

Modernización conflictiva. Reforma educativa y movimientos indígenas en Bolivia

Conflictive modernization. Educational reform and indigenous movements in Bolivia

Franco Gamboa Rocabado*

Resumen:

A pesar de las transformaciones políticas y sociales en Bolivia durante los últimos veinte años, el sistema educativo muestra fuertes continuidades con el pasado, tanto en las metodologías como en sus metas. La Reforma Educativa que comenzó en 1994, ciertamente es el esfuerzo más comprensivo que trató de romper el proyecto civilizatorio que alguna vez definió la destrucción de las identidades indígenas y la exclusión de los grupos de la sociedad civil, como parte de los objetivos centrales de la reforma en las escuelas. Esta investigación analiza ¿por qué los movimientos indígenas se mueven entre la aceptación y, al mismo tiempo, la resistencia a la implementación de las reformas diseñadas para ayudar al desarrollo de toda la población?

* Universidad Católica Boliviana San Pablo.
franco.gamboa@aya.yale.edu

Palabras clave: Reformas educativas 1995-2010, conflictos políticos, modernización y políticas públicas, Estado y movimientos indígenas, identidad étnica

Abstract:

Despite the political and social transformations in Bolivia during the last twenty years, Bolivian educational system displays strong continuities with the past, both in its surface methodologies and in its aims. The Educational Reform started in 1994 is certainly the most comprehensive effort to break with the civilizatory project that once defined the destruction of indigenous identity and its exclusion of civil society groups in one of school's main objectives. Why, then, have Bolivian indigenous movements swung between acceptance and resistance to the implementation of reforms designed to help the population? Why have reforms neither been well understood nor sufficiently legitimized? This research focuses on just such an instance of conflict and confusion, namely that regarding educational reform and all the roles played by struggle of the indigenous movements.

Key words: Educational reforms 1995-2010, political conflicts, modernization and public policies, State and indigenous movements, ethnic identity.

1. Introducción

El historiador y escritor boliviano Porfirio Díaz Machicao publicó en 1977 un cuento titulado “*Quilco en la raya del horizonte*”. En él se describen las ilusorias elucubraciones de un niño indio que es, al mismo tiempo, el hazmerreír y la congoja de sus compañeros de escuela cuando el indiecito imaginaba llegar a Nueva York, invertir en la bolsa, amar a una mujer blanca y conquistar la envidia de sus amigos por el dinero que a manos llenas gastaba en medio de una sociedad occidental, opulenta y temiblemente moderna. ¿Qué podía hacer un indio en la escuela! ¿Qué haría Quilco de su vida?

A Quilco lo sujetaba su raza, amarrado a la contemplación. Dentro de sí –relata el cuento– había algo que era como una dentadura que masticase coca. De rato en rato, escupía un deseo. Pero era un deseo tan absurdo... (Díaz Machicao, 1977: 110).

La situación del niño indio no expresaba solamente aquella distancia que siempre existe entre la realidad y cualquier otra idea ficticia o utópica que uno pueda imaginarse, sino que invita a reflexionar sobre la posibilidad de utilizar la educación como una energía para perseverar o cambiar el estado de cosas, así sea éste un horizonte histórico con obstáculos estructurales. Simultáneamente, el cuento propone analizar el lado oscuro de los sueños; es decir, la manse-dumbre estoica que reconoce límites infranqueables donde el indio Quilco es,

probablemente, otro nombre para Bolivia: una nación que no puede ir más allá de sus ancestros indígenas.

Quilco estudiaba con el objetivo de cambiar su condición estructural, pero era como si existieran algunas fuerzas sobrehumanas, pues

...nuevamente, con tenacidad, [Quilco] volvía a hundirse en la miseria de su resignación. Todos sus ensueños se deshacían. La sangre oculta en su carne bronceada lo llamaba a la cordura, al retorno paciente (Díaz Machicao, 1977: 112).

Este cuento traduce muy bien los dilemas de la educación, los conflictos de la identidad boliviana, las incertidumbres del cambio y la revolución en una sociedad altamente discriminatoria. Pero, ¿podemos plantear también que la intención por detrás era discutir la incapacidad del indio para triunfar en la ciudad, o es una burla en torno a los anhelos imposibles que Bolivia tenía por ser una nación pujante y orgullosa de su diversidad multicultural? ¿La influencia de la raza y la tierra son el destino fatalista de Bolivia indígena?

Este artículo discute las perspectivas ideológicas del indianismo, sus influencias en los movimientos indígenas y los conflictos permanentes que afectaron el éxito y la legitimidad de la reforma educativa más importante de los últimos veinte años. Los movimientos indígenas tienen demandas fuertemente políticas, en términos de pugnas por el poder y enfoques raciales sobre la estructura social boliviana; sin embargo, han contribuido a debatir la necesidad de democratizar el Estado, las políticas públicas y las visiones de futuro.

Por ello se analizan las críticas que el movimiento indígena hizo a los ajustes estructurales de economía de mercado y modernización según parámetros internacionales, así como la teoría del colonialismo interno, que se erige como el esfuerzo político de sus luchas con soberanía y exigencias directas sin recurrir a liderazgos ajenos a sus culturas y experiencias históricas. Asimismo, se abordan las insuficiencias en la práctica para ejecutar otro tipo de políticas públicas que tengan el sello “descolonizador”, sobre todo al evaluar el trayecto de la reforma educativa y el intento del gobierno liderado por el indígena Evo Morales, que quiso poner fin a la reforma educativa de 1994 plasmada en la Ley 1565, encontrando los mismos avatares reformistas que sus predecesores. Estos conflictos profundos parecen sugerir la necesidad de insistir en una combinación entre acceso a mejores oportunidades, calidad de la educación, abandono de toda discriminación y racionalidad occidental en aquella Bolivia que debe asumir complejos retos en el siglo XXI.

Tal vez ya no es el momento de innovar nada pero sí aparece la exigencia imprescindible de reformar la educación con actitudes pacíficas y la mirada puesta en una identidad nacional, enriquecida dentro de los marcos de un país modelado por la transculturación, la diversidad étnica y la asimilación prudente de un mundo globalizado donde existen muy pocas certezas.

2. El movimiento indígena visto desde la descolonización: educación y ejercicio del poder

Los movimientos indígenas en Bolivia proponen la teoría del *colonialismo interno* para cuestionar la estructura social, el funcionamiento del Estado y las políticas de educación, utilizando dos variables de análisis: la primera puede resumirse en una pregunta: ¿quién o quiénes deben gobernar: los buenos o los malos? Si bien la pregunta implica una posición moral predeterminada, es el carácter subordinado de los dominados frente a los dominadores lo que refuerza la observación ética sobre “los buenos y los malos” para analizar las relaciones de poder en Bolivia.

La segunda variable está plagada de fatalismo cuando se critica la democracia liberal representativa, considerada como un régimen que prosigue y perpetúa una sociedad fracturada e intolerante. Ésta sólo busca imponer los moldes de la ciudadanía forzada como consigna del modelo civilizatorio occidental por medio de la reforma educativa y las ideologías neo-imperialistas que se filtran detrás de los conceptos sobre la globalización. Estas dos variables convergen en un desencanto con el orden social y político en Bolivia, convirtiéndose en la materia prima para postular la utopía política del Estado pluriétnico, postcolonial o el Estado plurinacional.

En esta perspectiva, recuperar la memoria histórica del movimiento indio tiene el objetivo de descubrir uno de los pilares fundamentales del proyecto político de descolonización: las rebeliones indígenas y el desafío de convencer a la mayoría boliviana para que abandone la ilusión de una sociedad mestiza, reconociendo nuestras raíces indígenas como germen de una nueva época. Es por esto que las organizaciones culturales y sindicales del campesinado andino y amazónico incorporaron a las luchas anticoloniales un proyecto histórico indio dentro de la sociedad, de tal manera que “la ideología oficial del Estado pueda ser sometida a una aguda crítica práctica” (Rivera, 1992: 92-93).

La educación es entendida como los esfuerzos del movimiento indígena para recuperar sus mitos e historia oral en la transmisión de conocimientos y experiencias de resistencia que los convertiría en actores autónomos, con una ideología propia y consciente de que la dominación occidental de la sociedad boliviana adopta tres formas importantes:

- a) Primero, la dominación colonial tiene la forma de la *integración social* y del mestizaje (Sanjinés, 2005: 202). El movimiento indígena siempre cuestionó que la identidad colectiva boliviana sea mestiza, porque esto equivalía a homogeneizar la diversidad cultural existente.
- b) Segundo, el modelo occidental de la reforma educativa enseñaría que la dominación adopta la forma de la *manipulación cultural*, porque subordi-

na cualquier pedagogía a la alienación, donde todo se decide en nombre del crecimiento económico y del poder. La alienación sería el intento por copiar o importar siempre los patrones culturales y el conocimiento de Occidente, en desmedro de las identidades multiculturales de los pueblos indígenas, considerados como escenarios para una cosmovisión tradicional, antimoderna y retrasada en comparación con la ciencia producida en Europa y Estados Unidos.

- c) Tercero, la educación controlada por los grandes organismos internacionales que la financian, como el Banco Mundial, conduce a la dominación, que es, simultáneamente, política y económica, orientándose hacia el control propiamente político del funcionamiento interno de la escuela y de su entorno para justificar los privilegios en el poder de las castas blancas y modernizantes.

En Bolivia, la sociedad neocolonial es una sociedad de alienación, no porque reduzca a la gente a la miseria o imponga coerciones policiacas, sino porque utiliza a la reforma educativa para seducir, manipular e integrar, ocultando la discriminación racial. El movimiento indígena descolonizador utiliza al *indianismo* como la ideología política cultivada al interior de un sindicalismo campesino autónomo de las maniobras clientelares del Estado, llegando a ser el portaestandarte del Estado multinacional, plurilingüe y de los derechos humanos para los pueblos indígenas. Aquí, la lucha por descolonizar Bolivia representa la vigilancia crítica hacia la doble moral de los dominadores, que se traduce en una estructura perversa de ilegitimidad y gobierno, practicada por la sociedad criollo-mestiza-occidental. Dicha doble moral se manifiesta en la educación, razón por la que debe ser duramente objetada:

La escuela rural no es más que una prolongación, un apéndice de la escuela mestiza de suburbio (...) La escuela rural en vez de practicar la "pedagogía del oprimido" de Paulo Freire, hace uso de la pedagogía del opresor. En vez de ser la pedagogía una 'práctica de la libertad', al indio se le suministra una 'educación' para la práctica de la esclavitud. La escuela rural le inculca al indio los 'mitos de los blancos'; en vez de hacer del indio el sujeto de su historia, le hace objeto de la historia de los blancos (Reinaga, 1971: 63).

La descolonización tiene como prioridad que los pueblos indígenas tomen y ejerzan el poder, reconstruyendo el conjunto de sus instituciones; por lo tanto, la educación cumple un papel central de liberación intelectual para facilitar el rescate de las profundas identidades ancestrales. En síntesis, se trata de un esfuerzo por instaurar nuevos criterios sociales, éticos y políticos contenidos en una educación que privilegia la reconciliación de la nación consigo misma:

La cuestión de instrucción primaria en Bolivia es una social y ética; y es un problema que estudiado a fondo cambia de lugar y de dirección. Según nosotros se trata nada menos que de la reeducación de aquella parte de la nación que tiene

en sus manos la dirección de toda cosa pública, ya sea en el orden estatal, ya sea en el sentido social. Se trata de reeducar a todos los que por la ley, por la sangre, por la educación, por las costumbres y a veces por la sola casualidad, están por encima del indio autóctono. Se trata de destruir un prejuicio secular que ha abierto un abismo entre todo lo que es indio y lo que no lo es.

Se trata de modificar una manera de concebir absurda, según nosotros, en aquella parte de la nación que se dice y es en realidad más inteligente y más cultivada. Se trata de destruir la barrera insensata e injustificada que divorcia la nación de sí misma, que la divide y la subdivide, y al hacerlo destruye la unidad de fuerzas nacionales indispensables para la grande lucha por la vida. Se trata de crear nuevos criterios sociales y éticos para rehacer una nación (...). (Tamayo [1910], 1981: 81).

Al buscar una forma de resolver estos dilemas estructurales, el papel de la reforma educativa aprobada en 1994 podría ser interpretado como la oportunidad que otorgaba el sistema democrático para reconstruir las relaciones entre los indígenas y el Estado, así como convertir a la *educación intercultural bilingüe* (EIB) en un nuevo núcleo de unidad, respeto, reconocimiento y valoración de la diversidad cultural (Howard, 2009); sin embargo, sucedió todo lo contrario, porque el movimiento indígena continuaba reafirmando que en la administración del poder en la democracia liberal representativa, las contradicciones coloniales seguían imperando con mayor fuerza.

Los planteamientos pedagógicos del movimiento indígena en Bolivia tienen importantes supuestos epistemológicos para la reforma educativa y la producción de conocimientos, asentados en la siguiente premisa: no se puede traducir, lingüística y culturalmente, las relaciones de poder desiguales entre clases sociales y culturas cuyas cosmovisiones del mundo y formas de comprender la realidad son diametralmente opuestas. Las clases sociales que poseen una cultura occidental tienden a privilegiar la racionalidad logocéntrica y el potencial de los códigos lógicos de la Ilustración, mientras que las culturas indígenas buscan comprender la realidad por medio de una relación espiritual con la naturaleza, la imaginación de los mitos y la historia oral para fortalecer sus identidades étnicas. Los pueblos indígenas protegieron sus cosmovisiones, convirtiéndose en sujetos subalternos que no pudieron ser parte de un Estado Nacional porque no se les reconoció una igualdad de condiciones con el resto de las élites blancas y mestizas del país (Medina, 2000).

El objetivo final de la descolonización, teóricamente, sería una apertura de los conocimientos hacia la diversidad lingüística y la construcción plural de sabidurías democráticas que venzan las relaciones coloniales sin fomentar nuevas prácticas paternalistas, ya que todo debería contribuir al ejercicio del poder indígena y a no desarticular la efervescencia de los movimientos sociales populares. Por esto, el modelo de escuela indígena en Bolivia sigue siempre rela-

cionado con las experiencias de Warisata, la escuela-ayllu que funcionó entre 1931 y 1940. Uno de los profesores de aquella época afirmaba:

Hasta que estalle la revolución, la escuela debía movilizar la conciencia india, hacer agitación revolucionaria para responder a los intereses de los indios: la tierra, la justicia y la libertad (...). Elizardo Pérez [el fundador principal] se dio cuenta de la necesidad de que la escuela fuera libertaria, caso contrario no podía ser escuela. Había que convertir la escuela en el epicentro de la lucha contra el Estado. Y Warisata sería sólo un episodio más en las luchas centenarias del indio en busca de su liberación (...) Warisata permite que el indio se organice para adquirir sus derechos. Hasta entonces sus anhelos libertarios se habían manifestado a través de sublevaciones. Nosotros no fuimos partidarios de las sublevaciones [porque] la sublevación es una lucha sin método (...) Había que encaminar esos anhelos libertarios hacia una formación que enlazara los intereses de los indios con la revolución. No queríamos solucionar el problema con la escuela, pero sí usar la escuela como bandera de combate...

En Warisata usábamos técnicas orientadas al despertar de la conciencia. Primero realizábamos una praxis libertaria y luego venía la praxis de la alfabetización. En este sentido, nuestra experiencia difiere de lo que actualmente Paulo Freire propone: la alfabetización como praxis de libertad (Salazar, 1988: 154-160).

En Bolivia, la llegada al gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) con un impresionante apoyo electoral de 53.7% durante las elecciones presidenciales del 18 de diciembre de 2005, parecía materializar las expectativas de poder del movimiento indígena, pues aquel triunfo viabilizó inmediatamente la posesión de Evo Morales como el primer presidente aymara, sin recurrir a ningún pacto partidario con la oposición. Asimismo, Morales prometió una serie de cambios profundos para revertir los efectos perversos del ajuste estructural y la economía de mercado.

Sus políticas fueron bautizadas como una “revolución democrática y cultural”, en la cual iba a destacarse un total rediseño de las políticas sociales de protección para los más pobres y una reorientación completa de la reforma educativa; sin embargo, el nuevo régimen dudó demasiado en admitir como propia la ideología indianista, ya que hubo una combinación de mensajes contradictorios que buscaban combinar la teoría de la descolonización con las supuestas ilusiones del socialismo en el siglo XXI.

Dentro del MAS surgieron, por lo menos, cuatro tendencias. La primera estaba compuesta por intelectuales de clase media que respondían a convicciones marxistas tradicionales, donde destacaba la propuesta de alinearse con Cuba y las manifestaciones antiimperialistas del régimen venezolano de Hugo Chávez. La segunda era el sindicalismo cocalero aglutinado en el Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP), que obedecía únicamente al mando caudillista de Evo Morales y con una demanda muy clara: no se erradicarían

nunca más las plantaciones de hoja de coca por razones de soberanía estatal y por la fuerza económica que los productores cocaleros tenían en el circuito coca-cocaína.

La tercera tendencia eran las posiciones indianistas¹ de organizaciones sindicales como el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo (CONAMAQ), la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, que representa a las tierras bajas (CIDOB), y organizaciones no gubernamentales convencidas de la necesidad de derrotar las estructuras coloniales bolivianas, pero que en los hechos tropezaron con viejos problemas sobre cómo convencer a las clases medias de ser descolonizadas, cuando las demandas sociales de las comunidades indígenas giraban también en torno al logro de beneficios materiales de la modernidad occidental, especialmente en educación. Al respecto, la ex rectora de la Normal Superior de Maestros “Simón Bolívar” de La Paz, una de las más importantes en Bolivia, Beatriz Cajías, reflexionó claramente diciendo que *“la educación intercultural, en el fondo se convirtió solamente en un eslogan”* (Cajías, 2000: 25).

Implementar las reformas del Estado, otro tipo de gestión pública y el diseño de políticas públicas más eficaces en el país, nunca tuvieron una respuesta clara desde las aspiraciones para el ejercicio del poder con los movimientos indígenas, y sobre todo desde la visión descolonizadora que, en materia de opciones prácticas dentro del aparato público, no ofrecía novedad alguna, ni pruebas claras en el desmontaje anticolonial de las decisiones públicas para la mayoría boliviana.

En la gestión de Evo Morales, el discurso de la descolonización se tradujo en “educación pluricultural”, “Estado plurinacional”, “gestión pública intercultural” o “reformas estatales poscoloniales”; es decir, un conjunto de *consignas* para movilizar a los pueblos indígenas, solamente con el propósito de proteger el caudillismo de Evo Morales en situaciones de amenaza o desestabilización, fruto de los conflictos y la oposición de aquellas regiones como Pando, Beni, Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca, que organizaron un bloque regional en el oriente boliviano, denominado “media luna”, totalmente opuesto al indianismo de Occidente y defendiendo abiertamente la economía de mercado, la identidad mestiza y la cultura occidental modernizadora. Una vez más, Bolivia permanecía dividida y Evo Morales mantuvo la polarización del país, exacerbando instrumentalmente las tendencias cocaleras junto con las visiones indianistas que condenaban la modernización de las ciudades-capital, las clases medias y su inclinación positiva hacia la globalización.

¹ Las posiciones indianistas dentro del MAS corresponden a Félix Cárdenas, nombrado Viceministro de Descolonización. Cárdenas fue jefe de la agrupación política Patria Insurgente en el departamento de Oruro, la misma que rescató una combinación cultural y revolucionaria asumiendo el “indianismo de Fausto Reinaga”, junto a las reivindicaciones de revolución socialista, pero desde las visiones comunitaristas provenientes de los ayllus andinos. Otras posturas indianistas se encuentran también en algunos intelectuales ligados a la Vicepresidencia del Estado Plurinacional

3. Logros, contradicciones y obstáculos recurrentes en la Reforma Educativa (1994-2004)

La reforma educativa se movió entre la persistencia activa de obstinaciones al cambio dentro de las aulas y aquellos efectos no deseados que recorrieron 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.

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. Entre 1994 y 1996 la reforma rápidamente hizo germinar tres contradicciones.

Primero, el magisterio urbano-rural constituía un actor sindical muy bien organizado y opuesto totalmente a la reforma. Ésta 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 que identificaban a 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, los gobiernos municipales, fortalecidos por la Ley de Participación Popular, 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 problema mayor estaba 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. La burocracia reformista rechazó toda crítica desde los movimientos indígenas y las bases del magisterio, provocando mayores conflictos. 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, 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, 2004: 141-142).

Lamentablemente se dejaron de lado aspectos cruciales, como la organización 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.

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.

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. Entre los años 2000-2005 se dieron logros importantes mediante la preparación de los módulos escolares, sobre todo en las materias de lenguaje, matemáticas y ciencias de la vida para los tres primeros ciclos del nivel primario en español, aymara y guaraní.

Los módulos escolares incorporaban como nuevas áreas de conocimiento, aspectos transversales relacionados con la interculturalidad, entendida de manera global como el diálogo entre varias cosmovisiones del mundo y que en un sistema democrático se van aceptando en el marco de una dinámica de reconocimiento mutuo como principio educativo. Los libros mostraban claramente que nuestras tradiciones culturales no son homogéneas, y la diversidad enseñaba una característica digna de orgullo en Bolivia. Asimismo, todos los libros contenían un enfoque de bilingüismo, género (equidad entre hombres y mujeres), medio ambiente, democracia como sistema de convivencia pacífica y plural, salud y sexualidad desde el constructivismo, que comunica al niño la responsabilidad de ir construyendo una personalidad libre de todo tipo de coerciones.

Las posiciones indianistas criticaron los módulos pedagógicos, afirmando esta vez que el Estado había construido una verdadera tecnología de la enseñanza para disciplinar las mentalidades indígenas y reproducir las relaciones de dominación. Se acusó a la reforma educativa de ser un instrumento para favorecer únicamente la *etnofagia estatal*; esto quería decir que el Estado buscaba destruir a los pueblos indígenas en la misma lógica de un *Estado etnocida* (Patz, 2006). La hipótesis de la etnofagia no era nada nueva, pero se presentaba como una parte constitutiva en la identidad política con vocación de poder de los movimientos indígenas, aunque una de sus consecuencias inmediatas para las políticas públicas era echar a la basura la reforma educativa.

La reforma también mostró muchas debilidades respecto a los estándares que deberían convertirse en metas agresivas respecto de la calidad educativa. Si bien existió el Sistema de Medición de Calidad (SIMECAL) entre 1996 y 2002, éste apenas fue susceptible de ser comparado con otros sistemas en América Latina y el mundo. ¿En qué punto nos encontramos y hacia dónde o hasta dónde podemos y tenemos que llegar?

El trabajo del SIMECAL estuvo en ciernes y, al mismo tiempo, también fue cooptado por especialistas que tenían someter sus informes al escrutinio público o a discutirlos políticamente cuando algunos datos exigían claramente el fortalecimiento de los maestros, en lugar de su exclusión o manipulación mediante incentivos burocráticos. Al final, el SIMECAL fue cerrado en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada a partir del año 2002, y en la actualidad absolutamente nadie monitorea ni evalúa el desempeño, logros o el comportamiento pedagógico de la reforma.

Entre las gestiones 1999 y 2000, el SIMECAL presentó los primeros resultados cuantitativos y cualitativos de implementación de la Reforma Educativa desde 1996. El SIMECAL preparó pruebas que tuvieron el objetivo de determinar los logros escolares en las áreas de lenguaje y matemática para el tercer grado de primaria, tanto en el ámbito urbano como rural del país.

Tabla 1
Aspectos de evaluación del SIMECAL

Nivel primario	Áreas de aprendizaje	
	Lenguaje (LEN)	Matemática (MAT)
Tercero	Capacidad para resolver problemas básicos de la vida cotidiana. Favorece el desarrollo de estructuras de pensamiento que van desde lo concreto a lo abstracto, facilitando la consolidación del razonamiento lógico deductivo.	Adquirido de manera empírica antes de entrar a la educación formal. Requiere una enseñanza sistematizada que permita escribir, leer y comprender. Permite la creación y expresión de estructuras lógicas de pensamiento, además de fortalecer la identidad y seguridad.
Grado de transición: el escolar adquiere aprendizajes básicos logrando normalizar el uso oral y escrito de la lengua materna; asimismo, comprende el valor y la utilidad de los conceptos matemáticos básicos en su cultura y de otras culturas	Niveles de logro	
	<p>Ningún nivel (NN): Incomprensión explícita de textos verbales y no verbales.</p> <p>Nivel A (NA): Desarrollo de lectura explícita y literal. Uso de conocimientos previos para hacer relaciones.</p> <p>Nivel B (NB): Capacidad de hacer relaciones entre partes de un texto y comprender implícitamente lo leído. Comparación de conocimientos cotidianos con los del texto.</p> <p>Nivel C (NC): Superar la comprensión explícita, implícita y global del texto leído. Ubicación temporal y espacial en una situación comunicativa. Reconocimiento de actos significativos y mensajes sociales.</p>	<p>Ningún nivel (NN): No hay desarrollo de capacidad para resolver problemas directos y simples.</p> <p>Nivel A (NA): A partir de enunciados explícitos, se pueden resolver problemas directos que requieren una sola operación sin pasos intermedios.</p> <p>Nivel B (NB): Resolver problemas no directos, a partir de enunciados en distintos lenguajes. Exige el uso de pasos intermedios y de varias operaciones.</p> <p>Nivel C (NA): Resolver problemas no directos, complejos, a partir de enunciados expresados en distintos lenguajes (gráficos, verbales, etc.). Requiere la aplicación de estrategias de geometría, aritmética, etc.</p>

Fuente: Elaborado en base a SIMECAL, Bolivia 1999-2000

En el año 2000, un estudio detallado sobre una muestra de 12.927 escolares para lenguaje y 12.747 para matemática, a nivel nacional (más del 13% de unidades educativas con transformación curricular), reflejó el siguiente escenario:

- a) En lenguaje, sólo el 49.5% de los escolares pudo establecer relaciones entre las partes de un texto leído y comprendieron su contenido, alcanzando un nivel B en la escala de logros. El 19.7% superó una comprensión explícita, implícita y global del texto, logrando un nivel C. Por último, el 6.2% no alcanzó ningún logro.
- b) En matemática, el 42.1% de los escolares fueron capaces de resolver problemas sencillos que requerían el manejo de una sola operación, nivel A. El 27.4%, no alcanzó nivel alguno. El nivel más satisfactorio, nivel C, sólo estuvo conformado por el 14% de escolares que resolvieron problemas complejos, recurriendo a estrategias matemáticas.

Cuadro 1
Niveles de logro alcanzado por escolares a nivel nacional
Porcentaje según área de evaluación

RENDIMIENTO NACIONAL	Logro en Lenguaje	Logro en Matemática
Ningún Nivel	6.2%	27.4%
Nivel A	24.6%	42.5%
Nivel B	49.5%	16.5%
Nivel C	19.7%	14.0%

Fuente: Elaborado en base a SIMECAL, Bolivia 2000

En el contexto departamental, considerando el interés por el alcance del nivel C, determinando a éste como rendimiento óptimo o satisfactorio, Santa Cruz y Cochabamba lograron los porcentajes más altos, tanto en lenguaje como en matemática. En contraposición, los departamentos que tuvieron dificultad para que sus escolares avancen hacia niveles de logro (porque no alcanzaron ningún nivel) fueron: Pando, Beni, Oruro y Potosí, en lenguaje; y en matemática: Pando, Oruro, La Paz y Beni.

La evaluación disgregada en cuanto a los ámbitos geográficos respecto a lenguaje, demostró que en las áreas urbanas el porcentaje estuvo concentrado en niveles de logro B y C, mientras que en ámbitos rurales los porcentajes se concentraron en niveles A y B. También en este último, el porcentaje que no alcanzó ningún nivel fue el doble que en el área urbana. En cuanto a matemática, en ambos ámbitos geográficos existieron altas y similares proporciones de escolares que *no alcanzaron ningún nivel* de logro. También en ambas zonas urbanas y rurales, el mayor porcentaje se concentró en el nivel A.

Cuadro 2
Niveles de logro por ámbito geográfico: urbano y rural
Porcentaje según área de evaluación

ÁREA	ÁMBITO GEOGRÁFICO							
	URBANO				RURAL			
	NA	A	B	C	NA	A	B	C
LEN	4.7%	22%	51.7%	21.6%	8.5%	28.3%	46.2%	17%
MAT	27.1%	44.6%	16.8%	11.5%	27.9	38.5%	15.9%	17.7%

Fuente: Elaborado en base a SIMECAL, Bolivia 2000

En Bolivia, los resultados regulares de la reforma están directamente relacionados con varias dificultades encontradas en la capacidad de los profesores para aplicar con eficacia los materiales de la reforma dentro de las escuelas primarias. La gran cantidad de los maestros tropezaron con dos problemas fundamentales: por un lado, las señales negativas y cargadas de prejuicio en contra de la reforma, venidas de la dirigencia sindical, y por otro lado, la utilización de los módulos pedagógicos de manera “parcial” debido a una falta de comprensión y análisis crítico del material educativo como consecuencia de un desaliento sobre sus propias posibilidades para llevar las prácticas de la reforma hacia un horizonte de alto rendimiento. La ex rectora de la Normal Simón Bolívar de La Paz, Beatriz Cajías, reflexionaba diciendo:

En la formación de los maestros hay una distorsión de lo que es la profesión docente; el maestro está mal pagado y llega a convertirse en algo sórdido por la baja calidad de formación que arrastra desde sus estudios en la Normal. Los mejores jóvenes bachilleres no quieren estudiar docencia porque no encuentran algún estímulo para llegar a ser maestros de escuela, por lo tanto, son reemplazados por otros candidatos que tampoco tienen el perfil adecuado para ser profesores; la mayor parte de los estudiantes llega a la Normal por accidente.

No se puede esperar tener los mejores maestros por el hecho de ingresar a la universidad y tener el título adicional de licenciatura; éste no es un requisito que garantice de inmediato el mejoramiento docente en el aula ni tampoco una mejora salarial, porque el escalafón en Bolivia no premia la cualificación. Con o sin estudios adicionales, todos van a ganar lo mismo. Cuando los profesores buscaron titularse en pedagogía, la universidad introdujo muchas materias sobre psicología, pero ninguna asignatura sobre la reforma educativa que explicara la implementación y las visiones de largo plazo en este reto. (entrevista personal).

3.1. Rendimiento escolar en la modalidad Educación Intercultural Bilingüe (EIB)

En marzo de 1997 el SIMECAL realizó una evaluación a escolares de unidades educativas rurales en tercer y quinto grado de primaria. Las pruebas fueron diseñadas en lenguas originarias y en castellano como segunda lengua. El propósito de la evaluación fue determinar el rendimiento de los estudiantes en cuanto al nivel de aprendizaje logrado, tanto en lengua materna como en castellano.

Los resultados de las pruebas demostraron que los rendimientos alcanzados en la modalidad EIB superaron por poco a las evaluaciones en modalidad monolingüe castellano, tanto en lenguaje como en matemática; sin embargo, este panorama advierte que el rendimiento de los escolares que aprenden en lengua materna superan en promedio a los escolares que aprenden en una lengua ajena a la propia. A continuación se presenta una tabla comparativa del rendimiento logrado por escolares de tercer grado de primaria, en lengua materna y castellano.

Cuadro 3
Comparación del rendimiento promedio en lenguaje y matemática, 3ro. de primaria en las modalidades monolingüe castellano y bilingüe

COMPARACIÓN DEL RENDIMIENTO	Chuquisaca, Cochabamba, Potosí		La Paz, Oruro		Chuquisaca, Santa Cruz, Tarija	
	Mono-lingüe castellano	Bilingüe EIB quechua	Mono-lingüe castellano	Bilingüe EIB aymara	Mono-lingüe castellano	Bilingüe EIB guaraní
LEN	47.71%	48.14%	45.65%	49.39%	47.43%	50.00%
MAT	51.28%	53.37%	49.45%	49.74%	51.06%	50.00%

Fuente: Elaborado en base a SIMECAL, Bolivia 2000

En este ejemplo es posible observar las diferencias de rendimiento que se acentúan en la lengua aymara y guaraní respecto al castellano, para la prueba de lenguaje. En cuanto a matemática, no existe una diferencia marcada, salvo en la región lingüística quechua, que supera a la modalidad monolingüe. Por otro lado, lo que llamó la atención fue un rendimiento superior de los escolares del ámbito rural de Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija en la prueba de matemática.

Respecto a las evaluaciones de rendimiento tipificado (logros satisfactorios, regulares o en riesgo), los resultados determinaron la existencia de mayor cantidad de escolares con aprendizaje en riesgo para el área de lenguaje, bajo la modalidad monolingüe en castellano, en comparación con aquéllos que aprendieron en su propia lengua (ver Cuadro 4).

Cuadro 4

Comparación del rendimiento tipificado en lenguaje, 3ro. de primaria en las modalidades monolingüe castellano y bilingüe

RENDIMIENTO	Chuquisaca, Cochabamba, Potosí		La Paz, Oruro		Chuquisaca, Santa Cruz, Tarija	
	Mono-lingüe castellano	Bilingüe EIB quechua	Mono-lingüe castellano	Bilingüe EIB aymara	Mono-lingüe castellano	Bilingüe EIB guaraní
Satisfactorio	27.46%	27.98%	17.62%	26.63%	23.48%	28.17%
Regular	30.6%	33.82%	34.41%	46.26%	33.41%	41.9%
Riesgo	42.48%	38.20%	47.97%	27.11%	43.11%	29.93%

Fuente: Elaborado en base a SIMECAL, Bolivia 2000

En cuanto al examen de matemática, la evaluación de rendimiento determinó que la modalidad bilingüe aymara logró la mayor concentración de escolares con aprendizaje en riesgo, superando, no por mucho, a la modalidad monolingüe en castellano. Por otro lado, la mayor concentración de logros satisfactorios se dio en lengua quechua (ver Cuadro 5)

Cuadro 5

Comparación del rendimiento tipificado en matemática, 3ro. de primaria en las modalidades monolingüe castellano y bilingüe

RENDIMIENTO	Chuquisaca, Cochabamba, Potosí		La Paz, Oruro		Chuquisaca, Santa Cruz, Tarija	
	Mono-lingüe castellano	Bilingüe EIB quechua	Mono-lingüe castellano	Bilingüe EIB aymara	Mono-lingüe castellano	Bilingüe EIB guaraní
Satisfactorio	41.85%	50.36%	31.75%	34.11%	41.49%	36.35%
Regular	29.72%	33.82%	34.85%	31.30%	29.50%	30.17%
Riesgo	28.43%	15.82%	33.40%	34.59%	29.01%	33.48%

Fuente: Elaborado en base a SIMECAL, Bolivia 2000

El análisis comparativo de los objetivos comunes de lenguaje en las modalidades EIB y monolingüe castellano muestra que los puntajes promedio de esta última son menores respecto a quechua, aymara y guaraní. En los objetivos comunes de matemática referidos a “conocer las operaciones básicas y resolver problemas sencillos”, se tiene el mismo comportamiento, salvo que los escolares de la modalidad monolingüe castellano tienen una ligera ventaja en la identificación, reconocimiento, manejo y orden de los números naturales. (SIMECAL, 2001).

La reforma educativa no tuvo frutos brillantes en términos de EIB, sin embargo, legitimó muy bien las demandas indígenas, aunque entre 1994 y el año

2000 las implicaciones interculturales de la educación fueron confundidas con bilingüismo, sin cultivarse la noción de diálogo entre dos o más cosmovisiones, que en un sistema democrático se van aceptando y reconciliando como parte de los principios educacionales del Estado, en una era de valores universales y de enriquecimiento abierto a la globalización. El concepto de interculturalidad todavía no está suficientemente claro, sobre todo porque no se sabe cómo aplicarlo en los libros y en estrategias concretas de enseñanza.

4. El Congreso Nacional de Educación del año 2006: ideologización y visiones indígenas en la Constitución Política del Estado

El Ministro de Educación en el primer gabinete de Evo Morales, Félix Patzi, intelectual aymara de la provincia Aroma, organizó el Congreso Nacional de Educación entre el 10 y el 15 de julio del año 2006, influenciando decisivamente el evento con una tónica indianista, tanto en la propuesta de *Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez*², como en las discusiones que cuestionaron la educación boliviana desde un punto de vista estrictamente político. Todos los análisis fueron insistentemente repetitivos y acusatorios sin mostrar una valoración serena u objetiva sobre los alcances de la reforma educativa anterior, porque no se contó con una evaluación técnica ni pedagógica sobre los 12 años de reforma (1994-2006). El ministro Patzi negó la posibilidad de concentrarse en cualquier evaluación porque juzgaba su nueva gestión política con criterios altamente ideologizados:

Yo consideraba solamente un análisis global de la Ley 1565, nada más. La propuesta Avelino Siñani-Elizardo Pérez tiende a rescatar algunos contenidos curriculares de la reforma educativa previa y por supuesto, retomamos la idea de una educación intercultural pero aquí radicaba mi objeción fundamental. El modelo neoliberal incorporó el bilingüismo únicamente para los indios como si las culturas indígenas fueran un fenómeno exótico y ajeno a nuestra Bolivia. Mi propuesta planteaba la educación bilingüe absolutamente para todos porque como bolivianos tenemos la obligatoriedad de hablar español y una lengua indígena (entrevista personal).

El propósito era obtener una ley que “recupere las luchas sociales con miras hacia una educación sin exclusiones”, como si se tratara de recomenzar todo nuevamente. Se asumió de antemano que la Ley 1565 fue impuesta por los

² Elizardo Pérez fue un destacado profesor mestizo, diputado y Ministro de Educación en 1942, nacido en La Paz, que junto con el indígena aymara Avelino Siñani fundaron la denominada escuela-ayllu Warisata en la región del mismo nombre el 2 de agosto de 1931 y que en Bolivia también es una fecha recordada como el “día del indio”. Esta escuela se convirtió en un símbolo histórico de recuperación de las raíces pedagógicas andinas, sobre todo desde un enfoque de “liberación histórica del indio” y construcción política de sus identidades como fuente de otro tipo de nacionalidad.

organismos internacionales y que, además, el Ministerio de Educación había desperdiciado los recursos económicos en consultorías otorgadas a una élite favorecida. Para Félix Patzi, se había dejado de lado un compromiso con la verdadera igualdad de oportunidades:

La ley 1565 no cambió la organización colonial de los institutos superiores y de formación profesional considerando siempre al área rural como un espacio de segunda clase; en realidad se mantuvo intacto el divisionismo del Código de la Educación Boliviana de 1955, donde se contemplaba una diferencia secante entre las normales rurales y urbanas, los ámbitos indígenas y no indígenas, la escuela de clases para policías de bajo rango (la mayoría migrantes aymaras y quechuas en las ciudades) y la academia de policías para los hijos de clase media y alta; los organismos internacionales y la reforma educativa cambiaron algunas palabras para mostrar un perfil democrático hacia el extranjero, pero la colonialidad interna siguió incólume (entrevista personal).

Una vez más fue denunciado el avasallamiento, atropello y sometimiento de los pueblos indígenas, formulando las críticas en los siguientes términos:

...la Ley de Reforma Educativa 1565 puesta en vigencia en 1994 (...) era la expresión del sistema de economía de mercado (neoliberal) antiindígena y antipopular. En la actualidad se tiene una autodeterminación pedagógica expresada en la nueva política educativa, que entre otras significa: descolonización, producción, trilingüismo y democratización real de la educación (alfabetización). Una vez que se ha realizado el Congreso Nacional de Educación, el desafío es la integración nacional por medio de la nueva política educativa, incluyente e integradora, para toda la sociedad boliviana (Ministerio de Educación y Culturas, 2006: 2).

El gobierno de Morales aprobó el Decreto Supremo 28725 el 24 de mayo de 2006, por el cual se anula la Ley de Reforma Educativa 1565. El decreto buscaba organizar una comisión con prestigio y capacidad pedagógica que interpretara correctamente al movimiento anticolonizador y antiglobalizador para llevar a la práctica la revolución liderada por el MAS. Así se buscaba que las organizaciones sociales y los pueblos indígenas fueran los protagonistas de la nueva ley, en consenso con los sectores populares.

Asistieron un total de 650 delegados, de los cuales la gran mayoría acordó que la educación debería marcar un hito para relanzar a Bolivia hacia el cambio por medio de una transformación social, una escuela para rescatar a la patria y una pedagogía acorde con la realidad pluricultural y adaptada a cada comunidad indígena. Los principios rectores de la nueva oferta serían: educación descolonizadora, liberadora, antiimperialista, antiglobalizante, revolucionaria y transformadora de las estructuras económicas, sociales, culturales, políticas e ideológicas.

La *Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez* retoma la necesidad de ejecutar una educación desde la diversidad sociolingüística por medio de otra alternativa, deno-

minada especial, con un maestro único, aspirando a la instauración del sistema educativo plurinacional y plurilingüe. El documento exige que la educación sea integradora, fiscal y gratuita, respetando la lengua propia de absolutamente todas las naciones indígenas (aproximadamente 36). La educación también debería ser laica, pluralista y respetar la espiritualidad de cada cultura.

El concepto de educación intracultural se incorporó como un mecanismo para resaltar el carácter profundo de los saberes indígenas, con el objetivo de cohesionar a las culturas subalternas y los sectores sociales menos favorecidos; además, se seguía reconociendo a la interculturalidad como la estrategia que articula un sistema educativo, porque la ley reclamaba el potenciamiento de los conocimientos originarios en una relación simétrica con la ciencia, la tecnología y los conocimientos occidentales. Proclamaron al mismo tiempo una educación tecnológica para contribuir al desarrollo cotidiano de la vida práctica.

La diversidad sociocultural debía ser fortalecida con el uso obligatorio de todas las lenguas indígenas dentro del sistema educativo nacional. La lengua originaria sería enseñada como la primera y el castellano como segunda opción, en aquellas comunidades monolingües y con predominio de la lengua originaria. El castellano sería enseñado como la primera lengua y el idioma originario como segunda alternativa, en las poblaciones monolingües donde predomine el castellano. En el caso de las lenguas en peligro de extinción, se prometió implementar políticas lingüísticas de rescate con la participación directa de los hablantes de dichas lenguas. También se consideró la enseñanza de una lengua extranjera, pero en forma gradual, desde los primeros años de escolaridad.

En la organización curricular se identificaron tres subsistemas: a) educación comunitaria regular; b) educación alternativa y especial; y c) educación superior de formación profesional. El perfil del bachiller se caracterizaría por valores éticos, una cosmovisión intracultural e intercultural, junto al manejo oral y escrito de tres lenguas: originaria, castellano y un idioma foráneo. Se deseaba poseer conocimientos científicos, humanísticos y habilidades técnicas en áreas productivas específicas, así como el manejo de herramientas y tecnologías de información y comunicación. Los ciclos educativos identificaban la *educación comunitaria vocacional* mediante una formación básica de 8 años –que es una educación fundamental– como el cimiento de todo proceso posterior. Esta educación comunitaria se dividiría a su vez en educación *básica* vocacional de 5 años de duración y otra *avanzada* vocacional de 3 años, para terminar en la *educación comunitaria productiva*, que tendría “carácter científico y tecnológico” con 4 años de duración.

En cuanto a la educación superior y formación profesional se destacó la vocación de servicio y el compromiso social que comprende la formación técnica (media y superior), interacción social, formación de maestros, militares, policías, educación artística y universitaria. En la formación de los maestros se preveía el

reconocimiento del grado de licenciatura al cabo de cinco años de estudio en las normales, que debían estar organizadas sobre la base de un solo modelo institucional. No existiría nunca más la separación entre normal rural y urbana, porque la presencia de un maestro único terminaría con todo tipo de discriminación profesional debido al color de la piel y por haber estudiado en zonas rurales.

Los debates más controversiales fueron la pugna entre la Iglesia Católica y el ministro Patzi acerca de una educación laica que desestime cualquier referencia religiosa al cristianismo y sobre todo al catolicismo. El control social desató otro conflicto con las universidades públicas que nuevamente se opusieron a cualquier rendición de cuentas bajo el pretexto de la autonomía política e ideológica. Se observó que constantemente era utilizada la palabra obligación, razón por la cual algunos sectores criticaron el evento como poco democrático y flexible. El ministro Patzi justificó toda obligatoriedad porque, según él, las políticas públicas debían gozar de plena autoridad y poder:

*Las universidades son una especie de republiquetas y era necesario incorporar mucho control social, pero además era **obligatorio** que todas las carreras ofrezcan el título de técnico medio y superior porque se descuidaba la cualificación de la mano de obra de los profesionales, cayendo en una formación excesivamente teórica. Se sugirió la **obligatoriedad** de una desconcentración en la educación con el objetivo de generar igualdad de oportunidades: un maestro único y una escuela única sin la odiosa discriminación del pasado.*

*Al ver los libros impresos por la editorial Santillana para los módulos de la reforma educativa antigua, decidí que debían ser distribuidos en las bibliotecas de las escuelas pero ya no iban a ser materiales **obligatorios** para la enseñanza, porque mi intención era inaugurar una nueva época. Era nuestra **obligación** producir otros textos acordes a la realidad plurinacional, particularmente en las humanidades y los estudios sociales. En realidad, yo critico el colonialismo en los libros tradicionales de ciencias sociales donde es imprescindible una revolución y no tengo ningún reparo con los módulos que abordan temas científicos universales. Mi preocupación era una educación intracultural, mirarnos primero a nosotros como indios y como sociedad diversa porque es una **obligación**, y después implementar la educación intercultural abierta hacia la globalización internacionalizada (entrevista personal, énfasis míos).*

Los enfrentamientos públicos con la iglesia desestabilizaron gran parte de los acuerdos por la polarización que se generó, dividiendo a las federaciones de maestros, organizaciones sindicales y a los padres de familia. El Ministerio de Educación pensaba que con las nuevas reformas descolonizadoras, la Iglesia quedaría profundamente afectada porque la obligatoriedad de una educación religiosa desaparecería por completo con el Estado plurinacional, laico y revolucionario. Las implicaciones prácticas del laicismo trataban de quebrar las relaciones con todos los colegios de convenio que controlaba la Iglesia porque

así ésta dejaría de gozar de varios privilegios como la exención tributaria, los subsidios estatales y la protección de las jerarquías sociales.

En opinión de Patzi:

cientos de sacerdotes católicos querían seguir cobrando sueldos del Estado pero mi estrategia era promover su salida del escenario de las reformas educativas porque el peor efecto era la continuación de las categorías coloniales, un área que la Iglesia conoce muy bien desde la evangelización de los indios; por lo tanto, tergiversaron mis propuestas y movilizaron a los medios de comunicación en contra (entrevista personal).

El gobierno de Evo Morales terminó retirando a Félix Patzi del gabinete en enero del año 2007. Como la propuesta *Avelino Siñani-Elizardo Pérez* no llegó a ser totalmente concertada, las políticas educativas se preocuparon sólo por el pago de 200 bolivianos anuales para cada niño entre primero y octavo de primaria mediante el “Bono Juancito Pinto”, establecido el año 2006; así se pensaba evitar la deserción escolar junto con la alfabetización a cargo de asesores cubanos. Esta fue la gran contradicción, porque los textos y metodologías cubanas trataron de desplazar las experiencias de educación intercultural bilingüe. Una vez más, quedó claro que no era suficiente traducir y aplicar las técnicas cubanas a los múltiples contextos socioétnicos de Bolivia (López y Murillo, 2006: 34). Al respecto Patzi dijo:

El proyecto indígena no fue reflexionado cuidadosamente por Evo Morales en términos de un nuevo diseño institucional para la descolonización. Evo fue formado por el pensamiento socialista cubano y algunos de sus asesores terminaron convenciéndole de que yo debía salir del gabinete y que el proceso de cambio seguiría conquistando legitimidad dentro de los marcos del socialismo. La alfabetización cubana cumplía un papel político pero no resolvía las discusiones de fondo sobre qué perspectivas ideológicas y revolucionarias correspondían a nuestra realidad. En mi opinión, lo mejor era responder a la necesidad de implementar la descolonización (entrevista personal).

A las puertas de inaugurar la Asamblea Constituyente el 6 de agosto de 2006, se decidió mantener el discurso indianista como una forma de interpelar y mantener el apoyo de las organizaciones indígenas, pero el Gobierno continuó con la alfabetización de adultos en español a través del programa “Yo sí puedo”, absolutamente monopolizado por asesores políticos cubanos, quienes se instalaron en varias oficialías de desarrollo humano pertenecientes a cientos de gobiernos municipales. La meta era llegar a 823.256 personas alfabetizadas y cubrir 230 de 327 municipios. El reto era definir una fortaleza compacta para doblegar a la oposición política e ingresar a la Asamblea con una fuerte identidad indígena que demandaba la refundación estatal; sin embargo, algunos dirigentes campesinos con alto nivel de formación como Franz Rosales, dirigente de la Confederación Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUCTB) en Cochabamba y graduado en ciencias políticas, afirmaba:

El discurso indianista y la lucha por alcanzar la descolonización es una estrategia para posicionar la ideología de los movimientos indígenas dentro del sistema democrático en el ámbito nacional, porque después sabemos que la mayor parte de las comunidades buscan un dominio y una educación en español. Todos quieren que sus hijos estén formados mediante técnicas interculturales bilingües pero, asimismo, anhelan que los jóvenes campesinos lleguen a las grandes universidades, consigan un título profesional de prestigio y estén mejor capacitados para beneficiarse de la modernidad occidental. Política e ideológicamente utilizamos el discurso indianista y los análisis sobre el colonialismo para posicionarnos como una opción política en momentos clave como una elección nacional o la Asamblea Constituyente. En el Congreso de Educación se cometió el error de transmitir la descolonización como si fuera una orientación dogmática, pero esto no necesariamente es así (entrevista personal, énfasis mío).

Cuadro 6
Distribución del Bono Juancito Pinto, 2006-2008, en millones de dólares

2006		
Niños (as)	Unidades educativas de 1ro. a 5to.	Desembolso
1.085.360	13.023	29.726.125
2007		
Niños (as)	Unidades educativas de 1ro. a 6to.	Desembolso
1.321.812	13.440	36.116.628
2008		
Niños (as)	Unidades educativas de 1ro. a 8vo.	Desembolso
1.802.113	13.500	51.123.773

Fuente: Ministerio de Educación, Boletín informativo "Logros", Año 2, No. 3, La Paz, septiembre 2008.

Evo Morales movilizó más de 51 millones de dólares por medio del Decreto Supremo 29652 para invertirlos en el bono escolar, aunque con la única intención de mostrar ante la opinión pública que la nacionalización de los hidrocarburos ejecutada el primero de mayo de 2006 estaba dando réditos inmediatos. Era una táctica para impresionar a los medios de comunicación y repartir beneficios en la práctica sin considerar una política educacional omnicomprensiva, pues hasta el día de hoy la propuesta de ley *Avelino Siñani-Elizardo Pérez* no fue aprobada en el Congreso de la república; contrariamente, el nuevo texto constitucional promulgado el 7 de febrero de 2009 recoge varias ideas del proyecto de ley, pues el artículo 78 establece que

la educación es unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad. La educación es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo. El sistema educativo se fundamenta en una educación abierta, humanista, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria (Constitución Política del Estado, 2009: 18 y ss).

Asimismo, la educación debería fomentar el civismo, diálogo intercultural y los valores ético-morales. El artículo 80 manda que la educación contribuya al “*fortalecimiento de la unidad e identidad de todas y todos como parte del Estado Plurinacional, así como a la identidad y desarrollo cultural de los miembros de cada nación o pueblo indígena originario campesino, y al entendimiento y enriquecimiento intercultural dentro del Estado*”. De cualquier manera, se requería una visión clara sobre las políticas educativas por medio de una nueva ley o la ratificación de gran parte de la reforma educativa de 1994, porque la educación en Bolivia ingresó en un preocupante periodo de incertidumbre.

Los movimientos indígenas no lograron viabilizar la aprobación de la nueva ley de reforma educativa, aunque el debate ideológico abierto por ellos llevó la perspectiva de los sujetos subalternos hacia un escenario donde la reforma educativa mostraba sus posibilidades o insuficiencias sobre cómo reconstruir las identidades culturales en Bolivia. Al insistir en esta reivindicación política, la educación regresaba al marco discutido por Franz Tamayo a comienzos del siglo XX, cuando se preguntaba por el carácter de la nación boliviana, si la educación iba a jugar un papel primordial sobre la identidad y pertenencia al Estado nacional y si los indígenas nunca podrían ser parte de una sociedad que los negaba por ser de otra cultura y otra raza.

La nueva Constitución Política promulgada el 7 de febrero de 2009 otorga un lugar central a la educación, reconociendo aspectos importantes, como ser:

- a) El sistema educativo está integrado por las instituciones fiscales, privadas y de convenio.
- b) La educación es unitaria, con el propósito de tener un solo currículum para las escuelas públicas y privadas, así como para las áreas urbanas y rurales.
- c) La educación es descolonizadora, intracultural, intercultural y plurilingüe en toda Bolivia, cuyos fundamentos responden a la productividad, la liberación, la revolución y la crítica.

Asimismo, la educación es entendida como un proceso cultural y político para fortalecer la identidad multicultural dentro del nuevo tipo de Estado denominado plurinacional. Ésta es una característica relevante, ya que el proceso educativo se presenta explícitamente como un instrumento ideológico para la autodeterminación de cada nación o pueblo indígena originario-campesino.

Sobre la evaluación de la calidad educativa, el artículo 89 ordena instaurar un ente autónomo al ministerio de educación, pues reconoce que:

El seguimiento, la medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo estará a cargo de una institución pública, técnica especializada, independiente del ministerio del ramo (...) (Constitución Política del Estado, 2009: 19).

La gran contradicción radica en que la Constitución retoma una pequeña parte de los principios contenidos en el proyecto de *Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez*, pero éste no fue aprobado en el Congreso, no tuvo respaldo político en el Gobierno, y el gabinete de Evo Morales fue separando los ribetes más indianistas para mantener una inclinación socialista que absorba las preocupaciones de la clase media urbana.

La estrategia real del MAS era tener un discurso político en contra de las reformas estructurales del “decadente modelo neoliberal”, con lo cual proclamaron la muerte de la Ley de Reforma Educativa 1565, aunque en la realidad el objetivo era ampliar los bonos en la educación como una señal que muestre a la revolución cultural, financiando gratuitamente las demandas colectivas. La renovación honesta de todo el sistema educativo nunca tuvo un compromiso político de Evo Morales, cuyo liderazgo se concentró únicamente en mirar el corto plazo y enaltecer los logros educacionales provenientes de Cuba.

5. El sistema educativo en Bolivia: ¿renovación, continuidad o revolución?

La educación boliviana se beneficiaría –de manera mucho más decisiva– si se comprendiera que una reforma educacional 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 comportamentales en las aulas siempre manifiestan resistencias y actitudes conservadoras, ligadas a visiones pragmáticas de actores racionales como los alumnos y los maestros (Aubert *et al.*, 2008).

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 de 1955 y 1994 fueron importantes cimientos de “encadenamiento” para la consolidación del sistema educativo boliviano, 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.

Las insuficiencias, problemas de fondo y promesas incumplidas de este tipo de reformas fueron claras, pero 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 Bolivia 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 boliviano 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, que delimitó los contenidos para la enseñanza hasta finales de los años ochenta.

La segunda reforma 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 se propuso mejorar la educación en términos de *calidad, eficiencia, eficacia e igualdad de derechos entre mujeres y hombres*.

Este proceso de “transformación global” es completamente retomado por la Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez, primero porque se prosigue con la educación multilingüe junto al marco ideológico denominado *descolonización* y, segundo, porque se intenta combinar reformas organizacionales, institucionales y pedagógicas, cuyos impactos se adapten a otro 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:

Disposiciones estratégicas y cruces de las Reformas Educativas 1565 y Avelino Siñani-Elizardo Pérez

Igualdad de derechos, descolonización y formas para combatir las deudas históricas provenientes de la desigualdad	Calidad	Modificar la estructura de organización curricular	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. Ésta es una ambición enorme, pero, simultáneamente, una necesidad trascendental.
		Reformar el alcance pedagógico	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.
		Lograr transversalidad de currículums	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.
		Profesionalizar y capacitar profesores	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.
		Lograr una educación intercultural y bilingüe	Mejorar el aprendizaje de niños con lengua materna indígena; revalorizar y rescatar la propia lengua y cultura, reconociendo la diversidad cultural en el país.
Eficiencia y eficacia		Alcanzar fortalecimiento institucional	Institucionalización de cargos del Ministerio de Educación que permita el manejo del sistema de educación nacional con eficiencia y profesionalismo.
		Descentralizar el sistema educativo	Asignar a los gobiernos municipales el control de la 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 control social 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.

La ejecución de 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”.

Por ejemplo, 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. Todos estos datos fueron, simplemente, apreciaciones parciales, porque nunca hubo una seria intención para monitorear permanentemente el avance de la reforma, a pesar inclusive de encontrar datos negativos. Es por esto que la *historia gerencial, institucional y pedagógica* de las reformas todavía es una tarea pendiente en 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 Preescolar, Primaria y Secundaria. La formación técnica, alternativa y superior no sufrió ninguna modificación. Esta reorganización sólo fue de forma, ya que no existe información certera sobre el verdadero *impacto en la calidad educativa*.
- Reforma pedagógica. 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 de la reforma pedagógica estuvo sometido a ciertas condicionantes: a) la calidad de capacitación que recibieron los maestros por parte de los operativos de implantación de la Ley 1565 fue una desilusión; b) la experiencia e interés de los mismos docentes tuvieron un impacto heterogéneo y dudoso; y 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. 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, el trabajo en equipo, la presentación de tareas, la disciplina, la puntualidad, fueron elementos importantes que se consideraron para evaluar el rendimiento del alumno, en combinación con pruebas escritas.
- Este sistema trató de uniformar todos los planes y programas de avance educativo conforme a temas, lecciones y bibliografía sugeridos por la Ley

1565; sin embargo, 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 urbanas ni rurales. 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 las repercusiones específicas.

- 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.

El recelo de los maestros normalistas para aceptar que otros profesionales puedan enseñar en las Normales hasta el día de hoy marca el camino donde se verifica que nadie quiere innovar; se tiene miedo a perder influencias, trabajo y, finalmente, 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, 2009).

- Educación intercultural y bilingüe. Con el fin de revalorizar la diversidad cultural y mejorar la calidad educativa en el área rural, 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 da fundamentalmente 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, políticas e inversiones educativas.

Si bien este proceso favoreció, relativamente, a los centros educativos fiscales, 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 carecía de objetivos y estándares claros que guiaran un mapa más decidido sobre cómo se esperaba influir en el desempeño de 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.

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 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. (Arnold y Yapita, 2000).

Las reformas educativas del siglo XXI en América Latina deben 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* 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 para brindar orientaciones globales en las escuelas por departamento (regiones). 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 la

ley en las aulas y su aplicabilidad, según las condiciones específicas que imperan en distintas áreas geográficas y las necesidades sociales de la heterogeneidad boliviana.

4. 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, la 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.
 - 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 nacional, regional o local.

La reforma 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).

6. Conclusiones

La reforma educativa boliviana de 1994 se articuló muy bien al debate contemporáneo sobre la economía de mercado, el crecimiento económico y el papel jugado por los recursos humanos en un país en vías de desarrollo; al mismo tiempo, desató intensas discusiones ideológicas sobre la transformación del país, tanto como en su momento surgió el debate entre capitalismo y socialismo. Lamentablemente, todo ingresó en un profundo agotamiento a partir de la caída del ex presidente Gonzalo Sánchez de Lozada el año 2003, momento en el que Bolivia transitó hacia una oposición intransigente a las reformas de mercado. Aquellos que defendieron el neoliberalismo pensaban que los procesos de transformación radicaban únicamente en la economía o en la contracción del aparato estatal, que se reducía a ser un vigilante tímido, enfermo y débil.

La polarización inflamó un conflicto entre la liberalización y el rescate de la participación del Estado en determinados sectores. Los movimientos indígenas demandaron que el Estado recupere sus principales obligaciones para combatir la pobreza y, al mismo tiempo, identifique metas nacionales donde se conciben el contenido y carácter de sucesivas reformas que serían reinterpretadas desde otra ideología: la descolonización. El Estado debía ser reposicionado como espacio de visión sobre el futuro o como un conjunto de instituciones en las que se pueda imaginar diferentes escenarios posibles para el acceso al poder de los pueblos indígenas. En el marco de una nueva reforma estatal, los indígenas identificaron a la educación como un potencial eje transformador, pero descartaron precipitadamente el conjunto de la Ley de Reforma Educativa 1565.

Las discusiones pedagógicas de fondo se fueron fragmentando progresivamente, por ejemplo, pensando en que su impacto debería sujetarse solamente a las transformaciones al interior del aula escolar primaria, flexibilizando los contenidos curriculares, fomentando la participación en la toma de decisiones, o garantizando una educación multicultural. Los pueblos indígenas exacerbaban sus críticas para enfatizar sólo su derecho al ejercicio del poder.

Lo que se necesitaba era una agresiva voluntad para profundizar al máximo los logros preliminares de la reforma de 1994, reconocer sus desafíos inmediatos y, sobre todo, regenerar un proceso de entendimiento y compromiso múltiple entre diferentes gobiernos, maestros, Iglesia, organizaciones no gubernamentales, municipios, pueblos indígenas y sector privado, porque aún a pesar de catorce años de reforma educativa en Bolivia (1994-2008), sus demandas, deficiencias y resultados no fueron suficientemente comprendidos por el conjunto de la sociedad.

En el mejor de los casos, lo que se tiene hoy es una comprensión incompleta o demasiado ideologizada, sobre todo porque permanecen las tendencias defensivas entre un magisterio sindicalizado con concepciones arcaicas, y una crítica

política poco eficiente que se congela en las ideas sobre descolonización, sin descender a la cultura diaria de las aulas y las prácticas docentes, que se mueven con otro tipo de patrones.

Los medios de comunicación destiñeron también el contenido de la reforma, resaltando los conflictos o abriendo espacios publicitarios para mostrar la dotación de materiales escolares e infraestructura. La prensa sembró dudas sobre los siguientes problemas: ¿cuál es el beneficio directo de la reforma educativa para el fortalecimiento de la estructura económica en Bolivia? ¿Qué sectores de la economía necesitan una acumulación de capital humano y con qué perfil de educación? ¿Se ha entendido de qué manera un eventual éxito de las políticas reducirá la pobreza? ¿En qué ámbitos, en qué tiempo y dónde se necesita invertir más esfuerzo y compromisos? ¿De acuerdo con qué criterios políticos podrá la educación contribuir a reducir los alarmantes niveles de desigualdad, aumentando el número de oportunidades laborales a disposición de los excluidos?

Estos temas candentes se relacionan con una “economía política de la reforma educativa” y no con propuestas exclusivamente técnicas, críticas culturales sobre el proceso de enseñanza y aprendizaje o con un balance sobre la relación costo-beneficio de las reformas. Esta economía política se vincula con los factores de inequidad social en Bolivia, tal como lo testimonian varios estudios de organismos internacionales en América Latina, porque está demostrado que la educación y la familia son los canales a través de los cuales se reproduce la concentración del ingreso y la progresiva exclusión. Aquí, los movimientos indígenas han fallado en promover una reconciliación, impulsando múltiples polarizaciones que bloquearon la clarificación de mejores reformas. El conflicto entre colonialidad y modernidad es interesante para comprender las necesidades de democratización que Bolivia tiene, pero al concentrarse mucho los conflictos, terminan convirtiéndose en un duelo de suma cero entre las élites blancas, mestizas y todo tipo de etnias indígenas.

Respecto a uno de los pilares que sustentaron el contenido doctrinal de la reforma educativa en Bolivia, como es la educación intercultural bilingüe, se dieron pasos muy relevantes, y sus consecuencias todavía son debatidas con intensidad. Los niños indígenas de cualquier etnia están en condiciones de aprender, tanto en su lengua materna como en el idioma español. Este logro, sin lugar a dudas representó una conquista política, puesto que se puso fin a una concepción discriminatoria que por mucho tiempo dominó en Bolivia; es decir, se consideraba al español como la única lengua capaz de educar y, al mismo tiempo, destruir supuestas deformaciones del lenguaje para llegar a ser ilustrado y moderno, porque la cultura de los pueblos indígenas era entendida como algo tradicional e inclusive arcaico.

Los críticos indianistas, como Fausto Reinaga, condenaron con razón esta actitud colonialista de la educación exclusivamente castellanizada, calificándola

como instrumento de dominación psicológica y mental. El idioma dominante, flor y nata de la cultura, iría socavando las culturas indígenas para occidentalizar el país. Con la reforma educativa estas viejas actitudes finalmente trataron de encontrar una solución pacífica. Para muchos, hoy nos reconocemos modernos sin dejar marginadas las identidades indígenas, educándonos en una pluralidad de lenguas además del castellano.

¿La educación intercultural bilingüe fue una apuesta indígena por la educación?, ¿o las condiciones de “tolerancia liberal democrática” fueron abriendo los horizontes hasta reconocer nuestras identidades indígenas? Ambas cosas al mismo tiempo. Bolivia tuvo innovaciones interculturales y lingüísticas gracias a la Ley de Reforma Educativa 1565.

Actualmente vivimos en una cultura globalizada, en la que no es razonable reclamar por un regreso al ayllu andino (la estructura de organización social y económica ancestral de los pueblos aymaras y quechuas), o adscribirse acriticamente a una modernidad europea, así como tampoco sirve de mucho condenar la industria cultural de libre mercado, en la que todo tiende a banalizarse o nos confunde con el oleaje inagotable de información en desmedro de una verdadera educación. La educación intercultural deja que ingrese –con fuerza– la inclusión y condescendencia multicultural (Shaefer, 2009). Ésta se complementa, a su vez, con tres riquezas fundamentales: el utilitarismo, el rechazo a toda forma de absolutismo y el respeto que merecen las minorías.

El utilitarismo en educación se relaciona con la posibilidad que tiene toda persona de emplear los conocimientos según sus intereses, inclinaciones y capacidades; es decir, representa un profundo contenido ético liberal. Se aprende y se educa en la medida en que uno también está dispuesto a diferenciar y escoger lo más útil para nuestra vida, en medio de un abanico de distintas alternativas que nos estimulen el espíritu crítico y la necesidad de seguir aprendiendo sin limitaciones. Aquí un maestro solamente facilita condiciones e información, no impone modelos o paradigmas, sino que brinda un espacio abierto donde sea uno mismo quien, de acuerdo con nuestra propia vocación, elija lo más aprovechable para hacer frente a distintas exigencias. Desde esta perspectiva, ¿quién está en la posición de decir que un conocimiento es más valedero, científico o superior que otros? El utilitarismo viabiliza la tolerancia y despierta un sano sentido de pragmatismo.

¿Qué lugar ocupa el utilitarismo en la educación intercultural bilingüe? Al utilizar el conocimiento, la razón hunde sus raíces en el deseo y, por lo tanto, la educación se justifica solamente cuando tales deseos humanos concuerdan con actitudes capaces de ceder, rechazando cualquier dogmatismo afincado en un solo molde cultural o étnico. La educación absolutista se quiebra frente al derecho inalienable de dar paso a todo tipo de culturas, identidades étnicas y sociales, así como a la riqueza de anteponer nuestra pluralidad ideológica

contra todo tipo de extremismos o miradas puestas sólo en el colonialismo interno, que fomenta el conflicto entre la modernidad y lo que los movimientos indígenas definen como la colonialidad del poder.

La educación intercultural utilitaria reclama un principio básico para la ciudadanía democrática: apoyar a las minorías en contra de la tiranía de cualquier mayoría. Educarnos en este principio nos reconcilia con algo imprescindible: defender siempre las diferencias, sean éstas minorías sexuales, sociales, étnicas o políticas, incluso sacrificando nuestra posición de privilegios como mayoría. La educación equivale a una “reconciliación emocional y política” para sacrificarse por los otros, apostando a favor de un camino en el que educar significa amar lo que otros piensan y lo que otros quieren aprender o llegar a ser, libremente.

Referencias bibliográficas

1. Arnold, Denise y Juan de Dios Yapita. *El rincón de las cabezas. Luchas textuales, educación y tierras en los Andes*. La Paz: UMSA-ILCA, 2000.
2. Aubert, Adriana, Elena Duque, Montserrat Fisas y Rosa Valls. *Dialogar y transformar. Pedagogía crítica del siglo XXI*. Barcelona: IRIF, SL, Graó, 2008.
3. Bolivia. Ministerio de Educación y Culturas. “Nueva ley de la educación boliviana Avelino Siñani y Elizardo Pérez” (anteproyecto de ley), Sucre: 10 al 15 de julio de 2006. Documento consensuado y aprobado, 2006, (fotocopias).
4. Bolivia. Ministerio de Educación y Culturas. *Boletín Informativo “Logros”*, Año 2, N° 3, septiembre, 2008, pp. 1-4.
5. Bolivia. *Nueva Constitución Política del Estado*. La Paz: Asamblea Constituyente, Honorable Congreso Nacional, texto final compatibilizado, versión oficial, octubre, 2009.
6. Cajías de la Vega, Beatriz. *Formulación y aplicación de políticas educativas en Bolivia 1994-1999*. La Paz: CEBIAE, Ayuda en Acción, 2000.
7. Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE). *Políticas educativas en Bolivia. Memoria: Seminario Taller*. La Paz: CEBIAE-Ayuda en Acción, 2000.
8. Contreras, Manuel E. y María Luisa Talavera Simoni. *Examen parcial. La reforma educativa boliviana 1992-2002*. La Paz: PIEB-ASDI, 2004.
9. Díaz Machicao, Porfirio. “Quilco en la raya del horizonte”. En: Carlos **Coello** et al. *Iniciación literaria*. La Paz: Editorial Don Bosco, 1977. pp. 110-115.
10. Howard, Rosaleen. “Education reform, indigenous politics, and decolonization in the Bolivia of Evo Morales”. *International Journal of Educational Development*, doi:10.1016/j.ijedudev.2008.11.003, 2009 pp. 1-11.
11. Kamarck, Elaine. *The end of government as we know it. Making public policy work*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2007.
12. López, Luis Enrique y Orlando Murillo. “La reforma educativa boliviana: lecciones aprendidas y sostenibilidad de las transformaciones”. Documento elaborado en el marco del convenio Corporación Andina de Fomento/Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura-OEI (fotocopias).
13. Medina, Javier. *Diálogo de sordos: occidente e indianidad. Una aproximación conceptual a la educación intercultural y bilingüe en Bolivia*, La Paz: CEBIAE, 2000.

14. Mignolo, Walter D. *Local histories/global designs. Coloniality, subaltern knowledges, and border thinking*. New Jersey: Princeton University Press, 2000.
15. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes de España. "Estrategias para la viabilidad de un sistema de evaluación de la calidad de la educación, caso Bolivia". *Revista de Educación*, N° 321. Documentos monográficos, "Sistemas Nacionales de Evaluación", enero-abril, 2000.
16. Patzi Paco, Félix. *Etnofagia estatal. Modernas formas de violencia simbólica (análisis de la reforma educativa en Bolivia)*. La Paz: Ministerio de Educación y Culturas, 2006.
17. Moya, José. "Una ciencia crítica de la educación ¿pluralismo metodológico y/o pluralismo epistemológico". *Ágora*, Revista Electrónica, ISSN 1577-9831, N° 6. http://www.uhu.es/agora/version01/digital/numeros/06/06-articulos/monografico/html_6/jose_moya.htm (último acceso: 16 de febrero de 2011), 2003.
18. Reinaga, Fausto. *Tesis india*. La Paz: Partido Indio de Bolivia, 1971.
19. Rivera Cusicanqui, Silvia. "Sendas y senderos de la ciencia social andina". *Autodeterminación. Análisis histórico-político y teoría social*, La Paz, N° 10, octubre, 1992.
20. Roth Unzueta, Erick. *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", 2009.
21. Salazar Mostajo, Carlos. "El socialismo olvidado: el otro trotskismo en Bolivia" (entrevista). *Autodeterminación. Análisis histórico-político y teoría social*, N° 5, mayo-junio, 1988. pp. 143-160.
22. Sanjinés C., Javier. *El espejismo del mestizaje*. La Paz: IFEA, Embajada de Francia en Bolivia, 2005.
23. Sistema de Medición de la Calidad Educativa (SIMECAL) *Informes SIMECAL 1996-2001*. La Paz: Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, CD Rom con más de 50 informes, 2001.
24. Shaefer, Timo. "Engaging modernity: the political making of indigenous movements in Bolivia and Ecuador, 1900-2008". *Third World Quarterly*, March, 30:2, 2009. pp. 397-413.
25. Talavera Simoni, María Luisa. *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, Serie: Investigación, 1999.
26. Tamayo, Franz. *Creación de la pedagogía nacional*. La Paz: Ediciones Puerta del Sol, [1910] (1981).
27. 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, (último acceso: 22 de febrero de 2011).