



# Temas de debate

BOLETÍN DEL PROGRAMA DE INVESTIGACIÓN ESTRATÉGICA EN BOLIVIA

*El desconcierto es también un pretexto para reflexionar. La incertidumbre política que vive Bolivia —y que se manifiesta desde el ámbito de la educación en la postergación, por cuarta vez, del Congreso Nacional de Educación (CONED)— señala, con certeza, la necesidad de estimular el pensamiento educativo en el país. Esto es lo que se intenta a continuación, desde los ángulos propicios de varias investigaciones publicadas por el PIEB.*

## Pensar la educación más allá de la Reforma

El recorrido de este boletín parte de un punto un tanto desalentador: la situación de la educación pública en América Latina. Tras este preámbulo —que cierra con algunas pinceladas de la particularidad educativa boliviana— se propone un recorrido, en retrospectiva, por los vericuetos de la reforma educativa para adoptar, a continuación, una perspectiva de futuro: el desafío de la interculturalidad. Completan el trayecto, un análisis de la reforma de la educación superior y una mirada panorámica de la ex ministra de Educación, María Soledad Quiroga.

A modo de introducción y si se admiten ciertos tópicos que asocian educación y progreso se puede concluir —como lo hace un informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe<sup>1</sup>— que la educación es, en la región, un factor adverso al desarrollo:

“En 1998, sostuvimos que las escuelas latinoamericanas estaban retrasando a la región y a su población, pues reforzaban la pobreza, la desigualdad y el escaso progreso económico. Hasta el momento (2001) sólo podemos reportar avances limitados a pesar de los esfuerzos realizados para mejorar la educación a través de diversas reformas (...) El resultado es que, en una época en la cual la calidad de los recursos humanos constituye cada vez más la ventaja comparativa de las naciones, América Latina se está quedando atrás”.

Aunque el mayor logro de la región durante las últimas décadas ha sido la expansión de la matrícula —particularmente en primaria— el cuadro de situación es, en general, alarmante: deficiente calidad, elevada desigualdad, inequidad en el acceso, escasa permanencia en las escuelas, docencia mal preparada y mal pagada, persistencia del analfabetismo, insuficiente inversión por alumno, retraso en el aprendizaje, carencia de evaluaciones...

En este contexto compartido, la particularidad boliviana es la acentuación de los rasgos críticos mencionados en función de variables étnicas y rurales. La desigualdad educativa en Bolivia tiene fisonomía indígena. Tan sólo tres apuntes para ilustrar esta inequidad<sup>2</sup>:

- La tasa de analfabetismo es cuatro veces mayor en el área rural (25,7%) que en el área urbana (6,4%).
- En el área urbana el 50% de los niños concluye pri-



maria a los 14 años, mientras que en el área rural este porcentaje es de 21%.

- A la edad en que debería cursarse 4º de secundaria (a los 17 años), un 67% de los jóvenes no indígenas asiste a la escuela, mientras que sólo un 54% de los aimaras, un 42% de los guaraníes y un 37% de los quechuas lo hace.

A esta “brecha” respecto a lo indígena se añaden hoy conceptos —como el del analfabetismo tecnológico— propios de una realidad educativa global cada vez más compleja. Mientras en Bolivia el debate sigue recurrentemente enfrascado en la vigencia y continuidad de la reforma educativa, la sociología latinoamericana se cuestiona la sostenibilidad de espacio público educativo, la deslegitimación política de la acción educativa estatal, la crisis del concepto clásico de escuela y la revolución tecnológica como anuncio de una transformación de envergadura.

De tal manera que parece urgente estimular un pensamiento educativo que vaya más allá de la tecnocracia numérica de la reforma educativa y que resitúe la educa-

ción en espacios sociales de gran densidad cultural, cada vez más urbanizados, atravesados por los medios de comunicación e inscritos en procesos políticamente globalizados que, paradójicamente, han dejado al Estado ante la difícil contrariedad de gestionar los impactos sociales del Ajuste Estructural (las reformas educativas son, entre otras cosas, la aplicación de la lógica del Ajuste Estructural a la educación<sup>3</sup>).

Sin embargo, es innegable que en Bolivia se piensa poco en educación. El desinterés por la educación se manifiesta hasta en los aniversarios: un país para el que pasó desapercibido que hace tan sólo unos meses —el pasado 20 de enero— el Código de la Educación Boliviana cumplió 50 años habla, a la vez, de refundaciones y *preconstituyentes* educativas.

No es un olvido menor (el del aniversario) si se considera que el sistema de educación pública vigente en Bolivia hasta hace diez años fue producto de la reforma educativa de 1955. Es decir, hace tan sólo medio siglo que el Estado pretendió universalizar la educación llevándola al campesino y al indígena y, por supuesto, intentando fracasadamente castellanizarlos. De tal forma que si la diversidad cultural y lingüística boliviana ha subsistido ha sido a pesar de la instrucción pública.

Que no haya aniversario para el Código tiene que ver, sobre todo, con una especial desmemoria que se manifiesta en la notoria ausencia de una historiografía de la educación boliviana. Algo que coincide con la apatía política generalizada. La preocupación de los políticos por la educación no guarda relación alguna con ese tópico constitucional que la asocia a la más alta función del Estado. Quizá sea cierto que la reforma educativa ha incorporado la educación a la agenda pública pero de lo que no cabe duda es que la ha alejado de la agenda política. El debate educativo ha quedado circunscrito a un cuerpo de técnicos.

### EN RETROSPECTIVA: INVENTARIO DE UNA REFORMA

Criticar la Reforma Educativa (RE) es casi una rutina en el país; se lo viene haciendo desde mucho antes de su promulgación como ley (1565) el 7 de julio de 1994. Lo

(pasa a la página 2)

Hace algunos años, Gustavo Rodríguez concluía una investigación (*De la revolución a la evaluación. Cultura, discurso y políticas de educación superior en Bolivia*, PIEB: 2000) sentenciando que la educación superior carece de un lugar en las ciencias sociales como estructura autónoma de análisis. Hoy, como viceministro de Educación Superior, Rodríguez puede asociar esa carencia de conocimiento con la imposibilidad de reformar las universidades.

## La imposible reforma de la educación superior

*En las conclusiones de su estudio señalaba cómo, paradójicamente, Estado y Universidad comparten una misma cultura institucional, ¿en qué medida sigue esa mirada vigente?*

—Gustavo Rodríguez, viceministro de Educación Superior. - Creo que esos elementos siguen siendo válidos. En el libro lo que se afirmaba es que ambas, Universidad y Estado, no son sino caras de una misma moneda y que comparten ciertos elementos culturales: negociación, conflicto y poca visibilización de sus roles en relación al otro.

*Sin embargo han pasado cinco años desde la investigación y ahora es usted viceministro...*

—Y no creo que hayan aparecido elementos propositivos, al contrario, lo que se ha revelado estos dos últimos años —pero además como parte de una crisis mayor del Estado— es la inhabilidad estatal para proponerse una reforma de la educación superior. Lo novedoso respecto al texto es que lentamente han comenzado a aparecer actores sociales —y particularmente actores indígenas— que cuestionan el tipo de universidad existente, como parte de una crítica organizada alrededor de los elementos monoculturales de la universidad.

*Esto seguramente tiene que ver con el desarrollo de la Educación Intercultural Bilingüe (EIB)...*

—Exacto, digamos que se trata de una ampliación de la EIB hacia el campo de la educación superior pero también, implícitamente, de una crítica a la forma de gobierno de la universidad entendida como autonomía y como cogobierno porque en la tradición cultural indígena estos dos elementos no están presentes, la idea es más bien de cierto tipo de control social de las universidades con mayoría indígena. Se trata de una crítica distinta que no proviene del Estado y que está acompañada de la solicitud de organizar universidades indígenas pluriculturales.

*Entonces, en qué medida sigue vigente ese discurso estatal, aparecido a mediados de los 90, que asumió tímidamente políticas evaluativas y eficientistas de la educación superior contraponiendo calidad y excelencia a una autonomía que usted calificaba de una cuasi "feudalismo endogámico".*

—En la investigación nosotros decíamos que ese discurso más que ser una creencia que reorganizaba los hábitos y las prácticas de las instituciones se trataba de una suerte de barniz que les permitía a las universidades enfrentar las demandas de modernización que tenían pero sin modernizarse. Ese discurso eficientista que era tan fuerte en esos años y que asociaba la gestión de la universidad a la práctica empresarial ya no se escucha. Entonces la universidad ha entrado, de nuevo, en un limbo porque tampoco puede volver a mirarse en el cauce popular de los años 70 y porque, por otra parte, a la universidad le resulta difícil reconocerse en esta idea de saberes y actores indígenas puesto que sigue siendo una universidad monocultural a pesar de que ya no está más la clase media.

*No hay, por lo tanto, perspectivas de reforma...*

—Es que todavía no queda claro cuál sería el horizonte de esa reforma porque la idea de los 90 de una reforma asociada a la calidad, a la evaluación y a la acreditación ha perdido impulso, como también ha perdido impulso la idea de la autorreforma de la universidad que era una suerte de actividad reactiva frente a las críticas de la sociedad además bajo la sombra de la reforma educativa. Pero ahora, el hecho de que la reforma (educativa) esté cuestionada, igual que el neoliberalismo, va a permitir que la universidad no se renueve y que sobreleve el vendaval incorporando —así como incorporó el tema de la calidad— el discurso de la interculturalidad.

*Pero, administrativamente, en qué medida es sostenible el esquema actual: de los 3.432 millones de bolivianos ejecutados en educación en 2002, el 23,3 por ciento —es decir, 801 millones— se gastaron en las universidades...*

—La modalidad actual es insostenible, tal y como está es un pozo ciego. Son recursos y más recursos que no tienen ninguna contraparte. Es esta idea tan común en Bolivia de que tienes derechos pero no deberes; el Estado debe asegurarte que entres a una universidad de modo gratuito pero tú no tienes ninguna responsabilidad en el uso de esos recursos. Obviamente una reforma debería significar un uso más eficiente de los recursos sin que esto signifique un uso de mercado pero lo que no puede ser, por ejemplo, es que uno permanezca eternamente en la universidad.

*El gasto anual por estudiante universitario del Estado es de 1.495 dólares (cinco veces más de lo que se gasta en un estudiante de primaria) y en tan solo una década la matrícula universitaria se ha duplicado (de 120 mil a 240 mil alumnos)...*

—Y se va a volver a multiplicar en una década si se mantiene el comportamiento en la evolución de la matrícula. Podríamos llegar a la paradójica situación de que en unos diez años la universidad se coma la cuarta parte de los ingresos públicos. Actualmente, los ingresos públicos son del orden de los 1.100 millones de dólares y el presupuesto universitario es de 120 millones, es decir, de casi el 10 por ciento.

*(viene de la página 1)*

novedoso, actualmente, es que a la tradicional crítica del magisterio, de la COB y de las organizaciones campesinas se ha sumado la del mismísimo Estado, con un propósito, sin embargo, distinto: *sustituir*, políticamente, el discurso en educación indiscutiblemente hegemónico durante los últimos 15 años<sup>4</sup>.

Es por ello que la investigación de María Luisa Talavera y Manuel Contreras —*Examen parcial. La Reforma Educativa Boliviana. 1992-2002* (PIEB: 2004)— publicada en julio de 2004, es oportuna. Los investigadores recogen numerosas opiniones de funcionarios del Banco Mundial y de expertos extranjeros que se muestran satisfechos con el proceso al extremo de calificarlo como un éxito en el contexto regional. En este sentido, a la RE le sucede lo que a otras reformas ejecutadas en el país: son tan bien vistas afuera como mal vistas adentro. Así explica María Luisa Talavera este contraste:

“...creo que la RE es bien vista afuera porque es integral y aborda problemas pendientes desde hace muchos años. Además para el Banco Mundial ésta ha sido una experiencia exitosa porque ha contado con un equipo que le ha dado continuidad. Desde el lado de adentro, el problema es que se ha tratado de una reforma sin el consenso de los maestros, sin actores y sin participación; una reforma impuesta en un país de culturas deliberativas”.

Y aunque este factor ha limitado enormemente la ejecución del proceso, Talavera cree que no hay marcha atrás, puesto que no existe un cuestionamiento pedagógico de fondo y, mucho menos, un modelo alternativo:

“No hay cuestionamiento pedagógico, el cuestionamiento es a la forma cómo se han hecho las cosas y a la carrera docente que desbarata las conquistas del magisterio. Entonces, la pregunta es cómo hacer una reforma sin afectar los derechos gremiales de los profesores y además dándoles voz”.

La voz de los maestros es, precisamente, el epicentro de otra investigación de Talavera *Otras voces, otros maestros...* (PIEB: 1999). En la psicología del magisterio, la reforma ha operado un quiebre emocional. Hay, en los maestros, algo así como una doble personalidad: lo que creen íntimamente de la reforma y lo que manifiestan gremialmente sobre ella:

“Ninguna escuela en el país que haya tenido contacto con la reforma es igual a la de hace diez años. Los profesores y los dirigentes lo saben pero nunca lo van a admitir públicamente porque esto ha implicado mayor sacrificio para ellos (...) La reforma ha implicado que el docente aprenda, que sea creativo, que responda al interés del niño y que haga su trabajo sin castigos ni violencia”.

Los maestros —y el singular fenómeno del sindicato del magisterio— siguen siendo el factor desconcertante de todo el proceso. Mientras, en apariencia, como señala Talavera “la dirección sindical parece mucho más fuerte que antes y no hay una voz alternativa por parte de los maestros de las escuelas”, es indudable que la aplicación de la reforma también ha tenido alguna incidencia en la actitud y en la configuración sindical de los maestros. Sobre estos aspectos reflexiona Noel Orozco a través de un testimonio recogido en la investigación de Talavera:

“Por efecto de la aplicación de la Reforma Educativa, el magisterio ha ingresado en una desorganización de sus acciones individuales y colectivas (...) La Reforma Educativa ha disociado a los maestros, haciendo que los docentes de base caigan en una racionalidad puramente instrumental y las cúpulas sindicales en la defensa de un proyecto político”.

En la investigación de Talavera y Contreras, hay una suerte de “inventario” documentado de lo que podría calificarse como las consistencias de la reforma. Estos son algunos apuntes: en una década se duplicó el gasto educativo como porcentaje del PIB (llegando a representar un 6.3 por ciento)<sup>5</sup>, a raíz de la participación popular se crearon 12 mil juntas escolares, se conformaron los Consejos Educativos de los Pueblos Originarios (CEPO) y se registró una actividad editorial inédita de la que destacan los ocho millones de módulos (libros de texto) en castellano, quechua, aimara y guaraní impresos para el primer ciclo de primaria.

A pesar de todo lo hecho, la investigación de Talavera concluye señalando que “no se puede decir fehacientemente que haya mejorado el aprendizaje”. A propósito de la calidad del aprendizaje, los datos del Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad de la Educación (Simecal) registran mejoras porcentuales mínimas al comparar los alumnos de la reforma con los que no estaban todavía en el proceso. En matemáticas, por ejemplo, el 27 por ciento de los niños de tercer grado de la reforma no alcanzan el nivel mínimo de logro. ¿Cómo interpretar estos resultados y la evolución del aprendizaje? Responde Talavera:

“Los chicos están en proceso, por eso mismo los resultados del Simecal han sido tan discutidos. Se ha tratado de un montaje lento y desigual que ha llegado paulatinamente a las escuelas. Desde la promulgación de la ley, en 1994, pasó un año hasta que empezó a debatirse en las escuelas; luego pasaron dos años hasta que empezó a aplicarse la reforma en el área urbana y, posteriormente, a mediados de 1998 aparecieron los primeros módulos del primer ciclo de primaria que han sido los únicos hasta que recién, a fines de 2004, han impreso los de segundo ciclo”.

## EN PERSPECTIVA: EN NOMBRE DE LA INTERCULTURALIDAD

De la relatividad de las cifras del Simecal se puede tender un puente hacia algunas certezas del futuro próximo. Si hay algún discurso que aún siendo anterior a la reforma se ha desarrollado con ésta filtrándose por todos los poros del sistema educativo, es el de la Educación Intercultural y Bilingüe (EIB).

Asociadas a un indigenismo en pleno auge, las propuestas educativas de los sectores originarios están marcando la pauta del debate educativo. Mario Yapu ha estudiado con detenimiento la evolución de la EIB –asociándola a los procesos de formación docente– en varias de sus investigaciones (ver bibliografía) y especialmente en zonas *quechuanohablantes*.

Desde el plano de la investigación social, lo primero que se advierte es el contraste entre la exaltación del discurso político indígena de las dirigencias y la multiplicidad de formas cómo se asume la EIB desde la realidad rural:

“Hay una enorme diferencia –dice Yapu– entre las dirigencias que participan en las decisiones y la mayoría que está viviendo su quehacer cotidiano agrícola. En este sentido, los acuerdos políticos deberían ser relativizados por la diversidad de actitudes y posiciones que se toman en la práctica. Es indudable que son ya diez años de la reforma y que han habido avances. Sin embargo, no se puede hablar del indígena en general, sino de indígenas en particular que están en proceso de diferenciación. Por eso no nos debería extrañar que, en ocasiones, estos cambios bruscos de lo indígena conlleven una negación de su propia cultura. En algunas comunidades, por ejemplo, aceptaron la EIB, sobre todo, por la inversión en infraestructura que venía como contraparte”.



Desde esta perspectiva, la EIB sólo tiene sentido cuando se la inscribe en la compleja relación entre comunidad, magisterio y escuela. Es en este entramado social donde la visión general acerca de la EIB –que se desarrolla actualmente en unas tres mil escuelas del área rural (el 20 por ciento de las escuelas del país)– adquiere las tres dimensiones de la realidad. Escrutando contradicciones y deficiencias, Yapu advierte que hasta ahora se ha desarrollado un modelo de bilingüismo bastante irregular sin avanzar apenas en la propuesta intercultural.

Para ver con más detenimiento los alcances de la modalidad bilingüe planteada por la reforma educativa se puede recurrir a la investigación *Leer y escribir en quechua... ¿es necesario?* (PIEB: 2004). Aunque el estudio se centra en tres unidades educativas chuquisaqueñas del área rural donde se aplica la EIB, plantea conclusiones que apuntan a problemas comunes en el aprendizaje de la *lectoescritura*. La investigación, concluye señalando que “el modelo bilingüe de mantenimiento y desarrollo planteado por la reforma ha quedado desvirtuado”.

En otra palabras, en el trabajo de campo se demuestra que el esquema planteado por la reforma –que pretendía un desarrollo casi paralelo del aprendizaje en lengua materna y castellano– funciona, en la realidad, de otra manera: la enseñanza del quechua (en este caso) es reconocida como importante durante el primer ciclo de primaria pero, después –durante el segundo y tercer ciclo de primaria– se produce un desequilibrio ya que se dedica la mayor parte del tiempo al castellano.

Pero más allá de registrar este problema, el aporte del trabajo es la interpretación de esta cuestión en relación a factores migratorios y laborales que explicarían la insistencia de los padres de familia en que sus hijos sepan leer, hablar y escribir en castellano después de cinco años puesto que la mayoría de los alumnos concluye su formación entre el sexto y el octavo año de escolaridad y se incorpora al mundo laboral.

En síntesis, se ha avanzado en la modalidad bilingüe pero no en el enfoque intercultural. La ventaja que tiene Yapu para explicar esta circunstancia es que estudia el mundo del que procede. Por eso es capaz de generar contrastes entre ciertas pretensiones teóricas y la realidad encontrada, por ejemplo, al investigar la percepción de la discriminación en el norte de Potosí:

“Hay que acercarse al campesino que al aproximarse a ambientes urbanos se siente discriminado porque habla mal el castellano, porque viste mal o porque es moreno. Esto sucede a diez años de la reforma. Yo pensé que el discurso que yo mismo recibí hace treinta años ya había disminuido pero no es así. Los padres siguen diciendo que quieren que sus hijos ‘no sean como yo, que no los traten de campesi-

nos’. Entonces, es necesario que de una interculturalidad meramente discursiva se pase a la práctica”.

La necesidad de pasar del discurso a la práctica intercultural acompaña a la certeza de que el bilingüismo, por sí solo, no resuelve los angustiantes problemas de racismo y discriminación que determinan la convivencia social en el país. Incluso, la aplicación de un modelo de bilingüismo disociado de políticas de interculturalidad puede exacerbar el sentimiento de diferencia y, en consecuencia, la incompreensión del otro.

Es por ello que actualmente se discute la necesidad de “desruralizar” la EIB y de transcurrir hacia una interculturalidad de “doble vía” (es decir, que no sólo el niño indígena, como sucede hoy, tenga que ser intercultural y bilingüe). Esto es algo que, como señala Yapu, trasciende las consideraciones meramente pedagógicas apuntando a la composición estructural de la sociedad boliviana:

“Se ha planteado que el concepto de interculturalidad tiene que desarrollarse en ámbitos urbanos y rurales. Esto, sin embargo, está avanzando en su visión más restringida y *folclorizante*. A mí lo que me interesa es lo que sucede en la vida cotidiana y lo cierto es que al subir a un *trufi* o a un *micro* te das cuenta de que no se ha avanzado mucho. En el ámbito educativo, sería importante que se considerara la interculturalidad como una política global, es decir, no solamente desde la aplicación del currículum sino desde la concepción misma de la escuela y de las relaciones sociales que se generan a su alrededor”.

Finalmente, partiendo de la educación, Yapu apunta a la matriz del permanente conflicto boliviano: la desigualdad como imposibilidad de encuentro. De tal forma que el desafío de construir relaciones sociales más sólidas y estables –el desafío de la interculturalidad– pasa por reflexionar en torno a la inequidad social, a la dominación étnica y a la herencia de patrones de comportamiento esencialmente racistas:

“Creo que es difícil que el discurso de la interculturalidad se mantenga tal y como está por un largo tiempo porque, desgraciadamente, esta relación entre lo uno y lo otro está atravesada por la inequidad. Entonces, un análisis sensato de la interculturalidad tiene que plantear, además de la cuestión cultural, los problemas de equidad social y económica”.

## NOTAS

- <sup>1</sup> *Quedándonos atrás. Un informe del progreso educativo en América Latina*. 2001. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
- <sup>2</sup> Los dos primeros apuntes mencionados provienen del documento *Para abrir el diálogo. Estrategia de la Educación Boliviana (2004-2015)* y el tercero del libro *La Educación en Bolivia. Indicadores, cifras y resultados* (ver bibliografía).
- <sup>3</sup> En la investigación de Contreras y Talavera *Examen parcial. La Reforma Educativa Boliviana 1992-2002* (PIEB: 2004) un funcionario del Banco Mundial entrevistado califica el desembolso de recursos como “préstamo de Ajuste Estructural para la reforma educativa” (p.44).
- <sup>4</sup> El sentido de sustitución se produce, sin embargo, a un nivel más discursivo que real. La ex ministra de Educación, María Soledad Quiroga se ha referido reiteradamente a que no tiene sentido hablar de mejoramiento de la reforma puesto que la nueva estrategia educativa no tiene que ver con el Programa de Reforma Educativa (PRE): “El PRE ha concluido el año 2003, no estamos trabajando con el PRE. La nueva estrategia que se haga hasta el 2005 no tiene que ver con el PRE (...) Por lo tanto, no estamos hablando ni de continuidad ni de mejoramiento de la reforma” (*Hacia el Congreso Educativo*. La Prensa, 23 de enero. p4).
- <sup>5</sup> Respecto al gasto en educación es necesario apuntar que, según el *Análisis financiero del PRE* presentado por el Ministerio de Educación, los recursos ejecutados por la reforma educativa entre 1995 y 2003 tan sólo representan un 10.5 por ciento del gasto total en educación escolarizada y alternativa durante el periodo mencionado (gasto que asciende a \$us 2.930 millones y que es, casi íntegramente, gasto corriente).

Desde el territorio confuso de los escurridizos consensos, la ex ministra de Educación, María Soledad Quiroga trató de mantener la esperanza aunque la realidad educativa le llevara la contraria. Después de postular refundaciones educativas y *preconstituyentes* desde la pedagogía, la gestión de la Ministra —y el momento educativo que vive el país— se pueden resumir en una persecución inconclusa de algún concierto en torno a una estrategia para definir el rumbo de la educación boliviana durante los próximos diez años<sup>1</sup>.

## A pesar de la Reforma...

*Alude usted, permanentemente, a la conclusión del ciclo de la reforma educativa, ¿hasta qué punto se quiere acabar con el eslogan de la reforma pero manteniendo sus contenidos?*

—María Soledad Quiroga, ex ministra de Educación.— No, hay diferencias sustanciales pero esto no significa que la nueva estrategia que se está construyendo deseché todo lo que se ha hecho, sería absurdo plantear un borrón y cuenta nueva más aún cuando el Programa de Reforma Educativa (PRE) le ha costado al país más de 300 millones de dólares<sup>2</sup>. Sin embargo, la participación, en primer lugar, es un tema en el que obviamente hay una visión y una práctica distintas: el PRE fue una política inconsulta y no existían los organismos de evaluación que actualmente hemos instituido: el Consejo Nacional de Educación (CONED) y los Consejos Departamentales de Educación (CODED). Por otra parte, el PRE avanzó mucho en la educación bilingüe pero tuvo escaso o ningún desarrollo en interculturalidad. Para nosotros la interculturalidad no hace sólo a los pueblos indígenas sino que hay otra serie de identidades que deben desarrollarse; además de diálogo y tolerancia interculturalidad significa profundizar y considerar visiones y verdades distintas. Por otra parte, en el pasado se enfatizó en la primaria; ahora nuestra visión es la transformación del sistema en su conjunto.

*Ministra, pasemos a la situación de la educación en el país en términos más concretos. Utilizan ustedes el dato de una cobertura neta en primaria de un 97 por ciento cuando, por otra parte, otros documentos oficiales<sup>3</sup> señalan que, en 2001, unos 910 mil niños de entre 4 y 17 años (es decir, el 30 por ciento de los niños en edad escolar) no asistieron a los colegios. Esto significa, que 227.853 niños no asistieron a primaria y que la tasa de asistencia neta es, en realidad, de un 86,5 por ciento...*

—Se ha incrementado la matrícula —eso es indudable—, si uno compara antes del PRE y después evidentemente se ha avanzado mucho en cobertura de primaria lo cual no necesariamente es un mérito de la reforma. Ahora, el dato que yo tengo es que alrededor del 25 por ciento de los

niños que ingresan a la primaria deserta, es decir, estamos en un 75 por ciento de culminación en octavo de primaria; hay un alto porcentaje de niños que no concluyen la primaria.

*Las mujeres del área rural estudian, en promedio, tres años (en contraste con los hombres en el área urbana que estudian 10.1 años) y 38 de cada cien son analfabetas...*

—Exactamente, eso es más grave aún, el dato de analfabetismo es de un 13 por ciento a nivel nacional pero qué pasa si se analiza la población que tiene tres años o más de escolaridad y que nunca más ha tenido una vinculación con ningún tipo de estudio; lo que sucede es que al cabo de unos años estas personas pueden convertirse en analfabetos funcionales y ahí el porcentaje crece muchísimo. Y, por supuesto, el analfabetismo se encuentra en el área rural y en la población femenina, es decir, aquí hay un problema muy serio de inequidad.

“Tenemos que mejorar la calidad y equidad de la educación, ambas cosas son insolubles. En este sentido, un tema que conspira contra la calidad educativa es la formación docente”.

*¿No es la estructura misma del sistema educativo inequitativa? Según datos del Banco Mundial, el 60 por ciento de los niños en escuelas privadas logran un nivel satisfactorio en contraste con sólo un 20 por ciento de los niños en escuelas públicas. Es decir, asistir a la escuela pública determina al fracaso escolar y a la imposibilidad de ejercer una serie de libertades asociadas a la educación...*

—Por supuesto que sí, pero esto es un tanto más grave porque la educación secundaria que tenemos actualmente es obsoleta, muy poco pertinente a nuestra realidad y no facilita la formación de los jóvenes ni para la universidad ni para el mundo laboral. Lo que ha sucedido es que al priorizar la primaria, la RE ha generado una ruptura

—por la falta de continuidad entre primaria y secundaria— dentro del sistema educativo. Tenemos un sistema educativo con un gran problema de falta de calidad.

*Sobre este aspecto, las evaluaciones a la RE señalan que no se puede hablar de una mejora del aprendizaje. ¿Qué sentido tiene toda la inversión, la participación y el proceso en general si no mejora la calidad?*

—Por supuesto que un objetivo central tiene que ser mejorar la calidad y la equidad, ambas cosas son insolubles. En este sentido, un tema que conspira contra la calidad educativa es la formación docente, cómo podemos tener mejor enseñanza si estas nuevas generaciones de docentes proceden de una escuela de muy mala calidad, han llegado a Institutos Normales Superiores (INS) también de muy mala calidad y han entrado al sistema educativo sin tener, muchas veces, ni la capacidad necesaria ni la vocación. Esto ocurre porque de acuerdo al reglamento del escalafón que data del año 57 —y que sigue vigentes— salen de una Normal automáticamente entran al sistema educativo, tienen un trabajo seguro e inamovible y no están sujetos a ningún tipo de evaluación.

*Este déficit de formación ocurre a pesar de todo un proceso de transformación del sistema de formación docente...*

—Creo que una de las debilidades del PRE es que los procesos de formación docente no se revisaron a fondo; se optó por la asesoría pedagógica como modalidad para capacitar “en cascada” a los docentes en la aplicación del currículo, se puso énfasis en la transformación curricular pero no en los procesos de formación docente. Por otra parte, se determinó que las antiguas escuelas normales iban a transformarse en Institutos Normales Superiores pero no debían ser todas sino aquellas que cumplieran con los requisitos y tuvieran el nivel. Sin embargo, por presiones políticas se admitió que prácticamente todas las escuelas pasaran a la categoría de INS. Al final, tenemos un proceso de formación docente de muy baja calidad.

*En un contexto, además, de permanente conflicto. Al déficit histórico de ítems (unos 19 mil, aproximadamente) y al elevado porcentaje de interinos (19,3 por ciento) se suma la demanda de apertura de nuevas normales, esto tiene que ver con la gestión de políticas públicas...*

—Por supuesto que tiene que ver pero también está relacionado con la irracionalidad que ha existido y que sigue existiendo en el Sistema Educativo Nacional. Cómo puede ser que los INS estén formando en su gran mayoría a profesores de primaria en lugares donde la demanda de maestros de primaria está saturada. Por otra parte, por qué se autoriza que las normales incrementen la cantidad de estudiantes si sabemos que van a ser seguros desempleados el día de mañana. En el caso de Lauachaca (localidad próxima a Patatamaya), por ejemplo, piden que el Instituto Técnico se transforme en una Normal cuando en cien kilómetros a la redonda hay ocho normales superiores. Se trata de una irracionalidad que nos ha ganado en el país y que no puede ser frenada sin la participación de la sociedad en su conjunto.

### NOTAS

<sup>1</sup> Es necesario señalar que la entrevista a la ex ministra de Educación, María Soledad Quiroga se realizó antes de la nueva postergación —a fines de febrero— del Congreso Nacional de la Educación (CONED) y de su reciente renuncia como Ministra.

<sup>2</sup> Según el *Análisis Financiero del PRE* presentado por el Ministerio de Educación, la ejecución presupuestaria estimada de la reforma educativa entre 1995 y 2003 fue de \$us 338 millones. Sin embargo, sólo se cuenta con un desglose por composición del gasto de \$us 307.87 millones.

<sup>3</sup> *La Educación en Bolivia. Indicadores, cifras y resultados*. Ministerio de Educación. 2004

### BIBLIOGRAFÍA SOBRE EL TEMA

Albó, Xavier. 2002 *Iguales aunque diferentes*. La Paz: Ministerio de Educación- Unicef- CIPCA.  
 Contreras, Manuel E.; Talavera, María Luisa. 2004 *Examen parcial. La Reforma Educativa Boliviana 1992-2002*. La Paz: PIEB/Asdi.  
 Chávez, Juan Carlos (coord.) 1998 *Las reformas estructurales en Bolivia* (Serie: Temas de la modernización). La Paz: Fundación Milenio.  
 Ministerio de Educación. 2004 *La Educación en Bolivia. Indicadores, cifras y resultados*. La Paz.  
 Ministerio de Educación. 2003 *Estrategia de la Educación Boliviana 2004-2015. Documento preliminar “Para abrir el diálogo”*. La Paz.  
 Montellano, Paul A. 2004 *Leer y escribir en*

*quechua... ¿Es necesario? Un estudio en tres Unidades Educativas de Chuquisaca*. La Paz: PIEB y otros.  
 Orozco, Noel. 2003 *Al maestro sin cariño. Movimiento social del magisterio*. La Paz: IDIS-UMSA.  
 Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL). 2001 *Quedándonos atrás. Un informe del progreso educativo en América Latina y el Caribe*. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica en América Latina y el Caribe. PREAL.  
 Rodríguez, Gustavo (coord.) 2000 *De la revolución a la evaluación universitaria. Cultura, discurso y políticas de educación superior en Bolivia*. La Paz: PIEB.  
 Talavera, María Luisa (coord.) 1999 *Otras*

*voces, otros maestros. Aproximación a los procesos de innovación y resistencia en tres escuelas del Programa de Reforma Educativa, ciudad de La Paz, 1997-1998*. La Paz: PIEB/SINERGIJA.  
 Yapu, Mario. 2003 *Escuelas rurales y formación docente en tiempos de reforma educativa. Enseñanza de lectoescritura*. Tomo I. La Paz: PIEB.  
 Yapu, Mario. 2003 *Escuelas rurales y formación docente en tiempos de reforma educativa. Estudio de dos centros de formación docente*. Tomo II. La Paz: PIEB.  
 Zemelman, Hugo. 1999 *Reflexiones en tiempos de globalización. Reformas de Estado y reformas educativas. La crisis de las ciencias sociales*. La Paz. Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE).