

sus dirigencias fueron constantemente consultadas y tomadas en cuenta por el Ministerio de Educación. La razón de esta oposición se encuentra en la superación del Código de la Educación Boliviana, que concedía al magisterio el más absoluto protagonismo en detrimento de la comunidad. La escuela única y el maestro único no iban más. Y eso sigue así hasta el día de hoy, a pesar de algunas concesiones al viejo sindicalismo docente.

La reforma fue demorada y casi archivada en los dos últimos años del primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, pues Enrique Ipiña se retiró definitivamente de ese gobierno en septiembre de 1995. Sólo volvería a ser tomada en serio en el último gobierno de Hugo Banzer y Jorge Quiroga, quienes apoyaron a Amalia Anaya en este empeño. Con tan corto tiempo, sólo llegaría a desarrollar el primer programa, referido a la educación primaria.

Gracias a ese programa se alcanzó la cobertura total en el nivel primario, utilizando métodos creativos y con el apoyo de los asesores pedagógicos especialmente formados.

Así también se logró la implantación de la EIB en casi todas las comunidades que la solicitaron, con materiales educativos especialmente preparados y editados en quechua, aimara y guaraní. La mayor dificultad para el desarrollo de la educación intercultural y bilingüe fue la carencia de maestros formados para esta modalidad, que no se pueden improvisar.

La reforma de izquierda nacional fue paulatinamente desdeñada e ignorada por el segundo gobierno de Sánchez de Lozada¹⁹. Y sin ninguna evaluación que justificara la medida, fue finalmente suspendida en su proceso de aplicación por el gobierno de Evo Morales desde el año 2005, junto con casi todas las leyes y disposiciones de los gobiernos “neoliberales”.

Posteriormente, una nueva reforma denominada “Elizardo Pérez y Avelino Siñani” sería aprobada por la ley 70 del Estado Plurinacional, el 20 de diciembre de 2010, al expirar los cien años de las reformas educativas.

La nueva ley del gobierno del Movimiento al Socialismo intenta profundizar el enfoque intercultural; pero conserva lo esencial de la que se aprobó en 1994, con muy pocos elementos verdaderamente novedosos. Sin embargo, se hace evidente un retorno al centralismo administrativo del sistema en el mejor estilo de 1955, a pesar de las leyes que se han aprobado en favor de las autonomías; y que están en vigencia.

El gran desafío de la reforma del gobierno actual está en el mejoramiento continuo de la calidad de la educación, que está lejos de haber sido alcanzada, de manera sostenible, en los cien años de las reformas educativas.

¹⁹ En los debates previos a la sanción de la Ley 1565, Sánchez de Lozada no vaciló en decirles a los miembros de la bancada del MNR en el Congreso que esta reforma no era “su reforma”. Con los hechos acabaría demostrando que nunca le tuvo sincera simpatía.

LA EDUCACIÓN PÚBLICA FRENTE A UNA NUEVA REFORMA:

AVANCES DE INVESTIGACIÓN¹

María Luisa Talavera Simoni²

[L]o que una sociedad dice de la educación, cómo es, cómo debería ser, nos informa mucho más que cualquier otro discurso acerca de la naturaleza y de los objetivos de esa sociedad.

Alain Touraine

Resumen

Desde que se reorganizó la enseñanza escolar en Bolivia, a principios del siglo XX, el concepto de educación pública en el país ha tenido distintas denominaciones. De ellas trata este artículo que intenta mostrar que detrás de las mismas se encuentran luchas políticas libradas en torno a la educación de la población mayoritaria. Éstas provocaron torsiones y distorsiones del concepto de educación liberal adoptado de Europa por lo que la actual Ley de Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez (ASEP), en vigencia en el país desde diciembre de 2010, tiene grandes desafíos.

¹ Este artículo se basa tanto en los resultados de anteriores investigaciones efectuadas por María Luisa Talavera, como en otros preliminares, en curso, como parte del trabajo que realiza en el Instituto de Estudios Bolivianos desde 2011, colaborada por estudiantes de “Antropología y educación” (I y II), de la Carrera de Ciencias de la Educación.

² La autora es docente investigadora del Instituto de Estudios Bolivianos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la UMSA. Es licenciada en Sociología de la misma universidad y tiene maestría en educación otorgada por el Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional de México. Ha realizado un doctorado en el CIDES-UMSA con participación académica de la UNAM.

Palabras clave

Educación única // Educación única vocacional // Educación unificada // Educación fundamental // Educación urbana // Educación rural.

Abstract

This article explores the different names the public education system has adopted in Bolivia since it was reorganized at the beginning of the 20th century. It suggests that behind the names there were strong political disputes around how to educate the majority of the country, particularly those of indigenous descent. As a result, the original meaning of universal education, a concept adopted from Europe, suffered twists and distortions that now challenge the new law of education Avelino Siñani-Elizardo Pérez (ASEP), enacted since December 2010.

Key words

Universal education // Universal vocational education // Universal unified education // Basic education // Urban and rural education.

La actual reforma, cuyo proyecto se aprobó en 2006, tiene hasta ahora una presencia más nominal que real en el sistema escolar. Desde 2012, entre otros cambios administrativos, se han reorganizado los doce años de estudio distribuidos equitativamente entre el nivel primario y secundario, a diferencia de lo que hizo la anterior reforma que consideraba ocho años de primaria y el nivel secundario de cuatro. En el análisis de la información de campo registrado en escuelas de La Paz y El Alto, hay expresiones de desánimo sobre los probables buenos resultados que daría lugar esta reforma, no muy distintas de las que se escucharon sobre la anterior. Esto se deba, posiblemente, a que las maestras y maestros necesitan hacer un doble esfuerzo cuando hay un proceso de cambio en marcha que les obliga a estudiar sus propuestas, al mismo tiempo que trabajan con ellas en las aulas, recargando su quehacer cotidiano.

Los referentes principales de la actual reforma: descolonizador, socio-comunitario y productivo hacen que los maestros urbanos, que por la migración del campo a la ciudad ahora atienden a la mayoría de la población escolar, la consideren adecuada al área rural en contraposición a la intencionalidad explícita de los actores estatales que la impulsan como una "revolución educativa". Si bien parece ser que es en el área rural donde se encuentra mayor número de seguidores por el entusiasmo que despierta la educación productiva, es de esperarse que se pueda articular el trabajo en huertos pedagógicos, por ejemplo, con el aprendizaje de la palabra escrita, las ciencias, las artes y los números, considerando que los

padres de familia aspiran que el acceso a la educación prepare a sus hijos para una vida libre de las tribulaciones de la vida rural boliviana³.

La nueva ley abre una gran oportunidad para mejorar la calidad de la educación escolar pública aunque es muy probable que esto ocurra en el largo plazo por las características que tienen los procesos de reforma: generan resistencia al inicio como parte de las dificultades de aplicación. Por otro lado, es necesario afirmar que por la forma cómo se está llevando adelante la actual, en la que 40% de los maestros en servicio está recibiendo capacitación, es de esperarse que tenga un destino distinto al de la Ley de Reforma Educativa (LRE) de 1994, precedida por largos años de debates y preparación, y cortos años de implementación real, no sólo por problemas de su aplicación en las aulas⁴.

1. Torsiones y distorsiones de la educación pública en Bolivia

Los especialistas nos enseñan que la educación pública como derecho ciudadano surge con la revolución francesa que puso fin al absolutismo y al derecho de unos cuantos a participar de la estructura del poder estatal. Emile Durkheim intelectual francés, señalaba que la educación tiene la función de socializar a las nuevas generaciones con los valores, normas y conocimientos considerados válidos por la generación adulta a cargo de transmitirlos⁵. En este proceso la escuela no es la única instancia en la que se realiza la educación; intervienen también la familia, la religión, los medios de comunicación social y el Estado, instancias que no siempre tienen orientaciones compartidas. Interesa el Estado, que al hacerse cargo de la educación de la ciudadanía busca activamente influir en las instancias señaladas para moldear la formación y el comportamiento colectivo. Así, en la construcción de los estados nacionales, la educación escolar fue la gran herramienta para formar a una ciudadanía que elija a sus gobernantes, conozca y respete las leyes y sea capaz de aportar a su funcionamiento, generando códigos comunes de comportamiento democrático⁶. En el caso de la Ley ASEP, se trataría de que la ciudadanía adquiriera los códigos que impulsen la construcción y el desarrollo del Estado Plurinacional.

³ La argumentación de este artículo surge del trabajo de investigación realizado en la tesis doctoral de María Luisa Talavera titulada *Formaciones y transformaciones: Educación pública y culturas magisteriales en Bolivia (1899-2010)*.

⁴ En el libro de 1999, *Otras voces, otros maestros*, María Luisa Talavera ha documentado estos conflictos en el caso de la LRE de 1994.

⁵ Emile Durkheim, "La educación: su naturaleza, su función", Pgs. 94-106.

⁶ Juan C. Tedesco, *El nuevo pacto educativo: Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*, Pgs. 30-1.

En Bolivia, a principios del siglo XX se reorganizó la educación pública a contrapelo de la sociedad de la que dependía su desarrollo. Aunque las leyes liberales decían lo contrario, su implementación no incluyó a todos ni logró los objetivos que tuvo en los países desarrollados de donde procedía el modelo: educar a la ciudadanía. El Estado liberal de entonces intentó forjar una educación moderna en la sociedad cuya población mayoritaria no podía ejercer sus derechos civiles por la vigencia de relaciones de servidumbre en la estructura social. Esta situación explica las torsiones y distorsiones que se dieron en la educación y que marcaron su desarrollo. También permite afirmar que la reforma liberal tuvo un objetivo “educacionista” en tanto que buscó cambios en la sociedad a partir de la educación. Cien años después, tal enfoque *educacionista* pareciera que está presente en la actual Ley ASEP en tanto que promueve una educación para la estructura social que todavía no existe: el Estado Plurinacional.

En una investigación anterior⁷, se mostró que el carácter de la educación liberal, tanto en Bolivia como en otros lugares de América Latina, fue “civilizador”; con la educación escolar se pretendía modernizar la sociedad y sobre todo “civilizar” a la población indígena mayoritaria. Es decir, asimilarla a los valores y formas de ser que venían de Europa, sus conocimientos, sus estilos de vida, incluso sus rasgos físicos y culturales, desvalorizando y negando lo propio. Se expresaba así continuidades coloniales en pleno siglo XX. Sin embargo, en el plano discursivo, la educación liberal tuvo en sus inicios un carácter democrático que después se distorsionó, retrasando enormemente la educación de las mayorías nacionales de modo que en 2001 el país tenía aún 13.3% de analfabetismo, reducido en aproximadamente a 10%, gracias al programa *Yo sí puedo* de los últimos años, que beneficia principalmente a la parte femenina de esa población.

Denominaciones que cambian

En Bolivia desde 1908, la educación pública empezó a acomodarse a las características pre-modernas de la sociedad en la que operaba, abandonando el carácter único que tuvo en el discurso liberal que le dio nacimiento desde que José Manuel Pando se hizo del gobierno en 1899.

Las primeras normas liberales referidas a la educación incluían a todos, tanto en el área rural como urbana; se legisló una “educación única”. Ese principio moderno de la educación no se pudo implementar en la sociedad que mantenía una estructura colonial expresada en relaciones sociales de servidumbre, donde se encontraba la mayoría indígena, ávida

⁷ Véase el texto referido, *Formaciones y transformaciones: Educación pública y culturas magisteriales en Bolivia (1899-2010)*, Pgs. 51-77.

de escolarizarse. La exclusión provocó que la escuela se convierta en un privilegio de pocos al que se podía acceder más fácilmente si se habitaba en pueblos y ciudades⁸. Cuando la vieja estructura colonial se opuso a la nueva educación pública “única”, los actores estatales retrocedieron en sus propósitos de educar a todos y aunque sus leyes sostuvieron que la educación es “única”, en la práctica ésta se acomodó a la estructura social estamental de la que dependía. Así, la educación vivió la primera torsión y con los años dio lugar a la “educación única vocacional”, distorsionando el sentido de la educación única, que ofrece las mismas oportunidades a todos los ciudadanos, de acuerdo con el discurso liberal nacido en Europa.

El nuevo adjetivo agregado orientaba el tipo de trabajo al que destinaba la educación. Esta orientación de la educación hacia un cierto tipo de actividad laboral cobró fuerza en los siguientes años hasta que fructificó en la experiencia de Warisata, que no fue una escuela sólo alfabetizadora, sino donde se educaba en el trabajo no sólo agrícola y agropecuario⁹, tal como escribe Elizardo Pérez. La orientación hacia el trabajo, que en Warisata tuvo un carácter emancipador, no habría sido un problema puesto que la educación escolar tiene como uno de sus objetivos preparar a la niñez y juventud para el trabajo. Pero, el problema surgió cuando la intención de la educación fue arraigar a los pupilos en sus lugares de origen para que continúen reproduciendo el sistema de hacienda dominante, objetivo contrario a los propósitos de los educadores de Warisata, y que estuvo patente en las polémicas que se dieron entre Franz Tamayo y los educadores liberales, entre ellos Daniel Sánchez Bustamante, que fue maestro de Elizardo Pérez.

El giro que sufrió la educación única, negando el discurso original, incidió también en la profesionalización de los maestros, ya que la Escuela Nacional de Maestros fundada en Sucre en 1909, fue sólo para formar maestros urbanos y no a los que toda la República requería, como fue la idea inicial. Esta carencia dio lugar, desde 1910, a la fundación de normales rurales que educarían a la población indígena. En ese momento, todavía subsistían contradicciones, pues las primeras normales rurales fueron fundadas por maestros normalistas de Sucre, como ocurrió en la Normal de Umala en 1915, en la que debutó como maestro Elizardo Pérez,

⁸ Cfr. el texto referido, *Formaciones y transformaciones: Educación pública y culturas magisteriales en Bolivia (1899-2010)*.

⁹ Las escuelas de trabajo usaron el taller y la capacitación industrial como modalidad escolar y, según Pérez, librando una batalla con los intelectuales de la pedagogía, para quienes la escuela debería meramente alfabetizar, apenas acaso con cierta ocupación agrícola. Citado en *Formaciones y transformaciones: Educación pública y culturas magisteriales en Bolivia (1899-2010)*, Pg. 92.

habiéndose titulado en Sucre en 1914. Su otro gran maestro, el fundador y primer director de la Normal de Sucre, Georges Rouma¹⁰ era Director General de Instrucción, cumpliendo tales funciones de 1914 a 1917. Desde tal Dirección, promovió la fundación de otras normales rurales que como la de Umala, no tuvieron éxito. Se puede afirmar que la educación indígena no fue funcional a las necesidades de la producción.

A pesar de que Rouma promovió la educación única que consistía en educar en castellano a todos, la famosa polémica de 1910, entre Tamayo y los reformadores liberales, contribuyó a establecer una educación “única vocacional” que enfatizó el desarrollo de competencias para el trabajo, de modo que las poblaciones escolarizadas queden arraigadas en sus lugares de origen. Tamayo señaló que la población autóctona solo necesitaba “instrucción”, ya que tenía su propia educación: sanas costumbres, fortaleza física y vocación para el trabajo. En tanto que criticaba que la educación liberal no formara “el carácter nacional”, demandaba que la educación escolar ayude a mejorar las prácticas agropecuarias y agrícolas, sin incidir excesivamente en la “letradura”. Esto se produjo ante el impacto que tuvo la educación liberal durante el primer gobierno de Ismael Montes, cuando la matrícula escolar creció cuatro veces, mostrando el interés de la población indígena en la educación escolar.

El resultado de estas polémicas y ambigüedades se plasmó en la educación bifurcada en dos subsistemas: uno urbano y otro que se ocupaba de la educación indígena. Tal división tuvo consecuencias en los programas escolares que desde 1914, fueron diferenciados contrariamente a lo que sucedió a inicio de la educación liberal, cuando los programas fueron los mismos para la población urbana y rural. Como señala Brooke Larson, al igual que en otros países latinoamericanos, se subordinó la instrucción de la población indígena (alfabetización, conocimientos de geografía, historia, etc.), a tareas más profundas de colonización cultural y lingüística, incluidas dentro del concepto de “educación”¹¹.

Aquí cabe destacar que los actores estatales que reorganizaron e impulsaron la educación pública desde principios del siglo XX, creían que ésta generaría una mentalidad moderna a través de la “civilización” de la población indígena. De ahí la importancia de su inclusión en las normas educativas que se aprobaron, entre las que destaca el Estatuto de Educación Indígena de 1919 escrito por Daniel Sánchez Bustamante, quien estuvo

¹⁰ Georges Rouma fue un maestro belga contratado en su país por Daniel Sánchez Bustamante para que organice y dirija la primera normal de maestros en Bolivia con la finalidad de profesionalizar la enseñanza.

¹¹ Brooke Larson, *Pedagogía nacional, resistencia andina y lucha por la cultura pública: Bolivia 1900-1930*, Pgs. 10-4.

comprometido, junto al maestro Rouma, con la educación escolar. Este Estatuto de 57 artículos se refiere en los dos primeros al funcionamiento de las escuelas, definidas como de tres clases, todas sostenidas por el Estado: escuelas elementales, escuelas de trabajo y escuelas normales rurales. Las escuelas elementales enseñaban el castellano y aptitudes manuales, preparaban en oficios y formaban nociones indispensables para la vida civilizada. Las escuelas de trabajo fueron institutos para despertar sólidas aptitudes de trabajo y dar al indígena boliviano, la capacidad de desenvolverse con éxito en el medio donde vivía. Las escuelas normales rurales, finalmente, graduarían maestros eficientemente preparados para la enseñanza en las escuelas de indígenas. El Estatuto, cuyo contenido fue retomado por su autor en el denominado “Estatuto Sánchez Bustamante” de 1930, apoyó a Elizardo Pérez para fundar Warisata¹², dando por fin con la clave para el funcionamiento exitoso de las normales rurales, consolidándose de este modo la bifurcación de la educación pública.

Los discursos sobre la educación no resultan en la práctica, como los diseñan sus autores. El discurso de “educación única” se convirtió en “educación vocacional” normada desde las esferas estatales dando lugar a la exitosa experiencia de la normal de Warisata que, paradójicamente, fue clausurada para “unificar la educación” en 1940. Así surgió la denominación de “educación única unificada”. Desde el cierre de Warisata, la educación indígena se denominó “educación fundamental” y con ese nombre fue reconocida por el Código de la Educación de 1955¹³, dando lugar a un proceso de implementación que incorporó la noción de “educación rural”.

Las distorsiones que sufrió la educación “única” cuando se aplicó en Bolivia, tuvieron como resultado el acceso ralentizado a la escolaridad durante la primera mitad del siglo XX. El cierre de Warisata fue otro obstáculo para que la población indígena accediera a la escuela y a las oportunidades de desarrollo personal que ofrecía. Con la revolución de 1952 se abrirían las puertas a la ciudadanía y a la escolarización universal. Así, la educación pública también adquiriría finalmente, la estructura social con la que nació en otras latitudes.

Mientras se lograba los derechos ciudadanos, se cambiaron los fundamentos de la educación escolar. Después del cierre de Warisata, la educación fue “única y unificada” y la educación indígena, que ya no podía desconocerse, comenzó a restringirse como “educación fundamental”. De este modo, quedó claro que a la población rural sólo se le enseñaría los rudimentos de las letras, del cálculo y de las ciencias. Tal denominación

¹² Elizardo Pérez, *Warisata: La escuela ayllu*, Pgs. 89-90.

¹³ Véase el Capítulo 3 del libro *Formaciones y transformaciones. Educación pública y culturas magisteriales en Bolivia (1899-2010)*.

tuvo larga vigencia, figuró en el Código de la Educación Boliviana de 1955 y, paradójicamente, fue cambiada por la reforma militar llevada a cabo de 1968 a 1976, estableciéndose un currículo único, tanto para la ciudad como para el área rural.

Estas denominaciones refieren una realidad educativa muy desigual entre las áreas urbanas y rurales que se ha mantenido hasta el presente, a pesar de los logros en educación rural. Lo importante es destacar que las distintas designaciones para nombrar la educación pública, son de carácter ideológico y expresan las diferencias de la educación escolar en Bolivia. Ésta, si bien fue legislada “para todos” desde principios del siglo XX, no se plasmó en la realidad sino hasta 1955. Además, aunque las normas digan que brindan las mismas oportunidades a todos, los padres de familia prefieren emigrar a las ciudades en busca de mejor educación para sus hijos. Probablemente, lo mismo suceda en otras latitudes, puesto que la educación no es un bien que se distribuye de manera equitativa. En Bolivia, debido a que la educación pública surgió en una sociedad que no era moderna, se adaptó a la estructura social pre-moderna, sufrió torsiones y con el tiempo, distorsionó su carácter de privilegio.

Los distintos nombres que se fueron agregando al término “educación única” se convirtieron en indicadores de una educación escolar diferenciada en dos subsistemas que apareció tempranamente para adecuarse a las características estamentales de la sociedad que mantuvo en la servidumbre a la mayoría de su población hasta mediados del siglo XX. Por lo demás, en esta reconstrucción histórica resulta paradójico que el currículo haya sido nuevamente *único* a partir de la Ley Fundamental de la Educación aprobada por la dictadura del general Hugo Banzer en 1973. Sin embargo, la aplicación de dicho currículo se acomodaría a los distintos contextos en los que se aplicase. Esta aplicación diferente incidió para que los padres de familia de las áreas rurales procuren educar a sus hijos en las ciudades, en la medida de sus posibilidades. Y si estuviesen en las ciudades, hagan los esfuerzos necesarios para que estudien en colegios privados o de convenio, promoviendo su acceso a una mejor educación.

Sólo en el futuro será posible saber lo que acontecerá con la aplicación del nuevo currículo y determinar si logró brindar una mejor educación a las generaciones formadas bajo la Ley ASEP, fuertemente inspirada en la experiencia de Warisata. Ésta en su tiempo, fue considerada *monumental* por su carácter emancipador. Queda también pendiente para el futuro, conocer cómo se descolonizará la educación, dado que desde sus orígenes, buscó homogeneizar a la población en torno a los códigos de la modernidad asumidos por los estados nacionales, dando lugar a que los ciudadanos “cabalgaran entre dos mundos”, mestizándose no sólo por efecto

de la escolarización. Esto pasó en Bolivia por el impulso estatal y por los padres de familia que hicieron que sus hijos se incorporaran al mundo contemporáneo liberándose de los padecimientos de vivir privados de las ventajas de la educación escolar.

En paralelo, la educación escolar reprodujo las características excluyentes de una sociedad estructuralmente colonial. Asimismo, con el tiempo, ocurrió lo temido por Franz Tamayo y otros pensadores de la época, haciendo que la escuela vacíe el campo de la fuerza de trabajo tradicional. Se temía también que la “letradura” formara doctores en la población indígena, lo que las élites no podían admitir. Tamayo tuvo razón al señalar que con la escolarización la población indígena cambiaría sus identidades, puesto que éstas cambian según los contextos en los que se desenvuelven las personas.

La bifurcación del sistema escolar en dos carriles reprodujo la desvalorización del trabajo manual por el carácter de privilegio que adquirió la educación escolar en el país, oscureciendo el lado democrático y liberador de la educación. Su apreciación se dio con la experiencia de Warisata de 1931 a 1940, que a pesar de ser breve, mostró obras que perduran recordando lo que es posible hacer cuando existe voluntad política para educar democráticamente a las mayorías. Así, los contradictorios postulados con los que se desarrolló la educación pública han modelado las mentes y las almas de la población boliviana en todos sus estamentos y clases sociales, no sólo en la escuela sino en todo espacio de socialización. La Ley ASEP se refiere a esta mentalidad arraigada cuando refiere el término “descolonización” para revertir tal mentalidad.

Desde la esfera estatal, con cada reforma se refiere el mejoramiento de la educación, se la rediseña y se elabora normas y nuevos dispositivos. Algunos se aplican, otros no llegan a establecerse completamente, y muchas normas no rebasan el nivel discursivo. Cambian las denominaciones, se hacen modificaciones en las formas de evaluar y en aspectos administrativos que son generales, pero los gobiernos no apoyan lo suficiente a los maestros para que la educación escolar deje de ser un privilegio de pocos en instituciones privadas. En las ciudades de La Paz y El Alto, las escuelas fiscales están llenas de estudiantes pero la calidad es buena, sólo excepcionalmente. Esa es la principal consecuencia de una educación moderna que nació en una sociedad pre-moderna que hizo de la educación escolar un lugar de privilegio y un marcador fundamental de la identidad social. A tal punto esto es así en La Paz, que el haber egresado de tal o cual colegio es el hecho biográfico más importante de un estudiante en la universidad y los escasos puestos de trabajo parecen no necesitar ciudadanos educados para ejercerlos.

En esta sección se ha mostrado las demandas y necesidades de la población indígena para acceder a la educación. Ésta se bifurcó desde 1908 en dos subsistemas que permanecieron desde entonces con distintas denominaciones: “educación única”, “educación única vocacional”, “educación única unificada”, “educación fundamental” y, finalmente, “educación rural y urbana”. No se trata, sin embargo, de simples denominaciones, sino de políticas con las que se ha postergado el acceso de las poblaciones mayoritarias al derecho de la educación, propio de las sociedades modernas. Inicialmente, el sistema educativo público distinguía la educación indígena del resto, luego con la emergencia de la educación urbana, se distinguió de la rural con las consiguientes organizaciones de los maestros, en las que predominaron los profesores urbanos sobre los rurales, primero llamados “indigenales” y después “rurales”, constatándose contradicciones hasta que los segundos se independizaron de las organizaciones de los maestros urbanos. Pero la diferencia más significativa fue la provocada por la división del sistema escolar en administración privada y pública, en la que se encuentra como intermedia, la administración de convenio. Estas administraciones distintas generaron diferencias de calidad de educación, marcando las desigualdades sociales y las posibilidades de escape de las mismas.

2. Las reformas del periodo democrático de 1982 a 2012

Las reformas de la educación que ocurrieron en el siglo XX, incluida la LRE de 1994 cuya vigencia fue hasta 2010, expresan muy bien que la educación se constituye en un campo de lucha política. Esta lucha tuvo como resultado la postergación de la educación escolar para beneficio de la mayoría de la población, desde principios del siglo pasado hasta 1955. Uno de los efectos fue que el país llegó a la primera mitad del siglo XX con el 70% de analfabetismo cuya erradicación todavía no se ha completado, a pesar de los esfuerzos que se han efectuado en los últimos años.

La postergación del derecho a la educación empezó a revertirse por efecto de la insurgencia obrera y popular de 1952, y por impulso de los maestros progresistas que activaron la realización de una reforma educativa de acuerdo con los tiempos de modernización que vivía el país a mediados del siglo pasado. Desde entonces, el proceso de desarrollo educativo fue vertiginoso¹⁴ con la participación de sectores subalternos, no sólo de origen indígena que valoran la educación escolar como un mecanismo de escape a la discriminación, por el ascenso social que aquella promueve.

¹⁴ Véase de María Luisa Talavera, “Contextos y resultados de las políticas educativas en Bolivia (1982-2007)”, Pgs. 73-98.

La orientación oficial de la educación enfrentó la contraparte en las demandas permanentes de los sectores subalternos, cuyos representantes en el ámbito educativo, principalmente de la educación rural, propusieron la interculturalidad en el II Congreso Pedagógico realizado en 1979. La reivindicación fue retomada después, apenas se abrió el proceso democrático de 1982, aunque queda pendiente de aplicación hasta ahora. Por otro lado, el “normalismo” con el que se educaron los maestros, les impedía ver la diversidad, puesto que ellos se formaron desde 1909, para integrar a la mayoría a la sociedad, de acuerdo con la ideología dominante que tuvo un carácter cuasi colonizado. De aquí la importancia que adquirió la propuesta de Reforma Educativa de 1994 asumiendo la interculturalidad como uno de sus dos ejes, aunque sólo quedó en el discurso. Esto se debió a la contradicción que existía nuevamente entre el contenido de la educación –su eje intercultural–, y la características antidemocráticas del Estado neoliberal que lo acogió. El análisis de las contradicciones y la postergación de la interculturalidad en la práctica, muestran la pugna de intereses que se juega en la educación.

El legado de las reformas anteriores muestra tanto a los sectores dominantes como a los subalternos la importancia de la educación escolar para los procesos de dominación y de liberación. De aquí la enconada lucha que existió en los sectores dominantes para no permitir la educación de las mayorías nacionales y, por otro lado, el afán de éstas por educarse. Las cifras de crecimiento de las matrículas escolares son evidencia de lo aseverado. El proceso fue lento en la época liberal y, acelerado a partir de 1955, cuando se expandió el derecho a la educación junto con el reconocimiento de la ciudadanía de la población mayoritaria. Sin embargo, cuando se recuperó la democracia hace más de treinta años, la cobertura todavía era baja, incluso en el nivel primario, figurando el país figuraba en la cola de las cifras latinoamericanas. Paradójicamente, el impulso que tuvo la educación escolar en la etapa neoliberal del Estado boliviano logró que por lo menos en la primaria la cobertura esté casi completa, faltando mucho en educación inicial y secundaria. Sin embargo, ambos niveles crecieron significativamente en el periodo¹⁵. El déficit educativo con el que se ingresa a las reformas educativas contemporáneas y la fuerte influencia de la agenda internacional, dieron lugar a creer que lo importante era lograr calidad y equidad en la distribución del conocimiento; pero en realidad, lo que se logró fue abarcar la cantidad. Es decir, se universalizó la cobertura y el derecho a la educación de la población, con limitaciones en los niveles señaladas. El derecho se cumplió más en el nivel primario que en el nivel

¹⁵ Véase de Manuel E. Contreras y María Luisa Talavera, *Examen parcial: La reforma educativa boliviana (1992-2002)*, Pgs. 34-6.

inicial y secundario, aunque el crecimiento de la educación superior fue acelerado los últimos treinta años¹⁶.

Los fundamentos centrales de las dos reformas que han tenido lugar las últimas tres décadas marcan su orientación ideológica. En la LRE la interculturalidad y la participación popular fueron los ejes principales, rompiendo por primera vez la orientación civilizatoria que antes tuvo la educación escolar. Profundizando estos ejes, la Ley ASEP señala que la educación es descolonizadora y tiene la misión de apoyar la construcción del Estado Plurinacional.

El concepto de descolonización es la novedad en la actual reforma. Implica un descentramiento en la formación, y en la práctica, docentes que cambien la mirada de superioridad cultural que porta la perspectiva “civilizatoria”. Así, la educación del siglo XXI se abre a la diversidad cultural encarnada tanto en los maestros como en los educandos, promoviendo el reconocimiento de lo propio sin olvidar lo ajeno, que antes se denominaba *civilizatorio*. En ese sentido se puede afirmar que la actual reforma aporta un cambio epistemológico con relación a las anteriores, planteando la descolonización como eje central.

La propuesta que ofrece la actual Ley ASEP si bien profundiza la orientación intercultural agregando la intra-culturalidad y el pluri-lingüismo como parte de su componente descolonizador, no logra todavía introducirse en las escuelas ya que, como en el caso de la LRE, no es suficiente el discurso que expresa la intención del Estado para que una orientación se plasme en la práctica. No existe una realización automática entre intenciones y los efectos de las prácticas.

Por el contrario, el conocimiento acumulado nos orienta a pensar que las reformas son procesos muy complejos que no ocurren linealmente, sino a través de múltiples mediaciones en las que participa la subjetividad de los actores, principalmente, de los maestros. Es curioso, por ejemplo, escuchar voces de maestros que ahora, se oponen a la actual reforma reivindicando la anterior a la que resistieron al principio. Después de muchos años de ensayos con la anterior, finalmente se acostumbraron a los enfoques y ahora les cuesta asumir el enfoque descolonizador. Aprender a usar los planteamientos de una reforma lleva tiempo y es un trabajo que ocurre en un proceso largo.

Hipótesis de trabajo

1. Actualmente hay mejores condiciones para aplicar una reforma que en los años noventa, tiempo de la LRE. El análisis de la información

¹⁶ Véase de María Luisa Talavera, *Procesos de admisión a la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación y sus efectos en la calidad de la formación universitaria*, Pgs. 19-25.

registrada señala que efectivamente hay mayor apertura de los maestros hacia el cambio que en la anterior reforma. Probablemente, esto se debe a que el actual gobierno ha atendido favorablemente las reivindicaciones económicas y sociales de los maestros y además les ha dotado del instrumento básico de la época. Cada uno de los 110 mil maestros y maestras en ejercicio ha recibido una computadora personal.

2. La experiencia de los maestros y maestras con la anterior reforma les ha hecho perder el miedo al cambio mostrándoles que, en realidad, ocurre lentamente y con el transcurso del tiempo. Esta declaración última que parece teórica, se la ha escuchado en las escuelas como producto de la experiencia y de la memoria corta.
3. La tercera conjetura es que el gobierno está atendiendo también una necesidad muy importante en los maestros que es su formación. La Ley ASEP ofrece postgrados gratuitos a los maestros en servicio, a través del Programa de Formación Complementaria (PROFOCOM), en ejecución desde agosto de 2012, actualizando al 40% del total.

A manera de cierre

Las reformas educativas implican grandes inversiones de dinero y de energía humana, pues hay que preparar los diseños, los instrumentos curriculares, y formar y actualizar a los maestros que deben aplicar las nuevas políticas. Su diseminación es lenta en el sistema escolar porque las propuestas tardan mucho tiempo en concretarse en prácticas en la escuela. Mientras tanto, las cosas cambian de forma pero no de fondo, las rutinas escolares continúan y también la reproducción de las desigualdades, que es uno de los puntos neurálgicos del sistema educativo nacional.

En Bolivia, la diferenciación entre urbano y rural, fiscal y privado, educación indígena y no indígena, humanística y técnica ha estado en la base de la formación y consolidación del sistema escolar como efecto de los estamentos notorios de la sociedad. El afán de diferenciación ha prevalecido en el siglo XX cuando las diferencias y desigualdades continúan reproduciéndose a pesar de que la cobertura es casi universal en el nivel primario y está incrementándose en los otros niveles. La diferenciación y las desigualdades educativas han sido una constante en la educación boliviana. Ambas fueron abordadas de manera explícita por la LRE de 1994 con relación a la educación de las niñas y con la incorporación de la niñez con discapacidades físicas; y de los adultos analfabetos en la actual reforma.

La Ley ASEP promueve una reforma a gran escala, busca cambios curriculares e institucionales en todas las modalidades del sistema, tanto en la educación formal (niños y jóvenes en edad escolar) como la alternativa (adultos) y la educación especial (personas con alguna discapacidad). Esta característica sumada al giro ideológico que el actual Estado pretende darle a la educación, requerirá mucho esfuerzo y un tiempo largo para su apropiación y expresión a nivel pedagógico en las escuelas.

Queda observar y entrevistar sobre lo que los pedagogos llaman la adecuación didáctica de las propuestas reformadoras, tarea que se realizará respondiendo preguntas como las siguientes: ¿Cómo se forma a un niño para que no reproduzca las prácticas coloniales que el Estado Plurinacional quiere erradicar? ¿Cómo se descoloniza la mentalidad de los maestros educados en las antiguas normales para “civilizar” a la población, y para promover la interculturalidad que está desde 1994 en el discurso educativo de la LRE? ¿Cómo se está actualizando a los maestros en servicio en el PROFOCOM y cómo ellos llevan adelante la aplicación de la Ley ASEP en las escuelas a partir de la gestión 2013?

Bibliografía

- CENTRO BOLIVIANO DE INVESTIGACIÓN Y ACCIÓN EDUCATIVAS.
Visiones plurales sobre el nuevo paradigma educativo boliviano, Garza Azul editores e impresores, La Paz, 2011.
- CONTRERAS, Manuel E.
“Reformas y desafíos de la educación”. En *Bolivia en el siglo XX: La formación de la Bolivia contemporánea*. Harvard Club de Bolivia, La Paz, 1999.
- CONTRERAS, Manuel & TALAVERA, María Luisa.
Examen parcial: La reforma educativa boliviana (1992-2002). Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, La Paz, 2004.
- DURKHEIM, Emile.
“La educación: su naturaleza, su función”, en *Educación y sociología*, Barcelona, Editorial Península, 1975.
- GAJARDO, Marcela.
Reformas educativas en América Latina: Balance de una década. Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), Santiago de Chile, 1999.
- LARSON, Brooke.
Pedagogía nacional, resistencia andina y lucha por la cultura pública: Bolivia, 1900-1930, Postgrado en Ciencias del Desarrollo, UMSA, La Paz, 2007, Pgs. 10-4.

- LEVINSON, A. Bradley; DOUGLAS E., Foley & DOROTHY C., Holland (ed.).
The cultural production of the educated person. Critical ethnographies of schooling and local practice. State University of New York Press, 1996.
- MARTÍNEZ, Juan Luis.
Reformas educativas comparadas. Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas, La Paz, 1995.
- PÉREZ, Elizardo.
Warisata: La escuela ayllu. HISBOL, La Paz, 1992, Pgs. 89-90.
- ROCKWELL, Elsie.
Hacer escuela: Transformaciones de la cultura escolar. Tlaxcala (1919-1940). Tesis doctoral. Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, México, D.F., 1996.
- RODRÍGUEZ ROMERO, María del Mar.
“Las representaciones del cambio educativo”. En *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Vol. 2. N° 2, La Coruña, descargado 31 de enero de 2013: www.redie.ens.uabc.mx/vol2No,2/contenido-romero.html
- TALAVERA SIMONI, María Luisa.
Formaciones y transformaciones: Educación pública y culturas magisteriales en Bolivia. (1899-2010). PIEB-CIDES, Plural editores, La Paz, 2011.
“Contextos y resultados de las políticas educativas en Bolivia (1982-2007)”. En *Revista de Estudios Bolivianos N° 15: Políticas públicas educativas*. Instituto de Estudios Bolivianos de la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UMSA, Galia Domí Peredo, Coord., La Paz, 2009.
Procesos de admisión a la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación y sus efectos en la calidad de la formación universitaria. Cuaderno de Investigación N° 12, Instituto de Estudios Bolivianos, UMSA. La Paz, 2007.
- TEDESCO, Juan Carlos.
El nuevo pacto educativo: Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna. Grupo Anaya, Madrid, 1995.
Profesionalización y capacitación docente. IIPPE, UNESCO, Buenos Aires, s/f.
- TORRES, Rosa María.
Educación para todos: La tarea pendiente. Editorial Popular, Madrid, 2000.
- TOURAINÉ, Alain.
“Prefacio” a *La escuela y la (des)igualdad*, libro de Juan Cassasus, LOM, Santiago de Chile, 2003.