

Hitos en la educación del siglo XX

Milestones in the Bolivian education during the XX Century

Beatriz Cajias

Resumen

La ponencia revisa las tres principales propuestas de reforma de la educación boliviana a lo largo del siglo XX, empezando por la propuesta del liberalismo, que inicia la vigencia de un sistema educativo nacional en cuanto tal, promueve la extensión de la cobertura y el mejoramiento en la calidad, a través de nuevos programas de estudio, además de fundar la primera escuela normal, para la formación de docentes. Luego, el nacionalismo revolucionario, a partir de 1955, que amplía las oportunidades de ingreso a la educación regular, promueve la alfabetización e impulsa la educación técnica y productiva, así como introduce en el Código de la Educación temáticas como la orientación vocacional, la educación especial y la participación de los padres en los procesos educativos. En 1994, comienza la implementación de la reforma neoliberal, centrada en el nivel primario de la educación regular, que institucionaliza la educación intercultural bilingüe, distribuye material educativo en castellano y lenguas nativas, pero que no logró concluir su propio proceso de aplicación, por diversos motivos. Aunque a lo largo del siglo, se mantuvieron los principios de educación universal, gratuita, laica y obligatoria en el nivel primario, al iniciar el siglo XXI, Bolivia mantiene indicadores de cobertura, conclusión de estudios y calidad que muestran un panorama que todavía requiere de mucho trabajo y esfuerzo para colocar la educación boliviana a la altura de las exigencias actuales, internas y externas.

Palabras clave: Educación boliviana // Sistema educativo boliviano // historia de la educación boliviana // Educación liberal // Educación del Nacionalismo Revolucionario // Reforma educativa neoliberal.

Abstract

The paper reviews the three main proposals for reform of the Bolivian education throughout the twentieth century, beginning with the proposal of liberalism, which starts the life of a national education system as such, promotes access and improved quality, through new curricula and the foundation of the first Normal school for the training of teachers. Then revolutionary nationalism, from 1955 expands education opportunities, promotes literacy and encourages technical and productive education. In 1994, the neoliberal reform focuses on primary school level, introduces bilingual and intercultural education, distributes written materials in Spanish and native languages but fails to complete its own application process for various reasons. Although throughout the century the principles of universal education is maintained free, secular and compulsory at the primary level, starting the XXI century Bolivia maintains educational indicators that show a scenario that still requires hard work and effort to place its education up to the current internal and external requirements.

Key words: Education in Bolivia // Bolivian educational system // History of Bolivian education // Liberal Education // Revolutionary Nationalism Education // Education Reform neoliberal.

Voy a concretar mi exposición en tres momentos que implicaron reformas globales, dejando de lado las reformas parciales, aunque debo aclarar que, por ejemplo, existen además de los tres momentos de los que voy a nombrar, experiencias como la de Warisata o como el famoso estatuto Sánchez Bustamante de 1930, que de manera muy especial en el mundo declara la autonomía general de la educación incluyendo el Ministerio de Educación.

La reforma liberal de comienzos del siglo XX, la reforma del MNR del 55 y la reforma educativa del 94. Hay algunos puntos que se mantuvieron durante todo el siglo aunque no de manera estática, sino con algunos debates y algunas distinciones. Por ejemplo, desde el siglo XIX incluso se considera que la educación es universal. Mas allá de la ejecución, no hay ninguna posición que sostenga que la educación no sea universal, y eso es importante, por lo menos teóricamente, que en ningún momento en Bolivia se dijo que tales personas no tienen el derecho a la educación.

Durante todo el siglo XX la educación es universal, es gratuita, es única, es laica. Alguna vez en debate con amigos que hacen historia de la educación veíamos que Bolivia es uno de los primeros países y además uno de los que mantiene estos principios de la reforma liberal. Otro principio que se mantiene durante todo el siglo XX es el de la primaria obligatoria. Esta etapa varía en el

número de años, entre la de menor duración, que es de cinco años durante la época de Banzer y otras de seis, siete u ocho años, pero en todas se cumple la obligatoriedad de esta etapa.

Sobre los antecedentes de la reforma de liberalismo que va aproximadamente de 1900 a 1920, podemos decir que, en primer lugar, no existía antes un sistema educativo como tal; había una ley de libertad de enseñanza en 1874 que permitía que cualquiera pudiera ir a una escuela pero no había normas completas que abarcaran todo el sistema educativo sino solo algunas disposiciones muy generales; por lo tanto, coexistían una diversidad en sistemas, de modalidades e incluso de dependencias, muchas escuelas dependían de los municipios. El sistema educativo propiamente dicho era muy escaso.

La modalidad de la elaboración de la reforma fue a través de misiones, unas que iban y otras que venían. Hubo misiones de profesionales bolivianos que fueron al exterior pero también vinieron misiones como la chilena y, la más famosa, la belga que trajeron sus conocimientos y sus modalidades para trabajar en el país.

Los objetivos principales de esta reforma fueron la estatización y la unificación del sistema educativo nacional, en otras palabras, crearon un sistema donde antes no había. Esto implicó la renovación de los planes, programas y métodos, la aplicación de lo que se llama la educación del estado docente; es decir, aquello que se repite ya desde entonces en nuestras constituciones: que la educación es la suprema función del estado. En lo sociopolítico, se buscó la modernización, el desarrollo y el progreso mediante la educación, es decir, había una enorme conciencia de la importancia que tenía la educación para el desarrollo del país en una perspectiva modernizadora y también se buscó la unidad nacional, es decir, que la educación lograda contribuyera al logro de una sola nación para todos.

Entre los rasgos principales, la corriente educativa que se aplica es la Escuela Nueva, en este caso estábamos al tanto de lo que estaba sucediendo en el mundo. George Rouma, director de la misión belga, era discípulo de Comenio, uno de los principales representantes de la Escuela Nueva en Europa, y trabajó esa línea educativa. En el tema de la formación docente por primera vez, de forma muy atrasada respecto a Europa y otros países de América Latina, se fundan las escuelas normales y se profesionaliza al magisterio, con una imagen de lo que llamaban los apóstoles laicos con un magisterio que tenía un prestigio social y profesional muy alto; para ello se establece en una serie de medidas laborales para apoyar el ejercicio de la docencia y posibilitar mejores salarios, beneficios, etc.

Esta reforma se preocupa también por expandir la educación, particularmente en el área urbana se crean muchísimas escuelas fiscales en todo el país y se da un gran impulso al desarrollo de la educación técnica. Luego, se asume por primera vez disposiciones serias de la educación rural, incluso con escuelas ambulantes que facilitaban el acceso de la población rural a la escuela. En otro ámbito, se da inicio a la educación femenina sistemática (Adela Zamudio es una

imagen en este momento). Se habla mucho del derecho de las mujeres para ser educadas y de la importancia que tiene que asistan a una educación regular.

También hay un fuerte impulso a una educación indígenal aunque con una perspectiva desde el liberalismo, es decir, que hay que incorporar a los indígenas a la civilización. Se habla de la regeneración nacional y se funda una segunda escuela normal que es una normal indígena. Entre logros están los avances en la matrícula, la profesionalidad del magisterio, la construcción de las bases de un sistema educativo nacional; entre los aspectos negativos: se da comienzo a una dualidad entre educación urbana y rural que se va a mantener hasta nuestros días, la primacía de una visión externa y hay una perspectiva de homogeneización, no hubo un rescate de las diversidades y particularidades.

El segundo caso es el de la reforma del nacionalismo revolucionario. Cuando hubo la Revolución Nacional del 52, la educación se hallaba en una de sus tantas crisis; había un enorme divorcio entre el gobierno, el magisterio y la realidad educativa; por ejemplo, en 1951 se aprueba una ley que es desconocida totalmente por el magisterio porque no tuvo ninguna participación. Luego de la Revolución, los maestros, que son los grandes actores del Código, hacen huelgas, congresos, hacen sus propias movilizaciones para presentar propuestas educativas; pero ¿Cómo se va a elaborar el mismo Código? Se conforma una comisión plural de doce miembros, y es muy interesante que en la conformación de esta comisión en la cual el MNR no tiene mayoría, es decir la mayoría de los miembros de la comisión no esta políticamente involucrada con el gobierno. Hay profesionales, maestros, hay diferentes personalidades pero que no respondían a la línea y eso creo que es un ejemplo de democracia que no existe en el país normalmente. Dentro de la Comisión se realizan debates, se presentan propuestas teóricas, hay muchísimas reuniones, visitan Warisata y las escuelas piloto, tienen reuniones con maestros, generan una correspondencia enorme y durante cuatro meses procesan esa información y construyen lo que en ese momento era una de las leyes mas avanzadas no solo de Bolivia, sino un ejemplo para América Latina.

Hay una frase que no es boliviana sino de un pedagogo venezolano, pero que es asumida como el eslogan de los objetivos principales de la reforma de 1955: “De una educación de castas a una educación de masas”, es decir la extensión de la educación es uno de los principales objetivos, el otro es el de la calidad, no solamente hay que extenderse sino que también tiene que tener una calidad de la educación que incorpore a las grandes mayorías marginales, la educación técnica y productiva. Víctor Paz, Presidente en ese momento, tiene muchos discursos donde muestra con enorme claridad la importancia que le daba a la educación para consolidar todos aquellos cambios que el Movimiento Nacionalista Revolucionario estaba haciendo en el campo de la estructura económica.

La corriente educativa que va a sustentar el Código de 1955 es también el de la Escuela Nueva, con algunos aportes de lo que ya se había avanzado por ejem-

plo en la revolución rusa, pero lo esencial es la Escuela Nueva. Es la primera legislación globalizante que incluye todos los niveles y modalidades, e incluye elementos que antes no estaban incorporados en leyes como la alfabetización, la educación especial, las edificaciones escolares, la participación de padres de familia de manera sistemática, etc. El docente es altísimamente valorado; en el decreto donde se establece la Comisión queda muy claro que él, las energías del magisterio, ha motivado el hacer esta reforma, el docente es considerado esencialmente el monitor de ese cambio. También se halla la co educación, lo que se llama equidad de género. Hay un impulso muy grande a la educación de la mujer y la mención de sus derechos, tanto para ser educadora como para ser educanda. Por otro lado, trata la alfabetización a partir de otras experiencias como los idiomas nativos; es cierto que hoy se habla mucho de la homogeneización del proyecto educativo del 55, pero también se desconoce que el Código planteó la alfabetización con idiomas nativos, pero no sólo la alfabetización, sino también la educación en su conjunto, pero recibió el rechazo inmediato de las confederaciones campesinas que decían que educar a sus hijos en idiomas nativos era mantener su aislamiento del mundo científico y de la realidad nacional.

La extensión de la educación que logra el Código es enorme. Ahora se discute con los datos del censo el tema del analfabetismo y la mayoría ve que ya desde 1976 va aumentando la edad de los analfabetos, y esto se debe a que la extensión de la educación, particularmente en el área rural, es muy grande, sobre todo en la educación primaria, lo que implica una disminución del analfabetismo.

Hay el problema de la castellanización y algunos temas de calidad precisamente por la extensión. Algunas de las trabas que tenemos en nuestro sistema educativo surgen de esta reforma; por ejemplo, el ingreso directo de los egresados de la normal a la profesión se debe a que en esos momentos se establecieron normas especiales, extraordinarias para incorporar a todos los docentes que egresaban porque no habían suficientes para la exigencia interna. Finalmente, uno de los problemas principales, es que la aplicación del Código fue parcial, si se hubiera aplicado en los siete años que quedaban de los doce años que gobernó el MNR todo lo planteaba en el Código, otra sería nuestra educación de hecho.

Ahora respecto a la Ley de 1994. Hay una serie de antecedentes: el país estaba tomando otra vez conciencia de la crisis de la educación que habíamos tenido, hubo durante la etapa de las dictaduras el intento de Barrientos primero y de Banzer después, de obviar el Código y poner sus propias reglas que no fueron exitosas, hay una toma de conciencia a nivel social sobre los problemas de la educación, se realiza el primer Congreso Nacional de la Educación (de educación no de educadores, porque ya había habido dos congresos de maestros) con presencia de muchísimos delegados del poder ejecutivo no solo del Ministerio de Educación sino también de los de Planeamiento, Finanzas, Salud; una participación de más de 400 delegados de la sociedad civil incluyendo por primera

vez a representantes de las naciones indígenas originarias. Este congreso emite una serie de recomendaciones que van a ser asumidas por un Consejo Nacional que va a elaborar una Ley Marco de reforma educativa, que después es dejada de lado lamentablemente. A esto se suma una serie de experiencias innovadoras que se van dando en la práctica, cambios en las escuelas de Fe y Alegría, en la escuela Julián Apaza del CEBIAE; experiencias de educación intercultural, bilingüe, etc., que son recuperadas para tratar de cambiar la educación en su conjunto y, paralelamente, hay toda una movilización internacional que va a derivar en la Declaración de Educación para Todos de 1990, que exige que se cumpla de una vez, después de más de 50 años, el derecho de todos a la educación.

La modalidad de elaboración, lamentablemente, no parte del Ministerio de Educación. En el Ministerio de Planeamiento se conforma un grupo que se llama Equipo técnico de Apoyo a la Reforma (ETARE) que va a elaborar el planteamiento. Es un trabajo aislado, en parte por su propia estructura pero también en parte porque no hay respuesta de instituciones para participar en esa elaboración, como es el caso de la universidad que fue invitada reiteradamente a participar y no se presentó.

¿Cuáles son los objetivos de esta reforma educativa? Sobre el tema de la democratización de la educación, podemos decir no hubo una mayor extensión de la educación a la secundaria, a otros niveles y otras modalidades educativas. Sobre el problema de la calidad y la eficiencia, se vio que había que mejorar la calidad y la eficiencia, esto para avanzar junto a las reformas estructurales del Estado; así, para avanzar en las reformas estructurales del Estado que habían empezado en el año 1985 desde una perspectiva neoliberal, con principios como la participación popular, por ejemplo, se requería un correlato educativo, que se relacionara con un concepto que estaba ya muy fuertemente en boga en ese momento, el desarrollo social y humano.

La corriente educativa es el constructivismo que estaba o había sido fundamentalmente impulsada por la reforma educativa española y los ejes son la participación popular y la interculturalidad y el bilingüismo; estos dos ejes tienen que ver con la gestión pero también con la revisión curricular. Mediante la participación popular se crea una serie de mecanismos para que pueda participar la sociedad en su conjunto en el tema educativo, y mediante la interculturalidad y el bilingüismo se incorporan los idiomas nativos pero también las visiones culturales distintas para un diálogo intercultural.

La Reforma estuvo asentada en la primaria y este fue un error, un pecado original de la ley, porque una ley tiene que ser para el conjunto, y la primaria podría haber estado en la propuesta de la aplicación de la ley pero no en la ley misma. Otro punto es que el docente es un actor secundario, y ahí hay una distorsión, una falacia. La propuesta establece que el aprendizaje es lo principal, por tanto el alumno es el principal. Nadie está en desacuerdo, pero de ahí a que el docente sea un actor secundario y no tenga las posibilidades de participar, es otra cosa.

También se plantea la equidad de género, con mucha fuerza, en algunos casos yo diría que más discursivamente que en los hechos, porque escribir en la ley hombres y mujeres, hombres y mujeres, hombres y mujeres, es decir, enfatizar estos artículos, no da esencialmente una equidad de género.

Otros aspectos fueron: se logró elaborar textos y materiales en idiomas nativos, creo que es un adelanto de lo que había sucedido anteriormente; por primera vez se instituye el SIMECAL, es decir el sistema de medición de la calidad, donde hacen pruebas para saber los resultados, esto tiene un rasgo positivo muy importante y a la vez manifiesta un rasgo negativo, porque en el 2002 se eliminaron los operativos del SIMECAL, porque los resultados no convenían a la reforma, sabían que ni habían los avances importantes que se esperaban y en los años anteriores los resultados del SIMECAL no fueron incorporados a la reforma curricular, entonces aparecían como datos que no tenían importancia.

Se dio atención a niveles y aspectos aislados, pero esto se dio en un ambiente de rechazo permanente, por un lado del magisterio pero también de la Universidad. Si ustedes revisan la ley desde el comienzo se tuvo que suspender una serie de artículos por el cuestionamiento de la universidad y luego también hubo muchos conflictos con la iglesia católica por las escuelas de convenio y los problemas sobre los maestros de religión, y otros.

Uno de los principales problemas que tuvieron es que desde el 2002 la reforma no avanzó, ya no se dieron más textos, solamente se han entregado los textos de algunos años de primaria, no los de todo el nivel primario, no se siguió avanzando. Hasta el día de hoy, desde el 2002, no se han repartido más, no se han elaborado nuevos textos.

Estos son los rasgos generales de las tres principales reformas. Yo creo que es importante una revisión histórica para decidir lo que hacemos ahora. Pienso que si el gobierno hiciera, por ejemplo, en el Ministerio de Educación, una investigación sobre los planteamientos y las acciones que se han hecho en la educación técnica anteriormente, eso serviría mucho para señalar lo que hay que hacer ahora, porque con la educación técnica se está hablando mucho pero no se ha hecho nada; y como ustedes han visto, en las tres reformas se habla de la educación técnica.

Por eso creo que es necesario revisar esto, principalmente desde los resultados. Tengo solamente algunos datos estadísticos para lanzar a la discusión que son datos oficiales publicados en el 2004 por el Ministerio de Educación que dicen cómo terminamos después de estas reformas. Según estos datos, uno de cada diez bolivianos no sabía leer ni escribir en 2004, la asistencia en la educación inicial es del 27% es decir sólo uno de cada cuatro niños mas o menos asistía a la educación inicial y aquí comienzan todas la diferencias, la discriminación, las dificultades de éxito escolar, etc. la asistencia en primaria es del 86%, y en el área rural es del 62% es decir solo 6 de cada 10 niños destinados a la escuela ru-

ral asisten en el campo. La tasa de término de primaria es del 71%, 7 de cada 10 alumnos que ingresan a primaria terminan, 3 se quedan en el camino, en el caso del área rural 1 de cada 2 se quedan en el camino, es decir, apenas el 49%, termina la primaria en el área rural. La asistencia neta en secundaria es del 51%, y 31% en el área rural, quiere decir otra vez 3 de cada 10 continua el camino, ¿qué pasa con los otros 7?, ¿qué pasa con los tres que no terminan primaria?, La tasa de término en secundaria es del 48% y de 23% en el área rural, es decir un poco más de 2 alumnos de cada 10 terminan la secundaria que han iniciado. 1 de cada 4 o de cada 5 docentes, según los datos, es interino; no han funcionado ni total ni adecuadamente las leyes de participación popular, apenas han funcionado las juntas de las unidades educativas, no han funcionado las juntas de distrito ni las juntas de núcleo. Más aún, desde el 94 al 2006 no ha habido más consejos nacionales, congresos, consejos departamentales de educación; la interculturalidad se ha centrado en el área rural y no ha llegado al área urbana, eso implica dejar de lado por lo menos la mitad de este país.

Uno de los peores resultados es que la educación está totalmente desprestigiada, cuando uno pregunta y hace encuestas a niños y a otras personas, no les interesan esas cosas de mandar a sus hijos a la escuela, hay muchas opiniones sobre que la escuela no da nada útil, hay problemas de calidad, etc; por lo tanto, más allá de las reformas que pueden haber tenido muy buenas intenciones, muy buenas propuestas, no hemos logrado transformar, ni en cantidad, ni en calidad la educación boliviana.

Bibliografía

- CAJÍAS, Fernando; CAJÍAS, Magdalena y MEDRANO, Jaime
Geografía e historia de Bolivia. Editorial Aula, Madrid, 1996.
- CAMACHO PEÑA, Alfonso et al.
Estatutos educativos y modelos pedagógicos en Bolivia. Tomo III: 1952 - 1985. UNICEF/ C.I.C.S., Cochabamba, 1991
- CONTRERAS, Manuel.
 “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
- COORDINADORA DE HISTORIA
Bolivia en transición. La guerra del Chaco. La Razón, La Paz, 1999
Historias de la Revolución Nacional. Revista “Historias...” No. 6, La Paz, 2003
- EQUIPO TÉCNICO DE APOYO A LA REFORMA EDUCATIVA
Reforma Educativa. Propuesta. ETARE, La Paz, 1993

FINOT, Enrique

Historia de la Pedagogía Boliviana. La Paz, 1917

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA

Resultados de los Censos Nacionales de Población y Vivienda. 1900, 1950, 1976, 1991. La Paz.

KLEIN, Herbert S

Historia general de Bolivia. Librería Editorial “Juventud”, La Paz, 1988, 2a.ed.
Versión castellana de Josep M. Barnadas.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA

Código de la educación boliviana. MEC, La Paz, 1955

La educación en Bolivia. La Paz, 1967

Nuevo Compendio de Legislación sobre la Reforma Educativa y leyes conexas.
La Paz, 2002

La Educación en Bolivia. Indicadores, cifras y resultados. Ministerio de
Educación, La Paz. 2004