadores de desempeño*, capaz de ser comparado y puesto en acción de manera competitiva con otros sistemas educativos en América Latina y el mundo. En la ciudad de La Paz, la Ley 1565 está en la memoria como testimonio de conflictos, paros del magisterio, señal de intransigencia y estancamiento, sin haber contribuido realmente a cambiar la educación para beneficio del país.

Todo el análisis generado durante la implantación de la Ley 1565, tiene que dar paso a la formación de un gran banco de datos que, en el futuro, se convierta en un interesante marco decisorio para generar proyectos de transformación gradual en la ciudad de La Paz, y enriquecer la *Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez*, superando las ineficiencias del sistema; es decir, atacando a las causas estructurales y no quedándose en la solución de problemas a corto plazo.

En el ámbito urbano, las reformas educativas del siglo XXI en América Latina están tratando de identificar a los maestros como *gestores de talentos*, capaces de amalgamar la tecnología de Internet en las aulas, la tolerancia ideológico-teórica y el estímulo de una conciencia de autolimitaciones para explotar lo mejor de los estudiantes, pero transmitiendo un sentido de humildad y mesura en sus comportamientos, experiencias y ánimos creativos para mirar el futuro.

Un *modelo de gestión de talentos* en la ciudad de La Paz, requiere clarificar, urgentemente, cuatro escenarios de implementación:

- 1) La modificación de los contenidos mínimos en el currículo vigente. Deben diseñarse las matrices por materia, actualizando las posibilidades de aprendizaje competente en matemáticas, lenguaje, ciencias naturales, historia y áreas técnicas, ligando la educación intercultural bilingüe a propuestas para medir, evaluar y corregir a tiempo la calidad en la enseñanza.
- 2) El rediseño organizacional de los Servicios Departamentales de Educación y las Direcciones Distritales, para brindar orientaciones específicas en las escuelas por departamento, provincias y ciudades. Las principales guías tendrán que plasmarse en materiales educativos para acompañar la reforma junto con los maestros.
- 3) La articulación de consensos entre el Ministerio de Educación y los Gobiernos Municipales Autónomos, con el objetivo de concatenar la asignación de ítems para profesores, el financiamiento de infraestructura escolar y el logro de responsabilidades claras. Esto facilitará la discusión de las reformas en las aulas y su aplicabilidad, obedeciendo a las condiciones específicas que imperan en distintas áreas geográficas y las necesidades sociales de la heterogeneidad boliviana.

- 4) En la ciudad de La Paz, la construcción de un *nuevo paradigma educativo* predispuesto a la crítica, receptivo a los aportes científicos y respetuoso de la pluralidad de visiones, debe considerar los siguientes ejes de reflexión (Moya, 2003: 10-11):
- Una teoría educativa que no privilegie solamente la ciencia positivista, la racionalidad, objetividad y la búsqueda de una verdad única. Este perfil demanda acercar académicos, profesores, especialistas en políticas educativas y organizaciones sociales.
  - El nuevo modelo pedagógico tiene que aceptar el uso de *categorías interpretativas* por parte de los docentes. Sus concepciones, esfuerzos y soluciones en la práctica constituyen conocimientos valiosos para enriquecer cualquier Reforma Educativa.
  - La teoría educativa del nuevo modelo pedagógico debe ser una construcción colectiva, pero diferenciando las distorsiones ideologizadas que reniegan del pluralismo, de aquellas que fomentan la tolerancia de conocimientos. En síntesis, se requiere un amplio compromiso democrático.
  - La nueva teoría educativa debe identificar cuáles son los aspectos del orden social y político en Bolivia que frustran o impiden el logro de *finés racionales*. La transmisión de conocimientos también implica una enseñanza guiada por la racionalidad y el propósito de reducir los conflictos irracionales, sobre todo en la sede de gobierno como es La Paz, escenario de múltiples tipos de violencia.
  - El nuevo modelo educativo debe ser entendido como una *práctica*. Toda Reforma Educativa siempre estará determinada por aquello que se aplica en la práctica cotidiana urbana, rural, regional o nacional.

La Ley Educativa del siglo XXI *Avelino Siñani-Elizardo Pérez*, promulgada el 21 de diciembre de 2010, es un intento por despejar distintas perplejidades en torno al cambio educativo, abriendo algunas perspectivas de esperanza. Según la ley, las instituciones educativas deben conformar un *sistema unitario*, cuyas bases estén sustentadas en la necesidad de tener una estructura única, siendo simultáneamente diversa y plural. La educación será única en cuanto a su calidad, sus políticas educativas y su currículo base “erradicando las diferencias entre lo fiscal y lo privado, lo urbano y rural” (art. 3).

Una vez más, la educación también es considerada diversa y tolerante en su aplicación y pertinencia a cada contexto geográfico, social, cultural y lingüístico, así como en cuanto a las modalidades de implementación en los subsistemas del denominado Sistema Educativo Plurinacional. Esta visión exige que la educación sea laica, pluralista, inclusiva y espiritual sin ningún tipo de imposiciones dogmáticas, propiciando más bien el diálogo inter-religioso.

Al proponer una educación productiva y territorial, la ley busca una “gestión territorial con currículos regionalizados”, a cargo de las diversas regiones, abriendo el paso para que los pueblos indígenas se hagan cargo de sus procesos educativos. Esto implica descentralizar la educación en gran escala, lo cual facilitaría su sintonía con la implementación del régimen autonómico vigente en la Constitución Política, y el nacimiento de posibles mecanismos autogestionarios para definir distintas políticas públicas.

La universalización de los saberes y conocimientos propios también implicaría “el desarrollo de una educación desde las identidades culturales” (art. 4). Aquí se manifiesta cierta

contradicción entre la *descolonización* y el *cosmopolitismo* de una globalización aplastante a escala universal, aunque los conocimientos y saberes anclados en las identidades indígenas tendrían que complementarse con los conocimientos universales.

En cuanto a los fines de la educación, está prevista la construcción de una *sociedad comunitaria* (séptimo fin del artículo 4). ¿Es ésta un modelo de sociedad para toda Bolivia? ¿Es este el fin último de la descolonización como objetivo político del nuevo sistema educativo revolucionario? ¿Significa la universalización de la sabiduría propia e indígena, un intento por *unilateralizar* el conocimiento de los pueblos indígenas y originarios?

Estas concepciones son completamente irreales, además de ser una declaración excesiva porque no se reconoce una realidad objetiva: la limitación de todo saber y la constatación de insuficiencias, si se compara lo local y comunitario con el cosmopolitismo urbano-global de metrópolis como La Paz, mucho más predispuesto a una visión flexible de la educación y la generación de *sentidos de vida pluralistas*, en medio de un mundo multivariado y plagado de incertidumbres (Bauman, 2006).

La *Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez* quiere fomentar la *equidad* en el acceso y la permanencia en las escuelas de los estudiantes con menos posibilidades económicas. Se compromete a entregar becas para los mejores alumnos pero no se especifica si tales becas implicarían el estudio y utilización de las escuelas privadas; además, cuando se prevé la “equiparación de condiciones”, se reconoce implícitamente la prevalencia de grandes diferencias en cuanto a capacidades instaladas en las escuelas y colegios de todo el país.

Corregir las brechas de desigualdad entre las escuelas ricas y desaventajadas, o entre el campo y las ciudades, demandará grandes inversiones del Estado para proveer mobiliario, infraestructura, bibliotecas, ítems para dotar más maestros e instalaciones tecnológicas. Empero, en términos de organización, se podría fomentar la *competitividad* entre escuelas privadas y fiscales. El Estado tendría que otorgar becas por matrícula, material escolar, transporte y alimentación, aprovechando las capacidades existentes de aquellas instituciones consideradas como las “mejores escuelas” (Calva, 2007: 323).

Un gran déficit en Bolivia es la ausencia de información fehaciente y confiable sobre un *mapa del desempeño de las escuelas* en todo el ámbito nacional. ¿Cuáles son las mejores? ¿Sobre la base de qué estándares? ¿Qué tipos de experiencias pedagógicas son las más exitosas y sostenidas en el tiempo que vale la pena imitar, proteger, rescatar o llevar a un nivel más ambicioso?

En La Paz, el conjunto de las escuelas que funcionan en la práctica es demasiado desigual, lo cual choca directamente con la aspiración por lograr un sistema unitario y con un solo patrón de calidad. Para la ciudad de La Paz, el punto de partida de las prácticas y problemas que se arrastran del pasado, continúa reforzando el siguiente ciclo perverso:

- a) Profesores mal capacitados y con bajos salarios que los obligan a hacer lo mínimo en las aulas o recurrir a estrategias compensatorias para subir sus niveles de ingreso, trabajando en más colegios y, por ello mismo, desgastándose más sin poder ofrecer un vínculo de largo plazo, identificado con transformaciones estructurales de la educación.

- b) Las escuelas y colegios son instituciones sumamente disímiles, estratificadas y sin políticas claras de regulación para monitorear la calidad en toda la ciudad. La capacidad infraestructural es muy distinta, pues va de escuelas lujosas a sitios muy pobres, especialmente en las áreas marginales de las laderas o de la ciudad de El Alto.
- c) Aplicación del currículum sobre la base de prácticas tradicionales para cubrir sólo los contenidos mínimos y con gran generalidad o superficialidad. En la medida en que no existe una *historia de estándares de calidad* en la ciudad de La Paz, no se sabe si los contenidos elementales avanzados en las escuelas son aptos, eficaces en el largo plazo y valiosos como recursos duraderos de cambio educativo. El sistema educativo, rara vez se compara con el aprovechamiento de otros países en América Latina y el mundo, sobre todo porque podría surgir información desagradable en cuanto al manejo del lenguaje escrito y la comprensión de lecturas complejas; ni qué hablar de matemáticas y ciencias puras (Velez, Schiefelbein y Valenzuela, 2011: 12; Paz Soldán, 2011: 41 y ss.).
- d) Existe, asimismo, una creciente *crisis de autoridad* del maestro dentro de las aulas, sobre todo en las grandes capitales donde el empoderamiento de los estudiantes y los padres de familia, no contribuyó a mejorar el rendimiento ni los aprendizajes, sino a fortalecer una mayor insubordinación hacia los profesores. El objetivo de participación que tienen algunos padres de familia en el proceso educativo, es lograr resultados pragmáticos como la aprobación de cursos sin asegurar la calidad de diferentes aprendizajes para sus hijos.
- e) La ausencia de un *sistema nacional de información* para tomar decisiones gerenciales desde el Ministerio de Educación, perjudica cualquier implementación política en los ámbitos urbanos y rurales. En la ciudad de La Paz, se desconoce cuáles son las mejores escuelas, sustentado en datos objetivos de calidad verificada. ¿A qué se debe que sean mejores, cómo resguardar los desempeños pedagógicos excelentes, y cómo monitorear aquellas escuelas con problemas de enseñanza, a objeto de avanzar en la superación de obstáculos diferenciados en el sistema educativo?
- f) En materia de educación alternativa y especial, no se tiene una clara identificación del tipo de “demandas educacionales” que estaría promoviendo la ciudad de La Paz, cuando se toma en cuenta a otro tipo de personas con capacidades especiales o problemas de aprendizaje.

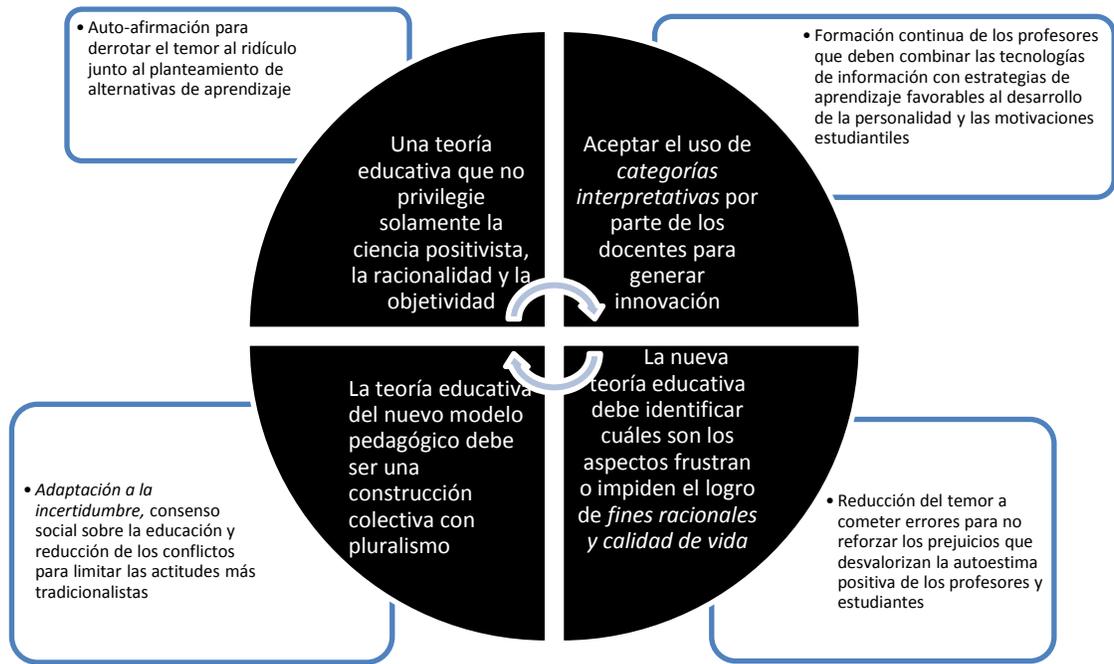
## **5. La necesidad de una mirada a la creatividad y el cambio desde las bases educativas de las aulas**

Todo es perfectible desde el punto de vista artístico y científico, de tal manera que en muchas ocasiones no son tan importantes las equivocaciones, como la aparición de sugerencias para enmendar cualquier error. Es fundamental que la sociedad paceña apoye la *Ley Avelino Siñani-Eliázard Pérez* y critique sus limitaciones pero impulsando un sano espíritu de acompañamiento para lograr éxitos colectivos. Un primer paso es identificar cuáles son los estándares de calidad y un modelo de exigencias contemporáneas para transformar la enseñanza en las aulas de escuelas públicas y privadas; el reto es estar a la altura de tendencias internacionales, entre las que destaca Finlandia, el país más exitoso en calidad de la educación por encima de Estados Unidos, Japón, China y el Reino Unido. Finlandia ha definido ciertos

*patrones de calidad* sobre la base de los siguientes aspectos (Dahlman, Routti, Ylä-Anttila, 2006):

- a) Reclutamiento docente con el grado mínimo de maestría. Ninguno de los maestros puede estar al margen de estudios de postgrado y su inserción en las escuelas está directamente relacionada con un criterio de competitividad para preservar la meritocracia y el compromiso dedicado al alto rendimiento.
- b) Diversificación de los procesos de enseñanza que combinan el uso de tecnologías con el incentivo para disponer a los alumnos hacia el logro de la innovación en todos los campos del conocimiento; esto implica respetar y exigir el máximo de motivación, exploración de los intereses personales e incentivo de las capacidades múltiples en los niños y jóvenes.
- c) Grandes cantidades de inversión destinadas a la investigación y el desarrollo económico, destinadas por el gobierno para aprovechar al máximo el rendimiento de los mejores estudiantes, docentes y aquellas vocaciones científicas que podrían dedicarse al descubrimiento de patentes y otros recursos favorables en una economía de mercado competitiva e industrial.
- d) Autoconsiderarse como una sociedad que funciona sobre la base de la economía del conocimiento, estimulando la especialización en alta tecnología.
- e) Estimular constantemente el ingenio y la innovación que, junto con el diseño de políticas para el desarrollo tecnológico, brindan las bases de un tipo de conocimiento que combina hábilmente la conciencia de los problemas más importantes de la actualidad, la búsqueda de soluciones a partir de la educación, y el impulso de un consenso nacional sobre el valor de educar a las nuevas generaciones para adaptarlas en función del futuro con criterios de calidad, excelencia, equidad y oportunidades. Tomando como base las experiencias en Finlandia, se ratifican los siguientes componentes de un modelo de calidad que puede ser discutido en la reforma de la educación para la ciudad de La Paz.

**Gráfico 6. Estructura de un Modelo de Calidad Educativa Orientado a la Innovación**



Fuente: Elaboración propia.

Una vez que imaginemos la implementación de las reformas en cada aula y colegio de la vida real en el espacio urbano de La Paz, comprobaremos que nace la exigencia de una combinación entre el ejercicio del arte y los conocimientos técnicos que viabilizarán el logro de metas, junto con grandes cantidades de *creatividad e imaginación*. El reto más difícil descansará en la transformación de las *bases* del conocimiento y el comportamiento en los alumnos, profesores, especialistas en educación y decisores del Ministerio de Educación. Frente a estos desafíos, recomendamos que la reforma educativa concentrada en la calidad, observe con detenimiento lo siguiente:

- Dónde se encuentran las estructuras rígidas de razonamiento y transmisión de verdades absolutas en el proceso de enseñanza-aprendizaje, ya sea en las escuelas privadas, públicas o de convenio.
- La implementación política y pedagógica de la reforma tendrá que descubrir si las estructuras rígidas del aprendizaje refuerzan actitudes conformistas en los estudiantes y padres de familia (la ley del menor esfuerzo).
- El éxito radicarán en abandonar todo tipo de respuestas fáciles e inmediatistas porque lo importante, no son las buenas calificaciones, o peor aún, aprobar las materias a como dé lugar; por lo tanto, uno de los primeros pasos es romper con los estilos memorísticos de enseñanza y aprendizaje, así como con las tendencias que privilegian un acomodo de los estudiantes a los contextos autoritarios de una escuela.

- d) Los maestros deben transmitir la idea de que nunca es mejor copiar textualmente que redactar un texto o resolver un problema, utilizando el pensamiento crítico y reflexivo. La innovación, esfuerzo genuino por mejorar y aportar al crecimiento de la personalidad de maestros y alumnos, tiene que convertirse en una fuente duradera para implementar las reformas y, por lo tanto, movilizar las mejores tendencias de cambio urbano y transformación social para La Paz.

Las características de la educación escolar en La Paz, e inclusive universitaria, de procedencia privada o pública, son distintas en varios factores, desde la composición social diferente de los estudiantes hasta la infraestructura de los establecimientos, que en la educación privada tiene mayores ventajas en cuanto a comodidad para los aprendizajes y una enseñanza adecuados: laboratorios, auditorios, salas de video, talleres, etc. A esto se agrega la remuneración de los docentes que influye mucho a la hora de entregar un producto educativo con calidad.

El número de alumnos es un factor preponderante en el proceso de enseñanza-aprendizaje, pues no es lo mismo enseñar a 50 alumnos dentro de aulas diminutas y maltratadas (el promedio preponderante en la mayoría de las escuelas de La Paz), que enseñar a 25 alumnos en un ambiente de comodidad pedagógica. En La Paz, la mayoría de los casos, la rigidez por el cumplimiento de contenidos académicos en un tiempo estipulado y según objetivos preestablecidos, resta importancia al *sistema de comunicación* entre los profesores y alumnos.

La comunicación está íntimamente vinculada al sistema de actividades pedagógicas y, en lo fundamental, obstaculiza o mejora una atmósfera de libertades, donde pueden estimularse dos objetivos que la implementación de las reformas con calidad tiene que proteger:

- a) Primero: impulsar las realizaciones individualizadas de los estudiantes. Hoy día, se comprueba que una serie de perspectivas personales ligadas a las capacidades de aprender más y mejor en entornos sumamente competitivos como son las ciudades, hace que los estudiantes sean considerados como sujetos de emprendimiento en diferentes niveles.
- b) Segundo: promover la confianza en los sujetos del aprendizaje (estudiantes y maestros) para que éstos desarrollen libre y constantemente sus propias potencialidades: la disciplina, el sentido de compromiso con el mejor rendimiento, la auto-superación y el cultivo de una conciencia ética, se transforman en los basamentos de calidad educativa con mucho contenido humano y responsable.

En la educación paceña, los elementos esenciales del sistema que conecta las actividades y la comunicación, no favorecen la creatividad ni el fortalecimiento psicológico para que los estudiantes se lancen con decisión a construir sus aprendizajes. Esto se debe a los siguientes factores (Gamboa Rocabado, 2005: 9-12):

- Los contenidos de diferentes materias y las actividades diseñadas para el aprendizaje, están principalmente dirigidos a la apropiación de conocimientos y estrategias de

acción cognitivas, pero se pasa por alto el desarrollo de recursos destinados a formar la personalidad y a estimular el comportamiento creativo.

- El carácter reproductivo (*repetitivo*) y no *productivo* de las actividades pedagógicas que se solicita a los estudiantes, obstaculiza la estructuración de enseñanzas en forma de problemas que inviten al *descubrimiento* junto con *soluciones creativas*.
- El sistema educativo en la ciudad de La Paz no genera una relación creativa entre los docentes y los alumnos; en consecuencia, dicha relación tampoco se caracteriza por un clima emocionalmente positivo y motivacional respecto a la individualidad. Estas tendencias echan por la borda los postulados constructivistas, pues una cosa son las declaraciones teóricas, y otra la práctica pedagógica donde los profesores se rezagaron en los aportes para enaltecer un modelo educativo más proactivo que respeta las opiniones desafiantes y es propenso a los estímulos creativos.
- En la mayoría de los casos, las escuelas de La Paz estimulan únicamente los resultados obtenidos en la apropiación o reproducción de conocimientos, sin valorar adecuadamente los logros que el alumno va alcanzando en el desarrollo de sus propios intereses, motivaciones y visiones de mundo. En los ambientes escolares (e inclusive universitarios) abundan los agentes que obstaculizan o entorpecen el proceso creativo y la expresión de sus posibilidades.

La aplicación de reformas educacionales muy profundas en las aulas de La Paz, tiene que erradicar varios temores relacionados con el ejercicio de la creatividad; por ejemplo:

- a) **Vencer el temor al ridículo en las aulas y en el planteamiento de alternativas de aprendizaje.** Los estudiantes prefieren huir de posiciones que por su originalidad o rareza provoquen la risa en los demás. Para evitar la burla o el menosprecio de los otros, sea o no con razón justificada, el estudiante prefiere seguir los caminos trillados, aún cuando estén conscientes de que es posible escoger nuevos rumbos.
- b) **Tolerar la incertidumbre como antídoto para reducir los conflictos y la resistencia de las actitudes más tradicionalistas.** La tarea de creación siempre tiene un alto porcentaje de incertidumbre, así como la producción del conocimiento científico; de aquí que rehusarse a indagar en lo desconocido y no tolerar la ansiedad que se genera, provoca serios obstáculos para cambiar las estructuras de enseñanza. El hecho de crear siempre implica un salto al vacío. En general, el sistema educativo boliviano está lleno de estudiantes y docentes *conformistas* que prefieren tomar el camino más seguro, conocido y cómodo, lo cual impide desarrollar un conjunto de capacidades más flexibles para aceptar el conflicto entre lo conocido y lo desconocido de aquellos problemas que se quiere resolver.
- c) **Temor a cometer errores o fracasar, lo cual solamente refuerza un prejuicio que desvaloriza la autoestima de los profesores y alumnos.** Este es un freno psicológico, tanto para los estudiantes como para los maestros porque evita, a toda costa, malograr una tarea comenzada o no alcanzar una meta previamente trazada; surge el miedo a no cumplir con las expectativas de los otros o de uno mismo. Esto

conduce a aceptar sin cuestionar lo que los docentes o ciertas autoridades transmiten como información.

- d) **Falta de estimulación.** A menudo, encontramos docentes rígidos y contextos educativos que limitan o castran procesos importantes de creatividad; el autoritarismo es un obstáculo que ocasiona profunda intolerancia al cambio y a lo desconocido. En las aulas se abusa del pensamiento dicotómico; es decir, la tendencia a dividirlo todo y a todos en grupos que se excluyen mutuamente, creando una polarización reduccionista de la realidad y de los aprendizajes, por ejemplo, los polos bueno-malo, correcto-incorrecto. Esta simplificación de la realidad es absurda y totalmente favorable a los prejuicios que reproducen la ignorancia, tanto en personas alfabetizadas y analfabetas.
- e) **Baja o ninguna autoestima.** Es un tremendo bloqueador de la creatividad y los procesos de reforma en las aulas; esto quiere decir que el juicio valorativo realizado por los individuos acerca de sí mismos, es demoleedor y *auto-flagelante*. Las personas con baja creatividad se perciben como dependientes, toman muy en cuenta los juicios ajenos, sufren en exceso por las valoraciones negativas de su labor y nunca están seguras de sus méritos.
- f) **Las presiones sociales también influyen negativamente.** El desarrollo de la creatividad y un ambiente de libertades en la enseñanza y los aprendizajes se deterioran, cuando las estructuras educativas fomentan la conformidad con la conducta colectiva. En la mayoría de los casos, el estudiante se convierte en un receptor pasivo, poco cuestionador de la información y de su entorno. Frente a esta situación, el estudiante está de acuerdo con la opinión colectiva, siendo susceptible de caer en la manipulación y entrando en serio desacuerdo con sus convicciones personales.

Hasta ahora, las Reformas Educativas en Bolivia dejaron de lado la estructuración de programas que movilicen diversos recursos psicológicos relacionados con el comportamiento creativo. No se aprecian los elementos afectivos y motivacionales, orientados a *liberar* al estudiante de lo que pueden ser sus bloqueos para inspirar la creatividad, dándole seguridad en el desarrollo de sus propias posibilidades creadoras e incitándole a ampliarlas u optimizarlas.

En las aulas de la ciudad de La Paz, no se incorpora como factores importantes en los talleres de trabajo la importancia de lo interactivo, lo emocional y la capacidad de comunicación. Esto disminuye las capacidades del estudiante para su expresión individual, el manejo de estrategias y la utilización exitosa de recursos cognitivos (Cf. De la Torre, 1998; De la Torre y Moraes, 2005).

Si bien el perfeccionamiento de los medios y métodos de enseñanza contribuye a activar el proceso de aprendizaje, no resultan suficientes para lo que se considera esencial a los fines del desarrollo de la creatividad. El alcance de metas ideales en la Reforma Educativa, implica haber involucrado realmente a los alumnos en sus propios procesos de aprendizaje, pues solamente así se los convierte en sujetos reales con la capacidad de incorporar y producir conocimientos de forma personalizada, activa, apasionada, creativa y transformadora. Esto lleva a concluir que las estructuras de aprendizaje y evaluación del sistema educacional adquieren formas tradicionalistas a partir de posturas pasivas y despersonalizadas. No se ha logrado percibir a los estudiantes como personalidades distintas, con diferentes niveles de

desarrollo motivacional e intelectual y diferentes áreas de intereses específicos.

Los estudiantes de escuelas públicas o privadas no están ajenos a estos factores y las Reformas Educativas tampoco han incorporado métodos activos y productivos de enseñanza. Con las prácticas tradicionales, los alumnos devienen en elementos pasivos del proceso desde el principio, pues le vienen formalmente dados los objetivos del contenido académico que ellos deben asumir, tanto en el currículum de estudio, como en las futuras prácticas laborales.

La creatividad ha ido cobrando importancia en distintos ámbitos profesionales, justamente por su aplicabilidad en varias esferas del conocimiento y la investigación. Además, la necesidad de favorecer el desarrollo de una personalidad creativa implica tomar en cuenta factores como la fluidez o productividad, que consisten en la capacidad de encontrar una gran cantidad de respuestas, soluciones y posiciones flexibles que se oponen a la rigidez, inmovilidad, incapacidad de modificar comportamientos, actitudes o puntos de vista, a la imposibilidad de ofrecer otras alternativas o variar en la ruta y en el método aprendido. Hacer uso de la flexibilidad proporciona la posibilidad de transformar la información y esto supone una adaptación rápida a situaciones nuevas.

Por esta razón se considera importante y útil que en una reforma, todo contexto educativo considere a la creatividad como un instrumento que permite al sujeto potenciar y desarrollar capacidades como la tolerancia a la ambigüedad, deseo de enfrentar riesgos, aprender más de sí mismos, de las situaciones sorpresivas, tener coraje para asumir las ideas propias y confianza en uno mismo.

En la práctica docente y en el proceso de enseñanza-aprendizaje, no siempre se considera que las aportaciones más originales y creativas surgen en climas de seguridad psicológica, en situaciones en las que el docente fomenta y valora la exteriorización de ideas personales. Tampoco se toma en cuenta que el sistema de comunicación es vital para el desarrollo de los recursos que construyen la personalidad y contribuyen a la regulación del comportamiento creativo. El *clima creativo* en el salón de clase se expresa en una relación creativa entre el maestro y el alumno, además de una relación grupal creativa. Esto se obtiene a partir de un conjunto de recursos que el docente debe ser capaz de desplegar de forma sistemática, auténtica y decidida.

Una de las características de los sistemas de estimulación creativa es la *autonomía e independencia de funcionamiento* respecto a variantes externas al sistema. La imposición, coacción y manipulación están reñidas con la creatividad. El sometimiento resta iniciativa, movilidad y la búsqueda de alternativas. No se puede valorar como creativo a un sistema o modelo que depende de componentes externos para funcionar. Por lo tanto, es importante crear un contexto de pertenencia que lleva a implicarse y, en consecuencia, a mejorar la cultura de convivencia y bienestar social.

Para analizar los factores relacionados con la productividad y eficiencia en las aulas, o las desventajas de un sistema educativo, es importante evaluar la creatividad de los educandos con el objetivo de diagnosticar si el contenido académico propuesto y la metodología de enseñanza, incentivan el pensamiento, actitud y aptitud creativas, permitiendo que el estudiante desarrolle mayor flexibilidad y apertura a nuevas experiencias. A partir del aprendizaje de nuevas habilidades de razonamiento, surge la plena utilidad del *pensamiento divergente* en la

búsqueda de nuevas visiones, objetivos o medios, rediseñando lo hecho hasta ahora y alterando los marcos de acción vigentes (Contreras, 2005: 16).

Por último, es crucial reconocer el *valor social de la creatividad* en la sociedad boliviana. Verlo como garantía de bienestar colectivo y personal, en un contexto como el nuestro, requiere replantear la educación en términos de innovación y cambio social de las instituciones y situaciones políticas. En palabras del Saturnino de la Torre, “*la creatividad es fruto de la interacción sociocultural y sólo será plena cuando engendre mejoras sociales y culturales*”.

## **6. Conclusiones y recomendaciones: hacia la construcción de un *modelo de calidad educativa***

La implementación de cualquier política de calidad educativa en la ciudad de La Paz, requiere considerar ésta como *una filosofía de calidad* en todo el proceso de transformación; es decir, la ejecución de un proceso de *mejora continua* (que no tiene fin) *que satisfaga las necesidades y expectativas razonables* de la sociedad paceña. Este mejoramiento exige el *involucramiento responsable y comprometido* de todos quienes dirigen, participan y se benefician directa e indirectamente de este proceso.

Bajo esta consideración, el concepto de educación cambia, pues ya no se habla de una educación tradicional orientada hacia la transmisión memorística de conocimientos, sin importar que éstos sean empleados productivamente; más bien se trata de que la transmisión de conocimientos sea aprovechada para crear, innovar, inventar y modificar el comportamiento humano, orientado hacia la tolerancia, colaboración e inspiración permanente.

La calidad educativa, bajo el concepto de *calidad total* o mejoramiento continuo, debe apuntar a una transformación en dos niveles:

- a) A nivel individual, por medio de un cambio de actitud que permita la autovaloración, capacidad de decisión y autoconocimiento.
- b) A nivel grupal, a través de un cambio de actitud propositivo respecto de la convivencia grupal, solidaridad, cooperación y conservación del medio ambiente. La solidez de estos aspectos se traduce en competitividad y excelencia, necesarios para lograr desarrollo económico, bienestar social y conciencia ética.

El alcance de una educación con excelencia será la visión que rondará el empleo de una gestión con calidad en todo el proceso de transformación que requiere un país. Lograr el mejoramiento educativo para incrementar el nivel de aprendizaje, no sólo de los escolares, sino también de los universitarios y la sociedad boliviana en general, es un desafío diario que no es fácil porque depende de la *formulación clara, actualización y perfeccionamiento de varios estándares educativos*, pues éstos ofrecen una perspectiva realista de lo que debería hacerse y cuán bien debería hacerse.

En el ámbito mundial, existen tres grandes tipos de estándares educativos que guardan estrecha relación entre sí (Ravitch, 1996: 8 y ss.):

- **Estándares de contenido o curriculares.** Éstos describen lo que los docentes debieran enseñar y lo que se espera que los estudiantes aprendan.

- **Estándares de desempeño.** Definen grados de dominio o niveles de logro escolar.
- **Estándares de oportunidad para aprender o transferencia escolar.** Disponibilidad de programas, personal, recursos financieros, tecnológicos e infraestructura.

Estos tres tipos de estándares educativos son los que proporcionan un paso inicial, aunque no decisivo, para impartir una educación unitaria y de calidad, pues la efectividad de éstos depende de que el diseño de *estándares de contenido* y *desempeño* sea libre de interferencias políticas y sólo esté a cargo de especialistas actualizados. La identificación de cualquier estándar tiene que estar correctamente implementado, ser considerado como *guía* pero tampoco esperar estándares inalcanzables, a menos que los núcleos educativos cuenten con suficientes recursos y los administren de forma eficiente.

Muchas veces, el establecimiento de estándares ha sido cuestionado y originado una serie de actitudes resistentes provenientes de los siguientes escenarios:

- a) Por parte de los gobiernos (nacional y municipal), al destinar fondos económicos a centros educativos públicos, en este caso hay un temor a observar malos desempeños a pesar de subvencionar la educación.
- b) Por parte de la sociedad misma, considerando que el diseño curricular de algunos colegios, muchas veces es insulsamente exigente.
- c) Por parte de los mismos centros educativos, al crear un *statu quo* en la actualización curricular; éstos hacen lo que siempre hicieron, resignándose a creer que el desempeño escolar invariablemente será promedio. Esto es solamente una consecuencia de la falta de aplicación de la calidad como filosofía en el proceso de transformación educativa.

Todo parámetro de medición es bueno, en tanto pueda definirse con claridad qué debe enseñarse y qué clase de desempeño se desea obtener. ¿Qué y cómo deben aprender los estudiantes para tener éxito, no sólo en el colegio, sino también en la universidad, en la vida profesional y personal? ¿Están los estudiantes aprendiendo y lo están haciendo tanto como deberían? El método de implantación, tiempo, control, evaluación y retroalimentación de resultados de la aplicación de dichos estándares, proporciona un valor útil en el mejoramiento educativo. Aplicar la Reforma Educativa bajo este enfoque de *calidad total*, absolvería una serie de dudas a través del tiempo.

La filosofía de calidad total en la construcción de un sistema educativo, orienta a las sociedades modernas a generar altos niveles de enseñanza y aprendizaje que satisfagan plenamente las necesidades y expectativas de una *competitividad mundial*. Bajo este panorama, un *modelo educativo* que genere estándares excelentes de aprendizaje en la sociedad debe considerar los siguientes factores:

- 1) **Visión.** Generar una concepción clara de lo que se cree que debería ser el futuro del sistema educativo en la ciudad de La Paz y en todo el país. Esta visión deberá ayudar a debatir otras visiones en países similares para ingresar al entorno de las sociedades mundialmente competitivas. Esto logrará conducir esfuerzos en una sola dirección.
- 2) **Liderazgo.** Incorporar la gestión del liderazgo como herramienta básica de unificación de compromisos y esfuerzos hacia la consecución de objetivos bien definidos. En tanto

exista una guía que motive a las personas a creer en sí mismas y en el proyecto que desarrollan, se logrará llevar sus capacidades a límites inesperados. La implantación de cualquier modelo o reforma, requiere de la participación de verdaderos líderes que guíen y ayuden a sus seguidores o colaboradores a lograr objetivos, reduciendo las resistencias al cambio.

**3) Gestión del talento.** Las personas aumentan o disminuyen sus fortalezas y debilidades en cualquier organización, dependiendo de cómo se las trate (Chiavenato, 2002: 10). Si el capital más valioso del mundo es el capital intelectual, es imprescindible considerar los procesos de *gestión del talento humano* al interior de un modelo de Reforma Educativa. Esto supone *definir estándares* que posean *indicadores* susceptibles de evaluar el desempeño humano en dos esferas:

- Profesorado, para diagnosticar, estimular y mejorar los procesos de enseñanza.
- Alumnado, para diagnosticar, perfeccionar y desafiar los procesos de aprendizaje.

En el ámbito docente, se requiere monitorear cuán motivados están, si cuentan o no con estimulaciones que ayuden a intensificar su desempeño, si esos motivadores son suficientes o no, si cuentan con programas de entrenamiento que ayuden a mejorar su desempeño pedagógico, si el ambiente laboral es armónico, si cuentan o no con evaluaciones de desempeño y si éstas son empleadas con retroalimentación para mejorar sus debilidades.

En el ámbito de los alumnos, ¿cuál es su rendimiento académico?, si éste refleja lo que verdaderamente aprenden. ¿Aprenden tanto como deberían? ¿Cuán motivados están? ¿Qué los impulsa a mejorar su desempeño? ¿Éstos son suficientes? ¿En qué momento necesitan programas de ayuda adicional?, y si los ambientes de enseñanza son afectivos, desafiantes y retroalimentan sus resultados de aprendizaje.

**4) Gestión curricular.** Aquí es vital promover el diseño, elaboración, ejecución, evaluación y actualización de procesos apropiados para la implementación curricular en las aulas. Los programas curriculares amplios y retadores, aseguran el incremento de la calidad educativa, ya que *el éxito es atribuible al esfuerzo y no solamente a las aptitudes*.

Todos los procesos de aplicación práctica en las aulas, tienen que orientarse hacia el trabajo en equipo entre los maestros para definir la (s) metodología (s) de enseñanza (s), programas de apoyo especial a estudiantes, programas de entrenamiento a docentes, empleo de material bibliográfico, programas de evaluación a estudiantes y docentes, así como el establecimiento de mecanismos que permitan determinar el impacto benéfico de la gestión curricular aplicada; es decir, la definición de estándares o indicadores que ayuden a evaluar los resultados.

**5) Gestión de los recursos materiales.** Asegurar la administración eficiente de los recursos financieros, logísticos, tecnológicos e infraestructurales para garantizar el desarrollo educativo con calidad.

**6) Alianzas estratégicas.** Desarrollar prácticas de articulación con actores u organizaciones que contribuyan a mejorar la calidad de enseñanza-aprendizaje en los establecimientos. La *interacción e intercambio* de experiencias entre las diferentes

instituciones educativas de La Paz, *favorecerá el aprendizaje* profesional (compartir las mejores experiencias y prácticas de enseñanza, por ejemplo). Pueden definirse un cúmulo de prácticas que contribuyan al desarrollo académico, comunal o de colaboración con organismos locales, empresariales, etc.

- 7) **Evaluación de resultados.** Los procesos evaluativos ayudan a determinar en qué medida están siendo alcanzados los objetivos propuestos, respecto de los estándares o indicadores definidos para tal efecto (Ruano, 2010). En el mejoramiento educativo, es determinante abordar la evaluación de resultados como:
- a) Una cultura orientada a conocer permanentemente la progresión y tendencia de los procesos de enseñanza y aprendizaje.
  - b) Una *evaluación por competencias* orientada hacia el análisis de desempeño de las personas en diferentes contextos, a la luz de sus conocimientos.
  - c) Un proceso de diálogo y concertación donde la población evaluada, docentes, alumnos y otros, podrán dar contribuciones significativas a partir de análisis comparativos entre la ciudad de La Paz y otras instituciones educativas pertenecientes a otras metrópolis en el área andina, como referentes para reflexionar sobre los resultados obtenidos y así poder efectuar planes de mejoramiento; este es el corazón de toda retroalimentación.

La interacción social y los intensos debates que rinden cuenta sobre la calidad educativa, deberán preguntar: ¿qué aprendimos y cómo podemos emplear todos nuestros conocimientos para resolver los problemas sociales más fundamentales? Estamos frente a las puertas de grandes innovaciones, porque de lo contrario sería muy triste abandonarnos nuevamente en la indiferencia, o peor todavía, sumergirnos en una cadena de mentiras para engañarnos a nosotros mismos, cuando en realidad es una obligación avanzar y remontar los obstáculos estructurales de nuestra educación.

## 7. Bibliografía

Arnold, Denise Y., Yapita, Juan de Dios y López G., Ricardo (1999). “Leer y escribir en aymara bajo la Reforma”; *T’inkazos, Revista Boliviana de Ciencias Sociales*, No. 3, abril, La Paz, pp. 103-115.

Anaya, Amalia (2002). “Presentación”; en: Albó, Xavier. *Iguals aunque diferentes. Hacia unas políticas interculturales y lingüísticas para Bolivia*, La Paz: Ministerio de Educación, UNICEF, CIPCA, 4ta. edición actualizada, pp. 11-13.

Aubert, Adriana (et. al.). 2008. *Dialogar y transformar. Pedagogía crítica del siglo XXI*, Barcelona: IRIF, SL, Graó.

Bauman, Zygmunt. 2006. *La sociedad sitiada*, Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.

Berrios Gosálvez, Marlene. 1995. *¿Quién le teme a la Reforma Educativa?*; CEDOIN: La Paz.

Blánquez Entonado, Florentino (comp.). 2001. *Sociedad de la información y educación*, Mérida: Junta de Extremadura, Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología.

Calva, José Luis (coord.). 2007. *Educación, ciencia, tecnología y competitividad. Agenda para el desarrollo*,

México D.F.: Universidad Autónoma de México, Miguel Ángel Porrúa.

Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE). 2000. *Políticas educativas en Bolivia. Memoria: Seminario Taller*, La Paz: CEBIAE-Ayuda en Acción.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), Centro Latinoamericano de Demografía (CELADE). 1993. *Población, equidad y transformación productiva*, Conferencia regional Latinoamericana y del Caribe sobre Población y Desarrollo, México, D.F., 29 de abril al 4 de mayo.

CEPAL-UNESCO. 1992. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Centro Nacional de Información Educativa, Santiago de Chile.

Contreras, Manuel E. 2005. *Aprender a desaprender en la búsqueda de un aprendizaje transformativo. Apuntes sobre la capacitación de gerentes sociales*, Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social, Abril, Serie Documentos de Trabajo I-54.

\_\_\_\_\_. 2003. "A comparative perspective of education reforms in Bolivia: 1950-2000"; in: Grindle S., Merilee and Domingo, Pilar (ed.). *Proclaiming revolution. Bolivia in comparative perspective*, London: David Rockefeller Center for Latin American Studies and University of London, pp. 259-283.

\_\_\_\_\_. 1997. "Génesis, formulación, implementación y avance. La Reforma Educativa en Bolivia", Foro de Gobernabilidad y Desarrollo Humano, La Paz, febrero.

\_\_\_\_\_. 1997. "Formulación e implementación de la Reforma Educativa a la luz de lo propuesto en el Plan de Todos"; Fundación Milenio: La Paz, mimeo.

Contreras, Manuel E. y Talavera Simoni, María Luisa. 2004. *Examen parcial. La Reforma Educativa boliviana 1992-2002*, La Paz: PIEB-ASDI.

Corrales, Javier. 1999. *The politics of education reform: bolstering the supply and demand; overcoming institutional blocks*, Washington D.C., The World Bank. The education reform and management series, Vol. II, No. 1.

Chiavenato, Idalberto. 2002. *Gestión del talento humano*, Bogotá: McGraw Hill.

Dahlman, Carl J.; Routti, Jorna; Ylä-Anttila, Pekka. 2006. *Finland as a knowledge economy: elements of success and lessons learned*, Washington D.C.: The World Bank Group.

De la Torre, Saturnino (coord.). 1998. *Cómo innovar en los centros educativos. Estudio de casos*, Madrid: Editorial Escuela Española.

De la Torre, Saturnino y Moraes, Cándida M. 2005. *Sentipensar. Fundamentos y estrategias para reencantar la educación*, Málaga: Ediciones Aljibe, UNESCO.

Delannoy, Françoise. 2000. *Education reforms in Chile, 1980-98: a lesson in pragmatism*, Washington D.C., The World Bank. The education reform and management series, Vol. II, No. 1, June.

De Moura Castro, Claudio, Carnoy Martín y Wolff, Laurence. 2000. “Las escuelas de secundaria en América Latina y el Caribe y la transición al mundo del trabajo”, Washington D.C., Serie de Informes Técnicos del Departamento de Desarrollo Sostenible, febrero.

Education and Manpower Bureau. 2004. *Information technology and education. Way forward*, Hong Kong: Education and Manpower Bureau, March.

Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE). 1993. *Reforma Educativa. Propuesta*, Cuadernos de la Reforma, Papiro: La Paz.

Florida, Richard. 2005. *Cities and the creative class*, New York: Routledge.

Freire, Paulo. 1970. *Pedagogía del oprimido*, México: Siglo XXI Editores.

Gamboa Rocabado, Ivana Patricia. 2005. *Evaluación del potencial creativo en los estudiantes de primer y quinto nivel de la carrera de psicología de la Universidad Mayor de San Andrés*, La Paz: Tesis de Grado para optar al título de Licenciatura en Psicología, Universidad Mayor de San Andrés, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Carrera de Psicología.

Hanson, E. Mark. 2000. *Democratization and educational decentralization in Spain: a twenty year struggle for reform*, Washington D.C., The World Bank. The education reform and management series, Vol. II, No. 3, June.

Kamarck, Elaine. 2007. *The end of government as we know it. Making public policy work*, Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Klase, Stephan. 2004. “Multi-dimensional inequality: measurement, interpretation, policy issues”, University of Göttingen, Germany, December, (power point presentation).

Martínez P., Juan Luis. 1995. *Reformas educativas comparadas. Bolivia, México, Chile, España. Estado del arte*, CEBIAE: La Paz.

McMeekin, Robert W. 2000. *Implementing school-based merit awards: Chile's experience*, Washington D.C., The World Bank. The education reform and management series, Vol. III, No. 1, June.

Ministerio de Educación, Cultura y Deportes de España. 2000. “Estrategias para la viabilidad de un sistema de evaluación de la calidad de la educación, caso Bolivia”, *Revista de Educación*, Nº 321, Documentos Monográficos, “Sistemas Nacionales de Evaluación”, Enero-Abril.

Moya, José. 2003. “Una ciencia crítica de la educación ¿pluralismo metodológico y/o pluralismo epistemológico”, *Ágora*, Revista Electrónica, ISSN 1577-9831, No. 6. [http://www.uhu.es/agora/version01/digital/numeros/06/06-articulos/monografico/html\\_6/jose\\_moya.htm](http://www.uhu.es/agora/version01/digital/numeros/06/06-articulos/monografico/html_6/jose_moya.htm) (último acceso del 16 de febrero de 2011).

Paz Soldán, Alba María (coord.). 2011. *Cómo leen y escriben los bachilleres al ingresar a la universidad*.

*Diagnóstico de competencias comunicativas de lectura y escritura*, La Paz: Universidad Católica Boliviana San Pablo, PIEB.

Pascoe, Susan and Pacoe, Robert. 1998. *Education reform in Australia: 1992-97*, Washington D.C. The World Bank, February.

Perris, Lyall. 1998. *Implementing education reforms in New Zealand: 1987-97*, Washington D.C. The World Bank, February.

Ravitch, Diane. 1996. *Estándares nacionales de educación*, Santiago de Chile: Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), Diciembre.

Roth Unzueta, Erick. 2009. *El estudio psicológico del cambio. Análisis de los determinantes de la disposición a innovar*, Cochabamba: Editorial Verbo Divino, Investigaciones Doctorales, Serie Psicología, Universidad Católica Boliviana “San Pablo”.

Ruano, Carlos R. 2010. “Más allá de la evaluación por resultados: planteamientos metodológicos en torno al proceso de autoanálisis institucional y la construcción de indicadores de la calidad educativa en el contexto universitario”, *Revista Iberoamericana de Educación*, ISSN: 1681-5653, <http://www.rioei.org/deloslectores/367Ruano.PDF>, (último acceso del 23 de febrero de 2011).

Sánchez de Lozada, Gonzalo. 1994. *Ley de Reforma Educativa: Ley 1565 de 7 de julio de 1994*; La Paz: La Razón, fascículo VI, 10 de julio.

Stiglitz, Joseph E. 1975. “The theory of screening education and the distribution of income”, *American Economic Review*, Vol. 65, No. 3, pp. 283-300.

Tedesco, Juan Carlos. 2011. “Los desafíos de la educación básica en el siglo XXI”, *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 55, p. 31-47.

UNESCO, International Bureau of Education. *Datos mundiales de educación, Bolivia*, VII, Ed. 2010/11; [http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Bolivia.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Bolivia.pdf), (último acceso del 22 de febrero de 2011).

Velez, Eduardo, Schiefelbein y Valenzuela, Jorge. 2011. “Factores que afectan el rendimiento académico en la educación primaria (revisión de la literatura de América Latina y el Caribe)”, Organización de Estados Iberoamericanos. <http://www.oei.es/calidad2/Velezd.PDF>, (último acceso del 16 de febrero de 2011).

Yapu, Mario (1999). “La Reforma y la enseñanza de la lectoescritura en el campo”; *Tinkazos, Revista Boliviana de Ciencias Sociales*, No. 4, Agosto de 1999, pp. 55-91.