

ECO & EDU. Economía y Educación, s. r. l.

**ESTUDIOS DE INVESTIGACION  
PARA LA ELABORACION  
DEL PROYECTO DE COOPERACION  
EN EL AREA EDUCATIVA**

**JICA**

Versión en Español

**JICA LIBRARY**



1181985 [1]

19 de abril de 1997

BVO
JR

97-4

## INDICE

1. <u>Importancia de la educación para el desarrollo del país</u>	p.	1
1.a. Breve historia de la educación boliviana en el siglo XX	p.	1
1.b. Estado actual de la Educación Boliviana	p.	27
2. <u>La Reforma Educativa de Bolivia.</u>	p.	28
2.a.    Contenido de la Reforma Educativa en la Ley 1565 y sus Decretos Reglamentarios.	p.	28
2b.    Grado de avance de la Reforma Educativa	p.	64
3. <u>Administración del Sector de la Educación Pública y Política de Financiamiento.</u>	p.	80
3.a.    Administración del Sector Educativo.	p.	84
3.b.    Financiamiento del Sector Educativo.	p.	92
4. <u>Presupuesto Fiscal de la Educación Pública.</u>	p.	94
4.a.    Sistema presupuestario para la educación.	p.	94
4.b.    El presupuesto para la educación por niveles: nacional y regional. Costo por alumno en los diversos niveles del Sistema.	p.	99
5. <u>Situación actual del Sistema Educativo</u>	p.	101

5.a.	Visión panorámica del estado actual de la educación a nivel nacional.	p.	101
5.b.	La educación en el Nivel Pre-Primario.	p.	111
5.c.	La educación en el Nivel Primario. Ciclo Básico.	p.	113
5.d.	La educación en el Nivel Primario: Ciclo Intermedio.	p.	116
5.e.	La educación en el Nivel Medio.	p.	121
5.f.	La educación Técnica y de capacitación vocacional.	p.	124
5.g.	La educación no formal.	p.	134
5.h.	La educación por los medios de comunicación	p.	151
5.i.	El calendario y el horario escolar.	p.	156
5.j.	Política intercultural bilingüe.	p.	159
6.	<u>Formación y Capacitación Docente.</u>	p.	162
6.a.	Sistema de formación inicial y de capacitación y actualización de los docentes.	p.	168
6.b.	Aspectos conflictivos o problemáticos en la formación y en la capacitación de los docentes.	p.	169
6.c.	Realidad actual de los ingresos salariales de los docentes y su nivel de vida.	p.	170
7.	<u>Planes de Estudio y desarrollo de los materiales de enseñanza y aprendizaje</u>	p.	178
7.a.	Plan de Estudios en cada Nivel de educación.	p.	179
7.b.	Textos y materiales de enseñanza y aprendizaje.	p.	187
8.	<u>Infraestructura para la educación pública.</u>	p.	189
8.a.	Infraestructura educativa en cada Departamento (Región) del país.	p.	189
8.b.	Infraestructura de los establecimientos de educación técnica y vocacional.	p.	190
8.c.	Estado actual de conservación de la infraestructura.	p.	191



1181985 [1]

9. <u>Estado actual de las familias bolivianas en cada Departamento (región), por zonas.</u>	p.	194
<u>Participación actual de los Padres de Familia en la gestión de la educación.</u>	p.	205
9.a. Situación laboral de los niños-alumnos del Ciclo Básico y del Ciclo Intermedio. Porcentaje del trabajo infantil en la composición del ingreso familiar.	p.	208
9.b Ambiente favorable o desfavorable para la educación. Por regiones o zonas.	p.	211
10. <u>Estado actual de la matrícula.</u>	p.	217
10.a. Matrícula actual en cada uno de los niveles del Sistema.	p.	217
10.b. Tasa de abandono en cada nivel.	P.	219
11. <u>La cooperación internacional al Sistema Educativo.</u> <u>Montos por agencia y tendencias futuras.</u>	p.	221
11.a. Organismos multilaterales de financiamiento y cooperación bilateral	p.	222
11.b. Cooperación bilateral.	p.	228
11.c. Organizaciones no-gubernamentales.	p.	231
12.c. Otras.	p.	234

12. <u>Estrategias de concertación social para el logro de las metas trazadas en el sector educativo.</u>	p.	237
12.a. Con las Organizaciones Territoriales de Base (OTB's.)	p.	240
12.b. Con los sindicatos docentes.	p.	241
12.c. Con otros organismos de participación social.	p.	242
13. <u>Bases para el proyecto de cooperación al sector educativo público de Bolivia, en el futuro.</u>	p.	244
BIBLIOGRAFIA	p.	252

## **IMPORTANCIA DE LA EDUCACION** **PARA EL DESARROLLO DEL PAIS.**

Nada mejor que un breve recorrido de la historia de la Educación Boliviana en el siglo XX para entender la importancia de la educación para el desarrollo del país. De esa manera podremos apreciar los avances logrados y lo mucho que falta por hacer, junto con los grandes esfuerzos desplegados por el Gobierno y el pueblo de Bolivia en más de 90 años de historia.

### **1. a. Breve historia de la educación boliviana en el siglo XX**

#### **La educación en la época de la democracia liberal**

A comienzo del siglo XX, cuando se consolidaba el modelo de democracia liberal, Bolivia hizo grandes esfuerzos para superar su atraso. Ya desde fines del siglo XIX los bolivianos advirtieron que sin una educación de calidad, bien poco podrían hacer para alcanzar el ansiado progreso del país.<sup>1</sup> Fue así como en 1904, el Gobierno de Ismael Montes emprendió una enérgica campaña, cooperado por sus célebres Ministros de Instrucción Juan Misael Saracho y Daniel Sánchez Bustamante. Con el primero de ellos logró desatar un proceso de racionalización de los presupuestos educativos, elevando su monto en pocos años de Bs. 130.000 (1904) a Bs. 1.939.804 (1909). Tan significativo esfuerzo financiero vino acompañado de importantes medidas en favor de una adecuada selección del profesorado, creándose numerosas becas para la formación de los docentes en el extranjero, particularmente en Chile, mientras se hacía planes para la fundación de una Escuela Normal. Fueron fundadas numerosas escuelas primarias, se organizó mejor el plan de

---

<sup>1</sup> Véase, de Faustino Suárez Arnez, Historia de la Educación en Bolivia. Ed. Trabajo, La Paz, 1963.

estudios, se promovió la publicación de textos y se les dio carácter oficial nacional y se contrató una Misión Pedagógica chilena. Todo ese esfuerzo culminó con la fundación de la Escuela Normal, en Sucre, el 6 de junio de 1909. Este fue el resultado de intensas gestiones del Ministro Sánchez Bustamante, que contrató en Bélgica los servicios de un joven profesor de 26 años, Jorge Rouma, para que se haga cargo de la Dirección de la Escuela Normal. Durante los primeros años, la Escuela Normal de Maestros de Sucre hubo de ir venciendo no pocas dificultades, financieras y de incomprensión de la población. Finalmente, consolidada la Escuela Normal de Sucre, se fundó en La Paz el Instituto Normal Superior, para profesores de instrucción secundaria, el 24 de mayo de 1917, bajo la dirección del mismo Sr. Rouma.

La llamada *Misión Rouma* determinó una profunda y decisiva transformación de la educación boliviana. Fundándose en los logros de la pedagogía científica el Sr. Rouma, apoyado por un grupo de educadores belgas y suizos que pudo incorporar en los años siguientes, reorganizó totalmente la educación a partir de las escuelas normales. De esa manera se abrió el cauce a la modernización del país en el marco del desarrollo propiciado por los gobiernos liberales.

Pero, a pesar de que la educación en las ciudades se iba transformando aceleradamente, el vasto mundo campesino, donde se concentraba la gran masa de población indígena sumida en la más absoluta pobreza y en la dependencia de sus amos feudales, permanecía al margen de la educación. Téngase en cuenta que, de acuerdo al censo de 1900, Bolivia tenía sólo 1.816.271 habitantes; de los cuales 1.194.603 vivían en el área rural. En 1917, la población rural se estimaba en 1.300.000 habitantes, con 104.000 niños de 6 a 10 años de edad; pues bien, de ellos sólo 3.500 niños asistían a las escuelas rurales. La educación campesina, prácticamente, no existía.

En esas circunstancias, cuando en el país se podía contar apenas con un puñado de escuelas, unos cuantos miles de estudiantes y apenas unos centenares de maestros <sup>2</sup>, emprendió

---

<sup>2</sup> En 1908 Bolivia tenía 195 escuelas, con 400 maestros y 11.650 alumnos. Datos de F. Suárez. Ob.cit. p.231.

Rouma la obra de fundación de la educación campesina. Nombrado Director General de Instrucción Primaria, pudo establecer, mediante serios estudios antropológicos, que los niños indígenas - contra el acentuado prejuicio de la población criolla y mestiza - en nada diferían de los demás y que, por consiguiente, eran muy capaces de alcanzar las más altas cumbres del desarrollo humano, si se les brindaba una adecuada educación, en un medio social y económico digno de los seres humanos. Sobre la base de esos estudios, fundó en 1915 la primera Escuela Normal Rural para maestros aymaras, en Umala; y en 1916 la primera Escuela Normal Rural para maestros quechuas, en Colomi. Lamentablemente, esta genial intuición de Rouma no fue comprendida por sus seguidores en toda su dimensión; y menos por los señores feudales, que supieron frenar adecuadamente el desarrollo de la educación campesina.

Sin embargo, la conciencia social nacional, de que la inmensa inequidad e injusticia de que eran víctimas los indígenas no podía continuar, fue abriendo camino a la idea de organizar una educación para los indios que respetara las características y valores de su cultura ancestral. Fue así que Elizardo Pérez fundó en 1931 la Escuela Modelo de Maestros Indígenas, en la comunidad de Warisata, por encargo del Dr. Bailón Mercado, Ministro de Educación, que había observado en México los progresos de la Revolución en materia de educación indígena. La obra de Pérez no se podría comprender sin el activo apoyo de los indígenas, entre los cuales destaca el Amauta Avelino Siñani. Con ellos pudo desarrollar la idea genial de la *escuela - ayllu*; es decir, la escuela como expresión de la vida de la comunidad aymara.<sup>3</sup> Este brillante experimento se extendió por el altiplano, los valles y el oriente; pero, a pesar de su inicial éxito fue interrumpido en su proceso de desarrollo natural, porque se lo consideraba ajeno al espíritu del sistema educativo boliviano, en el año de 1940. Tan grande despropósito no sería rectificado ni siquiera por la Reforma Educativa de 1955; tendría que esperar a la Reforma de 1994, cuando la interculturalidad, el bilingüismo y la participación de la comunidad en la gestión escolar, inspirados en la noble experiencia de Warisata, fueron por fin reivindicados.

---

<sup>3</sup> Véase de Carlos Salazar Mostajo, *Warista Mía*, La Paz, 1983.

## La educación en la Revolución Nacional

La Revolución no llegó a compartir la preocupación por la cultura de los indígenas o por el respeto a su identidad; sin embargo, la Reforma Educativa de 1955, junto con la Reforma Agraria de 1953, hicieron posible la *incorporación de los campesinos a la vida nacional*, enunciado que expresaba uno de los más importantes objetivos de la Revolución.

Aunque esa *incorporación* estaba signada por una voluntad uniformadora de la sociedad boliviana, determinada por el imperativo de consolidar el *Estado Nacional*, esencial en el pensamiento de la Revolución, no cabe la menor duda de que logró hacer realidad la educación campesina que soñara Rouma ampliando la cobertura del Sistema Educativo en una escala nunca antes vista. Así se pasó de una tasa de escolaridad rural del 14.28% en 1952 a una tasa del 36.86 % en 1960; y del 47.12 % en 1966<sup>4</sup>, tasa que subirá hasta el 60% en 1993. A partir de esa fecha se decide por ley el desarrollo de la nueva orientación intercultural y bilingüe de la Reforma actual,<sup>5</sup> como el único camino adecuado para lograr el pleno acceso de los campesinos indígenas a la educación.

La Reforma Educativa de 1955 quedó definida en la Constitución Política del Estado, modificada en 1957, y en el célebre *Código de la Educación Boliviana*, de modo que el Sistema educativo boliviano tuvo por décadas su principal base legal, en esa Constitución Política del Estado y en el Código de la Educación Boliviana (CEB), promulgado con rango de ley en 1955. Este último, en su primer capítulo, señala: La Educación es "Suprema función del Estado, porque es un derecho del pueblo e instrumento de liberación nacional; y tiene la obligación de sostenerla, dirigirla y controlarla a través de un vasto sistema escolar".

Con este precepto que nace con la Revolución, se marca un hito importante para la sociedad boliviana, se buscaba la democratización de la educación y, como una lógica consecuencia, se produjo el incremento vertiginoso de su cobertura.

---

<sup>4</sup> Fuente: Plan de Fomento de la Educación Nacional. Ministerio de Educación y Bellas Artes, La Paz, 1958

<sup>5</sup> Fuente: Proyecto de Ley Marco de la Reforma Educativa. Exposición de Motivos. Véase más adelante, p.7 y ss.

### La educación en los gobiernos militares<sup>6</sup>

Lamentablemente, el Código de la Educación Boliviana, que ordenaba y sistematizaba una larga experiencia educativa y que aún no había sido implementado a plenitud, sufrió grandes modificaciones con una apresurada *Reforma Educativa* el año 1968, en el Gobierno del Gral. Barrientos. El principal objetivo de esta *reforma* fue modernizar la educación boliviana con una nueva estructura escolar, dándose origen al Ciclo Intermedio, de orientación vocacional.

Durante el Gobierno del Gral. Banzer se intentó adecuar el Sistema Educativo a los "requerimientos socio - económicos y político - culturales", estableciéndose un cuerpo de objetivos para todos los ciclos y niveles de la educación regular, desechando los establecidos por el CEB. En estos documentos de política educativa, se advierten deficiencias, contradicciones e irregularidades, en la relación del currículo con la heterogeneidad geofisiográfica y la pluralidad cultural, lingüística y étnica; con las expectativas sociales y con las actividades económico - productivas en el contexto nacional, regional y local.

Por su parte, y en los pequeños intermedios civiles, el Magisterio organizado supo mostrar su preocupación por la educación a través del Primer Congreso Pedagógico Nacional realizado en 1970, que postula la defensa del CEB; y el Segundo Congreso Pedagógico Nacional realizado en 1979, con una fuerte tendencia ideológica de izquierda, la misma que es contestataria a la Reforma del General Barrientos y a las innovaciones de Banzer.

### Restauración de la democracia

Durante el gobierno del MNR (1985 - 1989), con el apoyo de expertos de la UNESCO y la OEA, se realizó un profundo análisis situacional de la educación y sus proyecciones hacia el año 2000. Como producto de estos estudios, el Ministerio de Educación publicó en 1987 el *Libro Blanco de la Reforma Educativa* y en 1988 el *Libro Rosado de la Reforma Educativa*. También en 1988

---

<sup>6</sup> Véase Ipiña Melgar, Paradigma del Futuro. Reforma Educativa en Bolivia. Ed. Santillana, La Paz, 1996. Capítulo 7.

se publicó un valioso volumen de estudios sobre la formación docente: *Diagnóstico del Sistema Nacional de la Educación Normal*; más conocido como el *Libro Azul*. Esos documentos se convirtieron en instrumentos promotores de reflexión y crítica para toda la población, en sus diferentes estratos y formas de organización social, acerca de la problemática educativa y la crisis profunda en la cual se encontraba sumida.

La Central Obrera Boliviana, preocupada por la crisis que atravesaba la educación y con el propósito de transformarla en un instrumento de liberación y cambio, en 1989 presentó el *Proyecto Educativo Popular*, cuyos componentes básicos son: la Educación Popular, la Educación Intercultural y Bilingüe, la Educación Productiva, la Educación Científica la Educación Permanente y la Educación Integral.

El siguiente Gobierno, consciente de la necesidad de efectuar profundos cambios en la Educación por del importante rol que debe cumplir en el desarrollo social y el crecimiento económico; a través del Ministerio de Planeamiento y Coordinación, organizó en 1991 un Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE), para que elaborara una propuesta técnica para la Reforma Educativa.

Presionados por todos estos acontecimientos, el Ministerio de Educación y Cultura convocó al Congreso Nacional de Educación sobre las bases que se habían establecido en el Libro Rosado. Este Congreso, después de muchas dificultades, se reunió en 1992. Las conclusiones del mismo proponen: una Reforma Educativa orientada a reformular la estructura del Sistema, mejorar la calidad de la educación, ampliar la cobertura del servicio educativo y garantizar la participación en la gestión educativa, de todos los actores sociales e institucionales.

La Iglesia Católica se sumó a esta inquietud, con aportes significativos para una Reforma Educativa, en el I Congreso Educativo Católico realizado en 1993.

Las conclusiones y orientaciones de esos eventos y documentos, fueron recuperados por el ETARE, constituyéndose en aportes e insumos importantes para la *Propuesta de Reforma Educativa (Agosto de 1993)* sobre cuya base se redactó el *Proyecto de Ley Marco de la*

*Reforma Educativa*, que presentó el Consejo Nacional de Educación al Presidente de la República, en enero de 1994 y que, mejorado y enriquecido por el Gabinete Ministerial, fue enviado al H. Congreso Nacional para su aprobación como Ley de la República.

De esa manera la Reforma Educativa se aprobó mediante la Ley 1565, del 4 de julio de 1994. Para tener una buena apreciación de la situación de la educación boliviana en el momento de aprobación de la Ley, sería suficiente con recuperar aquí la Exposición de Motivos que el Ministro de Desarrollo Humano puso a consideración del H. Congreso Nacional:

#### **Ley Marco de la Reforma Educativa. Exposición de Motivos<sup>7</sup>**

##### **I. ANTECEDENTES**

El antiguo sistema educativo se basaba, teóricamente, en el Código de la Educación Boliviana (CEB), de 20 de enero de 1955, posteriormente elevado por el Parlamento Nacional al rango de Ley de la República, junto con las demás medidas trascendentales de la Revolución Nacional.

El CEB fue redactado por una comisión de notables presidida por Fernando Diez de Medina. Integran la comisión el Pbro. Armando Gutiérrez Granier y Julio Lairana como representantes del Ministerio de Educación; Leónidas Calvimontes y Vicente Lema, como representantes del Ministerio de Asuntos Campesinos; José Antonio Arze, Gastón Vilar y Humberto Quezada, como representantes de la Confederación Sindical de Trabajadores de la Enseñanza; José Pereira, como representante de la COB; Manuel Durán P., como representante de los Consejos Universitarios y Mario Guzmán Galarza, como representante de la CUB; finalmente, Huáscar Cajías, como

---

<sup>7</sup> Por tratarse de un informe breve y conciso, y de gran valor como expresión oficial del Gobierno boliviano, transcribimos íntegro el texto de la Exposición de Motivos. Además de ofrecernos los rasgos principales de la situación de la educación boliviana en el momento en que el Congreso iba a debatir el Proyecto de Reforma, nos brinda noticias interesantes sobre el proceso de concertación previo a la remisión del Proyecto al Congreso Nacional.

representante de los Colegios Particulares. La Comisión entregó su trabajo ciento veinte días después: un minucioso documento que establece las bases y los fines, las normas generales, y la estructura curricular y administrativa del sistema educativo.<sup>8</sup>

El CEB ha sido objeto de profundas alteraciones mediante Decretos Supremos y Decretos-Ley; particularmente en los regímenes de René Barrientos Ortuño y de Hugo Bánzer Suárez. Gran parte de esas alteraciones han sido dejadas de lado por los gobiernos posteriores, sin que se hubieran dictado los instrumentos legales correspondientes. Un saldo importante de esas disposiciones, referido a la estructura curricular y a los regímenes de participación sindical, está en vigencia. Otras, en cambio, aunque deberían aplicarse, han caído en desuso y nadie se acuerda de ellas. La reforma de la educación sería imposible sin una sustitución gradual y progresiva de ese enmarañado cuerpo legal, lleno de contradicciones e irregularidades.

Por eso se presenta este Proyecto de Ley Marco destinado a crear las condiciones del reordenamiento legal del Sistema Educativo Nacional con un conjunto de normas básicas que harán posible el desarrollo de las actividades de la Reforma Educativa y, por consiguiente, la producción de un nuevo cuerpo legal orgánico y adecuado a las nuevas necesidades de la Educación.

Sin embargo, para llegar a la proposición del Proyecto de la Ley Marco de la Reforma Educativa, ha sido necesario recorrer un largo camino, mucho más complejo y rico en participación popular que aquél de la Comisión de Notables que elaborara el proyecto del Código de la Educación Boliviana.

Este proceso<sup>9</sup>, sin olvidar la creación del SENALEP<sup>10</sup> ni la aparición del Plan Global del Magisterio Rural, en 1983, comienza propiamente con la aparición de los

---

<sup>8</sup>El cuerpo legal del CEB logró recoger, ordenar y sistematizar toda la larga experiencia de más de cuarenta años de historia de la educación boliviana; desde los días de la Misión Rouma, pasando por la fecunda época de Daniel Sanchez Bustamante y por las experiencias de la Escuela-Ayllu de Warisata protagonizadas por Elizardo Pérez y Avelino Siñani, hasta terminar en la creatividad revolucionaria de los años cincuenta.

estudios y proyectos publicados por el Ministerio de Educación y Cultura en el Libro Blanco de la Reforma Educativa (La Paz, 1987) y en el Libro Rosado de la Reforma Educativa (La Paz, 1988). Ambas publicaciones dieron lugar a un intenso debate que el Libro Rosado planteaba como necesariamente conducente a un Congreso Nacional de Educación que, superando la rutina del pasado, convocara no solamente al Magisterio y al Gobierno sino también a la Sociedad Civil. El Congreso Nacional de Educación no pudo realizarse en 1989 y se fue postergando hasta que, felizmente y venciendo no pocas dificultades, se reunió en Octubre de 1992.<sup>11</sup>

Las Conclusiones y Recomendaciones de ese Congreso, de trascendental importancia, fueron inmediatamente asumidas por el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE), organizado desde 1991 por el Ministerio de Planeamiento y Coordinación<sup>12</sup>. El ETARE, apoyado financieramente por la cooperación internacional, había venido trabajando en el análisis de las experiencias innovadoras desarrolladas en nuestro país en el campo educativo, principalmente los proyectos de educación bilingüe y escuela multigrado, así como la nuclearización escolar desarrollada por Elizardo Pérez. Conocidas las conclusiones del Congreso, pudo entonces definir una Propuesta Técnica de alta calidad y consistencia<sup>13</sup> que fue finalmente presentada al Presidente de la República el 20 de noviembre de 1993.

---

<sup>9</sup> La reforma de la educación que se plasmó en el CEB fue objeto de amplio debate después de su promulgación y desarrollo inicial. Así se explica el espíritu de cambio que inspiró a los Congresos Pedagógicos Primero (1970) y Segundo (1979), frustrados en su consecuente estudio y aplicación por los consabidos golpes contra la democracia.

<sup>10</sup> El Plan Nacional de Alfabetización y Comunicación Popular, más conocido por la sigla de su entidad ejecutora, SENALEP o Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (1983).

<sup>11</sup> El Congreso se reunió más por presión de las organizaciones sindicales que por iniciativa del Gobierno. Y no estuvo libre de las consabidas presiones del sindicalismo para mantener a la educación bajo su férula. Véase más adelante nuestra opinión sobre dicho Congreso que, pese a su importancia, no llegó muy lejos en sus planteamientos.

<sup>12</sup> La idea de un Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa ya había sido concebida en las postrimerías del gobierno de Víctor Paz Estenssoro que, al efecto, contaba con el apoyo de algunas organizaciones internacionales. El primer equipo fue organizado a mediados de 1985, con la participación de UNESCO, UNICEF, PNUD y Convenio Andrés Bello, bajo la presidencia del Ministerio de Educación y Cultura.

<sup>13</sup> El ETARE tuvo una primera etapa, relativamente poco productiva. No fué hasta que Amalia Anaya se hizo cargo del equipo y llamó en su ayuda a personas connotadamente capacitadas, como Víctor Hugo Cárdenas -

Aprobada en grande por el Presidente y el Consejo de Ministros, en esa misma fecha, la propuesta técnica del ETARE se convirtió en la propuesta del Gobierno Nacional que, por instrucciones del mismo Presidente, fue llevada a la más amplia difusión y discusión nacional por medio de una Comisión conformada por el Vicepresidente de la República, el Ministro de Desarrollo Humano y el Secretario Nacional de Educación.<sup>14</sup> Como resultado de esa consulta nacional, la Propuesta gubernamental fue enriquecida y mejorada.

Finalmente, el Gobierno decidió activar el Consejo Nacional de Educación para llegar a definir un proyecto de ley de consenso nacional que, sobre la base de la propuesta gubernamental y de las Conclusiones y Recomendaciones del Congreso Nacional de Educación y otras recomendaciones de diversos eventos<sup>15</sup>.

El Consejo Nacional de Educación dedicó a ese trabajo un total de 60 horas de sesiones plenarios y en comisión, hasta terminar el proyecto de Ley Marco que entregó al Presidente de la República en un acto público, el 28 de enero del presente año<sup>16</sup>. Este proyecto, estudiado y mejorado por el Ministerio de Desarrollo Humano y enriquecido por los aportes del Proyecto de Ley de Participación Popular, es el documento que se ha puesto en consideración del Gabinete Ministerial.

## **II. BREVE DIAGNÓSTICO GENERAL DE LA EDUCACIÓN BOLIVIANA**

Antes de ingresar a un diagnóstico general del estado de la Educación, conviene recordar qué significó la Reforma de 1955, cuáles son los avances que se han ido

---

que no pudo cooperar mucho a causa de su ingreso en la campaña electoral-, Enrique Ipiña, Luis Enrique López, Antonio Sagristá S.J. y otros.

<sup>14</sup> Víctor Hugo Cárdenas, Fernando Romero y Enrique Ipiña.

<sup>15</sup> Destaca entre todos ellos, por su gran convocatoria y excelentes conclusiones, el Congreso Católico de Educación, de abril de 1993.

acumulando desde entonces y el rol del maestro en el largo proceso iniciado con la promulgación del Código.

La Reforma Educativa de 1955, formulada en el Código de la Educación Boliviana, produjo una gran transformación del sistema educativo. Se pasó de una educación selectiva y discriminativa a una educación democrática de características masivas. Así se logró subir la matrícula neta de 131.158 alumnos en el área urbana, y de la matrícula estimada de 70.000 alumnos en el área rural, con una tasa de escolaridad presunta del 14.28 % en el año de 1952, a 381.948 en 1960, con una tasa de escolarización del 36.86 %. ¡Más del 150 % de incremento en sólo cinco años a partir del arranque de la Reforma Educativa!<sup>17</sup>

Tan enorme esfuerzo de expansión masiva del sistema no pudo, sin embargo, hacerse efectivo sin la consiguiente pérdida de calidad en el servicio que, hasta el día de hoy, no ha podido ser superada y debe ser encarada por la nueva reforma. Sin embargo, la Reforma de 1955, impulsó hacia adelante a la Educación no solamente en términos de expansión de la cobertura. Logró también ordenar y sistematizar los resultados de las experiencias educativas realizadas en nuestro país desde los tiempos de la Misión Rouma hasta la educación indígenal de Warisata y la experiencia de la educación técnica en la Escuela Pedro Domingo Murillo. El Código quiso ser, en ese sentido, un compendio de todo lo que se había logrado y una definitiva orientación para el futuro. Los grandes logros del Código se pueden retomar en dos hitos: la expansión de la cobertura hasta los niveles actuales y la disminución del analfabetismo, del 69.5 % de la población adulta en 1952<sup>18</sup> al 20 % en 1992.

---

<sup>16</sup> El proyecto que se entregó al Presidente Sánchez de Lozada, conocido como "el Proyecto del CONED" se publica en el primer apéndice de este libro. Resulta interesante establecer cuáles son las mejoras introducidas en él por el Ministerio de Desarrollo Humano y el Gabinete Ministerial, asistidos siempre por el ETARE.

<sup>17</sup> Ministerio de Educación y B.A., Plan de Fomento de la Educación Nacional, La Paz, 1958.

<sup>18</sup> Fuente: Ministerio de Educación y B.A.

Una segunda consideración merece ser dedicada a las experiencias educativas realizadas en nuestro país desde los años setenta; impulsadas, principalmente, por la Iglesia Católica a partir de la publicación de su célebre Carta Pastoral sobre Educación (1971). La Carta fue seguida de la creación de la Comisión Episcopal de Educación, promotora de numerosas iniciativas y experiencias que, en los años ochenta, alcanzan su madurez y son replicadas y acompañadas por las de otras iglesias e instituciones no-gubernamentales.

En este largo período de 1955 a 1983, en medio del primer crecimiento propiciado por la Revolución Nacional; o en los avatares de las dictaduras militares y, siempre, en la crisis y en la pobreza del erario público, el maestro boliviano ha demostrado su vocación de servicio al pueblo boliviano. Mal pagado, mal alojado, privado de los medios de capacitación y actualización corrientes en otros países; mal orientado por dirigentes oportunistas y politizados las más de las veces; en todo momento el maestro de base, en el campo y en la ciudad, ha sabido ser consecuente con su alta misión. Sólo así es posible explicar los avances logrados, pese a tantos infortunios del país y de su educación.

## 1. La Estructura Administrativa y Curricular del Sistema Educativo

1.1. La actual estructura administrativa y curricular del sistema educativo boliviano tiene al Ministerio de Desarrollo Humano y a la Secretaría Nacional de Educación como cabeza, con facultades incluso de coordinación sobre las universidades. Sin embargo, el Código de 1955 también establece la autonomía de las universidades públicas; autonomía que no sólo es del orden académico sino que, en los hechos, se fue ampliando hasta casi liberar a las universidades del deber de someterse a fiscalización. Por consiguiente, el sistema educativo boliviano se divide en dos grandes partes: la que se encuentra bajo la directa responsabilidad de la Secretaría Nacional de Educación (SNE), y las diez universidades autónomas, que son independientes tanto de la SNE como cada una respecto de las demás. La SNE tiene autoridad directa o indirecta sobre el

sistema formal de educación primaria y secundaria, una variedad de programas de educación no-formal para adultos, las escuelas normales de formación de maestros, y cinco instituciones autónomas: el Instituto de Formación de Mano de Obra Calificada (INFOCAL), el Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (SENALEP), la Editorial Educativa, el Instituto Boliviano de Ciencia y Tecnología Nuclear (IBTEN) y el Servicio Nacional de Educación Técnica (SENET).

- 1.2. La educación regular, para la gran mayoría de la población, se organiza en dos niveles: Primario (grados 1º al 8º, con dos años opcionales de pre-primaria) y Secundario (grados 9º al 12º). El Nivel Primario se divide, a su vez, en tres ciclos: pre-básico, básico (grados 1º al 5º) e intermedio (grados 6º al 8º). El Código y las disposiciones complementarias de 1968 y 1973, pero sobre todo la Constitución Política del Estado en su Art. 177º, establecen que la educación primaria es obligatoria, en tanto que la pre-primaria (pre-básica) y la educación secundaria son opcionales. En las zonas alejadas del área rural, el ciclo básico completo, de cinco grados, sólo se imparte en las escuelas centrales de los Núcleos; en tanto que las escuelas seccionales sólo alcanzan a tener tres grados (1º-3º) en la modalidad unidocente y multigrado.
- 1.3. La educación especial de rehabilitación está destinada a proporcionar educación individualizada y diferenciada a los niños y jóvenes discapacitados, mediante centros especializados, granjas-escuela, institutos vocacionales y centros de tipo familiar. Administrativamente depende del Organismo Nacional para la Mujer, el Menor y la Familia (ONAMFA).
- 1.4. En un esfuerzo para democratizar la educación y extenderla a las mayoría del área rural, el Código estableció un currículo rígido y homogéneo, "único", para los niveles primario y secundario, con el cual se pretendía "incorporar al campesino (indígena) a la vida nacional", eliminando sus particularidades culturales y lingüísticas. Para la educación del campesino, el Código inició la organización de un sistema de "educación fundamental" paralelo al sistema correspondiente al área urbana y dependiente del Ministerio de Asuntos Campesinos. El objetivo era asegurar que no faltaran los recursos financieros

destinados al área rural. En los hechos, el área rural nunca tuvo el mismo tratamiento financiero que el área urbana, que siempre se llevó la mayor parte de los recursos. Y, lo que es peor, al mismo tiempo se incrementó las dificultades de acceso a los grupos marginados, en lugar de facilitar la unificación lingüística y cultural del país; unificación muy discutible hoy en cuanto asimilable a la uniformidad, aunque por entonces se considerara deseable.

## 2. Rendimientos del Sistema Educativo

2.1. Las estadísticas disponibles, aunque poco confiables en detalle, ofrecen un cuadro de amplia credibilidad.

- a) En primer lugar, el 20% de la población adulta es analfabeta (nunca fueron a la escuela); pero el 55% de la población son analfabetos funcionales.
- b) De la población analfabeta, el 70% vive en áreas rurales (el 42% de la población boliviana es rural) y el 68% son mujeres.
- c) En promedio, la población ha tenido solamente 4.0 años de escolaridad, y sólo el 37% ha terminado la escuela primaria.

Esos resultados revelan que el sistema proporciona una cobertura inadecuada y una educación de calidad relativamente baja. Las causas subyacentes de tan pobres resultados están interrelacionadas e incluyen factores socioeconómicos externos al sistema (como son la desnutrición, el analfabetismo de los padres, y el absentismo en el área rural a causa de la participación infantil en la siembra y en la cosecha) tanto como otros factores inherentes al sistema mismo. Dentro del sistema, la pobre calidad de los servicios educativos se puede atribuir a los siguientes factores directos:

- a) Falta de textos y materiales básicos de enseñanza (sólo el 10% de los niños en el área rural tenían al menos un texto; el 50% en el área urbana) antes de la Reforma Educativa.

- b) Profesores mal entrenados, como resultado de una pobre formación previa al servicio, falta de capacitación en-servicio y un uso excesivo de los profesores "interinos" (no capacitados).
- c) El contenido de los pocos textos y materiales disponibles es a menudo irrelevante en un medio de gran diversidad, económica, social, étnica y lingüística.

2.2. La cobertura del sistema alcanza al 60% de los niños en edad escolar en el área rural, al 87% en el área urbana. Nótese que los datos ofrecidos son más bien gruesos y que incluyen a los repitentes; la cobertura neta es substancialmente más baja. Sólo alrededor del 9% de la población escolar del área rural asiste a un año o más del Nivel primario. Mientras que una suma de datos sugiere que la carencia de infraestructura no es la causa principal de la inadecuada cobertura del sistema, varios factores, vinculados a la infraestructura, contribuyen a la baja cobertura:

- a) El 55% de las escuelas rurales ofrecen sólo los tres primeros grados del nivel primario.
- b) La emigración rural a las ciudades ha conducido al crecimiento desorbitado de éstas, con acceso inadecuado a las escuelas; mientras que en el campo la infraestructura permanece subutilizada.
- c) Muchas de las escuelas existentes se encuentran en condiciones lamentables de mantenimiento, creando en algunos casos situaciones de peligro, y en la mayoría de las veces mostrando carencia de equipamiento básico y de instalaciones sanitarias.

Hay otros factores que contribuyen a la escasa cobertura: la falta de profesores adecuadamente formados y de materiales apropiados para acomodarse a la diversidad lingüística y cultural de las poblaciones marginales y, en el área rural, la coincidencia del año escolar con el año agrícola.

2.3. Muchos de los factores subyacentes a los problemas considerados más arriba son causa de grandes ineficiencias en el sistema:

- a) Bajos índices alumno-maestro (en promedio, 17/1; con tasas de hasta 8/1 en las escuelas normales.
- b) Altas tasas de deserción: sólo el 43% de los estudiantes admitidos en la escuela primaria del área urbana -11% en el área rural- continúan sus estudios más allá del quinto grado.
- c) Altas tasas de repetición: entre el 23% y el 31% para los grados de primaria en 1987-1988, comparados con el promedio regional del 14%.
- d) Altos niveles de analfabetismo funcional entre los que abandonan la escuela tempranamente; e incluso entre los graduados de varios niveles del sistema.
- e) Altos costos por graduado en cada nivel del sistema, particularmente en los altos niveles: de US\$ 833 en el nivel primario a un promedio de US\$ 33.300 en el nivel universitario, donde las tasas de graduación van del 1% al 10%, con un promedio del 4.4%.

Todos los problemas de ineficiencia son substancialmente más severos entre aquellos niños cuya lengua materna no es el español (66% de la población).

Sobre la base de la ineficiencia generalizada del sistema (donde, por ejemplo, se requiere 1.4 estudiante/año para completar un año de estudio) se ha llegado a estimar que cada egresado de primaria cuesta al erario público un 40% más de lo necesario. Sólo la repetición en el nivel primario se estima que llega a costar al sistema alrededor de \$US 22 millones, cada año. Además de los costos financieros, estas ineficiencias son costosas en términos de recursos humanos desperdiciados; y, finalmente, redundan también en mayores dificultades para encarar el problema de la baja cobertura y de la baja calidad de la enseñanza.

2.4. Teniendo en cuenta los objetivos que generalmente se plantean para el sector educativo, los resultados mostrados más arriba revelan que el sistema está

fracasando en el logro de sus metas de acceso, equidad, eficiencia y eficacia. Entre las causas de los pobres resultados e ineficiencias del sistema, tenemos a las siguientes:

- a) Asignación insuficiente de recursos a la educación preuniversitaria, especialmente al nivel primario.
- b) Débil administración del sistema.
- c) Exclusión de los beneficiarios principales (estudiantes, padres de familia y la sociedad en su conjunto) de las decisiones clave y del derecho de supervisar las operaciones y sus resultados.
- d) Contenidos irrelevantes e inapropiados del currículo, textos, materiales y formación docente.
- e) Finalmente, el contexto social, económico y cultural del país en su conjunto, con graves deficiencias y carencias, signado por la pobreza y el atraso.

El resultado combinado de esos factores es el caótico sistema educativo que favorece la ineficiencia y la corrupción (incluido el fenómeno de los "maestros fantasmas" en la planilla de pagos); lo que explica por qué los intentos de introducir mejoramientos cualitativos no han tenido éxito más allá de la etapa piloto; y por qué la disfuncionalidad general del sistema debe encararse globalmente para lograr mejoras de amplia base en el nivel del aula.

### 3. Seis problemas particularmente llamativos.

3.1. Financiamiento del sector. Los magros resultados señalados resultan, parcialmente, de la baja participación anual del sector educación en el PIB, la misma que, en el período 1986-1991, llegó únicamente a un promedio del 2.7%, en comparación con los otros países latinoamericanos en los cuales esta participación alcanza un 4.0%. Igual incidencia tiene la insuficiente asignación de recursos al interior del sector que reduce aún más los resultados de la inversión pública en educación. Primero, la asignación de recursos se desvía hacia los niveles superiores, en los cuales la ineficiencia y las tasas de retorno social son las más bajas. Como muestra de ello, es necesario señalar que la asignación total a la educación superior en 1990 representó cerca del 31% del gasto total en educación. Únicamente otros tres países en desarrollo dedican gran parte de sus recursos públicos a la educación superior, Costa Rica, Venezuela y Jordania, países que han logrado una virtual cobertura general en los niveles de educación básica y una relativa alta capacidad para financiar la educación en general. Aún más, la asignación de recursos a las universidades por parte del Gobierno Central en términos reales llegó a duplicarse entre 1990 y 1992, favoreciendo a las universidades a expensas de los niveles inferiores. Adicionalmente, la asignación presupuestaria a las universidades se incrementa a través de una participación fija en los ingresos provenientes de determinados impuestos (que ascendieron a US\$ 14 millones en 1990, lo que representa el 30% del total de transferencias fiscales a las universidades y el 27% del gasto total de la universidad en dicho año.)

A la luz de la cobertura inadecuada de la educación básica y de la baja calidad y productividad de la educación superior, quedan claras la inequidad e ineficiencia de tal distribución. En 1990, el gasto fiscal promedio fue de US\$ 480 por alumno matriculado en el nivel terciario, comparado con US\$ 72 por cada alumno del nivel primario.

Asimismo, entre un 95% y un 98% del total de recursos asignados a la educación pre-universitaria se dedica al pago de salarios de profesores y personal administrativo y el 2 o 5% restante debe cubrir los gastos ineludibles como los de electricidad y agua. No hay asignación alguna para el mantenimiento de la infraestructura; tanto en las áreas rurales como en las urbanas, prácticamente las mismas comunidades deben asumirla.

Desde 1980, las asignaciones presupuestales para textos y materiales han sido prácticamente nulas. La matrícula escolar (aproximadamente US\$ 3.00) ha sido utilizada para cubrir los costos de los textos, ahí donde éstos llegaban. Los intentos para incrementar la participación del presupuesto dedicado a materiales educativos y textos han fallado debido a la presión constante por parte de los maestros en lo que respecta al aumento salarial, los mismos que efectivamente han absorbido todo aumento en la participación del sector en el gasto público. Al mismo tiempo, el sueldo promedio de los maestros es tan bajo (un promedio de US\$ 1,250 por año) como su productividad: la semana laboral promedio es de sólo 15 horas semanales.

Mientras que la inversión en educación es relativamente apropiada, priorizando el mejoramiento de las facilidades existentes sobre todo en el nivel primario, el nivel de la inversión requerida para mejoras en cobertura o calidad es mucho mayor que la inversión pública en educación correspondientes a las últimas tres décadas. La inversión total en educación (excluyendo a las universidades) se ha mantenido relativamente baja en relación al gasto público total del sector y a la inversión total. Mientras que, desde 1980, la matrícula ha crecido más del doble tanto en el nivel primario como el secundario, la inversión en educación fue casi nula entre 1980 y 1986 y comprendió menos del 2% de la inversión total (cerca de US\$ 5.8%) desde 1987, incluyendo los montos canalizados a través del Fondo de Social de Emergencia (FSE). Aunque el incremento financiero se ha canalizado a través del Fondo Social de Emergencia (FSE), institución que provee financiamiento para proyectos en salud y educación desde 1991, el nivel vigente de inversión no

permitirá asegurar los incrementos necesarios tanto en calidad como en cobertura. Más aun, para lograr tales incrementos será necesario también mejorar la efectividad y la eficiencia del sistema educativo. La reforma educativa incluye un plan de acción para la reestructuración financiera del sector con vistas a alcanzar una asignación de recursos más eficiente y equitativa.

3.2. Débil administración del sector. Muchos de los problemas relacionados con un desempeño pobre y un manejo financiero irracional tienen su origen en, o son exacerbados por, la debilidad institucional del MEC. Las razones de esta debilidad incluyen: (i) una estructura administrativa excesivamente compleja e ilógica carente de claridad de definición funcional; (ii) una excesiva centralización de la autoridad; (iii) falta de personal calificado, tanto en los puestos administrativos como en los docentes, (iv) falta de política o capacidad para administrar recursos humanos; (v) manejo inadecuado de los recursos financieros, en parte debido a la rigidez resultante de los pagos de salarios y de gastos esenciales; y (vi) intromisión de los sindicatos de maestros en muchos aspectos relacionados con la administración de personal, incluyendo compensaciones, ascensos y nombramientos, ya sea a través de acuerdos escritos o de una práctica respaldada por la ley. Esta intromisión ha ido aumentando progresivamente durante los últimos 50 años en muchos aspectos de la toma de decisiones y de la definición de políticas en general y, en especial, de toda cuestión relacionada con la administración de personal. En breve, mientras que los Gobiernos de los 50 en adelante se comprometieron con la democratización de la educación, la educación de las mayorías era considerada como "ayuda pública", o como un servicio de beneficencia, y no como una condición indispensable para el desarrollo político y económico del país. Las decisiones gubernamentales referidas a la educación fueron por ello tomadas en función de consideración políticas de corto plazo y no en razón de objetivos nacionales de desarrollo de largo plazo. Mientras tanto, los sindicatos consideraron a los maestros como una base importante y ejercieron una permanente presión para participar en (y eventualmente controlar) toda toma de decisiones. El resultado

final de todo esto es la virtual abdicación de autoridad por parte del Gobierno y el casi total control del sindicato sobre la toma de decisiones en el sector. El proceso de reforma educativa y el desarrollo del sector en general debe involucrar a los maestros. Se espera que los sindicatos jueguen un rol decisivo en varios aspectos del proceso, particularmente en el mejoramiento general del desempeño docente. Para que esto ocurra, sin embargo, las relaciones entre el gobierno y los sindicatos deberán evolucionar de las que ahora existen de oposición por principio hacia la colaboración mutua. Un aspecto clave de la transformación del sistema es el establecimiento de mecanismos de diálogo y de incentivos para permitir el desarrollo de nuevas relaciones entre gobierno y sindicatos.

3.3. Débil capacidad local para la prestación de servicios. La existencia de una administración y de un gobierno altamente centralizado, la debilidad institucional local y la baja densidad poblacional contribuyen a que la prestación de servicios difícil y costosa, particularmente en las áreas rurales de Bolivia. Las propuestas de descentralización política y administrativa y, por ende, de reforzamiento de los niveles departamentales han estado en el centro del debate durante todo un año, pero un acuerdo parlamentario al respecto no pudo lograrse antes de la terminación del período gubernamental 89-93. La descentralización real del sector no podrá llevarse a cabo sin un fuerte apoyo destinado a construir la capacidad institucional local. En el caso de los servicios educativos, la descentralización es indispensable para mejorar la eficiencia. Por ello, el programa de reforma del Gobierno "desconcentrará" la autoridad a nivel departamental y, en la medida de lo posible, en niveles inferiores de administración. Cuando la descentralización político-administrativa se adopte, la estructura administrativa podría transferirse al nivel apropiado de administración departamental o local.

3.4. Exclusión de los beneficiarios de las decisiones claves y de la evaluación. Las comunidades bolivianas, y especialmente los padres de familia, frecuentemente contribuyen al sostenimiento de las escuelas, ya sea en dinero o en productos. Como regla, el mantenimiento (y a menudo la construcción) de escuelas es

responsabilidad de los padres, de quienes se espera también que adquieran cualquier material educativo de uso de los educandos (cuadernos, lápices, etc.) y a menudo también algunos materiales de uso de los profesores. En las áreas rurales, las comunidades complementan el salario del docentes con contribuciones en comida y a veces con vivienda. Sin embargo, la comunidades no tienen ni voz ni voto en decisiones que afectan la educación y el bienestar de sus hijos. Tales decisiones incluyen la selección de los maestros, la decisiones sobre el calendario escolar, el idioma de enseñanza, y el contenido de los materiales educativos, Tampoco se alienta o acepta la evaluación de los profesores (asistencia, comportamiento, etc.). Las autoridades administrativas por lo general muestran oídos sordos a las protestas, a veces fuertes, de las comunidades respecto al ausentismo docente, al abuso de niños y niñas, a robos y a otras faltas graves. La distancia entre la educación y sus beneficiarios es resultado de un centralismo exacerbado y de la corrupción. Para alcanzar verdaderas mejoras en calidad, transparencia y eficiencia a todo nivel, será necesario investir a los padres y a las comunidades locales en general, de legítima autoridad en el proceso de toma de decisiones. La estrategia del gobierno para la transformación del sistema incluye un plan destinado a viabilizar este proceso.

- 3.5. Contenido inapropiado. El contenido inapropiado es considerado como una causa principal de la baja calidad de la educación pública boliviana. Este problema tiene varios aspectos: falta de atención a las habilidades básicas, falta de referencia a la vida y necesidades de los educandos, y ausencia de atención a la enseñanza del castellano como segunda lengua. La debilidad de la enseñanza de las habilidades básicas (lectura, escritura y especialmente, matemática y ciencia elemental) resulta de: la carencia de criterios de priorización curricular de los objetivos de aprendizaje (igual peso reciben las artes manuales que la matemática), la ausencia de estándares mínimos de calidad pedagógica para seleccionar textos escolares y de una debilidad en la preparación de los docentes. Este último factor influye en los otros dos, en tanto el curriculum y la selección de textos están a cargo de los maestros que trabajan en el MEC. Adicionalmente, el problema se agrava en tanto los egresados de una escuela normal son los

únicos que tienen a su cargo la formación de maestros, el problema de esta manera se perpetúa. La irrelevancia del contenido constituye un serio problema, particularmente en el área rural, donde los estudiantes por lo general reciben no más de tres años de escolaridad --período insuficiente para asegurar un buen manejo de la lengua escrita-- y en cuyas comunidades y escuelas se cuenta con escaso o nulo material escrito. Los profesores rurales son por lo general los que más apoyo requieren y, como quiera que no existen materiales escritos a su alrededor no son conscientes de la utilidad posible de la lengua escrita en el medio rural. Como resultado de ello, las habilidades de lectura, escritura y cálculo son vistas como necesarias sólo para emigrar a la ciudad y, por falta de uso, la mayoría de la población pierde control sobre las habilidades mínimas adquiridas en la escuela. Finalmente, en las áreas en las que un idioma indígena es lengua de uso predominante, la ausencia de enseñanza de castellano como segunda lengua, no sólo reduce el logro de los educandos, sino que además constituye una barrera para acceder a la escuela y contribuye a las altas tasas de repetición y de deserción. El programa de reforma confronta estos problemas directamente a través de planes de reforma curricular, desarrollo de materiales y textos, capacitación docente en servicio y de reforma substancial del sistema de formación docente, así como también mediante la expansión de la educación bilingüe.

- 3.6. Barreras para que las niñas accedan a la educación. Cerca del 70% de los adultos iletrados de Bolivia son mujeres. En las áreas rurales, el analfabetismo femenino alcanza el 100%; menos del 1% de las niñas matriculadas en el primer grado concluyen sus estudios secundarios. A la luz de los avances de investigación que nos demuestran que existe correlación entre todos los indicadores de salud y educación y el nivel de educación de las mujeres, podemos comprender las altísimas tasas de mortalidad infantil y materna (80 por 1000 nacimientos vivos y 480 por 100,000 nacimientos vivos, respectivamente), fertilidad, mal nutrición y deserción y repetición escolar. Como regla, las tasas de deserción son mayores en las niñas que en los niños, tanto en las áreas urbanas como en las rurales, en tanto la ayuda de las niñas desde temprana edad

es requerida en el hogar para asumir el cuidado de los hijos menores y otras tareas domésticas. En las áreas rurales, las niñas asisten a la escuela un promedio de tres años y la mayoría de ellas pierde las habilidades escolares por desuso. Los factores que constituyen barreras para las niñas son: el bajo valor asignado por los padres a la educación de la niñas, que resulta en la falta de voluntad para asumir los pagos requeridos por la escuela (por ejemplo, la adquisición de textos); las preocupaciones por su seguridad, especialmente cuando el profesor es hombre y cuando la distancia entre el hogar y la escuela es considerable; y, en las áreas rurales, el hecho que la mayoría de colegios ofrecen sólo tres grados. Basándonos en experiencias exitosas de otros países, la estrategia de reforma incluye un plan de acción destinado a incrementar la participación de las niñas. Las medidas incluyen campañas de comunicación, la inclusión de contenidos relativos a esta problemática en los currículos de formación docente y de preparación de administradores así como la incorporación de criterios de género en el desarrollo de textos, materiales y guías para los maestros.

### **III. BREVE RESUMEN DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto consta de dos Títulos, nueve Capítulos y cincuenta y cinco Artículos:

El Título I, en su Capítulo Unico, establece los Principios y Objetivos de la Educación Boliviana como una ampliación de las Bases de la Educación contenidas en el Artículo 1º del Código de la Educación Boliviana, y de los Fines que el mismo Código establece en su artículo 2º.

El Título II se refiere a la Reforma de la Educación y, en su capítulo I, define los objetivos de la Reforma en función de las necesidades establecidas por el diagnóstico realizado en el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa, y de las Bases y Fines, Principios y Objetivos de la Educación Boliviana.

El Capítulo II establece las Estructuras de Funcionamiento del Sistema Educativo Nacional, simplificando la actual organización del Sistema en forma clara y funcional.

El Capítulo III establece los objetivos, las instancias y mecanismos de la Estructura de Participación Popular en la Educación.

El Capítulo IV establece los objetivos y las políticas de la Estructura de Organización Curricular del Sistema, definiendo las Áreas, Niveles y Modalidades de esta estructura; al mismo tiempo, dispone una serie de normas referidas al personal docente requerido para el desarrollo del currículo en dos programas fundamentales: Programa de Transformación Curricular y Programa de Mejoramiento de la Educación. Este Capítulo define también el rol de la educación privada y las normas básicas de la educación confesional.

El Capítulo V determina los objetivos y políticas de una Estructura de Administración Curricular adecuada a la exigencia de una administración eficiente y transparente, íntimamente vinculada con la Estructura de Participación Popular y la descentralización municipal.

El Capítulo VI establece los objetivos y las políticas de la Estructura de Servicios Técnico Pedagógicos y Administración de Recursos, en consonancia con la estructura anterior.

El Capítulo VII ordena las fuentes de financiamiento para la Educación Nacional, definiendo las competencias del Tesoro General de la Nación, los Tesoros Municipales y las Instituciones Ejecutoras del Ministerio de Desarrollo Humano.

Finalmente, en el Capítulo VIII se establecen las Disposiciones Generales y Transitorias del Proyecto en seis artículos.

Se trata, ciertamente, de una ley sustantiva que busca abrir el paso a las soluciones que necesitamos como Nación y que sólo podrán ser discernidas y ejecutadas en un proceso ininterrumpido de experiencias y de construcción de consensos.

#### IV. CONCLUSION

La Reforma Educativa propuesta se asienta en sólidos principios doctrinales de carácter esencial para la construcción de una sociedad libre, democrática y participativa. Fundada en esos principios, propone para la educación unos objetivos coherentes con las necesidades reales del pueblo boliviano y, acorde con esos objetivos, se apoya en dos ejes fundamentales: la participación popular, en la dimensión de la estructura institucional, y la interculturalidad, con la modalidad de la educación bilingüe, en la dimensión de la estructura curricular que, además, se reviste de las características de un curriculum flexible y abierto, construido sobre la base un tronco común nacional. Ambos ejes determinan la calidad y consistencia de las estructuras de Administración Curricular; y de Servicios Técnico - Pedagógicos y Administración de Recursos.

En consecuencia, se presenta el Proyecto de Ley de la Reforma Educativa ante el Poder Legislativo de la Nación, como un maduro proyecto de ley - marco que permitirá el libre desenvolvimiento de las acciones de la reforma, despejado el camino de la maraña de normas contradictorias en vigencia.

Después de la promulgación de la Ley Marco de la Reforma Educativa, deberá seguir el tratamiento de sus contenidos mediante la promulgación de los decretos reglamentarios que se ocuparán de las estructuras que conforman la organización del Sistema Educativo Nacional. Seguirán otros reglamentos, mucho más detallados, ayudando al desenvolvimiento de las acciones del proceso. Posteriores normas, que se irán produciendo en todos los niveles del sistema como resultado de la aplicación de las reformas, darán lugar a un nuevo cuerpo legal que deberá ser organizado y codificado. Sólo entonces podrá prepararse un nuevo Código de la Educación Boliviana.

### **1. b. Estado actual de la Educación Boliviana.**

Con la anterior presentación de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley de la Reforma Educativa hemos terminado una breve historia de la Educación Boliviana. Lo que sucedió después de la promulgación de la Ley; es decir, qué aprobó finalmente el H. Congreso Nacional y si se promulgó los Decretos Reglamentarios; y en qué grado de avance se encuentra la Reforma Educativa hoy, será el tema del siguiente capítulo y esa visión ya forma parte del informe sobre el estado actual de la educación.

Por otra parte, para conocer más en detalle el estado actual de la educación boliviana es necesario hacer un amplio y profundo análisis. El objetivo de este estudio se centra, precisamente, en ese análisis pormenorizado que recorre los siguientes aspectos:

- a. Administración del Sector de la Educación Pública y política de financiamiento.
- b. Presupuesto Fiscal de la Educación Pública.
- c. Una visión panorámica del Sistema Educativo de Bolivia en todos sus niveles, ciclos y principales modalidades.
- d. La formación y la capacitación de los docentes.
- e. La realidad actual de los ingresos salariales de los docentes y su nivel de vida.
- f. El plan de estudios y el desarrollo de los materiales de enseñanza y aprendizaje.
- g. La infraestructura para la Educación Pública.
- h. El estado actual de las familias bolivianas en cada Departamento, por zonas, y participación de los padres de familia en la gestión de la educación.
- i. El estado actual de la matrícula.
- j. La cooperación internacional al Sistema Educativo.
- k. Las estrategias de concertación social para el logro de las metas trazadas en el sector educativo.

Sólo después de un análisis de esa amplitud, será posible establecer algunas bases para el proyecto de cooperación al sector educativo público de Bolivia, en el futuro.

## LA REFORMA EDUCATIVA DE BOLIVIA.

### 2. a. Contenido de la Reforma Educativa en la Ley 1565 y sus Decretos Reglamentarios

Forma parte de la realidad actual es el hecho de que la educación boliviana se encuentra empeñada en aplicar la Ley 1565, de la Reforma Educativa. Se trata de una *ley marco* dirigida a brindar las condiciones para un desarrollo sostenido de la educación en un clima de libertad para la participación y la creatividad de todos los actores sociales.

Ahora bien, ¿qué contiene efectivamente la Reforma Educativa? Es decir; de aquél Proyecto de Ley cuyo contenido se resume en la parte final de la Exposición de Motivos, ¿qué pasó efectivamente a ser Ley de la República? Y una segunda pregunta. ¿Fueron aprobados los Decretos Reglamentarios, y qué contienen?

#### **I. Contenido de la Ley de Reforma Educativa <sup>19</sup>**

La Ley 1565 es el Código de la Educación Boliviana o, si se prefiere, es la *modificación* del Código *en sus cinco Títulos, sesenta y tres Capítulos y trescientos veintinueve Artículos*. Así declara expresamente el Título Preliminar, dotado de un Artículo Único, con el cual el H. Congreso Nacional inicia su aprobación de la Ley 1565. O sea que el Poder Legislativo, en este punto, no acogió favorablemente la última recomendación de la Exposición de Motivos. Prefirió que la nueva Ley *ya sea el Código*, sin esperar a la aprobación de las

---

<sup>19</sup> En Anexo se incluye el texto completo de la Ley.

disposiciones reglamentarias y complementarias, como sugería la Exposición de Motivos. Esta fue, pues, una determinación exclusivamente atribuible al Poder Legislativo.

De esa manera, la Ley 1565 es el Código de la Educación Boliviana. El otro, el antiguo Código, ha sido totalmente derogado. El nuevo es la Ley 1565, conocida también como la *Ley de la Reforma Educativa*. Y estos son sus contenidos, en breve resumen:

**1.1. Título I. La Educación Boliviana.** Contiene las Bases y los Fines de la Educación Boliviana; o sea los grandes principios en los que se asienta y los grandes objetivos que persigue. Tanto las Bases como los Fines, y las políticas que se expresan en sus enunciados, tienen presencia *transversal* en todo el sistema educativo.

**Bases:**

- \* Es la más alta función del Estado.
- \* Es universal y gratuita en todos los establecimientos fiscales; y obligatoria en el nivel primario.
- \* Es democrática.
- \* Es nacional.
- \* Es intercultural y bilingüe.
- \* Es derecho y deber de todo boliviano.
- \* Es revolucionaria.
- \* Es integral, coeducativa, activa, progresista y científica.
- \* Es promotora de la justicia, la solidaridad y la equidad sociales.
- \* Es indispensable para el desarrollo del país y para la profundización de la democracia.
- \* Es el fundamento de la integración nacional y de la integración internacional.

**Fines:**

- \* Formar integralmente al hombre y a la mujer bolivianos,
  - ⇒ estimulando el armonioso desarrollo de todas sus potencialidades
  - ⇒ en función de los intereses de la colectividad.
- \* Defender y fortalecer la salud del pueblo,
  - ⇒ promoviendo la buena nutrición, la atención higiénica y sanitaria, la educación física, la práctica generalizada de los deportes y la elevación del nivel de vida.
- \* Promover la práctica de los valores humanos y de las normas éticas universalmente reconocidas; así como las propias de nuestras culturas,
  - ⇒ fomentando la responsabilidad en la toma de decisiones personales,
  - ⇒ fomentando el desarrollo del pensamiento crítico,
  - ⇒ fomentando el respeto a los derechos humanos,
  - ⇒ fomentando la preparación para una sexualidad biológica y éticamente sana, como base de una vida familiar responsable,
  - ⇒ fomentando la conciencia del deber y al disposición para la vida democrática,
  - ⇒ y fortaleciendo la conciencia social de ser persona y de pertenecer a la colectividad.
- \* Fortalecer la identidad nacional,
  - ⇒ exaltando los valores históricos y culturales de la Nación Boliviana en su enorme y diversa riqueza multicultural y multiregional.
- \* Estimular aptitudes y actitudes hacia el arte, la ciencia, la técnica y la tecnología,
  - ⇒ promoviendo la capacidad de encarar, creativa y eficientemente, los desafíos del desarrollo local, departamental y nacional.
- \* Desarrollar capacidades y competencias,

- ⇒ comenzando por la comprensión del lenguaje y expresión del pensamiento a través de la lectura y la escritura,
- ⇒ y por el pensamiento lógico mediante la matemática,
- ⇒ como bases del aprendizaje progresivo para el desarrollo del conocimiento, el dominio de la ciencia y la tecnología, el trabajo productivo y el mejoramiento de la calidad de vida.
- \* Valorar el trabajo como actividad productiva y dignificante, factor de formación y realización humana,
  - ⇒ cultivando la sensibilidad estética y artística, la creatividad y la búsqueda de la calidad y la excelencia.
- \* Generar la equidad de género en el ambiente educativo,
  - ⇒ estimulando una mayor participación activa de la mujer en la sociedad.
- \* Estimular el amor y el respeto por la naturaleza,
  - ⇒ formando conciencia de la defensa y el manejo sostenible de los recursos naturales y de la preservación del medio ambiente.
- \* Inculcar al pueblo los principios de soberanía política y económica, de integridad territorial y de justicia social,
  - ⇒ promoviendo también la convivencia pacífica y la cooperación internacional.

**1. 2. Título II. El Sistema Educativo Nacional.** El Título II trata, en diez Capítulos y cincuenta y dos Artículos, los objetivos del Sistema, sus estructuras y su financiamiento.

**1. 2. 1. Capítulo I. Los objetivos del Sistema Educativo.** Como en el caso de los Fines, al señalar cada uno de los objetivos del Sistema este capítulo señala también las políticas correspondientes. No corresponde una transcripción literal de cada uno de los ocho objetivos del Sistema. Sin embargo, debemos destacar que los objetivos señalan el firme propósito del Estado para:

- \* Garantizar la formación de Recursos Humanos a la altura de las exigencias de los procesos de cambio del país y del mundo.
- \* Organizar un Sistema moderno, capaz de renovarse constantemente en procura de la calidad, apto para satisfacer las necesidades del desarrollo nacional, capaz de adaptarse a los cambios y a las exigencias de la sociedad.
- \* Mejorar la calidad y la cobertura de los servicios educativos, promoviendo la igualdad de género.
- \* Organizar un Sistema de múltiples opciones que faciliten el autoaprendizaje.
- \* Construir un Sistema intercultural y participativo, que supere cualquier discriminación.
- \* Democratizar la educación, haciéndola accesible a todos.
- \* Promover la creatividad y mejorar la productividad.
- \* Apoyar el cambio en la educación superior.

**1. 2. 2. Capítulo II. Las estructuras del Sistema Educativo Nacional.** El Sistema se organiza en cuatro estructuras:

- ⇒ **Estructura de Participación Popular:** *que determina los niveles de organización de la comunidad, para su participación en la Educación.*
- ⇒ **Estructura de Organización Curricular:** *que define las áreas, niveles y modalidades de educación.*
- ⇒ **Estructura de Administración Curricular:** *que determina los grados de responsabilidad en la administración de las actividades educativas.*
- ⇒ **Estructura de Servicios Técnico - Pedagógicos y Administración de Recursos:** *que tiene la finalidad de atender a los requerimientos de las anteriores estructuras del Sistema y organiza las unidades de apoyo administrativo y técnico - pedagógico.*

### 1. 2. 3. Capítulo III. De la Estructura de Participación Popular.

**Artículo 5°.** Se establecen los objetivos y políticas de la Participación Popular en educación:

- ◇ Responder a las demandas de la población, para lograr eficiencia; ampliando la cobertura con igualdad de oportunidades para todos.
- ◇ Elevar la calidad de la educación, en función de los intereses y necesidades de la comunidad.
- ◇ Optimizar los rendimientos del Sistema, mejorando la administración y eliminando la corrupción.
- ◇ Asumir las opiniones de la comunidad, promoviendo la concertación.
- ◇ Asumir las necesidades de aprendizaje de los educandos.

**Artículo 6°.** Se establece los mecanismos de la Participación Popular en la Educación. En todos esos mecanismos deberán estar presentes los representantes de la comunidad y los padres de familia.<sup>20</sup>

- ⇒ Las Juntas Escolares.
- ⇒ Las Juntas de Núcleo.
- ⇒ Las Juntas Distritales y Subdistritales.
- ⇒ Los Honorables Concejos y Juntas Municipales.
- ⇒ Los Consejos Departamentales de Educación.
- ⇒ Los Consejos Educativos de los Pueblos Originarios.<sup>21</sup>
- ⇒ El Consejo Nacional de Educación.
- ⇒ El Congreso Nacional de Educación.

<sup>20</sup> En el acuerdo establecido con los organismos sindicales nacionales del Magisterio, el Gobierno accedió a permitir la presencia de un delegado docente en cada uno de los organismos de participación. La Ley Modificatoria que debería sancionar este acuerdo no ha sido tratada aún en el Poder Legislativo.

<sup>21</sup> Son los pueblos indígenas.

*Artículo 7º. Las Juntas Escolares, de Núcleo, Subdistritales y Distritales, y los Honorables Consejos Municipales participarán, de acuerdo a un reglamento general de carácter nacional, en la planificación, la gestión y el control social de las actividades educativas y de la administración de los servicios educativos del ámbito de su competencia.*

**1. 2. 4. Capítulo IV. La Estructura de Organización Curricular.** Este es tal vez el capítulo más importante de toda la Ley; pues en él están los postulados pedagógicos centrales de la Reforma Educativa:

**Artículo 8º.** Establece los objetivos de esta Estructura:

- ⇒ Posibilitar el acceso y egreso en todos los niveles del Sistema.
- ⇒ Priorizar el aprendizaje como actividad objetivo; por sobre la enseñanza como actividad de apoyo.
- ⇒ Fundamentar la educación en la investigación, la creatividad, la pregunta, el trato horizontal, la esperanza, y la construcción del conocimiento.
- ⇒ Organizar la educación en torno a la vida cotidiana, de acuerdo a los intereses de la persona y la comunidad, sobre un tronco común de objetivos y contenidos nacionales a ser complementado con objetivos y contenidos departamentales y locales.
- ⇒ Facilitar la participación popular en la generación, gestión y evaluación del currículo.
- ⇒ Ofrecer un currículo flexible, abierto, sistémico, dialéctico e integrador, atravesado por los objetivos transversales:
  - ◇ la conciencia nacional
  - ◇ la interculturalidad
  - ◇ la democracia

- ◇ la persona humana
- ◇ el medio ambiente
- ◇ la vida familiar
- ◇ el desarrollo humano

⇒ Incorporar la equidad de género en todo proceso de diseño curricular.

#### Artículo 9°. Areas y Modalidades en la Estructura de Organización Curricular:

##### ◇ Areas:

- ⇒ Area de Educación Formal.
- ⇒ Area de Educación Alternativa.

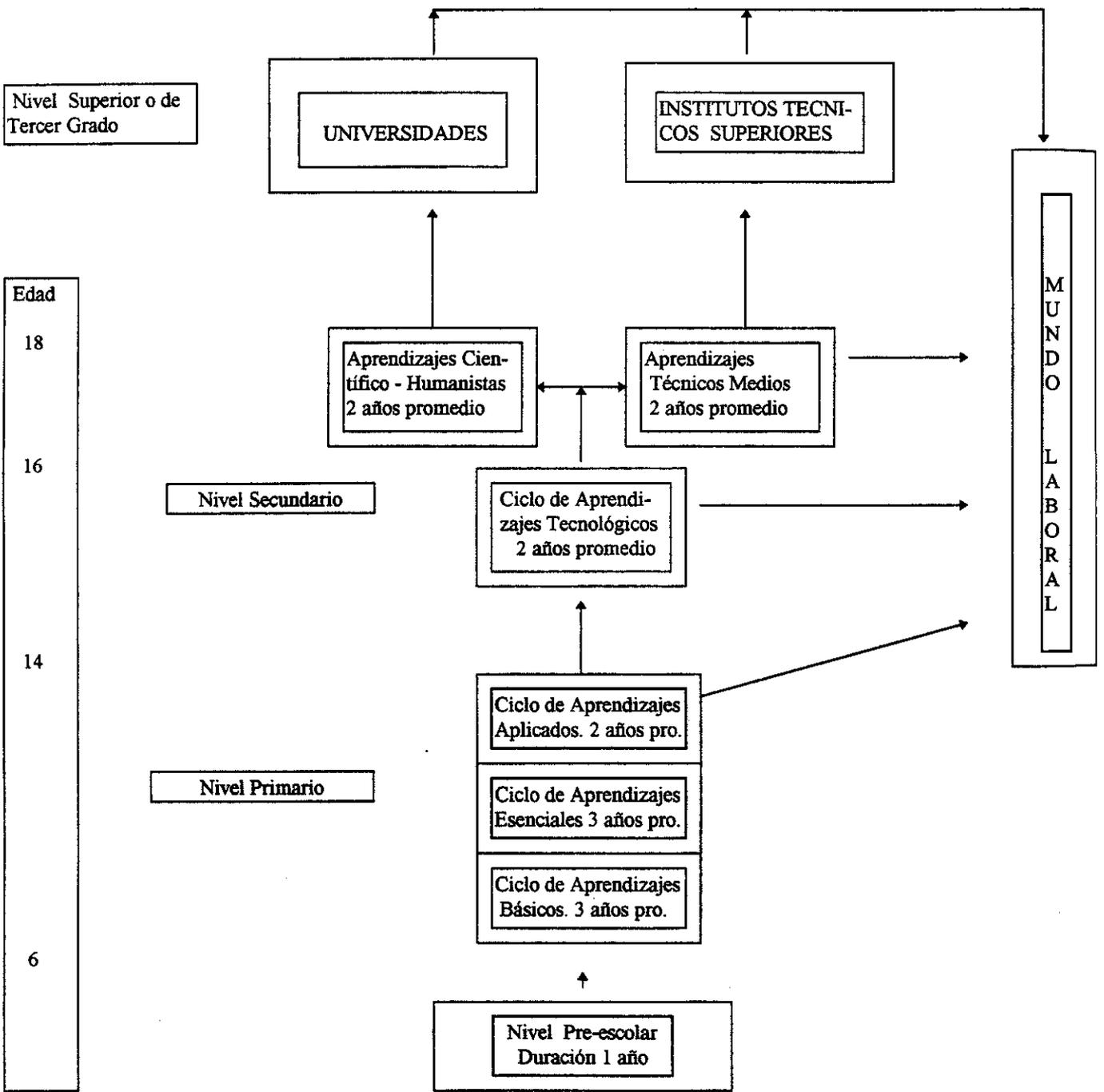
##### ◇ Modalidades:

- ⇒ De aprendizaje: Regular y Especial Integrada.
- ⇒ De lengua: Monolingüe y Bilingüe.
- ⇒ De docencia: Unidocente y Pluridocente.
- ⇒ De atención: Presencial y A distancia.

**1.2.5. Capítulo V. La educación formal en los niveles pre-escolar, primario y secundario.** Este capítulo contiene la estructura curricular de la educación pre-universitaria.. Desde el artículo 10°, dedicado al nivel pre-escolar de educación, hasta el artículo 12°, la Ley determina qué niveles y ciclos conforman dicha estructura, y qué objetivos tienen señalados, en cada caso. (Véase el cuadro adjunto)

- \* **Artículo 10°.** *El nivel pre-escolar se inicia bajo la responsabilidad del propio hogar. El Sistema Educativo Nacional tiene el deber de promover la estimulación psicoafectiva - sensorial, el cuidado nutricional y de salud en la vida familiar. El Estado ofrecerá un curso formal de educación pre-escolar de*

**ESTRUCTURA CURRICULAR DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL**



*por lo menos un año de duración, con el fin de preparar a los educandos para la educación primaria.*

- \* **Artículo 11°.** *El nivel primario se orienta al logro de los objetivos cognoscitivos, afectivos y psicomotores de los educandos, con una estructura desgraduada y flexible que les permita avanzar a su propio ritmo de aprendizaje, sin pérdida de año, hasta el logro de los objetivos del nivel. El nivel primario, con una duración de ocho años promedio, se organiza en tres ciclos:*

- ⇒ 1. *Ciclo de Aprendizajes Básicos, orientado principalmente al logro de las habilidades básicas de la lectura comprensiva y reflexiva, la expresión verbal y escrita; y el razonamiento matemático elemental.*
- ⇒ 2. *Ciclo de Aprendizajes Esenciales, orientado principalmente al logro de los objetivos relacionados con el cultivo de las ciencias de la naturaleza, las ciencias sociales, el desarrollo del lenguaje, de la matemática y de las artes plásticas, musicales y escénicas.*
- ⇒ 3. *Ciclo de Aprendizajes Aplicados, destinado al aprendizaje de conocimientos científico - tecnológicos y habilidades técnicas elementales en función de las necesidades básicas de la vida en el entorno natural y social.*
- ⇒ *En los tres ciclos se asumirá los códigos simbólicos propios de la cultura originaria de los educandos. La práctica de las habilidades manuales y el cultivo de la educación física y los deportes será también común a los tres ciclos.*
- ⇒ *Logrados los aprendizajes definidos de este nivel, el educando recibirá el correspondiente certificado de egreso que le permitirá acceder al mundo laboral y continuar estudios en el nivel siguiente.*

**Artículo 12°.** *El nivel secundario está compuesto por dos ciclos acordes a los ritmos personales de aprendizaje, sin pérdida de año, hasta el logro de los objetivos del nivel:*

⇒ 1. *Ciclo de Aprendizajes Tecnológicos, destinado al logro de habilidades y conocimientos técnicos de primer grado, diseñados de acuerdo a las necesidades departamentales y locales de desarrollo; además de la profundización de los objetivos del nivel primario en los campos cognoscitivo, afectivo y psicomotor. Logrados los objetivos de este ciclo, el educando recibirá el Diploma de Técnico Básico que le permitirá incorporarse al mundo laboral y continuar sus estudios el ciclo siguiente.*

⇒ 2. *Ciclo de Aprendizajes diferenciados, organizados en dos opciones:*

\* *Aprendizajes Técnicos Medios, planificados de acuerdo con las necesidades departamentales y locales de desarrollo, destinados a completar la formación técnica de segundo grado. A su conclusión, el educando recibirá el Diploma de Bachiller Técnico. El Diploma correspondiente será otorgado por el Director Distrital de Educación con mención en la opción escogida, el mismo que lo faculta para acceder al mundo laboral y seguir la formación técnica de tercer grado en el tercer nivel.*

\* *Aprendizajes Científico - Humanísticos, planificados en coordinación con las universidades, destinados a completar la formación científica, humanística y artística necesaria para el ingreso a las carreras universitarias de la misma naturaleza. A su conclusión, el educando recibirá el Diploma de Bachiller en Humanidades, otorgado por el Director Distrital de Educación.*

**Artículo 13°.** *El desarrollo de cada una de las áreas, niveles y modalidades incluirá la experimentación permanente y la validación de los cambios antes de su generalización.*

**1.2.6. Capítulo VI. La educación en el nivel superior. (Artículos 14° al 17°).** Este capítulo define la educación superior, la educación o formación y capacitación de los docentes y cómo se deberá conformar el plantel docente de los Institutos Normales Superiores para la formación de maestros.

**1.2.7. La educación técnica y tecnológica.** En el Artículo 18° la Ley se ocupa de la creación del *Sistema Nacional de Educación Técnica y Tecnológica (SINETEC)*:

*...para normar la formación de profesionales y docentes técnicos y la capacitación laboral, en base a los centros e institutos técnicos públicos y privados en las áreas agropecuaria, comercial, industrial y otras...*

**1.2.8. La educación en las Fuerzas Armadas y en la Policía Nacional. Artículo 19°.** Se declara que los sistemas educativos de estas instituciones forman parte del Sistema Educativo Nacional en el nivel Superior.

**1.2.9. La educación en las universidades. (Artículos 20° al 22°).** Las disposiciones contenidas en estos tres artículos han sido resistidas por las universidades públicas y autónomas:

- \* Universidad de San Andrés. La Paz.
- \* Universidad de San Francisco Xavier. Sucre.
- \* Universidad de San Simón. Cochabamba.
- \* Universidad Gabriel René Moreno. Santa Cruz.
- \* Universidad Tomás Frías. Potosí.
- \* Universidad Juan Misael Saracho. Tarija.
- \* Universidad Técnica de Oruro.
- \* Universidad Técnica del Beni.
- \* Universidad Técnica de Siglo XX (Potosí).
- \* Universidad de Pando.

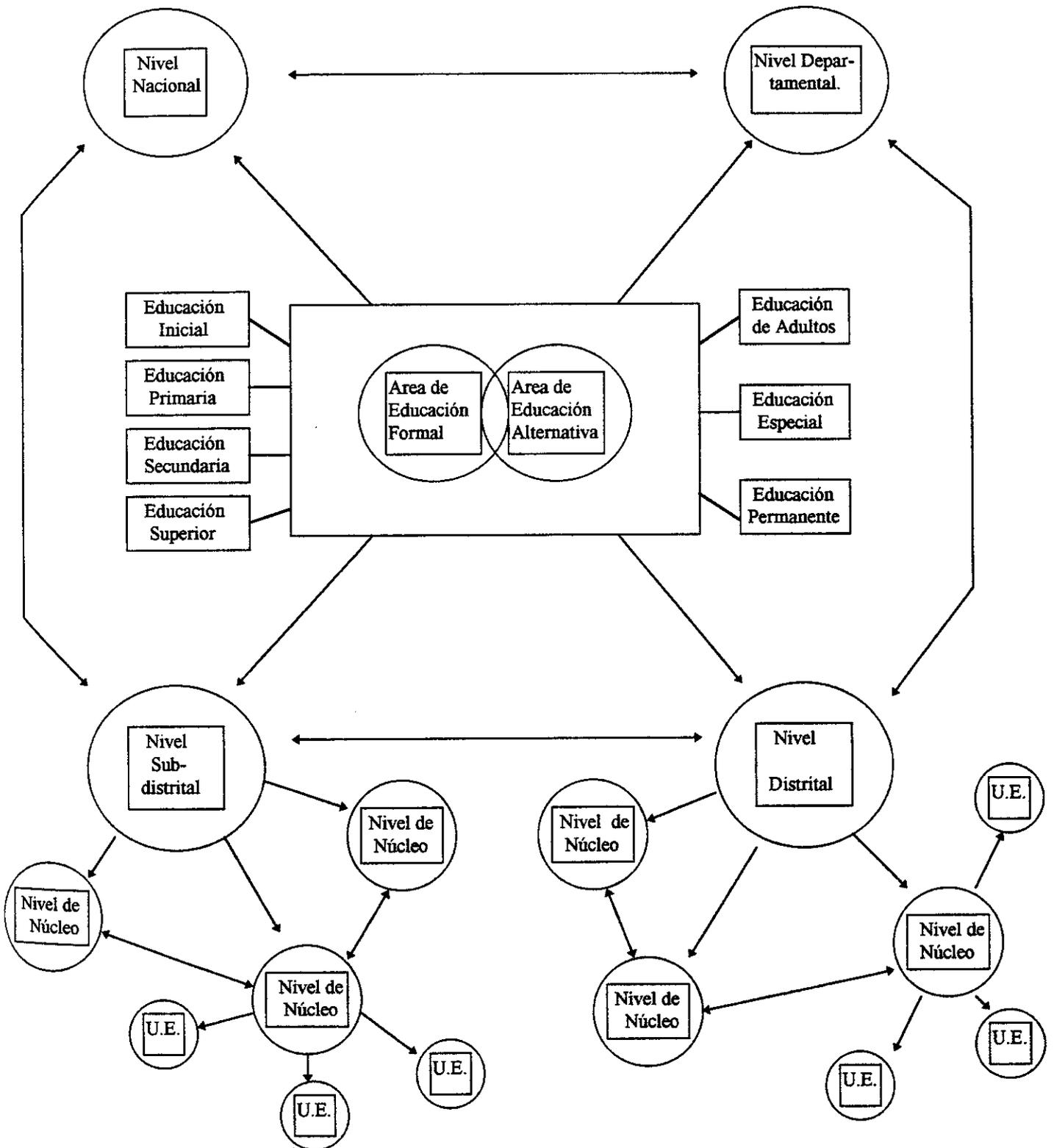
- ⇒ Todas estas universidades conforman la Universidad Boliviana, coordinada por un Comité Ejecutivo (CEUB).
- ⇒ El Artículo 20° dispone que esas universidades, sin desmedro de su autonomía, y en cumplimiento de la Constitución Política del Estado, se sujeten a un Plan Nacional de Desarrollo Universitario.
- ⇒ El Artículo 21° crea el *Sistema Nacional de Acreditación y Medición de la Calidad Educativa (SINAMED)*, que será administrado por el Consejo Nacional de Acreditación y Medición de la Calidad Educativa (CONAMED). La medición de la calidad y la acreditación deberán abarcar a todos los niveles del Sistema Educativo. El artículo define la estructura y composición del CONAMED.
- ⇒ El Artículo 22° señala el objetivo de la acreditación y de la medición de la calidad en todas las instituciones educativas:
  - ⇒ ... *que éstas realicen sus actividades por sobre indicadores mínimos de calidad y eficiencia en la gestión educativa.*
- ⇒ El Artículo 23° dispone el régimen de títulos para las universidades privadas.

**1.2.10. Capítulo VII. La educación alternativa. (Artículos 24° al 28°)** Este capítulo define a la educación alternativa (denominación que reemplaza el término de *educación no - formal*) por sus objetivos:

- ⇒ ... *estará orientada a completar la formación de las personas y posibilitar el acceso a la educación a los que por razones de edad, condiciones físicas y mentales excepcionales no hubieran iniciado o concluido sus estudios en la Educación Formal.*
- ⇒ ... *estará compuesta por la Educación de Adultos, la Educación Permanente y la Educación Especial.*

**1.2.11. Capítulo VIII. La Estructura de Administración Curricular.** Con ese novedoso título se denomina a la estructura encargada de la gestión educativa, la misma que deberá

**ESTRUCTURA DE ADMINISTRACION CURRICULAR**



organizarse desde las unidades educativas hasta el nivel nacional, contando siempre con la estructura de participación popular. Esta estructura, además de *garantizar el desempeño de la más alta función del Estado*, tiene por objetivo *planificar, organizar, orientar y evaluar el proceso educativo en todas las áreas, niveles y modalidades del Sistema, facilitando y promoviendo la Participación Popular en todo el proceso educativo (Artículo 29°)*.

**1.2.12. Artículo 30°.** En el área de educación formal, esta estructura abarca los niveles nacional, departamental, distrital, subdistrital, los núcleos y las unidades educativas (ver cuadro adjunto.) En el área de educación alternativa, se dispone la organización de tres divisiones (Educación de Adultos, Educación Especial y Educación Permanente) tanto en el nivel nacional como en el nivel departamental; aunque se deja abierta la posibilidad de su organización también en los niveles distrital y sub-distrital *en caso necesario*.

**1.2.13. Artículo 31°.** Aquí se deja claramente establecido que *el nivel distrital extiende su jurisdicción al territorio de cada municipio, debiendo los municipios mancomunados conformar una sola jurisdicción del Sistema Educativo*. Además, se define el núcleo y sus características

*Cada núcleo constituye una red de servicios complementarios conformada por una Unidad Central con servicios de educación pre-escolar, primaria y secundaria; Unidades Sub-Centrales con servicios de educación pre-escolar y primaria; y, finalmente, en el medio rural, también por Escuelas Seccionales con servicios de educación pre-escolar y, por lo menos, de los dos primeros ciclos de educación primaria. En el medio rural, los núcleos educativos serán reorganizados teniendo en cuenta criterios de comunidad de intereses, cultura, lengua y de accesibilidad; y en las ciudades se organizarán por zonas o barrios.*

Los demás artículos de este capítulo contienen disposiciones concretas relativas a diversos aspectos:

- ⇒ Se dispone la unificación de la educación urbana y de la educación rural. (Art. 32°)
- ⇒ Se determina quiénes podrán ocupar los cargos de Director General, Departamental, Distrital y Subdistrital. (Art.33°)
- ⇒ Se abre la carrera docente a los profesionales universitarios y a los técnicos superiores. (Art.34°)
- ⇒ Se determina quiénes pueden ser Director de unidad Educativa y de Núcleo Escolar. (Art.35°)
- ⇒ Se reconoce a la Juntas Escolares el control social sobre *el desempeño de las autoridades educativas, directores y personal docente*. (Art.36°)
- ⇒ Se dispone la reforma de los escalafones *y la creación de las nuevas carreras docente y administrativa que estimulen al personal para su capacitación, desempeño y creatividad, abriéndole posibilidades de reconocimiento por esos conceptos*. (Art.37°)
- ⇒ Se reglamenta el derecho constitucional de inamovilidad de los docentes, sujetándolo a condiciones normalmente reconocidas para otras carreras de servicio público. (Art.37°)
- ⇒ Se reconoce el derecho de sindicalización de los docentes. (Art. 39°).

**1.2.14. Capítulo VIII. La Estructura de Servicios Técnico - Pedagógicos y Administración de Recursos.** Es la última de las cuatro estructuras del Sistema Educativo. En su Artículo 40° define su objetivo: *asegurar el buen funcionamiento del Sistema Educativo Nacional brindando apoyo técnico - pedagógico a la estructura de Administración Curricular a través de unidades especializadas por funciones; y administrando eficientemente el personal y los recursos infraestructurales, materiales y financieros necesarios en función de los objetivos del currículo*. Cada uno de los artículos que conforman el capítulo, contiene disposiciones concretas relativas a la composición y funciones de la estructura:

- ⇒ Abarca los niveles nacional, departamental, distrital y subdistrital, con una División para el apoyo técnico - pedagógico y otra para la administración de recursos. (Art. 41°)
- ⇒ *La División de Servicios técnico - pedagógicos está encargada de las funciones de desarrollo curricular, investigación, planificación, evaluación y otras... Como dependencia de esta División se crea el Cuerpo de Asesores Pedagógicos en cada Dirección Distrital y subdistrital, para prestar apoyo técnico pedagógico a los directores y docentes de los núcleos y establecimientos escolares. Se elimina el cargo de supervisor.*(Art. 42°)
- ⇒ *La División de Administración de Recursos comprende dos oficinas: Oficina de Personal y Oficina de Infraestructura y Bienes. Ambas oficinas dependen de las correspondientes Direcciones de Educación en los niveles nacional y departamental. En el nivel distrital, equivalente a la jurisdicción municipal, la oficina de Bienes e Infraestructura dependerá del Municipio.* (Art. 43°)
- ⇒ El personal deberá ser técnico y especializado, seleccionado por oposiciones. (Art.44°).
- ⇒ El Tesoro General de la Nación cubrirá todos los gastos de esta estructura, en todos sus niveles, salvo en el caso de las oficinas distritales de infraestructura y bienes, cuyo funcionamiento *será pagado por los respectivos Tesoros Municipales.*

**1.2.15. Capítulos X y XI. El financiamiento de la Educación.** Estos dos capítulos revisten particular importancia, porque en ellos se introducen modificaciones radicales respecto al régimen anterior de financiamiento de la educación pública. Pero, al mismo tiempo, se mantiene el principio de que la educación fiscal es gratuita y para todos; *en consecuencia, y priorizando la educación primaria, el Estado atiende los niveles pre-escolar, primario y secundario y el área de educación alternativa de los establecimientos fiscales del Sistema Educativo Nacional y de las entidades que hubieran suscrito convenio con el Estado, con recursos financieros provenientes de las siguientes fuentes:* (Art.46°)

- ⇒ El Tesoro General de la Nación: para los niveles pre-escolar, primario y secundario, y área de educación alternativa, con fondos destinados al pago de los gastos corrientes en servicios personales, sea de docentes o de administrativos. (Art. 47°)
- ⇒ Los Tesoros Municipales: para *la construcción, reposición y mantenimiento de la infraestructura, del equipamiento mobiliario y del material didáctico de los establecimientos educativos públicos de los niveles pre - escolar, primario, secundario y del área de educación alternativa en el ámbito de su jurisdicción.* (Arts. 48°, 49° y 50°). Esta es la innovación más radical. Anteriormente, todos estos gastos corrían por cuenta del TGN, en teoría. En la práctica, apenas eran sustentados por el FIS. Este cambio se apoya en la cesión a los Municipios, a título gratuito, de la infraestructura, el equipo y los materiales, dispuesta por la Ley de Participación Popular.<sup>22</sup>
- ⇒ El Presupuesto de Inversión Pública. En este rubro se encuentra el Fondo de Inversión Social (FIS) y otros Fondos del Estado, que funcionan fundamentalmente en base al financiamiento internacional. Apoyados en este Presupuesto, *en situaciones extraordinarias, los municipios necesitados de ayuda podrán acudir a las instituciones financiadoras del Estado que, de acuerdo a sus posibilidades, les brindarán su apoyo mediante programas de inversión pública, sustentados por recursos extraordinarios...* (Art.50°)
- ⇒ El financiamiento de los Centros e Institutos Estatales del Sistema Nacional de Educación Técnica y Tecnológica (SINETEC) será cubierto *por el Tesoro General de la Nación y por aportes voluntarios del sector privado.* (Art.51°).
- ⇒ *Los Institutos Normales Superiores serán financiados por el Tesoro General de la Nación...* (Art. 52°).
- ⇒ El artículo 53° se ocupa del financiamiento de las universidades públicas y autónomas. Sus disposiciones, a pesar de tener valor de ley, han sido objeto de largas y nunca concluidas negociaciones entre las universidades y el Gobierno.

---

<sup>22</sup> Ley 1551, en sus artículos 13° y 14°.

Se discute el carácter de recursos propios a los provenientes de la co-participación en los impuestos nacionales: si más bien no serían parte de las subvenciones. Se discute el condicionamiento de las subvenciones del Estado al logro de los resultados del Plan Nacional de Desarrollo Universitario. Finalmente, se discute la existencia misma del CONAMED y la obligatoriedad de la evaluación de las universidades por dicho organismo.

⇒ Las universidades públicas y autónomas están obligadas a presentar anualmente al Congreso las cuentas de sus rentas y gastos, con un informe de la Contraloría General de la República. *El Poder Legislativo, mediante sus comisiones, tendrá facultad de fiscalización sobre dichas universidades. (Art.54°).*

#### 1.2.16. Disposiciones Generales.

**Artículo 55°.** Declara que el texto del antiguo Código de la Educación Boliviana, reformado mediante la presente Ley es el Código de la Educación Boliviana al que se hace referencia en el Art. 184° de la Constitución Política del Estado. Y deroga todas las leyes, decretos y disposiciones contrarias a la presente Ley.

**Artículo 56°.** La educación privada depende de la Secretaría Nacional de Educación.

**Artículo 57°.** Determina el estatuto de la educación religiosa.

**1.2.17. Disposiciones Transitorias.** Están contenidas en diez artículos de numeración independiente del cuerpo de la Ley. Cada una de ellos se refiere a un asunto concreto, desvinculado del contenido de los demás:

⇒ *Para viabilizar los cambios necesarios para el cumplimiento de la presente Ley se desarrollará una reforma educativa, que se realizará a través de dos programas ejecutados simultáneamente priorizando la educación primaria:*

*Programa de Transformación y Programa de Mejoramiento de la Educación. El Programa de Mejoramiento se ocupará también de la educación secundaria en acciones conjuntas entre las universidades y la Secretaría nacional de Educación.(Art. 1º)*

- ⇒ *El Poder Ejecutivo reglamentará todos los aspectos de la presente Ley. (Art.2º).*
- ⇒ *Dispone la reinscripción de todas las instituciones privadas del nivel superior. (Art.3º)*
- ⇒ *Establece un plazo de tres años para la incorporación al proceso de acreditación. (Art.4º)*
- ⇒ *Dispone la reconducción de todos los convenios educativos interinstitucionales. (Art.5º)*
- ⇒ *Concede un plazo razonable para la obtención de la licenciatura al personal con funciones jerárquicas o con funciones de docencia en las Escuelas Normales. (Art.6º)*
- ⇒ *Da un plazo de cinco años a los maestros en ejercicio para cumplir lo dispuesto por los artículos 35º y 38º de la presente Ley; es decir, haberse formado en el nivel superior para ser Director de establecimiento educativo o de Núcleo y, además, cumplir las condiciones de inamovilidad.(Art.7º)*
- ⇒ *Autoriza la designación transitoria de autoridades para el Sistema Educativo, hasta que se elabore el nuevo reglamento del escalafón, de acuerdo a concursos de méritos y exámenes de competencia.(Art.8º).*
- ⇒ *Dispone la creación de una Comisión Mixta para la elaboración del nuevo reglamento del Escalafón del Magisterio y del Reglamento de Faltas y Sanciones.(Art.9º)*
- ⇒ *Autoriza mantener en sus cargos a los Directores Titulares de Núcleos y de Unidades Escolares. Para su ratificación o sustitución, se procederá a una evaluación de acuerdo al nuevo reglamento.(Art.10º)*

## II Los Decretos Reglamentarios

Los Decretos Reglamentarios de la Ley de la Reforma educativa fueron promulgados ocho meses después de la Ley. Esto explica en gran parte la lentitud del proceso de aplicación de la Reforma Educativa en su primer año de vigencia, porque la aprobación de estos decretos era la condición indispensable para que pueda comenzar el proceso de desembolso del financiamiento externo, centralizado en el Banco Mundial por acuerdo explícito del Gobierno con el Banco Interamericano de Desarrollo, los países donantes y el propio banco Mundial. Sin embargo, las múltiples obligaciones del Poder Ejecutivo demoraron este hecho; el mismo que recibió amplia compensación porque los Decretos fueron objeto de personal y minuciosa revisión en el más alto nivel del Gobierno.

Primeramente, el 1° de febrero de 1995, fueron aprobados cuatro decretos fundamentales, porque cada uno de ellos reglamenta una de las cuatro estructuras del Sistema Educativo Nacional. Ellos son:

- ⇒ Decreto Supremo n° 23949, que reglamenta la Estructura de Participación Popular.
- ⇒ Decreto Supremo n° 23950, que reglamenta la Estructura de Organización Curricular.
- ⇒ Decreto Supremo n° 23951, que reglamenta la Estructura de Administración Curricular.
- ⇒ Decreto Supremo n° 23952, que reglamenta la Estructura de Servicios Técnico Pedagógicos y Administración de Recursos.

Posteriormente, el 24 del mismo mes de febrero, fue aprobado el último instrumento legal:

- ⇒ Decreto Supremo n° 23968, que reglamenta las Carreras en el Servicio de Educación Pública.

A continuación se presenta un breve resumen del contenido de cada uno de los mencionados Decretos Reglamentarios.<sup>23</sup>

## **2.1 Decreto Supremo n° 23949, que reglamenta la Estructura de Participación Popular.**

El Decreto distingue claramente las facultades de las Juntas de las que tienen los Consejos. Mientras las Juntas son *órganos de base*, los Consejos tienen más bien un carácter representativo cerca de los más altos niveles de decisión del Estado.

### **2.1.1. Naturaleza y Atribuciones de las Juntas.**

Las Juntas son solamente *las Juntas Escolares, las Juntas de Núcleo y las Juntas Distritales y Subdistritales*. Ellas son *órganos de base, con directa participación de los interesados en la toma de decisiones sobre la gestión educativa en el nivel correspondiente*. En consecuencia, gozan de amplias y variadas atribuciones directamente vinculadas con la gestión educativa, verdaderamente innovativas en el contexto boliviano y latinoamericano (Véase el Título II del Decreto). Ellas son:

- \* *Evaluar permanentemente la calidad del servicio educativo.*
- \* *Plantear las demandas y expectativas de las comunidades, barrios o distritos sobre la escuela y la educación, así como sus necesidades de aprendizaje, para orientar y apoyar el desarrollo de todas las acciones educativas que se ejecuten en su jurisdicción, y proponer normas complementarias que respondan a las características locales.*
- \* *Aprobar la formulación e intervenir, junto con las autoridades educativas y los maestros, en la ejecución del proyecto educativo anual y su presupuesto.*
- \* *Controlar la asistencia y el desempeño de directores, maestros y personal administrativo del nivel correspondiente.*

---

<sup>23</sup> En Anexo se incluye el texto completo de los Decretos Supremos reglamentarios.

- \* *Velar por el mantenimiento y buen uso de la infraestructura y mobiliario existente en la Unidad Educativa y en el Centro de Recursos Pedagógicos del Núcleo.*
- \* *Controlar la administración de todos los recursos que la escuela reciba, particularmente los provenientes del Estado.*
- \* *Evaluar las actividades y resultados de la gestión anual y aprobar los informes, balance e inventario respectivos de la Dirección del nivel correspondiente. En caso de no aprobación, la determinación de la junta Educativa será comunicada al Director del nivel inmediato superior para que éste investigue y, en su caso, inicie el proceso administrativo correspondiente. De ser aprobados, los informes sobre el desempeño de los docentes, personal administrativo y de servicio, el balance e inventario deben ser firmados por la autoridad educativa y por el representante de la Junta Educativa. La evaluación de maestros y directores tendrá como resultado la propuesta de ratificación o remoción del maestro y/o director.*
- \* *Aprobar los acuerdos que las autoridades establezcan con otros organismos e instituciones que trabajen en su jurisdicción.*
- \* *Apoyar el desarrollo de actividades curriculares y extracurriculares.*
- \* *Solicitar a la Municipalidad, a través de las OTB's y sus asociaciones y de los Comités de Vigilancia respectivos, la canalización de recursos para infraestructura y equipamiento de las Unidades Educativas y de los Centros de Recursos Pedagógicos.*
- \* *Solicitar, cuando lo requieran, apoyo e información a los Asesores Pedagógicos, a los docentes y a las autoridades educativas para el mejor cumplimiento de sus funciones.*
- \* *Definir su organización interna de acuerdo con sus necesidades y prácticas socioculturales, y designar un representante ante el órgano de participación popular del nivel inmediato superior.*
- \* *Pedir a la autoridad educativa superior que efectúe proceso administrativo por la comisión de faltas graves por parte de maestros o directores.*

En el conflicto Gobierno - Magisterio de 1995 las organizaciones sindicales consiguieron del Ministerio de Desarrollo Humano la incorporación de un docente en la composición de cada una de las Juntas. Sin embargo, la Ley Modificatoria que podría asumir este compromiso no ha sido aprobada por el H. Congreso Nacional.

### 2.1.2. Naturaleza y Atribuciones de los Consejos

Como fácilmente se puede presumir por su nombre, y a diferencia de las Juntas, estos Consejos son de naturaleza consultiva<sup>24</sup> y carecen, por tanto, de facultades de decisión. Pertenecen a este tipo de órganos de participación *los Consejos Departamentales de Educación, los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, el Consejo Nacional de Educación y el Congreso Nacional de Educación* (Véase el Título III del Decreto). Las atribuciones comunes de todos estos órganos son las siguientes:

- \* *Asesorar a las autoridades educativas en la formulación de políticas educativas para su ámbito de acción.*
- \* *Velar por el cumplimiento de las normas básicas establecidas para el funcionamiento del Sistema Educativo así como por el buen desarrollo de todas las acciones educativas que se ejecuten en su jurisdicción.*
- \* *Recibir y dar opinión sobre los informes anuales que elaboran los Directores del nivel respectivo y sobre el funcionamiento del sistema educativo en su jurisdicción.*
- \* *Apoyar el desarrollo de actividades curriculares y extracurriculares planificadas en el ámbito correspondiente.*
- \* *Definir su organización interna.*

---

<sup>24</sup> Consejo (y no Concejo) viene del latín *consiliare*, aconsejar; se refiere a los órganos dotados de capacidad consultiva solamente. Con el término *Concejo* se designa a los órganos dotados de facultades deliberativas y decisionales.

Además de las facultades comunes, los Consejos de Pueblos Originarios tienen algunas atribuciones específicas que vale la pena tener en cuenta, una vez que la interculturalidad es el otro gran pilar de la Reforma Educativa. Ellas son:

- \* *Participar en la formulación de políticas educativas, lingüísticas y culturales de alcance nacional y particularmente de aquellas que involucren directamente a los miembros del pueblo originario al que representan.*
- \* *Velar por la adecuada ejecución de las políticas educativas de alcance distrital, departamental y nacional, particularmente en lo que se refiere a interculturalidad y educación bilingüe, y a la formación de docentes en los Institutos Superiores Bilingües.*
- \* *Coordinar con las instancias y autoridades educativas de los niveles de núcleo, subdistrital y distrital, así como con los H. Consejos Municipales, Comités de Vigilancia y Asociaciones de OTB's respectivos, el desarrollo de actividades educativas que involucren a los miembros del pueblo originario al que representan.*
- \* *Velar por el buen desarrollo de todas las acciones educativas que se ejecuten con miembros del pueblo originario al que representan, para lo cual podrán establecer acuerdos con otros organismos e instituciones.*
- \* *Nombrar a uno de sus miembros como representante ante el Consejo Nacional de Educación. (Los Consejos Departamentales gozan de esta misma facultad).*

Por su parte, el Consejo Nacional de Educación (CONED) tiene tres funciones específicas, además de las comunes establecidas para todos los Consejos. Ellas son:

- \* *Promover y organizar campañas, jornadas y eventos para asegurar el permanente mejoramiento de la educación boliviana en la perspectiva de la construcción de consensos.*

- \* *Convocar a Congresos Nacionales de Educación de carácter ordinario cada cinco años y extraordinario cuando fuere necesario, para el seguimiento participativo del proceso de la educación.*
- \* *Invitar a diversas personalidades de los ámbitos económico, social, cultural, científico - tecnológico y político, para que brinden sus opiniones y orientaciones sobre la educación.*

Como consecuencia del mismo conflicto laboral de 1995, las organizaciones nacionales del sindicalismo docente consiguieron que se doblara la representación de dichos organismos en los Consejos Departamentales y en el Consejo Nacional de Educación. Pero la Ley Modificatoria correspondiente no ha sido votada en el H. Congreso Nacional.

### **2.1.3. El Congreso Nacional de Educación.**

*El Congreso Nacional de Educación constituirá la más alta instancia de participación popular de carácter consultivo en el sistema educativo, reunirá a representantes de todos los sectores de la sociedad para examinar el desarrollo y los progresos de la Educación Nacional. (Ver el Capítulo V del Decreto). Sus funciones específicas son:*

- \* *Informarse sobre el desarrollo de la Educación Nacional.*
- \* *Analizar la problemática educativa del país.*
- \* *Evaluar el desarrollo de la educación nacional en el tiempo precedente, en todas sus áreas, niveles y modalidades.*
- \* *Emitir recomendaciones para orientar el desarrollo de la educación nacional.*
- \* *Proponer lineamientos de política educativa.*
- \* *Sugerir modificaciones al Código.*

El Congreso se organizará en comisiones de análisis de la problemática educativa nacional, incidiendo en los temas de mayor relieve e importancia, de los cuales el Decreto hace un listado tentativo.

Termina el decreto Supremo 23949 con una serie de recomendaciones y disposiciones dirigidas a las diversas autoridades educativas, en todos sus niveles, para que en el desempeño de sus funciones tengan siempre en cuenta a los órganos de participación popular en la educación.

## **2.2 Decreto Supremo nº 23950, que reglamenta la Estructura de Organización Curricular.**

Este es el Decreto reglamentario más extenso de los cinco decretos reglamentarios y, sin duda, el de mayor importancia. Comienza con una serie de *Disposiciones Generales*, en las cuales se reitera la *estructura* de la organización del currículo que ya se explicita suficientemente en la Ley, con alguna ampliación aclaratoria (Capítulo I).

### **2.2.1. El Currículo.**

En seguida, el Decreto trata sobre el *currículo* (Capítulo II), definiendo la orientación del mismo:

*El currículo de la educación boliviana está orientado a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de los diversos tipos de educando a los que atiende el sistema en cada una de sus áreas, niveles, ciclos y modalidades.*

Esta orientación deja bien sentado el principio de que la atención de la educación debe dirigirse a la satisfacción de las *necesidades básicas* del aprendizaje. En ese sentido, el currículo debe construirse sobre un *tronco común* de carácter nacional, en la perspectiva *intercultural*, sobre el cual se levantarán las *ramas complementarias* de carácter departamental y local, que tengan en cuenta las especificidades ecológica, étnica, sociocultural, socioeconómica y sociolingüística de cada departamento y municipio. Al mismo tiempo, se deberá respetar *los ritmos personales* de aprendizaje de los educandos. Por estas razones, los contenidos de los programas de estudio *se deben organizar en áreas*

*curriculares que integren y relacionen contenidos de diversas materias, y ya no en asignaturas aisladas.*

*El currículo nacional es bilingüe para todo el sistema educativo, comenzando a aplicarse en la educación primaria, para ir avanzando gradual y progresivamente en todo el sistema... principalmente en los distritos y núcleos en los cuales los educandos hablan un idioma originario y requieren de una atención educativa en una lengua distinta al castellano.*

*La educación bilingüe busca la preservación y el desarrollo de los idiomas originarios a la vez que la universalización del uso del castellano o español. Estos objetivos requieren el uso intensivo de la metodología de primera y segunda lengua, tanto a nivel oral como escrito.*

*En el caso de los educandos monolingües de habla española, la Secretaría Nacional de Educación queda encargada de estimular el interés por las lenguas originarias del país... para lo cual elaborará para cada bienio un plan nacional de acción...*

Teniendo en cuenta todas esas consideraciones, la construcción de las ramas complementarias de carácter departamental y local; y aun la misma definición del tronco común en procesos sucesivos de aplicación, análisis y revisión, deberá realizarse en procesos ascendentes, desde el Núcleo al Distrito; y desde éste al Departamento y al nivel nacional, siempre partiendo del análisis de las necesidades básicas de aprendizaje en el contexto. Este inmenso y siempre renovado trabajo deberá ser técnicamente asesorado por las Unidades de Servicios Técnico - Pedagógicos, bajo la responsabilidad de las autoridades correspondientes.

### **2.2.2. La Educación Formal**

Todo el Título II está dedicado a la Educación Formal que, sin duda, ocupa el centro de las actividades de cualquier sistema educativo.

Primeramente (Capítulo III), se dispone *que los contenidos de los programas de estudio para los niveles de educación pre-escolar, primaria y secundaria se deben expresar en términos de competencias a ser adquiridas y desarrolladas por los educandos. Entiéndese por competencia el saber hacer algo... Los programas de estudio estarán conformados por competencias cognitivo - procesuales... y por competencias transversales referidas a problemas de relevancia social, frente a los cuales es necesario tener una posición personal y colectiva y, de esta manera, contribuir al desarrollo personal y social de los educandos... Las competencias transversales del currículo se agrupan en competencias orientadas al desarrollo humano y competencias orientadas al desarrollo sostenible...*

Posteriormente, (Capítulos IV al VI) son abordados los diversos niveles de la estructura, haciéndose énfasis en los objetivos de cada nivel y en las peculiaridades de su desarrollo tanto en la ciudades como en el área rural de todo el país. Todos estos puntos constituyen ampliaciones útiles, sumamente orientadoras para los educadores, de cuanto la Ley dispone con suficiente claridad. Son particularmente útiles las orientaciones metodológicas preparadas desde una perspectiva de la construcción del conocimiento, donde el fomento de los valores y de las actitudes y hábitos consiguientes se resalta constantemente.

El Capítulo VII, dedicado a la Educación Superior, no se ocupa de cuestiones propiamente curriculares; por el contrario, da normas específicas en torno a los diplomas académicos, los requisitos para postular al grado de licenciatura y de Técnico Superior, la dependencia de las universidades privadas respecto de la Secretaría Nacional de Educación, la necesidad de que las universidades privadas sean respaldadas por Fundaciones y, finalmente, la dependencia del SINETEC (Sistema Nacional de Educación Técnica) respecto de la Subsecretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.

### **2.2.3. La Educación Alternativa**

El Título III está dedicado a la educación Alternativa. En sus Disposiciones Generales (Capítulo X), el Decreto define a la Educación Alternativa como *un área suplementaria y*

*complementaria de la educación formal...para la atención de toda persona que, por diversas razones, no pudo iniciar o completar estudios escolares (Artículo 58°).*

*Esa concepción condiciona la organización curricular y los planes de aprendizaje de la Educación Alternativa que, sobre todo en sus modalidades de Educación de Adultos y de Educación Especial, se rigen en términos generales por lo estipulado para la Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Técnica de la Educación Formal, salvo las adecuaciones a que hubiere lugar en términos de contenidos, duración de los ciclos y metodología, de conformidad con los intereses, edad y características socio-económicas y socio-culturales de la población usuaria de la Educación de Adultos. (Artículo 60°).*

*Dentro de ese marco conceptual, resulta altamente significativo que los objetivos, contenidos y metodología de los programas de Educación Alternativa son definidos por los beneficiarios y las organizaciones ejecutoras... en correspondencia con las necesidades de los participantes y las situaciones específicas y contextos socio-económicos y socio-culturales en los que se desarrollen... (Artículo 63°).*

*Esas normas están destinadas a involucrar directamente a la comunidad y, particularmente, a los beneficiarios en la gestión de la Educación Alternativa. Por eso el Decreto responsabiliza a los Municipios sobre la infraestructura y el equipamiento, a requerimiento de las Organizaciones Territoriales de Base (OTB's) y las Juntas Escolares, de Núcleo y de Distritos, con recursos de la Participación Popular y los financiamientos específicos producto de convenios o acuerdos especiales con instituciones privadas y organismos internacionales que deseen sumar sus esfuerzos a esta tarea.*

**El Capítulo IX se dedica a la Educación de Adultos.** Entre sus disposiciones, además de sus *características* (intercultural, bilingüe, abierta y flexible, participativa) hay que destacar la modalidad de la *Educación Juvenil Alternativa (EJA)*, dirigida a los adolescentes que no han podido ir más allá de la educación primaria y que, por razones sociales y económicas, no podrán acceder a la educación secundaria. En ese sentido, la EJA busca, en dos años de educación intensiva y dual (escuela-trabajo) capacitarlos para una vida productiva y

satisfactoria. Dentro de la Educación de Adultos está incluida la Alfabetización y Post-alfabetización de Adultos, organizadas para atender a la población iletrada mayor de 15 años en el manejo y uso de la lectura y la escritura en su lengua materna, a fin de estimular la apropiación y uso de estas herramientas para aprender por cuenta propia. Además, los programas de alfabetización de adultos *deben incluir en su diseño curricular... la adquisición de competencias comunicativas en el castellano como segunda lengua, tanto a nivel oral como escrito.*

Los programas y proyectos de alfabetización y post-alfabetización *se articularán a los proyectos de desarrollo integral de las regiones y microregiones formulados por las OTB's con recursos provenientes de la Participación Popular.*

**En el Capítulo X se norma las actividades que pueden ser consideradas como parte de la Educación Permanente. Entre ese conjunto de normas, hay que destacar la que está contenida en el artículo 82°:**

*Los criterios para la formulación de programas de Educación Permanente deben responder a diagnósticos familiares, comunales, microregionales y nacionales, elaborados participativamente con los interesados.*

**El Capítulo XI se refiere a la Educación Especial. Y lo primero que llama la atención es que la educación especial de los estudiantes que no presenten problemas de alta dificultad se desarrollará integrándolos a las Unidades Educativas regulares del sistema educativo, bajo la orientación permanente de personal debidamente calificado.(Artículo 85°).**

**En cambio, en los casos de los niños y adolescentes con deficiencias graves o profundas con compromiso intelectual, físico-biológico psíquico-afectivo y/o social se confía a las entidades especializadas, tanto públicas como privadas, bajo las normas que para el efecto elabore la Subsecretaría de Educación Alternativa. (Artículo 87°).**

#### 2.2.4. La Gestión Curricular.

Todo el Título IV está dedicado a temas relativos a la Gestión Curricular:

- \* **La Organización Pedagógica.** (Capítulo XII) Donde hay que destacar los *talleres de educadores* en torno a la transformación del rol del docente. Aquí también se toca temas como la reconfiguración del aula y la diversificación de los espacios de aprendizaje, la ambientación, la organización de los niños en grupos de trabajo, la incentivación de los procesos de aprendizaje continuos y permanentes a través de una pedagogía activa y, finalmente, el desarrollo *en los educandos de procesos mentales de orden superior, iniciándolos en la reflexión sobre sus propios aprendizajes*. Aquí se dan muy útiles recomendaciones sobre los *rincones de aprendizaje, la biblioteca de aula* y otros recursos de organización. Aquí también están las normas que dirigirán la desgraduación y la organización de la nueva escuela en ciclos, tocando temas relativas a las escuelas pluridocentes y unidocentes, los grupos de trabajo de aprendizaje o *grupos de nivel*, el tratamiento de los alumnos muy avanzados, etc. Por último, el Decreto da orientaciones claras respecto a la manera de conformar el calendario y el horario de las actividades de aprendizaje, fijando en 30 las horas de trabajo escolar por semana, *en una o dos jornadas diarias*.
- \* **Los Proyectos Educativos.** (Capítulos XIII al XV) El primero de los tres capítulos define el proyecto educativo como *el proyecto-presupuesto en el que se recogen las propuestas educativas comunales o barriales y nucleares formuladas a partir de la identificación de las necesidades básicas de aprendizaje de una comunidad determinada*. Se establecen que hay dos clases de Proyectos Educativos: de Unidad y de Núcleo. El Capítulo XIV se ocupa del Proyecto Educativo de Unidad, haciendo especial énfasis en el carácter *pedagógico* de este proyecto, al punto que una buena elaboración y seguimiento del proyecto de Unidad haría innecesario cualquier otro método de planificación educativa en este nivel. El capítulo XV, a su vez, trata del proyecto Educativo de

Núcleo que *se elabora sobre la base de los proyectos educativos de unidad educativa y con base en la concertación de lo planificado en ellos*. La organización del centro de Recursos Pedagógicos del Núcleo es indispensable para que se pueda brindar apoyo técnico a todos los miembros de la red que conforman el Núcleo.

#### 2.2.5. Las Normas Generales de Evaluación.

El Decreto termina con el tratamiento de tres temas conceptual y funcionalmente ligados a la evaluación del desarrollo curricular: la evaluación del aprendizaje (Capítulo XVI), la promoción de los educandos (Capítulo XVII) y la medición de la calidad en educación (Capítulo XVIII).

Respecto a la evaluación, hay que destacar el nuevo concepto de evaluación como *apoyo pedagógico tanto para el docente como para el educando*. Basada en ese nuevo enfoque, la evaluación deberá ser *cualitativa, global, permanente y formativa*.

En cuanto a la promoción de los educandos, ésta deberá regirse por tres criterios:

- \* *el criterio básico*: el logro de las competencias correspondientes a un ciclo.
- \* *el criterio relativo*: el logro de las competencias consideradas prioritarias, y aún en proceso de logro de las competencias complementarias, para lograr las cuales se le recomienda apoyo especial.
- \* *el criterio de flexibilidad*: se concede un tiempo adicional o el servicio del aula de apoyo en caso de no haberse logrado las competencias prioritarias; vencido ese tiempo se promociona con el criterio básico o con el criterio relativo.

De esa manera se orienta la promoción de los educandos evitando la *pérdida de año* para todos ellos. Dicho de otra manera, todos los alumnos deberán ser promovidos siguiendo el primero, el segundo o el tercer criterio.

En cuanto a la medición de la calidad, el capítulo XVIII reglamenta la creación y funcionamiento del Sistema de Medición de la calidad Educativa (SIMECAL).

El Decreto Supremo n° 23950 termina con el Capítulo XIX, dedicado a una serie de disposiciones generales y transitorias.

### **2.3. Decreto Supremo n° 23951, que reglamenta la Estructura de Administración Curricular.**

Este es un decreto eminentemente funcional, en el sentido de que tan sólo contiene la descripción de las funciones de los responsables en los diferentes niveles del Sistema Educativo: Nivel Central, Nivel Departamental, Nivel Distrital, Nivel Subdistrital, Nivel de Núcleo Educativo y Nivel de Unidad Educativa. Se trata de un documento breve, que se explica por sí mismo y que no es posible resumir ni condensar. Por consiguiente, recomendamos su lectura.

Sin embargo, es necesario destacar lo que constituye la esencia de esta estructura, tal como se define en el artículo 1° del Decreto:

*La Estructura de Administración Curricular constituye la línea de autoridad dentro del Sistema Educativo Nacional, en tanto sus objetivos fijados por el Código de la Educación son garantizar el desempeño de la más alta función del Estado generando un ambiente adecuado y condiciones propicias para que los actores de la educación logren sus objetivos con eficiencia, y planificar, organizar, orientar y evaluar el proceso educativo en todas las áreas, niveles y modalidades del Sistema, facilitando y promoviendo la participación popular en todo el proceso educativo.*

Adviértase, por consiguiente, que la *línea de autoridad* es la que *asume la responsabilidad*. En consecuencia, deberá verse en la Estructura siguiente, la denominada *de Servicios*

*Técnico-Pedagógicos y Administración de Recursos*, tan sólo la capacidad *técnica* que, brindando su apoyo técnico a la línea de autoridad no puede ni debe asumir autoridad administrativa alguna.

#### **2.4. Decreto Supremo n° 23952, que reglamenta la Estructura de Servicios Técnico-Pedagógicos y Administración de Recursos.**

Lo dicho respecto a la estructura anterior vale igualmente para ésta. Se trata de un documento más breve aún, donde se establecen las dos Divisiones: de Servicios Técnico-Pedagógicos, la primera; y de Administración de Recursos, la segunda. El decreto repite las normas ya señaladas en la ley y tan sólo reglamenta las funciones y atribuciones de cada una de las Divisiones en sus respectivas Unidades en el Nivel Central, en el Nivel Departamental y en el Nivel Distrital. Igualmente, creemos que es suficiente la lectura del documento, que se explica por sí mismo.

Sin embargo, conviene destacar que la Unidad Nacional de Servicios Técnico-Pedagógicos está conformada por cinco departamentos:

- \* Desarrollo Curricular.
- \* Planificación y Desarrollo Institucional.
- \* Investigación.
- \* Evaluación.
- \* Formación Docente.

Por su parte, la Unidad nacional de Administración de Recursos cuenta con dos departamentos:

- \* Administración de Recursos Humanos.
- \* Administración de Recursos Financieros y Materiales.

Las Unidades Departamentales de Servicios Técnico-Pedagógicos, cumpliendo funciones análogas a las de la Unidad Nacional, se organizan en tres departamentos:

- \* Desarrollo Curricular y Formación Docente.
- \* Planificación y Desarrollo Institucional.
- \* Investigación y Evaluación.

Las Unidades Departamentales de Administración de Recursos conservan los mismos dos departamentos que posee la Unidad Nacional.

Las Unidades Distritales de Servicios Técnico-Pedagógicos y de Administración de Recursos conforman un solo equipo multidisciplinario.

#### **2.5. Decreto Supremo n° 23968, que reglamenta las Carreras en el Servicio de Educación Pública.**

Este Decreto, promulgado más de tres semanas después de los cuatro primeros, mereció esta demora a causa de la complejidad de sus normas en relación con el problema del financiamiento de los servicios personales que, como es natural, sólo puede ser provisto por el Tesoro General de La Nación, sin contar para ello con apoyo externo alguno. De esa manera, lo que debió haber sido un reglamento de las carreras con los escalafones correspondientes y la escala de recompensas y estímulos salariales, tuvo que reducirse a un reglamento de las carreras sin el debido sustento escalafonario y financiero; dejándose para una posterior reglamentación la definición del escalafón.

Sin embargo de esas dificultades, el Decreto cumple a cabalidad con el objetivo de introducir un nuevo concepto para el desarrollo de las carreras; ya que, anteriormente, sólo se tenía en cuenta, en términos prácticos, la variable de la antigüedad del personal. En adelante, se deberá además, tener en cuenta la variable de la capacitación y el perfeccionamiento profesional. Ese y otros cambios, relativos a la separación de la carrera docente respecto de

la carrera administrativa, a las nuevas modalidades de contratación del personal, a la evaluación de su desempeño y a la nueva modalidad de reconocimiento de sus servicios, justifican la promulgación de este Decreto.

A continuación, un extracto de las normas más significativas del Decreto:

- ⇒ **Qué es la Carrera:** *Se entiende por carrera, docente o administrativa, al constante proceso de superación en el desempeño profesional o laboral de un docente o administrativo en el servicio de educación pública, de acuerdo a las normas que establece el presente Decreto. (Artículo 3º)*
- ⇒ **Una sola carrera para cada uno:** *No se puede prestar funciones administrativas con items docentes o viceversa. (Artículo 4º)*
- ⇒ **Pertenecen a la Carrera Docente:** *... los docentes o maestros de aula y los directores de unidad educativa o de núcleo... (Artículo 7º) El resto del personal pertenece a la Carrera Administrativa.*
- ⇒ **La contratación del personal de la carrera Docente para las unidades educativas públicas será realizada por los Directores Distritales... según la demanda de cada unidad educativa, en función del número de alumnos matriculados... (Artículo 10º)**
- ⇒ **En caso de necesidad y previo examen de competencia, los bachilleres podrán ingresar a la Carrera Docente, cuando no existan maestros normalistas u otros profesionales, o cuando para el ciclo que así lo requiera no se cuente con el maestro que hable la lengua de la comunidad. Se dará preferencia a los Bachilleres Pedagógicos. (Artículo 11º). Las personas capacitadas por experiencia o por medio de aprendizajes en oficios y habilidades manuales durante el desempeño laboral, y que al menos sean bachilleres, podrán ingresar en la carrera Docente, previo examen de competencia, para el desarrollo de las ramas diversificadas del currículo y para cursos especiales en educación alternativa. (Artículo 12º).**

- ⇒ **La Carrera Docente** depende del constante mejoramiento en *Actualización Permanente y Formación Profesional...* (Artículo 14°).
- ⇒ **La Actualización Permanente** se organiza en *Niveles de Ascenso*; tantos, cuantos el docente pueda alcanzar antes de su jubilación. Para ascender desde cualquier nivel de actualización, los docentes deberán rendir obligatoriamente el examen quinquenal, teórico práctico, de acreditación de suficiencia profesional... (Artículo 15°).
- ⇒ **Los Grados Profesionales**, en cada uno de los cuales rigen los Niveles de Actualización, son los siguientes:
- \* **Pre-Grado:** *Bachiller Pedagógico, Bachiller en Humanidades o Bachiller Técnico.*
  - \* **Primer Grado:** *Maestro Normalista o Técnico Superior.*
  - \* **Segundo Grado:** *Licenciado en Ciencias de la Educación o en la especialidad del docente.*
- (Artículo 16°)
- ⇒ **El Salario docente** se fijará por hora de trabajo en aula o el equivalente del desempeño laboral en el área de *Educación Alternativa.* (Artículo 19°).
- ⇒ **La Educación es un servicio público** en el cual la continuidad y la regularidad de las actividades educativas es esencial para el logro de sus objetivos con calidad y equidad. Los paros, huelgas e inasistencias no justificadas según el reglamento, en el Servicio de Educación Pública, no serán remunerados ni serán objeto de compensación de ninguna naturaleza. (Artículo 23°).
- ⇒ **Los organismos de Participación Popular**, en especial la *Junta Escolar*, velarán sobre todo por la regularidad de la asistencia del personal docente de acuerdo al calendario aprobado y por el buen rendimiento profesional y buena conducta. (Artículo 27°).
- ⇒ **Pertenecen a la Carrera Administrativa del Servicio de Educación Pública**, como funcionarios públicos:

1. *El Director General, los Directores departamentales, distritales y subdistritales, los Directores de Institutos Superiores, Directores Académicos, y los Directores de Carrera.*
  2. *Los funcionarios de Servicios Técnico-Pedagógicos y Asesores Pedagógicos, así como los funcionarios de Administración de Recursos de todos los niveles.*
  3. *El personal de apoyo y de servicio de la Secretaría Nacional de Educación, de las Direcciones departamentales y de las Direcciones distritales y subdistritales.*
  4. *El personal de apoyo y de servicio de las unidades educativas y de núcleo.*
- (Artículo 34º)

⇒ **El tratamiento salarial para los funcionarios administrativos del Servicio de Educación Pública, en lo referente a su antigüedad y demás componentes, se estructurará de acuerdo al Reglamento del Funcionario Público.**

## **2.b. Grado de avance de la Reforma Educativa desde su aprobación a la fecha**

Promulgada el 7 de julio de 1994, la Ley de Reforma Educativa no comenzó a ser realmente ejecutada sino hasta después de la promulgación de sus Decretos Reglamentarios, en febrero de 1995.

### **2.b.1. Avances en 1995.**

Sólo entonces, a partir del segundo semestre de ese año de 1995 comenzó en la Estructura de Organización Curricular el Programa de Transformación mediante la selección de 311 núcleos en todo el país. Del mismo modo, ya desde 1994 había comenzado la preparación de los módulos de aprendizaje para el primer ciclo del nivel primario, y se terminó su producción y edición en 1995. También fue íntegramente desarrollado el proceso de

selección temática, licitación y adjudicación de las Bibliotecas Escolares, con 6.402.200 libros extranjeros y nacionales, los mismos que fueron distribuidos entre junio y diciembre del año siguiente, 1996. La segunda licitación, demorada en su ejecución, alcanza a 2.066.200 libros de procedencia boliviana y se desarrollará en el presente año de 1997.

También en 1995 comenzó la aplicación de los cambios en la Estructura de Administración Curricular. Se procedió a la unificación de la educación urbana y la educación rural y se convocó a un gran concurso nacional para la selección del Director General de Educación y de los Directores departamentales y distritales. Así comenzó el proceso de descentralización.

En la Estructura de Servicios Técnico-Pedagógicos y Administración de Recursos, se organizó las Unidades Nacionales en La Paz, las mismas que desarrollaron un intenso trabajo de preparación de las acciones cuyos frutos se verían a finales de 1995 y durante todo el año de 1996.

La Estructura de Participación Popular fue la que menos pudo avanzar durante 1994 y 1995, debido a que para empezar su desarrollo era imperativo comenzar por la organización de los primeros núcleos, que se abrieron en 1995.

Un informe de la Unidad de Apoyo y Seguimiento de la Reforma Educativa, fechado el 30 de septiembre de 1995, mostraba una ejecución presupuestaria de apenas el 18.45%, habiendo transcurrido tres cuartas partes del año fiscal. Este es un claro indicio de que la ejecución y desarrollo de la reforma fueron aún muy lentos en el año de 1995, por las razones que ya se han explicado más arriba, particularmente por la demora en la aprobación de los Decretos Reglamentarios y en el proceso de desembolso de los recursos provistos por los financiadores.

## 2.b.2. Avance de la Reforma en 1996

A la vista de la lentitud en la ejecución de la Reforma en su primer año de ejecución, se quiso dar a la Reforma Educativa un mayor impulso gerencial a partir del mes de octubre de 1995.

Una Misión de Evaluación del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo, con representantes de Holanda, Suecia, Alemania, Francia y los organismos PNUD y UNICEF permaneció en La Paz del 23 de septiembre al 4 de octubre de 1996. En el Informe de dicha Misión se lee:

*La Misión ve con satisfacción que la aplicación de las recomendaciones de la Misión de Revisión Anual de octubre de 1995, en materia de reestructuración de los órganos de apoyo y seguimiento a la Reforma, han producido cambios extremadamente positivos en la ejecución, apoyo y monitoreo a la Reforma. En efecto, las deficiencias que habían producido atrasos en la ejecución de la Reforma, hoy se encuentran virtualmente superadas y se puede observar una gerencia y estructura efectiva.<sup>25</sup>*

Se ha avanzado en muchos aspectos relativos al equipamiento, a la capacitación del personal, a las reformas administrativas y otros. Procediendo con orden, vamos a ver en primer lugar qué informa al país la Secretaría nacional de Educación sobre los avances de la Reforma en 1996, en el apartado siguiente.

---

<sup>25</sup> Ayuda Memoria de la Misión. Resumen Ejecutivo, 3.

## 2.b.2. Reforma Educativa. ¿Qué se hizo durante 1996? <sup>26</sup>

### Programa de Transformación

Las principales acciones y resultados en 1996 fueron:

- Instalación del Programa de Transformación en 351 núcleos (2.262 unidades educativas) en todo el país y consolidación de los núcleos seleccionados.
- Introducción de los dos primeros Módulos de lenguaje y Matemáticas en las aulas para 60.000 alumnos del primer nivel, del primer ciclo (primaria).
- Nombramiento y asignación de 491 asesores pedagógicos. Formación de 315 nuevos asesores pedagógicos que inician sus labores en la gestión 1997. Capacitación de 2.217 maestros (de primero de primaria) en aula, a través de los asesores pedagógicos.
- Introducción de 25.000 Guías de Lenguaje y Matemáticas, y 25.000 Manuales de Expresión y Creatividad para maestros del Programa de Transformación.
- 150 Directores Distritales capacitados en Organización Pedagógica, Gestión Curricular y Proyecto Pedagógico.

### Programa de Mejoramiento

Las principales actividades realizadas durante 1996 fueron:

#### \* Distribución de material

- Bibliotecas Escolares: Primera Fase, entrega a 1978 escuelas de 12 ciudades, (9 capitales de departamento, El Alto, Quillacollo y Montero). Segunda Fase, entregada a 11.132 unidades escolares en zonas rurales.
- 85.000 Guías Didácticas de Matemáticas y Lenguaje para maestros en ejercicio.
- Textos de educación bilingüe del Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB) 35.000 para alumnos de 1° a 5° de primaria.

---

<sup>26</sup> Fuente: Secretaría Nacional de Educación.

- 80.000 textos para las escuelas del PEIB de escuela multigrado y 1.560 Guías para maestros.
- 100.000 Manuales de Lectura Silenciosa y Sostenida.
- 84.430 Reglamentos de Evaluación Escolar.
- 64.250 Manuales de Lecto-Escritura en lenguas originarias para maestros en ejercicio.
- 50.000 Documentos de Organización Pedagógica, distribuidos en los 270 Distritos Escolares.
- Revista El Maestro nº 4 y 5 a 85.000 maestros en ejercicio.

\* **Capacitación**

- 120 Conferencias de Difusión sobre los tópicos más importantes de la reforma Educativa en ciudades capitales e intermedias, con participación de 40.000 maestros.
- 115 talleres de capacitación en escuelas urbanas con participación de 3.500 maestros.
- 2.000 maestros en el área rural, capacitados en Lenguaje y Matemáticas; 60 maestros del área amazónica, oriental y chaqueña capacitados en producción de materiales; 7.000 maestros capacitados pertenecientes al Programa de Educación Multigrado y al Programa de Educación Intercultural Bilingüe.
- 375 Directores de Unidades Educativas de El Alto, La Paz, Cochabamba y Chuquisaca capacitados.
- 180 técnicos de las Unidades Técnicas Departamentales de Educación capacitados por especialidad.

## INFORMACION DESAGREGADA POR DEPARTAMENTOS 1996

### Departamento de Pando Programa de Transformación

Provincias	5
Distritos Municipales	16
Matrícula Escolar en Preescolar	793
Matrícula Escolar en Primaria	10.751
Matrícula Escolar en Secundaria	750
Núcleos en Transformación	16
Unidades Educativas Centrales	16
Unidades Educativas Seccionales	82
Asesores Pedagógicos de Núcleo	16
Asesores Pedagógicos de Distrito	2
Cursos de Reforzamiento para Asesores Pedagógicos en 1996	2
PROYECTOS FIS-96	7

### Departamento del Beni Programa de Transformación

Provincias	8
Distritos Municipales	18
Matrícula Escolar en Preescolar	9.182
Matrícula Escolar en Primaria	94.100
Matrícula Escolar en Secundaria	15.058
Núcleos en Transformación	18
Unidades Educativas Centrales	18
Unidades Educativas Seccionales	114
Asesores Pedagógicos de Núcleo	20
Asesores Pedagógicos de Distrito	15
Cursos de Reforzamiento para Asesores Pedagógicos en 1996	2
PROYECTOS FIS-96	12

**Departamento de Potosí  
Programa de Transformación**

Provincias	16
Distritos Municipales	19
Matrícula Escolar en Preescolar	28.030
Matrícula Escolar en Primaria	138.739
Matrícula Escolar en Secundaria	23.852
Núcleos en Transformación	40
Unidades Educativas Centrales	40
Unidades Educativas Seccionales	245
Asesores Pedagógicos de Núcleo	40
Asesores Pedagógicos de Distrito	13
Cursos de Reforzamiento para Asesores Pedagógicos en 1996	2
PROYECTOS FIS-96	46

**Departamento de Oruro  
Programa de Transformación**

Provincias	16
Distritos Municipales	19
Matrícula Escolar en Preescolar	7.181
Matrícula Escolar en Primaria	75.023
Matrícula Escolar en Secundaria	21.501
Núcleos en Transformación	19
Unidades Educativas Centrales	19
Unidades Educativas Seccionales	127
Asesores Pedagógicos de Núcleo	19
Asesores Pedagógicos de Distrito	10
Cursos de Reforzamiento para Asesores Pedagógicos en 1996	2
PROYECTOS FIS-96	39

**Departamento de Tarija  
Programa de Transformación**

Provincias	6
Distritos Municipales	19
Matrícula Escolar en Preescolar	9.168
Matrícula Escolar en Primaria	65.121
Matrícula Escolar en Secundaria	11.842
Núcleos en Transformación	19
Unidades Educativas Centrales	19
Unidades Educativas Seccionales	124
Asesores Pedagógicos de Núcleo	19
Asesores Pedagógicos de Distrito	11
Cursos de Reforzamiento para Asesores Pedagógicos en 1996	2
PROYECTOS FIS-96	19

**Departamento de Cochabamba  
Programa de Transformación**

Provincias	16
Distritos Municipales	67
Matrícula Escolar en Preescolar	27.942
Matrícula Escolar en Primaria	275.845
Matrícula Escolar en Secundaria	59.016
Núcleos en Transformación	68
Unidades Educativas Centrales	68
Unidades Educativas Seccionales	451
Asesores Pedagógicos de Núcleo	72
Asesores Pedagógicos de Distrito	10
Cursos de Reforzamiento para Asesores Pedagógicos en 1996	2
PROYECTOS FIS-96	82

**Departamento de Chuquisaca  
Programa de Transformación**

Provincias	10
Distritos Municipales	29
Matrícula Escolar en Preescolar	7.252
Matrícula Escolar en Primaria	102.488
Matrícula Escolar en Secundaria	15.136
Núcleos en Transformación	30
Unidades Educativas Centrales	30
Unidades Educativas Seccionales	207
Asesores Pedagógicos de Núcleo	38
Asesores Pedagógicos de Distrito	34
Cursos de Reforzamiento para Asesores Pedagógicos en 1996	2
PROYECTOS FIS-96	23

**Departamento de Santa Cruz  
Programa de Transformación**

Provincias	15
Distritos Municipales	59
Matrícula Escolar en Preescolar	34.590
Matrícula Escolar en Primaria	342.531
Matrícula Escolar en Secundaria	60.593
Núcleos en Transformación	59
Unidades Educativas Centrales	59
Unidades Educativas Seccionales	416
Asesores Pedagógicos de Núcleo	61
Asesores Pedagógicos de Distrito	11
Cursos de Reforzamiento para Asesores Pedagógicos en 1996	2
PROYECTOS FIS-96	44

**Departamento de La Paz  
Programa de Transformación**

Provincias	20
Distritos Municipales	82
Matrícula Escolar en Preescolar	37.227
Matrícula Escolar en Primaria	394.992
Matrícula Escolar en Secundaria	83.397
Núcleos en Transformación	82
Unidades Educativas Centrales	82
Unidades Educativas Seccionales	496
Asesores Pedagógicos de Núcleo	91
Asesores Pedagógicos de Distrito	8
Cursos de Reforzamiento para Asesores Pedagógicos en 1996	2
PROYECTOS FIS-96	36

**AVANCE DE LA REFORMA EDUCATIVA. DATOS A NIVEL NACIONAL 1996**

Distritos Municipales	328
Matrícula escolar en Preescolar	161.365
Matrícula escolar en Primaria	1.499.590
Matrícula Escolar en Secundaria	297.145
Núcleos en Transformación	351
Unidades Educativas Centrales	351
Unidades Educativas Seccionales	2.262
Asesores Pedagógicos de Núcleo	376
Asesores Pedagógicos de Distrito	114
Cursos de Reforzamiento para Asesores Pedagógicos	18

**DISTRIBUCION DE MATERIALES**

Total de Bibliotecas (Cantidad de libros distribuidos)	5.000.000
Proyectos FIS 96	308

### **Transformación Institucional**

La Reforma Educativa también incluye un proceso de transformación de la estructura institucional del Sistema Educativo nacional. En este campo, durante 1996 se logró realizar las siguientes actividades:

- Dependencia del Programa de la Reforma Educativa de la Subsecretaría de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria.
- Descentralización administrativa del Sistema Educativo nacional (SEN), nombramiento de Directores Departamentales y Distritales.
- Evaluación de los Proyectos Académicos-Institucionales de Transformación de las Escuelas Normales.
- Distribución de la Guía para Conformación de Juntas Escolares.
- Elaboración de Planes Operativos Anuales de los Niveles Distrital y Departamental.
- Conformación de 1751 Juntas Escolares, 174 Juntas de Núcleos y 2 de Distrito.
- Capacitación a 272 Directores Distritales en aspectos de Administración y 106 Directores Distritales en Gestión escolar y Apoyo Pedagógico.
- Implementación del Sistema de Información Educativa; información estadística nacional y por departamentos.

#### **2.b.3. Una visión crítica del grado de avance de la Reforma**

Sin embargo de esa abundante información, la Secretaría Nacional de Educación no informa sobre *el grado de avance* de la Reforma Educativa; es decir, ¿en qué proporción, del total de sus metas, se encuentra avanzada la Reforma? Sin acceso a una reprogramación de las actividades de la Reforma que, por otra parte, no existe, mal podríamos establecer, independientemente del criterio de la Secretaría, el grado de avance. Sin embargo, ayudaría mucho tener en cuenta que en la programación original, se esperaba cubrir en 7 años, con el Programa de Transformación, la totalidad de los núcleos y la totalidad de los ciclos del nivel

primario. Si a fines de 1996 sólo se había logrado cubrir a 351 núcleos con el primer año del primer y segundo del primer ciclo, se puede afirmar que quedaba pendiente la cobertura de 1500 núcleos más y todos ellos en los tres ciclos de ocho años promedio de duración.

Así planteadas las cosas, al presente se ha cubierto el 19.5 % de los núcleos y, dentro de esa proporción de núcleos, sólo el 25% del alumnado está afectado por el programa de transformación. Para que estos 351 núcleos alcancen a la totalidad de su alumnado, necesitarán por lo menos seis años más... y ya han transcurrido dos años desde la aprobación de la Ley. O sea que, los núcleos iniciales ya están atrasados un año respecto a la programación inicial.

Ahora bien, los 500 núcleos que la Secretaría de Educación espera incorporar el año de 1997, deberán tomar 8 años en su desarrollo total; es decir, hasta el año 2004.

Si el año de 1998, se incorporan otros 500 núcleos, éstos terminarán el proceso de plena cobertura el año 2005.

Finalmente, los casi 500 núcleos restantes terminarán su proceso el año 2006.

Con esos datos, podemos sostener que la aplicación de la Reforma, en su programa de Transformación, que es el más importante, está retrasada en tres años como consecuencia de los siguientes factores, entre otros de menor importancia:

1. Demora en la aprobación de los Decretos Reglamentarios (ocho meses).
2. Demora en la aprobación final de los desembolsos (un año)
3. Demora en la apertura de los 500 núcleos que se abrirán en 1997 (un año)
4. Demora en el programa de organización de la participación popular (un año y medio)
5. Inestabilidad del personal técnico inicialmente comprometido y entrenado.
6. Predominio político de una visión de éxitos de corto plazo sobre las acciones de sentido profundo y lenta maduración propias de la participación popular y el desarrollo curricular.

Otros programas de la Reforma están también atrasados; entre ellos:

1. Sistema de Información Educativa.
2. Sistema de Administración.
3. Desarrollo Curricular.
4. Formación y Capacitación Docente.
5. Organización de la Participación Popular.

Si bien en todos estos programas se ha avanzado algo, es evidente que están desfasados respecto del cumplimiento de los cronogramas originales. Por ejemplo:

1. En el Sistema de Información Educativa, aún no se tiene desarrollada la red de información a nivel distrital y subdistrital; y son evidentes las imperfecciones a nivel departamental.
2. En el Sistema de Administración, las direcciones distritales no están organizadas sino de una manera muy incipiente. En las direcciones departamentales aún es muy débil la capacidad técnica de las Unidades de Servicios Técnico-Pedagógicos y de las Unidades de Administración de Recursos.
3. En el Desarrollo Curricular no se ha logrado aún completar los módulos para el primer ciclo del nivel primario, en lo que corresponde al tronco curricular común. No se ha avanzado nada en la capacidad de producir los módulos en el nivel departamental para las ramas complementarias; mucho menos en el nivel distrital. Demás está decir que existe un evidente retraso en desarrollo curricular.
4. En materia de Formación y Capacitación Docente, se ha tenido que esperar hasta enero de 1997 para tomar decisiones en relación a las Escuelas Normales que se transformarán en Institutos Superiores. O sea que, una tarea que debía comenzar un año después de aprobada la Reforma; es decir, en junio de 1995, lleva un año y medio de retraso.
5. En cuanto a la Participación Popular, si bien hay que creer a la Secretaría en el hecho de haberse constituido más de 1.700 juntas escolares, casi no hay juntas de núcleo; ni juntas de distrito. Así no hay forma de organizar los consejos departamentales, mucho menos el

Consejo Nacional de Educación. En estas condiciones, ¿cómo se podría organizar el Congreso Nacional de Educación de 1999, que al menos requerirá dos años de preparación?

Sin la pretensión de ser precisos, podríamos decir que la Reforma Educativa, a dos años y siete meses de su aprobación no ha pasado de un 10 % de avance. Y, en realidad, estimamos que debería haber alcanzado en temas administrativos, al menos un 40%; y en temas curriculares al menos un 20% de desarrollo.

#### 2. b. 4. Opiniones en un reciente debate

El Sr. Manuel Contreras, en un Ensayo recientemente presentado en el Foro de Gobernabilidad<sup>27</sup>, considera que el liderazgo es esencial para el proceso de aplicación y el desarrollo de la Reforma. Creemos que el tema del liderazgo podría llevarnos lejos del espíritu de la Reforma, cuyos puntos de apoyo son la participación popular y la interculturalidad; es decir, algo muy diferente de una concepción centralista del liderazgo. Para un efectivo avance de la Reforma, en lugar de concentrar liderazgo en una determinada oficina de la Secretaría Nacional de Educación, lo que debió haberse hecho y, en realidad, se dejó de hacer, era impulsar el proceso de participación popular y de descentralización no sólo en las estructuras de administración de recursos humanos y materiales y de administración curricular, sino de modo muy especial en la estructura de organización curricular.

Por el contrario, se concentró *todo el poder* en la Subsecretaría de Educación Pre-escolar, Primaria y Secundaria, al extremo de juntar en una sola persona la Dirección de la Unidad Nacional de Apoyo y Seguimiento a la Reforma Educativa (UNAS) y la Subsecretaría indicada. Junto a ello, se puso debajo de dicha Subsecretaría -directamente- la Unidad Nacional de Servicios Técnico Pedagógicos (UNSTP) la Unidad Nacional de

<sup>27</sup> Contreras, Manuel, La Reforma Educativa en Bolivia, Génesis, Formulación, Implementación y Avance. Edit. FORO DE GOBERNABILIDAD Y DESARROLLO HUMANO. La Paz, febrero de 1997. A la ponencia del Sr. Contreras siguió una respuesta de Enrique Ipiña Melgar que, en un breve fragmento, se reproduce aquí.

Administración de Recursos (UNAR) y una nueva Unidad de Planificación y Desarrollo Institucional que reunía elementos de las dos primeras. Todo ello sin el respaldo legal mínimo necesario, en contravención de la Ley y sus Decretos Reglamentarios. Al mismo tiempo se juntó en una sola canasta la administración de los recursos ordinarios del sistema con la administración de los recursos de la Reforma; se marginó a la Dirección General de Educación; se atribuyó a los órganos técnicos facultades administrativas; se abandonó los mecanismos de concertación previstos por la Ley de Descentralización. Todos estos pasos siguieron la lógica del liderazgo y del centralismo; no la lógica de la participación y de la descentralización.

Como muy bien señala el ponente, el éxito de la gestión de liderazgo alcanza apenas a desembolsar 18.5 millones de dólares en el período de septiembre de 1995 a julio de 1996. Pero, he aquí lo más curioso: el 66% de esa suma correspondía a pagos por equipos y materiales ya licitados antes de septiembre de 1995. Con conocimiento de causa se puede decir que hoy, a febrero de 1997, no se ha avanzado nada más allá de lo que ya se había logrado en septiembre de 1995 y que desde entonces tan sólo se ha conseguido ir aplicando y extendiendo en los límites establecidos a esa fecha. No se ha logrado abrir nuevas perspectivas ni en formación de maestros, ni en nuclearización, ni en el diseño del sistema de medición de la calidad, ni en materia escalafonaria; ni siquiera se ha logrado consolidar el acuerdo logrado con los maestros o, si se quiere, mejorarlo. En este último punto se ha cedido más y más terreno, siempre por falta de capacidad para cerrar el tema y seguir adelante. La Reforma Educativa, a partir de septiembre de 1995, se estancó en su proceso de aplicación y desarrollo y, desde entonces, sólo ha vivido de cuanto para esa fecha ya se había conseguido.

¿Las causas? Evidentemente, un golpe de timón hacia el manejo político-partidista de la Reforma. La *razón de partido* ha sido más fuerte que *la razón de país*. Y mientras eso no se corrija, la Reforma Educativa seguirá estancada o -lo que sería peor- se irá desviando de los fines que le señala la Ley.

Ante este panorama, y sin negar los avances logrados hasta el presente, caben por lo menos algunas recomendaciones:

**Primera**, es fundamental acelerar el proceso de organización de la estructura de participación popular en la educación. Dejar avanzar a las Juntas y Consejos, sin poner trabas o interponer afanes partidarios.

**Segunda**, la estructura de organización curricular requiere la urgente organización de las unidades departamentales de servicios técnico-pedagógicos, sin la cual bien poco se podrá hacer para el desarrollo curricular más allá del tronco común de carácter nacional.

**Tercera**, en esa misma estructura, el atraso por indefinición de una línea clara de política en la formación y la capacitación docente es realmente grave. Se deberá asumir este desafío ya, de una vez.

**Cuarta**, en la estructura de administración curricular es muy urgente el fortalecimiento institucional no sólo de las direcciones distritales y de núcleo, sino también y especialmente de las direcciones departamentales de educación. Sin ellas, dada la actual descentralización del Poder Ejecutivo, bien poco se podrá hacer en los distritos y núcleos.

**Quinta**, organizar los servicios de apoyo en los niveles departamental y distrital.

**ADMINISTRACIÓN DEL SECTOR DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA**  
**Y POLÍTICA DE FINANCIAMIENTO**

**Introducción. Estructura político-administrativa de Bolivia**

La organización institucional de Bolivia descansa en poderes: el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

La autoridad máxima del Poder Ejecutivo es el Presidente de la República, elegido mediante voto popular directo para gobernar por un período de cinco años. El Presidente tiene la prerrogativa de formar su Gabinete Ministerial. Los Ministerios actualmente existentes son:

1. Relaciones Exteriores y Culto.
2. Justicia.
3. Gobierno.
4. Presidencia.
5. Hacienda.
6. Desarrollo Económico.
7. Desarrollo Humano.
8. Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente.
9. Trabajo y Desarrollo Laboral.
10. Defensa Nacional.
11. Comunicación Social.
12. Capitalización (temporal)

Treinta Secretarías Nacionales dependen de los 12 Ministerios anteriormente mencionados. La Secretaría Nacional de Educación depende del Ministerio de Desarrollo Humano, junto a

las Secretarías Nacionales de Salud, Participación Popular, Deportes, Cultura, Etnias Género y Generaciones y Asistencia Social.

El territorio de la República se divide políticamente en Departamentos, Provincias y Cantones. En cada uno de los nueve departamentos existe un Prefecto y en las Provincias un Subprefecto, quienes representan al Ejecutivo en las regiones bajo su jurisdicción.

En cada departamento, el Poder Ejecutivo está a cargo y se administra por un Prefecto designado por el Presidente de la República. La estructura del poder Ejecutivo a nivel departamental, está constituida por la Prefectura, conformada por el Prefecto y el Consejo Departamental.

El Consejo Departamental es un órgano colegiado de consulta, control y fiscalización, dentro del ámbito de sus atribuciones señaladas en la Ley de Descentralización Administrativa.

El Consejo Departamental, presidido por el Prefecto, está compuesto por: un ciudadano por cada provincia y representantes por población que suman aproximadamente el 50% del número de provincias. Los Consejeros Departamentales ejercen sus funciones por el tiempo de dos años.

Las principales fuentes de recursos departamentales son:

- a. Las regalías departamentales creadas por ley.
- b. Los recursos del Fondo Compensatorio Departamental creado por la Ley 1551 (de Participación Popular).
- c. El 25% de la recaudación efectiva del Impuesto Especial a los Hidrocarburos y sus derivados, y
- d. Las asignaciones consignadas anualmente en el Presupuesto General de la Nación para el gasto en servicios personales de salud, educación y asistencia social.

El Prefecto tiene, entre otras de menos importancia, las siguientes atribuciones:

- Administrar, supervisar y controlar, por delegación del Gobierno Nacional, los recursos humanos y las partidas presupuestarias asignadas al funcionamiento de los servicios personales de educación, salud y asistencia social en el marco de las políticas y normas para la provisión de estos servicios.
- Elaborar el proyecto de presupuesto departamental de conformidad a las normas del Sistema Nacional de Presupuesto, y remitirlo al Consejo Departamental para su consideración y posterior remisión a nivel nacional para el cumplimiento de las normas constitucionales.
- Designar a los Subprefectos en las provincias, a los Corregidores en los cantones y al personal dependiente.
- Designar a las autoridades administrativas departamentales cuyo nombramiento no esté reservado a otras instancias.

Los Subprefectos y Corregidores son representantes del Prefecto y tienen a su cargo la administración de las provincias y cantones. Los Subprefectos se subordinan a los Prefectos y los Corregidores a los Subprefectos.

Los Gobiernos Municipales son autónomos y todos ellos gozan de igual jerarquía; tienen jurisdicción territorial sobre los Cantones. La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de su jurisdicción.

El Gobierno Municipal está a cargo de un Concejo y un Alcalde. Los Concejales son elegidos en votación universal, directa y secreta, por un período de cinco años. Resulta elegido Alcalde quien figura en primer lugar de las listas de candidatos a Concejales de los partidos políticos, siempre que obtenga mayoría absoluta en las elecciones; caso contrario, la elección es realizada por el Concejo Municipal entre los dos candidatos más votados.

El pueblo participa en los gobiernos municipales a través de las Organizaciones Territoriales de Base (OTB's) que representan a toda la población urbana o rural de un determinado territorio, con el único requisito de registrarse para obtener su Personalidad Jurídica. La Personalidad Jurídica de las Organizaciones Territoriales de Base se hace efectiva mediante Resolución de la Subprefectura previo dictamen de la Junta Municipal respectiva. Las Organizaciones Territoriales de Base son los sujetos de la Participación Popular y se originan en las comunidades campesinas, pueblos indígenas y juntas vecinales, organizadas según sus usos, costumbres y disposiciones estatutarias. Así, se reconoce como representantes de las OTB's a los Capitanes, Jilakatas, Curacas, Mallcus, Secretarios Generales y otros.

En el siguiente cuadro se presenta la división político administrativa de la República de Bolivia en el que se muestra el detalle de Secciones de Provincia en lugar del de Cantones debido a que la Sección de Provincia es la unidad receptora de la Coparticipación Tributaria<sup>28</sup> de acuerdo al Decreto Supremo No. 24202 de 23 de diciembre de 1995.

---

<sup>28</sup> La Coparticipación Tributaria es entendida como una transferencia de recursos provenientes de los Ingresos Nacionales en favor de los Gobiernos Municipales y las Universidades Públicas. De la recaudación efectiva de las rentas nacionales, el 20% será destinado a los Gobiernos Municipales y el 5% a las Universidades Públicas. (Art. 20 de la Ley No. 1551 de Participación Popular).

**DIVISIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA  
POR DEPARTAMENTOS, PROVINCIAS Y SECCIONES**

DEPARTAMENTO	CAPITAL	NUMERO DE PROVINCIAS	NUMERO DE SECCIONES	POBLACION 1995	SUPERFICIE (Km <sup>2</sup> )
Chuquisaca	Sucre	10	28	524.507	51.524
La Paz	La Paz	20	75	2.181.048	133.985
Cochabamba	Cochabamba	16	44	1.335.016	55.631
Oruro	Oruro	16	34	376.578	53.588
Potosí	Potosí	16	38	728.311	118.218
Tarija	Tarija	6	11	347.048	37.623
Santa Cruz	Santa Cruz	15	47	1.552.555	370.621
Beni	Trinidad	8	19	318.282	213.564
Pando	Cobija	5	15	50.482	63.827
<b>TOTALES</b>		<b>112</b>	<b>311</b>	<b>7.413.827</b>	<b>1.098.581</b>

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Existen alrededor de cuatro Cantones por cada Sección de Provincia. El decreto mencionado establece la obligatoriedad de mancomunarse para aquellos municipios (a cada Sección de Provincia corresponde un municipio) con menos de 5.000 habitantes.

Desde el punto de vista de la implantación de nuevos proyectos de desarrollo en el área educativa, los organismos importantes son el Ministerio de Desarrollo Humano, la Secretaria Nacional de Educación, las Prefecturas y los Municipios. Estos últimos tienen a su cargo la administración de las escuelas y colegios fiscales en cuanto a su infraestructura física ya que el personal administrativo y los maestros son atendidos en sus salarios desde el Presupuesto Nacional. Las Organizaciones no Gubernamentales y las iglesias también ejercen un influyente rol en el desarrollo de proyectos de educación.

### **3.a. Administración del Sector Educativo**

#### **3.a.1. Antecedentes: El Código de la Educación Boliviana de 1955**

El funcionamiento del Sistema Educativo Boliviano todavía se encuentra profundamente marcado por el Código de la Educación Boliviana de 1955. El Código de la Educación

Boliviana expresa el ascenso popular en el campo de la educación, y se ubica junto a las otras grandes medidas resultantes de la Revolución de 1952 como la Reforma Agraria, la Nacionalización de las Minas y el Voto Universal.

El Código de la Educación tiene como base una concepción doctrinal que considera la educación como una empresa colectiva nacional, democrática y única en el sentido de ofrecer iguales oportunidades a toda la población. Buscó modificar el sistema educativo elitista que marginaba a las mayorías nacionales de los beneficios de la educación.

La enorme preponderancia que ha alcanzado la participación sindical docente en el manejo del sistema educativo tiene como origen el Código de la Educación de 1955 al establecer para el maestro el derecho a participar y organizar la vida sindical. El resultado fue la gran capacidad de maniobra y de intervención en el Sistema Educativo Nacional que alcanzaron las organizaciones sindicales.

Bolivia es un país de larga tradición sindical. Las Confederaciones de Maestros Urbana y Rural han participado en los nombramientos de autoridades y del personal docente y administrativo, incursionando en campos propios del Gobierno. El Artículo 190 de la Constitución Política del Estado señala que “La educación, en todos sus grados, se halla sujeta a la tuición del Estado ejercida por intermedio del Ministerio del ramo”. Las organizaciones de maestros, han reclamado permanentemente la autonomía de la educación, un postulado liberal que ha tenido como consecuencia su clásico enfoque de la temática educativa dentro de un marco estrictamente “pedagógico”, por el que la educación quedaría circunscrita a la enseñanza entendida como un proceso de transferencia de conocimientos del profesor al alumno, ambos totalmente aislados de todo el contexto social.

### **3.a.2. La Propuesta de la Reforma Educativa**

La Reforma Educativa planteó la necesidad imprescindible de realizar una transformación profunda que ataque las causas y no los síntomas y que abarque el conjunto del sistema

educativo a través de un proceso de reforma sostenido, gradual y de largo plazo. Este último estimado en veinte años.

### **Objetivos del nuevo sistema educativo**

- 1. Plena cobertura de atención a la población en edad escolar.** En los niveles Básico e Intermedio, los Sectores Público y Privado registraban en 1994 un total de 1.276.731 estudiantes, equivalentes al 72% de la población entre 5 y 14 años de edad, que llegaban a 1.773.195 de acuerdo a estimación tomando como base el Censo de 1992.
- 2. Calidad, expresada en la relevancia social, en la pertinencia cultural y lingüística, y en la permanente actualización del currículo.** El modelo educativo y el currículo escolar previos a la Reforma no toman en cuenta la diversidad étnica, cultural y lingüística del país y están pensados más para un tipo de sociedad homogénea. El currículo con un excesivo número de materias, no desarrolla capacidades ni habilidades básicas y esenciales que permitan a los educandos cultivar su inteligencia y aprender por cuenta propia.
- 3. Equidad, expresada en la igualdad de oportunidades de acceso entre la educación pública y privada, entre hombres y mujeres, y entre quienes hablan castellano y quienes hablan una lengua vernácula.** La educación privada está mejor equipada y es preferida, sin embargo el Sector Fiscal atiende al 88% de la matrícula nacional. El analfabetismo es mayor entre las mujeres, alcanza al 50% entre las mujeres del campo. El 43.5% de la población habla sólo castellano y la mayoría, el 56.5% habla alguna lengua nativa. La enseñanza de la lectura y la escritura en una lengua total o parcialmente desconocida, ajena a sus sentimientos, deseos, sensaciones, conocimientos y al mundo que los rodea, ha provocado en miles de niños hablantes de una de las lenguas originarias, baja autoestima y ha hecho mella en su seguridad personal, afectando el desarrollo de su personalidad.
- 4. Eficiencia en el uso de los recursos humanos, materiales y financieros, cuya asignación debe guardar coherencia con las prioridades del desarrollo nacional.**

En 1995 el Gobierno destinó un 4.5% del Producto Interno Bruto a la Educación de todos los niveles. En relación a los recursos humanos se ha observado una extendida práctica de la improvisación en labores técnicas y administrativas en las que se ha dado ubicación preferente a personal formado para actividades docentes.

### **3.a.3. La estructura administrativa del sistema educativo**

#### **3.a.3.1. Antes de la Reforma Educativa**

Antes de la Reforma Educativa, y hasta 1994, la estructura administrativa del Sistema Educativo estaba conformada por tres niveles:

- **El Nivel Central**, en el Ministerio de Educación y Cultura (MEC).
- **El Nivel Desconcentrado**, en los nueve departamentos del país.
- **El Nivel Descentralizado**, conformado por tres instituciones funcionalmente descentralizadas.<sup>29</sup>

El MEC era la cabeza del sistema educativo formal y no formal, incluyendo a las universidades públicas. El MEC ejercía responsabilidad tanto sobre la educación pública como sobre la educación privada. Sin embargo, no tenía relación funcional con las universidades públicas y autónomas. Las universidades privadas debían obtener autorización de funcionamiento del MEC.

El MEC contaba con dos Subsecretarías, la de Educación Urbana y la de Educación Rural, dos Direcciones Generales y dos Nacionales. Contaba con nueve oficinas departamentales constituidas por los Consejos Ejecutivos Departamentales de Educación (CEDEs) que comprendían los Servicios de Apoyo Educativo Departamental (SAEDs) y las Oficinas Departamentales de Administración (ODAs); tenía además 38 distritos escolares. En un

nivel inmediatamente inferior, y sólo en el área rural, estaban los núcleos conformados por las escuelas. Sin embargo, en la práctica solamente el nivel nacional tenía facultades decisorias y el nivel departamental cumplía las funciones de nexo entre el nivel nacional y las escuelas. Los pocos distritos que existían, sobre todo en el área rural, no cumplían funciones relevantes y las escuelas resultaban prácticamente desvinculadas administrativamente de los niveles superiores.

El sistema administrativo se manejaba en 1993 con 1.713 funcionarios, 533 correspondían a la unidad central, 833 a las unidades departamentales y 347 a las regionales. Esta estructura administrativa excesivamente centralizada enfrentaba la persistente escasez de recursos para dotar a las escuelas del equipamiento y del material necesario. Por otra parte, la administración ha presentado deficiencias en cuanto a la especialización del personal, de manera que su actividad ha estado orientada sobre todo a resolver problemas gremiales y salariales.

Dependían del sistema educativo fiscal alrededor de 11.000 establecimientos educativos donde trabajan 80.000 docentes y 9.000 administrativos para atender a una población escolar de 1.459.310 educandos (1994).

### **3.a.3.2. Transformación institucional con la Reforma Educativa**

De acuerdo a la Ley de Reforma Educativa, desaparece el llamado Nivel funcionalmente Descentralizado y sólo se mantienen los dos primeros niveles; con la peculiaridad de que el antes llamado Nivel Desconcentrado, en virtud a los cambios sufridos por la estructura administrativa del país, es en adelante el Nivel Descentralizado.

El Sistema Educativo se organiza en dos áreas curriculares: el Area Formal y el Area Alternativa. El Area Formal se organiza en cuatro niveles: pre-escolar, primario, secundario

---

<sup>29</sup> El Instituto Boliviano de Cultura (IBC); el Servicio Nacional de Educación Técnica (SENET) y el Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (SENALEP).

y superior. El Area Alternativa, para atender a quienes no pueden desarrollar su educación en el Area Formal, tiene tres componentes: de adultos, permanente y especial.

La función de *enseñanza y aprendizaje* es la *función central* de toda la organización educativa, sea en el aula o fuera de ella. Por eso, el Sistema Educativo Nacional sólo se puede concebir a partir del aula, de la escuela, o de cualquier otro centro o modalidad de aprendizaje. A partir del reconocimiento de la mencionada función central de enseñanza y aprendizaje se plantea reestructurar el sistema *de la base a la cúpula y de la periferia al centro*, asegurando la participación de la comunidad.

La Reforma Educativa encontró un sistema educativo en el que se procedía en sentido inverso al anteriormente indicado, partiendo del centro y de la cúpula, desde el Ministerio de Educación y Cultura, para luego ir descendiendo hacia abajo y hacia la periferia, en el entendido de que el Estado y sus funcionarios debían “ordenar” la sociedad, prescindiendo de la participación de la comunidad.

La ley de Reforma Educativa propone una nueva estructura que busca hacer eficaz el funcionamiento del sistema educativo y eficiente su operación y administración. Hasta antes de la Reforma, la competencia normativa correspondía exclusivamente al Ministerio y las tareas operativas a la escuela.

### **El aula y la escuela**

Para el ejercicio de la función central de enseñanza y aprendizaje el Sistema Educativo Nacional se organizará a partir del aula. Se entiende a la escuela o colegio como el conjunto de aulas. Cada escuela contará con un director, un cuerpo de profesores y personal administrativo.

### **Los núcleos escolares**

Las escuelas se agruparán en núcleos escolares tanto en el área rural como en el área urbana. Se ha estimado un total de 1.800 núcleos en todo el país de los cuales se han organizado 351 en 1996 y se tiene previsto organizar 500 adicionales en 1997, haciendo un total de 851 que abarcarán a 5.138 Unidades Educativas. Los núcleos escolares constituirán las unidades básicas de planificación y administración del Sistema Educativo Nacional. Cada núcleo escolar estará constituido por seis o siete escuelas tanto en las ciudades como en el campo, procurando que en cada núcleo (y no necesariamente en cada escuela) se ofrezcan los tres primeros niveles de la educación: inicial, primario y secundario. Cada núcleo contará con el apoyo técnico de un asesor pedagógico.

### **Los Distritos Escolares**

Los núcleos escolares se agruparán a su vez en distritos escolares. Estos agruparán entre diez y doce núcleos.

### **Las Direcciones Departamentales**

Los distritos escolares se agruparán en nueve direcciones departamentales, uno por cada departamento del país. Las direcciones departamentales estarán dotadas de capacidad de decisión para la planificación curricular en cuanto corresponde a sus objetivos y contenidos *complementarios* al tronco común nacional. También tendrán potestad sobre el plan operativo anual departamental y sobre la elaboración del presupuesto de su jurisdicción.

### **La Dirección General de Educación**

La Dirección General es el organismo técnico del más alto nivel para ejecutar las políticas del sistema y trabajará en directa dependencia del Secretario Nacional de Educación y del Ministro de Desarrollo Humano, con mando sobre las Direcciones Departamentales.

### **El Secretario Nacional de Educación**

El Secretario Nacional de Educación es la cabeza del Sistema Educativo, aunque depende del Ministro de Desarrollo Humano. Bajo su dependencia están tres subsecretarías: la de Educación Pre Escolar, Primaria y Secundaria, la de Educación Superior, Ciencia y Tecnología y la de Educación Alternativa, todas ellas comprenden la unidad central de apoyo al Secretario Nacional con mando sobre el Director General de Educación.

La reestructuración del Nivel Central del Sistema Nacional de Educación (SNE) fue realizada con la reorganización del Despacho Secretarial, de la Coordinación General, de las tres Subsecretarías y el nombramiento de un Director General de Educación en reemplazo de los dos directores urbano y rural antes existentes. Asimismo, se nombró al primer Director de la Unidad Nacional de Apoyo y Seguimiento a la Reforma Educativa (UNAS), para coordinar las actividades de las Unidades de Servicios Técnico-Pedagógicos y de Administración de Recursos.

Conforme al sistema unitario de la República, la descentralización administrativa consiste en la transferencia y delegación de atribuciones de carácter técnico-administrativa del Poder Ejecutivo Central al nivel departamental.

En la reestructuración del Nivel Departamental se nombraron los Directores Departamentales con la participación de tribunales de notables en cada departamento, aspecto que garantizó la transparencia del proceso.

En el Nivel Distrital, se procedió a la convocatoria pública para optar por el cargo de Directores Distritales. El proceso de evaluación se realizó mediante tribunales. Inicialmente se designaron 117 Directores Distritales titulares, cerca del 40% del total.

Una de las mayores dificultades en el proceso de reorganización del área administrativa fue la necesidad de mantener en funcionamiento la estructura anterior mientras se implementaban gradualmente los nuevos sistemas administrativos.

### **3.b. Financiamiento del Sector Educativo**

El Sector Educativo Público en Bolivia, hasta antes de la Reforma Educativa de 1994, dependía íntegramente del Tesoro General de la Nación, envolviendo toda la diversidad de un Sistema en constante crecimiento cuantitativo y con enormes problemas de eficiencia, eficacia y calidad. No debe olvidarse que el enorme salto cuantitativo dado por la educación boliviana tenía menos de cuarenta años de antigüedad cuando se promulga la Ley de la Reforma Educativa.

Desde el punto de vista del financiamiento público, ese enorme salto cuantitativo al que nos hemos referido en la primera parte de este estudio significó para el Tesoro de la Nación un enorme problema, siempre difícilmente resuelto con presupuestos anuales estrechos, que arrastraban crónicos déficits, año tras año. Tal era la situación cuando, por añadidura, la economía boliviana se sumergió en una profunda crisis a partir de los últimos años de la década de los 70. Naturalmente la crisis, provocada por la gradual caída de los precios de los minerales e hidrocarburos exportados por Bolivia, cuyas empresas eran casi en su totalidad empresas del Estado; y por las crecientes demandas sociales que un estado-empleador con más de 200.000 burócratas, maestros y sanitarios debía enfrentar mes tras

mes, tenía que desembocar en una colosal hiperinflación que, en agosto de 1985, parecía que se iba a engullir a la nación.

En esas condiciones, el sector educativo tenía que ser el más afectado. Por eso, hablar de presupuestos de educación en esos años era poco menos que ridículo; pues se llegó al extremo de que a nadie le importaba hacer presupuesto. Sólo a partir del 30 de agosto de 1985, fecha de la promulgación del célebre Decreto Supremo 21060, se retoma en este país con seriedad la programación presupuestaria, el manejo de los presupuestos y la disciplina fiscal. Salvadas las primeras dificultades de ese medio año crítico, para 1986 se elaboró un presupuesto muy ajustado; pero real. El gasto público en educación iba a ser encarado con ingresos auténticos; y no se iba a permitir más déficits. Poco a poco, se fue elevando la cantidad y la calidad del gasto. Hoy se puede decir que se trabaja con estricto apego al presupuesto. Y se asigna al sector una cantidad de recursos que, si bien está aún lejos de ser suficiente, cada año es mayor. Veamos los montos crecientes en tres años, a partir de 1994:

**PRESUPUESTO DEL SECTOR EDUCATIVO**  
(En millones de Dólares Constantes de 1990)

Años	1994	1995	1996
PIB	5.812	6.026	6.255
GASTO EDUCATIVO	248.4	270.2	320.7
Total SNE	182.0	200.1	246.0
Inversión TGN*	0.1	0.3	3.0
Inversión Externa	1.5	9.5	19.0
Descentralizadas	0.24	0.18	0.06
Universidades	66.1	70.0	74.7

Relaciones			
Educación/PIB	4.27%	4.48%	5.13%
Universidades/Resto del Sistema	26.62	25.89	23.28

Fuente: Elaboración propia, en base a datos de la Secretaría Nacional de Educación y de la Secretaría Nacional de Hacienda.

\* TGN: Tesoro General de la Nación.

Como se puede ver en el cuadro anterior, la relación entre el Sector Educativo y el PIB ha crecido en los últimos años hasta alcanzar la proporción de 5.13% en 1996.

## PRESUPUESTO FISCAL DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

### 4.a. Sistema presupuestario para la educación

El Sector Educativo Fiscal funciona con dos Presupuestos: el Presupuesto Educativo financiado por el Tesoro General de la Nación (TGN) y el Presupuesto de la Reforma Educativa. El Presupuesto del Sector Educativo alcanzaba a 910.7 millones de Bolivianos en el año de 1995, equivalente a 190 millones de dólares. Esta suma corresponde al 18% del Presupuesto General de la Nación destinado a la Administración Central, sin considerar a las entidades descentralizadas. Dicho Presupuesto General de la Nación alcanzaba a 5.059 millones de Bolivianos, equivalente a 1.054 millones de dólares (1995). Se debe hacer notar que dentro del Presupuesto de la Educación de US\$ 190 millones se considera el aporte del Gobierno a la Reforma Educativa, de US\$ 11.5 millones.

**LA EDUCACIÓN EN EL PRESUPUESTO NACIONAL (TGN)**  
(En millones de Bs)

DETALLE	Año de 1995
Presupuesto General Administración Central	5.059.0
Presupuesto Educación (*)	910.7
Presupuesto General/ Presupuesto de Educación	18%

FUENTE: Secretaria de Hacienda, UNAS

(\*) Incluye el aporte nacional a la Reforma Educativa de Bs 55.2 millones

Tasa de Cambio.: Bs 4.80 = US\$ 1.00

Como un segundo presupuesto se tiene el de la Reforma Educativa, financiado en su mayor proporción por fuentes externas:

**PRESUPUESTO TOTAL DE LA REFORMA EDUCATIVA  
DEL AÑO DE 1994 AL AÑO 2000**

PROGRAMAS Y ACTIVIDADES	miles de US \$	
<b>A. Transformación y Fortalecimiento Institucional</b>		
A1. Reorganización	9.352	
A2. Adecuación de oficinas	11.934	
A3. Capacitación de personal no docente	1.786	
A4. Sistema de Información Educativa (SIE)	3.344	
A5. Sistema de Administración	908	27.324
<b>B. Transformación Curricular</b>		
B1. Desarrollo Curricular	41.152	
B2. Equipamiento Escolar	80.773	
B3. Formación y Capacitación Docente	25.892	147.817
<b>C. Sistema de Medición de Calidad (SIMECAL)</b>		4.824
<b>D. Apoyo a la Reforma Educativa</b>		
D1. Apoyo y Seguimiento	8.262	
D2. Comunicación Social	8.166	
D3. Asistencia Técnica General	1.206	17.634
<b>TOTAL COSTOS</b>		<b>197.059</b>

Fuente: Unidad de Apoyo y Seguimiento (UNAS)

Entre 1990 y 1993 no ha habido Inversión Externa. A partir de 1994 empieza con 1.5 millones de dólares, esperándose que siga creciendo de modo que se invierta el total de 125.88 millones hasta el año 2000.

La Inversión educativa con recursos del TGN ha sido prácticamente nula desde 1980. La Inversión en el Sector Educativo viene siendo canalizada a través del Fondo de Inversión Social (FIS), con recursos provenientes de la cooperación internacional, desde 1987. Para los tres últimos años ésta ha sido la siguiente:

## DESEMBOLSOS DEL FIS

(En miles de dólares)

PROGRAMA	1994	1995	1996
EDUC. FORMAL	8.577	9.150	24.121
DE. NO FORMAL	2.758	2.005	2.341
TOTAL EDUC	11.335	11.155	26.462

Fuente: FIS.

De acuerdo a la fuente indicada, aproximadamente el 80% de los desembolsos del FIS son destinados a infraestructura. Y, aunque se aprecia un apreciable incremento en los tres años indicados, es evidente que con esos montos mal se puede atender a las necesidades materiales de un sistema educativo en expansión.

### 4.b. El presupuesto para la educación por niveles: nacional y regional

Desde un punto de vista económico, la educación es una inversión a largo plazo porque el retorno de todo lo que se gasta en ella eficientemente se presenta al final del proceso educativo, que dura varios años.

El cuadro siguiente presenta el Presupuesto de la Secretaria Nacional de Educación dividido en dos grandes componentes:

- Los Gastos Corrientes.
- Los Gastos de Inversión.

Los primeros significan más del 90% del Presupuesto Total en los dos últimos años.

Otra gran división del cuadro está entre los gastos destinados a Salarios y los gastos destinados a Otros Gastos Corrientes. Se puede apreciar que los salarios insumen más del 90% del Presupuesto Total.

Los Gastos Corrientes se dividen en dos partes: *Administración y Educación*.

Los primeros se destinan a pagos en funcionamiento de las oficinas de la SNE, las Oficinas Centrales en La Paz, las Oficinas Departamentales y Distritales y Otros gastos administrativos no utilizados en escuelas.

Los gastos en *Educación* se refieren a los fondos utilizados en los distintos niveles de las unidades educativas y los fondos destinados a la Educación Superior no Universitaria, Alternativa y Técnica. En este grupo es todavía más notable la gran proporción que se destina al pago de salarios pues se puede apreciar que a tal fin se destinan Bs 996.852.000, equivalente al 99.98 por ciento del total de Bs 997.033.000.

En consecuencia, prácticamente no existe presupuesto para ningún gasto que no sea salarios. Apenas se han cubierto algunos gastos como energía eléctrica y otros como servicio telefónico, en muy contados casos.<sup>30</sup>

Sólo a partir de la Ley 1551 de Participación Popular y de la Ley 1562 de Reforma Educativa, los gastos de mantenimiento de escuelas son de la responsabilidad de los Tesoros Municipales y, por consiguiente, deben figurar en los presupuestos de cada uno de los Municipios.

La Secretaría Nacional de Educación, antes Ministerio de Educación y Cultura, debe hacer frente a las necesidades de un sistema complejo, como es el Sistema Educativo Nacional, de acuerdo a un presupuesto como es el que se muestra a continuación:

---

<sup>30</sup> Desde 1994, de acuerdo a la Reforma y a la Ley de Participación Popular, esos gastos corresponden a los Municipios

## PRESUPUESTO DE LA SECRETARÍA NACIONAL DE EDUCACIÓN

( En miles de Bolivianos)

Componentes	1995			1996		
	SALARIOS	OTROS	TOTAL	SALARIOS	OTROS	TOTAL
<b>GASTO CORRIENTE Total</b>	<b>1.085.665</b>	<b>7.949</b>	<b>1.093.614</b>	<b>1.328.828</b>	<b>12.467</b>	<b>1.341.295</b>
<b>Administración</b>	<b>88.813</b>	<b>7.768</b>	<b>96.581</b>	<b>132.320</b>	<b>11.822</b>	<b>144.141</b>
Central	10.887	5.127	16.014	14.825	8.599	23.424
Deptal y Distrital	49.593	2.642	52.235	66.282	2.921	69.203
Otros	28.332	0	28.332	51.213	302	51.515
<b>Educación</b>	<b>996.852</b>	<b>181</b>	<b>997.033</b>	<b>1.196.508</b>	<b>645</b>	<b>1.197.153</b>
Pre - escolar	46.746	0	46.746	50.759	0	50.759
Primaria	721.156	0	721.156	858.969	0	858.969
Secundaria	149.303	0	149.303	175.116	0	175.116
Superior. No Universidad	41.011	181	41.192	48.271	313	48.583
Alternativa	38.636	0	38.636	48.490	0	48.490
Técnica	0	0	0	14.903	333	15.236

Financiamiento	1995			1996		
	T.G.N.	EXTERNO	TOTAL	T.G.N.	EXTERNO	TOTAL
<b>INVERSION Total</b>	<b>324</b>	<b>54.352</b>	<b>54.676</b>	<b>18.000</b>	<b>114.000</b>	<b>132.000</b>
Infraestruc. y Equipamiento	9	237	246	1.411	9.060	10.471
Desarrollo Curricular	1	1.263	1.264	2.077	13.342	15.419
Equipamiento Escolar	1	31.174	31.175	8.845	56.812	65.657
Formación y Capacitación	44	6.695	6.738	1.803	11.583	13.387
Coordinación, Programación y Monitoreo	0	0	0	1.828	10.128	11.956
Otros	271	14.983	15.253	2.036	13.075	15.110
<b>PRESPTO.TOTAL S.N.E. GASTO CORRIENTE + INVERSION</b>	<b>1.085.989</b>	<b>62.301</b>	<b>1.148.290</b>	<b>1.346.828</b>	<b>126.467</b>	<b>1.473.295</b>

Fuente: Secretarías Nacionales de Educación y Hacienda.

El pago de salarios se aproxima al 100% de los gastos del Estado para los niveles Pre-escolar, Primario y Secundario. En el caso de las universidades públicas también los salarios constituyen la mayor proporción.

### Costo por alumno en los diversos niveles del sistema

#### ALUMNOS INSCRITOS POR DEPARTAMENTO, SEGÚN CICLO - 1994

Departamento	PREBASICO	BASICO	INTERMEDIO	MEDIO	UNIVERSITARIO(e)
Chuquisaca	8.063	74.148	16.013	10.644	6.752
La Paz	31.889	218.707	86.409	63.801	42.048
Cochabamb	21.549	160.983	50.424	37.587	23.843
Oruro	6.967	56.998	24.094	20.559	13.041
Potosí	11.719	43.267	12.907	10.249	6.501
Tarija	9.377	48.430	13.337	10.696	6.785
Santa Cruz	21.115	196.341	60.037	30.404	19.386
Beni	6.490	55.971	16.209	9.701	6.154
Pando	685	9.389	1.508	643	—
TOTAL	117.854	864.234	280.938	196.284	124.510

FUENTE: Müller & Asociados

(e) Estimación

En los niveles Pre-Básico, Básico, Intermedio y Medio<sup>31</sup> el total de matriculados en 1994 alcanzaba a 1.459.310 alumnos, sin contar a los matriculados en las universidades públicas.

#### COSTO POR ALUMNO EN LOS DIVERSOS NIVELES DEL SISTEMA - 1994

NIVEL	Bs (TGN)	No. ALUMNOS	Bs/ALUMNO	US\$/ALUMNO
Pre-escolar	33.140.372	117.854	281	62
Primaria (Básico-Intermedio)	511.265.455	1.145.172	446	98
Secundaria (Medio)	105.849.033	196.284	539	119
Universitario	222.900.000	124.510	1.790	395

FUENTE: Elaboración en base a datos de la SNE y cuadros anteriores

Para determinar el costo por alumno se ha tomado en cuenta el gasto en salarios del Tesoro General de la Nación para 1994, dividido entre el número de alumnos para cada uno de los niveles. Para la conversión a dólares se ha utilizado el Tipo de Cambio de Bs 4.53 por dólar, cotización vigente al terminar el año mencionado.

<sup>31</sup> Estructura anterior a la Reforma Educativa.

Aunque los costos por alumno en el nivel superior no son exorbitantes, sin embargo, es evidente que son muy superiores a los que se observan en los niveles pre-escolar, primario y secundario. En un país que aún tiene entre un 15% y un 20% de analfabetismo absoluto, esto resulta preocupante.

## SITUACIÓN ACTUAL DEL SISTEMA EDUCATIVO BOLIVIANO

### 5.a Visión panorámica del estado actual de la educación a nivel nacional.

#### **5.a.1 Realidad socio cultural**

El Sistema Educativo, ha sido objeto de crítica y de evidente descrédito, porque no respondía a los anhelos de la sociedad y del hombre boliviano en particular. A pesar de tener un carácter gratuito, obligatorio y universal el sistema escolar ha creado barreras entre grupos privilegiados y multitudes que no acceden a los beneficios de la educación o apenas tuvieron breve permanencia y al transcurrir algunos años, quedaron fuera y con pésimas consecuencias de tipo social y económico, agudizando las precarias condiciones de vida de la mayoría de las familias, particularmente de las áreas rurales y urbano provinciales.

En la actualidad aun existen problemas que afectan profundamente a nuestro país, por la poca atención al alto porcentaje de población indígena en la cual no se considera la pluralidad cultural, lingüística y étnica ni su contexto geográfico diverso.

De acuerdo al censo de 1992, la población rural es ahora menor a la urbana,<sup>32</sup> sin embargo, los grupos humanos están muy dispersos en todas las regiones, con lenguas distintas, valores culturales y religiosos diferentes, lo que hace difícil aplicar estrategias educativas homogéneas. Por lo tanto, existe una marginalidad indirecta debida a la carencia de los requisitos y recursos que exige el Sistema Educativo. El mismo fenómeno se puede advertir en las áreas urbanas, urbano-provinciales y urbano periféricas, donde se pretendió unificar criterios, en todos los niveles sociales, sin considerar el origen de las poblaciones, las diferencias lingüísticas, sociales, culturales y económicas.

---

<sup>32</sup> El Censo considera como urbanos a los centros poblados de 2.000 o más habitantes.

## 5.a.2 Realidad Educativa

### 5. a. 2. 1. Demografía

De acuerdo a los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda, efectuado el 3 de junio de 1992, la población total de Bolivia alcanzaba ese año a 6.420.792 habitantes, estableciéndose un ritmo de crecimiento del 2.11% anual para el período intercensal (1976-1992); una tasa media anual de crecimiento urbano de 4,16% y de 0,09% para el área rural, como resultado del proceso de migración del campo a las ciudades.

Este crecimiento poblacional no es uniforme en los diferentes departamentos, lo cual está determinado por factores de fecundidad, mortalidad, migración, siendo concomitantes con factores geográfico-ecológicos y económico-sociales.

La composición de la población urbano-rural en 1992 era de 57,5% y 42,5% respectivamente. Esta resulta inversa a la observada en el censo de 1976, en el cual el índice de crecimiento en el área rural era mayor. Estos datos confirman el fuerte fenómeno migratorio campo-ciudad que en los últimos años vive el país.

Para el año de 1995, de acuerdo a las estimaciones oficiales del Instituto Nacional de Estadística (INE), la población nacional alcanzaba a 7.413.827 habitantes.

### 5.a.2.2.Problemática Educativa

- **Escasa cobertura y marginalidad.**

La población en edad escolar (6 a 19 años) según el Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) era de 2.513.290, equivalente al 33,9% del total; siendo atendida sólo el 74,3%, lo cual determina una marginalidad inicial del 25,7%, es decir que 645.915 niños y jóvenes quedaban fuera del sistema escolar, determinando una marginalidad (urbano rural) del 17,5% y 37,1% respectivamente. Esta inequidad se acentúa más en las mujeres de las zonas rurales, ya que el

40,7% no asiste a clases, frente al 19,1% de las mujeres de zona urbanas. CNPV - INE/92. A esta limitada y desigual oferta educativa, se suma la marginalidad progresiva, particularmente de las escuelas rurales, ya que sólo el 55% de las mismas ofrecen los tres primeros grados del nivel primario, obligando a una deserción por insuficiente atención de servicios. En las zonas urbanas, el 43% de estudiantes admitidos en las escuelas primarias continúan estudios más allá del quinto grado (ETARE/93).

De un modo general estos problemas de escasa cobertura y marginalidad aun se reproducen a pesar del apoyo y esfuerzo que hoy se dan en la implementación de la Reforma Educativa, persistiendo de algún modo, la incapacidad del Sistema Educativo, por ampliar su cobertura a la totalidad de la población en edad escolar, debido a :

1. La insuficiente asignación e inequitativa distribución del presupuesto destinado al sector.
2. El difícil acceso a los centros educativos, especialmente en el área rural, por la dotación no planificada de la infraestructura educativa en todo el territorio y por la dispersión de la población..
3. La crítica situación económica de un alto porcentaje de padres de familia, no permite enviar a sus hijos a la escuela..
4. La inserción obligada de menores al mercado laboral, por el bajo ingreso familiar.
5. La incompatibilidad entre el calendario escolar y la actividad económica de los padres, no permite la imprescindible e importante participación de los educandos, en las labores agrícolas en las épocas de siembra y cosecha.
6. La baja valoración social de la educación particularmente, en las áreas rurales y urbano marginales.
7. La baja demanda del servicio educativo, por desconocimiento de los beneficios que reporta la educación, especialmente de la mujer, por considerarse necesaria su presencia en el hogar para la crianza y educación de sus hijos.
8. La mínima atención que se brindó a la pluralidad cultural, étnica y lingüística.

Todas estas causas y limitaciones, fueron dando lugar a problemas de escasa cobertura y marginalidad de los servicios de educación, por lo cual aun se tienen las siguientes consecuencias:

1. Deserción escolar.
2. Pervivencia del analfabetismo absoluto y funcional.
3. Precarias condiciones de salud, educación, vivienda y trabajo.
4. Altas tasas de fecundidad y morbi-mortalidad infantil.
5. Deficiente educación y capacitación para el trabajo productivo.
6. Desocupación y subempleo.
7. Insatisfacción laboral.
8. Caída en los niveles de ingreso.
9. Insatisfacción por el rol homogeneizante de la escuela y la escasa pertinencia con una educación en la vida y la problemática local, regional y nacional; así como el desarrollo social y económico
10. Migración campo-ciudad.

- **Ineficiencia Interna**

La capacidad que tiene nuestro sistema educativo, para retener a la población escolar que ingresa al sistema, hasta culminar todos los grados en los diferentes niveles y para promover esa misma población de un grado a otro, es relativamente baja.

La información estadística que se dispone, demuestra que en el sistema existe ineficiencia interna si se considera que más del 5% de alumnos se retiran y más del 8% pierden el año <sup>33</sup>. Esta situación casi homogénea en las dos áreas, urbana y rural, debe ser motivo de preocupación si a estos resultados añadimos la marginalidad del sistema.

El análisis de la eficiencia interna del sistema educativo, a través de estos indicadores es parcial, porque solo se aboca a obtener información por grado escolar; excepcionalmente consideran

---

<sup>33</sup> Dirección General de Planeamiento Educativo, 1992

indicadores de cohorte, con los cuales el análisis se amplía al tiempo de duración en el ciclo. Estudios realizados por organismos internacionales, sobre problemas de repetición y deserción a nivel mundial, indican que en Bolivia se emplea en promedio 12,8 años por cada estudiante que completa 6 grados de educación primaria (USAID/89 y UNESCO 80/90, Propuesta de la Reforma Educativa), aspecto que es en extremo preocupante por su alto costo y marcada ineficiencia.

Las causas de esta ineficiencia han sido atribuibles en gran parte al Estado y también a la sociedad civil debido a:

1. Insuficiente provisión y distribución no racional de recursos.
2. Débil administración del sistema.
3. Deficiente formación y capacitación de los responsables del servicio educativo (administradores y profesores).
4. Ausencia de participación de los beneficiarios principales, en la gestión educativa.
5. Baja calidad de la educación.
6. Uso de una lengua diferente en la enseñanza de los primeros grados de escolaridad (área rural).
7. No considerar la diversidad social cultural y económica en el Currículo.
8. Baja cobertura y marginalidad.
9. Absentismo por precarias condiciones de acceso a los centros educativos.
10. Bajos ingresos de la familia.
11. Precarias condiciones de salud y nutrición.
12. Migración de los padres por crisis económica.
13. Incorporación al trabajo a temprana edad.
14. Valoración social baja en la educación de la mujer.

Las razones y limitaciones referidas, constituyen motivos para que los problemas de ineficiencia del sistema preserven las condiciones de pobreza de la mayoría de la población, cuyas consecuencias son:

1. Baja productividad del servicio educativo.
2. Deficiente formación y capacitación de los beneficiarios del sistema.
3. Baja productividad laboral.
4. Caída en los niveles de ingreso.
5. Recrudescimiento de la pobreza y las precarias condiciones de salud, nutrición y vivienda.
6. Desocupación y subempleo.
7. Uso no racional de recursos.
8. Analfabetismo funcional.
9. Altas tasas de fecundidad y morbi-mortalidad materno infantil.

- **Baja Calidad de la Educación**

Los postulados y normas que orientan el proceso educativo, no dejan de ser buenos propósitos, al comprobar que el sistema educativo no tiene influencia ninguna, sobre el crecimiento económico, la equidad social y el uso racional de recursos naturales. Esta afirmación es respaldada por la ineficiencia observada y por los indicadores que se analizan dentro de este contexto.

- **Personal Docente** . De acuerdo a los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1992, el 74,4% de la población escolar equivalente a 1.616.948 alumnos ( 67% urbana y 33% rural), recibía atención de 67.555 docentes ( 60% urbanos y 40% rurales), dando una relación maestro/alumno para las áreas urbana y rural de 1/22 y 1/20 respectivamente <sup>34</sup>. Esta baja relación nos permite inferir ineficiencia en el Sistema y a la vez inequidad, por la baja cobertura, desigual distribución del personal docente, constituido por un alto porcentaje de docentes improvisados (20% del total), siendo mayor la proporción en el área rural (25%),

---

<sup>34</sup> Unidad de Análisis de Políticas Sociales, UDAPSO, 1993

con relación a la urbana (16,8%)<sup>35</sup>. Todas estas limitaciones además de la inexistencia de un sistema de formación y capacitación de recursos humanos para educación, contribuyen a que la baja calidad de la educación se agudice.

- **Infraestructura física, materiales y equipos para la enseñanza.** Producto de las modificaciones efectuadas en la estructura administrativa del servicio educativo en los últimos años, no existe una institución que planifique y coordine la construcción, reposición y equipamiento, de locales escolares, que si bien es realizada por diversas instituciones y Fondos, se ve dificultada por la dispersión demográfica y el intenso proceso migratorio. La decisión de construir escuelas es influenciada por presiones comunales antes que por un mapa educativo, que priorice las necesidades y la ubicación más conveniente. En el área urbana existen locales escolares en los cuales funcionan, cuatro y cinco establecimientos en diferentes turnos con administraciones diferentes. En el área rural las escuelas funcionan generalmente en un turno y con un bajo promedio de alumnos por maestro. Es conveniente recordar que en la mayoría de escuelas rurales (seccionales), sólo brindan servicio hasta el tercer grado. En resumen, el déficit de infraestructura, mobiliario y equipamiento básico es particularmente crítico en las áreas rurales y urbano-periféricas, a causa de las migraciones, que en algunos lugares ha llegado hasta el 7% según el último Censo. La consolidación de una educación básica mínima y el fomento de hábitos de la lectura en la población escolar, están grandemente limitados por la escasez de libros de texto y otros materiales de lectura. Esta situación se agrava por el insignificante equipamiento, haciendo del proceso educativo esencialmente teórico.
- **Rendimiento.** Por la flexibilización que se realizó en las exigencias del sistema de evaluación el año 1985 y 1993 (ETARE), los productos del servicio educativo son cada vez más incipientes. En Bolivia no existen procedimientos estandarizados de evaluación, que permitan verificar el grado de eficiencia del sistema para hacer comparaciones, sobre la calidad del proceso educativo, ver las diferencias regionales

---

<sup>35</sup> UDAPSO/93.

por áreas y estratos socio-económicos, e identificar las variables que inciden en el rendimiento escolar. La investigación educativa es prácticamente inexistente a excepción de algunas iniciativas externas. (UDAPSO, UNICEF, CEBIAE, UNESCO).

Las variables e indicadores analizados (profesores, facilidades físicas y recursos para el aprendizaje), son los que más afectan negativamente en la calidad de la educación a causa de:

1. Insuficiente asignación y distribución no racional de recursos.
2. Deficiente formación y ausencia de un sistema de capacitación docente.
3. Irrelevancia del Currículo ante la diversidad geográfica y problemática, socio-económica nacional, regional y local.
4. Mínima pertinencia con la pluralidad cultural, lingüística y étnica (homogeneización).
5. Estrategias metodológicas (métodos, técnicas y recursos) obsoletas y escasas.
6. Distorsión del rol social de la educación.
7. Servicio educativo alejado de los conocimientos científico tecnológicos y de los códigos de la modernidad.
8. Deficiente infraestructura física, mobiliario y equipo.
9. Escasa participación social en la gestión educativa.
10. Migración campo-ciudad.

De continuar brindándose un servicio educativo de baja calidad, los efectos se acrecentarán con mayor incidencia en la población pobre, de manera que subsistirán:

1. La carencia de recursos humanos acordes al crecimiento económico y desarrollo social.
2. Crisis de la educación superior.
3. Precarias condiciones de vida.
4. Altas tasas de fecundidad y morbi-mortalidad infantil.

5. Baja expectativa social y económica.
  6. Mínimas condiciones de acceso al mercado laboral.
  7. Bajos niveles de productividad.
  8. Bajo retorno de las inversiones.
  9. Desocupación y subempleo.
  10. Insatisfacción laboral.
  11. Altas tasas de deserción y repitencia.
  12. Analfabetismo funcional.
  13. Deficiente educación en atención primaria y nutrición.
  14. Uso no racional de recursos.
  15. Ausencia de una mentalidad responsable en resguardo de las generaciones presentes y futuras.
- **Eficiencia Externa.** Los diferentes estudios, eventos y diagnósticos, coinciden al aseverar que existe desconexión y desfase, entre el sistema de educación, de capacitación y de adquisición de conocimientos científico-técnicos con la vida y necesidades del educando y la sociedad, que busca el crecimiento económico, la equidad social y el uso racional de recursos. El contenido del Currículo, no hace referencia al desempeño del hombre como ser social, a la revalorización de nuestra propia identidad pluricultural, a la problemática socio-económica, ni a la diversidad geográfica; a pesar de que existen algunos estudios culturales, antropológicos y socio-económicos. No considerar esta diversidad significa profundizar la marginalidad y perpetuar una educación irrelevante, ajena a una sociedad para el futuro.

### 5. a. 2. 3. Estructura del Sistema Educativo Boliviano<sup>36</sup>

De acuerdo a lo establecido por el antiguo Código de la Educación Boliviana de 1955 y ratificada por la Ley de la Educación boliviana de 1973, la organización del Sistema Educativo comprendía cuatro grandes áreas:

1. Educación Regular , para niños, adolescentes y jóvenes, impartida en tres Niveles ;
  - El Nivel de Educación Primaria con tres Ciclos: Pre-Primario, Básico e Intermedio. Es obligatoria en los ciclos Básico e intermedio.
  - El Nivel de Educación Media con dos Ciclos : Común y Diferenciado.
  - El Nivel Superior con modalidades y ciclos especializados.
2. Educación de Adultos, impartida en niveles y ciclos acelerados ;
3. Educación Especial de Rehabilitación, impartida a través de agencias educativas especializadas en la atención educativa de personas con deficiencias psíquicas o físicas.
4. Educación Extra-escolar y de extensión cultural, que se ejerce sobre la totalidad de la población, impartida a través de programas específicos realizados con el concurso de todos los medios de comunicación masiva.

La Educación Regular comprende un sistema escolar urbano para la población que vive en ciudades capital de departamento, provincias y otros centros poblados, y un sistema escolar para la población campesina que vive en áreas rurales

---

<sup>36</sup> Ahora nos vamos a referir a la estructura vigente hasta antes de la promulgación de la Ley de la Reforma Educativa de 4 de julio de 1994 o Ley 1575. Esta estructura, en su mayor parte, está aún vigente. Irá desapareciendo poco a poco, a medida que avance el Programa de Transformación de la Reforma.

## 5.b. La Educación en el Ciclo Pre-Primario

### 5.b.1 Objetivos.

- Inducir en el niño valores y actitudes de solidaridad y de convivencia social.
- Enriquecer la expresión oral y desarrollar la capacidad creadora.
- Orientar y reforzar la adquisición de hábitos de higiene y de actitudes deseables.

En el área urbana el cumplimiento de estos objetivos es parcial por su formulación demasiado general, inadecuada interpretación o desconocimiento de los mismos por parte de los docentes. En el área rural el incumplimiento es casi total, por la carencia del Ciclo Pre-Primario, tanto en las escuelas seccionales como centrales de sus respectivos núcleos.

### 5.b.2 Estructura

Existen disposiciones legales que establecen una estructura definida para este Ciclo con dos Secciones, con claras diferencias para el área urbana y rural :

AREA URBANA	AREA RURAL
Primera Sección: De 4 a 5 años de edad	Preparatorio, que funciona anexo al Primer
Segunda Sección: De 5 a 6 años.	Grado del Ciclo Básico: De 5 a 7 años.

### 5.b.3 Programas

No existe unificación en la aplicación de programas de estudio, fenómeno que conlleva la formulación de programas diferentes, que en la mayoría de los casos no responden a las necesidades del desarrollo psicobiológico de los niños en las diferentes regiones del país. En el área rural o se adoptan los programas del área urbana, que son inadecuados a las características del medio, o se rigen a los programas del Primer grado Básico, con ligeras modificaciones.

La ausencia de una planificación sistemática y el uso de programas inadecuados desnaturalizan los objetivos del Ciclo y no permiten alcanzar los resultados deseados. Hace falta un detenido trabajo de investigación que permita establecer una escala de desarrollo del niño boliviano en las diferentes regiones del país, de manera que la misma oriente la determinación de contenidos programáticos pertinentes y estrategias metodológicas contemporáneas acordes a estas características.

La atención de niños hasta los seis años se da en centros y programas de Educación Inicial (0 a 3 años) y Pre-Básica (4 a 6 años). Ambos con carácter optativo, por esta razón la cobertura es baja, especialmente en el área rural. La provisión de este servicio comprendía un profesor polivalente, quien debía tocar un instrumento musical, dibujar, enseñar danzas y educación física, para los niños de esa edad. En resumen se hacía cargo del desarrollo de todo el currículo de este Ciclo. Trabajaba de cuatro a cinco periodos, en horario de 9 :00 a 11 :30 por las mañanas o de 14 :30 a 17 :00 por las tardes. Debido a la ausencia de planificación en la formación de profesores para esta especialidad, se tuvo que recurrir a profesores de música, educación física o artes plásticas, brindando en consecuencia una educación de baja calidad.

En las escuelas normales del área rural no se formaban profesores para esta especialidad, por esta razón, sólo se brindaba este servicio, a través del denominado curso preparatorio, con los mismos profesores del Primero Básico. En los últimos años por iniciativa del UNICEF y otras ONG's, se introdujo en el sector rural los denominados Centros de Educación Inicial no escolarizados, a cargo de las madres de familia, las mismas que eran capacitadas por un grupo de maestras, que constituían un equipo central con carácter multiplicador, ya que a la vez capacitaban a profesores de base.

Teniendo en cuenta la tendencia a incrementarse la demanda por este servicio, se crea con carácter de excepción, La Dirección Nacional de Educación Inicial y Pre-Básica urbano-rural, en un Sistema Educativo en el que coexisten dos subsistemas con administración propia. Se dispone a la vez que las maestras atiendan un año de educación preparatoria obligatoria y a la vez monitoreen con las madres de familia y voluntarios de la comunidad, Centros de Educación Inicial no escolarizada.

Con la implementación de la Reforma Educativa, se busca revertir esta situación, ya que ahora este ciclo tiene carácter obligatorio de por lo menos un año, con el propósito de preparar a los educandos para la educación primaria.

### **5.c. La Educación en el Nivel Primario. Ciclo Básico**

#### **5.c.1. Objetivos.**

- Iniciar al niño en el conocimiento y comprensión de las asignaturas instrumentales. Facilitar su integración a la comunidad escolar.
- Lograr un niño sano y fuerte mediante el desarrollo físico y de las actividades sensorio - motrices.
- Orientar al niño en el descubrimiento del mundo que lo rodea.

Los objetivos que orientaban la tarea educativa del Ciclo Básico, son los que se enunciaron en la Reforma Educativa de 1.969 y la Ley de la Educación Boliviana de 1.973, los mismos que buscaban encauzar la formación integral, el desarrollo cívico y la adaptación dinámica del niño a su medio ambiente. A pesar de esta realidad concreta, la formulación de los objetivos no consulta los problemas, las necesidades, intereses, aspiraciones y potencialidades de las comunidades en sus aspectos económicos, sociales y culturales.

Los objetivos enunciados específicamente en la Ley de 1.973, no son debidamente logrados, en gran parte por: el desconocimiento o interpretación inadecuada, Insuficiencia de recursos económicos, materiales y equipos, y por la inexistencia de un sistema de capacitación permanente, ausencia de una labor de supervisión técnico-pedagógica, e implementación de programas ampulosos, teóricos y de escasa utilidad práctica.

### 5.c.2. Estructura

La Reforma Educativa de 1969 como la Ley de 1973, establecen el Ciclo Básico con cinco grados, con igual número de años de estudio tanto para el área urbana como rural. Esta destinado para la población de 6 a 11 años de edad. No existe una evaluación que permita afirmar acerca de las bondades o deficiencias de este Ciclo, sin embargo ; conviene señalar algunas causas u obstáculos que de alguna manera influyen en la eficiencia interna de esta estructura :

- Los cinco años de duración del Ciclo Básico, a pesar de ser suficientes para lograr los objetivos de las técnicas instrumentales del aprendizaje, no ofrecen ninguna orientación para que el niño, al promoverse de Ciclo, se adapte y responda positivamente a las exigencias de la vida actual y moderna.
- La ausencia de una supervisión técnico-pedagógica, en función de los objetivos del Ciclo y de cada uno de los grados, es otro aspecto que no coadyuva en el desarrollo curricular del mismo.
- La dispersión de la población escolar en las áreas rurales, no facilita el establecimiento de Unidades Educativas completas, o por lo menos de escuelas con todos los grados del Ciclo Básico, así como de redes escolares o Núcleos Educativos.
- La existencia de escuelas rurales unidocentes desprovistas de una metodología adecuada.
- Ausencia de coordinación entre docentes de escuelas del mismo Ciclo y menos entre el Ciclo Básico e Intermedio.

### 5.c.3. Programas

Los programas de estudio muestran segmentación de asignaturas científicas y técnicas, en lugar de una conveniente integración. Son ampulosos y sin ninguna interrelación con la actividad cotidiana del niño particularmente del área rural; inflexibles y faltos de coordinación entre sí. El programa de estudios en lugar de constituirse en un marco de referencia pedagógico y de ordenamiento conceptual y didáctico se ha convertido en el único instrumento de enseñanza, en desmedro de los demás componentes del currículo. En los programas se han descuidado

contenidos transversales referentes al área de salud, educación ciudadana, educación sexual, moral, cívica, estética y de preservación del medio ambiente. Se observa ausencia de interpretación y adecuación oportuna de los contenidos programáticos, especialmente en el área rural.

#### **5.c.4 Métodos**

En el Ciclo Básico predomina la enseñanza verbalista y expositiva, la actividad práctica por lo general esta ausente. En el proceso de aprendizaje de la lecto-escritura, el método utilizado es por lo general el ecléctico y global. En resumen se puede decir que la actividad en el aula esta centrada en el proceso de enseñanza, donde el docente es el principal protagonista.

#### **5.c.5. Estado de situación general de la educación en el Ciclo Básico**

En el acceso al primer grado del Ciclo Básico de hombres y mujeres, datos recientes demuestran que la disparidad es cada vez menor, tanto en el área rural como urbana. Lo que si se observa es que la matrícula por encima de la demanda demográfica es causada en gran parte por la repetición, esto prueba que la promoción automática de primero a segundo, no se cumple estrictamente, ya que en el segundo grado de la escuela rural es de sólo el 91,6 %, frente a una demanda bruta del 144,3 % en la zona urbana<sup>37</sup> creando así un desequilibrio progresivo, en contra de la población rural.

La misma Dirección General de Planeamiento Educativo, estableció que en la década de los ochenta, de 100 niños que comenzaron el Ciclo Básico, 77 llegaron al quinto grado en la escuela urbana, mientras que en la escuela rural, solamente 30,4. Esto significa que casi la mitad de los niños que ingresaron a la escuela básica no terminaron, con el consiguiente riesgo de convertirse en analfabetos potenciales, al no tener ninguna otra oportunidad para educarse o formarse profesionalmente.

---

<sup>37</sup> Fuente: Dirección General de Planeamiento Educativo, 1989.

En el área rural, el 70 % de los niños no llegó al quinto grado; y hay añadir a los que no ingresaron al sistema. La situación se torna aun más crítica por las limitadas oportunidades que tiene el niño en el área rural, debido a la insuficiencia de escuelas rurales con cinco grados ; también se debe añadir el casi total abandono de las zonas urbano-marginales, pobladas en su mayoría por inmigrantes rurales, donde se les brinda una enseñanza en una lengua que no es la materna, la falta de materiales y la rigidez de un calendario escolar que olvida que en determinadas épocas del año, los niños son requeridos por sus padres. Otro factor negativo para la deserción es la falta de integración de la escuela a la comunidad. Esta situación de crisis y el estado nutricional de los niños provenientes de familias desfavorecidas coadyuvan negativamente en la permanencia de los niños en la escuela.

Al alto porcentaje de estudiantes que luego de tres años deja la escuela, el sistema no le ha proporcionado las herramientas para aprender a aprender ni le ha capacitado para continuar aprendiendo en el contexto donde vive.

#### **5.d. La Educación en el Nivel Primario : Ciclo Intermedio**

##### **5.d.1. Objetivos.**

- Intensificar en el pre-adolescente el dominio de las materias instrumentales.
- Descubrir y desarrollar aptitudes del pre-adolescente, para encausar y afirmar en él su vocación.
- Equilibrar la formación educativa mediante un programa que compatibilice los estudios de cultura general, con las prácticas de educación vocacional.
- Otorgar una formación integrada y fundamental en los campos de la cultura y de la técnica, para que el alumno se adapte eficazmente a las formas de vida y a los cambios de la civilización actual.

Estos objetivos que si bien interpretan las necesidades psicológicas de los pre-adolescentes, se cumplen parcialmente, por falta de una adecuada interpretación o desconocimiento de los mismos

por parte de los docentes y padres de familia, así como por las deficiencias en la organización, supervisión, implementación y administración. Una de las mayores deficiencias en la instalación de esta nueva estructura de la educación primaria y por consiguiente no coadyuva con el logro de los objetivos, fue el no haber previsto un proceso de formación, capacitación y especialización oportuna y sostenida de los docentes para este Ciclo. Junto a estas deficiencias resulta muy notoria la ausencia del mínimo apoyo logístico requerido, como la dotación de infraestructura física, laboratorios y talleres, para un Ciclo que también se denominó de Orientación Vocacional, volviéndose a reiterar esa dicotomía entre teoría y práctica.

El incumplimiento de estos objetivos es debido también al escaso estímulo y apoyo institucional, ausencia de iniciativa y espíritu creador y débil cooperación de los padres de familia.

#### **5.d.2. Estructura**

Tanto en el área urbana como rural, la estructura del Ciclo Intermedio comprende tres grados con tendencia terminal. Lamentablemente no respondió a los intereses de los educandos, por falta de un adecuado apoyo logístico. En el área rural este Ciclo generalmente funciona en las escuelas centrales de Núcleo. Esta estructura se asienta en la concepción de educar al niño campesino y cooperar en el desarrollo de la comunidad, a través de la educación integral y la enseñanza de técnicas instrumentales. Estas en el proceso de producción agrícola no sólo debían desarrollar habilidades, sino también técnicas que incrementen mayor responsabilidad del subsector. Lamentablemente debido al escaso apoyo recibido por los diferentes gobiernos, así como de otros actores sociales e institucionales de los diferentes centros poblados y ciudades capital, el Ciclo Intermedio volvió a ser la institución educativa tradicionalista, donde la teoría que además de ser descontextualizada, predomina sobre la práctica.

#### **5.d.3. Programas.**

El Departamento Nacional de curriculum, paralelamente a la Ley de 1973, elaboró programas con estructura aproximada a nuestra realidad, no obstante, los objetivos generales y específicos u

operacionales, son poco consistentes y no toman en cuenta la preparación técnico-pedagógica del maestro boliviano.

Del análisis crítico de diagnósticos sobre la educación que se brinda en el Ciclo Intermedio, se establece que los programas del Ciclo intermedio no cumplen con sus grandes propósitos, por ser en extremo ampulosos y carentes de una orientación práctica para la vida, inflexibles y faltos de coordinación entre sí. La deficiencia de los mismos es fruto de la falta de investigación y experimentación previas a su implementación e implantación.

Es dramático constatar hasta que punto los programas de educación rural están descarnados de la realidad campesina, que constituye la inmensa mayoría de la población.

Los contenidos programáticos son teóricos y repetitivos en una o varias disciplinas, no son motivo de preocupaciones del educando ni de la comunidad educativa y menos instrumentos de procesos de cambio o desarrollo. En muy contados casos se produce una asimilación selectiva y una combinación creadora de los conocimientos en el campo de su aplicación tecnológica, sin respuesta económica a las necesidades de un determinado ámbito y sin las técnicas que sean asequibles al medio ambiente rural.

Algunas asignaturas no presentan una adecuada dosificación de sus contenidos, están concebidos para informar antes que para coadyuvar en el análisis, investigación e interpretación del contenido de estudio. Existe desequilibrio entre la formación teórica y práctica. Se observa ausencia de contenidos que satisfagan los requerimientos del pre-adolescente campesino y de su contexto socio-económico. El cumplimiento del programa es parcial debido a la escasez de recursos humanos técnicos y de infraestructura.

Los programas para su implementación no fueron conocidos oportunamente por los docentes, ni tampoco son interpretados adecuadamente, por falta de actividades de capacitación y guías de orientación.

#### 5.d.4 Métodos

Se caracterizan por ser expositivos y restrictivos de la participación de los alumnos. Los procedimientos de enseñanza - aprendizaje, son tradicionales y pasivos, unidos a la carencia de recursos humanos, físicos y materiales. Existe predominio de la memorización y el verbalismo antes que el análisis, la reflexión crítica y el desarrollo de la iniciativa, destrezas y hábitos de orden. No existen incentivos ni medios dirigidos a la formación autodidáctica.

#### 5.d.5. Estado de situación general de la educación en el Ciclo Intermedio.

Las estadísticas sobre el Ciclo Intermedio llevan a interrogarse sobre la implantación de este modelo en zonas de baja población. Las tasas brutas de escolarización para el grupo 11 a 13 años, indican que sólo el 16 % de la población rural está en este Ciclo, mientras que en área urbana está el 117 %. Si bien la tasa de crecimiento en el área rural fue alentadora, en números absolutos la matrícula urbana, es casi ocho veces mayor que la rural; de cualquier modo este crecimiento se debe al esfuerzo del Estado.

Como modelo el Ciclo Intermedio resulta muy costoso y poco rentable al operar en regiones despobladas, por la especialización de espacios y requerimiento de equipos y docentes capacitados. Es fácil comprender porque este modelo no pudo extenderse en el área rural, dejando sin efecto la norma sobre la obligatoriedad de la educación en el Ciclo Intermedio, al igual que en el Ciclo Básico. Muchos establecimientos funcionan en edificios de Educación Básica, sin las condiciones pedagógicas y físicas mínimas, que exigen el Plan y Programas de Estudio para este Ciclo.

La falta de estadísticas de matrícula por edad, no permite establecer la proporción de la población entre 11 - 13 años que está realmente en la escuela. Dado el ingreso tardío al primer grado del Ciclo Básico y la alta repetición, es de suponer que la mayoría de los estudiantes está por encima de la edad establecida por ley. El rendimiento es bajo, en especial en el área rural. De cada 100

alumnos que ingresaron en el año de 1989,<sup>38</sup> 84 llegaron a tercero en la escuela urbana , pero solamente 41 en el área rural, lo que representa una perdida global de 24 % de los inscritos.

---

<sup>38</sup> Fuente: Dirección General de Planeamiento Educativo

## **5.e. La Educación en el Nivel Medio**

### **5.e.1 Objetivos**

- Lograr el aprendizaje intensivo de las asignaturas humanístico-científicas, mediante la utilización de métodos de autoeducación y auto-aprendizaje.
- Lograr en el adolescente la actitud científica y filosófica que le permita observar, interpretar, comprender y actuar reflexivamente en el medio en el que vive.
- Tomar conciencia de la realidad nacional y asumir una actitud responsable y solidaria con el destino nacional.
- Formar hombres capaces de hacerse a sí mismos y, paralelamente, aceptar el reto histórico de construir una Bolivia engrandecida y renovada por obra del pensamiento y la acción de todos.
- Ofrecer estudios diversificados con especialidades adecuadas a las áreas de conocimiento y actividades técnicas tales como el Bachillerato Humanístico, Industrial, Técnico-Vocacional, Comercial, Artístico y Agropecuario.

#### **5.e.1.1. Objetivos del Nivel Medio Humanístico**

- Garantizar la formación de tipo humanístico que posibilite al Bachiller de acuerdo con la ley, su ingreso a la educación superior no universitaria o universitaria.

El actual bachillerato académico o Humanístico, constituye la modalidad más extendida del Nivel Medio, en el que se observa que se han producido cambios sustanciales, debido a la explosión de la matrícula, las exigencias del proceso de industrialización y la necesidad imprescindible de articular la educación al desarrollo social, económico y cultural del país. A pesar de este esfuerzo la educación humanística, carece del equilibrio funcional, dinámico y de modernidad, que la juventud de hoy requiere. La legislación anterior a la Reforma Educativa, (1 a Reforma Educativa de 1969 y la Ley de 1973), coinciden en señalar como objetivos del Nivel Medio : La formación de una conciencia nacional y moral, la intensificación del aprendizaje de las asignaturas

humanísticas y la oferta de estudios diversificados con especialidades adecuadas a las demandas regionales. En su contenido estos objetivos fueron coincidentes, pero resultan demasiado generales y enunciativos, por su concepción predominantemente técnica-desarrollista, donde se privilegia la idea de la ciencia y tecnología, en la perspectiva de favorecer la *reconstrucción nacional*, aspecto que diferencia de la concepción planteada por el Código de la Educación Boliviana de 1955, cuyos fundamentos priorizan la movilización social y el acceso a la educación de las grandes mayorías nacionales.

### 5.e.2. Estructura

La Reforma Educativa de 1969 establece una estructura de cuatro grados divididos en dos ciclos : el Común con dos grados y el propedeúico con dos. Esta estructura ofrece diversas modalidades de formación profesional media. La Ley de la Educación Boliviana de 1973, señala una estructura con modalidades de educación Media Humanística y Técnico-profesional, similar a la Reforma. Ofrece alternativas de educación con bachillerato: Industrial, Comercial, Artístico, Agrícola y de Servicios, todos de carácter terminal o de preparación para la educación superior.

En el Bachillerato diversificado, la preparación práctica que se espera no se cumple, por el inadecuado equipamiento de talleres y deficiente formación profesional de los docentes y especialistas encargados de su atención. Esta estructura, si bien ofrece diversas alternativas de profesionalización, es demasiado rígida ya que no permite al alumno el cambio de una modalidad a otra. El Nivel Medio, al igual que los otros ciclos y niveles no tiene la articulación necesaria con el Nivel Primario.

### 5.e.3. Programas

Son en extremo ampulosos, por tal razón no permiten su pleno desarrollo sumándose a este exceso el recargado número de asignaturas en el Plan de Estudios. Los programas carecen de guías que orienten su interpretación. Una deficiencia no superada es que los profesores no están preparados para muchos de los contenidos programáticos que se presentan. En los diferentes establecimientos educativos del país, se adopta el mismo programa de estudios,

independientemente del lugar donde se encuentren y de la formación que el alumno trae consigo del Ciclo Intermedio. La desactualización de programas va acompañada de la fragmentación de contenidos en muchas asignaturas. Les falta claridad sobre los aspectos universales y particulares del currículo y sobre el manejo de estos en el proceso de adecuación al medio. La tendencia urbanizante de los contenidos programáticos, es desventajosa para la población del área rural. Sin embargo, una perspectiva más amplia del análisis revela que tampoco responden a las necesidades y características de la población urbana y mucho menos de la que habita en las zonas urbano marginales, quienes deben sobrevivir física y psicológicamente en un ambiente urbano desconocido, con una cultura diferente y en muchos casos sin el dominio suficiente del castellano.

#### **5.e.4. Métodos**

Los métodos utilizados en este Nivel se caracterizan por ser tradicionales y expositivos. El régimen de enseñanza es enciclopédico y memorístico, con escasa participación de los educandos. No se aplican técnicas apropiadas a las diferentes especialidades y modalidades de la educación del Nivel Medio. Los contenidos programáticos por lo general son teóricos y desconectados de la realidad, no tienen un enfoque que les sirva de elemento integrador del aprendizaje o que oriente metodológicamente la acción del docente hacia el tipo de ciudadano que se desea formar. Para responder con eficiencia en la implementación de este modelo, el Estado no tomó las provisiones necesarias, respecto a la capacitación y especialización de los docentes.

#### **5.e.5. Estado de situación general de la educación en el Nivel Medio**

Se afirma que los estudios en el Nivel Medio son demasiado teóricos, que carecen de un fin en sí mismos y que no preparan a los educandos para un empleo inmediato. La información estadística analizada incluye la educación humanística y la técnica, no encontrándose información separada, por tanto resulta difícil inferir conclusiones por modalidad. Con relación al acceso a la educación media se establece que el 80 % de los alumnos del tercero intermedio del área urbana ingresan al Nivel Medio; y sólo el 9 % del área rural. Aunque en números absolutos existe una gran desproporción, en la década del ochenta se establece un crecimiento acelerado de la matrícula del área rural (14,9 %), frente al (4,7 %) del área urbana. Al no existir un plan que permita extender

los servicios en el área rural, el crecimiento de la matrícula resulta ser espontáneo, por presiones o sin ninguna racionalidad. El distanciamiento de la matrícula entre hombres y mujeres de la zona rural se acentúa, a pesar de que esta creció a un ritmo 2,2 veces mayor que la urbana.

Solamente la mitad de los alumnos que ingresaron en la educación urbana al Nivel Medio llegaron a cuarto grado, reduciéndose a la tercera parte en el área rural. La relación maestro alumno en el área urbana es de 21 por docente y de 10 por docente en el área rural. La estimación de alumnos por clase es de 25 en la zona urbana y de 5 en la zona rural. Una posible explicación de esta situación es la baja calidad de la educación; por tal razón los padres de familia prefieren que sus hijos estudien en la ciudad. Desafortunadamente los costos sólo pueden cubrirlos algunos padres de familia. También es de suponer que una gran proporción de docentes rurales no reúne los requisitos de calidad por una deficiente formación.

#### **5.f. La Educación Técnica y de capacitación vocacional**

Esta rama de la Educación media es bastante compleja tanto en su contenido como en su administración. Con el propósito de unificar políticas y planificar acciones en torno a esta rama, el Ministerio de Educación creó en 1978 el Servicio Nacional de Educación y Capacitación Técnica SENET. Lamentablemente, los problemas de coordinación y dependencia inter e intra-institucional subsisten, ya que hasta la fecha no ha sido posible efectuar la planificación sistemática y rigurosa que requiere este sector tan trascendente para el crecimiento económico del país.

##### **5.f.1. Objetivos del Nivel Medio Profesional**

- Cumplir una labor eminentemente social, permitiendo al estudiante boliviano una rápida profesionalización que le posibilite solventar los gastos que demande su familia y su propia superación.

- Facilitar el libre tránsito dentro de las diversas modalidades del Nivel Medio, garantizando las exigencias del Bachillerato en sus especialidades mediante un núcleo común de asignaturas humanístico-científicas y técnicas.
- Graduar profesionales de Nivel Medio que puedan incorporarse al trabajo productivo con una formación integral o ingresar a la educación superior.

#### **5.f.1.1. Nivel Medio Profesional ( Industrial )**

##### **a) Objetivo**

- Formar técnicos en especialidades que satisfagan las necesidades de mano de obra calificada requerida por el Estado y la Sociedad, y que permitan el beneficio personal de los educandos.

Por medio de esta modalidad se pretende lograr la formación integral en educación técnica industrial, el entrenamiento en un trabajo útil o la formación de profesionales de Nivel Medio. Pero lamentablemente acusa desajustes, por no haber considerado la madurez psicobiológica de los estudiantes. La educación técnica industrial, no tiene proyecciones operativas ni lineamientos de política que permitan el desarrollo de la ciencia y la tecnología, ni permite comprender los avances que en ellas se dan en este mundo cambiante y dinámico en el que vivimos; tampoco prevé la detección de aptitudes a través de procesos de seguimiento y orientación vocacional, para coadyuvar en el éxito de las aspiraciones del educando. Resulta imprescindible reordenar la enseñanza técnica, por medio de políticas y objetivos conducentes a articular sistemáticamente la demanda de recursos humanos de alta competencia técnica, con el fortalecimiento de las instituciones responsables de la formación y capacitación, en los diferentes niveles de operación requeridos. Estas políticas y objetivos coadyuvados por planes de fortalecimiento y desarrollo institucional a mediano y largo plazo, permitirán prever y satisfacer demandas del desarrollo industrial, pivote de la transformación productiva y del crecimiento económico con equidad.

## **b) Estructura**

La existencia de una diversidad de modalidades en la estructura del Nivel Medio ha provocado la desubicación de la enseñanza técnica en el sistema. En la actualidad este sector es el más desarticulado en la organización del Sistema Educativo Nacional. La Reforma Educativa de 1969, así como la Ley de la Educación Boliviana de 1973, establecen una estructura con dos ciclos : Común y Especializado, con alternativas diferenciadas y regionalizadas. Cada ciclo consta de dos grados. Al vencimiento del ciclo Común se otorga un Certificado que habilita como Oficial en la especialidad de los estudios realizados. Aprobados los cuatro grados se otorga el Diploma de Bachiller y el Título de Técnico Medio en alguna de las especialidades que se especifican en la modalidad Industrial : Fundición, Radio y TV., Mecánica y Automecánica, Electricidad, Química Industrial, Refrigeración, Carpintería y otras. La flexibilización de la actual estructura dentro del ámbito de la Educación Regular, permitirá no sólo absorber una demanda contenida, sino que permitirá la participación comprometida de empresas e industrias en particular.

## **c) Programas**

El contenido curricular de los programas para la enseñanza técnica industrial tiene una relativa continuidad y coordinación, al interior de las instituciones. Sin embargo, se puede establecer por la información brindada en diferentes diagnósticos, que los contenidos no están adaptados a las necesidades socio-económicas de las diferentes regiones y menos del país en general, tampoco a los recursos materiales disponibles y menos a la capacidad de talleres y equipos que deben ser utilizados en esta época, donde el avance de la ciencia y la técnica es en extremo vertiginoso y se corre el riesgo de quedar permanentemente postergados.

#### **d) Métodos**

Los métodos utilizados, por lo general están más sujetos a la experiencia profesional de los docentes, que a estrategias metodológicas establecidas en forma coordinada por las instituciones responsables de brindar esta modalidad. Son más teóricos que prácticos y experimentales, en gran parte por que carecen de materiales y equipos. Las políticas y acciones dirigidas a implantar procesos modernos de capacitación y desarrollo curricular teórico-práctico están ausentes, inclusive en las instancias responsables del seguimiento, control y evaluación institucional.

#### **e) Estado de situación general de la educación Industrial en el Nivel Medio**

La mayoría de los Colegios Técnicos Industriales, funcionan en los mismos locales ocupados por los colegios humanísticos. Al no existir un Sistema de Educación técnica, lamentablemente no se puede contar con una institución orgánicamente estructurada, que se responsabilice del seguimiento, control y evaluación del desarrollo de actividades de instituciones que brindan esta modalidad de formación y capacitación. Sólo se puede hablar de instituciones con autonomía de gestión, que se ocupan de la Educación Técnica. Para el caso particular de la Educación Técnica Industrial del Nivel Medio se tiene al SENET, institución de la cual dependen administrativamente. El SENET es una institución estatal con autonomía de gestión. Al interior del SENET, el comportamiento de las instituciones que la componen, también gozan de autonomía. Este servicio para resolver las exigencias actuales y futuras, debe incorporar en su organización la concepción de la planificación técnico-pedagógica y las iniciativas de la administración financiera estatal y privada. Sin embargo, al presente el SENET está en proceso de transformación hacia el futuro Sistema Nacional de Educación Técnica (SINETEC).

#### **5.f.1.2. Nivel Medio Profesional ( Técnico Vocacional )**

##### **a) Objetivos**

- Formar técnicos medios para atender las fuentes de trabajo que demande el mercado ocupacional y la vida del hogar.

Existe dispersión en la implementación de acciones orientadas al logro de los objetivos para estas especialidades, los mismos que son formulados en el Código de la Educación Boliviana, la Reforma de 1.969 y la Ley Educativa de 1973. En buen porcentaje estos objetivos institucionales son alcanzados, pero no responden a los intereses, necesidades y expectativas de la comunidad ni de los estudiantes y menos a las exigencias de quienes requieren los servicios de personal con las competencias que se deben lograr al estudiar esta modalidad de la educación técnica.

#### **b) Estructura**

La Ley de 1.973 organiza esta modalidad con cuatro grados y dos ciclos : Común y Diferenciado, cada uno de dos grados. Al vencimiento del primer ciclo ( 1ro. y 2do. Grados), se otorga el certificado de oficial en alguna de las siguientes especialidades : Costura, Alimentación, Tejidos, Artesanías, Arte Decorativo y Belleza. Aprobados los cuatro grados, el estudiante recibe el Diploma Bachiller y Título de Técnico Medio en alguna de las especialidades ya mencionadas.

#### **c) Programas**

La mayoría de los establecimientos que ofrecen esta modalidad de formación y capacitación técnica, no se rigen por programas oficiales. Existe total anarquía en la determinación de contenidos programáticos, los que no responden a los intereses, necesidades y expectativas de la comunidad ni de los estudiantes. Por estas razones resulta imperiosa la necesidad de revisar, reajustar y modernizar estos programas, de modo que se garantice un mínimo de calidad, homogeneidad y pertinencia.

#### **d) Métodos**

El método recomendado para el aprendizaje de esta modalidad técnica es el de aprender haciendo, sin embargo; el mismo no se cumple debido al inadecuado y obsoleto equipamiento de talleres para las diferentes especialidades. Una deficiencia marcada en las instituciones donde se imparte esta modalidad de formación y capacitación técnica, es la ausencia de mantenimiento y

renovación de materiales y equipos, debido a la escasez o inexistencia de repuestos y equipos, por su obsolescencia. Los procedimientos que emplean en el desarrollo de los contenidos programáticos son: la dinámica de grupos, prácticas de demostración y el método de proyectos.

#### **e) Estado de situación general de la educación Técnico Vocacional en el Nivel Medio**

No se dispone de información específica al respecto, porque lamentablemente esta modalidad no goza del respaldo de las autoridades de educación en su desarrollo. No existen actividades de control, seguimiento ni evaluación, por tanto no es posible contar con un estado de situación de esta modalidad.

### **5.f.1.3. Nivel Medio Profesional ( Comercial )**

#### **a) Objetivos**

- Preparar elementos calificados para servir en la Administración comercial, industrial y bancaria.

Aunque en su formulación el objetivo de esta modalidad resultaba coherente y adaptado a los fines que persigue esta formación profesional, hoy resulta muy limitado ante el desarrollo institucional que se experimenta en la última década, y más aun con los procesos de descentralización de la administración que vive el país. Las políticas y objetivos que se formulan, deberán contribuir al mejoramiento de la eficiencia administrativa en la banca, comercio e industria, para lo que se requiere de una capacitación y formación moderna y de calidad, con el apoyo logístico acorde al avance de la ciencia y la tecnología.

#### **b) Estructura**

Para el desarrollo de esta modalidad, la Ley de Educación de 1.973 establece dos ciclos: Común y Diversificado, cada uno con dos grados. Al vencimiento del primer Ciclo se otorga el certificado

de Esteno-dactilógrafo o Auxiliar de Oficina. Aprobados los dos ciclos, se otorga el Título de Bachiller Técnico Medio Administrativo o Comercial, en la especialidad elegida..

**c) Programas**

En la determinación de contenidos programáticos para esta modalidad, no existe coordinación entre los diferentes Institutos, Academias y Escuelas de Comercio privados y fiscales, por tanto no existe uniformidad en el desarrollo de los mismos. Con el propósito de garantizar una formación y capacitación con un mínimo de calidad, se precisa contar con una Institución que regule y exija el desarrollo de un contenido mínimo y común a nivel inter-institucional, de modo que se responda a los intereses y expectativas de los alumnos y a las necesidades de las instituciones y empresas que requieran de los servicios de personas formadas dentro de esta modalidad.

**d) Métodos**

Los resultados magros que se tienen respecto a la formación de recursos humanos en esta modalidad, son producto del predominio del método expositivo e instrucción memorística. En el desarrollo de la mayoría de las asignaturas se utilizan, como principal recurso de la enseñanza, el texto y el dictado. Hay ausencia de métodos audiovisuales y predomina la teoría sobre la práctica, situación que es favorecida por la escasez de recursos materiales y equipos en las instituciones particularmente del Estado.

**e) Estado de situación general de la educación Comercial en el Nivel Medio**

No se dispone de información específica respecto al desarrollo curricular de esta modalidad. No existen actividades de control, seguimiento ni evaluación, realizadas por la institución responsable. Por tanto no es posible contar con un estado de situación de esta modalidad.

#### **5.f.1.4. Nivel Medio Profesional ( Artístico Musical )**

##### **a) Objetivos**

- Iniciar al educando en la investigación, interpretación y creación del acervo artístico-cultural de la Nación.

Si bien los objetivos formulados para esta modalidad son concretos y precisos, éstos se logran parcialmente por falta de Recursos Humanos calificados y motivados para el desarrollo de esta modalidad. A esta deficiencia se suma la ausencia de una infraestructura física adecuada, la escasez de material y equipo y en consecuencia la escasa demanda.

##### **b) Estructura**

Esta modalidad Artístico-Musical del Nivel Medio, se desarrolla en dos ciclos: Común y Diferenciado, cada uno de ellos comprende dos grados. Aprobados los cuatro grados, se otorga el Diploma de Bachiller en Humanidades y Artes.

##### **c) Programas**

Respecto al desarrollo de programas, se sabe que desde 1974 se aplica un programa experimental, cuyos resultados se desconocen porque no fueron evaluados.

##### **d) Métodos**

En el desarrollo curricular de esta modalidad los métodos que se utilizan son inductivos y deductivos, a ellos se suman métodos activos globales, además de algunos sistemas modernos, previstos en el bachillerato artístico musical.

#### **e) Estado de situación general de la educación Artística en el Nivel Medio**

No se dispone de información específica respecto al desarrollo curricular, porque lamentablemente en esta modalidad no existen actividades de control, seguimiento ni evaluación; por tanto no es posible contar con un estado de situación. El funcionamiento de estas instituciones se administraba por la Dirección Nacional de Educación Musical, la misma que se caracterizaba por ser vertical y rígida, sin supervisión técnica y metodológica. La evaluación institucional nunca existió. Y la evaluación del aprendizaje se realizaba en base a pruebas prácticas, aptitudes corporales y patrones rítmicos, trabajos individuales y colectivos. Se requiere implementar un sistema de educación artístico musical a nivel nacional, de modo que se disponga de referencias respecto al desarrollo del Arte y la Música.

#### **5.f.1.5. Nivel Medio Profesional ( Agropecuaria )**

##### **a) Objetivos**

- Formar técnicos medios agropecuarios con los recursos intelectuales, técnicos y materiales que les permitan un mayor y mejor desarrollo de su propio medio.
- Proporcionar al educando la oportunidad de conocer durante los estudios, los beneficios que le rinde la producción.
- Facilitar a las promociones de Bachilleres agrícolas la oportunidad de formar, entre ellos y con ayuda del Estado, cooperativas agropecuarias.

Los objetivos formulados para esta modalidad resultan demasiado generales, por lo que se considera necesaria la formulación de objetivos específicos, que orienten con mayor claridad y precisión el desarrollo de esta modalidad.

**b) Estructura**

La Educación técnica Agropecuaria de Nivel Medio no tiene una estructura bien definida, pero de un modo general presenta dos ciclos : Común y Diferenciado, cada uno de dos grados. Aprobados los dos primeros grados se otorga el certificado de *Práctica en Tareas Agropecuarias* y aprobados los cuatro grados, se otorga el Título de Bachiller Técnico Agropecuario.

**c) Programas**

Los programas oficiales que se implementaban en esta modalidad, fueron elaborados por el Departamento Nacional de Currículo, los mismos que unificaban la formación de Prácticos y Técnicos Agropecuarios del Nivel Medio. Posteriormente estos programas fueron reajustados por el Servicio Nacional de Educación Técnica y Formación Profesional SENET.

**d) Métodos**

La metodología que se utiliza en el desarrollo de esta modalidad es la del dictado, debido al desconocimiento de métodos prácticos apropiados. A esto se suma la escasez de materiales, instrumentos y equipos de aplicación práctica.

**e) Estado de situación general de la educación Agrícola en el Nivel Medio**

En la administración de estos establecimientos, se observa ausencia de coordinación y funcionalidad entre instituciones que desarrollan una tarea de formación y capacitación de Recursos Humanos en esta modalidad, así como carencia de elementos técnicos, instrumentos y materiales y equipos, para efectuar una labor eficiente. Esta realidad exige un proceso de elaboración de normas y dotación de las facilidades indispensables para la administración efectiva. Los establecimientos de esta modalidad carecen en absoluto del servicio de Orientación. En los procesos de evaluación del rendimiento, se da más importancia a la evaluación por medio

de pruebas objetivas de la teoría y no de la práctica. Esta situación muestra la necesidad de utilizar instrumentos adecuados para evaluar las actividades prácticas.

### **5.g. La Educación no Formal**

La Educación No Formal, antes de la Reforma Educativa, ejecutaba acciones de formación y capacitación circunstancial de técnicos y artesanos y, a la vez, acciones de desarrollo comunitario en zonas urbano-marginales y rurales. No existe suficiente información acerca de su desempeño institucional. A pesar de los muchos intentos realizados, no encaraba con seguridad y eficiencia la actualización y tecnificación de los recursos humanos para la atención de éste servicio en la administración pública y privada; de esta manera, constituye un esfuerzo limitado el entrenamiento, observándose a las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo Socio-económico del país.

#### **a) Objetivos**

- Capacitar al hombre para vitalizar la producción con su participación activa en el proceso de elaboración y ejecución de proyectos cooperativos, que generados por las necesidades concretas de la comunidad se traduzcan en beneficios económicos y sociales.
- Desarrollar plenamente la personalidad del adulto como miembro de una sociedad dinámica.
- Contribuir a la integración nacional mediante el desarrollo de las capacidades potenciales de los grupos marginados.
- Capacitar al hombre para que consciente de deberes y obligaciones, y con profundo sentido de responsabilidad y respeto a la dignidad humana, participen la construcción permanente de la nacionalidad.

Los objetivos de la Educación No Formal se dirigían principalmente a la capacitación del personal en servicio, ofreciendo programas de "Capacitación Laboral" en cuanto a la formación y mejoramiento de la mano de obra y, programas de actualización de acuerdo a

los avances de la ciencia y la tecnología, con el propósito de mejorar la eficiencia del personal técnico de empresas públicas y privadas. Estos objetivos no son plenamente alcanzados por falta de apoyo técnico, material y de recursos humanos especializados.

#### **b) Estructura**

La educación No Formal estaba dirigida a nivel nacional por el *Departamento de Educación No Formal*, el que dependía de la *Dirección Nacional de Educación de Adultos y No Formal* del entonces Ministerio de Educación y Cultura. La estructura establecida tenía la finalidad de ejecutar políticas que permitieran promover la capacitación y perfeccionamiento profesional de los trabajadores para formar recursos humanos para los diferentes sectores de la actividad económica del país no atendidos por el sistema formal. La carencia de un marco conceptual claramente definido y ajustado a la realidad boliviana, no permitió constituir una estructura funcional que básicamente oriente y sistematice el campo de acción, las responsabilidades administrativas y la organización de *módulos* de promoción educativa, ocupacional y humana; y de este modo coadyuvar al desarrollo socio-económico del país.

#### **c) Planes y Programas**

Los Planes y Programas que se aplicaban en Educación No Formal eran presentados por las instituciones que ofrecían éste servicio y elaborados de acuerdo a los intereses de dichas instituciones. No existía una política definida ni un Plan para el desarrollo de la Educación No-Formal. Este hecho estaba llevando a producir una verdadera anarquía institucional y funcional. Sin embargo, estas experiencias podrán ser utilizadas en la formulación y ejecución de un programa nacional de Educación Alternativa, antes No Formal.

#### **5.g.1. Educación de Adultos**

El Sistema Educativo carece de capacidad física, medios financieros y recursos humanos suficientes para absorber a la mayoría de la población en edad escolar, provocando la

marginalidad en el nivel primario como en el nivel medio. Por esta razón se estructura la educación de adultos, como un *parasistema*, sobre la base de grados, ciclos y niveles acelerados.

#### **5.g.1.1 Alfabetización y Educación Básica Acelerada**

La alfabetización y la educación básica acelerada pretenden capacitar a grupos de adultos, que no tuvieron la oportunidad de recibir educación básica, proporcionándoles los instrumentos fundamentales como la lectura, escritura y cálculo elemental, con interés y responsabilidad en el desarrollo y progreso de la comunidad.

##### **a) Objetivos**

- Enseñar a leer y escribir empleando técnicas funcionales, ampliar la comunicación social y facilitar la adquisición de técnicas productivas y culturales.
- Lograr la participación activa y responsable del educando, en la realización de proyectos relacionados con sus actividades ocupacionales y socio-culturales.

Son enunciados muy generales y básicos, su cumplimiento se reduce generalmente al aprendizaje de la lecto-escritura y aritmética debido a la falta de recursos humanos especializados y recursos materiales.

##### **b) Estructura**

Los Centros Integrados de Alfabetización y Educación Básica Acelerada (EBA) académicamente comprenden cinco grados, con duración de un semestre cada uno y que son equivalentes a los grados de la Educación Regular de un año de duración.

GRADOS	SEMESTRES
5to	uno
4to	uno
3ro	uno
2do	uno
1er	uno

### c) Planes y Programas

MATERIAS	Semanal	Quincenal	Mensual	Número de temas	Duración de cada lección
1.- Lectura	5	10	20	80	45'
2.- Escritura	5	10	20	80	54'
3.- Vocabulario elocución	5	10	20	80	30'
4.- Cálculo elemental	2	4	8	32	30'
5.- Educación Higiénica	2	4	8	32	30'
6.- Cívico - Moral	1	2	4	16	30'
<b>TOTALES</b>	<b>20</b>	<b>40</b>	<b>80</b>	<b>320</b>	

El Plan de Estudios que antecede da énfasis a la lectura, escritura, redacción y vocabulario, con descuido de las demás asignaturas; lo que demuestra que la única finalidad de éste ciclo es que el adulto adquiriera las habilidades y destrezas de la lectura y escritura. Los programas están orientados a la enseñanza de la lectura y conocimiento de las operaciones fundamentales de matemáticas y a las nociones elementales de ciencias sociales y naturales. Se observa además una transferencia y adaptación de los contenidos programáticos del Sistema Regular a esta modalidad.

### d) Métodos

En la mayoría de los casos se aplican métodos y técnicas transferidos del Sistema Regular, con desconocimiento de las motivaciones, intereses y aspiraciones de los adultos. Sin

embargo se experimentan, aisladamente, algunos métodos y procedimientos acordes con la nueva filosofía de la Educación de Adultos, cuyos resultados están en proceso de evaluación y sistematización.

**e) Estado de situación general de los Centros Integrados de Alfabetización y Educación Básica Acelerada ( EBA )**

Las disposiciones aun vigentes sobre evaluación, no consideran los procedimientos, ni instrumentos de evaluación, solo se evidencia que se efectúa una evaluación mensual a través de pruebas escritas y orales. La evaluación de trabajos prácticos que son los que deben primar en la educación de adultos está descuidada. Administrativamente, los Centros de Educación Básica Acelerada dependían de la Supervisoría del ciclo. Cada Centro Educativo está regentado por un Director. En esta modalidad de la Educación No Formal, es poco frecuente la coordinación entre las autoridades superiores y el nivel operativo institucional, con evidente perjuicio para el servicio.

**5.g.1.2. Educación Intermedia y Media Acelerada**

La Educación Intermedia y Media Acelerada a través de sus diferentes grados, intenta ofrecer posibilidades a quienes no tuvieron la oportunidad de continuar o terminar sus estudios.

**a) Objetivos**

- Recuperar los grados de escolaridad interrumpidos por diferentes factores, mediante cursos acelerados de Ciclo Intermedio y Nivel Medio.
- Habilitar a las personas mayores de edad para la prosecución de los estudios interrumpidos en este ciclo y nivel, mediante exámenes de suficiencia.

En la práctica, el segundo objetivo no se cumple; ya que al adulto interesado, no se le

permite dar exámenes de suficiencia, no se estimula la autodidaxia.

#### b) Estructura

La Educación Intermedia Acelerada, equivale a los tres grados del Ciclo Intermedio del Sistema Escolar Formal vigente, su vencimiento se logra en dos semestres. Esta modalidad funciona y forma parte de los Centros de Educación Media Acelerada (CEMA) y pertenece al Medio Inferior. En cambio corresponde al Nivel Medio propiamente dicho el Común (1° y 2°) y Superior (3° y 4°). Cada uno de los niveles se vence en dos semestres, totalizando cuatro para obtener el título de Bachiller.

### ESTRUCTURA DE LA EDUCACION MEDIA ACELERADA CEMA

<b>CICLO MEDIO SUPERIOR</b>	<b>primer semestre</b>	<b>segundo semestre</b>
<b>CICLO MEDIO COMUN</b>	<b>primer semestre</b>	<b>segundo semestre</b>
<b>CICLO MEDIO INFERIOR</b>	<b>primer semestre</b>	<b>segundo semestre</b>

#### c) Planes y Programas de Estudio

El Plan de Estudios abarca cuatro asignaturas básicas: Matemáticas, Lenguaje, Ciencias Naturales y Estudios Sociales, tanto en Educación Intermedia Acelerada como en Educación Media Acelerada. El Plan de Estudios es semestral, en jornadas de cinco días semanales y cuatro períodos diarios de cuarenta minutos cada uno. En CEMA las asignaturas se vencen en forma integrada con las ciencias afines, desarrollándose dos asignaturas en cada semestre.

### Primer Semestre

<b>MATERIAS INTEGRADAS</b>	<b>MEDIO INFERIOR N° de Periodos semanales</b>	<b>MEDIO COMUN N° de Periodos semanales</b>	<b>MEDIO SUPERIOR N° de Periodos semanales</b>
- Lenguaje	10	10	10
- Estudios Sociales	10	10	10
- Extensión	2	2	2
<b>TOTALES</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>22</b>

### Segundo Semestre

<b>MATERIAS INTEGRADAS</b>	<b>MEDIO INFERIOR</b>	<b>MEDIO COMUN</b>	<b>MEDIO SUPERIOR</b>
- Matemáticas	10	10	10
- Ciencias Naturales	10	10	10
- Extensión	2	2	2
<b>TOTALES</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>22</b>

Los estudiantes en esta modalidad tienen la opción de escoger para el semestre, el vencimiento de cualquiera de los grupos de asignaturas integradas. Se aplican programas mínimos expresamente elaborados para cursos acelerados. En su estructura los contenidos de los programas no contienen los aspectos fundamentales como objetivos, metodología y evaluación, son simples listados de contenidos o temas a desarrollar. A pesar de ser programas mínimos, no se logra vencer todo su contenido en el semestre en cada nivel, por lo que requieren reajuste adecuado al tiempo disponible.

#### d) Métodos

En este nivel de Educación Acelerada, existe predominio del método expositivo, introduciéndose trabajos de investigación, sin dirección técnica, los trabajos prácticos se ejecutan en forma deficiente.

#### e) Situación general de los Centros de Educación Media Acelerada.

Los CEMA no cuentan con materiales para el desarrollo de las actividades de aula, los existentes son producto del esfuerzo de los propios participantes a iniciativa del Director y Profesores . La falta de bibliotecas no permite realizar trabajos de investigación . Los centros no cuentan con servicio de Orientación, se carece de personal especializado que comprenda y atienda las características propias del adulto comprendiendo la realidad del mundo en que vive; su responsabilidad frente a sus obligaciones con los demás, sus motivaciones y preocupaciones peculiares; esta situación exige de un servicio de orientación que debe responder a esta realidad.

Predomina la evaluación cuantitativa; los principales procedimientos que se aplican son las pruebas escritas u orales; en el primer caso se utilizan pruebas objetivas y en el segundo la exposición de los temas de investigación realizados en común. No existe un sistema de evaluación adecuado a la edad de los participantes que permita incentivar el progreso en su aprendizaje.

En su administración y funcionamiento, estos centros teóricamente son controlados por el Supervisor Nacional, autoridad Técnico-Pedagógica que no alcanza a cubrir su atención a todos los centros que funcionan en el país. A pesar de las limitaciones económicas; materiales y humanas, muchos Centros muestran resultados bastantes satisfactorios, razón por la que esta educación se extiende a las provincias.

#### 5.g.1.3. Instituto Boliviano de Aprendizaje ( IBA )

El Instituto Boliviano de Aprendizaje pretende calificar la mano de obra de los trabajadores de las diferentes empresas de producción a través de cursos de entrenamiento acelerados. Su política no se ha definido concretamente ya que realiza similares tareas a la de FOMO, *Formación de Mano de Obra*, institución dependiente del Ministerio de Trabajo y Desarrollo laboral, transformada hace dos años en INFOCAL o *Instituto de Formación y Capacitación Laboral*, ahora dependiente de una Fundación Tripartita entre la

Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, la Central Obrera Boliviana y el Ministerio de Desarrollo Humano.

#### a) Objetivos

- Incrementar la capacidad de producción mediante el entrenamiento acelerado de mano de obra calificada.
- Capacitar y actualizar en técnicas dinámicas de trabajo para atender las demandas del mercado ocupacional.

Los objetivos enunciados se cumplen parcialmente; ya que el sistema no logra atender toda la demanda del mercado ocupacional, por razones de incompatibilidad de horarios de estudio y de trabajo.

#### b) Estructura

El Instituto Boliviano de Aprendizaje es una institución educativa no graduada que capacita al trabajador, en cursos que tienen duración variable que compatibilizan con la complejidad de las especialidades de los participantes.

#### c) Planes y Programas

Se intentó la unificación institucional de planes de estudio con las siguientes especialidades:

#### MUJERES

#### VARONES

1. Corte, Confección y Lencería	1. Carpintería
2. Alimentación <ul style="list-style-type: none"> <li>• Repostería</li> <li>• Pastillaje</li> <li>• Cocina</li> </ul>	2. Automecánica <ul style="list-style-type: none"> <li>• Baterías</li> <li>• Frenos</li> <li>• Cambio de Balatas</li> </ul>
3. Peinados y maquillaje	3. Albañilería
4. Juguetería y Coreoplastia.	4. Instalaciones Eléctricas Domiciliarias.
5. Tejido manual y a máquina	5. Soldadura de punto y eléctrica

### PLAN DE ESTUDIOS DE LAS ESPECIALIDADES DE VARONES

ASIGNATURAS	TRIMESTRE 1er	TRIMESTRE 2do	TRIMESTRE 3er	TRIMESTRE 4to
Especialidad	12	12	12	12
Dibujo Técnico	2	2	2	2
Matemáticas	2	2	2	2
Lenguaje	2	2	2	2
Horas Semanales	18	18	18	18
Horas Mensuales	72	72	72	72

### PLAN DE ESTUDIOS DE LAS ESPECIALIDADES DE MUJERES

ASIGNATURAS	TRIMESTRE 1er	TRIMESTRE 2do	TRIMESTRE 3er	TRIMESTRE 4to
Especialidad	12	12	12	12
Mejoramiento del Hogar	2	2	2	2
Aritmética	2	2	2	2
Lenguaje	2	2	2	2
Puericultura Educ. Sanitaria	2	2	2	2
Horas Semanales	20	20	20	20
Horas Mensuales	80	80	80	80

Los anteriores cuadros demuestran que para los varones el 66% del tiempo está dedicado a la especialidad y el 34% a materias complementarias. El Plan de Estudios para mujeres dedica el 60% a la especialidad y el 40% a las asignaturas de complementación. Esto demuestra que el mayor porcentaje del tiempo se emplea en actividades de calificación de mano de obra; sin embargo, con la unificación de Planes tiende a escolarizarse la modalidad, desvirtuando de esta manera el objetivo de atención de acuerdo a los requerimientos de los trabajadores participantes.

Los programas de estudio por especialidades y materias complementarias, son semestralizados, todavía se aplican en la actualidad. Los programas, son objeto de una evaluación sistemática particularmente aquellas experiencias desarrolladas por la Comisión Episcopal.

#### **d) Métodos**

Los métodos más aplicables en el IBA, son los demostrativos y los de aplicación inmediata , las orientaciones teóricas son limitadas, debido a que los instructores no son especialistas en las áreas respectivas.

#### **e) Estado de situación general del IBA**

Para el desarrollo de las actividades en el aula hay deficiencia de material didáctico, tanto para las demostraciones como para la aplicación de las técnicas aprendidas. Para el aprendizaje de la teoría se proporcionan esquemas o recetas de trabajo en textos policopiados. No existen textos expresamente preparados por organismos técnicos especializados.

La evaluación en el IBA es mensual; se asignan calificaciones de acuerdo a la calidad de las demostraciones prácticas y exposiciones de trabajo realizados por los participantes. En su administración dependían del Departamento Nacional de Educación de Adultos.

#### **5.g.1.4. Instituto de Formación y Capacitación Laboral**

##### **a) Información General**

La función principal de INFOCAL es la Formación, Capacitación y Actualización de conocimientos tanto para la mano de obra calificada como para el personal que ocupa cargos intermedios en los sectores público y privado.

El INFOCAL ofrece cursos de capacitación , formación profesional y actualización , en diversas áreas . Los cursos de capacitación son de corta duración y están dirigidos a llenar las necesidades urgentes que tienen las personas de adquirir un oficio o destreza, en cambio la formación profesional está destinado a las personas que desean adquirir una profesión con acreditación académica . El INFOCAL ha adoptado la Formación Dual como metodología de enseñanza.

El INFOCAL ofrece cursos en tres áreas fundamentales :Agropecuaria, Comercial e Industrial, con un total de 21 especialidades, de acuerdo al siguiente detalle :

AGROPECUARIA	Agropecuaria
COMERCIAL	Administración Contable - Informática para oficinistas.
INDUSTRIAL	Mecánica Automotriz - Metalmecánica - Electricidad - Electrónica - Carpintería - Construcción - Alimentos - Corte y Confección - Tejidos - Cerámica - Gas doméstico - Refrigeración - Dibujo Técnico - Seguridad Industrial - Zapatería - Hotelería - Artes Gráficas

El gran número de especialidades se debe a la autonomía de gestión académica que tienen los INFOCALES departamentales, por lo que los mismos diseñan sus planes curriculares. Durante el año 1993, a nivel nacional, el INFOCAL ha ofrecido 556 cursos de capacitación y Formación (aproximadamente el 1% del total ) en diferentes áreas y especialidades de enseñanza, atendiendo a 9.895 personas. He aquí el resumen de estas actividades:

Departamento	Número de Cursos	Número de Personas
Cochabamba	153	2.667
Oruro	50	807
Santa Cruz	150	2.450
Tarija	7	181
Potosí	29	774
Beni	6	181
La Paz	137	2.242
Pando	2	75
Sucre	22	518
<b>TOTAL</b>	<b>556</b>	<b>9.895</b>

Ahora bien, esos cursos tienen diferentes tiempos de duración: existen cursos cuyo período de instrucción no pasa de los dos días, en cambio, otros pasan de los 90 días y, por último, están los cursos de Formación Dual de dos años de duración.

Para poder atender a un número tan elevado de personas, las diferentes INSTITUCIONES desarrollan horarios de trabajo de 15 horas. Esta situación, además, les permite una mayor capacidad de uso de sus instalaciones.

El número de cursos es un indicador de la dinámica de cada uno de los INFOCALES departamentales y no siempre está en relación con la cantidad de recursos disponibles. Por ejemplo, Cochabamba en el INFOCAL con mayor número de cursos y ocupa el tercer lugar en la cantidad de ingresos, éstos representan el 37.7 % de los recursos de La Paz por concepto de la asignación del 0.63 % de las planillas de pagos de las Empresas Privadas en el año 1993. A su vez La Paz, que tiene la mayor cantidad de recursos, ocupa en tercer lugar en la realización de cursos.

La relación porcentual entre la teoría (27%) y la práctica (73%) de los 8 Institutos de INFOCAL, denota el predominio de una enseñanza que habilita al estudiante de inmediato para el trabajo.

#### **b) Tipo de Administración**

El INFOCAL a nivel nacional ha incursionado en los sistemas de información computarizados con excepción de los departamentos de Potosí, Beni y Pando. A partir de ellos se deben levantar registros de inventarios y del movimiento económico a nivel nacional, lo propio para la información académica y el registro de los estudiantes.

Una de las consecuencias de la carencia de sistemas de información, se expresa nitidamente en la información contable. No todos los INFOCALES han realizado auditorías y no todos tienen al día la inventariación de sus bienes.

Los INFOCALES para su desarrollo elaboran planes operativos anuales, tanto para la gestión administrativa como para el desarrollo de actividades académicas. Durante el año 1993 estos planes fueron cumplidos en su totalidad a excepción de Pando, que argumenta absoluta carencia de fondos para poder cumplir con sus planes.

Estos planes operativos tienen como marco el presupuesto anual, los datos para 1993 correspondientes exclusivamente al aporte de la empresa privada por el 0.63% de participación del 1% sobre las planillas de pago alcanza a Bs. 4.072.811.10.

La empresa privada aporta más o menos con \$US. 900.000 dólares, el resto lo asume el estudiante y representa aproximadamente un 15% de la anterior cifra. Estos datos muestran que es necesario un incremento en los ingresos de los Institutos, uno de los caminos sería universalizar la medida y hacerla extensiva a las empresas públicas.

#### c) Financiamiento

El financiamiento de los INFOCALES es de carácter privado, ya que el mismo proviene de los aportes sobre la planilla de pagos de las Empresas Privadas y del cobro mensual de matrícula y pensiones por las cuales los alumnos adquieren el derecho de acceder a la capacitación o formación técnica.

#### d) Información Académica

La relación entre el número de alumnos y el número de docentes a nivel nacional es de 58, es decir que hay un docente por cada 58 alumnos, esta cifra no es elevada dado que existen varios períodos de estudio durante todo el año.

Relación alumnos / docentes	Relación alumno / Administrativos
58	115

Fuente: Sistema Nacional de Educación Técnica. 1996.

En realidad estas cifras no son indicativas salvo para realizar comparaciones con otras instituciones similares de Educación Técnica.

Los cursos que oferta el INFOCAL tiene dos aspectos : primero, obedecen a necesidades inmediatas de los educandos , gran parte de ellos trabajadores en actividad o ex trabajadores que pretenden mejorar su oficio o adquirir nuevas habilidades. A falta de un seguimiento de medición del impacto de estos cursos en el mercado de trabajo quienes marcan la tendencia de las necesidades del mercado de trabajo, éstos captan los requerimientos de las empresas en general y pretenden acceder a un determinado empleo, uno de los medios es la capacitación y el aprendizaje.

En segundo Término el INFOCAL forma profesionales técnicos acreditados a través de la Formación Dual , estos cursos de dos años de duración producen técnicos con un buen conocimiento teórico y una amplia experiencia práctica.

En ambos casos (capacitación y formación ) la enseñanza es demostrativa y de repetición por parte de los alumnos , en los talleres con que cuentan las diferentes unidades o en las empresas donde realizan las prácticas.

Los programas de los cursos de capacitación son elaborados para una transmisión rápida de conocimientos y habilidades, por lo que en general el educando no tiene problemas de aprendizaje. A su vez los cursos de Formación Dual , de reciente data, en general no confrontan problemas en la transmisión de conocimientos y técnicas.

Un aspecto a destacar es la calidad de los docentes que proceden de los tres ámbitos de estudio de la educación profesional, el promedio porcentual a nivel nacional, arroja los siguientes datos:

#### PROCEDENCIA DEL PERSONAL DOCENTE

PROCEDENCIA	Instituto	Normal	Universidad
Porcentaje	49%	15%	36%

#### e) Sistema Legal

El Instituto de formación y Capacitación Técnica INFOCAL fue creado mediante D.S. No 22105, del 29 de diciembre de 1.988, con autonomía de gestión y administración , actualmente bajo la tuición del Ministerio de Desarrollo Humano (en principio dependía del Ministerio de trabajo y Desarrollo Laboral ), siendo su principal función la Formación, Capacitación y Actualización de conocimientos.

El directorio de INFOCAL es de carácter tripartito, está compuesto por representantes del Estado, de los Trabajadores Agremiados (Central Obrera Boliviana ) y de la Empresa Privada. Esta situación se repite a nivel de cada uno de los INFOCALES regionales, que son entidades descentralizadas con autonomía de gestión en lo académico y administrativo.

#### 5.g.1.5. Departamento Nacional de Educación Técnica

##### a) Información General

La creación del Departamento Nacional de Educación Técnica (DENETI) se remonta al informe dictaminado por el consejo de Racionalización Administrativa (C.R.A.) que se traduce en la Ley Orgánica del Ministerio de Educación y Cultura , aprobado por Decreto Supremo No. 17021 del 3 de agosto de 1979, que determina la dependencia del DENETI a la Dirección General de Educación Urbana.

El Servicio Nacional de Educación Técnica (SENET) tenía la responsabilidad de promover fuentes de financiamiento para el Sistema de Educación Técnica , actividad que la cumplió en forma parcial.

### **b) Información Administrativa**

La Educación Técnica Fiscal, centralizada hasta 1990, dependía del Departamento Nacional de Educación Técnica Integrada D.N.E.T.I., cuya autoridad máxima era el Jefe Nacional del Departamento y sus respectivos Supervisores Nacionales en las Modalidades de :

- Educación Técnica Industrial
- Educación Técnica Comercial
- Educación Técnica Vocacional (femenina)

La modalidad de Educación Agropecuaria era atendida por la Dirección Nacional de Educación Media Rural.

A partir del año 1990, las Jefaturas Nacionales y Supervisorías Nacionales fueron eliminadas . Hasta 1994 la estructura orgánica era la siguiente :

- Secretaria Nacional de Educación
- Dirección General de Educación Urbana
- Dirección Nacional de Educación Técnica Integrada (DENETI)

### **c) Objetivos**

Básicamente se encuentran en el Código de la Educación Boliviana en sus artículos 52 y 54 y señalan la necesidad de :

- Fortalecer la Educación Técnica Integrada, para la atención de los requerimientos de capacitación y formación Técnica.
- Desarrollar armónica e integralmente al hombre en sus capacidades intelectuales, manuales, morales y sociales.

#### **d) Información Académica**

Los servicios de Educación Técnica que administra DENETI eran :

- 1) PREVOCACIONAL, que corresponde al ciclo básico, se la imparte en la asignatura de Talleres y Técnica Femenina.
- 2) VOCACIONAL , que corresponde al ciclo Intermedio y desarrolla programas de orientación vocacional de Talleres y Técnica Femenina.
- 3) PROFESIONAL, que corresponde al nivel medio y a los Colegios Diferenciados como son los Liceos Técnicos (que suman más o menos el 10% de los establecimientos del país)
- 4) MEDIO SUPERIOR, que corresponde a la modalidad comercial en los Institutos de Educación Comercial Bancaria y Administrativa.
- 5) INSTITUTOS DE CONVENIO, como son los que se organizan con el Sistema Fe y Alegría, Don Bosco, Salesiano y la Iglesia Metodista.
- 6) Por otra parte estaban los Centros e Institutos de educación, formación y capacitación profesional de propiedad privada.

#### **5 . h . La educación por los medios de comunicación**

En un contexto pluricultural y multilingüe como el de Bolivia, el aymara, el quechua y el guaraní constituyen las principales lenguas nativas. En este contexto se insertan los medios masivos de comunicación, particularmente la radio, por la predominancia de la comunicación oral y, en menor proporción, la televisión y la prensa escrita.

##### **5 . h . 1. La radio como agente de difusión y desarrollo cultural.**

Hablar de la educación por radio en el ámbito boliviano es hablar de ERBOL (Educación Radiofónica de Bolivia). ERBOL, es una organización privada constituida por la asociación de instituciones radiofónicas, orientada a la educación y promoción popular integral. En julio de 1967, nueve emisoras católicas se reunieron para intercambiar experiencias educativas. Como resultado de esa reunión surgió la Asociación de Escuelas Radiofónicas de Bolivia - ERBOL.

### 1) Objetivos.

- Contribuir a la comprensión del hombre y la mujer como sujetos agentes del cambio social, para el establecimiento de una sociedad fraterna y participativa, basada en la justicia y el amor.
- Ofrecer la oportunidad para el aprendizaje de la lectura y escritura de cualquiera de las lenguas del país y para la educación básica acelerada, más otras modalidades no formales de educación de adultos.
- Contribuir a la creación, renovación, investigación, desarrollo de métodos, sistemas y acciones orientadas a la educación, formación y promoción integral en todos sus niveles.
- Formar y realizar programas por los medios de comunicación social destinados a desarrollar el nivel cultural, social y educativo, de los grupos populares del país.
- Colaborar y coordinar con todo género de instituciones, como las universidades y otros grupos que deseen desarrollar programas educativos por los medios de comunicación social.

Para el logro de los objetivos propuestos formulan el siguiente :

### 2) Programa de Actividades :

- Alfabetización y educación complementarias.
- Educación Básica Acelerada.
- Educación para la agricultura y ganadería.
- Educación para la nutrición y la salud.
- Educación cívica. Mejoramiento del Hogar ( familia y vivienda).
- Promoción de la mujer como madre, trabajadora y miembro activo de la comunidad.
- Cooperativismo.
- Promoción del individuo, la familia y la comunidad en el contexto del Evangelio.
- Organización de comunidades e instituciones sociales.
- Desarrollo de artesanías.

- Entretenimientos.
- Otros.

3) **Estrategias metodológicas** : Los recursos utilizados para el desarrollo de estos y otros programas son :

- Material impreso: Cartillas, esquemas, guías, manuales, periódicos y otros.
- Clases radiofónicas: Con técnicas orientadas a captar la atención y promover la actividad de los participantes de los programas educativos.
- Líderes, maestros y guías: Promotores que cooperan voluntariamente.

4) **Financiamiento**. Las fuentes de financiamiento de Educación Radiofónica en Bolivia son:

- Aporte de las Instituciones Católicas extranjeras.
- Aporte propio monetario.
- Aporte estatal de la Secretaría Nacional de Educación (antes Ministerio de Educación)

5) **Algunos resultados e innovaciones**

- Al inicio de sus actividades ERBOL se identifica con tareas de alfabetización. A partir de 1978 presenta una diversificación curricular, como consecuencia de la crisis de la Alfabetización. En 1979 continúa el desarrollo de nuevos programas de acción educativa. Los esfuerzos realizados por las afiliadas para adecuar los contenidos de los programas a los objetivos económicos han tenido el éxito necesario, una pequeña muestra representa el Programa de Capacitación Técnica en Agropecuaria. El apoyo pedagógico a las afiliadas se incrementó con la organización de un centro de documentación, la publicación de boletines mensuales y el establecimiento de un sistema de capacitación de personal, bajo la modalidad de Entrenamiento sobre el terreno.

## 6) Limitaciones

- Un sistema de educación masivo, requiere de recursos humanos permanentemente capacitados en el uso operacional de la radio y en la producción de programas educativos e informativos. Lamentablemente, no existen instituciones que proporcionen esta formación. Quienes trabajan en estas instituciones son profesores o egresados de normales urbanas y rurales, con una visión escolarizada de la educación y sin ninguna formación en el campo de la comunicación radiofónica. Por esta razón la educación radiofónica en Bolivia, asigna una gran parte de su presupuesto a la capacitación. Sin embargo, aún no se han superado totalmente estas deficiencias.

En Bolivia actualmente existen cerca de 400 radioemisoras, correspondiendo un 60 % al área urbana y un 40 % al área rural. Por efecto de la crisis en la minería las radios mineras, que tuvieron su apogeo en los decenios 50-60, prácticamente han desaparecido. Las radioemisoras que existen a nivel nacional, por lo general difunden programas educativos esporádicamente, siendo a la vez poco sistemáticos; con excepción de los difundidos por las emisoras que integran la red ERBOL, que cuenta con treinta estaciones. Para mayor información se presenta la cantidad de radioemisoras existentes a nivel nacional:

RADIOEMISORAS A NIVEL NACIONAL				
Departamento	Urbano	Rural más ERBOL	En trámite Urbano-Rural	TOTAL
La Paz	40	19	12	71
El Alto	11	-	-	11
Cochabamba	22	24	24	70
Santa Cruz	29	21	20	70
Choquisaca	17	4	8	29
Oruro	17	15	13	45
Potosí	16	18	1	35
Tarija	9	6	11	26
Beni	20	1	14	35
Pando	5	-	-	5
Total emisoras	186	108	103	397

Fuente: Unidad de Difusión del Ministerio de Comunicación, 1994. Información registrada hasta agosto de 1994.

### 5 . h .2. La Televisión, agente de difusión y desarrollo cultural.

En Bolivia la televisión presenta características sustancialmente urbanas. La Televisión comienza en 1968 por medio del canal estatal: Televisión Boliviana. A partir de 1970 aparecen en el país las estaciones privadas de televisión. Actualmente funcionan 130 canales de televisión; de los cuales uno pertenece al Estado y ocho a las universidades públicas. Según estudios realizados por diversos agentes, se sabe que tanto los canales privados como el estatal, tienen una programación mayoritariamente de origen extranjero ( 70 % ), portadora de contenidos ajenos a nuestra realidad sociocultural y lingüística. Una gran parte de esta programación es portadora de formas sofisticadas de violencia y malos hábitos, que afectan la formación de los valores humanos.

Los canales universitarios, si bien no gozan de mucha audiencia, presentan una programación alternativa a la comercial, incorporando algunos programas educativos. El país no usa adecuadamente el potencial educativo de este medio de comunicación, cuya capacidad motivadora y demostrativa es alta. Se presenta a continuación una relación cuantitativa de este medio de comunicación a nivel nacional.

CANALES DE TELEVISION A NIVEL NACIONAL				
Departamento	Urbano	Rural más ERBOL	En trámite Urbano-Rural	TOTAL
La Paz	11	1	9	21
Cochabamba	8	-	9	17
Santa Cruz	6	11	17	34
Chuquisaca	5	6	3	14
Oruro	7	-	1	8
Potosí	5	-	3	8
Tarija	5	7	2	14
Beni	19	1	1	22
Pando	1	-	-	1
Total	67	26	46	143

Fuente: Unidad de Difusión del Ministerio de Comunicación, 1994. Información registrada hasta agosto de 1994.

### 5. h. 2. La Prensa, agente de difusión y desarrollo cultural

En nuestro medio la totalidad de los periódicos y revistas es de propiedad privada, con excepción del periódico católico *PRESENCIA* que pertenece a la Conferencia Episcopal Boliviana. Los principales diarios de circulación, que no pasan de diez, tienen en conjunto un tiraje de 100.000 ejemplares por día. Su distribución es predominantemente urbana y suburbana. La prensa está lejos de constituirse en portadora de procesos educativos informales, dotados de valores, con una perspectiva solidaria y de compromiso con la sociedad. Su influencia afecta sobre todo a las esferas de decisión económica y política. Los periódicos llegan muy poco a las áreas rurales; especialmente a las regiones de población rural dispersa.

En el país funcionan 29 agencias de noticias de las cuales 26 son extranjeras y 3 son nacionales. El cuadro que sigue muestra una relación cuantitativa de este medio de comunicación en Bolivia.

PERIODICOS EN TODO EL PAIS				
Departamento	Diarios	Semanarios	Revistas	TOTAL
La Paz	7	3	1	11
El Alto	-	-	-	-
Cochabamba	2	-	-	2
Santa Cruz	3	-	-	3
Sucre	1	5	-	6
Oruro	2	-	-	2
Potosí	-	3	-	3
Tarija	2	2	-	4
Beni	1	2	-	3
Pando	-	-	-	-
Total	18	15	1	34

Fuente: Unidad de Difusión del Ministerio de Comunicación, 1994. Información registrada hasta agosto de 1994.

### 5. i. El Calendario y el Horario Escolar

La deserción escolar es uno de los indicadores que sirven para medir la eficiencia interna del sistema educativo, específicamente la calidad de la educación. Este indicador se explica desde las condiciones de vida de los alumnos y desde los mismos procesos educativos. En el área rural las

condiciones económicas pesan fuertemente en la deserción, por cuanto determinan las posibilidades de acceso, en épocas en las cuales el educando no es requerido en las actividades de producción agrícola de la familia. La deserción es un fenómeno que afecta tanto a las niñas como a los niños, particularmente del área rural. En el ámbito nacional, el gran contraste entre el campo y la ciudad se da en las tasas de deserción. Factores determinantes para la deserción escolar son :

- la inadecuación del calendario escolar a los calendarios de la actividad agrícola. Una política que incida positivamente en la reversión de este problema será la readecuación del Calendario Escolar, adaptándolo en el campo a las épocas de siembra y cosecha , así como tomando en cuenta las condiciones climatológicas de cada zona o región del país.
- La rigidez de los horarios, que no considera las actividades obligadas de apoyo a las tareas del hogar, que deben cumplir los niños y particularmente las niñas. La modificación de horarios y hábitos de asistencia a la escuela, haciéndolos más flexibles a las disponibilidades de tiempo de los niños y niñas en edad escolar, adultos, amas de casa niños y niñas trabajadores, dará lugar a una permanencia mayor en la escuela y por consiguiente disminuirá las tasas de deserción.

En consecuencia el Ministerio de Educación dispuso en el año de 1987 la adopción del Calendario Escolar Regionalizado. Sin embargo, dos años después fue revocada esta disposición.

Finalmente el nuevo Código de la Educación Boliviana reglamentado por el Decreto Supremo N° 23950 establece :

*Artículo 100. En todo el territorio de la República, tanto para el Sistema de Educación Público como Privado, el año escolar comprende un total de 10 meses de trabajo lectivo, fuera de los cuales existen dos meses de vacaciones.*

*Los dos meses de vacaciones podrán distribuirse a lo largo del año, entre bimestre y bimestre, en cinco periodos de una semana y media cada uno, o entre trimestres académicos de 11 semanas cada uno, en periodos de dos semanas, o en periodos de*

*un mes cada uno que coincidan con los periodos de cosecha y de siembra en el medio rural.*

*Las Direcciones Distritales de Educación, recogiendo la opinión de las Juntas Escolares, de Núcleo y Distritales, fijarán el Calendario Escolar más apropiado para su localidad, teniendo en cuenta las características socioeconómicas y culturales del distrito y las condiciones ecológicas y climáticas locales. Una vez fijado el Calendario Escolar para un año determinado, la Dirección Distrital de Educación lo comunicará a la Dirección Departamental de Educación y a la Dirección General de Educación para los fines consiguientes.*

**Artículo 101.** *Con el fin de ofrecer mejores condiciones de aprendizaje a todos los educandos del país, asegurar el desarrollo de competencias previstas para cada ciclo y nivel de educación y contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación, el horario escolar en los núcleos que vayan ingresando al Programa de Transformación Curricular, en todo el territorio de la República, comprende un total mínimo de 30 horas semanales de trabajo lectivo, tanto para las Unidades Educativas del Servicio de Educación Pública como para las Unidades Educativas de régimen privado.*

*Estas 30 horas semanales podrán distribuirse en una o dos jornadas diarias. También podrán incluir una jornada sabatina dedicada principalmente a actividades deportivas y culturales.*

*La elaboración del horario escolar debe tomar en cuenta que se reconoce como feriados escolares únicamente los feriados oficiales nacionales y departamentales, hasta un máximo de diez días al año. En las zona rurales se pueden considerar como feriado escolar los días de feria o aquellos destinados a la fiesta patronal, siempre y cuando estos sean reemplazados por otros, de común acuerdo entre la Junta Escolar y el o los maestros de la Unidad Educativa, a fin de no perjudicar el normal desarrollo de las actividades de aprendizaje ni el normal desarrollo de la vida comunitaria.*

*Las direcciones de Unidad Educativa y de Núcleo, en coordinación con las Juntas Escolares y de Núcleo, fijarán antes del inicio del año escolar, el horario y la distribución de las 30 horas de trabajo escolar de la semana, identificarán los feriados escolares y enviarán la comunicación respectiva a la Dirección Distrital de Educación, la que a su vez informará a la Dirección Departamental de Educación respectiva y Dirección General de Educación para los fines consiguientes.*

**Artículo 102.** *Las Juntas Escolares y de Núcleo son las responsables de velar por el normal cumplimiento del Calendario y Horario Escolar.*

#### **5. j. Política Intercultural y bilingüe**

El enfoque intercultural y bilingüe, seguido de políticas bien definidas respecto al uso de los idiomas originarios en educación, contempla a dichos idiomas como un recurso de aprendizaje para desarrollar más rápida y eficientemente las competencias y capacidades del educando, cognitivas, afectivas y psicomotrices.

El enfoque intercultural consiste en la apreciación positiva del diferente y de las diferencias culturales. La modalidad bilingüe, que consiste en el aprendizaje en la lengua materna junto al desarrollo del español como segunda lengua, sería impensable fuera del enfoque intercultural.

Creemos suficiente hacer una brevisima relación de los instrumentos legales que se han ido produciendo en nuestro país a partir de 1983 en torno al enfoque intercultural y la modalidad bilingüe.

#### **Legislación educativa:**

**5. j. 1. Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular.** (Decreto supremo N° 19453 14/III/83).

Se aprueba el Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular "Prof. Elizardo Pérez", adoptando *un enfoque intercultural y bilingüe* con el uso de la lengua materna en la comunicación oral y escrita para la población que se alfabetiza. Para su ejecución se crea el Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular SENALEP. El Plan Nacional de Alfabetización se constituye en el primer documento que plantea la educación intercultural y bilingüe en el país, representando un significativo avance. Un logro innegable de la labor del SENALEP, ha sido la unificación y oficialización de los alfabeto Aymara, Quechua y Guaraní.

**5. j. 2. Plan Nacional de Acción Educativa de Bolivia. (Decreto Supremo 20095 - 27/III/84)**

Se aprueba el Plan Nacional de Acción Educativa de Bolivia dentro del marco del Proyecto Principal de Educación, encomendado a la UNESCO por los países miembros. De esta manera se programan acciones a corto, mediano y largo plazo en torno a los siguientes tres grandes objetivos:

- Asegurar la escolarización antes de 1999, a todos los niños en edad escolar y ofrecerles una educación general mínima de 8 a 10 años.
- Eliminar el analfabetismo antes de fin de siglo y desarrollar y ampliar los servicios educativos para adultos.
- Mejorar la calidad y eficiencia de la educación.

En el marco de estos objetivos se establecen en Bolivia algunos lineamientos de política generales y específicos, referidos a la interculturalidad y el bilingüismo como, ser<sup>39</sup> :

- \* Aplicar estrategias especiales para poblaciones étnicas acordes con una Política Educativa Intercultural y Bilingüe.

---

<sup>39</sup> Plan Nacional de Acción Educativa, MEC, 1984

- \* Implantar la Educación Primaria Bilingüe Bicultural en las regiones interétnicas del país en una adecuada reestructuración del Nivel Primario.
- \* Desarrollar Programas de Educación Intercultural y Bilingüe en las comunidades campesinas.
- \* Aplicar el Programa Nacional de Alfabetización y Educación Popular, Prof. Elizardo Pérez, dando particular atención a las comunidades étnicas más deprimidas aymaras, quechuas y guaraníes, reafirmando y potenciando sus culturas autóctonas y su efectiva participación en la vida económica, social y política del país.
- \* Definir una política lingüística en Educación que oriente la incorporación de las culturas nativas en los objetivos, contenidos curriculares, metodologías educativas y en la formación de educadores bilingües (docentes y no docentes).
- \* Diseñar el modelo de Educación Intercultural y Bilingüe en áreas con población vernáculo-hablante.
- \* Lograr la capacitación de educadores para desarrollar Educación Intercultural y Bilingüe, coherente con la política lingüística del país.

**5. j. 3 Alfabeto único para idiomas Quechua y Aymara. (Decreto Supremo No 20227 10/IV/84)**

Se declara oficial el alfabeto único para los idiomas Quechua y Aymara; el cual deberá ser utilizado en el uso escrito, y en la aplicación de los programas de educación Intercultural y bilingüe.

**5. j. 4 Reconocimiento de la lengua Tupi Guaraní, junto al Castellano, Aymara y Quechua. (Resolución Ministerial N°. 2419 - 7/X/87).**

Se reconoce carácter de *lengua nacional* a la lengua Tupi-Guaraní, junto al Castellano, Aymara y Quechua.

**5. j. 5. Constitución Política del Estado (Ley N°. 1585. - 12/VIII/94)**

- **Art. 1°.** *Bolivia, libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos.*

**5. j. 6. Ley de la Reforma Educativa (Ley 1565, del 7 de julio de 1994)**

- **Art. 1°.** **Punto 5.**

*Es intercultural y bilingüe, porque asume la heterogeneidad socio cultural del país en un ambiente de respeto entre todos los bolivianos, hombres y mujeres.*

- **Art. 2do.** **Punto 4.**

*Fortalecer la identidad nacional, exaltando los valores históricos y culturales de la Nación Boliviana en su enorme y diversa riqueza multicultural y multiregional.*

- **Art. 3°.** **Punto 5.**

*Construir un sistema educativo intercultural participativo que posibilite el acceso de todos los bolivianos a la educación sin discriminación alguna.*

**5. j. 8. Decreto Supremo 23950/94 Reglamentario de la nueva estructura curricular:**

- **Art. 11.** *El Currículo Nacional es además bilingüe para todo el sistema educativo, comenzando a aplicarse en la educación primaria, para ir avanzando gradual y progresivamente en todo el sistema. El Currículo es bilingüe principalmente en los distritos y núcleos en los cuales los educandos hablan un idioma originario y requieren de una atención educativa en una lengua distinta al castellano. La educación bilingüe persigue la preservación y el desarrollo de los idiomas originarios a la vez que la universalización del uso del castellano.*

## FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DOCENTE

Al fundarse la primera Escuela Normal en Bolivia en 1909, Felipe Segundo Guzmán afirmaba: *La tarea de nuestra educación será la de proporcionar la mayor facilidad para adaptarse a una forma de civilización encuadrada al espíritu de nuestro siglo... Los pueblos incipientes no pueden formar un carácter apartado del ideal universal de cultura en todos los ordenes.* Y el célebre pensador Franz Tamayo sostenía: *Necesitamos, pues, crear la pedagogía nacional, es decir una pedagogía nuestra, medida a nuestras fuerzas, de acuerdo con nuestras costumbres, conforme a nuestras naturales tendencias y gustos, y en armonía con nuestras físicas y morales.*

Transcurridos casi noventa años, se puede observar que con la Reforma Educativa, estas dos expresiones parecen fusionarse en una, ya que la misma plantea el desarrollo curricular a través de un Tronco Común de contenidos a nivel nacional, cuya característica sea la interculturalidad, y las Ramas Complementarias de carácter diversificado, las cuales hacen referencia a las características socio-culturales, socio-económicas, socio-lingüísticas, étnicas y ecológicas de cada región.

### **a) Disposiciones legales**

El Código de la Educación boliviana (1.955), planteó el objetivo de formar maestros, para los ciclos pre-escolar, primario y secundario, tanto urbano como rural, además de docentes especializados de educación física, educación musical, trabajos manuales, etc. Se establecía que los maestros, debieran estar formados en una línea que respondiese a la orientación socio-política de la Educación Nacional y de los intereses del pueblo, con un plan de formación filosófica-humanista ; pedagógico-profesional y práctico-docente, conforme a las necesidades de la realidad humana y educativa.. Estas disposiciones legales, no dispone sobre formas o modalidades de organización y administración de las Escuelas Normales.

La Reforma de 1968, pone en vigencia *El Estatuto de la Educación Normal*, en la perspectiva de educación superior de jerarquía universitaria, bajo el régimen de Educación Normal Unificada, tanto urbana como rural; también se definió su estructura, organización administrativa y funciones ( MEC, 1989 :51). Muchos articulados de esta Reforma, no fueron ejecutados, por factores de carácter político-sindical, una fuerte oposición del magisterio, que tipificó al gobierno de Barrientos, como desarrollista y antipopular, por haber planteado la disolución de los sindicatos y la libre organización de los docentes.

En 1975 se determina los objetivos, la estructura y organización de las escuelas normales, los Institutos de postgrado y los Equipos móviles de profesionalización y mejoramiento docente. En su artículo 1º, la *Ley de Normales* plantea los fines de la Educación Normal, entre los que se destacan :

- a) Contribuir eficazmente mediante la acción educativa a la edificación de un Estado nacionalista de Orden, Paz , Trabajo y Justicia
- b) Formar los recursos humanos que satisfagan a las necesidades de desarrollo económico y social del país ;
- c) Apoyar la acción educativa en el conocimiento de la Ciencia, la técnica y la pedagogía contemporánea, para elevar el nivel cultural del pueblo boliviano.

En cuanto a la estructura de las Escuelas normales, comprende :

- a) Los organismos operativos,
- b) de dirección,
- c) consultivos y de coordinación.

Se menciona dos estructuras : la académica y la administrativa ; la primera conformada por departamentos técnicos y direcciones de carreras ; la segunda, conformada por la Rectoría y la dirección administrativa. Con esta Ley, se separó la parte administrativa de la académica, y es así que todavía se organizan las Normales actualmente. Esta bicefalía constituye una de las fuentes de conflicto en los procesos de desarrollo curricular.

El *Diagnóstico de las Escuelas Normales*, realizado en 1989, por el Ministerio de Educación y Cultura, expresa que entre los años 84 y 85, las Normales rurales, efectuaron varios cambios en los aspectos teóricos, objetivos de la estructura académica y administrativa y otros. Sólo los planes de estudio de formación docente, aprobados en los seminarios de Santa Cruz y Cochabamba en los años 1982 y 1983, modificaron en algo la Ley de Normales; en los otros aspectos siguió manteniéndose como el único documento legal para las escuelas normales del país.

Otros eventos educativos, que respaldaron la vigencia de las Escuelas Normales, fueron el Segundo Congreso pedagógico de 1979, que ratificó El Código de la Educación. El retorno a la democracia por el Gobierno de la Unidad democrática y popular, plantea el mejoramiento de la calidad de la educación y la erradicación del analfabetismo (1982-1985). Las políticas educativas del MNR (1985-1989) expresadas en el anteproyecto de la Ley de Reforma educativa, los libros Blanco y Rosado; el Congreso de la Educación de 1992 y la Ley marco entre otros, proporcionaron los elementos necesarios para promulgar la Ley 1565.

En 1993, el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa ETARE, diagnosticó que *el obstáculo más importante para llevar a cabo una Reforma educativa, es el bajo nivel de formación, que reciben los maestros en general y la ausencia de un sistema de actualización y capacitación permanente, que ha impedido que estos desarrollen hábitos de lectura y estudio*. Es posible tomar algunas referencias importantes en el sentido que las normales, reflejan el carácter institucional enclaustrado, que definitivamente alejan a los estudiantes y a los docentes del desarrollo de la ciencia que se da en el mundo externo.

En la Ley de Reforma Educativa, Cap. VI, del Nivel Superior, en los artículos 15,16,17 y 18 se hace referencia a la situación de las Escuelas Normales, justificando una transformación cualitativa en Institutos Superiores, con el propósito de garantizar la formación de maestros profesionales, que puedan tener una práctica docente efectiva, de acuerdo a los requerimientos de la Reforma. Se busca la jerarquización docente a través de la formación y capacitación en Institutos Normales Superiores y en Universidades. Los docentes interinos, serán

profesionalizados por medio de cursos complementarios, en las modalidades de educación a distancia o presencial. Se busca la revalorización del profesional docente a través de una educación permanente.

En agosto de 1994, se dio inicio al proceso de transformación de las escuelas normales en Institutos Normales Superiores, a través de *Equipos monitores*, los cuales debían trabajar al interior de cada Normal, en coordinación con la Unidad de servicios técnico-pedagógicos, se dotó de algunos materiales, y se llevaron a cabo seminarios- talleres, cuyo resultado fue :

- a) Una propuesta curricular para el curso vestibular y del primer año de formación docente para primaria, que funcionó por la decidida cooperación de una gran parte de docentes de las normales.
- b) 22 Proyectos académico Institucionales, que fueron elaborados por las escuelas Normales del país. Para su estructuración, la UNSTP, tomó en cuenta el diagnóstico situacional, la propuesta de transformación, el presupuesto, la factibilidad del proyecto y su coherencia global. Estos documentos, posteriormente fueron evaluados por una Comisión Técnica.

Siguiendo la planificación estratégica, las Escuelas Normales, proyectaron su visión y misión como instituciones de cara al futuro y de la enorme responsabilidad social que siempre ha tenido dentro el país.

Los Institutos Normales Superiores son parte integrante del Sistema Nacional de Educación, atienden a la formación inicial de maestros del nivel pre-escolar, primario, primario intercultural bilingüe, profesionalización docente y nivel secundario.

Un Instituto Normal es una instancia de formación docente superior, cuyos objetivos están relacionados con la formación docente para el Sistema de educación nacional

La estructura organizativa del Sistema de Institutos Normales Superiores, presentará tres niveles de organización y toma de decisiones articuladas: Nivel Institucional, Nivel de dirección y Nivel operacional.

### **b) Fines y objetivos.**

La determinación de los fines de las escuelas normales, corresponde en gran parte al ámbito de lo político ( Ref. Código de la Educación boliviana 1955 ; Ley de Normales, 1975 ; Ley de Reforma Educativa, 1994). Al respecto, La ley de Normales plantea los fines de formación docente, integrados a los del Sistema educativo, apoyando su acción en el conocimiento de la ciencia, la técnica y la pedagogía contemporáneas, preparando recursos humanos que satisfagan las necesidades de desarrollo social y económico del país. Estos fines se traducen en objetivos que apuntan al conocimiento de la realidad nacional, encaminan la educación hacia la investigación, integran bienes y valores de la cultura nacional y universal, y estimulan el espíritu de servicio a la colectividad y de participación en los espacios de cambio.

Estos fines y objetivos, constituyen líneas orientadoras para el desarrollo educativo institucional, pero los diagnósticos, revelan que poco se perciben en las instituciones y actores educativos, debido a los escasos recursos económicos y materiales que se destinan para su implementación, a la ausencia de programas de capacitación de recursos humanos y a la forma en que son determinados desde el nivel central , sin participación de los actores involucrados en el proceso.

### **c) Estado de situación actual**

La Formación Docente en la actualidad se realiza en las Escuelas Normales Urbanas y Rurales, en un periodo de cuatro años. El Plan de Estudios con materias en las áreas de Formación y Práctica Docente, oscilan entre doce y catorce. Esta sobre carga resulta inadecuada a los actuales requerimientos. La Formación no contempla estrategias para atender un proceso educativo que considere una práctica pedagógica flexible y dinámica, donde el educando sea el principal protagonista de su aprendizaje, ni la diversidad socio-cultural, étnica y lingüística; tampoco contempla áreas de investigación y extensión socio-educativa.

Los Planes y Programas de las escuelas normales son anárquicos y no tienen la necesaria coordinación interinstitucional. Los métodos, técnicas y recursos son escasos y tradicionales. Los

requisitos para el ejercicio de la Docencia en las Escuelas Normales, como la idoneidad y la experiencia profesional, son cada vez menos exigentes.

Debido al insuficiente presupuesto, la actividad de Capacitación para los docentes en general, es realizada esporádicamente y en forma asistemática. Parcialmente es cubierta a través de la modalidad a distancia por el Instituto Superior de Educación Rural ISER y el Sistema Educativo Boliviano a Distancia SEBAD, que han desarrollado un programa para la Capacitación y Profesionalización de maestros interinos respectivamente.

Con la Reforma Educativa se propone para las escuelas normales, al igual que el Tronco Común de la educación regular, un diseño curricular base, de alcance nacional, para todo el proceso de Formación Docente, con adecuaciones curriculares a las características de cada región en particular. De este modo a través de la dinámica curricular, se trata de articular lo universal y nacional con lo local, en el desarrollo del proceso educativo.

#### 6. a. Sistema de formación inicial y de capacitación y actualización de los docentes

De acuerdo a lo sustentado por la Ley 1565, en El Cap. VI, del Nivel superior, Art. 15, determina : “Las escuelas normales urbanas y rurales serán transformadas en Institutos normales superiores, en los que se llevará a cabo la formación y capacitación de los docentes que el sistema educativo requiera..... El Ministerio de Desarrollo Humano, establecerá de acuerdo a Reglamento, las pautas para la constitución de nuevos Institutos y para la reconversión de las actuales Escuelas Normales. En base a la disposición referida se aprueba por Res. Ministerial N° 0019/97, el *Estatuto del Sistema Nacional de Formación Docente*, en proceso inicial de aplicación.”<sup>40</sup>

<sup>40</sup> Por su importancia, presentamos un breve resumen de este Estatuto (Resolución Ministerial N°019/97) que consta de cuatro títulos, once capítulos y sesenta y seis artículos. El Título I establece la Naturaleza, Fines, Objetivos y Estructuras del Sistema Nacional de Formación Docente; expresa que, como Sistema, está constituido por *la asociación de los Institutos Normales Superiores*, junto a los agentes de la sociedad civil y los gobiernos Departamentales y Nacional; enuncia los fines y objetivos del Sistema Nacional del Sistema Nacional de Formación Docente, de los cuales se destacan el punto 6 de los fines y el punto 10 de los objetivos que expresan de manera significativa: *contribuir a ser vanguardia en la innovación y desarrollo de pedagogías acordes a las realidades culturales, lingüísticas y socioeconómicas del país y desarrollar políticas enfocadas a mejorar continuamente la calidad de la educación, investigación y gestión en las instituciones formadoras de docentes a través del fortalecimiento de una cultura de evaluación tanto a nivel institucional como del propio Sistema de Formación Docente*; muestra la organización del Sistema de

## 6. b. Aspectos conflictivos o problemáticos en la formación y en la capacitación de los docentes

Del análisis de los Proyectos Académico Institucionales presentados por las Escuelas Normales, para su transformación en Institutos Normales Superiores, se han detectado algunos problemas relacionados con la gestión administrativa, formación docente y los planes de estudio:

### 6. b. 1. Administrativos

- No existe correspondencia entre el desarrollo curricular y la estructura de gestión administrativa; son incompatibles.
- La administración es empírica, los procedimientos, como el manual de funciones, no se aplican ni se cumplen en los diversos niveles.
- Incumplimiento de las actividades planificadas en el calendario académico.
- Administración vertical: las decisiones se centralizan en la Rectoría.
- La relación entre la Escuela Normal y la Comunidad no existe.
- La relación interinstitucional es inexistente, inclusive con otras Escuelas Normales.

---

Formación Docente en dos estructuras: a) De organización curricular y b) de administración curricular, en ellos determina los programas de formación docente en niveles, especialidades, áreas y modalidades de educación, así como los niveles organizativos y los grados de responsabilidad en la administración de los Institutos Normales Superiores; describe la Estructura de Organización y Administración Curricular del Sistema Nacional de Formación Docente, determinando a la vez cuatro componentes importantes: a) los diseños curriculares base para la formación inicial y permanente en las áreas formal y alternativa, b) el diseño curricular base para la titularización o profesionalización de maestros interinos, c) el diseño curricular base para los profesionales que deseen incorporarse al Sistema y d) las adecuaciones que se realicen a los respectivos currículos base en los niveles departamental e institucional. Además, da a conocer los niveles organizativos y de administración y las atribuciones de los niveles nacional, departamental e institucional. En el Título II presenta las atribuciones específicas que norman su funcionamiento; describe por niveles la estructura organizativa y de administración de los Institutos Normales Superiores, y establece a la vez atribuciones, en sus respectivos niveles. En el Título III determina los cargos para los diferentes niveles de organización y administración, y los requisitos que serán necesarios para el desempeño de funciones en los Institutos; reconoce y describe tres categorías de docentes normalistas, e instituye a la vez el respectivo Escalafón Nacional del Docente Normalista; establece el régimen estudiantil y los requisitos para la obtención del Título en Provisión Nacional; y especifica los recursos de los cuales disponen y podrán disponer los Institutos Normales Superiores para su funcionamiento. En el Título IV establece disposiciones generales y transitorias.

- La participación estudiantil y comunal en la planificación y organización de actividades es nula.
- No existe seguimiento ni evaluación al desarrollo institucional.

#### **6. b. 2. Formación Docente**

- El trabajo de los docentes es rutinario, sin investigación ni extensión.
- Los perfiles establecidos para el desempeño docente no se cumplen.
- No existen normas en la formación de los docentes, se generalizan contenidos curriculares, sin respetar particularidades.
- El nombramiento de los docentes y personal administrativo es irregular, se observa nepotismo e influencias políticas.

#### **6. b. 3. Planes y Programas de Estudio**

- El currículum es conservador, tradicional y verticalista, no responde a la realidad, ni a las necesidades del avance tecnológico.
- Continúa vigente el método expositivo y la práctica magistral.
- El sistema de evaluación no permite valorar la creatividad y el auto-aprendizaje.
- Excesivo número de asignaturas por año (más de 18) y excesiva carga horaria.
- Duplicidad de contenidos programáticos, los mismos que no son actualizados.

#### **6.c. Realidad actual de los ingresos salariales de los docentes y su nivel de vida**

##### **6.c.1. El salario docente**

Los sindicatos de maestros tienen la tendencia a declararse en huelga para reclamar aumento de salarios, cada vez que se inicia un nuevo año o en cualquier época del año. Esta tendencia llegó a ser tan dañina en Bolivia, tan perjudicial a la regularidad de los procesos educativos, que por ese motivo, el Decreto Supremo 23968, de 24 de diciembre de 1995, define que los

paros y huelgas de los docentes no serán remunerados ni serán objeto de compensación de ninguna naturaleza. Establece también, por primera vez, que la Secretaría Nacional de Educación procederá a los correspondientes descuentos por los días no trabajados.

Sin embargo, es sabido que el maestro es un servidor público deficientemente pagado aunque, a diferencia de otros empleados del Estado, tiene un trabajo seguro en aplicación del Artículo 184 de la Constitución Política del Estado que establece que *el personal docente es inamovible bajo las condiciones estipuladas por ley*.

El Art. 38 de la Ley de Reforma Educativa de 7 de julio de 1994 establece claramente las *condiciones*. Son las siguientes:

1. Haber sido incorporados al Servicio Docente previo examen de competencia.
2. Haber acreditado suficiencia profesional cada cinco años, mediante exámenes de ascenso.
3. No haber incurrido en falta grave.
4. No haber sido condenados (los docentes) con sentencia ejecutoriada en materia penal ni tener pliego de cargo o auto de culpa ejecutoriada.

Ningún otro sector tiene, como el del magisterio, una mención especial en la Constitución. El derecho al trabajo de todos los demás sectores se rige por disposiciones generales.

Otra impresión generalizada es que el maestro forma parte de una gran organización sindical que actúa con inquebrantable cuando se trata de plantear reclamos al gobierno. La fortaleza de los sindicatos de maestros ha puesto muchas veces en serias dificultades a los gobiernos que se han visto obligados a hacer concesiones en materia salarial. Sin embargo, desde que se inició en Bolivia la Nueva Política Económica, con el famoso Decreto Supremo n° 21060, estos incrementos salariales al magisterio se han mantenido dentro de las posibilidades reales del Tesoro General de la Nación, sin efectos inflacionarios. Sin embargo, aunque el aumento general de sueldos y salarios dispuesto para 1997 por el Decreto Supremo 24468 de 14 de

estos incrementos salariales al magisterio se han mantenido dentro de las posibilidades reales del Tesoro General de la Nación, sin efectos inflacionarios. Sin embargo, aunque el aumento general de sueldos y salarios dispuesto para 1997 por el Decreto Supremo 24468 de 14 de enero de 1997 dispone un incremento general de 7.5 por ciento para los funcionarios del Estado, para los maestros fija un incremento del 11 por ciento.

El poder de los sindicatos de maestros ha sido acrecentado en el transcurso de los años con la incorporación de nuevos miembros. La política gubernamental en materia de educación fiscal ha seguido el invariable objetivo de aumentar el número de escuelas y el número de maestros bajo la inspiración de que, con escuelas y maestros, los frutos de la educación caerían naturalmente. Tal concepción dio lugar a un enorme crecimiento del personal, cuyo número se elevó hasta alcanzar los 99.459 maestros y administrativos empleados en los colegios y escuelas fiscales en 1996: el mayor grupo asalariado del país.

Otro elemento que ha pesado en el crecimiento del poder de negociación del magisterio ha sido su importancia en la Central Obrera Boliviana (COB), donde son el gremio más importante al haber disminuido el número de mineros como efecto de la caída de la minería del estaño y el desmantelamiento de las minas de la COMIBOL (Corporación Minera de Bolivia).

En promedio, el salario de los maestros es bajo: aproximadamente Bs 702, equivalente a US\$ 135 por mes. La Reforma Educativa no ha afectado negativamente sus salarios.

Los maestros tienen un horario medio de solamente 15 horas semanales.

Los sueldos del magisterio están establecidos de acuerdo a un escalafón que define ocho categorías, desde la quinta categoría para los nuevos egresados de las escuelas normales hasta la categoría Mérito para los más antiguos. A partir de 1995, además de la antigüedad, deben rendir exámenes cada cinco años para ascender de categoría. El cuadro siguiente ilustra el número de maestros y el bono por categoría:

### NÚMERO DE PERSONAS POR CATEGORÍA Y BONOS SEGÚN CATEGORÍA

CATEGORÍA	No. DE PERSONAS	BONO SG. CATEGORÍA
Sin Categoría	9.106	10%
Interinos	19.149	10%
Quinta Categoría	19.052	30%
Cuarta Categoría	8.028	45%
Tercera Categoría	8.304	60%
Segunda Categoría	9.468	75%
Primera Categoría	11.166	100%
Categoría Cero	8.162	125%
Categoría Mérito	7.024	150%
Totales	99.459	

FUENTE: SNE

Como se puede apreciar, la mayor cantidad de docentes está conformada por personal no capacitado en las Escuelas Normales; es decir, por Interinos. Una cantidad muy cercana a ésta es la de maestros de Quinta Categoría. El escalafón no tiene una denominación uniforme debido a que inicialmente fueron establecidas las primeras cinco categorías, luego la Categoría Cero y después la Categoría Al Mérito.

Para la definición de los niveles salariales también entra en consideración la ubicación de la unidad educativa en la que se presten servicios. Así, los docentes rurales tienen un mejor tratamiento que los que trabajan en las capitales de departamento. Entre ambos se encuentra el nivel de las capitales de provincia. El cuadro siguiente muestra los niveles salariales vigentes en 1997, los mismos que incluyen el último incremento anual del 11%:

### SUELDOS EN EL MAGISTERIO FISCAL - 1997

CATEGORÍAS	HABER BÁSICO (Bs)			BONO CATEGORÍA (Bs)			TOTAL GANADO (Bs)		
	CAPIT.	PROV.	RUR.	CAPIT.	PROV.	RUR.	CAPIT.	PROV.	RUR.
No Categoría	330	363	395	33.00	36.30	39.50	363.00	399.30	434.50
1 Interino	330	363	395	33.00	36.30	39.50	363.00	399.30	434.50
2 Quinta	437	481	525	131.10	144.30	157.50	568.10	625.30	682.50
3 Cuarta	437	481	525	196.65	216.45	236.25	633.65	697.45	761.25
4 Tercera	437	481	525	262.20	288.60	315.00	699.20	769.60	840.00
5 Segunda	437	481	525	327.75	360.75	393.75	764.75	841.75	918.75
6 Primera	437	481	525	874.00	962.00	1,050.00	1,311.00	1,443.00	1,575.00
7 Cero	437	481	525	983.25	1,082.25	1,181.25	1,420.25	1,563.25	1,706.25
8 Mérito	437	481	525	1,092.50	1,202.50	1,312.50	1,529.50	1,683.50	1,837.50

FUENTE: Elaboración en base a información de la SNE

Para el cálculo del cuadro anterior se han tomado en cuenta los dos cargos más representativos por su número, que son los Docentes Normalistas y los Docentes Interinos, entre ambos suman el 66 por ciento de los maestros fiscales. El sueldo de un Director Normalista es superior al de un Docente Normalista en 21.5 por ciento.

Debido a que se presenta el fenómeno de la acumulación de cargos, es interesante comparar el número de personas con el número de ítemes:

### NÚMERO DE ÍTEMES Y NÚMERO DE PERSONAS

CATEGORÍA	No. DE ÍTEMES	No. DE PERSONAS	DIFERENCIA
Sin Categoría	11.191	9.106	2.085
Interinos	19.679	19.149	530
Quinta	20.470	19.052	1.418
Cuarta	8.761	8.028	733
Tercera	8.966	8.304	662
Segunda	10.149	9.468	681
Primera	11.820	11.166	654
Cero	8.541	8.162	379
Mérito	7.276	7.024	252
Acefalias	638	0	638
Totales	107.491	99.459	8.032

FUENTE: SNE

Como se puede ver en el cuadro anterior, 99.459 personas “ocupan” 107.491 ítemes. Es necesario anotar que en las cantidades que se muestran en el cuadro están comprendidos 2.904 ítemes para Secretarías (con un haber básico de Bs 356), 2.273 ítemes para Regentes (con un haber básico de Bs 330), 782 ítemes para Niñeras (con un haber básico de Bs 312) y 3.970 ítemes para Porteros (con un haber básico de Bs 286).

El Salario Mínimo Nacional ha sido determinado por el Decreto Supremo No. 24468 de 14 de enero de 1997 en Bs 240 para 1997. Este salario equivale a US\$ 46.

#### 6.c.2. Inflación , devaluación y salario docente

Es una creencia muy común el suponer que la moneda nacional pierde poder adquisitivo de año en año, mientras el poder adquisitivo del dólar se mantiene invariable. Sin embargo, ambas monedas pierden capacidad de compra anualmente.

La inflación habitualmente se mide a través del Índice de Precios al Consumidor (IPC) para un conjunto de artículos representativos del consumo de la población. En su cobertura geográfica alcanza solamente a las ciudades de La Paz, Santa Cruz, Cochabamba y El Alto. La canasta de bienes y servicios cuyos precios se toman en cuenta incluye: alimentos (pan de batalla, fideos, carne, aceite comestible, leche, verduras, frutas, café molido), carburantes (gasolina, gas licuado), transporte, alquileres, pensiones escolares y otros. El cálculo del IPC está a cargo del Instituto Nacional de Estadística (INE) a través de una recolección diaria de precios. Las publicaciones del INE se refieren a períodos mensuales y anuales.

La devaluación se refiere a la pérdida de valor del Boliviano con relación al Dólar. En los últimos años el ritmo de la devaluación ha sido inferior al de la inflación como se puede apreciar en el cuadro siguiente.

### INFLACIÓN Y DEVALUACIÓN

AÑO	INFLACIÓN	Bs por DÓLAR	DEVALUACIÓN
1994	8.52%	4.70	4.68%
1995	12.58%	4.94	5.11%
1996	7.95%	5.19	5.06%

FUENTE: Müller & Asociados, Banco Central de Bolivia, Instituto Nal. de Estadística

El Banco Central ya no toma como referencia solamente al Dólar sino que ha ampliado su referencia a un conjunto de monedas de países con los que Bolivia mantiene relaciones comerciales. En la práctica, el dólar es la más común de las monedas extranjeras y tiene preferente utilización en las cuentas de ahorro y las transacciones de cierta importancia.

La consecuencia de lo anterior incide negativamente sobre los salarios de los maestros cuyas necesidades están más vinculadas al consumo de productos nacionales básicos (afectados por la inflación) que al de artículos importados (afectados por la devaluación).

### 6. c. 3. El procedimiento de pago de salarios al magisterio

A partir del mes de diciembre de 1994 la Unidad de Informática de la Secretaría Nacional de Educación diseñó un nuevo sistema de pago de haberes al magisterio fiscal. Este sistema ha sido desarrollado para corregir las deficiencias observadas en el sistema de planillas para el pago de haberes que actualmente realiza el Departamento de Procesamiento de Datos del Tesoro General de la Nación (Ex-CENACO). Un ejemplo de estas deficiencias es que algunos docentes recibían más de una boleta de pago debido a que trabajaban en más de un establecimiento.

El nuevo sistema tiene la capacidad de efectuar el cálculo de haberes del magisterio en base al parámetro de hora trabajada, en base al Decreto Supremo n° 23968, Reglamentario de la Reforma Educativa en lo referente a las carreras docente y administrativa.

**PLANES DE ESTUDIOS**  
**Y DESARROLLO DE MATERIALES DE ENSEÑANZA Y APRENDIZAJE**

En el Decreto-Ley de la Educación de 1.973, en el Título Tercero, Capítulo Primero, *De los planes de estudio*, se lee:

- *Artículo 68.- Se denomina Plan de Estudios, al cuadro resultante; de la cuidadosa selección de las Asignaturas y actividades, que han de contribuir, previa justificación de las cargas horarias semanales asignadas a cada Nivel, Ciclo y grado, a la consecución de los Grandes Objetivos del Sistema y con ellos el logro de las finalidades de la Educación.*
- *Artículo 69.- La Educación Fiscal y privada en sus Niveles Primario, Medio y Superior, con carácter obligatorio, se hallan regidos por los Planes de Estudio que forman parte en el presente Decreto.*
- *Artículo 70.- La especificación de las cargas horarias semanales es por asignaturas para el primer y segundo grados de las escuelas urbanas y para todos los grados de las escuelas rurales es indicativa, debiendo el maestro redistribuir el tiempo disponible de acuerdo con las necesidades regionales y la organización de las unidades didácticas que utiliza (Centros de Interés, Unidades de Trabajo, Proyectos, etc.)*
- *Artículo 71.- Los Planes de Estudio de Nivel Medio conservan un núcleo común de asignaturas humanístico-científicas y un núcleo diferenciado de asignaturas y actividades técnico-vocacionales.*
- *Artículo 72.- Los Planes de Estudio de Nivel Superior, consignarán asignaturas y especialidades que contribuyan de manera eficiente a la formación profesional, en cada una de las especialidades.*

### **7.a. Plan de Estudios en cada nivel de educación**

El Decreto-Ley de 1973 establece regulaciones para cada uno de los niveles y ciclos<sup>41</sup>:

#### **7.a.1. Ciclo Pre-Primario**

El Plan de Estudios del Ciclo Pre-Primario se cumple en jornadas de cinco días, con cuatro periodos diarios, de una duración de cuarenta minutos cada uno.

#### **7.a.2. Ciclo Básico.**

- **Ciclo Básico Urbano.** El Plan se cumple en jornadas semanales de cinco días, con cinco periodos diarios en el primer y segundo grados; y con seis periodos semanales en el tercero, cuarto y quinto grados, a excepción del viernes. La duración de cada período para las escuelas de horario continuo, es de cuarenta y cinco minutos; para las escuelas de horario discontinuo (tres periodos en la mañana y tres periodos en la tarde); la duración de cada período es también de cuarenta y cinco minutos.
  - a) El Nivel Primario está formado por los ciclos : Pre-Básico, Básico e Intermedio.
  - b) El Ciclo Básico Urbano comprende los cinco primeros años de estudio del Nivel Primario (cinco grados).
  - c) El Plan de Estudios contiene la carga horaria semanal, para cada uno de los grados en las diferentes asignaturas (ocho). La carga horaria semanal en los diferentes grados oscila entre 25 y 29 periodos respectivamente.

---

<sup>41</sup> Estas regulaciones aún se encuentran en vigencia, en proceso gradual de sustitución por las nuevas normas de la Reforma Educativa

NIVEL PRIMARIO a  
 CICLO BASICO URBANO b  
 PLAN DE ESTUDIOS c

N°	ASIGNATURAS	CARGA HORARIA SEMANAL				
		GRADOS				
		1°	2°	3°	4°	5°
1	Matemática	6	6	6	6	6
2	Lenguaje	10	10	6	6	6
3	Ciencias Naturales	2	2	4	4	4
4	Estudios Sociales	2	2	4	4	4
5	Educación Física	2	2	2	2	2
6	Educación Musical	2	2	2	2	2
7	Actividades Manuales	0	0	4	4	4
8	Religión y Moral	1	1	1	1	1
TOTALES		25	25	29	29	29

FUENTE: Ley de la Educación Boliviana 1973

- **Ciclo Básico Nocturno.** El Plan se cumple en jornadas semanales de cinco días con cuatro periodos diarios de una duración de treinta y cinco minutos cada uno.
- **Ciclo Básico Rural.** El Plan tiene horario continuo y se cumple en jornadas semanales de cinco días, con seis periodos, respectivamente, de cuarenta minutos cada uno.
  - a) Ciclo Básico Rural comprende los cinco primeros años de estudio del Nivel Primario (cinco grados).
  - b) El Plan de Estudios contiene la carga horaria semanal, para cada uno de los grados en las diferentes asignaturas (nueve).

La carga horaria semanal en los diferentes grados, oscila entre 28 y 30 periodos respectivamente.

NIVEL PRIMARIO  
 CICLO BASICO RURAL a  
 PLAN DE ESTUDIOS b

N°	ASIGNATURAS	CARGA HORARIA SEMANAL c				
		GRADOS				
		1°	2°	3°	4°	5°
1	Matemática	6	6	6	6	6
2	Lenguaje	10	10	10	10	10
3	Ciencias Naturales	2	2	2	2	2
4	Estudios Sociales	2	2	2	2	2
5	Educación para la salud	2	2	2	2	2
6	Educación Agropecuaria	2	2	2	2	2
7	Educación para el hogar	2	2	2	2	2
8	Recreaciones	2	2	2	2	2
9	Actividades Manuales (Artesanías Rurales)			2	2	2
<b>TOTALES</b>		<b>28</b>	<b>28</b>	<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>

FUENTE : Ley de la Educación Boliviana 1973

El Plan de Estudios en los ciclos Básico e Intermedio tanto del área urbana como rural comprende cuatro materias principales comunes : Lenguaje, Matemáticas, Ciencias Naturales y Estudios Sociales. En lo que respecta a las materias complementarias, estas son diferenciadas a nivel nacional. En el sector rural el Plan de Estudios incorpora como materias complementarias en los ciclos Básico e Intermedio: Educación para la Salud, Educación para el Hogar, Agropecuaria, Artesanías y Recreaciones. Cuentan para el desarrollo de estas asignaturas, con programas únicos a nivel nacional, no consideran las tres regiones geográficas que son marcadamente diferentes (altiplano, valle y trópico).

Según un sondeo de opinión efectuado por la Comisión Episcopal de Educación, el Plan de Estudios está entre bueno y regular. El tiempo asignado a las materias instrumentales (importantes) es equilibrado y el contenido del área en los conocimientos conveniente. Los

maestros rurales en un 60%, sostienen la importancia relativa concedida a las actividades de educación de la comunidad.

### 7.a.3. Ciclo. Intermedio

- **Ciclo Intermedio Diurno Urbano.** El Plan se cumple en jornadas semanales de cinco días, con seis períodos diarios, excepción del día viernes para el primer grado que solo tiene cinco períodos. La duración de cada período es de cuarenta minutos.

#### NIVEL PRIMARIO

#### CICLO INTERMEDIO DIURNO URBANO a

#### PLAN DE ESTUDIOS b

N°	ASIGNATURAS	CARGA HORARIA SEMANAL c		
		GRADOS		
		1° (6°)	2° (7°)	3° (8°)
1	Matemática	6	5	5
2	Lenguaje	6	4	4
3	Ciencias Naturales	4	3	3
4	Estudios Sociales	4	3	3
5	Idiomas: Inglés		2	2
	Francés		2	2
6	Educación Física	2	2	2
7	Educación Musical	2	2	2
8	Artes Plásticas		2	2
9	Técnica Vocacional	4	4	4
10	Religión y Moral	1	1	1
<b>TOTALES c</b>		<b>29</b>	<b>30</b>	<b>30</b>

FUENTE : Ley de la Educación Boliviana 1973

- El Ciclo Intermedio Urbano comprende los tres últimos años de estudio del Nivel Primario (tres grados).
- El Plan de Estudios contiene la carga horaria semanal para cada uno de los grados en las diferentes asignaturas (diez).

c) La carga horaria semanal en los diferentes grados oscila entre 29 y 30 periodos respectivamente.

- **Ciclo Intermedio Rural.** El Plan tiene horario discontinuo y se cumple en jornadas semanales de cinco días con seis periodos de cuarenta y cinco minutos cada uno.

NIVEL PRIMARIO

CICLO INTERMEDIO RURAL a

PLAN DE ESTUDIOS b

N°	ASIGNATURAS	CARGA HORARIA SEMANAL		
		GRADOS		
		1° (6°)	2° (7°)	3° (8°)
1	Matemática	6	5	5
2	Lenguaje	6	4	4
3	Ciencias Naturales	4	3	3
4	Estudios Sociales	3	3	3
5	Inglés		2	2
6	Agropecuaria	2	4	4
7	Educación para la salud	2	2	2
8	Educación para el hogar	2	2	2
9	Recreaciones	2	2	2
10	Actividades Manuales	2	2	2
	(Artesanías Rurales)			
11	Religión y Moral	1	1	1
<b>TOTALES c</b>		<b>30</b>	<b>30</b>	<b>30</b>

FUENTE : Ley de la Educación Boliviana 1973

- El Ciclo Intermedio Rural comprende los tres últimos años de estudio del Nivel Primario,(tres grados).
- El Plan de Estudios contiene la carga horaria semanal para cada uno de los grados en las diferentes asignaturas (diez).
- La carga horaria semanal en los diferentes grados oscila entre 29 y 30 periodos respectivamente.

- **Ciclo Intermedio Nocturno.** El Plan se cumple en jornadas semanales de cinco días , con seis periodos diarios, excepción el día vienes para el primer grado , que sólo tiene cinco periodos . La duración de los periodos es de treinta y cinco minutos cada uno.
- **Nivel Medio Humanístico Diurno.** El Plan se cumple en jornadas semanales de seis días, con seis periodos diarios , excepción de los días jueves, viernes y sábado , para el primero y segundo grados que sólo tienen cinco periodos . La duración de cada período en los colegios de horario continuo es de cuarenta minutos ; en los colegios de horario discontinuo tres periodos en la mañana, dos y tres periodos en la tarde, espectivamente, es decir cuarenta y cinco minutos.

PLAN DE ESTUDIOS DEL NIVEL MEDIO. HUMANIDADES.

N°	ASIGNATURAS	GRADOS			
		1°	2°	3°	4°
1	Matemática	5	5	4	4
2	Lenguaje	4			
3	Literatura		4	3	3
4	Filosofía		2	3	3
5	Psicología	2	2		
6	Ciencias Naturales	6	6	3	3
7	Física			3	3
8	Química			3	3
9	Estudios Sociales	5	5		
10	Historia			3	3
11	Geografía			3	3
12	Educación Cívica			2	2
13	Idiomas: Ingles	2			
	Francés	2	2+	2+	2+
14	Educación Física	2	2	2	2
15	Educación Musical	2	2	2	2
16	Artes Plásticas	2	2	2	2
17	Religión	1	1	1	1
TOTALES		33	33	36	36

FUENTE : Ley de la Educación Boliviana 1973

- a) El Nivel Medio Humanístico (Urbano-Rural) comprende cuatro años de estudio (4 grados).
- b) En los grados primero y segundo se presentan dos asignaturas Integradas :
1. **Ciencias Naturales** que comprende las asignaturas de Biología, Física y Química.
  2. **Estudios Sociales** que comprende las asignaturas de Historia, Geografía y Cívica.
- c) A partir del 2do grado del Nivel Medio, se opta por el estudio de un sólo idioma.

- **Nivel Medio Humanístico de los Colegios Urbanos Nocturnos.** El Plan se cumple en jornadas semanales de cinco días con seis períodos diarios en el primero segundo grados ; y, con seis períodos semanales, excepción de los días jueves y viernes que solo tiene cinco períodos , en el tercero y cuarto grados . La duración de cada período es de treinta y cinco minutos.
- **Nivel Medio Técnico Industrial.** Los Planes tienen horario discontinuo y se cumplen en jornadas semanales de cinco días con ocho períodos diarios de cuarenta minutos cada uno.
- **Educación Comercial de Nivel Medio.** El Plan se desarrolla en horario discontinuo y se cumple en jornadas semanales de cinco días, con ocho períodos diarios de cuarenta minutos cada uno.

**Educación Técnico - Vocacional.** Los planes tienen horario discontinuo y se cumple en jornadas de cinco días , con ocho períodos diarios de cuarenta minutos cada uno.

- **El Plan de Estudios de Artes Plásticas de Nivel Medio.** El Plan se desarrolla en jornadas de cinco días , con ocho períodos diarios de cuarenta minutos cada uno.

## PLAN DE ESTUDIOS DEL NIVEL MEDIO. INDUSTRIAL.

N°	ASIGNATURAS	GRADOS			
		1°	2°	3°	4°
Materias Generales					
1	Matemática	5	5	4	4
2	Lenguaje	4			
3	Literatura		4	3	3
4	Filosofía		2	3	3
5	Psicología	2	2		
6	Ciencias Naturales	6	6		
7	Estudios Sociales	5	5		
8	Educación Física	2	2	2	2
9	Educación Musical	2	2	2	2
10	Religión	1	1	1	1
Materias de Especialización					
	Taller General	10			
	Taller de Especialidad y Tecnol.		8	20	20
	Dibujo Técnico	3	3	2	2
	<b>TOTALES</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>40</b>

FUENTE : Ley de la Educación Boliviana 1973

- **Educación Musical de Nivel Medio.** El Plan tiene horario discontinuo y se cumple en jornadas de cinco días ,con ocho periodos diarios de cuarenta minutos cada uno.
- **Nivel Medio Técnico - Agropecuario.** El Plan se desarrolla en jornadas de cinco días, con periodos diarios de cuarenta minutos cada uno .
- **Centros Integrados de Alfabetización y Educación Básica Acelerada.** El Plan es semestral y se cumple en jornadas semanales de cinco días con tres periodos diarios de cuarenta minutos cada uno ; en el área rural se compatibiliza con actividad ocupacional y abarca el número de horas que requiere el proceso económico al rededor del cual se realiza.

- **Ciclo Intermedio Acelerado Nocturno.** El Plan es semestral y se cumple en jornadas semanales de cinco días con cuatro periodos diarios de cuarenta minutos.
- **Educación Media Acelerada del Adulto.** Es semestral y se cumple en jornadas semanales de cinco días con cuatro periodos diarios de cuarenta minutos cada uno.
- **Instituto Boliviano de Aprendizaje.** Se cumple en trimestres y el número de estos está condicionado a la complejidad de la especialidad. Las jornadas de los estudios y de las prácticas son de cinco días semanales , con cuatro periodos diarios de cuarenta minutos cada uno.

## **7.b. Textos y materiales de enseñanza y aprendizaje**

### **7.b.1. Ciclo Pre-Básico**

Por lo general se carece de materiales didáctico-pedagógicos elaborados para este Ciclo, particularmente en el sector fiscal, con excepción de algunas instituciones privadas y descentralizadas.

### **7.b.2 Ciclo Básico**

Los textos escolares que se disponen para este Ciclo, no reúnen las condiciones técnico-pedagógicas adecuadas a los diferentes grados del ciclo así como a las características socio-económicas y culturales de las áreas urbana y rural. La mayoría son elaborados por iniciativa de profesores de la especialidad, los mismos que en su mayoría cubren necesidades de refuerzo en los establecimientos privados.

En este Ciclo es notoria la carencia de material didáctico como de otros recursos que ofrece la tecnología educativa. La ausencia de estos medios didácticos imposibilita la aplicación de

métodos activos que permitan optimizar el aprendizaje. La mayoría de instituciones privadas y descentralizadas dedicadas a la educación, elaboran su propio material, así como algunos textos.

### **7.b.3 Ciclo Intermedio y Nivel Medio**

La Producción de textos graduados por asignaturas cursos y especialidades es insuficiente tanto para el docente como para el alumno. Por lo general se utilizan textos extranjeros y algunos producidos por la Comisión Episcopal o alguno que otro autor nacional. La distribución de material que en escasas oportunidades se distribuyó, como el material didáctico y equipo de CAMER ENOSA, distribuido a escuelas y colegios y otros materiales producto de la implementación de algunos proyectos educativos destinados particularmente al área rural, resultan insuficientes, siendo su mantenimiento y uso en extremo deficiente. A esta deficiencia se suma la muy limitada capacitación de los docentes para la organización y manejo de laboratorios, gabinetes y talleres.

### **7.b. 4. Materiales con la Reforma Educativa**

De acuerdo a lo previsto tanto para el Programa de mejoramiento como para el de transformación, a través de la Unidad Nacional de Servicios Técnico-Pedagógicos, se han elaborado, impreso y distribuido (ver anexo sobre materiales):

- Módulos números 1 y 2 en Aymara, Quechua, guaraní y castellano, en una cantidad aproximada a los 740.000 ejemplares.
- Guías para docentes.
- Textos Vicuña para el alumno y el docente, para Castellano como 2da. Lengua.
- Revista el Maestro.
- Registros Pedagógicos para todos los niveles.
- Reglamento de Evaluación Escolar.
- Manuales de Lecto-Escritura.
- Hojas centralizadoras de información

- Hojas de informes, para realizar el seguimiento y control de la implementación de los módulos.
- Actas de compromiso para directores y padres de familia.
- Distribución de bibliotecas escolares en las ciudades y en el área rural.

## **8. Infraestructura para la educación pública**

La insuficiente y deteriorada infraestructura, por lo general carente de ambientes destinados a la actividad práctica (laboratorios, talleres, espacios deportivos, granjas, etc.), constituye un factor que influye negativamente en la expansión de la cobertura a la población marginada, especialmente en el área rural y urbano periférica. A la vez es también un factor que no coadyuva con una educación para el trabajo productivo, haciendo que el proceso educativo, sea teórico y de baja calidad.

La infraestructura que actualmente se posee para la atención del 83,89 % de la población escolar está compuesta por 11.985 locales educativos o inmuebles, de los cuales 10.745 corresponden a la educación fiscal y 1240 a la educación privada y otros. Los locales albergan en dos y tres turnos a 13353 establecimientos, especialmente del área urbana. El 91,9 % (12.270), corresponden a la educación fiscal. Los ambientes destinados a la actividad práctica (laboratorios, talleres, espacios de recreación etc.), por lo general son escasos.

Este déficit de infraestructura, mobiliario y equipamiento básico es aun más crítico en los establecimientos de las áreas rurales y urbano-periféricas, por tal razón el servicio que se brinda en la mayoría de las escuelas seccionales, sólo llega hasta el tercer grado del Ciclo Básico.

### **8.a. Infraestructura educativa en cada Departamento (región) del país.**

En 1986 el Consejo Nacional de Edificaciones Escolares (CONES) que funcionaba con el 1% del salario de todos los trabajadores del país, y que era la institución responsable de planificar y coordinar la construcción, reposición, mantenimiento y equipamiento de los locales escolares, dejó de existir como efecto de la Nueva Política Económica. A partir de

ese momento, la responsabilidad de atender a la infraestructura escolar pasó al Fondo Social de Emergencia (FSE) que, a fines de 1989 se convirtió en el actual Fondo de Inversión Social (FIS).

En la actualidad como resultado de la aplicación de leyes como la de Participación Popular, por medio de la cual se transfiere en propiedad a los gobiernos municipales toda la infraestructura educativa del país, se espera mejorar la coordinación entre el FIS y los Municipios para la programación y ejecución de construcciones escolares, que será objeto de todo un Plan de Desarrollo en cada Municipio.

**INMUEBLES EDUCATIVOS POR AREA URBANA Y RURAL (FISCAL)**

<b>Departamento</b>	<b>Rural</b>	<b>Urbano</b>	<b>Total</b>
Chuquisaca	894	50	944
La Paz	2534	261	2795
Cochabamba	1386	171	1557
Oruro	512	66	578
Potosí	1810	96	1906
Tarija	497	79	576
Santa Cruz	1252	289	1541
Beni	555	79	634
Pando	203	11	214
<b>Totales</b>	<b>9643</b>	<b>1102</b>	<b>10745</b>

Fuente : MAPA EDUCATIVO BÁSICO 1993

**8.b Infraestructura de los establecimientos de educación técnica y vocacional.**

No se ha podido encontrar información específica. Con muy raras excepciones, funcionan en los mismos locales en los que funcionan los establecimientos de educación secundaria y aun primaria

### 8.c Estado actual de conservación de la infraestructura

La ausencia de políticas sobre el mantenimiento de edificios escolares, así como de partidas en el presupuesto de la Secretaría Nacional de Educación, da lugar a que los mismos se encuentren en permanente deterioro. Cualquier tarea de mantenimiento, si se realiza, es producto de iniciativa personal de los directores, docentes o padres de familia. Un factor que influye negativamente sobre el mantenimiento de la infraestructura educativa, es la presencia de dos o más establecimientos educativos en un sólo local escolar.

Se espera que las políticas que se establezcan con la Reforma Educativa, respecto a la nueva administración de locales escolares, supervisadas de cerca por los gobiernos municipales y el apoyo de guías o manuales para el mantenimiento y conservación de los mismos, coadyuven en esta importante y nueva tarea, que deberá ser asumida con mucha responsabilidad por los administradores y por la comunidad a través de las juntas escolares.

#### INMUEBLES EDUCATIVOS SEGÚN ESTADO DE SERVICIOS BÁSICOS (FISCAL)

Los servicios básicos de los locales escolares de propiedad o dependencia fiscal están generalmente en muy mal estado, en perjuicio de la buena salud de la población escolar. La ausencia de manuales que orienten su uso adecuado determina, entre otras causas, que esta situación perdure. El cuadro que sigue muestra que aproximadamente el 71 % de los locales escolares tienen sus servicios básicos en malas condiciones.

Departamento	Buena	Malas	Total
Chuquisaca	138	806	944
La Paz	922	1873	2795
Cochabamba	429	1128	1557
Oruro	166	412	578
Potosí	392	1514	1906
Tarija	242	334	576
Santa Cruz	600	941	1541
Beni	179	455	634
Pando	72	142	214
<b>Totales</b>	<b>3140 (29,2%)</b>	<b>9096 (70,8%)</b>	<b>10745</b>

Fuente : Mapa Educativo Básico, 1993

**INMUEBLES EDUCATIVOS SEGÚN ESTADO DE LA CONSTRUCCIÓN**

En relación con la calidad de la construcción de la infraestructura física, la mayoría de los locales escolares no cuentan con las condiciones pedagógicas, de ubicación y equipamiento adecuadas para un buen desempeño educativo.

El incremento observado en la infraestructura educativa en los últimos años, no significa que éste sea un problema resuelto. Es necesario que en la calidad de las construcciones se considere no sólo su funcionalidad, la cobertura real y proyectada en relación con la población en edad escolar, sino también la dotación de otros ambientes como laboratorios, talleres y espacios de recreación, los mismos que deberán ser utilizados por la comunidad en la educación alternativa y en tareas de extensión hacia la comunidad.

El cuadro que sigue muestra que el 84,65% de las construcciones está en mal estado; y que sólo el 15,35 está en buenas condiciones.

Departamento	Buena	Mala	Total
Cinquezasca	98	846	944
La Paz	254	8541	2795
Cochabamba	143	1414	1557
Oruro	295	283	578
Potosí	137	1769	1906
Tarija	73	503	576
Santa Cruz	468	1073	1541
Beni	144	530	634
Pando	77	137	214
<b>Totales</b>	<b>1649 (15,35%)</b>	<b>9096 (84,65%)</b>	<b>10745</b>

Fuente : Mapa Educativo Básico, 1993

Como resultado de las inversiones realizadas por el FIS, entre los años 1991 y 1996 se realizaron desembolsos que llegan a la suma de \$US. 66.940.172, monto del cual el 6,5 % corresponde a la contraparte nacional.

El cuadro que sigue muestra que el 62,9 % de la infraestructura en calidad de construcción y servicio es malo, el 29,6 % regular y sólo el 7,5 % es bueno.

Departamento	Buena	Regular	Mala	Total
Chuquisaca	30	176	738	944
La Paz	133	910	1752	2795
Cochabamba	74	424	1059	1557
Oruro	94	273	211	578
Potosí	63	403	1440	1906
Tarija	45	225	306	576
Santa Cruz	281	506	754	1541
Beni	53	177	404	634
Pando	29	94	94	214
<b>Totales</b>	<b>802</b>	<b>3185</b>	<b>6758</b>	<b>10745</b>

Fuente : Mapa Educativo Básico, 1993

Del análisis de la información anterior, las prioridades en reparaciones, ampliaciones, remodelaciones y/o construcciones nos muestra en forma inversamente proporcional el cuadro que sigue:

#### INMUEBLES EDUCATIVOS SEGÚN PRIORIDADES DE INTERVENCIÓN

Las prioridades de urgencia (de 1ª a 3ª) en reparaciones, ampliaciones, remodelaciones o construcciones nuevas, aparecen en el cuadro que sigue:

Departamento	1ª urgencia	2ª urgencia	3ª urgencia	Ninguna	Total
Chuquisaca	738	68	108	30	944
La Paz	1752	121	789	133	2795
Cochabamba	1059	69	355	74	1557
Oruro	211	201	72	94	578
Potosí	1440	74	329	63	1906
Tarija	306	28	197	45	576
Santa Cruz	754	187	319	281	1541
Beni	404	51	126	53	634
Pando	94	48	43	29	214
<b>Totales</b>	<b>6758</b>	<b>847</b>	<b>2338</b>	<b>802</b>	<b>10745</b>

Fuente : Mapa Educativo Básico, 1993

**ESTADO ACTUAL DE LAS FAMILIAS BOLIVIANAS**  
**EN CADA DEPARTAMENTO (REGIÓN) Y POR ZONAS**

La situación actual de la sociedad boliviana se caracteriza por un alto porcentaje de su población (70,5%) bajo el nivel de pobreza, por causas históricas y estructurales, de acuerdo al Mapa de Pobreza<sup>42</sup> elaborado por el Ministerio de Desarrollo Humano, en base a los datos del Censo Nacional de 1992 realizado por el Instituto Nacional de Estadística, INE.

El Mapa de Pobreza constituye un instrumento que ofrece información sobre el estado de pobreza de las familias bolivianas de todos los Departamentos, áreas y regiones del país. Los índices utilizados, ampliamente explicados en la Introducción y Marco Conceptual de dicho documento, permiten medir no sólo la cantidad de hogares en situación de pobreza, sino también la incidencia e intensidad de la misma, por estos motivos se ha extraído esta información oficial por considerarla útil y pertinente al presente estudio.

La información del Mapa de Pobreza se ha completado con otros datos más recientes y oficiales que permiten ampliarla, como el recientemente presentado por la Secretaría nacional de Participación Popular en su Informe *La Participación Popular en Cifras*<sup>43</sup>

El estado actual de pobreza de la mayoría de las familias bolivianas es el marco de permanente referencia para el presente análisis por Departamento, por región y por zona., para comprender mejor la problemática educativa del país.

---

<sup>42</sup> Ministerio de Desarrollo Humano, Mapa de Pobreza, La Paz, 1995.

<sup>43</sup> La Paz, 1996.

### Breve contexto general del país

Bolivia, según su Constitución Política está organizada como una República Democrática, Unitaria, Representativa, Pluricultural y Multilingüe.

En los últimos años se han promovido un conjunto de reformas, dentro de los sistemas constitucionales y democráticos, que están modificando la dinámica social boliviana.

El proceso de democratización reinstaurado hace 15 años, después de casi dos décadas de prevalencia de dictaduras militares, se encuentra consolidando sus instituciones y su funcionamiento en todos los niveles de la sociedad. Aunque este proceso no es uniforme ni necesariamente sostenido por estar sometido a las tensiones y dinámica propia de los conflictos sociales.

Las reformas promovidas, especialmente en el último periodo de gobierno, 1993-1997, dan continuidad en lo económico a las medidas de ajuste implantadas desde 1985, tales como la reestructuración del aparato estatal y sus empresas, el control del déficit fiscal, el libre cambio monetario, reforma del Sistema Tributario y arancelario, aumento de las inversiones y del ahorro interno, en una economía de libre mercado.

No obstante los logros alcanzados por estas medidas, especialmente a nivel macroeconómico, se constata la persistencia de la pobreza que afecta a un porcentaje elevado de la población boliviana.

El crecimiento económico, como condición para la supresión de la pobreza todavía es un desafío pendiente por la complejidad y multicausalidad de la situación.

No se puede dejar de mencionar las tendencias sociales, producto de la marginalidad, como la migración campo-ciudad, el crecimiento de la denominada economía informal, la terciarización de la economía.

La producción de la hoja de coca excedentaria para fines ilícitos como el narcotráfico complica el panorama social y político, en la región productora que, según la Ley, deberá dejar de producir hojas de coca en un futuro mediano a cambio de programas de desarrollo alternativo.

Para completar el cuadro de situación se debe destacar que en 1997 corresponde realizar Elecciones Generales. El ambiente electoral es la actual coyuntura que puede distraer temporalmente la atención hacia los aspectos más estructurales, como la pobreza.

### La población boliviana

La población actual de Bolivia se calcula en 7,591,708 habitantes, según las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística, INE, para el año de 1996, basadas en el Censo Nacional de Población y Vivienda de 1992<sup>44</sup>.

La densidad de población de 6,6 por km.2 no refleja necesariamente una distribución proporcional en el territorio boliviano, sino que se presenta con regiones de mayor concentración demográfica.

#### DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN EN LAS TRES GRANDES REGIONES DE BOLIVIA

REGIONES	% DE LA POBLACIÓN
Altiplano	45
Valles	30
Llanos	25

Fuente: OPS/OMS "Situación de salud en Bolivia" La Paz 1995

La tasa anual de crecimiento de la población llega al 2,8 % según un reciente informe del Banco Mundial<sup>45</sup>, lo que significa que Bolivia es uno de los países con mayor crecimiento demográfico de América Latina.

<sup>44</sup> UNICEF, "Análisis de situación de la mujer y niñez boliviana". 1996

<sup>45</sup> Banco Mundial, Los Recursos Humanos en América Latina y el Caribe, Oficina Regional, 1993.

## TASA DE CRECIMIENTO DEMOGRAFICO

PAIS	%
Argentina	1,3
<b>Bolivia</b>	<b>2,8</b>
Brasil	2,1
Costa Rica	2,6
Colombia	2,0
Chile	1,7
Ecuador	1,9
El Salvador	1,9
Guatemala	2,9
Haití	2,0
Honduras	3,2
México	2,2
Nicaragua	3,4
Panamá	2,1
Paraguay	2,9
Perú	0,1
Uruguay	0,6
Venezuela	2,6

Fuente: Elaboración propia en base a Informe Banco Mundial, 1993

La población urbana de Bolivia, en 1996, llegó al 60% y la población rural al 40%. La tendencia a la urbanización en los últimos años está creando grandes aglomeraciones de población migrante del campo a las ciudades, especialmente en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

La pirámide de edades demuestra la predominancia de una base del 42% con menores de 15 años.

## POBLACION DE BOLIVIA en 1996

	TOTAL	Hombres	Mujeres	Urbano	Rural
Poblacion Total	7.591.708	3.770.305	3.821.403	60%	40%
Menores de 15 años	3.067.279	1.559.328	1.507.951		
Menores de 5 años	1.156.277	589.674	566.603		
Menores de 1 año	242.948	123.978	118.970		
Esperanza de vida	61	59	63		

Fuente: Elaboración propia en base a datos INE-CELADE en Informe UNICEF 1996

## INCIDENCIA DE LA POBREZA POR DEPARTAMENTO Y AREA

(La población total está referida solamente a los hogares que respondieron a toda la encuesta)

Departamento y Area	Total Población	En Pobreza	(%)
<b>Bolivia</b>	<b>5,777,641</b>	<b>4,074,141</b>	<b>70,5</b>
Urbana	3,344,257	1,758,983	52,6
Rural	2,433,384	2,315,158	95,1
<b>La Paz</b>	<b>1,663,259</b>	<b>1,178,976</b>	<b>70,9</b>
Urbana	1,068,162	602,731	56,4
Rural	595,097	576,245	96,8
Ciudad de La Paz	648,916	295,002	45,5
Ciudad de El Alto	355,058	260,666	73,4
<b>Oruro</b>	<b>320,171</b>	<b>223,726</b>	<b>69,9</b>
Urbana	211,751	121,506	57,4
Rural	108,420	102,220	94,3
Ciudad de Oruro	175,292	95,246	54,3
<b>Potosí</b>	<b>605,284</b>	<b>485,413</b>	<b>80,2</b>
Urbana	204,360	104,378	51,1
Rural	400,924	381,035	95,0
Ciudad de Potosí	105,992	49,010	46,2
<b>Cochabamba</b>	<b>1,027,212</b>	<b>726,664</b>	<b>70,7</b>
Urbana	538,410	267,002	49,6
Rural	488,802	459,662	94,0
Ciudad de Cochabamba	380,755	169,166	44,4
<b>Chuquisaca</b>	<b>431,182</b>	<b>343,059</b>	<b>79,6</b>
Urbana	139,852	59,895	42,8
Rural	291,340	283,164	97,2
Ciudad de Sucre	125,622	51,882	41,3
<b>Tarija</b>	<b>261,543</b>	<b>180,054</b>	<b>68,8</b>
Urbana	143,711	69,968	48,7
Rural	117,834	110,086	93,4
Ciudad de Tarija	84,702	36,845	43,5
<b>Santa Cruz</b>	<b>1,197,612</b>	<b>716,459</b>	<b>59,8</b>
Urbana	871,319	415,700	47,7
Rural	326,293	300,739	92,2
Ciudad de Santa Cruz	624,490	267,880	42,9
<b>Beni</b>	<b>237,248</b>	<b>191,329</b>	<b>80,6</b>
Urbana	157,718	113,531	72,0
Rural	79,530	77,798	97,8
Ciudad de Trinidad	48,476	28,479	58,7
<b>Pando</b>	<b>31,118</b>	<b>28,441</b>	<b>91,5</b>
Urbana	8,974	4,272	47,6
Rural	25,144	24,209	96,3
Ciudad de Cobija	8,974	4,272	47,6

FUENTE: Elaboración propia en base a Mapa de Pobreza

La situación de la población boliviana en el Mapa de Pobreza está representada en el cuadro anterior.

Los resultados del Mapa de Pobreza no han tomado en cuenta a los hogares particulares que no contestaron al menos una de las variables correspondiente al índice de medición de la pobreza.

Los instrumentos y metodología utilizados para la elaboración del Mapa de Pobreza se encuentran explicados con detalle y profundidad en la Introducción y el Marco Conceptual de dicho informe<sup>46</sup>.

#### **La pobreza por Departamentos, regiones y zonas**

Los indicadores básicos utilizados para la medición de incidencia e intensidad de pobreza son:

- Saneamiento Básico.
- Insumos energéticos.
- Vivienda y materiales
- Acceso a servicios de Salud y Educación

El Mapa de Pobreza clasifica a la población según la intensidad y el grado de pobreza en las siguientes categorías:

- Pobreza Marginal.
- Pobreza Indigente.
- Pobreza Moderada.
- Umbral de Pobreza
- Población con necesidades satisfechas.

---

<sup>46</sup> Mapa de Pobreza, Pags. 3-11

Las características de los grados de pobreza se sintetizan en los siguientes cuadros:

#### CARACTERISTICAS POBREZA MARGINAL

Principales características	Porcentajes
- Bajos niveles educativos	59,7 % personas en edad escolar no asisten a la escuela
- Sólo hablan un idioma	50 % tiene dificultad para incorporarse al mercado de trabajo
- Actividad principal agricultura	90,9 % agricultores en área rural

#### CARACTERISTICAS DE LA POBREZA INDIGENTE

Principales características	Porcentajes
- Bajos niveles educativos en el área rural	36,9 % no asiste a la escuela 52,8 % han vencido al menos 1 curso
- Nivel educativo urbano	71,6 % personas en edad escolar asisten a la escuela 48,1 % idioma nativo y castellano
- Hablan dos idiomas	

#### CARACTERISTICAS POBREZA MODERADA

Principales características	Porcentajes
- Nivel educativo	79,8 % asiste a algún centro educativo
- Mayor diversificación empleo	73 % agricultura en el área rural 32,3 % comercio, transporte en el área urbana

#### CARACTERISTICAS DEL UMBRAL DE POBREZA

Principales características	Porcentajes
- Nivel educativo	87,9 % asiste a algún centro educativo
- hablan un sólo idioma	58,4 % sólo habla castellano
- hablan dos idiomas	37,6 % habla idioma nativo-castellano
- Mayor diversificación empleo	33,3 % agricultura 36,8 % servicios en el área rural 28,3 % comercio y transporte, 36,5 servicios, 35,2 % trabajos por cuenta propia, en el área urbana

## CARACTERISTICAS NECESIDADES BASICAS SATISFECHAS

Principales características	Porcentajes
- Nivel de educación	36 % de la población en edad escolar tiene algún grado de educación superior en el área urbana 49 % ha superado ciclo básico y medio
- Mayores oportunidades de empleo	59,3 % en servicios; 21,3 % comercio y transporte; 19,4 % otros empleos en área urbana 21 % agricultura, 52,6 servicios

La situación de pobreza por áreas o regiones afecta a la población con diversos grados de intensidad: 95,1 % en el área rural y 52,6 % en el área urbana, con el siguiente detalle:

## GRADOS DE POBREZA URBANO-RURAL

Grado de pobreza de la población	Rural	Urbano
Pobreza marginal	11,1 %	12,2 %
Nivel de indigencia	56,8 %	0,5 %
Pobreza moderada	26,1 %	12,7 %
Umbral de pobreza	4,1 %	20,5 %
Con Necesidades Básicas	1,9 %	28,4 %

Fuente: elaboración propia en base a Mapa de Pobreza

La población y la situación de pobreza por Departamentos muestra claramente la diferenciación del país en tres regiones claramente distintas: el Altiplano, los Valles y los Llanos, siendo estos últimos los menos afectados por la pobreza y el Altiplano la región más castigada; en tanto que la región de los Valles muestra una situación intermedia; aunque en el interior de cada región, y de cada departamento que la compone, se puede reproducir una distribución de la población en las cinco categorías anteriormente descritas; incluso en el departamento y la región más pobres del país, cual es el caso de Potosí.

Véase la distribución de la población en estas tres regiones, en el siguiente cuadro:

**PORCENTAJE INCIDENCIA POBREZA POR REGIONES**

<b>Regiones</b>	<b>Departamentos</b>	<b>% pobreza</b>
<b>ALTIPLANO</b>	La Paz	70,9 %
	Oruro	69,9 %
	Potosí	80,2 %
<b>VALLES</b>	Cochabamba	70,7 %
	Chuquisaca	79,6 %
	Tarija	68,8 %
<b>LLANOS</b>	Santa Cruz	59,8 %
	Beni	80,6 %
	Pando	83,5 %

La información de los índices de pobreza debe completarse con los siguientes indicadores:

**INDICADORES SOCIALES BASICOS**

<b>Indicadores</b>	<b>Porcentaje</b>
Analfabetismo	22,5 %
Analfabetismo mujeres	29,3 %
Tasa de natalidad	33,6
Tasa mortalidad infantil (1000 nacidos vivos)	75
Esperanza de vida al nacer varones	57,7
Esperanza de vida al nacer mujeres	61

Fuente: UNICEF, Informe de Situación 1996.

El cuadro general del Mapa de pobreza es muy elocuente y demuestra con dramatismo el grado de incidencia de la pobreza en Bolivia.

**La pobreza por Departamentos y Provincias**

Para completar la información se presenta el siguiente cuadro, con el detalle de los indicadores que muestran déficits en los servicios básicos: educación, salud y otros:

## SITUACIÓN DE POBREZA POR DEPARTAMENTO, PROVINCIA: DEFICITS

Departamento	Provincia	Categoría de pobreza	Población	Mortalidad infantil	Educación	Energía	Salud	Vivienda
CHUQUISACA	OROPEZA	II	176298	75	54,7	33,3	40,3	50,5
CHUQUISACA	AZURDUY	V	23492	70	92,5	99,4	63,9	98,1
CHUQUISACA	ZUDAÑEZ	IV	30982	90	91,2	96,6	72,5	95,5
CHUQUISACA	TOMINA	IV	35443	120	90	93,9	44,4	94,5
CHUQUISACA	HERNANDO SILES	IV	35255	90	85,6	85,4	44,8	86,7
CHUQUISACA	YAMPARAEZ	IV	31263	110	93,1	93,4	56,9	97,1
CHUQUISACA	NOR CINTI	IV	65866	110	88,8	94,2	74,2	93,3
CHUQUISACA	B. BOETO	IV	12617	120	87,9	93,3	41,3	90,8
CHUQUISACA	SUR CINTI	IV	25289	120	90,4	94	48	89,6
CHUQUISACA	LUIS CALVO	IV	17251	80	84,3	96,1	34,3	86,7
LA PAZ	MURILLO	II	1156423	60	49,8	20,7	53,7	58,5
LA PAZ	OMASUYOS	IV	73703	85	79	90,6	85,6	90,6
LA PAZ	PACAJES	IV	43324	80	75,6	98	85,5	98,3
LA PAZ	CAMACHO	IV	53487	70	86,6	99,7	88,1	98,6
LA PAZ	MUÑECAS	V	17820	85	89,1	99,3	91	98,9
LA PAZ	LARECAJA	IV	68762	90	76,3	76,7	72,9	91,4
LA PAZ	FRANZ TAMAYO	V	17619	90	87,6	99,5	89,2	95,9
LA PAZ	INGAVI	III	78059	75	76,3	80,1	77,9	90,7
LA PAZ	LOAYZA	IV	35809	70	82,4	97,5	86,4	99,5
LA PAZ	INQUISIVI	IV	57345	95	81,6	84,9	74	92,1
LA PAZ	SUD YUNGAS	III	51930	70	79,3	89,6	60,2	89
LA PAZ	LOS ANDES	IV	62185	70	84,3	95,5	85,7	97,3
LA PAZ	AROMA	IV	65730	90	78,8	90,7	82,2	96,6
LA PAZ	NOR YUNGAS	IV	20433	70	76,5	89,3	73,4	87,1
LA PAZ	ITURRALDE	IV	8226	100	81,1	96,3	57,4	81,5
LA PAZ	B. SAAVEDRA	IV	9995	100	86,2	98,5	89,1	97,7
LA PAZ	MANCO KAPAC	IV	20554	75	82	89,9	83,5	90,3
LA PAZ	G. VILLARROEL	IV	11685	90	76,8	99,9	83,2	100
LA PAZ	G. J.M. PANDO	IV	4577	80	73,1	100	89,1	92,9
COCHABAMBA	CERCADO	I	414307	60	41,7	12,7	42,7	50,9
COCHABAMBA	CAMPERO	IV	30358	85	84,4	91,5	62,5	93,4
COCHABAMBA	AYOPAYA	IV	54597	120	89,5	90,9	67	98,1
COCHABAMBA	ESTEBAN ARCE	III	29717	100	84	89	63,5	93,6
COCHABAMBA	ARANI	III	23331	115	83,9	86,3	50,1	93,6
COCHABAMBA	ARQUE	V	18249	115	93,9	99,7	89,2	99,8
COCHABAMBA	CAPINOTA	III	24444	100	86,4	85,9	60,9	90,5
COCHABAMBA	GERMAN JORDAN	III	27505	105	76,5	71	58,8	83,6
COCHABAMBA	QUILLACOLLO	III	145197	70	63,1	44,7	53,5	76,2
COCHABAMBA	CHAPARE	III	131727	90	81,8	79,4	55,7	86,3
COCHABAMBA	TAPACARI	V	19202	85	94	99,9	92,3	99,8
COCHABAMBA	CARRASCO	IV	77814	95	87,5	96,6	57,5	92
COCHABAMBA	MIZQUE	IV	27959	100	89	95,8	68,5	95,4
COCHABAMBA	PUNATA	II	47402	90	76,9	63,5	46,8	85,1

COCHABAMBA	BOLIVAR	V	7081	115	90,5	99,9	88,6	99,8
COCHABAMBA	TIRAQUE	IV	31315	105	89,2	97,5	60	92,2
ORURO	CERCADO	II	213755	85	49,8	24,5	51	75,6
ORURO	ABAROA	IV	23147	145	82,1	85,9	75,1	97,6
ORURO	CARANGAS	IV	7930	120	73,7	95,1	68,5	98,8
ORURO	SAJAMA	IV	7891	115	75,1	97,4	81	94,7
ORURO	LITORAL	III	2087	120	62,1	94,9	64,2	93,9
ORURO	POOPO	III	17437	135	76,5	50,3	60,3	94,1
ORURO	P. DALENCE	II	24892	115	66,2	33,6	52,6	91,1
ORURO	L. CABRERA	IV	7363	130	79,4	100	66,7	94,7
ORURO	ATAHUALLPA	III	3567	120	72,9	98,9	62,4	98,2
ORURO	TOMAS BARRON	III	5045	115	76,6	56,3	66,6	98,3
ORURO	SUR CARANGAS	IV	4028	105	72,4	100	64,3	99,5
ORURO	S. PAGADOR	IV	7712	115	82,4	82,3	78,7	97,8
ORURO	MEJILLONES	III	751	120	56,8	96,1	52,9	90,3
ORURO	NOR CARANGAS	IV	4900	105	72,8	100	70,5	99,5
POTOSI	TOMAS FRIAS	II	147111	100	61,3	32	45,7	68,3
POTOSI	R. BUSTILLO	III	77566	135	75,5	50,5	65,1	86,8
POTOSI	C. SAAVEDRA	IV	52659	125	91,1	90,9	62,3	97,3
POTOSI	CHAYANTA	V	73128	130	90,4	98	86,3	99,3
POTOSI	CHARCAS	V	31233	135	90,3	99,9	94,3	99,7
POTOSI	NOR CHICHAS	III	40951	130	87,5	89	45,8	98
POTOSI	A. IBANEZ	V	23512	120	89,5	97,4	92,1	98,7
POTOSI	SUR CHICHAS	II	49607	105	71	51	37,5	78,8
POTOSI	NOR LIPEZ	III	8320	115	76,8	97,3	44,9	95,3
POTOSI	SUR LIPEZ	IV	4158	120	87,3	99,9	36,2	99,7
POTOSI	J. M. LINARES	IV	52535	110	88,5	94,1	49,5	97,4
POTOSI	A. QUIJARRO	III	37384	115	71,8	58,7	48,4	93
POTOSI	GRAL. B. BILBAO	V	10045	135	88,7	99,7	91,9	99,7
POTOSI	DANIEL CAMPOS	III	4630	120	55,6	95,1	38,3	92,7
POTOSI	E. BALDIVIESO	IV	1313	115	84,4	100	46,4	98,7
TARJA	CERCADO	II	108241	50	56,3	30,8	31,2	46,6
TARJA	ARCE	III	44713	65	76,2	61,8	44,4	69,2
TARJA	GRAN CHACO	II	74612	60	69,8	59,3	35,4	71,2
TARJA	AVILEZ	IV	16210	85	89,8	94,2	56,4	89,8
TARJA	MENDEZ	IV	29868	90	89,5	91,4	52,7	85,2
TARJA	B. O'CONNOR	IV	17763	75	85,8	92,6	47,1	90,1
SANTA CRUZ	ANDRES IBANEZ	I	784678	50	51,4	19,8	35,1	50,2
SANTA CRUZ	WARNES	II	38285	70	77,9	57,3	30,2	72,8
SANTA CRUZ	VELASCO	III	42929	65	81,8	87,8	26,4	89
SANTA CRUZ	ICHILO	III	49484	70	82,1	78,4	33	88,3
SANTA CRUZ	CHIQUITOS	II	42519	70	66	68	38,4	73,3
SANTA CRUZ	SARA	II	29607	50	72,6	60,3	31,8	76
SANTA CRUZ	CORDILLERA	III	88628	85	72,7	65,4	34	67
SANTA CRUZ	VALLE GRANDE	III	26744	65	74,4	82	34,4	82,2
SANTA CRUZ	FLORIDA	III	22750	60	76,4	78,7	45	81,7
SANTA CRUZ	OB.SANTISTEVAN	II	104660	70	72,4	44,9	29,7	68,8
SANTA CRUZ	Ñ. DE CHAVEZ	IV	61008	90	88,4	94,3	53	90,2
SANTA CRUZ	A. SANDOVAL	IV	10695	55	78,1	76,2	69,9	90,8
SANTA CRUZ	M.M. CABALLERO	III	16074	90	78,7	79,4	46	88,2
SANTA CRUZ	GERMAN BUSCH	II	25426	60	64	39,6	34,7	58,1
SANTA CRUZ	GUARAYOS	IV	20902	65	85,3	94,3	44,8	97,6
BENI	CERCADO	II	63128	75	50,9	34,4	36,5	72,1

BENI	VACA DIEZ	II	84651	100	63,1	69,2	41,4	81,8
BENI	G. J. BALLIVIAN	III	47420	95	75,2	87,3	58	95,7
BENI	YACUMA	III	25068	80	75,3	73,7	39,4	81,8
BENI	MOXOS	IV	17602	110	85	94,7	68,1	94,8
BENI	MARBAN	IV	11950	90	83,6	99,2	55,3	98,3
BENI	MAMORE	III	10055	75	70,4	87,1	42,8	88
PANDO	NICOLAS SUAREZ	III	18447	60	64,9	59,7	49,4	78,3
PANDO	MADRE DE DIOS	IV	8097	75	82,5	99,7	86,8	99,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Secretaría de Participación Popular, 1995.

### **Participación actual de los Padres de Familia en la gestión educativa**

Para poder disponer de información directa sobre aspectos cualitativos de la participación de los Padres Familia se ha visto necesario aplicar una encuesta<sup>47</sup> en una muestra del 12% de los núcleos educativos que están incluidos en la Reforma Educativa.

En cada centro educativo se han entrevistado a 80 Padres de Familia y dirigentes, 71 profesores y cerca de 100 alumnos. Para recoger esta información se elaboraron instrumentos adecuados a cada grupo, se visitaron cerca de 40 centros educativos. El detalle de la información procesada se adjunta al documento como anexo.

La participación social es el grado de inserción de la comunidad organizada que incluye a Padres de Familia, dirigentes, autoridades, maestros, alumnos, en la educación.

La Ley de Reforma Educativa establece y regula el funcionamiento de la participación social en su Capítulo VI *De la estructura de la participación social*<sup>48</sup>.

El Decreto Supremo 23950 del Reglamento de la Ley de Reforma Educativa señala las atribuciones de la participación de los actores sociales en la educación.

*... Los consejos de Participación Popular tendrán facultades de apoyo y control en relación a las autoridades y funcionarios de sus respectivos niveles. En el caso de los*

<sup>47</sup> Ver informe de Economía y Educación "Encuesta sobre aspectos cualitativos de la participación social en educación" La Paz, 1997

<sup>48</sup> Ley de Reforma Educativa, Cap. VI

*Consejos de las unidades escolares tendrán, además facultades de participación en la selección de los Directores y el cuerpo docente de los establecimientos escolares, y facultades de supervisión sobre su desempeño*<sup>49</sup>.

La Ley de Participación Popular dictada el 20 de Abril de 1994, constituye el marco apropiado para impulsar la vigencia de los gobiernos locales, a nivel municipal y que complementa la participación en el ámbito educativo para que los actores sociales asuman sus responsabilidades, contribuyan en la solución de problemas educativos y tomen decisiones en la gestión. Existen varias instancias e instrumentos en la estructura de los gobiernos municipales para garantizar la incorporación de las demandas educativa: el Consejo departamental, el Consejo Municipal, el Comité de Vigilancia, Planes de Desarrollo Municipal, Planes Anuales Operativos.

La estructura organizada de la Participación en educación es muy simple, porque corresponde a los niveles educativos del sistema:

NIVEL DE ORGANIZACIÓN	NIVEL DEL SISTEMA EDUCATIVO
Junta Escolar	Unidad Educativa
Junta de Núcleo	Núcleo Escolar
Junta Distrital	Distrito Educativo (regional, departamental)
Consejo Municipal	Municipio
Consejo Departamental	Departamento
Consejo Educativo de los Pueblos Originarios	Pueblo y organización indígenas
Consejo Nacional de Educación	Nacional

La Unidad Nacional de Servicios Técnicos Pedagógicos, responsable de la implementación técnica y operativa de la Reforma Educativa reporta en 1996 la conformación de:

Juntas Escolares	1.751
Juntas de Núcleo	174
Juntas de Distrito	2

<sup>49</sup> Artículo 48°

Por motivos de la reciente implementación de la Ley de Reforma Educativa resulta dificultoso disponer de información estadística completa, especialmente en aspectos cualitativos del funcionamiento de las Juntas Escolares, por este motivo se vio la conveniencia de realizar una encuesta en núcleos representativos del altiplano, valles y llanos del país.

Los datos que arroja la encuesta coinciden con sondeos similares que con otros objetivos se ha realizado recientemente<sup>50</sup>.

La encuesta sobre la organizaciones de Padres de Familia presenta los siguientes resultados:

Juntas Escolares	82.5%
Asociaciones de Padres	12.5%
Otras organizaciones	3%

Fuente: Elaboración propia en base a la Encuesta practicada por ECO & EDU en marzo de 1997.

Por donde se puede concluir que las Juntas Escolares son actualmente la organización predominante, sobre las antiguas Asociaciones de Padres y otros tipos de organización.

Las facultades que otorga la Ley a las Juntas Escolares son de amplia responsabilidad y se espera que, en la medida en que entren en vigencia, se transformarán la relación y las funciones de la comunidad y la escuela. Este grado de participación influirá necesariamente en la calidad educativa.

La encuesta demuestra que el 36 % de las actuales organizaciones de Padres de Familia realizan múltiples funciones: control a profesores, recolección de cuotas para la escuela,

<sup>50</sup> La Secretaría de Participación Popular encomendó un estudio sobre 2.500 encuestas a nivel nacional sobre aspectos referidos a la Participación Popular. Rojas y Verdesoto "La Participación Popular como reforma de la política"

arreglos para la escuela, trámites y reclamos. El 64 % restante de las organizaciones asumen parcialmente algunas de las actividades señaladas.

La mayor participación de los Padres de Familia se reduce al ámbito familiar individual. De acuerdo a la encuesta, el 95% de los padres afirma que ayuda a sus hijos en las tareas escolares.

Las atribuciones establecidas en la Ley para las Juntas Escolares, como la planificación, evaluación y gestión, según la encuesta solamente se cumple en un 25 %, por el limitado conocimiento que tienen las organizaciones sobre las atribuciones y responsabilidades de los Padres de Familia en las Juntas Escolares.

9. a. **Situación laboral de los niños alumnos del ciclo Básico y del ciclo Intermedio.**  
**Porcentaje del trabajo infantil en la composición del ingreso familiar**

El problema de los niños y niñas en edad escolar que trabajan en el caso de Bolivia se plantea desde diversos ángulos: en primer lugar la proporción de la alta población infantil vinculado al mercado laboral, en segundo lugar las condiciones de trabajo de la niñez trabajadora y en tercer lugar las repercusiones que tiene esta situación en la educación, tanto para la niñez que trabaja como para el país en general.

**Población infantil que trabaja**

Los datos del Censo de 1992 calculan en 569.000 niños, niñas y adolescentes insertados, en diversos grados, en el mercado laboral. Esta cantidad representa el 28,5 % de toda la población en edad escolar, comprendida entre 7 y 18 años. Es decir, algo más de la cuarta parte de la población en edad de escolar realiza diversas actividades laborales.

La pirámide de edades en Bolivia tiene una amplia base con población joven. Los menores de 15 años llegan a un total de 3.067.279, de los cuales 1.559.328 son hombres y 1.507.951 son mujeres.

El sistema educativo boliviano actualmente tiene una capacidad limitada para atender a toda la población en edad escolar, solamente llega a un 80 % cobertura<sup>51</sup>, de la cual 85 % es urbana y 77 % rural. Un 20 % de la niñez está al margen de la escuela. El porcentaje de niños y niñas que trabajan incrementa el número de marginalidad escolar. El análisis de esta situación debe diferenciar el trabajo de niños y niñas del área rural del área urbana.

En las comunidades campesinas del área rural el trabajo infantil es una práctica social estructural por el modo de producción campesina basado en el trabajo familiar. Los niños y niñas del área rural y de comunidades indígenas trabajan desde muy temprana edad colaborando en diversas tareas a sus padres. Existe una división del trabajo muy marcada que asigna roles por edad y por sexo a los niños, por ejemplo en el cuidado del ganado, en el cuidado de la casa mientras los padres realizan faenas agropecuarias. En los periodos de siembra y cosecha, que requiere mano de obra intensiva, los niños y niñas trabajan con mayor dedicación ayudando a las personas mayores. Durante estos periodos se produce ausentismo escolar que en el peor de los casos termina en deserción definitiva.

La niñez laboral en las ciudades tiene otras causas para vincularse al trabajo. El principal motivo para trabajar es la situación de marginalidad social y económica. Los hogares urbanos afectados por los grados de pobreza marginal e indigente, obligan a los niños a contribuir al débil ingreso familiar. Otro motivo es la desintegración familiar en los hogares urbano marginales. No se dispone de estadísticas precisas en la relación hogares pobres desintegrado y niñez trabajadoras. Los centros de albergue y protección a la niñez marginal tienen reducida capacidad y resultados limitados.

El Estado mantiene 52 centros de atención en todo el país. Paralelamente funcionan 16 centros de instituciones privadas, la mayoría de ellas dependientes de la Iglesia Católica y de otras ONG's.

---

<sup>51</sup> UNICEF, datos de 1995 en el informe Análisis de situación. La Paz 1996

Los datos de la encuesta realizada para el presente estudio demuestran que el 96 % de familias envía a sus hijos en edad escolar a la escuela. El 35 % de los niños, adolescentes y jóvenes de estas familias trabajan, lo que equivale que hay un 61 % de niñez exclusivamente dedicada a su educación.

La situación de pobreza generalizada en el país, descrita en el punto 9 del presente estudio, así como la tendencia a la migración urbana hacen previsible un aumento cada vez más considerable del número de niños, adolescentes y jóvenes, hombres y mujeres, que demandarán trabajar. Pero tendrán el conflicto de continuar su educación. Esta problemática plantea una línea de trabajo e investigación con más profundidad, ya que en la actualidad no se dispone de mayor información.

#### **Condiciones de trabajo de la niñez trabajadora**

Las condiciones de trabajo infanto-juvenil carecen de una legislación laboral adecuada, existe un proyecto de Ley para proteger y regular el trabajo de niños y adolescentes, pero en la actualidad se calcula que 138.000 trabajadores menores de edad no son remunerados porque su relación laboral es familiar. Es decir trabajan en empresas familiares sin percibir salarios. No se dispone de seguridad industrial en centros de trabajo con menores, talleres de mecánica, de carpintería, comercio. La mayor parte de la población infantil trabaja en servicios del sector terciario de la economía.

La Ley General del Trabajo prohíbe el trabajo de los menores de 14 años<sup>52</sup>. Sus disposiciones, reglamentadas por el Decreto Supremo 10859 de 7 de mayo de 1973, artículo 66, son terminantes:

- *El menor podrá contratar sus servicios cumplidos los catorce años, siempre que acredite haber vencido el Ciclo Básico. Lo hará mediante contrato escrito aprobado por el Director Regional del Menor*

---

<sup>52</sup> Capítulo VI, artículo 58.

A pesar de esas disposiciones, de hecho los menores de catorce años trabajan en múltiples ocupaciones sin el cumplimiento de los requisitos legales. Así tenemos a miles de niños como voceadores de los minibuses, como lustrabotas, canillitas, vendedores, etc.

### **Consecuencias en la educación**

Los niños y niñas que trabajan se encuentra en situación alto riesgo en el acceso y permanencia en el sistema escolar, ya que los empleadores no dan facilidades para la asistencia de sus trabajadores a la escuela o en el caso de los niños y adolescentes que trabajan por cuenta propia la necesidad por ganar dinero es superior a la motivación por la educación. La tendencia de este sector es la deserción escolar, por los bajos rendimiento, la inasistencia y la repetición.

El funcionamiento de centros educativos para la niñez y adolescencia que trabaja podría ser atractivo para atender al creciente número de niños y jóvenes que se sienten presionados a trabajar y abandonar sus estudios. Esta modalidad debería adaptar los contenidos y los métodos de trabajo pedagógico, en la modalidad de Educación no-formal.

### **9. b. Ambiente favorable o desfavorable para la educación. Por regiones o zonas**

El ambiente favorable o desfavorable para el desarrollo de la educación es el resultado de las Condiciones sociales, políticas, psicopedagógicas, que pueden contribuir o perjudicar el desempeño de las actividades educativas. La combinación de estos factores son diferentes en las diversas regiones y zonas del país. A continuación se describirán las condiciones actuales que presenta la sociedad boliviana, sus potencialidades y sus limitaciones que pueden servir de parámetros orientadores para toda intervención en políticas educacionales.

#### **Condiciones sociales**

La situación de pobreza que afecta a la mayoría de las familias bolivianas, acentuándose en el área rural y en la periferia de los centros urbanos es una condicionante que crea un

ambiente desfavorable y limitante para desarrollo normal de la educación. Las condiciones sociales influyen directamente en dos niveles del sistema educativo: por un lado a nivel del financiamiento del sector educativo y por otro lado el nivel de ingreso familiar.

Desde el punto de vista del financiamiento y presupuesto educativo se debe considerar que la educación es una inversión en servicios a la población, donde la tasa de retorno es muy lenta e intangible, a diferencia de otros sectores. Por tanto, se trata de una subvención. El Estado boliviano reconoce en su Constitución que la Educación es una de *las más altas funciones del Estado*. En el caso boliviano esta intencionalidad se encuentra reducida por las limitaciones presupuestarias de un país en vías de desarrollo.

La asignación presupuestaria descrita en el Presupuesto Fiscal de la Educación Pública del presente estudio demuestra la delicada fragilidad del sistema y la necesidad de la Cooperación Internacional para apoyar el funcionamiento eficiente del servicio educativo boliviano.

Desde el punto de vista de las familias en el aspecto social se ha reiterado las restricciones de ingreso y de necesidades básicas, que en muchos casos se ven forzadas a postergar o subordinar la educación de sus hijos e hijas para satisfacer necesidades de supervivencia.

Es deseable que las políticas de ajuste estructural y las reformas del Estado, así como las políticas sociales deberán ir atendiendo y disminuyendo las tensiones que genera la situación de pobreza.

El magisterio forma parte del conglomerado social y también comparte las inquietudes de la población, el origen social de los maestros corresponde a las clases medias bajas y en el caso del magisterio rural la mayor parte tiene origen campesino. Los salarios del magisterio siempre han sido un tema de conflicto y se han constituido en otro factor limitante que crea un ambiente poco favorable para el desempeño de las funciones educativas. Con reiterada frecuencia se realizan paros y huelgas por reivindicaciones salariales, estas interrupciones perjudican directamente al proceso educativo.

Sin embargo, a pesar de las limitadas condiciones sociales de la población, es justo reconocer que los padres aspiran a educar a sus hijos, mantienen un alto interés por continuar en el sistema. Las expectativas de los padres de familia expresadas en las entrevistas del presente estudio, mantienen la esperanza de que sus hijos lleguen a los niveles superiores de donde se encuentran. Los padres de familia entrevistados manifiestan en un 100% la esperanza de que sus hijos terminen el ciclo Primario, el porcentaje disminuye en un 96 % sobre la esperanza de continuar la Secundaria y el 72 % espera que sus hijos lleguen a la Universidad

### **La distribución de la población**

El comportamiento demográfico es otro condicionante que merece atención por su directa relación al desarrollo de la educación. Un crecimiento poblacional, con la actual Tasa (2,8) dificultará los esfuerzos que se realizan por ampliar la cobertura del servicio educativo, si no hay correspondencia en el crecimiento de la población con la capacidad real del Estado y las instituciones para atender eficientemente el servicio educativo.

Las migraciones temporales y definitivas de la población, especialmente de áreas rurales hacia centros urbanos dificulta toda posibilidad de planificación educativa para garantizar niveles aceptables de permanencia y aprovechamiento educativo, creando un ambiente de inestabilidad del personal en las familias, en los alumnos y en las escuelas. Para atender este problema hace falta todavía un sistema funcional de convalidaciones de estudios para los alumnos migrantes, de manera que se perjudiquen lo menos posible por las migraciones.

Un avance significativo de la Reforma Educativa es la unificación del sistema urbano y rural. Se trata de un primer paso para integrar un tronco curricular común, respetando las particularidades regionales.

Las tendencias de crecimiento poblacional, las migraciones y el asentamiento de grupos humanos en la periferia de las grandes ciudades comienzan a presentar señales de

descomposición social, como la delincuencia. Un ambiente social de inseguridad ciudadana dificulta y perjudica también el normal desenvolvimiento de las actividades educativas.

Tanto el crecimiento poblacional desproporcionado, como migraciones espontáneas no planificadas agudizan los problemas de acceso y cobertura del servicio educativo.

De manera general puede afirmarse que la aplicación oportuna de políticas demográficas racionales puede regular posibles desproporciones y distorsiones para crear espacios favorables a la educación.

### **Condiciones políticas**

La estabilidad política y económica tiene repercusiones en el sistema educativo. En la historia política de Bolivia la inestabilidad y las interrupciones han coartado y restringido notoriamente el desarrollo educativo.

El proceso de democratización de la sociedad boliviana que incentiva la participación social, el respeto a derechos fundamentales de la persona humana, es una garantía de un ambiente favorable para profundizar la calidad de la educación y superar los niveles actuales del sector.

La integración e identidad cultural si es considerada en los planes educacionales, como la propuesta Intercultural y Bilingüe de la Reforma Educativa, favorece y cohesiona el ambiente necesario para un sistema educativo sólido en una sociedad multicultural como la boliviana. De otra manera se convierte en un factor que impide implementar una educación acorde a las características regionales y multiculturales del país.

La consolidación de la Reforma Educativa, que ha tenido una trayectoria lenta y accidentada es un requisito para favorecer y crear un ambiente favorable. Encuestas recientes demuestran el enorme apoyo que tiene la Reforma Educativa en la mayor parte de la población. Un ambiente de consenso en torno al tema educativo es de gran beneficio para

todos. Aquí se plantea otro gran desafío que debe ser asumido, tanto por el Estado como por la sociedad en general y por las agencias de cooperación interesadas en el desarrollo del país, para el avance exitoso de la Reforma Educativa y la superación de las deficiencias y limitaciones que todavía tiene.

Las condiciones psicopedagógicas que crean un ambiente favorable a la educación han sido tomadas en cuenta en la propuesta de la Reforma Educativa, el nuevo enfoque metodológico, la estructura curricular, la participación social de los actores, la formación de maestros, la dotación de material didáctico, la infraestructura, aunque en su realización estas condiciones se encuentran en sus primeras etapas de aplicación..

En Febrero de 1997 se ha creado el Programa de Apoyo Solidario a la Escuela (PASE) dependiente de la Secretaría Nacional de Educación con financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo para mejorar la infraestructura de las escuelas. Este programa se constituye en un refuerzo importante que contribuirá en mejorar el ambiente físico del sistema escolar.

La lentitud con que se aplica la Reforma Educativa perjudica la creación de ambientes más favorables a la educación.

Relacionado al anterior tema debe recordarse que la Administración y Organización del sistema son factores claves para favorecer o perjudicar al conjunto del aparato educativo.

Los instrumentos legales no se han elaborado suficientemente, se dispone de la Ley y los Decretos reglamentarios, pero se hace imprescindible completar con medidas legales y operativas los desajustes de la Reforma Educativa.

La apertura a nuevas modalidades e innovaciones educativas se han convertido en prioridad para reforzar lo avanzado por la Reforma Educativa.

A manera de conclusión de este tema se puede comprobar el ambiente social general todavía no tiene resueltas las condiciones favorables para consolidar una educación renovada de manera sostenible. La primera fase de la Reforma Educativa alcanza solamente a la educación primaria. Significativos sectores de la población joven y adulta que se encuentran en edad activa de producción no disponen de oportunidades de formación y cualificación técnica ni profesional para elevar sus niveles de rendimiento.

De manera general, y de acuerdo con las informaciones de los medios de comunicación, y a la vista de las encuestas desarrolladas en torno a la aceptación de las reformas del estado en las diversas regiones del país, se puede encontrar que las condiciones de ambiente favorable, anteriormente descritas, se encuentran suficientemente en la región de los llanos. En los valles se presentan condiciones aceptables y en la región altiplánica las condiciones se presentan más desfavorables. En consecuencia, podemos decir que la Reforma Educativa encuentra más amplia aceptación y acogida en Santa Cruz, Beni y Pando; aceptación considerablemente buena en Tarija, Chuquisaca y Cochabamba; y menor aceptación, aunque siempre superior a la media, en la región altiplánica. De todos modos, la amplia aceptación popular de la Reforma Educativa aún encuentra obstáculo en los sectores dirigenciales de los sindicatos docentes, cuando éstos están bajo la orientación de los grupos trotskistas.

Aunque sería peligroso extender los resultados de nuestra encuesta a todo el país, hay que destacar, con las debidas cautelas, que el 93 % de los entrevistados en la encuesta realizada con motivo de este estudio, expresaron su apoyo a la Reforma Educativa; y sólo un 6 % está en desacuerdo. En la región del altiplano es donde se encontraron opiniones contrarias a la Reforma. En la generalidad de los casos se constató la necesidad de mayor información sobre los alcances de la Reforma Educativa a nivel de las organizaciones de base, de padres de familia, alumnos incluso de algunos maestros.

## ESTADO ACTUAL DE LA MATRÍCULA

### 10.a. Matricula actual en cada uno de los niveles del Sistema

Antes de presentar la matricula es conveniente ver el tamaño de la población que debe ser atendida por el servicio escolar.

#### POBLACIÓN EN EDAD ESCOLAR SEGÚN ÁREA Y SEXO - 1996

(En miles)

GRUPO (años)	TOTAL PAÍS			AREA URBANA			AREA RURAL		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
5 - 9	970	490	480	558	282	276	412	208	204
10 - 14	897	458	439	553	277	276	344	181	163
15 - 19	740	366	374	498	239	259	242	127	115
<b>TOTAL</b>	<b>2.607</b>	<b>1.314</b>	<b>1.293</b>	<b>1.609</b>	<b>798</b>	<b>811</b>	<b>998</b>	<b>516</b>	<b>482</b>

FUENTE: Elaboración en base a Müller & Asociados, Censo de 1992

El cuadro anterior muestra algunos aspectos interesantes:

1. Los 2.607.000 niños y jóvenes equivalen al 37% de la población total de Bolivia estimada por Müller & Asociados en 6.980.000 habitantes para el año de 1996.
2. El 62% de los niños y jóvenes entre 5 y 19 años de edad vive en las ciudades y solamente el 38% vive en el campo.

Sobre esa base demográfica debemos ahora ver cuán grande fue la matrícula en el mismo año de 1996:

## MATRICULA ESCOLAR POR DEPARTAMENTOS Y NIVELES - 1996

DEPARTAMENTO	PRE-ESCOLAR	PRIMARIA	SECUNDARIA	TOTALES
Chuquisaca	7.252	102.488	15.136	124.876
La Paz	37.227	394.992	89.397	521.616
Cochabamb	27.942	275.845	59.016	362.803
Oruro	7.181	75.023	21.591	103.795
Potosí	28.030	138.739	23.852	190.621
Tarija	9.168	65.121	11.852	86.141
Santa Cruz	34.590	342.531	60.593	437.714
Bent	9.182	94.100	15.058	118.340
Pando	793	10.751	750	12.294
<b>TOTAL</b>	<b>161.365</b>	<b>1.499.590</b>	<b>297.145</b>	<b>1.958.100</b>

FUENTE: Secretaría Nacional de Educación.

La matrícula de 1.958.100 alumnos en las instituciones educativas públicas equivale a una cobertura del 75% de la población en edad escolar; es decir, de 5 a 19 años. En los colegios privados se educan alrededor de 255.000 niños y jóvenes, o sea el 11.5 % de la población en edad escolar.

## COMPOSICION DE LA MATRICULA POR TIPO DE ESTABLECIMIENTO

(Público - Privado)

Niños y Jóvenes matriculados en Establecimientos Públicos (88.5%)	1.958.100
Niños y Jóvenes matriculados en Establecimientos Privados (11.5%)	255.000
Total de la matrícula nacional (100% de la matrícula, 85% de la población en edad escolar)	2.213.100
Población escolar no atendida sobre la estimación de Müller & Asociados (15%)	393.900
Total población entre los 5 y los 19 años de edad (100%)	2.607.000

FUENTE: Elaboración propia en base a datos de Müller & Ass. Y la Secretaría Nacional de Educación.

Quedaría una diferencia de 393.900 niños y jóvenes que no asisten a algún centro educativo, o sea el 15% de la población en edad escolar.

#### 10.b. Tasa de abandono en cada nivel

*El sistema educativo tiene el propósito de llegar a toda la población. Y el objetivo central del aparato educativo es que todos tengan acceso, todos aprendan bien y todos concluyan o terminen hasta el último curso.*

Ese paradigma de la educación fue escuchado a un profesor de la Universidad de Harvard. Naturalmente deben considerarse los motivos excepcionales, *de fuerza mayor* tales como enfermedades, accidentes y viajes que impedirían a unos pocos alumnos el cumplir plenamente con los postulados del paradigma.

Hemos visto en un capítulo anterior que el sistema educativo boliviano no alcanza a toda la población; para que todos los que ingresan a la escuela terminen los cursos deben pasar por un proceso de aprendizaje que, para nuestro estudio, tiene una duración promedio de doce años. Lamentablemente, en la actualidad del Sistema Educativo boliviano, no todos logran terminar su educación, ni mucho menos. ¿Cuán eficaz será, entonces el Sistema Educativo de Bolivia?

Se ha propuesto una serie de indicadores para medir la eficacia y eficiencia de un sistema educativo. Uno de esos indicadores es la *tasa de abandono*.

La tasa de abandono para el Nivel Primario es de 5.4 por ciento anual, lo que significa que de cada 100 alumnos que ingresan, sólo 68 terminan. Para el Nivel Secundario la tasa mencionada es de 7.9 por ciento anual, lo que quiere decir que de cada 68 alumnos que ingresan sólo terminan 36.

El concepto de “tasa de abandono” es el mismo que el de “tasa de deserción”. Ambos, el primero menos que el segundo, tienen un sentido peyorativo que sugiere que los estudiantes tienen culpa por un acto parecido al de la deserción en el ejército.

Existen muchos motivos que pueden dar lugar a que un alumno deje de asistir a la escuela o colegio, la mayor parte de ellos no son atribuibles a una decisión individual del estudiante, como el caso de aquellos que deben dejar los estudios para trabajar y mantener o ayudar a mantener a su familia. Por tal motivo la "tasa de abandono" como indicador de eficiencia educativa tendría que ser reemplazada por otra denominación, tal como "tasa de retiro prematuro".

Además de los motivos económicos para abandonar la escuela, está la marcada deficiencia estructural y conceptual de una escuela que no ofrece nada concreto al educando ni a la sociedad, no interpreta las necesidades de la colectividad al ser meramente informativa, academicista y memorista. Esos son algunos de los males que la Reforma Educativa busca erradicar, promoviendo una educación *de plena cobertura con calidad*.

Otro indicador importante es la "tasa de repetición" que de acuerdo Müller & Asociados para el año 1990 era de 2.5% en Primaria y de 12.1% en Secundaria.

Los indicadores anteriores significan que, en promedio, el 97.5% de los niños son promovidos al curso siguiente al término de cada año en Primaria. En Secundaria, el 87.9% avanza cada año al curso siguiente.

De acuerdo a la Ley de Reforma Educativa los educandos podrán avanzar a su propio ritmo de aprendizaje, sin pérdida de año, hasta el logro de los objetivos de cada nivel, Primario o Secundario. Se espera que un proceso de transformación y cambio pueda, a largo plazo, desembocar en un sistema educativo eficiente, de calidad y plena cobertura.

**LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL AL SISTEMA EDUCATIVO**  
**MONTOS POR AGENCIA Y TENDENCIAS FUTURAS**

Con anterioridad a la aprobación de la Ley de Reforma Educativa y del paquete de cooperación financiera internacional para hacerla posible, el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE) pudo funcionar gracias a la ayuda de un puñado de países amigos, entre ellos cuales hay que destacar al Japón, a Suecia, a Holanda y a Alemania.

El financiamiento de la Reforma Educativa, propiamente dicha, es posible gracias al apoyo de algunos organismos multilaterales de crédito internacional y ayuda al desarrollo social. Ellos son: el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Asociación Internacional de Fomento (AIF) del Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>53</sup>, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), y de un grupo de países amigos de Bolivia, a través de sus agencias de cooperación: el Organismo de Crédito para la Reconstrucción (KFW) del Gobierno Alemán, el Gobierno del Reino de Suecia y el Gobierno de Holanda.

Toda la cooperación a la ejecución de nuestra Reforma aparece en el cuadro siguiente. Además, se presenta en él la contraparte del Gobierno de Bolivia, compuesta por recursos en efectivo y en impuestos condonados a la ejecución del proyecto..

---

<sup>53</sup>El PNUD no aparece en el cuadro siguiente porque financió un crédito puente no contemplado en el programa inicial.

**FINANCIAMIENTO DE LA REFORMA EDUCATIVA, POR FUENTE**

(En millones de dólares)

Financiamiento Externo		Contraparte Nacional		Otros	Total
CREDITO	DONACION	EFFECTIVO	IMPUESTOS	No Financiado	
95.89	29.99	48.3	8.5	14.12	197
<b>Totales</b>	<b>125.88</b>	<b>57</b>		<b>14.12</b>	<b>197</b>

FUENTE Unidad Nacional de Apoyo y Seguimiento (UNAS).

Una vez culminadas las negociaciones de crédito con el Banco Mundial y el BID, en 1994, hubo retraso en los trámites de firma de los convenios debido a que requerían la ratificación por el H. Congreso Nacional y la promulgación de los decretos reglamentarios de la Ley N° 1565, que constituían condiciones de efectividad para los desembolsos.

En consideración a ello, para no interrumpir la ejecución de la Reforma Educativa por falta de liquidez, en 1994 UNAS gestionó un préstamo del Programa de Ajuste Estructural (SAC) por un monto aproximado de US\$ 400.000.-, un Convenio de Donación con el Reino de Suecia por US\$ 3.5 millones y, además, se gestionaron los créditos puente de 1 y 15 millones de dólares con el PNUD. En el retraso de disponibilidad de fondos también tuvo parte el Tesoro General de la Nación por las dificultades que se confrontó con sus desembolsos siempre demorados.

**11. a. Organismos multilaterales y cooperación bilateral**

El cuadro siguiente nos muestra la relación que existe entre la cooperación de los organismos multilaterales de crédito y de cooperación y la cooperación internacional bilateral

## COOPERACION MULTILATERAL Y BILATERAL

(En millones de dólares)

ORGANISMOS MULTILATERALES			COOPERACIÓN BILATERAL			TOTAL
AIF*	BID*	UNICEF**	SUECIA**	HOLANDA**	KFW**	
40	55.89	0.2	13.79	7.5	8.5	125.88

SIGLAS: AIF: Banco Mundial

BID: Banco Interamericano de Desarrollo

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

KFW: Organización Alemana de Crédito para la Reconstrucción

\* Crédito

\*\* Donación

FUENTE: UNAS

El Convenio con el BID incluyó, posteriormente, US\$ 24.11 millones: US\$ 4.11 millones para cubrir costos financieros y US\$ 20 millones en un apoyo puntual a la planilla del magisterio.

De esa manera, si añadimos los \$US 24.11 millones del BID, antes mencionados, a los 55.89 millones anotados en el cuadro, tendremos un monto total de esta entidad multilateral por \$US 80 millones.

Con ese incremento, el total de la cooperación externa a la Reforma Educativa alcanzaría la suma de \$US 149.99 millones.

**REFORMA EDUCATIVA**  
**PROGRAMACIÓN ANUAL Y POR FUENTE DE FINANCIAMIENTO**  
 (En miles de dólares)

AÑO	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	TOTALES
AIF		18.675	6.336	5.353	4.841	2.948	892	39.046
BID/PIF	38							38
BID		11.172	12.457	14.096	10.772	3.959	3.421	55.878
UNICEF	33	96	39	4	4	3	13	193
SUECIA		3.267	2.301	3.775	173	615	368	10.500
SUECIA 94	2.055	1.212						3.268
HOLANDA		156	25	451	1.081	1.800	3.986	7.499
KFW		6.829	870	809	17			8.524
GOB. BOLIVIA	581	16.247	8.066	10.638	9.176	6.509	6.085	57.300
No financiado				1.877	3.587	4.622	4.728	14.814
<b>TOTAL</b>	<b>2.707</b>	<b>57.654</b>	<b>30.094</b>	<b>37.003</b>	<b>29.650</b>	<b>20.457</b>	<b>19.493</b>	<b>197.059</b>

FUENTE: UNAS

**Organismos multilaterales de financiamiento**

- **AIF. Asociación Internacional de Fomento. Banco Mundial**

El Convenio con la AIF entró en vigor el 18 de abril de 1995. El monto total del crédito es de 40 millones de dólares con un plazo de 40 años con 10 años de gracia.

El objetivo del crédito de AIF es el financiamiento de un programa de reforma educativa diseñado para mejorar la calidad y la equidad de la educación primaria, fortaleciendo la capacidad de la SNE para establecer políticas y líneas maestras para el sector educativo, y fortalecer la capacidad del sistema de educación pública para ofrecer servicios educativos efectiva y eficientemente.

El apoyo financiero de la AIF tiene como destino el pago de lo siguiente: obras civiles, compra e impresión de libros, material educativo, computadoras, muebles y equipo, almacenaje y distribución, consultores y otros servicios temporales, campaña informativa, soporte logístico, material de impresión, derechos de autor, producción de videos, personal adicional y pago de financiamiento de pre - proyectos (PPF).

El Banco Mundial cumple, además, el rol de coordinador de todo el financiamiento externo con el Gobierno de Bolivia.

#### DESTINO DEL FINANCIAMIENTO AIF

DETALLE	MILLONES DE US\$
Obras civiles	1.3
Compra e impresión de libros	11.8
Material educativo	1.3
Computadoras	1.0
Muebles y equipo (excepto comp.)	0.7
Almacenaje y distribución	1.2
Consultores y otros servicios temporales	11.8
Campaña informativa	2.9
Soporte logístico	4.1
Material de impresión, der. de autor, videos	2.3
Personal adicional	0.6
Financiamiento PPF	1.0
Total	40.0

FUENTE: UNAS

- **BID**

El financiamiento del BID, por US\$ 80 millones, también quedó comprometido en 1994 para entrar en vigor en 1995.

El objeto del financiamiento del BID es el de apoyar la elaboración y adopción de un conjunto de reformas legales y administrativas destinadas a mejorar la eficiencia interna y externa del sector educativo y la ejecución de un programa de inversiones orientadas a mejorar la calidad y equidad del nivel primario del sistema educativo boliviano.

Se incluye dos componentes:

**1. Reforma Administrativa y Apoyo a la Administración de la Educación.**

Comprende:

- a. Reordenamiento del personal.
- b. Capacitación del personal no docente a nivel central y descentralizado.
- c. Capacitación y orientación de las juntas escolares y de núcleo.
- d. Establecimiento de un sistema integrado de información para la planificación de la educación.
- e. Incorporación de la participación comunitaria en la gestión educativa.
- f. Sistema de administración del personal docente.
- g. Rehabilitación de espacio para oficinas.

**2. Reforma Curricular. Comprende:**

- a. Desarrollo de un currículo básico del 1° al 8° año.
- b. Diseño, producción y distribución de textos (módulos), materiales y guías para los maestros.
- c. Proyectos de educación bilingüe y multigrado.
- d. Adquisición y distribución de materiales de biblioteca, mapas, globos terráqueos, materiales de referencia, impresos, juegos instructivos y otros materiales afines.
- e. Programas de capacitación para asesores pedagógicos, directores de escuelas y maestros.

- f. Desarrollo de un plan de transformación de las escuelas de formación de maestros.
- g. Investigación educativa y programas piloto.
- h. Desarrollo de un programa de evaluación educativa.
- i. Incremento de salarios.
- j. Apoyo y seguimiento al proyecto.

**DESTINO DEL FINANCIAMIENTO BID**

<b>DETALLE</b>	<b>MILES DE US\$</b>
<b>A. Sistema de transformación</b>	<b>26.660</b>
Adecuación de oficinas	5.483
Sistema de información educativa	1.033
Apoyo a la participación comunitaria	144
Incremento Salarial	20.000
<b>B. Mejoramiento de la calidad pedagógica</b>	<b>41.492</b>
Desarrollo curricular	10.645
Equipos y materiales escolares	23.644
Formación y capacitación docente	2.574
Programa de Evaluación Educativa	1.955
Programas de aprendizaje escolar de informática	2.674
<b>C. Apoyo al proyecto</b>	<b>1.250</b>
Unidad de apoyo y monitoreo	1.250
<b>D. Asistencia técnica</b>	<b>6.485</b>
Asistencia técnica	6.485
<b>E. Costos financieros</b>	<b>4.113</b>
Intereses	3.313
Inspección y vigilancia	800
<b>F. Total</b>	<b>80.000</b>

FUENTE: UNAS

- **Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. UNICEF**

UNICEF ejecuta fondos de terceros donantes por administración delegada.

El monto de su donación, de US\$ 192.781, ha sido destinado al pago de los siguientes gastos:

- a. Registro de docentes y personal administrativo
- b. Desarrollo curricular
- c. Programas de investigación y piloto

- **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. PNUD**

Las negociaciones del crédito puente del PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, por un total de US\$ 16 millones, fueron concluidas en diciembre de 1994 para el primer millón y en marzo de 1995 para los segundos US\$ 15 millones.

#### **11.b. Cooperación bilateral**

La Reforma Educativa en sus inicios tuvo serias dificultades de liquidez por la demora en contar con las sumas comprometidas, incluyendo las tardanzas del Tesoro General de la Nación. En esos momentos difíciles de la primera etapa de arranque, una de las más significativas ayudas fue la donación del Gobierno del Reino de Suecia.

- **Suecia**

El Convenio de financiamiento sueco alcanzó a la suma de US\$ 10.5 millones. A continuación se anota los principales destinos de la ayuda sueca:

- a. Reorganización institucional.
- b. Adecuación de oficinas de la SNE y de las direcciones departamentales.
- c. Entrenamiento de personal no docente.
- d. Desarrollo curricular.
- e. Diseño de módulos.
- f. Prueba y producción de módulos.
- g. Programas de investigación y piloto.

- h. Equipamiento escolar.
- i. Segunda fase de bibliotecas
- j. Entrenamiento de docentes en servicio.
- k. Ayuda a la unidad de monitoreo.
- l. Campaña de comunicación.

El 28 de Julio de 1994 se firmó un convenio de donación con el Gobierno del Reino de Suecia por un monto equivalente a aproximadamente US\$ 3.5 millones como un adelanto del financiamiento sueco de US\$ 13.79 millones. El primer desembolso de US\$ 2.5 millones estuvo disponible en agosto de 1994.

- Suecia 94

Con esta denominación se conoce la donación de Coronas Suecas por un equivalente a aproximadamente US\$ 3.267.712.- que estuvieron destinados para lo siguiente:

- a. Registro del personal docente y administrativo.
- b. Registro del personal no docente.
- c. Adecuación de oficinas en el nivel central.
- d. Entrenamiento de personal no docente.
- e. Desarrollo curricular.
- f. Diseño de módulos.
- g. Prueba y producción de módulos.
- h. Equipamiento escolar.
- i. Entrenamiento de maestros en servicio.
- j. Campaña de comunicación.

- KfW

El Convenio de donación de KfW se firmó a fines de 1995 por un total de US\$ 8.524.304. Se programaron los siguientes destinos:

- a. Equipamiento escolar (libros de autores nacionales).
- b. Entrenamiento de asesores pedagógicos.
- c. Entrenamiento de maestros en servicio.

- **Holanda**

La donación holandesa para la Reforma Educativa, por un total de US\$ 7.5 millones ha sido programada para la siguiente utilización:

- a. Personal no docente.
- b. Entrenamiento de personal no docente.
- c. Prueba y producción de módulos.
- d. Equipamiento escolar.
- e. Entrenamiento de maestros en servicio
- f. Soporte a la unidad de monitoreo.
- g. Campaña de comunicación.

- **Contraparte del Gobierno de Bolivia**

La participación comprometida por el Gobierno de Bolivia hasta el año 2000 alcanza a US\$ 57.3 millones; por supuesto, además de los gastos ordinarios del Presupuesto del Sector Educativo cubiertos por el Tesoro General de la Nación. A continuación se menciona sus destinos más importantes:

- a. Adecuación de oficinas del nivel central.
- b. Adecuación de oficinas del nivel departamental.
- c. Adecuación de oficinas del nivel distrital.
- d. Reubicación de personal.
- e. Sistema de información.

- f. Prueba y producción de módulos.
- g. Equipamiento de escuelas urbanas y rurales.
- h. Equipamiento de escuelas rurales del nivel secundario.
- i. Segunda fase del proyecto biblioteca.
- j. Entrenamiento de asesores pedagógicos.
- k. Entrenamiento de docentes en servicio.
- l. Sistema de medición de calidad (SIMECAL)

#### 11. c. Organizaciones no - gubernamentales

- **Convenio Marco sobre educación entre el Ministerio de Desarrollo Humano y la Conferencia Episcopal de Bolivia**

En fecha 13 de diciembre de 1994 el Ministerio de Desarrollo Humano y la Secretaria Nacional de Educación representados por el Dr. Enrique Ipiña Melgar y el Prof. Juan Martínez Cusicanqui, respectivamente, suscribieron con la Conferencia Episcopal de Bolivia y la Comisión Episcopal de Educación representadas por Mons. Edmundo Abastoflor y Mons. Tito Solari, respectivamente, un Convenio Marco sobre Educación con los siguientes acuerdos relevantes:

El Ministerio, en nombre del Gobierno, se comprometió a mantener y asignar ítems presupuestarios, de acuerdo al Art. 46 de la Ley de Reforma Educativa, con destino a las autoridades, docentes y administrativos dependientes de las obras educativas de la Iglesia. El nombramiento o remoción de todos ellos se reconoce como derecho de la Iglesia en consulta con la Comunidad Local. Asimismo, se reconoció que la enseñanza de la Religión Católica es parte esencial del Currículo de Educación Integral en los establecimientos fiscales y privados no-confesionales, salvo que los padres o tutores de los educandos soliciten la enseñanza de la materia de Formación Ética y Moral en lugar de religión.

Por su parte, la Iglesia Católica se comprometió a integrar a sus establecimientos en las estructuras administrativas y técnico-educativas establecidas por la Ley de Reforma Educativa, a dedicar esfuerzos prioritarios a la atención de los sectores más deprimidos del país: niños desescolarizados, adultos analfabetos, mujer marginada, población rural, suburbana y pueblos originarios, suscribiendo convenios entre los Gobiernos Municipales y sus establecimientos.

La Iglesia Católica se comprometió, además, a ampliar y profundizar el desarrollo de experiencias innovadoras y elaboración de materiales y aplicación de programas de Educación Intercultural Bilingüe, de Escuela Multigrado, de Internados Rurales, de Educación Inicial, de Mejoramiento Docente, de Profesionalización de Maestros Interinos, Casas del Saber (Yachay Wasis), Centros de Multiservicios Educativos (CEMSE), Centros Técnico-Humanístico-Agropecuarios (CETHAs), Facilitadores de Educación Integral de Adultos (FERIA), Instancias Formadoras de Educadores para el Area Alternativa, etc., con el apoyo de equipos especializados de la Secretaría Nacional de Educación.

- **La experiencia de Fe Alegría**

El Movimiento de Educación Popular Integral y de Promoción Social, Fe y Alegría, de la Iglesia Católica, es la organización más importante entre todas las vinculadas con la educación. La siguiente información estadística sobre Fe y Alegría ilustra lo que acaba de anotarse:

Alumnos (as) Educación Regular	138.072
Beneficiarios Servicios Alternativos	104.110
Directores (as)	306
Docentes	5.787
Administrativos y servicio	919
Religiosas (os)	241

Unidades	306
Centros (infraestructura)	156
Programas	727

Fe y Alegría ha estado trabajando desde las discusiones iniciales del proyecto de la Reforma Educativa. En el Seminario Nacional de Evaluación 1996 y Planificación 1997 celebrado en Cochabamba en diciembre del año pasado han participado no solamente representantes de la organización sino también de otras como universidades, autoridades y colegios particulares.

Entre algunos de los temas analizados en el seminario mencionado está el Programa Formal Educativo en el que se ha planteado el objetivo de elaborar el marco teórico conceptual del nuevo Currículo Alternativo Popular para los niveles pre-escolar y primario (CAPIB), en el que se ha trabajado con activa participación de los niños y las niñas, educadores, padres y madres de familia. Dentro del Programa Formal se han desarrollado Sub-Programas, como Preescolar Alternativo Popular (PEAP), Básico Inicial Bilingüe (BIB).

En el Programa de Educación no Formal que tiene el objetivo de conseguir que niños, adolescentes y pobladores asuman el modelo educativo *Yachay Wasi*, se ha desarrollado el Sub-Programa del mismo nombre, en el que participan 74 comunidades campesinas. En el mismo Programa, el Sub Programa Casas de Estudio Acelerado Desescolarizado (CEAD) está destinado a generar un proceso educativo desescolarizado acelerado para jóvenes y adultos marginados del sistema escolar. En este subprograma participan 60 comunidades campesinas de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

También en el Programa de Educación no Formal se desarrolla el Sub Programa de Conformación de Microempresas Solidarias (MES) con el objetivo de calificar técnica, tecnológica y organizativamente a grupos de pobladores de comunidades campesinas entre los que se ha visto una notable participación femenina.

Avicultores, porcicultores y caficultores trabajan en temas de aumento del volumen de producción, calidad y comercialización.

En el Area no formal existen otros sub-programas como el Básico Intercultural Bilingüe (BIB), Casas de Estudio Integral Desescolarizado (CEAD), Formación y Organización de la Mujer (FOM), Noticiero de Economía Solidaria con utilización de radios, Pre-Escolar Alternativo Popular (PEAP), Desarrollo de Padres e Hijos, y otros muchos.

Con relación al Programa Formal, se ha visto en Fe y Alegría que el Programa de Transformación de la Reforma Educativa sólo llega a los Núcleos Seleccionados que hasta el momento son 351, más de 500 que se incorporarán en 1997, sobre un total de 1.800. Se ha criticado que la Reforma se plantea como una oferta oficial y no como respuesta a las demandas. Se ha observado también la lentitud del avance de la Reforma, cómo no concreta la capacitación de educadores y tiene una limitada participación comunitaria. Se piensa que no existe una efectiva diversificación de programas para responder cualitativamente a las características sociales, ecológicas, culturales y lingüísticas de cada región, de modo que la escuela se constituye en un espacio de discriminación y postergación de la mujer repercutiendo en el aumento de la deserción y repitencia escolares, tanto en las áreas suburbanas como en las rurales.

#### 11. d. Otras

- **Centro de Educación Técnica Humanística-Agropecuaria de Qurpa**

Proyecto de la Comisión Episcopal de Educación ubicado en Jesús y San Andrés de Machaca en el departamento de La Paz. Persigue el objetivo general de iniciar la formación y capacitación a través de módulos intensivos, en procesos de gestión: organizativo, político, cultural y educativo con los comunarios machaqueños.

Entre sus líneas de acción están además la capacitación en procesos productivos y servicio y extensión agropecuaria.

**Camino**, que comprende tres tipos de sub-programas: *Taypi Thakhi* (camino intermedio), *Jisk'a Thakhi* (camino corto) y *Jach'a Thakhi* (camino largo).

Han desarrollado varios talleres con participación de un promedio de 30 personas.

El **Camino Corto** busca intensificar los procesos de educación en las comunidades a partir de la Educación Intercultural Bilingüe Primaria de Adultos y posibilitar su acceso a otros niveles de educación.

El **Camino Largo** tiene el objetivo de formar y capacitar bachilleres humanístico - técnicos de nivel medio para que sean agentes dinamizadores del desarrollo global en su propia comunidad y región.

- **Centro Avelino Siñani (CAS)**

El objetivo general del CAS es formar y capacitar recursos humanos desde la perspectiva de la educación popular, intercultural y bilingüe, para que motiven, acompañen e impulsen procesos educativos y organizativos en las comunidades de la región de Machaca con proyección a toda la región aymara.

Han desarrollado varios cursos con participación de 20 asistentes promedio.

- **Centro de Educación Técnica-Humanística-Agropecuaria Tiraque**

Está destinado a educación primaria y secundaria de adultos. Además realizan actividades de capacitación técnica y educación comunitaria. En el nivel primario se

han logrado objetivos con 135 participantes y en el secundario con 320 adultos. Se ha capacitado además de 70 campesinos en administración y comercialización.

- **Facilitadores de Educación Rural Integral de Adultos (FERIA)**

Tiene el objetivo general de brindar oportunidades educativas a los sectores campesinos e indígenas, sobre todo a los adultos (preferentemente mujeres) y a las comunidades rurales favoreciendo procesos de autosuperación y autodignificación. Tienen programas de talleres nacionales, de elaboración de materiales educativos a distancia y formación de facilitadores.

- **Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB)**

En el PEIB se ha planteado el objetivo general de cualificar la formación del docente rural en Educación Intercultural Bilingüe, a nivel de segunda especialidad, utilizando metodologías de educación a distancia.

En 1996 se ha logrado el avance de los tres primeros módulos con una participación de 375 docentes (aymara-quechua) y 75 estudiantes de la Normal de Vacas; 204 docentes y 60 estudiantes concluyeron sus estudios.

- **Proyecto Educativo Católico (PEC)**

Tiene el objetivo general de buscar que las diversas obras educativas de la Iglesia se organicen comunitariamente, vigoricen su identidad y compromiso cristiano y propongan alternativas validadas de cambio a la crisis educativa.

En el marco del proyecto se realizan programas de animación y servicio pastoral, proyectos educativos, formación permanente, relacionamiento, comunicación, publicaciones y asesoría jurídica - administrativa.

### **ESTRATEGIA DE CONCERTACIÓN SOCIAL PARA EL LOGRO DE LAS METAS TRAZADAS EN EL SECTOR EDUCATIVO**

En el caso boliviano no se encuentra una estrategia definida para la concertación social para lograr las metas del sector educativo, la historia de la educación en Bolivia demuestra que las políticas educacionales se han caracterizado por su línea unidireccional, es decir que las directrices han surgido desde el Estado en sus diferentes versiones, desde gobiernos oligarcas, liberales, dictatoriales, nacionalistas hasta los recientemente democráticos. En general las estrategias se han acomodado a políticas rígidas con algunas concesiones a iniciativas privadas o espontáneas que la coyuntura política permitía. Para un análisis del tema es necesario conocer los antecedentes de las prácticas más comunes de concertación para confrontarlas en los diversos niveles de las organizaciones sociales.

#### **Antecedentes de la práctica de concertación social boliviana**

El movimiento popular boliviano, entendido como la aglutinación de organizaciones gremiales alcanzó su nivel máximo de movilización e institucionalización en la llamada Revolución Nacional de 1952, donde bajo el liderazgo del Movimiento Nacionalista Revolucionario, se implantaron transformaciones estructurales en la sociedad boliviana: Reforma Agraria, Nacionalización de las empresas mineras, Voto Universal, la reforma de la educación para ampliar la cobertura hacia área rural. Durante ese período la participación ciudadana consolidó la Central Obrera Boliviana, como la entidad más representativa de las organizaciones laborales.

La historia de las luchas sociales alcanza su forma organizada después de 1952 en la Central Obrera Boliviana, como la vanguardia de la sociedad civil. Durante la implementación de las transformaciones promovidas por el MNR, tanto el Estado como la

sociedad civil asumen procesos paralelos, lo que Zavaleta<sup>54</sup> denomina “el poder dual”. La historia de Bolivia está marcada por el dinamismo de estas fuerzas, con periodos alternados de gobiernos civiles y militares.

Esta síntesis general del proceso social boliviano, explica el comportamiento que el sindicalismo boliviano tiene respecto a los métodos de relacionamiento con el Estado. La tradición de las organizaciones se caracteriza por una actitud contestataria y reivindicacionista, sus métodos de presión se han reducido a huelgas y marchas públicas con actitudes beligerantes.

La estructura sindical ha convertido a las organizaciones en aparatos rígidos con una dirigencia elitista que controla al movimiento social, mediante sistemas burocráticos y métodos autoritarios. El sindicalismo del magisterio, rural y urbano, es el ejemplo más representativo de la descripción anterior.

La composición social del magisterio son las clases medias empobrecidas, con niveles de instrucción precarios que aspiran a un sueldo levemente superior al salario mínimo nacional, aspiran a una movilidad y asenso social, pero su condición de empleados del Estado no les puede ofrecer mayores oportunidades de promoción laboral, provocando una actitud de descontento generalizado en el sector.

Estas características han conformado un gremio peculiar, que reacciona instintivamente a los estímulos de las propuestas del estado y de la sociedad. La dirigencia ha asumido la representatividad del movimiento obrero en remplazo de los sindicatos mineros que disminuyeron en cantidad y en autoridad después de la crisis de la minería a mediados de los 80.

Las reivindicaciones del magisterio mayormente se concentran en aumentos salariales, en menor proporción ante el nombramiento de autoridades educativas que consideraban

---

<sup>54</sup> Zavaleta René “El poder dual”. Edición Siglo XX, México 1976

ilegítimas, o por conseguir ventajas en el sistema de escalafón de categorías. La mayoría de maestros y padres de familia entrevistados están convencidos que el método más eficaz para conseguir sus objetivos es la huelga, más que el diálogo y la negociación para concertar soluciones a los conflictos.

No se recuerda planteamientos pedagógicos ni propuestas innovadoras al sistema educativo. En las pocas oportunidades que se han preocupado, como organización sindical, de presentar propuestas, han sido como reacción a planteamientos que venían del Estado o de otros sectores de la sociedad, por ejemplo en los Congresos Pedagógicos.

En síntesis, existe una estructura sindical que monopoliza la representación de las organizaciones, para mantener su vigencia y preservar algunos privilegios, como dirigentes, utilizan métodos tradicionales de presión y venden una imagen contestaria a toda propuesta de innovación, en el caso más reciente el rechazo a la Reforma Educativa.

Sin embargo, pese a este clima de hostilidad se han hecho intentos de concertación social, el avance más significativo es el alcanzado en Enero de 1994, cuando a iniciativa del Secretario de Educación se convoca a los máximos dirigentes laborales y del magisterio para consolidar y poner en vigencia el Consejo Nacional de Educación, llegándose a concertar varios aspectos en el proyecto de Ley de Reforma Educativa, que se concretiza en el documento denominado "Ley Marco de la Reforma Educativa"<sup>55</sup>.

Como resultado de dicho intento en posteriores oportunidades se firmaron acuerdos y modificaciones a la Ley de Reforma Educativa que todavía están pendientes de aprobación en el Poder Legislativo.

---

<sup>55</sup> Ver ANEXO XI pag. 409 en "Paradigma del Futuro" IPIÑA 1996

### Situación actual

Ampliando el análisis de los procesos de concertación, se tiene que hacer referencia al marco más general de la Ley de Participación Popular que reconoce la vigencia de las Organizaciones Territoriales de Base, como la unidad social organizada de la población, tanto rural como urbana.

La confrontación actualmente, como en el pasado, se presenta entre el Estado y los dirigentes de organizaciones. La resolución de conflictos se realiza bajo presión de ambos lados. Los resultados se logran después de largas negociaciones donde cada sector se ve impelido a realizar concesiones. Los acuerdos no siempre son recíprocos.

En situaciones de *impasse* se recurre a la mediación de un tercer sector "neutral" como la Iglesia Católica. En los conflictos más recientes las negociaciones han sido directas.

#### 12. a. Con las OTB's

La Ley de Participación Popular ha legitimado a las organizaciones que representan a la comunidad respetando los usos y costumbres de cada región. Formalmente la Ley de Participación reconoce a las Organizaciones Territoriales de Base como la unidad social que se convierte en persona jurídica para todo tipo de negociación, por este motivo uno de los primeros requisitos para su reconocimiento es la Personería Jurídica. La conformación de las OTB's constituyen la base social de los Municipios.

La Reforma Educativa en su Programa de Participación Popular en educación promueve la relación con las OTB's, sin embargo este proceso todavía es muy lento por diversas causas. Las encuestas aplicadas a dirigentes, autoridades, organizaciones, maestros, reconocen por unanimidad que no existen estrategias de concertación definidas para involucrar a la organización local en los asuntos escolares, con excepción de algunas experiencias muy puntuales como el caso de la Asamblea del Pueblo Guaraní, APG.

La Asamblea del Pueblo Guaraní y sus respectivas OTB's pueden ser consideradas como una experiencia modélica de relación entre las organizaciones de la comunidad con la escuela. La APG, como organización matriz de las comunidades guaraníes que habitan en el Sudeste boliviano, desde hace varios años ha estado experimentando propuestas de educación intercultural bilingüe que posteriormente fueron tomadas en cuenta en la Ley de Reforma Educativa. La organización guaraní, con apoyo de organismos internacionales como UNICEF, ONG's de la Iglesia Católica han promovido un grado de consenso y concertación al interior del pueblo guaraní para asumir su propia educación y preparar los recursos humanos en su idioma. Este es el caso más representativo de una organización que asume su responsabilidad en la educación de su pueblo.

El conjunto de OTB's todavía no ha logrado operativizar lo prescrito en la Ley de Reforma Educativa sobre la participación de las organizaciones. El rol que hasta ahora han desempeñado las organizaciones es el tradicional de apoyo puntual en cuotas escolares y algunos servicios al maestro o refacciones en la infraestructura. En los niveles superiores de la organización se ha conseguido que los Municipios tomen en cuenta las necesidades de educación en los Planes Operativos Anuales, aunque las demandas y las actividades programadas se reducen a problemas de infraestructura y administrativos.

La percepción de las OTB sobre la opinión que tienen sobre la Reforma Educativa es positiva en un gran porcentaje, al momento de calificar su preferencia manifiestan la necesidad de mayor información y mantienen dudas sobre el futuro de la Reforma Educativa y sus beneficios directos.

#### **12.b. Con los sindicatos docentes**

Resulta pertinente un análisis más distanciado para evitar juicios de valor y perder cierta objetividad, especialmente en el tema de la estrategia de concertación con el magisterio porque no se conocen estudios que expliquen la dinámica sindical y organizativa del magisterio en sus relaciones con la comunidad y la educación, así como su comportamiento en la concertación y resolución de conflictos.

El hecho más notorio es el diferente funcionamiento de los grupos dirigenciales y de las bases que en coyunturas de “crisis” institucional interna reflejan dos comportamientos. Grupos de base adoptan posturas “seguidistas” que acatan y cumplen las instrucciones de sus dirigentes, sea por temor a represalias o por convicción. Muchos dirigentes defienden intereses personales de grupo, gozan de ciertos privilegios como el “fuero sindical” reconocido por la Ley del Trabajo, que exonera de trabajo a los dirigentes, éstos son declarados “en comisión” para poder ejercer libremente sus actividades sindicales (negociaciones, reuniones, eventos, elaboración de propuestas).

Otra medida que favorece el funcionamiento del aparato sindical es la cuota sindical. Todos los trabajadores, en este caso los maestros aportan obligatoriamente, con una cuota mensual que es descontada de sus planillas salariales, para el mantenimiento y funcionamiento del sindicato. En el magisterio esta cuota alcanza montos elevados debido al número de aportantes, es decir a las cuotas de todos los maestros que alcanzan un número de 80.000.

El sistema de desenvolvimiento no es precisamente el de la democracia sindical, es decir donde todas las opiniones y corrientes internas al magisterio estén representadas. Al contrario la tradición demuestra que la dirigencia sindical es *copada* por alguna tendencia política que impone sus lineamientos, para capitalizar las protestas y reivindicaciones gremiales en favor de la corriente política que lideriza al magisterio.

En la actualidad las organizaciones sindicales atraviesan un estado de crisis institucional porque no supieron adecuarse a los cambios sociales. Esta crisis afecta al poder de convocatoria y de movilización de los sindicatos en general y del magisterio en particular.

#### **12.c. Con otros organismos de participación social**

La diferencia de los procesos de concertación social con otros organismos es menos conflictiva que con organizaciones sindicales. Como se ha publicado en varias oportunidades, la población acepta la necesidad una Reforma Educativa, aunque reconocen

aspectos críticos y vacíos de la propuesta, existe una actitud positiva que abre las condiciones a la concertación y al diálogo con otros sectores de la población para profundizar los avances de la Reforma Educativa, para ajustar los vacíos que todavía tiene y corregir las deficiencias en las que ha incurrido hasta ahora.

A nivel de otros organismos no se han detectado aún avances en la línea de concertación para el logro de metas. Existen acuerdos con instituciones a nivel bilateral, pero todavía no se puede hablar de una estrategia, si bien se han llegado a acuerdos y convenios éstos dependen más de iniciativas personales.

Entre los organismos más representativos como interlocutores de la concertación se encuentran en los niveles locales como los Municipios, las Organizaciones Territoriales de Base, las ONGs, también denominadas Instituciones de Promoción Social para el Desarrollo (IPDS), las iglesias.

Así como se mencionó a la APG, merece destacarse la relación con la Iglesia Católica representada en la Comisión Episcopal de Educación que mantiene una actitud amplia respecto al Estado y otras instancias educativas. La CEE tiene opiniones críticas, pero también tiene propuestas operativas, en base experiencias privadas, como la red de escuelas de Fe y Alegría.

Algunas conclusiones apuntan a la necesidad de trabajar con mayor dedicación esta línea que es fundamental para el logro de objetivos y metas de la Reforma Educativa crear un marco jurídico apropiado para ir ajustando la propuesta en todos sus aspectos, para esto se debe convocar a los sectores más representativos para coordinar acciones conjuntas, crear canales públicos, difundir experiencias, organizar foros, investigar áreas, elaborar documentos que ayuden a una mejor comprensión de la propuesta y a un mayor compromiso de todos, Estado, Sociedad, Agencias de Cooperación.

**BASES PARA EL PROYECTO DE COOPERACION**  
**AL SECTOR EDUCATIVO DE BOLIVIA**  
**EN EL FUTURO**

Una atenta consideración de los doce capítulos precedentes nos brinda un panorama singular de la educación boliviana. Por un lado, es posible apreciar una vigorosa voluntad colectiva de superación, desde los albores del siglo que estamos a punto de terminar en tres años más. Por otro, también es posible apreciar numerosas deficiencias, errores, inconsecuencias y carencias. Entre ambas realidades se perfila el proyecto de todo un pueblo que, ante todo, quiere construir una sociedad más justa, más fraterna; en la que el *ser* tenga más importancia que el *tener*.

Dentro de ese marco, cualquier proyecto de cooperación a Bolivia en el sector de la educación pública tendrá que tener en cuenta que Bolivia quiere una educación universal, gratuita, cargada de valores humanos y capaz de preparar a los hombres y mujeres de esta tierra para un futuro de trabajo, paz y justicia. La cooperación internacional ha comprendido bien esta determinación del pueblo boliviano; y ha volcado generosamente cuantiosos recursos humanos, materiales y financieros para ayudar a los bolivianos en su empeño.

El Japón no ha sido menos sensible que otras naciones. A la valiosa cooperación en otros sectores del desarrollo humano, particularmente en la salud pública, ha sabido añadir su preocupación por la educación. Así extendió la mano al Gobierno de Bolivia, cuando en el año de 1992-1993 entregó al Banco Mundial una considerable suma, consistente en 1.000.000 de dólares americanos, para el financiamiento de los trabajos del Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa de Bolivia (ETARE); de modo que, con ese valioso apoyo, dicha institución pudo terminar su trabajo de preparación de la Reforma educativa.

Este apoyo del Gobierno y del Pueblo del Japón fue otorgado con extremada delicadeza y modestia, de modo que, a la fecha, pocos conocen tan singular actitud.

Al presente, la Agencia de Cooperación Internacional del Japón, que ha financiado este estudio, busca definir las *Bases para un Proyecto de Cooperación al Sector Educativo de Bolivia, en el futuro*. Tan humanitaria predisposición quiere asentarse en un estudio de la realidad de la educación boliviana, particularmente cuando ésta se encuentra en un empeñoso proceso de *Reforma*.

Lo que esta consultoría puede sugerir para ayudar a definir esas Bases, se condensa en los siguientes puntos:

- I. La cooperación debería desarrollarse en el marco del proceso de Reforma Educativa, definido con suficiente claridad por la Ley 1565 de 7 de julio de 1994, conocida también como el nuevo Código de la Educación Boliviana o Ley de la Reforma Educativa. Proceso que los Decretos Reglamentarios de febrero de 1995 ayudan a definir y clarificar con precisión aún mayor. (Véase el Capítulo 2 de este Informe).
  
- II. Teniendo en cuenta el punto anterior, la cooperación no debería aplicarse al actual Proyecto en ejecución, ya debidamente financiado por la cooperación de algunos países amigos y por los créditos del Banco Interamericano de Desarrollo y de la Asociación Internacional de Fomento del Banco Mundial; salvo que se desee contribuir financiando el saldo relativamente pequeño de financiamiento aún no cubierto, y que consiste en la suma de 14.12 millones de dólares americanos. (Ver el Capítulo 12, p.215). Recuérdese que el Proyecto en actual ejecución está fundamentalmente dirigido a extender la cobertura, con calidad, en el Nivel Primario. A ese fin está orientado el Programa de Transformación; aunque también se encuentra en ejecución un segundo Programa, de Mejoramiento, destinado al resto de los niveles Pre-Escolar, Primario y secundario que no alcanzarán a beneficiarse con el Programa de Transformación. Además, el Proyecto contempla

una serie de acciones para favorecer la Formación y la Capacitación de los docentes necesarios para la transformación del Nivel Primario; y para la medición de la calidad educativa.

- III. También hay que tener en cuenta que el Banco Mundial se encuentra, desde más de un año, respaldando los estudios de lo que se ha venido a llamar *ETARE II*, para el financiamiento de una segunda parte del actual Proyecto de Reforma cuyos objetivos principales son dos: a) apoyo a la Infraestructura del Nivel Primario, y b) apoyo a los estudios para la reforma del Nivel Secundario. El monto a ser destinado a este proyecto, aún no ha sido precisado, porque el trabajo preparatorio no ha sido terminado y no se conocen informes oficiales en ese sentido.
- IV. Quedan pues, algunas modalidades del Sistema Educativo Nacional de Bolivia, sobre cuyos objetivos, estructura y métodos, la Ley de la Reforma Educativa y sus Decretos Reglamentarios se ocupan con suficiente claridad y amplitud y que, sin embargo, no disponen de un financiamiento interno mínimamente suficiente que pudiera brindarles posibilidades de desarrollo; ni se benefician de un apoyo considerable y sostenido, técnico o financiero, de naturaleza internacional. Proponemos que la cooperación del Japón se oriente hacia esas modalidades, que son las siguientes:

**a) En el Área de Educación Formal:**

⇒ **El Nivel Pre-Escolar en el ámbito rural de todo el país.** La cobertura de este nivel entre los campesinos es prácticamente cero. Existen algunas iniciativas comunitarias en cooperación con Organizaciones No-Gubernamentales e Iglesias; pero no pasan de atender a un reducido número de beneficiarios. La cooperación internacional podría darse en la capacitación adecuada de los docentes para este nivel, dentro del enfoque intercultural y bilingüe; además, en la construcción y el equipamiento de centros en todo el ámbito rural del país.

⇒ El Sistema Nacional de Educación Técnica (SINETEC), que aún no ha sido organizado como tal, y que sobre todo necesita equipamiento y capacitación del cuerpo docente. En consecuencia, en esta modalidad se necesita cooperación internacional para la organización del Sistema, para la capacitación de los docentes, para la construcción de la infraestructura adecuada y para el equipamiento de los centros a ser construidos. La construcción y el equipamiento de estos centros podría tener las siguientes modalidades:

- Talleres de mecánica de automotores.
- Talleres de electricidad.
- Talleres de metalmecánica.
- Talleres de cerámica.
- Talleres de confección de ropa en general.
- Talleres de confección en cuero.
- Talleres de fabricación de zapatos.
- Talleres para la construcción de naves fluviales y lacustres.
- Talleres de construcción de matricería (moldes) para la industria plástica y del caucho.
- Granjas-Escuela en carpas solares, en el Altiplano.
- Granjas-Escuela en piscicultura y acuicultura en general.
- Granjas-Escuela para el cultivo de flores.
- Granjas-Escuela para la crianza de camélidos.
- Granjas-Escuela para la crianza de ovinos.
- Granjas-Escuela para la crianza de aves.
- Granjas-Escuela para la crianza de conejos y chinchillas.
- Escuelas de Hotelería.
- Escuelas de Manejo Sostenible del Bosque.
- Escuelas de Formación de Administradores Municipales.

- Escuelas de Formación de Constructores de Infraestructuras.

b) En el Área de la Educación Alternativa (antes conocida como No Formal):

⇒ La Educación Juvenil Alternativa (EJA), destinada a los adolescentes que no lograron terminar el Nivel Primario o que, habiéndolo terminado, no pueden continuar estudios en el Nivel Secundario, sobre todo por razones socio-económicas. Se estima que 600.000 adolescentes bolivianos, entre los 12 y los 18 años de edad, se encuentran actualmente en esta situación, carentes de una mínima educación para hacer frente a los desafíos de la vida. Es evidente que la productividad del país se vería altamente beneficiada si estos jóvenes recibieran la educación intensiva, de dos años de duración, que la reforma prevé para ellos, principalmente en capacitación de mano de obra y preparación técnica de nivel básico o medio; y que ellos mismos verían que el futuro que se les ofrece ya no es la pobreza o la delincuencia. La cooperación internacional podría darse en forma de capacitación de un cuerpo especial de docentes para esta modalidad; además, en la construcción y equipamiento de los diversos centros en las ciudades principales y secundarias de todo el país. Estos centros podrían ser planificados para brindar posibilidades de formación en cualquiera de las alternativas propuestas, más arriba, para el SINETEC.

⇒ La Educación de Adultos, comenzando por la alfabetización intercultural y bilingüe, orientada a la ciudadanía y la producción, puesto que según estimaciones del Instituto Nacional de Estadísticas, aún tenemos más del 15% de población mayor de 15 años en el analfabetismo absoluto, con una proporción de mujeres campesinas o indígenas del 75%. En segundo lugar, para la alfabetización funcional

de los adultos que, por falta de incentivos, han caído en el analfabetismo práctico o por desuso y cuyo número se estima en más del 55% de la población adulta. En tercer lugar, **capacitación para la ciudadanía y la producción**, por medio de las diversa modalidades existentes, de los adultos alfabetizados. La cooperación internacional podría darse en capacitación docente, en el financiamiento de los materiales para la alfabetización y la educación de adultos, en la construcción y en el equipamiento de los centros de educación de adultos alfabetizados.

⇒ **La Educación Especial, en su modalidad de educación especial integrada**, que mediante el Aula de Apoyo, que debería organizarse en todas las escuelas y colegios del país, atenderá a los niños y niñas con alguna dificultad de aprendizaje de no muy grande magnitud. La cooperación internacional podría darse, en este campo, en la capacitación de los profesionales psicopedagogos y en el equipamiento y de las Aulas de Apoyo.

⇒ **La Educación Especial, en su modalidad de educación especial no integrada**, que se brinda en instituciones orientadas a la atención de los niños y niñas con grandes dificultades de aprendizaje que requieren alta capacidad profesional y equipo muy especial. La cooperación internacional podría ejercitarse en la capacitación de los diversos profesionales requeridos para esos centros, en su construcción y dotación en las principales ciudades de todo el país.

c) En el área de la infraestructura en general:

⇒ **Además, para los niveles Pre-Escolar, Primario y Secundario, en general:** dado que la infraestructura de estos tres niveles adolece de grandes necesidades, donde la Primera Urgencia de Intervención abarca

a 6758 edificios escolares en todo el país, sugerimos que la cooperación internacional podría ejercitarse en la construcción y/o reparación urgente de esa enorme cantidad de edificios escolares. Es verdad que existen algunos planes de cooperación en proceso de tramitación para atender a esta urgente necesidad. Sin embargo, estimamos que sólo se pretende atender a una pequeña parte de las necesidades. Si El Japón decidiera encarar esta urgente necesidad de la educación boliviana, atendiendo a un porcentaje de las necesidades entre el 50% y el 75 %, esta determinación sería acogida con enorme aplauso por el pueblo boliviano. Esta cooperación podría darse contando con una contraparte de los municipios de todo el país, menor en la medida de la mayor pobreza de un municipio, siguiendo la línea ya trazada por los programas que están en ejecución por intermedio del FIS.

⇒ Otra forma de brindar cooperación en la línea de la infraestructura podría darse sectorializando la cooperación en alguna de las siguientes líneas:

- Construcción y equipamiento de campos deportivos.
- Construcción y equipamiento de talleres de artes plásticas.
- Construcción y equipamiento de salas de música y teatro.
- Construcción y equipamiento de baterías de servicios higiénicos.
- Construcción y equipamiento de laboratorios múltiples.
- Construcción y equipamiento de laboratorios de computación.
- Construcción y equipamiento de laboratorios para el aprendizaje de lenguas nativas y extranjeras.
- Dotación de teléfonos a las unidades escolares.
- Construcción y equipamiento de aulas.

- d) En el área de la capacitación de Administradores , Técnicos para el Sistema Educativo y Educadores Indígenas:

⇒ **Becas para la formación de Administradores Educativos.**

⇒ **Becas para la Formación de Técnicos en las diversas ciencias de la educación:** desarrollo curricular, planificación participativa, evaluación, medición de la calidad, etc.

⇒ **Becas para Educadores Indígenas,** que puedan desempeñarse como educadores en la modalidad intercultural-bilingüe en sus respectivos pueblos.

⇒ Estas becas podrían ser otorgadas en forma de incentivos graduales, para formarse en Bolivia, en América Latina, en otros países fuera del Continente, incluido el Japón.

Hemos seleccionado algunas alternativas para la cooperación japonesa, en la convicción de que el desarrollo de esas alternativas o de algunas de ellas deberá requerir el diseño de los correspondientes proyectos, en caso de ser escogidas o seleccionadas. Podemos, eso sí manifestar que todas las modalidades de cooperación sugeridas están dirigidas a elevar en un sentido muy positivo y a corto plazo la calidad de vida del pueblo boliviano y, por consiguiente, a ponerlo en condiciones de acceder al grupo de las naciones que están capacitadas para brindar su propia cooperación a otras comunidades nacionales.

No creemos que, en consideración al alcance definido para este documento, se pueda ir más lejos en cuanto a la definición de destinatarios, objetivos específicos, montos, etc. Sin embargo creemos que sería perfectamente posible iniciar rápidamente los estudios correspondientes a la etapa de diseño de proyectos, de modo que éstos pudieran iniciar su desarrollo a más tardar en el año fiscal de 1998.

### BIBLIOGRAFIA

1. Aillón, Walter S., Informe al Directorio de la Comisión Episcopal de Educación, 1.996. Inédito.
2. Banco Interamericano de Desarrollo, Ministerio de Desarrollo Humano Ayuda Memoria Misión de Revisión Anual Proyecto Reforma Educativa, 1.996. Inédito
3. CEDOIN, XI Congreso: Tiempos difíciles para la COB, La Paz 1.996
4. CID-COTESU-MCTH, Políticas sociales y ajuste estructural. Bolivia 1985-93, La Paz 1.993
5. Constitución Política del Estado, (Ley 1585) del 12 de agosto de 1.994.
6. Contreras, Adalid B, Escuelas y Arados. La Paz : Imprenta López Arana, 1994.
7. Contreras, Adalid y Martínez, Epifanio, Escuelas y Arados -Situación de la Educación Regular y Educación Técnica No Formal en Bolivia. La Paz: Imprenta López Arana, 1.994.
8. Contreras, Manuel, La Reforma Educativa en Bolivia. Génesis, Formulación, Implementación y Avance. Edit. Foro de Gobernabilidad y Desarrollo Humano, La Paz, 1997.
9. Economía y Educación, Encuesta para determinar aspectos cualitativos de participación social, La Paz 1.997. Inédito.
10. Equipo Técnico de apoyo a la Reforma Educativa ETARE, Reforma Educativa. (propuesta). La Paz: Imprenta Publicidad Papiro, 1.993.
11. Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa, Mapa Educativo Básico. La Paz : Publicaciones de la Reforma, 1.994.
12. Escobari, C. Gonzalo, Libros nacionales o extranjeros. La Paz: Tesis de Grado, 1.996. Inédito.
13. Fe y Alegría, Memoria Seminario Nacional "Evaluación 1996, Planificación 1.997", Cochabamba, 1.996. Inédito.
14. Frits, Wils, Organizaciones No Gubernamentales y sus redes en Bolivia, CEP, La Paz 1.995.
15. Ipiña Melgar, Enrique, Paradigma del Futuro. Reforma Educativa en Bolivia. Editorial Santillana, La Paz, 1996.
16. Ley de Descentralización Administrativa, No. 1654, de 28 de julio de 1.995.
17. Ley de Ministerios No. 1493, de 17 de septiembre de 1993 y Decreto Supremo Reglamentario No. 23660 de 12 de octubre de 1.993.
18. Ley de Participación Popular No. 1551, de 20 de abril de 1.994.
19. Martínez, José Luis , Políticas Educativas en Bolivia. La Paz: CEBIAE, 1.988.
20. Martínez, José Luis, Contribuciones sobre Educación Intercultural Bilingüe en Bolivia. La Paz : CEBIAE, 1.990.

21. Ministerio de Desarrollo Humano, Estimación de la Mortalidad Infantil en Bolivia mediante Técnicas Indirectas 1990-1995, La Paz 1.995.
22. Ministerio de Desarrollo Humano, Mapa de Pobreza. Una Guía para la Acción Social, La Paz 1.995.
23. Ministerio de Educación y B.A., Plan de Fomento de la Educación Nacional, La Paz, 1958.
24. Ministerio de Educación y Cultura, Libro Rosado. Reforma de la Educación, 1.988.
25. Ministerio de Educación y Cultura, Plan Nacional de Acción Educativa. La Paz: Talleres gráficos del MEC, 1.994.
26. Ministerio de Educación y Cultura, Realidad Cualitativa de la Educación Boliviana. La Paz: Mimio, 1,982.
27. Morales, Rolando A., Desarrollo y Pobreza en Bolivia, Editorial Mundy, Color SRL. La Paz 1.984.
28. Nuñez, Jorge D., Anuario Informativo Comercial Bolivia 1993-1994, Imprenta Hermenca. La Paz 1.991.
29. Programa de Apoyo a la Reforma Educativa PRARE, Estado de la Educación Boliviana. La Paz: Mimio, 1.991.
30. Quinteros, Henry S., Una propuesta para la Regionalización Educativa en Bolivia. Brasilia. Brasil: Universidad de Brasilia, 1.983. Inédito.
31. Rojas, Gonzalo y Verdesoto, Luis Fernando, La Participación Popular como Reforma de la Política, La Paz Secretaría de Participación Popular 1.997.
32. Secretaría Nacional de Educación SNE, Ley de la Reforma Educativa. La Paz: Unidad de Comunicación SNE, 1.994.
33. Secretaría Nacional de Educación, Decretos Reglamentarios a la Ley de la Reforma Educativa. La Paz: Gaceta Oficial, 1.995.
34. Secretaría Nacional de Educación, Estatuto del Sistema de Nacional de Formación Docente. La Paz: R.M. 0019/97, 1997.
35. Secretaría Nacional de Educación, Información Educativa de Bolivia. La Paz: Editorial Epigraf, 1.996.
36. Secretaría Nacional de Educación, Marco de Referencia para al Transformación Institucional de las Escuelas Normales en Institutos Normales. La Paz: Documento, 1.997.
37. Secretaría Nacional de Educación, Nuevos Programas de Estudios de la Reforma Educativa. La Paz: Separata, 1.995.

38. Sistema Nacional de Educación Técnica y Tecnología SINETEC. Reglamento del SINETEC. La Paz: R.M. 138/96, 1.996.
39. Sistema Nacional de Educación Técnica, Informes sobre El Estado de Situación de la Educación Técnica. La Paz: Mimio, 1997.
40. Suárez Arnés, Faustino, Historia de la Educación Boliviana. Edit. Trabajo, La Paz, 1963.
41. UNESCO: Opciones y Estrategias para el Desarrollo de la Educación Regular. París: Documento Informe Bolivia, 1.987.
42. UNICEF , Análisis de Situación de la niñez y la mujer bolivianas, La Paz 1.997.
43. Zavaleta, René, El Poder Dual, Edit. Siglo XXI, México, 1976.

