

Cletus Gregor Barié

Entre tizas y pancartas

Educación Primaria en Bolivia



ENTRE TIZAS Y PANCARTAS

LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN BOLIVIA

CLETUS GREGOR BARIÉ

ENTRE TIZAS Y PANCARTAS

LA EDUCACIÓN PRIMARIA EN BOLIVIA

©Fundación UNIR Bolivia

Dirección Ejecutiva: Antonio Aramayo Tejada
Gerencia de Diálogos y Gestión de Conflictos: María Soledad Quiroga Trigo
Investigación: Cletus Gregor Barié
Apoyo: Ricardo Gómez (entrevistas), Claudia Stengel (revisiones) y Mauricio Murillo (corrección de estilo)
Coordinación de la publicación: Unidad de Prensa y Promoción
Diseño de tapa: Diego Gullco

DISTRITAL UNO: La Paz – Beni – Pando

Sede: Ciudad de La Paz
Av. 6 de Agosto #2528 entre calles P. Salazar y L. Gutiérrez
Tel. (+591-2) 2117069 – 2119767 – 2110665 – 2115096
Tel./Fax: (+591-2) 215 3021
Casilla 2787
info@unirbolivia.org

DISTRITAL DOS: Santa Cruz – Tarija – Chuquisaca

Sede: Santa Cruz de la Sierra
Av. Alemania, calle 10 Oeste Poresaqui # 3665
Tel./fax (+ 591-3) 3115072
santacruz@unirbolivia.org

DISTRITAL TRES: Potosí – Cochabamba – Oruro

Sede: Ciudad de Cochabamba
Calle Paccieri #772 entre Antezana y 16 de Julio
Tel./fax (+591-4) 4110438
cochabamba@unirbolivia.org

www.unirbolivia.org

1ª edición de 3000 ejemplares
Junio de 2009
Depósito Legal: 4-1-445-09
ISBN: 978-99954-727-1-9

Impreso en Bolivia
Printed in Bolivia

Esta publicación cuenta con el auspicio de:



Agencia Sueca de Cooperación
Internacional para el Desarrollo

ÍNDICE

• Presentación.....	7
• Resumen.....	11
• Prefacio.....	19
• Introducción.....	23
• Capítulo I: Aproximación al contexto	29
• Capítulo II: Huellas de la educación en la historia.....	35
• Capítulo III: Dinámicas actuales de la conflictividad educativa	55
• Capítulo IV: De congresos, consultas y comisiones: ¿Cómo lograr consensos mínimos?.....	105
• Reflexiones finales.....	117
• Referencias bibliográficas	129
• Anexo: Para ir mucho más lejos Información complementaria y ejercicios para gestores del conflicto ...	141

PRESENTACIÓN

En el transcurso de los últimos años, Bolivia ha experimentado un alto nivel de conflictividad y fuertes tensiones sociales, acompañados de un proceso de polarización política, que han tenido un impacto directo en la gobernabilidad.

Desde hace casi una década, la democracia boliviana se está transformando a pasos cada vez más acelerados. Este proceso de cambio político y social implica dinámicas de reestructuración y redefinición de los acuerdos básicos de convivencia.

La Fundación UNIR Bolivia realiza un seguimiento sobre el comportamiento de la conflictividad en el país, para lo que desarrolló una base de datos con información diaria, que le permite hacer constataciones sobre su dinámica y evolución.

Para sistematizar el seguimiento de los conflictos se clasificaron los mismos en nacionales, sectoriales y regionales o locales. Los primeros surgen de demandas de transformación estructural del Estado y dan cuenta de los grandes temas pendientes, revelando tensiones entre el Gobierno y autoridades de algunos departamentos, y se expresan en planteamientos y demandas alrededor de la nueva Constitución Política del Estado (CPE) recientemente aprobada. Estos conflictos remiten a interrogantes de fondo: ¿cómo operativizamos los postulados de la nueva Constitución?, ¿bajo qué reglas nos conducimos para construir una cultura de paz?, ¿cómo lograr una sociedad intercultural?

Los conflictos sectoriales se enmarcan en demandas recurrentes de diferentes grupos de interés: trabajadores en salud, educación, transporte, policía, comunidad universitaria, jubilados, reclusos, sindicatos, gremios o asociaciones y forman parte de la dinámica histórica de la conflictividad en Bolivia que surge, a veces, por temporadas e implican la realización de medidas que con el tiempo se han convertido en rutinarias. Estos conflictos, por ser mayores en cantidad, ocupan la mayor parte de la

atención del Gobierno y en muchos casos, esta sobrecarga genera la imposibilidad de una adecuada atención y transformación, afectando la gestión pública.

Los conflictos regionales o locales se producen en coberturas geográficas muy limitadas y conllevan diferentes causales relacionadas, gran parte de ellas, con la gestión municipal. Muchos de los conflictos sectoriales surgen en el nivel regional o local y al no ser debidamente atendidos tienden a expandirse a nivel nacional.

Los hechos más importantes de los informes de conflictividad, que elaboramos durante las gestiones 2006, 2007 y 2008, revelan que:

- Las demandas sectoriales representan un 54.4% de todos los conflictos, seguidos por los temas nacionales (26.3%) y los conflictos regionales y locales (19.2%)
- Los sectores sociales más demandantes son los de salud y educación, este último con un 25% del total, constituyéndose en un actor permanente de la conflictividad, con demandas sociolaborales planteadas generalmente al inicio de cada año escolar.

A partir de estos datos, su análisis e interpretación, la Fundación UNIR Bolivia se propuso realizar una investigación nacional dedicada al sector de la educación, y específicamente al nivel primario, por su universalidad, cobertura y trascendencia para la formación de generaciones de bolivianas y bolivianos.

En este marco, la Fundación encargó al especialista en conflictología Cletus Gregor Barie, quien trabajó con la Fundación dos años como experto integrado del Centro für Internationale Migration und Entwicklung (CIM), la realización de una investigación sobre la educación primaria en Bolivia, como un aporte que además de contener rigor científico en el análisis de la información y los datos (entrevistas en profundidad, revisión de cobertura periodística y del estado del arte sobre el tema más la realización de grupos focales), proponga nuevas metodologías de análisis de conflictos aplicados en el contexto de la

conflictividad educativa en Bolivia, en un lapso de ocho años (2000-2008), que implica una revisión de las relaciones entre los actores, de sus intereses subyacentes y de sus formas de negociación que se combinan con el rescate de percepciones y sentimientos que inciden en sus comportamientos.

Los cuatro capítulos que contiene el estudio -que abarcan desde el acercamiento al contexto hasta cómo lograr consensos mínimos- proponen aproximarse a las razones, motivaciones y dinámicas del conflicto educativo. También integran, de forma tentativa, el enfoque de manejo y teoría del conflicto y la práctica de estudios de casos, con la intención de adecuar y acomodar estas metodologías al contexto nacional.

Los elementos novedosos, rescatados y adaptados de otros trabajos, son la recuperación de perspectivas múltiples y de temas críticos en estudios de casos, la triangulación de información (con base en fuentes bibliográficas y hemerográficas), la investigación participativa con grupos focales, mapeos mentales y asesoramiento en cultura de paz.

Como anticipa el autor, en este trabajo no se propone una total imparcialidad frente a los actores ni neutralidad frente a los conflictos (lo que equivaldría a la desaprensión y la indiferencia), más bien enfatiza las percepciones múltiples y las posibles vías constructivas de solución.

El libro se dirige, principalmente, a los actores de la educación primaria en Bolivia, así como a los investigadores y estudiosos del conflicto que tienen el reto de aportar a la transformación constructiva de la conflictividad y así incidir en la calidad de la educación, que se constituye en un instrumento indispensable para que la humanidad pueda progresar hacia los ideales de paz, libertad y justicia social.

Junio de 2008

Antonio Aramayo Tejada
Director Ejecutivo
Fundación UNIR Bolivia

RESUMEN

Esta investigación propone nuevas metodologías de análisis de conflictos y las aplica en el contexto de la conflictividad educativa en Bolivia (2000-2008). La revisión de las relaciones entre los actores, de sus intereses subyacentes y de sus formas de negociación se combina con el rescate de percepciones y sentimientos que inciden en sus comportamientos.

El conflicto como hecho social suscita recuerdos y referencias negativas y a veces traumáticas en la población boliviana. Los elementos descriptivos básicos que permiten trazar un panorama de los conflictos educativos son los actores (primarios y secundarios), sus relaciones e intereses, causas y fases del conflicto, dimensiones geográficas, percepciones y resultados, entre otros. El enfrentamiento ritual e histórico entre gremios de maestros y el Poder Ejecutivo afectó notablemente la calidad de la educación y causó daños económicos significantes. En medio de una creciente ingobernabilidad educativa, proliferaron, durante muchos años, la corrupción, las prebendas y la irracionalidad de los discursos.

Los momentos más importantes en la historia de la educación en Bolivia son: las culturas precolombinas, marcadas por enseñanzas prácticas y por cierta diferenciación social; la Colonia, caracterizada por el catolicismo y los privilegios de castas; el liberalismo desde la Independencia, inspirado en la Ilustración francesa y el pensamiento científico positivista; el nacionalismo a mediados del siglo XX, con un enfoque de reforzamiento del Estado desde arriba; la Reforma Educativa de la década de 1990; y las políticas de descolonización, propuestas por el ex ministro Félix Patzi.

Las primeras constituciones y legislaciones del siglo XIX excluían a gran parte de la población al condicionar la ciudadanía plena al conocimiento de la lectoescritura y a la propiedad. Durante las primeras reformas educativas del siglo XIX se introdujeron metodologías de enseñanza europeas y se fundaron las primeras escuelas normales,

como la de Sucre (1909). La política educativa liberal, en la práctica, muchas veces reforzó estructuras coloniales y fomentó el desprecio por el conocimiento local. Las discusiones polémicas entre Alcides Arguedas y Franz Tamayo, al principio del siglo XX, sobre el valor de la cultura indígena y la viabilidad política de Bolivia son un reflejo de tensiones constantes y todavía vigentes entre tradición y modernidad, entre el aprecio por la cultura extranjera y la cultura propia.

Un referente histórico fundamental en la construcción de una pedagogía propia es el experimento de la Escuela de Warisata, que combina diferentes elementos tanto indígenas como europeos. Bajo la influencia de la revolución rusa y mexicana se crean los primeros sindicatos y gremios, incluyendo el de maestros (Congreso obrero de 1921 y Congreso pedagógico de 1925). La masificación de la educación, sin embargo, es un fenómeno relacionado con la Revolución de 1952 y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). En el marco del Código de Educación (1955), se estableció un pacto de reciprocidad entre magisterios y gobierno y se crearon los primeros planes educativos coherentes y de cobertura nacional. La “luna de miel” entre los dos actores terminó rápido y en la época posterior (1964-1982) las políticas educativas se estancaron o resultaron puntuales y superfluas.

Las conclusiones extraídas de las primeras evaluaciones educativas de los años 70 y 80 del siglo pasado fueron parcialmente asimiladas durante la breve gestión de Hernán Siles Zuazo (1982), quien impulsó, por ejemplo, un plan nacional de alfabetización. Las propuestas contenidas en el Libro Blanco y el Libro Rosado durante la gestión de Paz Estensoro (1985-1989) contenían algunos principios de la futura Reforma Educativa de 1994, como la educación intercultural, la participación de la mujer, la descentralización, la formación docente y la expansión de la cobertura. En el contexto del cambio acelerado de modelo político-económico –del nacionalismo al neoliberalismo–, un grupo de expertos (el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa, ETARE) determinó los elementos básicos de una nueva reforma, sin otorgarle mayor trascendencia a las sugerencias de un anterior Congreso Nacional de Educación (1992) y del Consejo Nacional de Educación.

Finalmente, la Reforma Educativa de 1994 establece nuevos ciclos de aprendizaje, introduce la educación intercultural y bilingüe, fortalece la educación primaria y permite la participación de los padres de familia y la comunidad a través de las juntas escolares, juntas de núcleo y juntas de red. A casi quince años de su vigencia, es necesario hacer un balance de la Reforma, considerando el contexto nacional e internacional, sus supuestos programáticos, el marco legal, las secuencias de implementación y las evaluaciones efectuadas. Por el momento, no existe demostración contundente sobre mejoras en los niveles de aprendizaje pero sí en los niveles de ampliación de la cobertura.

La Reforma Educativa, que tuvo un costo de alrededor de 360 millones de dólares en diez años de implementación, transformó las relaciones entre maestros y Ministerio de Educación y configuró nuevos actores y roles que hasta hoy no se asumieron plenamente. Los cuestionamientos y las protestas la acompañaron continuamente, y su implementación fue parcial y desordenada. Los intentos de reformular y rediseñar la Reforma en un marco más participativo resultaron difíciles por la resistencia sistemática y la susceptibilidad de los magisterios y por la dificultad de las instancias del gobierno de diseñar estructuras de consulta y deliberación satisfactorias.

El mapeo de actores, la representación visual de los participantes del campo educativo, considera tanto actores formalmente establecidos como otros con poder e influencia que no necesariamente están concebidos en la legislación. Los actores primarios son los alumnos, los educadores, los padres y las madres de familia y el Ministerio de Educación. En función de otros criterios (objetivos o subjetivos) se consideran más actores, como las organizaciones sociales, que incluso son más importantes que las ONG en la definición de políticas públicas, las instancias regionales como el Servicio Departamental de Educación (como parte de la institucionalidad estatal) e incluso las agencias de cooperación multilateral.

En los últimos cien años, la comprensión sobre quiénes debieran formar parte de la comunidad educativa ha cambiado, todavía en los años 50

del siglo pasado se pensaba que la educación era cuestión casi exclusiva del Estado y de los gremios sindicales. Con la Reforma se les otorgó un rol de apoyo y supervisión a los padres de familia y a los pueblos indígenas la tarea principal de velar por el adecuado desarrollo de la educación intercultural bilingüe a través de los Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPOs); otras organizaciones sociales también ganaron un perfil y posicionamiento más específico. El actual gobierno considera que el juego de actores debería ser más reducido.

La separación entre gremios urbanos y rurales tiene raíces históricas y ambos se apoyan en un soporte ideológico y en un comportamiento político diferentes. Existen también varias situaciones conflictivas al interior de los magisterios, por ejemplo entre federaciones y confederaciones o entre bases y dirigencia. La democracia sindical se sostiene económicamente a través de aportes de todos los miembros, que el Estado automáticamente descuenta y deposita en una cuenta especial. La matrícula escolar creció considerablemente en la última década y la profesión del maestro resultó muchas veces la única opción en un mercado laboral constreñido. El perfil socioeconómico de los maestros bolivianos es bajo, con una fuerte presencia de mujeres e indígenas; el prestigio social de la profesión es limitado. Los actores gremiales se sienten parte de las luchas sociales y se identifican muchas veces con una postura nacionalista, como demuestran los resultados de talleres de análisis con actores. La visión que guardan sobre el Estado, incluso sobre el actual gobierno de Evo Morales, frecuentemente está impregnada de escepticismo y suspicacia.

En los últimos años, el manejo de los conflictos desde los ministerios se caracterizó por una gran inestabilidad institucional. La estrategia de negociación del Ministerio de Educación quedó marcada por métodos empíricos con poca coordinación entre las diferentes instancias internas. En algunos casos, el manejo de gastos reservados, la distribución discrecional de ítems y la corrupción involucraron tanto a funcionarios de gobierno como a los gremios y a padres de familia.

Existe una creciente bibliografía especializada sobre la conflictividad socio laboral en Bolivia que aplica criterios empíricos y cualitativos

dispersos y a veces conduce a resultados contradictorios. Las demandas de los magisterios abarcan, en términos generales, aspectos de mejora económica (salarios), de enfoque institucional y pedagógico (reformas educativas) y políticos sociales (como la nacionalización). Existen clasificaciones más sofisticadas sobre la lógica de acción sindical (como la de Loyo, 2001) que ayudan a desmenuzar intereses y motivaciones subyacentes y evitan quedarse en la superficialidad de las demandas y posiciones.

El recuento de los sucesos conflictivos relevantes demuestra la creciente politización de los gremios y el aumento de reivindicaciones no corporativas en los últimos años, relacionadas con el desmoronamiento general de la gobernabilidad. La negociación entre las partes usualmente tiene características cíclicas, se da por posiciones y está acompañada de cierta ritualidad. Desde 2006, Bolivia entró a una dinámica política diferente, que reconfiguró el campo educativo y promovió un cambio de actitudes y comportamiento entre los actores. La propuesta gubernamental de descolonización motivó en algunos actores el abandono de la tradicional lógica de negociación mediante presiones. Sin embargo, todavía no es una transformación estructural; el desgaste político en Bolivia suele ser muy rápido. El fracaso parcial del Congreso de Educación en 2006 demuestra que la construcción de consensos sostenibles es todavía un largo camino en el que desempeñan un papel tanto el manejo de sentimientos e intereses subyacentes de las partes, tacto y olfato político como también la pericia necesaria en la estructuración de procesos de deliberación.

Entre los temas más conflictivos se destaca la cuestión salarial, ya que engloba una serie de otras problemáticas entrelazadas, como el reconocimiento social de la profesión docente, el compromiso político con la educación y con las metas del milenio, la capacidad de negociación y diferentes visiones ideológicas. En términos cuantitativos y cualitativos, el salario se ha ido incrementando en los últimos diez años, aunque se mantiene a niveles muy bajos.

Otro tema sensible en la relación entre magisterio y gobierno es la cuestión de las formas de convocatoria y el peso de cada participante

en eventos de consulta o de definición de políticas educativas. En este sentido, el error original de la Reforma de 1994 fue la reducida participación de los profesores en su diseño, lo que incidió en los bajos niveles de *ownership* (apropiación e identificación). Como producto de experiencias históricas también es frecuente el planteamiento anti-extranjero en los discursos del magisterio, que se mezcla además con algunos elementos del marxismo clásico y del antiimperialismo. En muchas declaraciones y discursos, el neoliberalismo constituye la encarnación de la antipatria y del ideario importado.

La problemática de las escuelas normales plantea cuestiones de tradiciones institucionales arraigadas, seguridad laboral y control sindical y será en el futuro una de las claves para crear una visión de la profesión más acorde a la realidad boliviana. Otros conflictos giran alrededor de la iglesia Católica en sus múltiples roles y funciones, la educación religiosa, los mecanismos de descentralización en la administración educativa, la Ley de Pensiones y la presencia de alfabetizadores cubanos.

Existen una serie de momentos y procesos constructivos de acercamientos entre las partes que deben ser rescatados; algunos participantes de talleres y entrevistados subrayaron, por ejemplo, la validez y el sentido de los acuerdos departamentales construidos entre todos los actores en 2005. En el relacionamiento con el Estado, juega un papel fundamental la paulatina reconstrucción de la confianza y de la credibilidad y la firma de acuerdos realistas que pueden ser cumplidos.

Las interpretaciones sobre la conflictividad educativa son muy variadas y las conclusiones no siempre se complementan, algunas hasta se contradicen. Mientras que para algunos autores los magisterios representan fuerzas “reaccionarias”, “retrógradas” y “corporativistas”, otros prefieren entender su comportamiento colectivo como formas de resistencia y defensa frente a una ofensiva neoliberal que los ha desplazado sistemáticamente.

En todo caso, Bolivia no constituye una excepción en la región: los conflictos de maestros se pueden ver en el continente entero; las

reformas educativas implementadas en casi todos los países del continente son parecidas y todas ellas pecan de deficiencias similares, como en su enfoque técnico y en la baja consideración de los maestros como actores –y no sólo ejecutores– de reformas. Sea como fuese, la diferencia fundamental de percepciones entre ambos actores es uno de los factores principales que incide en la baja calidad de la educación.

Algunos autores también recalcan la crisis de identidad profesional en la que se encuentran los profesores en un contexto globalizado y sus altos niveles de estrés por la sobrecarga de exigencia y una presión de adaptación al cambio. El mismo encierre en ideologías dogmáticas podría entenderse como un mecanismo de autodefensa frente a exigencias nuevas que no pueden o no quieren satisfacer. El dossier se concibe como material complementario de formación de estudiantes que se especializan como analistas y gestores de conflictos, por lo que suministra elementos e información para profundizar el aprendizaje y la reflexión.

PREFACIO

Este estudio propone aproximarse a las razones, motivaciones y dinámicas del conflicto educativo. También integra, de forma tentativa, el enfoque de manejo y teoría del conflicto y la práctica de estudios de casos, con la intención de adecuar y acomodar estas metodologías al contexto nacional. Estos elementos novedosos, rescatados y adaptados de otros trabajos, son: la recuperación de perspectivas múltiples y de temas críticos en estudios de casos (Stake, 1995), la triangulación de información, la investigación participativa con grupos focales, mapeos mentales y asesoramiento de paz (DFID, 2002; FEWER, 1999; Paffenholz, 2005; Ropers, 2003).

Como estudio cualitativo de visiones subjetivas (que incorpora algunos elementos cuantitativos) se rescató una gran cantidad de citas y comentarios de diferentes actores, ya que “la principal característica de la investigación cualitativa es su interés por captar al realidad ‘a través de los ojos’ de la gente que está siendo estudiada, es decir a partir de la percepción que tiene el sujeto de su propio contexto [...] Se da una recuperación de la subjetividad real de las relaciones sociales, devolviendo su protagonismo y la voz a los propios sujetos” (Carvajal, 2006: 19).

También se incluyó en el marco teórico los aportes sobre la conflictividad socio-laboral en el contexto de reformas educativas (Foro Latinoamericano de Políticas Educativas, FLAPE, www.foro-latino.org). En total, se realizaron dieciséis entrevistas a profundidad con funcionarios de instituciones públicas, dirigentes, analistas, estudiantes, profesores y representantes de instituciones de la participación popular (ver anexo)¹. A estas fuentes de información se suman los insumos obtenidos en tres talleres de investigación participativa con un total de setenta participantes aproximadamente (La Paz, Cochabamba, Santa Cruz), y una conversación con un grupo focal de alrededor de quince jóvenes de El Alto.

Adicionalmente, se encargó al Centro de Documentación e Información de Cochabamba (CEDIB) una investigación de hemeroteca sobre conflictos educativos entre los años 2000 y 2006 y se programó durante seis meses una búsqueda automática en las noticias diarias de los principales periódicos en Internet. La información brindada por la base de datos de conflictividad de la Fundación UNIR Bolivia complementó el panorama (UNIR, 2008).

La cantidad de información fue, en conclusión, abrumadora y se espera haber respondido a este desafío con cierta capacidad de síntesis y conclusiones sólidamente fundadas (ver cuadro 1: Confluencia de fuentes para la información triangular). En este sentido se optó por un estilo de escritura compacto, que se orienta por un hilo lógico y que recoge una multiplicidad de perspectivas.

Cuadro 1: Confluencia de fuentes para la triangular información



- 1 (Ex) Funcionarios de Instituciones Públicas: Emigdio Flores, asesor del Ministerio de Educación (2003 – 2005); María Soledad Quiroga, experta en temas educativos, ex ministra de Educación (junio de 2004 a mayo 2005); Alejandra Vacadiez, Servicio Departamental de Ecuación de Bolivia, SEDUCA-Santa Cruz. Dirigentes sindicales: Mario Trujillo López, abogado, secretario de actas de la Confederación de Maestros Rurales (CONMER), autor de Historia del movimiento sindical del magisterio rural boliviano (CONMERB, 2004); Mario Quintanilla, analista en políticas educativas, ex dirigente del magisterio urbano; Vilma Plata, dirigente de la Federación de Maestros Urbanos de La Paz; Federico Pinaya, secretario ejecutivo de la Confederación de Trabajadores en la Educación Urbana de Bolivia. Analistas: Antonio Aramayo, experto en planificación; Guillermo Mariaca, analista; María Luisa Talavera, investigadora, licenciada en sociología, magíster en Ciencias y especialista en educación; Rosmary Uyuli Encinas, doctorante en Métodos de Investigación y Evaluación Educativa (Universidad Complutense de Madrid). Estudiantes: Concejo Municipal de la Juventud de El Alto (grupo focal); Israel Lobera Alarcón, secretario ejecutivo de la Confederación de Estudiantes de Secundaria de Bolivia. Profesores: Carlos Apaza, estudiante de la Normal Simón Bolívar; Roxana Rodríguez, directora del liceo Bolivia. Representantes de instituciones de la Participación Popular: Fernando Rosso, secretario de educación, FEJUVE-Santa Cruz; Elisa Escobar Mendoza, vicepresidenta del Tribunal Disciplinario de la Federación de Padres de Familia de El Alto. El nombre de los entrevistados se indica entre paréntesis cuando se rescata citas textuales. La transcripción completa de las entrevistas se encuentra en el anexo.

El presente trabajo no se propone una total imparcialidad frente a los actores ni neutralidad frente a los conflictos (lo que equivaldría a la desaprensión y la indiferencia), más bien enfatiza las percepciones múltiples y las posibles vías constructivas de solución. Generalmente contrapone diferentes percepciones subjetivas y se añade información más tangible o cuantitativa, como estadísticas, o la opinión de expertos. Partiendo en principio de un análisis de conflictos basado en la empatía, se intenta comprender, no juzgar, e impulsar reflexiones constructivas. Paralelamente al desarrollo del texto principal se ofrece en pequeños recuadros (o globos) una serie de comentarios y sugerencias relacionados a aspectos concretos.

En la introducción se presentará el enfoque general del estudio y se trazarán algunos elementos básicos para realizar un análisis del conflicto, como los actores, sus posiciones, intereses y percepciones. En el primer capítulo se planteará una aproximación al contexto de la conflictividad educativa para entender las dinámicas “caóticas” de la educación boliviana, sus actores, posiciones, intereses y percepciones. Este acápite incluye algunas reflexiones críticas sobre las dinámicas destructivas de la conflictividad educativa y su alto costo emocional, físico y económico (Capítulo I: Aproximación al contexto).

En el capítulo II se rescatarán algunos momentos históricos de la educación en Bolivia, desde las culturas prehispánicas hasta la reforma de descolonización propuesta por el ex ministro Félix Patzi, pasando por el liberalismo clásico y el nacionalismo (Capítulo II: Huellas de la educación en la historia). Muchas tensiones actualmente vigentes en el sistema educativo boliviano tienen raíces históricas. Después de incursionar brevemente en la experiencia de la Escuela de Warisata y el pacto educativo de la Revolución de 1952, se indaga también sobre el surgimiento del sindicalismo docente y se analiza las facetas más relevantes de la Reforma Educativa de 1994.

En el siguiente capítulo sobre dinámicas actuales de la conflictividad educativa se intenta una aproximación a los actores, incluyendo los dos magisterios (urbano y rural), su base económica, el perfil promedio de

los maestros y su valor en la sociedad global. También se indaga sobre los mecanismos de atención de conflictos en el Ministerio de Educación en los tiempos de crisis de gobernabilidad. A partir de una tipificación de demandas y un recuento cronológico de los sucesos conflictivos, se trata una caracterización general de la relación entre las partes, además de los temas críticos, como la cuestión salarial y los mecanismos de participación y decisión.

El capítulo IV está dedicado a los espacios de acercamiento entre las partes y las dinámicas de negociación (Capítulo IV: De congresos, consultas y comisiones: ¿Cómo lograr consensos mínimos?). Se reflexionará sobre las dificultades de lograr acuerdos, a partir de una revisión de algunos momentos concretos de acercamiento y negociación entre los actores. En esta sección propondremos una reflexión sobre las dinámicas de negociación en el ámbito educativo y los resultados obtenidos.

El estudio concluye con algunos aprendizajes sobre la negociación constructiva y la reconstrucción de las relaciones entre el Estado y la comunidad educativa. En los anexos se encuentran datos relevantes sobre la educación en Bolivia, una cronología extensa de los conflictos educativos en el país desde 2000 a 2008, así como las transcripciones de las entrevistas y de los resultados de los talleres participativos.

Este trabajo se dirige principalmente a profesionales del sector educativo, gestores y estudiosos del conflicto que tienen el deseo de aportar constructivamente a la solución y transformación de la conflictividad educativa para poder incidir en la calidad de la educación y la convivencia. En este sentido, la publicación brinda tanto insumos temáticos para entender el contexto como elementos para una base teórica sobre conflictos y las oportunidades de su transformación. Esperamos que la lectura inspire a los lectores a una reflexión crítica de su propia práctica y que promueva nuevas formas de abordaje.

INTRODUCCIÓN

El conflicto es como un hormiguero sobre el que se ha lanzado una piedra. O como una brisa silenciosa antes de la llegada de un huracán. Nada mejor que la embestida del toro para simbolizar el carácter indomable del conflicto. **Estas y otras imágenes y asociaciones** – frecuentemente transmitidas por los participantes de talleres y de cursos de capacitaciones– nos relatan el carácter complejo y a veces amenazante del conflicto.

¿Qué es entonces el conflicto? Para empezar, existen casi tantas definiciones como especialistas o conflictólogos en la materia. No siempre es suficiente recurrir a los diccionarios, que suelen reproducir fielmente los estereotipos que existen sobre el conflicto, generalmente con una noción de violencia y guerra: “Conflicto, del latín, combate, lucha, pelea, enfrentamiento armado...”

(entrada “Conflicto”, Real Academia de la Lengua Española, en <http://www.rae.es>).

Las imágenes personales ayudan a transmitir emociones.

Es recomendable comenzar cualquier taller de capacitación o intercambio sobre el tema con la presentación de algunas asociaciones personales que trae el conflicto. La idea guía presentada por el facilitador es: “El conflicto es como...”. Las imágenes personales presentadas por cada participante ayudan a compartir la dimensión subjetiva y emocional del conflicto, que incluye temores, miedos y asombro.

El investigador Eduardo Infante de la Universidad de Sevilla encontró más de 78 definiciones diferentes de conflicto. Existen diferentes enfoques y conceptualizaciones sobre el conflicto. Lo importante es no perderse en esta “jungla” y asumir una definición operativa que nos sirva para diferenciar entre conflicto y violencia y que deje siempre una opción de “transformar” los conflictos, darles una dinámica constructiva.

Aquí nos contentaremos con una definición operativa y práctica, basada en algunos elementos básicos del conflicto. De esta manera, en el conflicto existen personas con diferentes metas y visiones que, al menos temporalmente, no logran ponerse de acuerdo:

El conflicto es una relación entre dos o más partes (individuos o grupos) que tienen o consideran que tienen objetivos incompatibles (Fisher et al., 2000: 4, subrayado nuestro).

Los conflictos no dejan de presentarse como un fenómeno indescifrable y casi misterioso frente al estudioso o analista. **Los que se acercan a fenómenos o sucesos conflictivos suelen sentirse aturridos por el sinfín de preguntas e incógnitas que éstos plantean:** ¿Con qué herramientas analizarlos? ¿Cuáles son sus elementos constitutivos? ¿Cómo describirlos? ¿Todos los conflictos se comportarán de la misma manera? ¿Existe una verdad científica sobre los hechos y soluciones ideales? ¿A qué opinión atenerse cuando los ánimos están tan caldeados que cada parte se atiene a su “propia película”?

Un análisis de conflictividad tiene mucho en común con una pintura o una pieza de música: uno se da cuenta cuando cuajó en una obra coherente y expresiva, pero no es fácil explicar esta impresión subjetiva. No es un asunto mecánico, de técnica y formatos, en cualquier análisis juegan un papel importante el buen tino del analista, su intuición y su experiencia.

¿Cuáles son los elementos básicos de un conflicto?

El conflicto es tremendamente complejo. Al revisar la literatura especializada, el mediador e investigador español Josep Redorta encontró casi una veintena de elementos o variables que son fundamentales para comprender el conflicto:

Los conflictos son difíciles de estereotipar y las clasificaciones intentadas muchas veces son demasiado simples para que sean operativas para el interventor o demasiado complejas, sin que exista acuerdo entre los diversos autores (Redorta, 2004: 95).

Al igual que en el caso de las definiciones básicas, lo importante para los analistas de la conflictividad educativa es rescatar algunos elementos básicos para describir el conflicto: actores, tendencias, las partes, sus metas, el contexto, las causas y las percepciones.

Entre tanto, frente al desafío que representan **los crecientes y violentos conflictos internos y arraigados** en el mundo actual, diferentes organizaciones y agencias de las Naciones Unidas vieron la necesidad de desarrollar herramientas prácticas y operativas:

Mientras que la mayoría de los conflictos violentos a lo largo del siglo XX han sido conflagraciones entre Estados, en la década de los 90 casi todos los conflictos importantes han tenido lugar dentro de los Estados. Por ejemplo, en 1999, de los 27 conflictos armados identificados como tales en todo el mundo, 25 fueron contiendas internas de esta naturaleza [...] Hay, por ello, una necesidad apremiante de encontrar nuevos y mejores instrumentos que permitan abordar más eficazmente los problemas dentro del nuevo contexto en el que se desarrolla el conflicto intraestatal (IDEA, 2002: 1).

¿Qué quiere decir que un conflicto es profundamente arraigado?

Hay un nuevo tipo de conflictos en el mundo después de la caída del muro en 1989 y el derrumbe de los regímenes socialistas. Estos conflictos “profundamente arraigados” se caracterizan por la reivindicación de la identidad y la defensa de valores. La diplomacia tradicional, caracterizada por reuniones bi o multilaterales y acuerdos a alto nivel ya no funciona adecuadamente.

Existen varios términos para los conflictos profundamente arraigados, la mayoría de ellos traducidos del inglés: conflictos “intratables”, “estructurales” y “arraigados”.

Con el auge de la temática de manejo de conflictos en las Naciones Unidas y en los centros académicos internacionales –especialmente después de la Agenda por la Paz de 1992, establecida por el secretario general de la ONU, Boutros-Ghali– surgieron novedosos estudios de conflictividad sobre temas críticos, espacios geográficos o actores específicos.

En los últimos años se han publicado muchos aportes con este enfoque más práctico, relacionados con un amplio abanico de temas que van desde la conciliación comunitaria y los métodos alternativos de resolución de conflictos hasta el diseño de diálogos nacionales y la superación de los traumas de guerra y el desarme. También hay

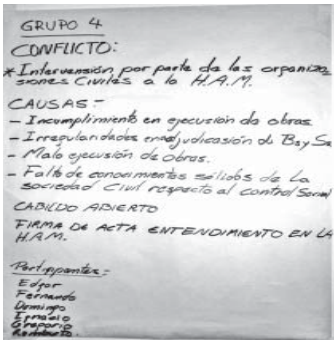
técnicas para “transformar” estos conflictos, darles un giro o un enfoque constructivo, lo que requiere de habilidades de comunicación, de la capacidad de estructurar el acercamiento y de estrategias de negociación más racionales.

¿Qué elementos debería rescatar un estudio de conflictividad en el ámbito educativo? Resumiendo la práctica de los **análisis participativos y de las herramientas visuales**, para obtener una visión

global del conflicto y determinar sus elementos constitutivos, ciertamente, hemos tratado de identificar los actores primarios y secundarios (o periféricos), sus relaciones y estilos de negociar y percepciones (considerando siempre posibles diferencias de género o de cultura), las cuestiones en conflicto, los antecedentes, las causas del conflicto y sus fases y su dimensión geográfica.

¿A qué preguntas básicas debería responder un análisis del conflicto?

Al analizar un conflicto, aparecen muchos elementos, actores y percepciones. Para no perderse entre tanta información, existen algunas preguntas guía que ayudan a construir un perfil básico del conflicto, una especie de tarjeta de presentación de éste:
 ¿Quiénes son los actores (primarios y secundarios)? ¿Qué rol cumplen?
 ¿Qué tipo de conflicto es? ¿En qué fase del conflicto nos encontramos? (Herramienta fases del conflicto) ¿En qué zona sucede?



Trabajo grupal sobre un perfil básico, Sucre, 2003

Los actores primarios son las partes en conflicto que tienen intereses confrontados, en nuestro caso los magisterios nacionales y departamentales versus instancias de gobierno. Los actores secundarios, en cambio, se van involucrando en el conflicto a medida que aumenta la tensión o porque se solidarizan con algún actor primario. Por ejemplo, algunas juntas vecinales de El Alto en ocasiones se han sumado a los pliegos y planteamientos de los maestros.

Las relaciones entre los actores pueden ser descritas como débiles, amistosas, conflictivas, de alianza, de solidaridad, de enemistad o de indiferencia, entre otras. El estilo de afrontar el conflicto y de negociar abarca la evitación, la confrontación, la imposición y la cooperación, entre otros. Los temas o cuestiones en conflicto son los asuntos sobre los que existe desacuerdo.

También es posible identificar causas estructurales del conflicto, por ejemplo, ambigüedades e incoherencias legales o el alto desempleo. De estos elementos también se extraen las **fases del conflicto** (latente, confrontación, crisis, salida, fase de negociación, postconflicto) y la dimensión geográfica: nacional, regional o local (para más detalles sobre herramientas de análisis ver Caritas Internationalis, 2002; Fisher edit., 2000; GTZ, 2005; InWent, 2005; Oxfam, 2001).

Los mapeos participativos nos ayudan a visualizar el pensamiento de un grupo y su “imaginario colectivo”, más allá de las formalidades. Pero también tornan el análisis más difuso y subjetivo. La importancia de los actores “no formales”, es decir los que legal o formalmente no deberían estar involucrados, reside en su poder de influencia: en los conflictos a veces es más importante el imaginario y los sentimientos que los hechos, las razones objetivas o la ley.

Los conflictos pasan por diferentes fases

A lo largo del tiempo los conflictos suelen transformarse, pueden volverse más agudos o también pueden irse resolviendo. La herramienta de las fases del conflicto es útil para diferenciar grados de polarización a lo largo del tiempo. Es así que tenemos la fase del preconflicto o la fase latente, en la que las partes todavía no asumen el conflicto. Luego, la fase de manifestación en la que las partes ya declaran públicamente que el conflicto existe. En la fase de la crisis el conflicto llega a mayores niveles de violencia simbólica o física. El posconflicto se inicia cuando el conflicto ha sido resuelto. Los conflictos no siempre pasan por todas las fases, cada conflicto tiene su perfil particular.

CAPÍTULO I

Aproximación al contexto

“Separe a las personas del problema”; “concéntrese en los intereses, no en las posiciones”; “genere una variedad de posibilidades antes de decidir a actuar” (Fisher, Ury y Patton, 1993: 12). ¡Qué abstractos y lejanos de la realidad boliviana suenan los consejos bienintencionados que nos brindan los grandes teóricos de la negociación cooperativa! Los fundadores de una escuela de negociación en la prestigiosa **Universidad de Harvard**, Fisher y Ury, proponen negociaciones en las que ambas partes salen ganando, produciéndose así situaciones de “ganar-ganar”.

La escuela de negociación de Harvard

Un libro clave para entender la negociación es el clásico *Si... ¡de acuerdo!* de Roger Fisher y William Ury. Ellos conformaron una escuela propia de aprendizaje de la negociación. Algunos elementos son:

- Una buena preparación de la negociación (plan de negociación), que incluye la priorización de los intereses propios y de la otra parte.
- Centrarse en los intereses (no en las posiciones).
- Separar el conflicto de las personas.
- Desarrollar opciones múltiples.
- Alternativas: ¿Qué hago si no negocio?
- Acuerdos que nos permitan resultados legítimos.
- Comunicación y relacionamiento.
- Compromiso.

La espiral de la negociación destructiva

Sin embargo, parece que el permanente conflicto en la educación boliviana llevó a negociaciones con una tendencia exactamente inversa, en la que casi todos los actores salieron perdiendo: los gremios de los profesores casi nunca consiguieron un reconocimiento salarial y político adecuado; las autoridades de gobierno perdieron prestigio y una parte considerable de la inversión educativa por causa de la interminable paralización de las actividades; los padres y los estudiantes padecieron un sistema educativo inerte e ineficiente. ¿Por qué los actores de la comunidad educativa no consiguen consensos basados en intereses comunes?

Desde la introducción de la Reforma Educativa de 1994, la relación entre el magisterio (urbano y rural) y las diferentes instancias de gobierno (especialmente el Ministerio de Educación) se ha tornado cada vez más conflictiva y condujo frecuentemente a momentos de alta tensión e inestabilidad social. Cuestiones críticas relacionadas con el presupuesto anual, las prestaciones sociales y la infraestructura escolar aparecen como la imagen visible de fisuras y conflictos más profundos, marcados por la crisis de la modernización educativa, la disputa por el modelo del Estado y el dilema de la implementación de las políticas de educación intercultural.

El abordaje de estos conflictos suele estar imbuido de fuertes emociones y rituales. En el panorama actual de un nuevo régimen encabezado por el presidente Evo Morales, la política educativa, en especial la relación entre el magisterio y el gobierno, es una pieza clave en la construcción de una nueva gobernabilidad educativa.

¿Cómo ayudar a los actores a visualizar el lado positivo del conflicto?

Los conflictos son una oportunidad para el cambio. Así los entienden los estudiosos del tema. Pero ¡qué difícil es percibir este lado positivo cuando el conflicto está ardiendo! Es importante construir visiones con los actores sobre el futuro. Para este fin existe una herramienta, llamada "visiones de paz". Las preguntas clave para construir un futuro deseable son:

- ¿A qué situación quisiéramos llegar?
- ¿Qué relaciones nos gustaría tener con el otro?
- ¿Qué actores existen que podrían aportar hacia una solución de conflicto?

La construcción de visiones de paz es un momento importante en la construcción de metas comunes y valores de una organización.

La sociología moderna nos enseña que los conflictos nos interpelan y nos plantean ventanas y oportunidades para la transformación. “Son condiciones que acompañan irremediablemente a todo cambio social e incluso **resultan necesarios para éste dentro de la convivencia en todas las sociedades**” (Ropers, 2003: 11). Sin embargo, el conflicto social en Bolivia ha adquirido dimensiones desproporcionadas en los últimos años e, incluso, condujo a momentos de convulsión social e ingobernabilidad.

A la búsqueda de responsables

Con relación a los dirigentes sindicales del magisterio, un comentarista llegó a sospechar que “su doctrina política les obliga a crear conflictos permanentemente” (La Razón, 1/6/2004). Mario Trujillo, de la Confederación de Maestros Rurales (CONMER), en cambio, intuye que los gobiernos de los últimos años eran los que buscaban el conflicto: “Ningún gobierno ha tenido la voluntad de acercarse al sector”. La líder sindical trotskista Vilma Plata subraya:

Si alguien recibe notificación anticipadamente, lo mínimo que puede hacer es preocuparse y resolver el problema antes de verse enfrentado. Lamentablemente, los gobiernos esperan a que tengamos que realizar una medida que no es nada grata para nosotros, porque somos muy conscientes de que trabajamos con material humano.

La opinión pública teme el “conflicto social” y lo relaciona con bloqueos, paralización económica y violencia. Esta predisposición negativa limita la posibilidad de transformar los conflictos de forma activa y constructiva con la ayuda de nuevos instrumentos y técnicas.

La conflictividad laboral tiene un **precio económico y social** que, según estimaciones, suma varios millones de dólares anuales. Por una parte, los bloqueos, marchas y manifestaciones afectan a toda la ciudadanía y disminuyen la

Los costos del conflicto

Los conflictos violentos tienen costos humanos y materiales muy altos. En muchos casos refuerzan situaciones de extrema pobreza. Antes de discutir abordajes nuevos y más constructivos, es recomendable analizar con los actores cómo fueron afectados por las situaciones de conflictos. Muchas veces las instituciones emplean todas sus energías y esfuerzos en manejar las crisis en desmedro de una gestión pública a largo plazo. Las preguntas para este ejercicio son: ¿Cómo nos afectó el conflicto en este año como institución, como personas? ¿Qué costos implicó? ¿Qué efectos tenía sobre nuestra planificación original? ¿Cuál es el aprendizaje que adquirimos?

actividad económica. En ocasiones, los conflictos también atentan contra la integridad física de los manifestantes o de los efectivos de policía. Y por supuesto, inciden en la calidad y eficiencia educativa.

En 2005 un conflicto suscitado entre los gremios de maestros y el gobierno por mejoras salariales y el rechazo a la Ley de Pensiones condujo, por ejemplo, a la pérdida de un mes de clases. Ese mismo año hubo un total de nueve huelgas regionales o nacionales con una duración total de 53 días. En 2004 los paros sumaron 47 días (ver cronología en el Anexo).

“El paro de maestros produjo un daño irreversible al aprendizaje”, lamentó La Prensa (20/6/2004). “El magisterio fiscal [...] ha decidido desde hace tres semanas, suspender las clases y cortar la formación y educación de niños y jóvenes”, escribe un comentarista en Correo del Sur (29/5/2004). El experto en planificación Antonio Aramayo recuerda que durante su trabajo de asesoramiento al ministro Donato Ayma, en 2004, más de la mitad del tiempo las puertas del Ministerio de Educación estaban sitiadas por manifestantes.

Cuando los conflictos entran a ciclos viciosos es hora de cambiar algo

Los mediadores lo llaman “atolladero”, es el momento cuando las partes siguen insistiendo con los mismos argumentos y temas y no logran avanzar. Muchas veces, en los conflictos arraigados, hay un ciclo autodestructivo de relación entre las partes. Los fenómenos absurdos forman parte de esta espiral del conflicto. En este caso, el mayor esfuerzo de los facilitadores se dirige a la sensibilización y autoreflexión sobre la eficacia de las estrategias aplicadas. ¿Cuál ha sido hasta ahora nuestro abordaje del conflicto? ¿Cuál fue nuestra estrategia? ¿Cuál la hipótesis (por ejemplo, a más presión, más logros)? ¿Cuáles fueron los resultados y los costos?

Entender la conflictividad

El deterioro de la gobernabilidad educativa en Bolivia condujo a **fenómenos absurdos y paradójicos**, signos de una profunda crisis y un caos en la educación en Bolivia. Entre estas anomalías, algunas incluso anecdóticas, figuran: los “maestros chutos” o “fantasmas” que, con la aquiescencia de autoridades de las Escuelas Normales, falsificaron sus títulos para insertarse en el mercado

laboral (Los Tiempos, 21/1/2005); un paro indefinido que comenzó el primer día del calendario escolar, como sucedió en febrero de 2005 y nuevamente en 2008; doscientos estudiantes de Curahuara (Carangas) que, aburridos de esperar el reinicio de clases, migraron colectivamente a Chile a la búsqueda de trabajo (2004); y la exigencia de un incremento salarial de 1 000 por ciento en 2005, lo que implicaría un gasto complementario de aproximadamente 3 250 millones de dólares, casi diez veces el presupuesto anual actual en educación (329 millones de dólares).

“Los continuos conflictos entre el magisterio y el gobierno reflejan un **problema más profundo** que es la crisis de la educación en Bolivia”

Diferenciar entre temas en la superficie y temas subterráneos

A veces sólo vemos la parte visible del conflicto, su superficie. Los bloqueos, los enfrentamientos y las huelgas o los actos de represión. Pero debajo de estos “síntomas” del conflicto se encuentran los grandes temas pendientes: la exclusión, injusticias demandadas por la identidad y la autonomía. En el trabajo de construcción de paz hay que diferenciar entre enfoques que abordan los problemas y otros que buscan la transformación. Lo ideal es combinarlos.

(Ferreya, 2006). “Siempre hubo una lógica del maximalismo en la demanda y minimalismo en la oferta. Esto hace difícil que una solución intermedia pueda ser satisfactoria”, observa en una entrevista el ex dirigente Mario Quintanilla.

¿Cómo ordenar e interpretar los datos sobre la conflictividad educativa? Existen diferentes trabajos de sistematización cualitativa, como veremos en el capítulo III. Algunos autores no discriminan

entre la manifestación violenta de los conflictos (huelgas, brazos caídos, bloqueos, marchas, tomas) y los intereses contrapuestos que los anteceden o subyacen.

Las interpretaciones sobre las causas y los efectos de la conflictividad igualmente resultan contradictorios. Roberto Laserna sugiere, por ejemplo, que el desempleo es un producto de los conflictos socio laborales: “La hipótesis de Laserna es que los conflictos causan

el desempleo y no a la inversa” (Pulso, 24/3/2005); “Aunque los sectores movilizados hablaban en nombre de los más pobres, con sus demandas en realidad los excluían o agravaban su exclusión” (Laserna, 2000).

Para otros autores fue precisamente la política económica anterior la que produjo el desempleo masivo, el que a la vez incidió en la protesta social, por una “incoherencia entre sistema capitalista de modelo neoliberal y la prestación de los servicios públicos...La disminución del presupuesto ha profundizado la crisis de la educación y ha hecho insostenible la ampliación de este servicio” (Ferreyra, 2006).

Entre unos y otros estudios varían las bases empíricas y las conclusiones extraídas. Una tarea a futuro será establecer criterios básicos sobre la medición de conflictividad en el ámbito educativo: “Una teoría crítica del conflicto educativo y docente podría ofrecer elementos claves y puertas de entrada todavía inexploradas para el análisis de los sistemas escolares y sus tentativas de cambio y reestructuración” (Gentili et al., 2004: 1271).

CAPÍTULO II

Huellas de la educación en la historia

La historia de la educación en la región comienza aproximadamente en 1500 antes de Cristo y comprende diferentes fases y momentos históricos: la cultura tiahuanacota, los señoríos aymara, el imperio incaico, la época colonial, la República, la Revolución de 1952, la Reforma de 1994 y, finalmente, desde 2006 a la actualidad, la política oficial de descolonización impulsada por el gobierno de Evo Morales (OEI, 1997).

Las corrientes ideológicas que más moldearon el sistema educativo

¿Cómo reconocer conflictos estructurales?

A veces, hay causas muy profundas en un conflicto, por ejemplo, la mala distribución de tierra, la exclusión de ciertos sectores y la falta de representación. Son conflictos estructurales. En el ámbito educativo hay también tensiones estructurales, por ejemplo, entre diferentes teorías de aprendizaje: el conductivismo parte de la idea de que los estímulos positivos y negativos evocan respuestas, como la imitación. En el constructivismo, iniciado por Jean Piaget, en cambio, se parte de que el conocimiento se construye desde las experiencias individuales y colectivas. El conocimiento es entonces una construcción social.

formal actual fueron el liberalismo del siglo XIX, el nacionalismo desde 1952 y la reforma “neoliberal” y multicultural de 1994 (ver Contreras, 1999). Cada tradición educativa dejó huellas y puntos de referencia en la población boliviana, al grado que existe una superposición o coexistencia de sistemas de enseñanza contradictorios, lo que hace difícil su análisis y la determinación de nuevas estrategias.

De este modo, el aprendizaje comunitario de tradición precolombina de los bolivianos que viven todavía en ayllus (aproximadamente el 34%)¹ convive frecuentemente con la educación estatal intercultural y

bilingüe y el conductivismo de la época de la posrevolución de 1952 con el constructivismo de la Reforma Educativa de 1994: “De un día a otro hemos cambiado del conductivismo al constructivismo, sin un proceso de apropiación crítica”, recuerda Mario Quintanilla.

1 Gary Villaume C: *El 34 por ciento de los bolivianos vive en ayllus, La Época, acceso Oct 2006.

Pinceladas sobre la época prehispánica

¿Cómo superar el pasado?

Las víctimas siempre recuerdan la historia. La conquista violenta y la Colonia, por ejemplo, parecen ser una herida todavía no cerrada para los pueblos indígenas:

Antes de la llegada de los españoles éramos pueblos comunitarios. En nuestra tierra no se conocía el hambre, el robo, la mentira [...] Todo este desarrollo autónomo fue violentamente interrumpido con la invasión española de 1492 (Nuestra Historia, Segundo Congreso Nacional de CSUTCB, 1983).

La teoría del conflicto señala que es importante ayudar a los actores a superar el pasado (no olvidarlo) y reconstruir el presente. Se busca superar la sensación de víctima que paraliza y frena nuevas opciones.

Algunas claves para la reconciliación después de un genocidio o una guerra (según Lederach):

- Reconocimiento público de la injusticia sufrida.
- Restitución material y psicológica.
- Reconciliación y perdón.
- Reconstrucción.

Verdad Misericordia

Aspectos de la
reconciliación

Justicia

Paz

Muchas organizaciones indígenas actuales hacen **referencia a los sucesos violentos durante la Colonia** y los contrastan con un pasado ideal durante la época previa. En un documento de la Federación Sindical Única de Trabajadores Originarios del Norte de Potosí (FSUTOANP), elaborado en base a entrevistas con autoridades originarias, se concluye que en la época incaica “la educación fue una de las mejores”:

Los maestros eran los amawtas, quienes eran los orientadores, pero la educación fue espontánea, es decir, el aprendizaje de los niños fue a través de la observación que realizan los padres en el trabajo, de igual forma para las mujeres [...] En la Yachaywasi, las castas incas y otras que complementaban los cuadros militares recibían una educación para gobernar, y tal educación era bastante férrea. Antes ser declarados maduros o mayores de edad pasaban por enérgicas pruebas de ejercicios físicos y de resistencia, cuya finalidad era inculcarles

disciplina, agilidad, atención, aguante en las marchas forzada. Estas habilidades tenían que ser demostradas en la fiesta ritual del wakichikuy. Las personas encargadas de dicha enseñanza eran los amautas, arawiñus y kipukamayus. Pachakutiq, biznieto del Inka Roca, asistía a la Yachaywasi de Cuzco no a oír sino a impartir lecciones sobre sus leyes y sentencias (Ordóñez, 2008).

Algunos de los rasgos comunes de los sistemas educativos precolombinos eran el aprendizaje práctico, la diferenciación entre estratos sociales y entre sexos y la orientación espiritual y religiosa. La educación en la época precolombina, especialmente en la cultura tiahuanacota, mereció amplios estudios antropológicos, por ejemplo el del destacado poeta y pedagogo Franz Tamayo (1879 - 1956) en su Enciclopedia de la educación boliviana.

Las diferentes áreas culturales compartían características de organización en común, aunque no idénticas. En el imperio incaico del Tawantinsuyo (1200 a 1538) –que comprendió cuatro suyos, o regiones: Chinchaysuyo, Collasuyo, Antisuyo y Contisuyo– la estructura piramidal de la sociedad se reflejaba en una estratificación bastante rígida, el fuerte énfasis en la ética de trabajo y la protección de la comunidad, principios recogidos en el imperativo *Ama sua, ama llulla, ama kjella* (no seas ladrón, no seas mentiroso, no seas flojo).

Existían centros para la formación de la nobleza masculina (Yachaywasi: casa del saber) y para mujeres sacerdotisas (Acllahuasi: casa de las escogidas). “El resto de la población, sólo recibía una educación práctica a través de los padres, junto a quienes permanecía hasta los 25 años [...] No participaban de un sistema educativo formal, sino que se socializaban mediante la vida comunitaria y las relaciones de trabajo (ya sea en el campo, en los talleres, o en la milicia)” (Idoneos, 2006, s/p).

El sistema educativo de los incas no fue, sin embargo, del todo clasista: “Era posible que los niños plebeyos, al igual que los hijos de los jefes de las tribus sometidas, elegidos por su inteligencia o habilidades destacadas, sean incorporados al servicio educativo” (Trujillo, 2004: 18).

La Colonia

La educación en la época colonial era católica, doctrinaria y para

castas. Con la llegada violenta de los españoles se truncó definitivamente el desarrollo de los sistemas educativos indígenas. Algunos juristas de la época, como Juan Ginés de Sepúlveda (1490-1573), dudaban del carácter humano de los indígenas y los equiparaban con las bestias: “A los ojos de la mayoría de los cronistas y de los frailes los indios tenían grandes estigmas propios: idolatría, sacrificio humano, canibalismo, brujería, poligamia, incesto, sodomía” (Barabas, 2000: 10-11).

Superar la exclusión sistemática

“No conviene ilustrar a los americanos. Su majestad no necesita filósofos, sino buenos y obedientes súbditos”, instruyó en 1785 el rey Carlos IV (1748 - 1819) en una cédula real (citado en OEI: 1997: 4). Hay regimenes históricos, como fue el apartheid sudafricano, que tienen la desigualdad como su fundamento. La exclusión sistemática es una causa estructural de conflictos, ya que reproduce desigualdades durante siglos. Todavía hoy en día en Bolivia los indígenas tienen aproximadamente diez años menos de expectativa de vida que los que no lo son. El trabajo por la construcción de paz incluye, entonces, líneas de trabajo más estructurales como:

- Derechos Humanos
- Institucionalidad democrática
- Convivencia pacífica y espacios de deliberación y conciliación
- Equidad y desarrollo
- Institucionalización de conciliación /mediación y cultura de paz
- Información equilibrada

Finalmente, se impuso la opinión humanista de Bartolomé de las Casas (1474-1566) y de otros religiosos y se estableció que siendo los indígenas “seres humanos” debían aprender a hablar español y a leer y escribir. Sin embargo, en la práctica la instrucción se limitó a algunas escuelas particulares, llamadas “de pitanza”, creadas por sacerdotes dominicos, franciscanos y jesuitas para la enseñanza de la doctrina evangélica (Trujillo, 2004: 19).

A los primeros colegios, como el de La Paz (fundado en 1571) y el de Chuquisaca (1599), sólo ingresaban hijos –ni siquiera hijas– de españoles y criollos. El Colegio Azul (San Juan Bautista, 1621) se transformó posteriormente en la Universidad Real y Pontificia de San Francisco Javier (1624).

Las misiones jesuíticas en Moxos y Chiquitos, en las que se impartió una educación técnica, constituyen una excepción a las políticas sistemáticas de marginación educativa de los indígenas, y sus adelantos industriales en la producción de artesanías, cañones y relojes, así como su habilidad musical, adquirieron fama internacional (De Mesa, Gisbert, Mesa, 2003: 259 y 284).

La herencia de la organización colonial sigue siendo percibida por muchos como un lastre histórico y mental: “**La educación descolonizadora** significa poner fin a las fronteras étnicas, terminar con la sociedad de castas. Durante 514 años la clase dominante monopolizó las oportunidades académicas, políticas laborales, económicas y otras” (ex Ministerio de Educación en MEC, 2006: 1).

La vida cotidiana del maestro está imbuida de aspectos coloniales, recuerda el analista Guillermo Mariaca, quien conoce el trabajo del profesor: “El maestro rural vive en carne propia el dolor colonial, la parte emocional, el dolor de la subordinación, del desprecio, todo eso del racismo”. La investigadora María Luisa Talavera expresa la esperanza de que este racismo y colonialismo mental se haya ido superando en los últimos años:

¿Qué significa descolonizar?

En su sentido literal, descolonizar implica liberarse de un poder colonial. En el siglo XX, muchos países de Asia y África se independizaron, por ejemplo Pakistán y la India de Gran Bretaña en 1947. Los intelectuales del postcolonialismo, como Franz Fanon, Albert Memmi y Edgard Said teorizaron sobre esta idea:

La teoría poscolonial trata muchos aspectos de las sociedades que han sufrido el colonialismo: el dilema de constituir una identidad nacional al despertar del yugo colonial, la manera en la que los escritores de países colonizados intentan articularse e incluso celebrar sus identidades culturales y reclamarlas a los colonizadores, los modos en que el conocimiento de los países colonizados ha ayudado a los colonizadores, y cómo la literatura de los colonizadores se utiliza para justificar el colonialismo a través de la perpetuación de las imágenes de los colonizados como seres inferiores (“Poscolonialismo” en Wikipedia.org)

En otras palabras, el planteamiento de la descolonización parte de que muchas estructuras sociales y mentales de la Colonia se han perpetuado y que hay que deshacerse de ellas.

Con el gobierno de Evo, muchos se han descolonizado en la práctica. Ver a un hijo de los pueblos indígenas en el gobierno es igual que ver a doña Lidia Katari, esposa de Víctor Hugo Cárdenas, cuando estaba al lado del Goni. Nunca habíamos visto polleras en la televisión, eso ha comenzado a hacernos ver que somos iguales.

Bolivia independiente

El siglo XIX se caracterizó por el reconocimiento formal del derecho a la educación y la pugna ideológica entre liberales y conservadores. La independencia de los flamantes estados en América Latina se alimentó principalmente de la filosofía liberal vigente, que concebía el Estado-nación desde una ciudadanía igualitaria e individual y que confiaba en la Ilustración y los conocimientos científicos de la Enciclopedia francesa (cfr. De Mesa, Gisbert, Mesa, 2003: 361 sigs. y 543).

Simón Bolívar conocía la importancia de la educación como instrumento de construcción de la nación, por lo que, junto con su tutor personal, Simón Rodríguez, impulsó varios proyectos. “La educación es el primer deber del gobierno”, establece un decreto de 1825, le siguió un ambicioso Plan de Enseñanza (1826) y una Ley específica (1827). La propuesta pedagógica de Rodríguez como director general de Educación, en su primer estatuto educativo, se inspiró en el filósofo suizo Jean-Jacques Rousseau y la experimentación natural: “Este ‘loco’ de la educación [Simón Rodríguez] no pudo con los intereses feudales y fracasó en su intento, triunfando la educación humanística que preparaba curas, militares y abogados” (CSUTCB, 2005: 30).

La pugna entre conservadores y liberales en el plano ideológico consistía en que los primeros consideraban la educación como “un instrumento para reforzar la estratificación” (Reimers, 2002: 2), mientras que los últimos proponían universalizar la educación bajo la tutela del Estado –y ya no de la Iglesia– y construir un Estado-nación moderno de corte europeo o norteamericano. Los liberales prefirieron importar doctrinas pedagógicas, por ejemplo de J. Lancaster y J. H. Pestalozzi antes de valorar el capital humano local.

A mediados del siglo XIX, existían sesenta escuelas primarias en todo el país, con apenas 4 000 alumnos, la mayoría de estratos sociales altos (Weise, 2004: 19). En el siglo XIX, el conocimiento de la cultura occidental y de la lectoescritura fueron elementos condicionantes para acceder a la ciudadanía:

En la redacción y aprobación de la Constitución Política del Estado de 1825-26, fuimos excluidos los indígenas, no obstante conformar el 80% de una población de un millón y medio [...] por la sencilla 'justificación' de que éramos analfabetos (CSUTCB, 2005: 29).

La legislación educativa tendía además a desconocer los contextos locales y a realizar giros constantes en función de constelaciones y coyunturas políticas. Los resultados de un siglo de difusión de ideas liberales en Bolivia fueron comparativamente pobres:

La actitud discriminatoria y despótica de las elites criollas y la resistencia de la población indígena hicieron que este intento de 'bolivianizar al indio' fuese fallido (Antequera, 2003: 16).

Hacia fines del siglo XIX, las naciones de América Latina se diferenciaban de la mayor parte de las naciones de Europa y de los Estados Unidos, en el nivel educativo relativamente bajo de su población y, en particular, en la profunda brecha educativa que dividía y separaba a las élites de los grupos marginados (Reimers, 2002: 2).

En la primera mitad del siglo XX, y bajo la influencia del pensamiento liberal, Bolivia emprendió su primera gran reforma educativa. El país entró al nuevo siglo en circunstancias adversas:

Al inicio del siglo XX, [Bolivia] tenía poco más de un millón setecientos mil habitantes, de los cuales apenas 123 mil personas habían adquirido instrucción primaria (el 7%). El país estaba despoblado (la densidad era de un habitante por Km²), fue desmembrado por guerras de usurpación o tratados internacionales, carecía de manufactura, no tenía caminos, y las actividades económicas que lo sustentaban eran la explotación de la plata y la exportación de goma y castaña (Lozada Pereira, 2004: 1).

El pedagogo belga George Rouma, director de la primera Escuela Normal en Sucre (1909), concluyó en sus investigaciones que los niños bolivianos a la edad de seis años tenían la misma inteligencia que los niños belgas, pero que, a medida que avanzaba su edad, su desarrollo intelectual quedaba relegado (Weise, 2004: 20). ¿Cómo lograr la igualación de los bolivianos? Los portavoces de la ideología dominante de la época, el liberalismo y el positivismo, aseguraban que **una educación masiva con enfoque científico occidental** ayudaría a

¿Por cuál modelo educativo se rigen los actores?

En el trabajo de análisis de conflictividad hay que rastrear la visión sobre la educación que subyace y los modelos mentales. Si les hubiéramos preguntado a los pedagogos del siglo XIX:

¿Qué tipo de escuela se imagina para Bolivia? ¿Qué modelo quisiera aplicar?, habrían contestado: “Nos imaginamos una escuela en Bélgica o un modelo de tipo francés”.

Es muy importante que los actores logren expresar estos modelos. Sus propuestas pedagógicas concretas reflejan seguramente el modelo ideal que se están imaginando.

construir ciudadanos modernos y a superar la brecha intelectual entre europeos y latinoamericanos. Uno de los exponentes más nítidos del liberalismo político fue Ismael Montes Gamboa (1861-1933), quien en sus dos gestiones como presidente (1904-1909; 1913-1917) fortaleció la administración educativa, recuperó la tuición educativa de los municipios para el Estado, inició la formación de los maestros, priorizó la educación primaria y desarrolló un currículo nacional (Contreras, 1999: 4). Su ministro de Instrucción y Justicia, Daniel Sánchez Bustamante (1871-1933), promovió becas en

el exterior para estudiantes bolivianos y contrató asesores extranjeros; más tarde, en 1930, estableció las bases de la autonomía universitaria (Estatuto de Educación Pública). Recién en la segunda década del siglo XX se fundaron las primeras escuelas mixtas y se permitió el acceso de las adolescentes a la educación secundaria (liceo de señoritas).

En la práctica, el liberalismo no logró cuajarse en políticas educativas coherentes y en parte reforzó estructuras de dominación colonial:

Los rituales, contenidos, formas de vinculación y costumbres de la escuela liberal, lejos de romper con el tradicionalismo colonial son una reedición de la misma trama escolar colonial, así mismo, la estructura curricular se presenta como síntesis de los elementos culturales (conocimientos, valores, costumbres, creencias, hábitos) de la oligarquía boliviana (Weise, 2004: 22).

La disputa entre Alcides Arguedas (1879-1946), quien descrea en Pueblo enfermo de los indígenas y de los mestizos, y Franz Tamayo (1879-1956), defensor y glorificador de la cosmovisión indígena en Creación de la pedagogía nacional (1910), refleja **dos tendencias antagónicas** que marcarán profundas divisiones posteriores en el pensamiento de las elites bolivianas. Parecería que Bolivia quedó desde entonces detenida en una disputa filosófica sobre el valor y el sentido de lo foráneo y lo indígena, lo que conduce a una tensión constante entre individuo y comunidad, entre lo local y lo global, entre lo propio y lo ajeno.

Warisata

La Escuela de Warisata es un referente fundamental en la historia de la pedagogía indígena. Fundada en 1931, por Avelino Siñani y Elizardo Pérez entre otros, la escuela-ayllu indigenal² de Warisata constituye uno de los experimentos pedagógicos más destacables en Bolivia:

¿Qué valor tiene la herencia indígena?

A lo largo de la historia de la educación, los expertos han discutido sobre la importancia de la influencia indígena. Algunos proponen superar el legado indígena, otros, asumirlo como un capital cultural. Esta discusión sigue siendo importante hasta la actualidad.

Alcides Arguedas:

[El indígena es] receloso y desconfiado, feroz por atavismo, cruel, parco, rapiñesco, de nada llega a apasionarse de veras. Todo lo que personalmente no le atañe lo mira con la pasividad sumisa del bruto, y vive sin entusiasmo, sin anhelos, en quietismo netamente animal.

Extracto de "Pueblo enfermo"

Franz Tamayo:

El indio es el verdadero depositario de la energía nacional; es el indio el único que, en medio de esta chacota universal que llamamos república, toma a lo serio la tarea humana por excelencia: producir incesantemente en cualquier forma, ya sea labor agrícola o minera, ya sea trabajo rústico o servicio manual dentro de la economía urbana.

El Diario, 2 de agosto de 1910

Algunos principios de la escuela de Warisata.

- La escuela-ayllu debe enmarcarse dentro de los límites territoriales de la organización social y económica de los grupos indígenas, el ayllu.
- Debe recuperar y promover los valores comunitarios autóctonos del ayllu.
- Debe servir a la comunidad fortaleciendo sus costumbres, sus ideales y su solidaridad.
- La escuela productiva.
- El trabajo colectivo solidario.
- El aprendizaje cooperativo y el aprender-haciendo.
- La vinculación con la comunidad para favorecer el aprender-produciendo. La escuela del trabajo productivo, social, creador de riqueza para la escuela y para la comunidad.
- La ayuda mutua, entre maestros y alumnos, alumnos entre sí, comunidad-escuela, bajo la dirección de los docentes.
- La supresión del horario escolar y la supresión de los exámenes.
- Reducción del tiempo de escolaridad y la coeducación, sin discriminación de sexos.
- Educación bilingüe.
- Desarrollo de cualidades y aptitudes psicomotoras, mediante la plástica, la música y la educación física.
- Supresión de aquellos contenidos que no respondan a las necesidades de los campesinos.
- Alimentación e higiene como base para el desarrollo mental.
- Supresión de las vacaciones anuales. Solamente se daba permiso para ausentarse en tiempo de siembra y de cosechas para ayudar a los padres.

Fuente: OEI, 1997: 9-10

Poseía un internado que llegó a albergar hasta 300 niños, tenía talleres, mobiliarios, herramientas, puertas, ventanas, catres, sillas, mesas, todo como producto del trabajo comunal. En la escuela se componían canciones, poemas; fue tanto el impacto de Warisata que llegó a restaurar el antiguo consejo de los ancianos de la ulaka aymara (parlamento andino) (Weise, 2004: 23).

Una combinación de conocimientos ancestrales sobre el uso colectivo de la tierra, la participación (como el ayni o la mink'a) y un currículo escolar creativo y relacionado con la cotidianidad de las comunidades contribuyó a un **nuevo modelo de núcleos escolares campesinos** (formalizados luego por un Reglamento de Educación Campesina en 1939), replicado en muchas otras comunidades de Bolivia y el mundo (OEI, 1997: 9-10; Trujillo, 2004: 34):

Warisata se convierte en epicentro del indigenismo internacional, adonde llegan de todos los países a aprender

2 El término "educación indigenal" es un legado de la escuela de Warisata, y particularmente de Elizardo Pérez, para diferenciarse de la educación rural elitista en las haciendas (Trujillo, 2004: 35). La palabra "indigenal" como adjetivo y sinónimo de "indio" (oriundo de la India) o de "indígena" (habitantes originario) tiene un uso histórico en Bolivia, por ejemplo en la combinación de "tributo indigenal" o "Primer Congreso Indigenal" (1945).

el modelo de ayllus y a observar nuestra epopeya indígena de esfuerzo, de lucha, de voluntad, de mística ritual, de éxito, de entusiasmo (CSUTCB, 2005: 44).

Sin embargo, a medida que la educación de Warisata adquiere un matiz liberador, despierta la resistencia de grupos de poder local, como los gamonales, hacendados, quienes logran su destrucción violenta en 1940. Actualmente, la experiencia de Warisata es recuperada en las propuestas pedagógicas de la CSUTCB (2005), del Ministerio de Educación y del magisterio rural:

Queremos rescatar y actualizar los aspectos más centrales de la escuela indígena del ayllu, especialmente de Warisata. El magisterio está pensando en un modelo de escuela productiva para las mayorías nacionales. La Reforma Educativa ha recogido propuestas foráneas, ha sido una imposición (Mario Trujillo).

En este contexto, la posición del magisterio urbano constituye una excepción porque tiene un enfoque más clasista que étnico, que descarta al indígena como protagonista social por ser “pequeño propietario” que oscila entre “burguesía y proletario” (ver entrevista con Vilma Plata, Pulso, 25/8/2006).

Ha habido siempre alguna distancia entre el sindicato urbano y el sindicato rural que se debe a sus distintas poblaciones electorales. Mientras los maestros urbanos tenían tradicionalmente un discurso más tipo clase, los rurales tenían un discurso más de tipo identidad filiada étnicamente. Esto abría brechas menores entre los dos sindicatos (Guillermo Mariaca).

Las escuelas rurales y el surgimiento de los sindicatos

La experiencia exitosa de Warisata inspiró proyectos educativos rurales y facilitó la ampliación de cobertura. Después de la guerra del Chaco (1931-1936), en la que las capas populares e indígenas de diferentes regiones se encontraron, en muchos casos, por primera vez, militares progresistas como Germán Bush (1903-1939) y Gualberto Villarroel

(1908-1946) impulsaron el fomento de una educación más acorde al carácter rural del país.

Así, por ejemplo, se crearon las Juntas de Auxilio Escolar en algunas provincias, conformadas por el alcalde, vecinos y autoridades originarias para la vigilancia de los deberes escolares (1936). También se estipularon en estos años las primeras disposiciones para reglamentar el escalafón y la jerarquía de los funcionarios públicos, para estructurar los ciclos educativos a nivel nacional (primario, secundario, superior, campesino) y crear una institución para la atención de la educación indígena (Dirección General de Educación Indígena).

Las organizaciones de los profesores egresados de las primeras escuelas normales urbanas y rurales, sea a través de mutuales de maestros, asociaciones o sindicatos, participaron en los primeros eventos de representación bajo influencia socialista, como el Congreso obrero de 1921 y el Congreso pedagógico en 1925: “En las postrimerías de los años 20 del pasado siglo, el movimiento sindical boliviano contaba ya con una fisonomía típicamente clasista, aunque fraccionada por

anarco - sindicalistas, reformistas y sindicalistas rojos, que se disputaban la hegemonía” (Trujillo, 2004: 47-48).

La masificación de la educación.

Para el análisis histórico del conflicto educativo es importante evaluar sus alcances. La población estudiantil y el presupuesto asignado han ido aumentando en el último siglo. En otras palabras, cada vez hay más personas y más presupuesto involucrados.

	Población estudiantil (inicial, primaria y secundaria)	Porcentaje del presupuesto asignado a la Educación
1900	22.536	5,9
1920	71.527	16,0
1930	s.i.	7,3
1940	144.362	12,8
1950	138.924	21,8
1966	683.690	21,0 (b)
1975	1.035.152	33,6 (c)
1985	1.142.693	17,1
1995	1.988.000	17,0

(a)=1951 (b)=1965 (c)= 1974
Fuente: Contreras, 1999: 2 y 3.

La expansión masiva de la educación sucede recién en la fase siguiente del nacionalismo: “A pesar de los avances, a mediados de siglo sólo un cuarto de la población en edad escolar asistía a la escuela, se estimaba que únicamente un tercio de los más de 7 000 maestros eran normalistas y había un gran déficit de infraestructura educativa” (Contreras, 1999).

La revolución de 1952

Pocos movimientos dejaron una huella tan trascendental y contradictoria en la historia de Bolivia como el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), fundado en 1941 por líderes como Víctor Paz Estenssoro, Hernán Siles Zuazo, Walter Guevara Arce y otros. La ideología y los programas del MNR han experimentado cambios y vacilaciones que van desde posturas fascistas, en los años 40 del siglo pasado, a líneas más populares e izquierdistas, con la Revolución de 1952, llegando a un neoliberalismo casi de convicción, en los años 90.

El voto universal, la redistribución de la tierra, el enfrentamiento con la clase aristocrática y latifundista, la educación universal gratuita, la nacionalización y otras medidas establecidas por el gobierno revolucionario de Víctor Paz Estenssoro (1952-1956, 1956-1960) crean fuertes vínculos de lealtad entre trabajadores y “movimientistas”:

La minúscula clase dominante que dirigía el país fue sustituida por una clase media (difícilmente definible sociológicamente) que además afectó severamente los intereses de la elite al expropiar las grandes minas y los latifundios. La emergencia campesina en el agro y de trabajadores mineros y fabriles en ciudades y centros mineros a través de organizaciones con poder real, modificó radicalmente los estamentos de poder (De Mesa, Gisbert y Mesa: 2003: 651).

El magisterio en su conjunto se afilió al MNR, a tal punto que, por ejemplo, el Acta de Fundación del magisterio rural de 1953 compromete la “adhesión incondicional a los postulados básicos de la Revolución Nacional y al Supremo Gobierno de la Nación” (art. 4, citado en Trujillo, 2004: 79).

Los pactos educativos y el cogobierno en el Ministerio de Educación datan, por ejemplo, de los años cincuenta: “A partir de la Revolución del 52 se legitima un pacto de reciprocidad entre el magisterio y el Estado; surgen así dos poderes con capacidad de dirigir, ejecutar y controlar la educación. El Estado y la dirigencia sindical comparten

las responsabilidades y de ese modo la gestión educativa tiene un funcionamiento armónico” (Orozco, 2003: 5).

Cuando la relación entre los dos empieza a deteriorarse, por ejemplo en 1958 con el Plan de Estabilización Monetaria, el magisterio muestra una gran fuerza de movilización: “Hasta antes de 1985, la COB (Central Obrera Boliviana), con 37 sectores afiliados, las Centrales Obreras Departamentales y Regionales, incluyendo el magisterio, tuvo un protagonismo grande”, recuerda el ex dirigente Mario Quintanilla.

La propuesta del Código de Educación de 1955 se diferenció de la política educativa liberal por su búsqueda de consensos con los actores, planes educativos más coherentes y la masificación y gratuidad de la educación primaria. Los altos índices de inversión en la educación, la creciente población estudiantil y la disminución del analfabetismo dan cuenta del enorme esfuerzo que el Estado boliviano emprendió para sostener un proyecto de homogenización nacionalista.

Sin embargo, un análisis más detenido revela la falta de consistencia del ambicioso proyecto: “En la práctica, la educación primaria se limitó a una alfabetización rudimentaria; la negación sistemática de la compleja realidad interétnica dificultó la elaboración de estrategias pedagógicas efectivas y se acrecentó la diferenciación entre la formación de normales urbanas y rurales. La educación rural, incluso, continuó en manos del Ministerio de Asuntos Campesinos y no de Educación” (Contreras, 1999: 7).

¿Cómo evaluar el desempeño de la educación boliviana?

La calidad de la educación es un tema muy discutido entre los actores del campo educativo. Existen indicadores cuantitativos, referidos a la población estudiantil y el analfabetismo. Sin embargo, para medir el desempeño cualitativo de los alumnos es necesario realizar estudios más complejos. Por ejemplo, la OECD (Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo)

Analfabetismo	
1900	81,5
1920	77,5
1930	75,1
1940	72,1
1950	67,9
1966	55,9
1975	44,0
1985	32,6
1995	16,9

Fuente: Contreras, 1999: 2 y 3.

realiza regularmente el informe PISA (Programa para la evaluación internacional de estudiantes). No existen estudios sistemáticos sobre la calidad educativa en Bolivia, pero sí algunos avances:

La última evaluación, realizada por la UNESCO, con muestras, parámetros y herramientas aceptadas a nivel general, nos da un resultado lamentable que nos sitúa en el último o penúltimo lugar en comprensión lectora, en resolución de problemas, matemáticas, lenguaje (Guillermo Mariaca).

Siendo el concepto “indígena” entonces un tabú en Bolivia –y esto en épocas del auge del indigenismo latinoamericano– las estructuras comunitarias se tuvieron que amoldar y adaptar a un sindicalismo partidista. “La Reforma del 52 poco a poco se fue desvirtuando antes de alcanzar a dar todos sus frutos”, señalan los editores de una página web especializada en el tema (<http://educacionbolivia.yaia.com>).

Para muchos especialistas, el Código de Educación enraizó estructuras paternalistas y corruptas. En opinión de la CSUTCB, “utilizaba términos que enfocaban la educación como antifeudal, antiimperialista y varios otros antis muy novedosos [...] esos conceptos ideológicos que debieron reflejarse en el currículo, se volvieron un saludo a la bandera [...], la educación se convirtió en un botín de guerra de los ministerios” (CSUTCB, 2005: 47).

Gobiernos de facto

Los gobiernos de la época posterior (1964-1982), la mayoría de ellos “de facto”, diluyeron el Código de Educación y promovieron algunas iniciativas educativas puntuales. Un decreto de reestructuración de la educación de 1968, bajo el gobierno de René Barrientos (1964-1965), fue considerado por el magisterio como “contrarreforma”. Dicho proyecto reorganizó los ciclos educativos y limitó los derechos de inamovilidad de los docentes.

El sucesor de Barrientos, Alfredo Ovando (1966 y 1970), siguió una línea nacionalista y convocó en 1970 al Primer Congreso Pedagógico en cuyas conclusiones, redactadas en un discurso marxista, aparece la sugerencia de superar la diferencia entre educación rural y urbana y reintegrar el Servicio de Educación Rural al Ministerio de Educación. Ovando planteó en varias ocasiones una política nacionalista y la erradicación del analfabetismo (Trujillo, 2004: 136). La dictadura militar de Hugo Bánzer (1971-1978) limitó las libertades sindicales y la autonomía universitaria y persiguió a los maestros “comunistas” bajo la simple consigna “Dios, patria y hogar”. También reguló de forma estricta los contenidos curriculares de las normales con la perspectiva de un Estado nacionalista de orden, trabajo, paz y justicia (Lozada, 2004).

Preludio a la Reforma Educativa

El enfoque de género en el conflicto

Género no significa solamente tomar en cuenta a las mujeres. El enfoque de género no sólo se refiere a la diferencia biológica entre mujeres y hombres, sino, y sobre todo, a nuestra comprensión y comportamiento.

Hay dos dimensiones que nos interesan de este enfoque:

- Por un lado, cuando analizamos hasta qué punto las políticas educativas toman en cuenta la visión de las niñas en el proceso de aprendizaje.
- Por otra parte, en los conflictos muchas veces las mujeres tienen miradas y propuestas diferentes. Por ejemplo, pueden expresar más preocupación por el aprendizaje de sus hijos.

Es de notar que hasta los años ochenta del siglo pasado, el tema de **género** no figura en ningún plan educativo: “Es notoria la ausencia de menciones específicas sobre la problemática de género en todas estas reformas. Prácticamente se obvia el problema de la educación de las mujeres y se engloba a niñas y niños en el mismo discurso” (OEI, 1997: 12). La importancia de la educación como “arma de liberación de las clases oprimidas” en vez de “instrumento de dominio espiritual de la clase opresora” se instala definitivamente en el

discurso de los magisterios a partir del II Congreso pedagógico 1979 y el Congreso de la COB en 1988.

Los primeros diagnósticos educativos de los años 70 y 80 arrojaron resultados importantes que el gobierno de Siles Zuazo comenzó a asimilar. Los ambiciosos planes y programas educativos desde la Independencia hasta los años 80 del siglo XX no dieron los frutos esperados para una integración nacional, la promoción económica y la superación de las desigualdades. Diferentes congresos nacionales y evaluaciones independientes en los años setenta y ochenta del siglo pasado, como los de la UNESCO (1974) y el Banco Mundial (1983 y 1993), llegaron a esta deprimente conclusión.

Entre las causas de este rotundo fracaso educativo se mencionaba las políticas educativas “pendulares” e informales, la baja capacidad institucional de los ministerios responsables, bajo presupuesto, métodos educativos que buscaban la unificación forzada de la diversidad cultural, la poca capacitación práctica y profesional, la desarticulación entre educación rural y urbana y el bajo nivel de formación de los maestros (Contreras y Talavera, 2005: 41-44).

El diagnóstico de la Educación Boliviana publicado en 1974 y realizado durante varios años ha mostrado que la educación no ha sido el motor de desarrollo que se le asignó en la sociedad boliviana. Ha estado alejada de los campesinos, de los indígenas, de las grandes masas (OEI, 1997: 12).

Al retorno de la democracia, durante la breve gestión del gobierno de Hernán Siles Zuazo (1982), los diagnósticos críticos fueron parcialmente integrados en nuevas líneas de políticas educativas. Dos decretos de 1983 impulsaron, por ejemplo, un Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular y establecieron el Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular Elizardo Pérez (SENALEP). El enfoque de educación popular-participativo (escuela-comunidad) y reflexiones sobre la realidad étnica anticiparon incluso políticas posteriores de la Reforma Educativa de 1994 (Código 55).

A partir de este momento, los ideales de la interculturalidad y del bilingüismo, y la temática indígena en general se instalan en el discurso pedagógico y político boliviano y comienza a avizorarse una manera distinta de mirar la relación indígenas- no indígenas, fundamentada a partir de la esfera educativa (Weise, 2004: 26).

Durante la gestión de Enrique Ipiña como ministro de Educación en el gobierno de Paz Estenssoro (1985-1989), se publicaron dos estudios que fueron precursores: el Libro Blanco y el Libro Rosado, que propusieron una Reforma Educativa centrada en principios de educación para el trabajo, participación de la mujer, descentralización, formación docente y expansión de la cobertura (ver OEI, 1997: 13-14). Los primeros pasos hacia la Reforma Educativa estaban dados.

En el contexto de un cambio radical del estatismo nacionalista al neoliberalismo, un grupo de expertos trazó los elementos básicos de la Reforma Educativa de 1994. El fracaso de la UDP (Unidad Democrática Popular) bajo el liderazgo de Siles Zuazo, la hiperinflación, la movilización social encabezada por la COB (Central Obrera Boliviana) y la crisis del modelo de exportación minera en 1985 contribuyeron a una reorientación radical del proyecto nacional, de un modelo corporativista y nacionalista a un modelo neoliberal e individualista.

Con la advertencia de que “Bolivia se nos muere” el presidente Paz Estenssoro proclama, en 1985, el decreto 21060, que da inicio a políticas de estabilización monetaria. Entre las medidas figuran la reducción del déficit fiscal, congelamiento de salarios, convertibilidad monetaria de la nueva moneda, libre contratación, relocalización de los mineros y liberalización del mercado (De Mesa, Gisbert, Mesa, 2003: 746).

En estos años sucede un cambio en el marco ideológico global en el que se inscribe la conflictividad de su momento: en los años 80 surge un cambio de concepción sobre el Estado, las organizaciones sociales y los ciudadanos. Una idea corporativista, según la que el “cuerpo” del Estado, que está conformado por varios miembros, cede a una visión individualista y neoliberal del Estado:

La educación es reflejo de una base socioeconómica, de un modo de producción específico. El código de educación boliviana, por ejemplo, ha sido el correlato de la revolución de 1952; en 1985 se inicia la etapa neoliberal (Federico Pinaya).

El neoliberalismo en este contexto, hace referencia a una doctrina económica y política que rechaza el intervencionismo estatal y promueve el libre mercado a través de la privatización de las empresas estatales y la reducción de la inversión social.

Una revisión minuciosa de las declaraciones y de los pliegos de los magisterios de estos años posiblemente produciría como conclusión que su **discurso y su lógica de movilización**, actualmente vigentes, se forjaron en esta época. El gremio docente rural declaró, por ejemplo, en agosto de 1985, mediante un voto resolutivo, “repudiar y rechazar las criminales medidas dictadas por el gobierno proimperialista, cuyo contenido sólo favorece a la empresa privada y a las transnacionales” (citado en Trujillo, 2004: 220).

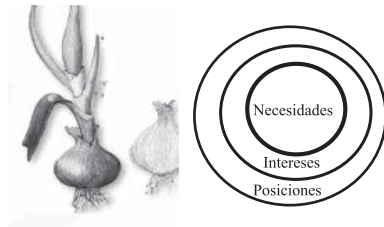
Hoy, a casi veinte años, la argumentación básica en los pliegos suele ser parecida: “Nuestras demandas son [...] la recuperación de los recursos hidrocarbúricos junto a las organizaciones vivas de nuestro pueblo, que durante siglos viene sufriendo los embates del

Las posiciones

Al analizar a los actores hay que diferenciar entre posiciones, intereses y necesidades. Existen al menos dos herramientas para ilustrar esta diferencia, la cebolla y el iceberg.

* Las posiciones están contenidas en los discursos de los actores, son sus demandas formales y públicas. Los intereses son las motivaciones y lo que los actores realmente quieren lograr.

Por último, las necesidades son los requerimientos fundamentales para la supervivencia. Las necesidades no sólo son materiales, también pueden ser psicológicas (respeto) o culturales (uso de la lengua propia). Y no son negociables.



imperialismo y sus lacayos” (El Magisterio Urbano Nacional al Pueblo, 9/6/2005, solicitada de La Razón).

En 1990, durante la gestión de Jaime Paz Zamora, el Ministerio de Educación creó un Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE) que contó con el asesoramiento técnico y financiamiento del Banco Mundial (Contreras y Talavera, 2005: 44-53). Este equipo multidisciplinario –apoyado por reconocidas personalidades como Doria Medina en su función de ministro de Planeamiento y Tuto Quiroga, entonces ministro de Finanzas– diseñó una propuesta de reforma que fue presentada al Congreso y aprobada con algunas modificaciones y ampliaciones.

Paralelamente, en 1992 un Congreso nacional de educación (con una mayoría de participantes del magisterio) y posteriormente el Consejo Nacional de Educación (CONED) elaboraron una propuesta alternativa de reforma. En conclusión, la propuesta de ETARE era más acorde al nuevo proyecto nacional centrado en profesionalidad, eficiencia y esfuerzo individual y se impuso sobre el planteamiento multisectorial de corte más colectivo y nacionalista (ver también capítulo IV sobre la construcción de consensos).

CAPÍTULO III

Dinámicas actuales de la conflictividad educativa

En términos generales, son **actores primarios** del campo educativo: los alumnos, los educadores, los padres y las madres de familia y el Ministerio de Educación. Los actores tienen funciones legalmente enmarcadas, especialmente por la Ley de Reforma de la Educación y la Ley de Participación Popular. Esta legislación reconoce autoridades en los tres niveles del Estado (nacional: Ministerios de Educación, Hacienda, Trabajo; departamental: direcciones departamentales; niveles distritales y de unidades) y actores colectivos con funciones de participación como las juntas escolares, de núcleos, subdistritales y distritales, y los honorables concejos y juntas municipales.

Actores primarios, secundarios y terceros

Nuestro análisis de conflictividad siempre parte de una diferenciación entre tipos de actores. Los actores primarios del conflicto son las partes directamente enfrentadas. Al comienzo del conflicto sólo suele haber dos partes. Luego analizamos a los actores secundarios, que son los que poco a poco se van involucrando y desarrollan también intereses propios. En conflictos altamente polarizados se involucran cada vez más actores secundarios. Ciertamente, también tenemos actores terceros, que no tienen intereses sobre el tema en conflicto, pero pueden aportar en la solución. En muchos países los defensores del pueblo, los representantes de las iglesias u organizaciones sociales respetadas pueden acompañar a los actores para superar las diferencias.

Sin embargo esta constelación mínima se amplía o modifica en función de la **percepción de las personas** o grupos que realizan un análisis de conflicto, como se verificó en las entrevistas y en los talleres con los actores focales. Los gremialistas rurales, por ejemplo, proyectaron una visión política y nacional que incluye a otros sindicatos y al Banco Mundial; mientras que

¿Quiénes son los actores del campo educativo?

Hay diferentes percepciones:

Los actores principales son quienes forman parte de la comunidad educativa. Los maestros, los padres de familia, incluso los estudiantes, y del lado del Estado juega un rol importante el Ministerio de Educación, incluso el de Salud (Rosmery Uyuli Encinas).

Los actores más importantes son los maestros y el Estado. Los maestros permanecen en las escuelas, los padres de familia que son actores importantes, son actores receptivos, porque están interesados en la escuela, en tanto que sus hijos están en la escuela, luego se van (María Luisa Talavera).

Efectivamente, los actores de este conflicto son el gobierno (no lo reduciría a un ministerio) y los sindicatos. Es también lamentable que el tratamiento al tema educativo se haya reducido a la relación gobierno-sindicatos, cuando debería ser un tratamiento de Estado-sociedad. En esta diferencia radica todo el dilema y toda la frustración de la educación boliviana (Guillermo Mariaca).

No sólo son los maestros en este complejo juego, están las juntas vecinales, los padres de familia y la prefectura, somos cuatro actores principales. Cuesta bastante llegar a un consenso, más ahora que está metida la política en el medio (Alejandra Vacadiez).

los actores de Cochabamba y Santa Cruz prefirieron rescatar problemáticas departamentales e incluso locales. “Los actores principales del juego educativo son: Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda, Poder Ejecutivo, prefecturas, SEDUCA, confederaciones y el Consejo de Pueblos Originarios”, comentó Mario Quintanilla. “También juegan un rol la Iglesia Católica y las ONG que hicieron un trabajo de empoderamiento de la sociedad civil dentro de la participación popular. Además están las juntas escolares y las federaciones de padres”.

Sin embargo, con estos breves pincelazos sobre los actores, nuestro análisis recién comienza: existe siempre un lado formal y legal y otro subjetivo y relativo

del conflicto. ¿Cómo describiría a los actores principales en su abordaje del conflicto y la negociación? ¿Cuáles son los actores secundarios? Estas preguntas les planteamos a casi todos los entrevistados, con respuestas muy variadas.

No sólo diferenciamos entre los actores primarios, secundarios y los mediadores (o terceros). También hay que tomar en cuenta al aspecto legal: no todos los actores tienen funciones formalmente establecidas, sin embargo tienen un alto poder sobre los resultados de las cuestiones en pugna.

Frecuentemente, los actores que figuran en el mapeo participativo no tienen funciones o poderes formales; por ejemplo, las entidades

financiadoras internacionales, la cooperación y las ONG, al menos legalmente, no deberían intervenir en el diseño de las políticas públicas. Sin embargo, en la práctica tuvieron y tienen una posición sobresaliente que incluso llevó al ex ministro Félix Patzi a disolver el Consejo Nacional de Educación en el que estaban representados: “Las ONG son sólo intermediarias de la educación, no son beneficiarias” (entrevista en El Pulso, 13/4/2006). Sin embargo, la ex ministra María Soledad Quiroga señala: “Durante mi gestión el Consejo Nacional de Educación (CONED), que no había sido puesto en funcionamiento en diez años, funcionó con una pluralidad de organizaciones e instituciones, de las cuales solamente el CEBIAE y la Coordinadora de la Mujer eran ONGs, la gran mayoría eran organizaciones sociales –además de las dos organizaciones matrices de los trabajadores de la Educación–, como la COB, las dos CSUTCB, el CONAMAQ, Bartolina Sisa, CIDOB, la Confederación de Colonizadores, CONALJUVE, las organizaciones de padres de familia, las organizaciones de estudiantes, las universidades públicas y privadas, la Asociación Nacional de Colegios Particulares, las iglesias, y algunas entidades del Estado. Esta pluralidad se debía a la necesidad de que las políticas educativas y la nueva ley educativa fueran definidas por el conjunto de los actores representativos del país en sus diferentes sectores, ya que la educación no es una tarea privativa del magisterio y del Ministerio de Educación, sino del país todo, sólo así se asegura que ningún interés particular se imponga sobre el interés general. El CONED fue de los pocos organismos de este tipo que tuvo vida efectiva, durante el tiempo en que estuve como Ministra se realizaron reuniones semanales de la Directiva del CONED, 3 asambleas generales con la participación de la totalidad de sus miembros, 12 talleres nacionales y 8 congresos departamentales, eventos en los cuales hubo una participación realmente amplia, se hizo una evaluación del Programa de Reforma Educativa y se avanzó en consensuar la nueva política y estrategia educativa nacional, base de una nueva ley educativa. El único evento que quedó pendiente era la realización de la reunión final del congreso nacional. La disolución del CONED por el ex Ministro Patzi acabó con ese proceso de participación amplia y abrió la puerta al control de las políticas y estrategias educativas por las organizaciones gremiales de magisterio, lo que tiene efectos muy negativos ya que el interés general acaba subordinado al interés gremial.

Desde las vivencias particulares y regionales van apareciendo otros actores a los que incluso formalmente no les corresponde un rol preciso, por ejemplo los padres de familia de El Alto, mencionados por varios entrevistados. María Soledad Quiroga, ex ministra de Educación bajo el gobierno de Carlos Mesa, nos aclaró al respecto:

La Federación de los Padres de Familia de La Paz, FEDEPAF, es una organización ilegal. El rol de los padres de familia, como lo establece la Ley de Reforma Educativa no es originalmente el de vigilantes y supervisores. El que en los hechos organizaciones de padres de familia asuman ese carácter puede darse ahora como antes. Deberían analizarse las razones de esta desfiguración.

Elisa Escobar Mendoza, vicepresidente del Tribunal Disciplinario de la Federación de Padres de Familia de El Alto, en cambio, subraya la importancia de la participación de los padres de familia:

Siempre El Alto ha sido la vanguardia de lucha en distintos sectores, los otros departamentos que están más alejados de las instancias de gobierno no están tan bien organizados. El Alto ha sido la vanguardia en la educación, siempre nosotros hemos estado a la cabeza. También hay una federación nacional, se llama Junta Nacional de Padres de Familia, el año pasado se han llevado dos congresos a nivel nacional [...] El control social es lo que nosotros hacemos. A algunos maestros no les gusta esto, pero otros maestros más bien están complacidos de que haya un control social. Algunos están acostumbrados a hacer lo que les da la gana y a ellos no les gusta.

Algunas figuras legales han sido reinterpretadas y reforzadas en función de tradiciones organizativas propias: “Existen marcadas diferencias de aplicación y comprensión de la ley a niveles regionales” (Mario Quintanilla).

La Reforma Educativa³ como tema del conflicto

Derecho a la educación

Artículo 26

1. Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.
2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos, y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.
3. Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)

Hay varios aspectos a considerar para comprender el significado y el alcance de la Reforma Educativa que mencionaremos brevemente. Por una parte, es importante enmarcarla dentro de su contexto internacional y nacional. El derecho a la educación es también parte del desarrollo de la legislación internacional, comenzando por la **Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948)**.

Asimismo, la Reforma Educativa se inscribe en un paquete amplio de reformas económicas y sociales nacionales, centradas en la capitalización de las empresas estatales, la participación popular, el reconocimiento del multiculturalismo, la descentralización administrativa y una nueva Ley sobre tierras (Ley INRA). Es evidente que las reformas fueron **promovidas por las grandes agencias de**

desarrollo de asistencia financiera:

³ En este estudio se utilizará el término "Reforma Educativa" con mayúsculas para referirse a las políticas educativas establecidas por la Ley de Reforma Educativa núm. 1565 del 7 de julio de 1994.

¿Una reforma desde afuera?

Muchos investigadores coinciden en que la Reforma Educativa en Bolivia fue parte de una corriente internacional, impulsada por algunas agencias:

¿Una reforma desde afuera?

Se consolidó un set estándar de políticas estructurado en torno a los siguientes ejes:

- la expansión de la cobertura y la mejora del rendimiento cuantitativo del sistema;
- La descentralización de la administración del servicio educativo y las políticas de autonomía escolar;
- La modernización del gobierno y de la administración;
- El cambio del currículum y los programas orientadas a la mejora de la calidad;
- Los programas focalizados y compensatorios;
- Las políticas dirigidas hacia los docentes.

De todas formas, como analistas del conflicto no nos interesa tanto el valor de estas reformas ni su procedencia ideológica. Lo fundamental es entender los sentimientos y reacciones (negativas y positivas) que han provocado en los actores.

docente, reforma de las normales, enfoque pedagógico constructivista, modernización del currículo, la introducción de la educación intercultural bilingüe, fortalecimiento

Los aspectos legales en el análisis

Hay que estudiar la legislación vigente sobre el tema que se está estudiando. En este caso es importante conocer la Ley de Educación y otras leyes relevantes. También es aconsejable consultar un jurista o abogado para entender los conceptos jurídicos más importantes, las funciones y obligaciones de los actores y los mecanismos de control. Con todo, un estudio de conflictividad no debe profundizar las disquisiciones legales. ¡No perdamos nunca el conflicto de vista!

A comienzos de la nueva década [de los noventa], en un período de gran liquidez financiera, los organismos de cooperación y crédito internacional activaron sus departamentos y oficinas de educación y se convirtieron en promotores de reformas que se articularon en torno a las ideas-fuerza del mejoramiento de la eficiencia, la efectividad y la calidad de la enseñanza (Palamidessi, 2003: 21).

Las propuestas de la Reforma Educativa comprenden casi todos los aspectos del sistema educativo, por ejemplo, la reestructuración de los grados (ocho años obligatorios), ampliación y profesionalización de la profesión docente, reforma de las normales, enfoque pedagógico constructivista, modernización del currículo, la introducción de la educación intercultural bilingüe, fortalecimiento técnico-administrativo y desarrollo institucional del Ministerio de Educación, medición de calidad y participación ciudadana (Contreras, 1999: 51-52).

En cuanto al **marco legal**, la Ley de Reforma Educativa se considera una ley marco (no un código) y se desarrolló en otras disposiciones legales, entre ellas diferentes decretos supremos,

resoluciones ministeriales y otras leyes como la de Participación Popular (núm. 1551 y 1702), Descentralización Administrativa (núm. 1654), Municipalidades (núm. 2028), LOPE (núm. 1788) y SAFCO (núm. 1178).

La Reforma Educativa se implementó de forma paulatina y parcial y casi siempre estuvo acompañada de protestas y cuestionamientos. Los avances en la aplicación de la Ley 1565 fueron discontinuos y se toparon desde un principio con un ambiente de oposición de los magisterios. Un amplio trabajo de sistematización recoge las opiniones de los profesores: “Faltaron estrategias para la aplicación de la Reforma Educativa, hubo problemas en la implementación y muchos cambios que causaron confusión en la consolidación de la transformación” (CONED, 2005: 9).

La Reforma sólo comprendió los niveles inicial y primario. La educación intercultural bilingüe se restringió en la práctica a la educación bilingüe en áreas rurales: “La interculturalidad no puede reducirse al bilingüismo ni el bilingüismo reducirse al área rural. La educación boliviana en su totalidad debe ser intercultural y bilingüe” (CONED, 2005: 26). Mientras tanto, aspectos fundamentales de la Reforma, como los asesores pedagógicos y la libertad de contratación, fueron suspendidos o cancelados por causa de la presión social.

La situación actual de la educación boliviana queda quizás representada de una forma muy burda en el título de una investigación especializada:

Cantidad sin calidad. Un informe del progreso de las reformas educativas en América Latina (PREAL, 2005).

Ya en 2005, la directora de la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe, Ana Luiza Machado, advirtió que “Bolivia, si no hace un esfuerzo adicional, no podrá cumplir con las **metas educativas**

Las metas del milenio

Fijadas en el año 2000, existen ocho metas u objetivos de Desarrollo del Milenio que fueron acordados por toda la comunidad internacional (191 países).

El objetivo 2 del milenio es: garantizar que todos los niños y niñas completen un ciclo completo de enseñanza primaria hasta 2015. "Para el logro de las metas serán necesarias: una administración de servicios educativos más descentralizada y consolidar la reforma educativa en áreas rurales entre otros programas y políticas" (UDAPE, 2005: 6).

Las 8 metas buscan transformar causas estructurales de los conflictos en el mundo.

trazadas para 2010" (La Prensa, 27/4/2005).

Paros y más paros

Desde 1994, la relación entre el magisterio (urbano y rural) y las diferentes instancias de gobierno (especialmente el Ministerio de Educación) se tornó más conflictiva y culminó frecuentemente en momentos de

alta tensión e inestabilidad social. Cuestiones críticas relacionadas con el presupuesto anual, las prestaciones sociales y la infraestructura escolar aparecen como la imagen visible de fisuras y conflictos más profundos, marcados por la crisis de la modernización educativa, la disputa por el modelo del Estado y el dilema de la interculturalidad en la educación pública. El abordaje de estos conflictos suele estar imbuido de fuertes emociones y rituales.

El reclamo por la abrogación de la Reforma se recrudeció especialmente en los últimos diez años. Desde 1995, los paros del magisterio fueron una constante, con un promedio de duración de 20 a 50 días al año. Desde 2006, la cantidad de paros nacionales ha disminuido y la conflictividad se desplazó a los departamentos.

Así por ejemplo, los maestros urbanos de Potosí rechazaron en febrero de 2008 la posesión de Édgar Pari como director del Servicio Departamental de Educación (SEDUCA) por violar el principio del escalafón. En Santa Cruz se dieron situaciones parecidas en las que se cuestionó, por ejemplo, la designación del director de SEDUCA por parte del Ministerio de Educación.

El tira y afloja de las negociaciones dilatadas y de agotamiento entre los gremios y los gobiernos se volvieron un ritual que la sociedad civil observó a veces con resignación. "Se puede presumir que [la Reforma]

tendrá continuidad en el tiempo”, pronosticaron equivocadamente los investigadores Contreras y Talavera (2005: 139).

Los datos empíricos sobre confrontaciones y paros no confirman la hipótesis de una supuesta paulatina aceptación de la Reforma. El promedio de días hábiles de paro magisterial en los primeros años de implementación de la Reforma (1995 a 1998) fue de 24,5 días (datos de Franco Gamboa, citado en Contreras y Talavera, 2005: 97). Un estudio comparativo internacional demuestra que en los seis años posteriores (de 1998 a 2003) el promedio de paros se mantuvo en 20 días de paralización por año (un total de 118 días hábiles de huelga y de 192 días de protestas en general, según Gentili, Suárez, Stubrin y Gindin, 2004: 1265).

Después del pacto de 100 días con la UDP (Unidad Democrática Popular, de 1982 a 1985) vino el desencanto, expresado en marchas y bloqueos. Desde entonces se da la huelga de forma casi programada [...] En este año [abril de 2006] no hubo huelga, lo que es único en la historia de Bolivia, casi siempre hubo una huelga de 20 o 40 días (Mario Quintanilla).

La Prensa resume las turbulencias educativas: “El número de ítems de maestros durante esta gestión de gobierno [de Hugo Banzer y su sucesor Tuto Quiroga], y particularmente en el último año, creció cerca de seis veces el promedio de otras anteriores, pero también se incrementó el número de huelgas y días sin trabajar [...] Fueron cinco años conflictivos, aunque de ello poco quieran hablar las autoridades [...] Entre 1997 y 1998 se perdieron por lo menos 50 días hábiles” (3/8/2003).

La importancia de los conflictos educativos en comparación a otros también sobresale en los estudios de Laserna: “El magisterio, urbano y rural, suma casi el 10% de los eventos registrados en el período 1994-2005, a los que podría añadirse el grupo de trabajadores y docentes universitarios, con poco más de 8% del total” (Laserna et al., 2006: 110).

Un conteo sobre la duración de conflictos entre 2006 a 2008 que realiza la Fundación UNIR Bolivia, y que registra en una base de datos, indica un porcentaje menos elevado: 68 de 873 conflictos registrados entre enero de 2006 a septiembre de 2008 se refieren al ámbito educativo, a los que se suman 41 conflictos relacionados con la temática universitaria. La temática educativa en su conjunto cubre entonces 12,5% de toda la conflictividad nacional. Sin embargo, estos datos cuantitativos no son suficientes para analizar la calidad de estos conflictos (ver UNIR, 2008).

Afectación por paros

2000	Aproximadamente 40 días de afectación por paros nacionales y regionales
2001	Aproximadamente 59 días afectados por paros (incluye paros de la COB)
2002	Aproximadamente 23 días afectados por paros
2003	Más de 60 días de paralización de actividades educativas
2004	Aproximadamente 47 días de paros
2005	Aproximadamente 53 días de paros
2006	3 días de paro nacional
2007	Varios días de paro en Santa Cruz
2008 (hasta octubre)	Aproximadamente dos días de paros parciales, sin alcance nacional

Entre 2000 y 2005 este conflicto educativo se agravó, en 2004 los paros sumaron 47 días y en 2005, 53 (datos del Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas, OLPED, www.foro-latino.org). “El gobierno ocupa el 80% de su tiempo en resolver los conflictos sociales y firmar acuerdos, mientras no cesan las movilizaciones del magisterio ni las amenazas de los campesinos de iniciar el bloqueo”, apunta el equipo de observación de la Comisión Andina de Juristas en su boletín de 2004 (ver Cronología Andina en el portal de la Comisión: <http://www.cajpe.org.pe/CID.htm>).

Según la ex ministra Quiroga, entre los años 2004 y 2005 se desarrolló un proceso que, pese a haber sido breve, fue importante porque abrió un nuevo curso a la definición de nuevas políticas y estrategias educativas a partir de una participación social amplia, cerrando la etapa de la Reforma Educativa.

Es casi imposible realizar una reforma en contra de sus actores

El desgaste y el costo del conflicto constante son muy altos cuando los actores principales se oponen a un cambio institucional. En este sentido, la "abrogación" de la Ley 1565 se iba anunciando con mucha fuerza desde 2000 en los pliegos petitorios de las Confederaciones:

El fracaso de la Reforma Educativa en Bolivia ya no resulta un secreto para nadie [...] Los docentes no podemos alegrarnos de esta situación, al contrario, sentimos enorme preocupación y para revertirla [...] efectivizaremos el Segundo Congreso Departamental de Educación, que delineará acciones que salven y renueven la calidad educativa en la educación pública (Carta abierta de la Federación Departamental de Trabajadores de Educación Urbana, 5 de marzo de 2001).

La Reforma fue finalmente abrogada en 2006. Con todo, los intentos de diseñar una nueva reforma dentro de un proceso más participativo resultaron dificultosos, como veremos en el siguiente capítulo. En este momento la educación boliviana se encuentra en una situación intermedia, entre la práctica educativa moldeada por la Reforma de 1994 y una nueva visión, plasmada en parte en la propuesta de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, que no es todavía política pública.

Existen fuertes tensiones históricas entre diferentes proyectos

educativos que hacen difícil una gobernabilidad en el sector:

Uno de los mayores obstáculos para el mejoramiento de la educación en la región es la tensión permanente entre los gobiernos y los sindicatos de maestros. Por una parte, los sindicatos sienten que los gobiernos no valoran la contribución de los docentes al mejoramiento de la educación. Sostienen que los maestros no son consultados en los aspectos relacionados con las reformas, ni sobre la manera de administrar las escuelas. Además, señalan que suelen recibir poco apoyo en los elementos más básicos de su profesión (por ejemplo, el perfeccionamiento y la supervisión, la planificación de las clases y los materiales pedagógicos). Por lo tanto, no consideran a los gobiernos como socios confiables en la empresa educacional. Por su parte, los gobiernos argumentan que los sindicatos no se comportan de manera profesional. Los dirigentes sindicales se centran

exclusivamente en el tema de los sueldos y la estabilidad laboral y se resisten a aceptar medidas que podrían mejorar la calidad de la educación, tales como la evaluación, la remuneración según méritos y la responsabilidad por los resultados. Debido a que los gobiernos tienen poco poder real sobre los sindicatos de maestros, deben confiar en gran medida en la propia motivación de los mismos para ayudar a fomentar el cambio, un proceso que genera desconfianza (PREAL, 2005: 20).

¿Cuál fue el impacto?

La información y el “estado del arte” en el análisis histórico de las políticas educativas todavía son insuficientes, como constatan los mismos gestores educativos:

Uno de los problemas que confrontamos cuando se trata de diseñar políticas educativas y dar seguimiento a su implementación, es la falta o insuficiencia de datos para analizar la situación educativa actual y, más aún, para entender su desarrollo histórico (ME, 2004: 19).

Con todo, hay avances notables en el estudio de la Reforma Educativa y de las percepciones de sus protagonistas (ver, por ejemplo, CONED, 2005). Las características institucionales en los ministerios y en las instituciones de investigación, así como la informalidad de la comercialización editorial, a veces dificultan el acceso a la información.

La apreciación y evaluación del impacto real de la Reforma Educativa es un tema controversial. Las opiniones encontradas van de un rechazo rotundo de la “Ley maldita” a una visión positiva de la experiencia (como la de Contreras y Talavera).

Mientras los datos empíricos y cuantitativos demuestran indudablemente avances en el crecimiento de la matrícula, en la implementación de nuevos métodos de enseñanza y la producción de libros bilingües, la información cualitativa es sumamente contradictoria: “El impacto real

¿Cómo transforma la gente la ley?

Como hemos visto, no sólo es importante entender cómo la ley crea nuevas realidades en el campo educativo, también tenemos que ver cómo las personas aplican, transforman e interpretan la ley.

La implementación de la Reforma siguió su propio ritmo:

Hacia el año 2002 continuaba sin ser implementada la apertura de cargos de director general, de distrito y departamental a profesionales sin formación docente: la creación de un examen para ingresar a la docencia y la evaluación cada cinco años para permanecer en la actividad. En cuanto a la descentralización, los avances también habían sido escasos. Si bien los profesores eran designados y contratados por los departamentos el papel del Ministerio nacional aún era muy importante. Este continuaba abonando los salarios y definiendo su estructura (Gindin, 2006: 7).

de la Reforma en la práctica y los resultados de la enseñanza sólo podrán medirse después de una o dos décadas”, reconocen estos mismos investigadores. La evaluación de la Reforma Educativa de 1994 forma parte de la conflictividad boliviana.

Uno de los aspectos importantes de la Reforma es su **desempeño en la práctica y su ritmo de implementación**. Un estudio muy citado y discutido, Examen parcial de Contreras y Talavera (2005, primera edición de 2003), traza detalladamente los avances en la implementación con relación a la formación de maestros, a la aplicación de la educación intercultural bilingüe y a la adopción de la

metodología constructivista. Existen entonces niveles de desviación entre la propuesta original y la aplicación práctica por factores que se habían ignorado en su diseño. Muchas veces, no son las reformas las que modifican a los actores de la comunidad educativa, sino que los actores transfiguran las reformas:

El diseño, puesta en marcha de las reformas y la calidad de sus resultados, no depende exclusivamente de la voluntad y calidad técnica de los reformadores. Por el contrario, los resultados están relacionados con numerosas transacciones entre diversos actores y que ocurren tanto al interior de los sistemas educativos como entre ellos y su entorno social y político. Los reformadores

deben enfrentar inevitables procesos de negociación y desplegar estrategias de alianzas y de formación de consorcios o asociaciones para el logro de las metas planteadas. Existe así un amplio campo de mediaciones entre la formulación política y técnica de las reformas y su materialización en los contextos de cambio definidos (Martinic y Pardo edit., 2000: 277).

Algo parecido constata Antonio Aramayo: “Hubo buenas propuestas, que se han ido desfigurando y se tergiversaron”. La investigadora Rosmery Uyuli Encinas señala: “La gente al final hace lo que cree que es conveniente [...] Una vez un padre dijo ‘esto no es lo conveniente para mi hijo’. Hablaba con el docente y quedaban ambos de común acuerdo en plantear otro tipo de educación que no estaba establecido y es así como funciona actualmente.” La aplicación de la Reforma varía entre lugares y escuelas, la misma investigadora subraya:

Hemos visto casos extremos, por ejemplo en algunas escuelas sacaban los libros nuevos de la EIB (Educación Intercultural Bilingüe) del gavetero cuando pasaba el inspector o había alguna evaluación. Parecía que estaban estudiando con estos materiales, y luego volvían a la forma en que habían acordado entre padres de familia y docentes. No hay forma de controlar eso, es decir, no se puede, excepto por los mismos actores que son los padres de familia, los maestros, los propios estudiantes.

Las organizaciones docentes

Por cuestiones de evolución histórica y como un caso excepcional en el continente, el gremio de los profesores bolivianos se divide en **dos organizaciones perfectamente independientes** (para casos internacionales ver PREAL, 2003).

Magisterio rural y urbano

Desde el punto de vista del conflicto, la existencia de dos actores, el magisterio rural y el urbano, indica que existen también intereses y demandas muy diferentes. La problemática de la docencia rural parece ser muy distinta a la de la docencia urbana. La diferenciación entre ambos gremios también se relaciona con los diferentes anclajes

El sindicato de los profesores se constituye en Bolivia recién con las primeras escuelas normales en la época del liberalismo y su reconocimiento como interlocutor colectivo por parte del Estado es producto de la Revolución de 1952. La masificación de la educación también se expresa en la cantidad de profesores: en 1980 existían 48 894 y en el 2002, 92 454 docentes en educación inicial, primaria y secundaria (ME, 2004).

institucionales, como explica el ex asesor ministerial, Emigdio Flores:

La diferencia entre ambos gremios es histórica, y se remite a los primeros años de la educación rural en los años veinte del siglo pasado, cuando existía una dependencia del Ministerio de Asuntos Campesinos y Educación Fundamental. La influencia del partido comunista y prosoviético fue siempre más fuerte en el magisterio urbano de Cochabamba, mientras que en La Paz predominó el trotskismo.

La Confederación de Trabajadores de Educación Urbana (CTEUB), conformada por 28 federaciones afiliadas y con más de 68 400 miembros, representa el sindicalismo combativo de corte clasista (marxista o trotskista) surgido en los años veinte del siglo pasado bajo la influencia de la Revolución de Octubre en Rusia (1917) y la Revolución Mexicana (1917). La Federación de los Maestros Urbanos de La Paz, de marcada tendencia trotskista (Partido Obrero Boliviano), ha tenido históricamente un liderazgo tanto en la acción sindical como en la proyección ideológica, lo que frecuentemente es criticado por analistas políticos:

En el caso boliviano se debe considerar, adicionalmente, la alta politización de segmentos del magisterio que, en parte, están dominados por grupos trotskistas cuya última finalidad es el derrocamiento del Estado burgués. Para estos sectores la educación es sólo un medio para llevar a cabo su objetivo político, aspectos como la pertinencia o calidad de la educación son irrelevantes (Contreras, 1999: 16).

Algunas voces también respaldan el posicionamiento político de los magisterios:

¿Acaso no sería peor que no existiese la tal conflictividad, es decir, que los maestros no dejaran oír sus voces de protesta por lo que consideran justo e injusto? La protesta, las huelgas, las marchas

y demás acciones de movilización son, en cierto sentido, un mecanismo de contrapeso a las tendencias por imponer de forma palmaria medidas que poco tienen en cuenta las diferenciaciones de sujetos y escenarios (Rendón y Rojas, 2004: 2).

De las entrevistas con los actores se desprende la existencia de cierta tensión entre la Confederación Nacional de los Maestros Urbanos y la Federación de La Paz; los primeros tienen cierta afinidad y un alineamiento crítico con el gobierno, mientras que los segundos mantienen una visión muy distante y crítica.

En la actual circunstancia, nosotros hemos encarnado una posición de apoyo al proceso de cambio. Se dio una especie de alianza natural, también histórica [...] Para el trotskismo ningún gobierno es válido, para ellos tiene que haber una dictadura obrero-campesina y ese es un dogma centenario absolutamente estéril. Esto incide en la alianza en contra de este gobierno y obviamente contra esta confederación a la que califican de oficialista y promasista (Federico Pinaya).

Muchos maestros de base tuvieron la ilusión de que el nuevo gobierno fuera cualitativamente mejor; que un compañero que militaba en nuestras filas laborales otorgue mayores beneficios al sector obrero. Pero nos estamos dando cuenta que Evo Morales tiene serias limitaciones debido a su concepción política y reformista [...] La confederación está en este momento controlada por el partido comunista que cogobierna con el MAS (Vilma Plata)

La Confederación Nacional del Magisterio de Educación Rural comprende 22 federaciones regionales y se nutrió ideológicamente no sólo del marxismo clásico sino también de las experiencias comunitarias, como la Escuela de Warisata. Desde 1935/1936 se consolidan las organizaciones urbanas sindicales, el área rural estaba supeditada. Después de la Revolución, en 1953, se funda la Federación Nacional de Maestros de la Educación Fundamental, es cuando se separan de la Confederación de los Trabajadores de la Enseñanza (Mario Trujillo).

En resumen, existen tensiones permanentes entre los gremios y en su interior, por ejemplo entre magisterio urbano y rural por una

diferencia de pago (Incentivo a la Permanencia Rural, IPR) y, como también se puede ver, entre la Confederación urbana y diferentes Federaciones Urbanas.

Ejemplos recientes de conflictos regionalizados

Febrero de 2008

Los maestros urbanos de Santa Cruz rechazan la permanencia como director del Servicio Departamental de Educación (SEDUCA) de Pánfilo Ríos, designado por el gobierno. Al mismo tiempo reclaman por el paralelismo de autoridades (existe un funcionario que ocupa el mismo cargo designado por la prefectura de Santa Cruz). El 6 de febrero toman, por unas horas, las instalaciones del SEDUCA.

Febrero de 2008

Los maestros urbanos de Potosí rechazan la posesión de Édgar Pari como director del Servicio Departamental de Educación (SEDUCA) por presunta vulneración del escalafón del magisterio cometida en la designación de esa autoridad.

En los últimos dos años también **sucedieron tensiones entre las confederaciones y federaciones**, tanto rurales como urbanas, en el contexto de la demanda por mayor autonomía. Las federaciones cruceñas –tanto urbanas como rurales– han comenzado a desprenderse e independizarse de sus centrales, tanto en lo económico como en lo político:

El magisterio rural tiene una organización tremendamente vertical y muchos dirigentes creen que van a perder poder con la descentralización. El pretexto es que descentralización es igual a la privatización, lo cual no es cierto [...] Hay un centralismo económico, ya que los descuentos para los aportes sindicales se hacen en Santa Cruz y las confederaciones no devuelven estos aportes a las regiones si se tornan ‘rebeldes’ (Fernando Rosso).

Los dos magisterios negocian por separado con el gobierno –existe incluso un **secretario de conflictos** en el caso del magisterio urbano– y tienen un perfil autónomo como

Secretarios de conflictos

En Bolivia existe en casi todas las organizaciones sociales la figura del secretario de conflictos. Sus facultades concretas dependen de la organización y de la

personalidad y habilidad de la persona que ocupa este cargo. Los secretarios de conflictos pueden incidir en la toma de decisiones de la organización social y brindan un servicio de análisis y asesoramiento sobre la coyuntura y las acciones a tomar. Recientemente, la Fundación UNIR Bolivia impulsó un intercambio entre los secretarios de conflictos sobre su rol y posibles aportes constructivos en situaciones de alta polarización.

actor político, lo que muchas veces llega a la descoordinación de acciones, como apuntó ya en 2000 un observador en el contexto de las huelgas de septiembre y octubre: “Los rurales y urbanos nunca homogeneizaron del todo sus objetivos. Ni siquiera con sus propias bases” (La Razón, 8/10/2000). La línea divisoria entre la escuela rural y la urbana no siempre es del todo unívoca.

En El Alto existen por ejemplo 26 escuelas que figuran como “rurales” (El Día, 20/4/2005).

Lo que vuelve el panorama aún más complejo son las frecuentes tensiones entre las bases y la dirigencias, las cuales se han vuelto más complicadas con la Reforma Educativa de 1994, como demuestra un amplio análisis de Noel Orozco sobre el magisterio paceño: “La Reforma Educativa ha disociado a los maestros, haciendo que los docentes de base caigan en una racionalidad puramente instrumental y las cúpulas sindicales en la defensa de un proyecto político” (Orozco, 2003: 125). Las diferentes culturas organizativas también llevan a diferentes prácticas educativas y estándares de calidad: “La ley dice que la educación es única; sin embargo, en la práctica no lo es, en la ciudad hay un tipo de educación, en los pueblos hay otro tipo y en las áreas rurales otro tipo, no es igual” (María Luisa Talavera).

Existe un sistema de **descuentos automáticos** como aportes para sostener la “democracia sindical”. El gobierno efectúa directamente descuentos de los salarios de todos los profesores a favor de la dirigencia sindical. Desde la Reforma Educativa se solía descontar durante

La dimensión económica del conflicto

El analista tiene que interrogarse también sobre las dimensiones económicas del conflicto. ¿Quién se beneficia? ¿Cuánto dinero hay de por medio? ¿Cuál es el costo económico? ¿Existen aspectos económicos no formales o no oficiales?

tres meses el 1% del haber básico de los maestros, pero en 2006 el magisterio urbano negoció la continuación de estos aportes (primero por seis meses continuos y luego por todo el año).

El secretario de la Confederación de Maestros Urbanos de Bolivia, Rubén Duchén, explicó que “para eliminar al sindicalismo, los gobiernos neoliberales ajustaban la parte económica. Dejaron de descontar para evitar que ingresen recursos a las federaciones y confederaciones” (citado en La Razón, 27/4/2006). En el magisterio rural se percibe esta temática de la misma forma:

Hasta 1987, cada maestro aportaba el uno por ciento de su salario básico mensual a las organizaciones sindicales. Después se suspendieron los aportes sindicales por cuatro años. Luego se consiguió la reposición de al menos tres meses de aportes por año. La política neoliberal tuvo el afán de destruir el ‘monolito sindical’. Actualmente, el Estado es el agente de retención de fondos sindicales y los pasa a una cuenta especial de la confederación (Mario Trujillo).

La opinión pública ve este mecanismo de una manera más escéptica, ya que implica una recaudación mensual de 747 000 bolivianos, utilizados a favor de la movilización social, además porque estos aportes se logran generalmente en negociaciones políticas: “3 millones de bolivianos irán a la cúpula del magisterio” tituló La Razón una nota sobre un acuerdo entre gobierno y magisterio urbano (27/4/2006).

Ambos magisterios pertenecen formalmente a la Central Obrera Boliviana, aunque también hubo momentos de distanciamiento con esta organización matriz (por ejemplo, en 2004 debido a cuestionamientos de liderazgo y de manejo de fondos, ver Opinión, 8/7/2004).

En el marco de la “democracia sindical” se realizan anualmente elecciones en ambos magisterios, las que la prensa nacional sigue de cerca, como en la XX Conferencia nacional ordinaria de la educación en Vallegrande, cuando se ratificó toda la dirigencia del frente

BRUD, Bloque Revolucionario de Unidad Docente, hasta 2007 (ver La Prensa, 19/10/2005). Las elecciones en el magisterio paceño son especialmente disputadas, como en junio de 2006 cuando el frente trotskista Unión Revolucionaria de Maestros (URMA) se impuso por 1 100 votos sobre el MAS, con una participación total de 18 777 votos emitidos (ver redbolivia.com, 3/6/2006). Las elecciones frecuentemente terminan con reclamos sobre supuestos fraudes o manipulaciones:

Hay pactos al interior del magisterio con partidos políticos. Se respira un ambiente electoralista de principio a fin en los congresos. Un clima donde se cuentan votos, se busca aliados, se hacen transacciones. Los congresos extraordinarios, en los que no hay elecciones, son mucho más enriquecedores por su nivel de discusión (Mario Quintanilla).

El perfil del maestro

Ser maestro, para muchos, no es la primera opción vocacional, sino una alternativa al empleo eventual y escaso o una de las pocas oportunidades de ascenso social:

A la hora de decidirse por la profesión de maestro, la vocación es lo de menos [...] A través de una veintena de entrevistas con estudiantes, se evidenció que la principal motivación que llevó a quienes hoy estudian allí es el factor económico (La Razón 6/6/2005).

El estudio de Orozco demuestra, sin embargo, que en el caso del magisterio paceño existen niveles altos o regulares de satisfacción de los profesores con su trabajo (Orozco, 2003: 67-68). Esto reconfirma la hipótesis de que la gratificación del trabajo cotidiano de docencia y los altos niveles de seguridad laboral compensan los bajos salarios o la poca motivación inicial al optar por esta profesión. Una profesora, como Gaby Dorado Durán, con treinta años de servicio, recibe apenas 1600 bolivianos de sueldo mensual: “Sin embargo no me siento cansada de seguir enseñando” (entrevista en La Razón 6/6/2005).

El perfil socioeconómico

¿Cuál es la motivación del actor?
 ¿De qué clase social proviene?
 El analista tiene que entender la composición social de los actores. En este caso existen estudios sobre las características del maestro boliviano (Contreras y Talavera, 2005: 96):

- Una creciente “feminización” de la profesión docente. 60% son maestras. Este fenómeno es similar al de otros países. Por ejemplo en Guatemala, 70% de los maestros son mujeres mientras que en Argentina este porcentaje llega al 95%.
- Fuerte presencia indígena. Más del 40% de los maestros declara que es indígena
- Decaimiento del perfil socioeconómico a través de los años. Medido a través de la escolaridad de sus padres, los maestros hoy vienen de un entorno familiar de menor educación que antes.
- Niveles de pobreza. Según CEPAL (1999), en 1997 el 29% de los maestros en áreas urbanas vivían en hogares bajo la línea de pobreza. Esta cifra era ligeramente menor al 31% de 1992.
- Vocacionalmente, es una carrera de segunda opción.
- Rotación, actividades secundarias y empleo en escuelas públicas y privadas. La rotación entre establecimientos, y entre el área rural y urbana es alta. Más de la mitad de los maestros tiene una actividad secundaria.

El perfil socioeconómico de los maestros bolivianos es bajo, y la mayoría complementa su labor de docencia con clases privadas, manejo de taxi, comercio o, incluso, la repostería: “Un 95% de los postulantes a la docencia [en el departamento de Santa Cruz] son emigrantes del interior del país y de las provincias” (El Deber, 6/6/2004). Como en otros países también, la profesión de maestro es preferida por las mujeres por ser más compatible con tareas domésticas con las que suelen cargar mucho más que los hombres por una cuestión de roles tradicionales de género.

Los profesores no gozan de mucho prestigio social: “Lamentablemente a un profesor lo ven como la escala más baja de profesionales”, dice Carlos Apaza, estudiante de la Normal Simón Bolívar. Con todo, no faltan elogios pasajeros sobre la nobleza de su oficio, especialmente los días 6 de junio de cada año, cuando el país festeja el día del maestro con titulares anchos: “Enseñando en el monte, lejos

de casa” (El Deber, 6/6/2006); “Uno de los gremios peor remunerados” (El Deber, 6/6/2004); “Maestro, una profesión de sinsabores” (La Razón, 6/6/2005).

Sin embargo, la opinión pública parece diferenciar entre los profesores individuales y el accionar colectivo de los magisterios que suele ser juzgado como anticuado y destructivo: “El principal desafío de los maestros actuales consiste en superar las anquilosadas doctrinas políticas e ideológicas que los mantienen atados a viejas prácticas sindicales” (Los Tiempos, 6/6/2003). “Empleo seguro e inamovilidad funcionaria, doce sueldos, aguinaldo [...] no es poca cosa y explica el engrosamiento de filas de aspirantes que presionan para acceder al sector” (El Día, 14/6/2004).

Los analistas y críticos también se refieren a la mentalidad de los educadores:

Hoy se espera de los docentes un trabajo profesional acorde con los requerimientos que marquen la calidad educativa y cuyos resultados en los educandos puedan ser convalidados a través de indicadores internacionales. A su vez, de las organizaciones docentes se espera una evolución hacia perfiles menos gremialistas y más profesionales, más técnicos y menos políticos, más proclives a la concertación y menos al conflicto (Loyo, 2001).

El maestro boliviano, por lo general, es renuente y escéptico frente a los procesos de transformación legal o cambio, propiciados desde el Estado. No acepta de buen grado nuevas obligaciones en el trabajo docente, siendo refractario a las innovaciones pedagógicas o institucionales. Asimismo, cualquier espacio es la oportunidad para obtener ventajas, fomentar la discrecionalidad, favorecer a grupos de influencia o para encontrar compensaciones a su labor que no es reconocida, según él, como valiosa (Lozada, 2004: 2).

El magisterio, en el afán de ocupar un puesto de trabajo, se ha ocupado más de la parte organizativa y administrativa, pero ha dejado completamente de lado la parte pedagógica y los métodos. Es como haber perdido el norte en algún momento, el sentido de su trabajo, incluso la vocación. Habría que acompañar a

la sociedad en ese proceso de crecimiento, de formación, de desarrollo (Rosmery Uyuli Encinas).

Existe una tensión muy marcada entre una lógica sindical y profesional al interior de los magisterios. Parte de la opinión pública cuestiona el estatus tradicional del que han gozado los profesores hasta ahora. El mismo presidente Evo Morales planteó sus dudas sobre el sentido de la visión sindicalista de los maestros:

Por culpa de algunos dirigentes, muy pocos dirigentes, los padres de familia están desconfiando del magisterio. En verdad tenemos muchos documentos, votos resolutivos y cartas dirigidas pidiendo profesión libre. Y si los profesores, algunos dirigentes, no cambian de conducta –que injustamente hagan algunas huelgas y paros–, siento que va a seguir creciendo que en el sector haya profesión libre (La Razón, 9/6/2008).

Por otro lado, no es justo atribuir el supuesto fracaso de los procesos educativos simplemente a la “resistencia de cambio” de los educadores, señala Torres e invita a “ponerse en sus zapatos” y comprender sus visiones y vivencias:

Comprender la respuesta docente frente a las reformas implica ubicarse en la perspectiva particular desde la cual ellos y ellas perciben las sucesivas propuestas de reforma: desde ‘el otro lado’: la escuela, la enseñanza, la cotidianeidad de un oficio complejo y mal valorado; desde una particular condición social: sectores trabajadores, mayoritariamente mujeres en los niveles inferiores del sistema escolar, formados en la escuela pública y en su defensa; desde una particular inserción, relación y cultura laboral construida históricamente: subordinación funcionaria a un Estado centralizado, pérdida de salario y prestigio social, etc.; desde una cultura y una ideología educativa convencional extendida en y sostenida por toda la sociedad: la escuela como La institución educativa, el docente-enciclopedia, etc.; desde la experiencia de reformas pasadas y de su continuada reiteración (Torres, 2001: 1).

La gestión pública y el conflicto educativo

La actuación del Ministerio de Educación en los últimos años se inscribe en una fase de gran inestabilidad social y política: “Desde el 2000, con la ‘guerra del Agua’ suscitada en los valles en Cochabamba contra la privatización de los recursos hídricos y la expulsión de la multinacional Aguas del Tunari, Bolivia vive un proceso de movilización social que en el año 2003 se profundizaría notablemente” (Gindin, 2006: 8). Las manifestaciones frente a la sede central del Ministerio de Educación en la avenida Arce de La Paz se tornaron cotidianas y en muchas ocasiones el equipo ministerial tuvo que utilizar puertas alternas para acceder al edificio o retirarse: “Durante los 120 días que estuve en el ministerio, cerca de 80 días tuvimos gente en las puertas, con marchas y petardos” (Antonio Aramayo). El desgaste político de los ministros suele ser muy rápido y la duración de sus gestiones se mantuvo casi siempre debajo de un año (la secuencia exacta de gestiones se encuentra en los anuarios del Europa *World Year Book*).

Si bien hubo intentos de profundizar o ajustar la Reforma Educativa en estos años, la volatilidad institucional no permitió impulsar políticas a mediano plazo. Así por ejemplo, el Ministerio de Educación desarrolló desde 1999 nuevos mecanismos para fortalecer la capacidad municipal para ejecutar recursos educativos, realizar inversiones en infraestructura escolar y en procesos pedagógicos, como los PROME (Programa Municipales de Educación), los PEN (Proyectos Educativos de Núcleo), los PER (Proyectos Educativos en Red) y los PEI (Proyectos Educativos Indígenas) (ver ME, 2004: 65).

La inestabilidad y el número de rotaciones de los ministros en Bolivia alcanza un promedio peligroso: entre 1969 a 2000 los ministros cambiaban, en promedio, cada 15 meses: “En aquellos países donde los ministros de Educación duraron poco (por ejemplo, menos de 2,5 años) o duraron menos que los ministros de Economía, no debe sorprender que las reformas educativas hayan sido tímidas. En esta categoría caen Bolivia, Colombia, Guatemala, Paraguay y Perú” (PREAL, 2002).

La inestabilidad continuó durante el gobierno de Evo Morales: Félix Patzi, el ministro que más polémicas públicas suscitó por sus propuestas, tuvo que renunciar después de sólo diez meses de gestión (enero a octubre de 2006). Víctor Cáceres, ex dirigente del magisterio cochabambino, sostuvo la cartera por ocho meses (de octubre de 2006 a junio de 2007). Al asumir Magdalena Cajías en junio de 2007, el presidente Evo Morales se mostró preocupado por la inestabilidad en este ministerio: “Me equivoqué al nombrar a Víctor Cáceres; ahora espero no equivocarme” (La Razón, 9/06/2007). Si bien Cajías logró mantenerse al margen de las polémicas, en noviembre de 2008 fue sucedida por Roberto Aguilar, reconocido académico y ex vicepresidente de la Asamblea Constituyente.

La atención institucional del Ministerio de Educación a las demandas y su estrategia de negociación se suelen desarrollar sobre la marcha y de forma empírica. Hasta el año 2005 el Ministerio de Educación tuvo aproximadamente la mitad de los cargos administrativos institucionalizados, hasta ese momento existía cierta continuidad en los equipos encargados del acercamiento a las organizaciones sindicales:

Contamos en aquella época (durante la gestión de Donato Ayma en 2004) con Emigdio Flores como persona de enlace hacia los sectores sociales, que tenía el olfato político y una experiencia de relacionamiento constructivo. Sin embargo, no había una estrategia institucional y, a la hora de negociar, las autoridades mayores del Ministerio sobrepasaban a los facilitadores y dificultaron las relaciones con los actores y deshicieron muchos preacuerdos (Antonio Aramayo).

Uno de los resultados más evidentes de talleres de capacitación de funcionarios del Ministerio de Educación, en 2005 con el apoyo de la Cooperación Alemana (PADEP), fue la ausencia de un abordaje coordinado de las estrategias de negociación, los insuficientes flujos de información y cooperación profesional y la insuficiente visión preventiva.

Desde 2003 se crearon también las primeras instancias de sistematización de demandas y análisis de conflictos que contribuyeron a un mayor ordenamiento de los datos, aunque no parecen haber tenido mayor impacto a niveles de decisión política, USEN (Unidad de Seguimiento a la Negociación) en el Ministerio de Presidencia y SIPRECOs (Sistema de Prevención de Conflictos) en el Ministerio de Gobierno. “Llegaba información del Ministerio de la Presidencia, la USEN, pero no existía una instancia donde utilizar este instrumento, socializarlo y definir políticas” (Antonio Aramayo).

Las presiones sobre los equipos de prenegociación y los ministros suelen ser altos:

La cantidad de asuntos que llega al Ministerio es enorme, muchos son cuestiones insignificantes, que bien hubieran podido resolverse a nivel local, pero se desconfía de la posibilidad de que los niveles intermedios y locales solucionen las cosas. Estamos viviendo una etapa de desconfianza generalizada, por eso es fundamental realizar esfuerzos para restablecer la confianza, para generar credibilidad (María Soledad Quiroga).

Los equipos, muchas veces, perciben que su futuro profesional y la permanencia del ministro se encuentra en juego, se solidarizan a veces con las demandas de los magisterios y se convierten en una especie de facilitadores entre el gobierno (sobre todo el Ministerio de Hacienda) y los sectores sociales:

Hemos desarrollado muchos métodos de negociación sobre la marcha, empíricamente [...] Nosotros teníamos que realizar el papel de facilitación, ayudar a que no se corten los puentes, guardar el relacionamiento con los padres de familia y los maestros y ‘fijarnos cómo está la temperatura’. De todas formas siempre hay una política gubernamental en la que se tiene que enmarcar el Ministerio de Educación (Emigdio Flores).

La negociación

Es un secreto a voces que la relación entre Ministerio de Educación y magisterios durante muchos años estaba **impregnada de tráfico de influencias, corrupción, e, incluso, compra de líderes** con una asignación especial de recursos, los “gastos reservados”:

La corrupción en el conflicto

Como analistas tenemos que estar atentos a la lógica económica subterránea: ¿Qué mueve a los actores? ¿Qué posibilidad de desvío de fondos existen? ¿Existe transparencia en el manejo de fondos? En este caso queda evidente que algunos líderes recibieron fondos del Estado de forma irregular. Sin embargo, este tipo de corrupción (por ejemplo, pagar para conseguir la suspensión de un paro) a la larga puede aumentar la conflictividad, ya que las demandas de fondo no se resuelven.

Existen organizaciones de padres que en el pasado recibieron ítems del Ministerio para distribuirlos, prestandole a cambio apoyo para evitar o romper huelgas del magisterio (María Soledad Quiroga).

Para algunos grupos de padres, que se iban consolidando alrededor de un ministro, la definición de los ítems era un momento importante, porque ellos los reparten de forma prebendal [...] Cuando el ministro Donato Ayma se negó a participar en esta mafia, los padres se juntaron con los maestros para enfrentarlo (Antonio Aramayo).

La misma implementación de la Reforma Educativa de 1994, a los ojos del magisterio, ha sido acompañada de manejos turbios:

Se ha producido un despilfarro económico en consultorías y sueldos a los asesores pedagógicos y a técnicos del Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE), gasto que ha ascendido a un monto aproximado de 360 millones de dólares. La Reforma Educativa ha transitado del brazo de la corrupción (resultados del taller en Chuquisaca, cita en CONED, 2005: 22).

Incluso las instancias de información y monitoreo del desempeño educativo no parecen haberse salvado: “En el Sistema de Medición de la Calidad (SIMECAL) hubo una enorme corrupción desde un comienzo y ese organismo perdió credibilidad” (Mario Quintanilla).

La Reforma Educativa se encontró con la resistencia sistemática de los magisterios, expresada en paros constantes:

Gradualmente, los sindicatos han llegado a un cierto acuerdo con la Ley de Reforma Educativa, conforme el gobierno también ha abandonado posiciones más radicales. Así, mientras la legislación que transforma la formación de maestros ha sido implementada completamente, se han dejado de lado los temas que afectan al desarrollo de la profesión (Contreras y Talavera, 2005: 97).

La cuantificación de los conflictos

Los diferentes abordajes cuantitativos de la conflictividad laboral arrojan resultados aproximativos y requieren un análisis cualitativo complementario. El Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE, www.foro-latino.org) desarrolló una metodología para el registro de conflictividad docente, que parte de “eventos” que son registrados en una ficha a partir de una base de datos periodísticos.

Los planteamientos públicos del sector docente, expresados en huelgas, marchas y otros actos figuran como eventos en este esquema. Esta base de datos permite una cuantificación bastante precisa, facilita comparaciones internacionales y se destaca por la transparencia del enfoque. Según esta cuantificación, Bolivia ocupó en 2004 y 2005 el tercer lugar en la cantidad de días conflictivos en Latinoamérica, después de Brasil y Argentina.

La propuesta de Laserna –quien fue un precursor en abordar el tema en Bolivia– también se fundamenta en información periodística y contiene elementos más amplios (ver Laserna y Villarroel 1999 y

2008). Por ejemplo, en cuanto la expresión de los conflictos, establece una diferenciación no del todo lógica: la “adhesión pasiva” (huelga tiempo fijo, huelga indefinida, brazos caídos, emergencia) y la adhesión activa (huelga de hambre, bloqueo urbano, bloqueo rural, marchas-manifestaciones, tomas-motines). Otros sistemas de información existentes en Bolivia fueron desarrollados por las mencionadas entidades gubernamentales USEN y SIPRECOS, que son herramientas exclusivas de gestión pública. Las dos unidades se fundieron en una instancia desde 2006.

En términos generales, el enfoque cuantitativo (como el de Laserna) sólo permite representar un panorama comparativo y tiene muchas fuentes de incertidumbre y error, como la falta de información adecuada (periodística), dificultades de clasificar la información por el personal técnico y heterogeneidad de criterios. Por su alto grado de complejidad, es especialmente vulnerable a factores de errores, subjetividad o desviación estadística. La concepción del conflicto se restringe a los síntomas (la expresión violenta) por lo que elude el análisis de todo el proceso con sus fases y dinámicas (ver comparación de enfoques en el cuadro 2).

Al revisar detalladamente notas periodísticas, resulta muy difícil definir los grados de cumplimiento de un paro, su cobertura y sus planteamientos. Por ejemplo, ¿cómo clasificar un paro descrito en la prensa nacional con una nota titulada: “Gobierno evaluó paro y asegura que 50% de los maestros no acató la medida”? (RedBolivia.com; 18/8/2006).

Muchos paros del magisterio se adscriben a movilizaciones de otros sectores, por lo que a veces es difícil determinar el carácter específico de un evento de protesta. Pese a estos imponderables, los diferentes estudios coinciden en la caracterización básica de la conflictividad educativa, en cuanto al aumento de eventos violentos en los últimos seis años y la periodicidad y la duración promedio de las manifestaciones.

Cuadro 2: Diferentes criterios para registrar conflictividad

Cuadro 2: Diferentes criterios para registrar conflictividad							
	¿Quiénes?	¿A quién?	¿Cómo?	¿Qué?	Sector / Región	¿Cuánto tiempo?	¿Resultado?
Foro Latinoamericano de Políticas Educativas 2006	Protagonista Sindicato Docente Frente Sindical Docente Docentes (sin especificación sindical) Comunidad Educativa Federación Sindical Docente Frente o Central Sindical Frente Social Otros	Antagonista Gobierno Nacional Gobierno Municipal Privados Gobierno Provincial o Estadual Rectorado/s Otros	Formas Huelgas Actos y Marchas Otras	Reivindicación Laboral Política Educativa Sistémica / Política Otras	Nivel Básico Universitario Ambos	Duración Cantidad de Registros sin Información de Duración Cantidad de Días de Huelga	
Laserna (et al., 2005)	Grupo social líder Mineros Fabriles Obreros construcción Otros obreros Campesinos tradicionales Campesinos cocalleros Artesanos no asalariados Magisterio rural Magisterio urbano Bancarios Profesionales Empresarios públicos Trabajadores-docentes Universidad Empresarios privados Pequeños comerciantes Transportistas COB COD/COR	Adversario Sin información Estado Policía Estado Local Empresas estado Empresa privada Comerciantes Transportistas Otro Alcaldía	Formas del conflicto De adhesión pasiva Huelga tiempo fijo Huelga indefinida Brazos caídos Emergencia De adhesión activa Huelga de hambre Bloqueo urbano Bloqueo rural Marchas-manifestaciones Tomas-motines Otros	Motivos-objetivos Libertades DDHH - jurídico Vigencia leyes Participación designaciones Participación gestión Expropiación Cambiar leyes-normas Rechazo gobierno Apoyo zona Condiciones consumo Condiciones trabajo Aumentos salariales y tarifarios Atrasos en pagos y desembolsos Estabilidad laboral Conflicto intra-organización Solidaridad con otros Apoyo empresa-institución Otros	Ubicación por departamento Área del conflicto Urbano Rural Departamental Nacional Dependencia laboral Públicos Privados Agregados	Duración media de los conflictos	Resultados Sin información Consigue objetivos Logra algunos No obtiene nada

Los temas conflictivos

Las demandas de los magisterios abarcan aspectos económicos, pedagógico-institucionales y político-sociales. “El gremio [del

magisterio] tiene en mente la satisfacción de intereses espurios y la consolidación de liderazgos basados en el conflicto, antes que el desarrollo nacional a través de los niños y jóvenes, que una vez más son los rehenes de un sistema educativo en el que los factores políticos eclipsan por completo a los técnicos y pedagógicos” (Editorial de La Prensa, 16/2/2006).

¿Es el magisterio un gremio egoísta y corporativista? “Hay quienes dicen que en el magisterio predomina la búsqueda de preservar privilegios. ¿Pero son privilegios reales?”, se pregunta Mario Quintanilla. El pliego petitorio, la expresión de las posiciones e intereses del magisterio, en su criterio, consiste generalmente en tres elementos: “primero, aspectos económicos, luego, pedagógico-profesionales, y por último, reivindicaciones sociales”.

Mario Trujillo subraya: “La lucha del magisterio rural nunca ha sido meramente salarialista”. Noel Orozco rescata cinco aspectos de las reivindicaciones del magisterio: demandas económicas (salario), sociales (seguro social, salud, vivienda), institucionales (escalafón), educativas (mejoramiento docente) y políticas: “El 28% de los maestros piensa que las demandas de los dirigentes y los maestros de base tienen diferente sentido, creen que la dirección sindical busca más una reivindicación de carácter político” (Orozco, 2003: 32).

Loyo (2001), que propone un marco conceptual más amplio sobre las reivindicaciones sindicales, elaboró un esquema de las dimensiones reivindicativas de las organizaciones docentes en América Latina, inspirado en la teoría de negociación de la escuela de Harvard sobre posiciones, intereses y necesidades: los intereses de gestión sindical, enfocados en la injerencia de procesos administrativos; los intereses gremialistas se refieren a la negociación de condiciones laborales colectivas; los intereses clientelistas (privilegios por apoyo); de revalorización social de la profesión docente, que busca restituir el prestigio social a la profesión docente; el interés político sindical se relaciona con las posiciones de poder; el político-partidario referido al apoyo a un partido político específico; y, por último, los intereses “identitarios” que apuntan a un mayor reconocimiento social. Lo destacable de esta clasificación es su rescate de elementos e intereses

que, frecuentemente, son opacados por discursos o posiciones públicas. Un pedido de aumento salarial, por ejemplo, también puede ser expresión de una demanda por mayor reconocimiento social. Pese a las sutilezas de este enfoque es recomendable utilizar una tipología más operativa, como la propuesta de Quintanilla en la cita anterior, la que además es coincidente con otras propuestas, como la de Ferreyra:

La lucha política del magisterio engloba tres ámbitos: el económico, el social y el pedagógico que están totalmente relacionados, pero que en determinados periodos se priorizan. En el ámbito económico, tiene el objetivo de mejorar la venta de la fuerza de trabajo de los maestros, que es un objetivo general de los obreros en una sociedad capitalista. Se ha comprobado que a pesar de las reformas educativas, no pueden existir mejoras sustanciales en la educación, mientras no se garantice el mantenimiento básico y la cualificación de los docentes. En el ámbito social, busca resistir la concepción neoliberal del Estado que no garantiza el derecho a la educación de todos los ciudadanos. En el ámbito pedagógico: los maestros han rechazado de principio la Ley de Reforma Educativa, por sus objetivos privatizadores (Ferreira, 2006).

La tarea futura consistirá en afinar la categorización de las demandas del magisterio boliviano con todos estos insumos teóricos y además rescatar los intereses subyacentes en cada caso.

La politización y lucha social

Uno de los resultados de los talleres con los actores sociales es su fuerte identificación con las luchas sociales de las que se sienten parte. Así por ejemplo, los participantes del magisterio **rural visualizaron en trabajos grupales la lucha solidaria** con los campesinos por tierra y territorio en 2000 y por la defensa de los hidrocarburos en octubre de 2003.

Las luchas sociales en el imaginario del magisterio

Un grupo de miembros del magisterio rural aplicó la herramienta de la línea del tiempo. Varios grupos de trabajo

El recuento de los sucesos más importantes entre los años 2000 y 2006, de hecho, verifica que los magisterios complementaron siempre sus demandas sectoriales con planteamientos político-nacionales. Otro dato importante es la visión negativa y la suspicacia frente a las instancias de gobierno, incluso después de la victoria de Evo Morales en diciembre de 2005. Parecería que por la experiencia histórica de negociaciones prolongadas y frustradas y por la inestabilidad política no existe una confianza de base y se percibe una confrontación de clases:

Los gobiernos, sean dictatoriales o democráticos, siempre han representado una clase social, de burguesía u oligarquía. Se ha suavizado la represión del estado, sin jamás quedar completamente anulada [...] Ningún gobierno ha atendido alguna demanda, por muy mínima que sea, sólo a través de una solución pacífica (Mario Trujillo).

relacionaron la lucha del magisterio con los movimientos sociales. Algunos ejemplos de la línea del tiempo:

- 1994** Imposición de la Reforma Educativa del Banco Mundial y FMI
- 2000, septiembre** Bloqueo de caminos en Caracollo, junto a los compañeros campesinos por tierra y territorio
- 2003, septiembre y octubre** Magisterio versus gobierno (pueblo de Bolivia versus gobierno neoliberal), causa: nacionalización de hidrocarburos
- 2003** Por la defensa del gas y los hidrocarburos
- 2005, 23 de mayo a 9 de junio de 2005** La huelga general indefinida de los trabajadores por la nacionalización de los hidrocarburos del 23 de mayo al 9 de junio de 2005

Por lo demás, pese a los numerosos esfuerzos por mejorar la educación, la sensación general predominante en los magisterios es la de un desencanto, la pérdida de protagonismo y el abandono. Hay un ciclo vicioso de desconfianza sistemática sobre la viabilidad de las iniciativas del Estado y con esto se contribuye a su inviabilidad.

El conflicto educativo dentro de la gran conflictividad

Hay que contextualizar el conflicto particular que estemos analizando. En este caso hay una dinámica social y conflictividad mayor:

Los estudiosos del tema coinciden en que hubo un largo ciclo de conflictividad entre 1999 y 2003, con una aglutinación de demandas de diferentes actores sociales –cocaleros, regantes, indígenas, campesinos, jubilados, mineros, juntas vecinales, etc.– hasta el colapso de 2003 y la transición constitucional. Esta fase se caracterizó por una interpelación continua y violenta a las sucesivas autoridades del gobierno (muchas veces debilitadas) por parte de organizaciones sociales y la mediación y el manejo de la crisis por parte de los mediadores convocados (Defensor del Pueblo, Iglesia, Asamblea Permanente de Derechos Humanos). Actualmente, estos mediadores tradicionales ya no son requeridos con tanta frecuencia por los actores. El panorama de la conflictividad ha cambiado desde diciembre de 2005. Los sucesos violentos en Huanuni en octubre de 2006 y Cochabamba en enero de 2007 hablan de conflictos al interior de la sociedad, con un fuerte rasgo clasista y étnico.

Ciclos de conflictividad

Los conflictos educativos se agudizan **dentro de un ciclo de conflictividad general en los últimos ocho años**. A fines de los noventa del siglo pasado, la dinámica social en Bolivia adquirió nuevas características y matices. Una gobernabilidad fundada en pactos entre partidos y corporaciones sociales dentro de un esquema democrático formal, a fines del siglo XX, colapsó en el contexto de una nueva dinámica social marcada por altos niveles de protesta social, la versatilidad de alianzas entre organizaciones vivas y la presencia de movimientos indígenas como factor político ineludible.

El marco temporal de este nuevo ciclo abarca algunos hitos, como las marchas cocaleras (desde principios de la década de los noventa), la “guerra del Agua” en Cochabamba (abril de 2000),

los bloqueos masivos de los indígenas aymaras (septiembre de 2000), el enfrentamiento entre policía y fuerzas armadas (febrero de 2003), un levantamiento popular (octubre 2003), el conflicto por la empresa de Aguas del Illimani en El Alto (desde enero 2005), el movimiento autonómico de sectores cruceños (“cabildo autonómico” del 28 de enero de 2005) y la salida forzada del presidente Carlos Mesa (junio de 2005). El magisterio rural y urbano se sumó a la movilización general de la sociedad y las organizaciones sociales con planteamientos

generales sobre la nacionalización de los hidrocarburos y con demandas específicas (ver Barié, 2006).

En los últimos ocho años el aumento de las demandas gremiales coincide con una mayor politización. Un repaso de las acciones sindicales revela una creciente toma de conciencia del magisterio. Las demandas relacionadas a cuestiones educativas no dejan de estar presentes, por ejemplo, una mayor asignación presupuestaria, aumentos salariales, rechazo a la tutoría universitaria en las normales, defensa del escalafón, devolución de aportes del Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS), demandas contra la municipalización, jubilaciones, retraso en el pago de bonos o salarios, financiamiento de viviendas, igualación entre maestros urbanos y rurales, cancelación de materias técnicas, cuestionamiento a la convocatoria al Congreso educativo y rechazo a la propuesta de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez.

El aumento de la presión social en general, y el debilitamiento de las instancias gubernamentales, queda reflejado en pedidos de aumento salarial del 1 000% en 2005: “¿Qué se persigue con este extremo cuando el incremento del 3 por ciento del año pasado casi quiebra al TGN?”, se pregunta un comentarista de La Prensa (18/1/2005). Ya en mayo de 2000 el magisterio parece percibir –con cierta complacencia– los inicios del desmoronamiento del sistema político y la oportunidad de revertir diez años de políticas educativas: “En el futuro ya no pelearemos por temas puntuales, sino por la derrota total del neoliberalismo y de los partidos que lo representan [...] Por la experiencia que tenemos sabemos que lograremos muy poco en las negociaciones”, declaró por ejemplo Nicolás Siles, secretario de hacienda del magisterio urbano (Presencia, 12/5/2000).

De esta manera, los maestros se sumaron a casi todas las movilizaciones políticas, por ejemplo a la de la “guerra del Agua” en octubre de 2003: “En las luchas recientes del magisterio boliviano el principal peso lo han tenido las reivindicaciones no corporativas [...] En las huelgas de septiembre/octubre del 2003, mayo/junio del 2004 y mayo/junio del 2005 el magisterio participa con demandas sectoriales en las

medidas de fuerza decretadas por la Central Obrera Boliviana (COB), sola o como parte de alianzas sociales más amplias [...] El magisterio trasciende el corporativismo participando de las luchas políticas” (Gindin, 2006: 16-17).

La negociación bajo presión

Los actores del campo social se comportan según ciertos patrones, al menos durante el ciclo de 2000 a 2006. También la dinámica institucional de responder a las demandas ha seguido durante muchos años un esquema predeterminado. De esta forma, los actores suelen plantear una demanda que no es atendida hasta que haya medidas de hecho. Los acuerdos, finalmente se firman bajo presión y pocas veces son cumplidos. La negociación bajo presión suele ser no sostenible.



La lógica de la negociación

Los conflictos entre magisterios y gobierno **obedecen a características recurrentes y lógicas arraigadas**. De costumbre, el año comienza con anuncios y declaraciones públicas tanto del magisterio como del Ministerio de Educación para posicionarse frente a la opinión pública y para trazarse un panorama de las ofertas y demandas aproximativas.

“Las clases se iniciarán el 5 de febrero, pero iniciaremos antes, el 3 de febrero, la etapa organizativa de las movilizaciones”, declaró, por ejemplo, Ramiro Cuentas de la Confederación del Magisterio Urbano en 2001 (Presencia, 26/1/2001).

Como el paro ha sido casi siempre inevitable en los últimos diez años, los actores preparan en esta primera fase el “campo de batalla”, buscan aliados, aseguran sus bases, afinan y fundamentan su discurso y definen sus posiciones. En el magisterio existe un convencimiento de que la negociación tiene que ser bajo presión y que el diálogo tiene poco sentido:

Para cualquier conquista siempre ha mediado la presión. Ningún gobierno ha atendido alguna demanda, por muy mínima que sea, sólo a través de una solución pacífica. En realidad, el diálogo ha servido simplemente como un método de distraer y debilitar a las fuerzas al magisterio en sus medidas de presión. Entonces, el diálogo nunca ha servido para la atención de las demandas en el sector (Mario Trujillo).

Como quien dice, “guagua que no llora no mama”, si nosotros no molestamos, no obtenemos nada o nos vamos a quedar donde estamos. Tenemos que ir a molestar cuando algo está fallando, tenemos que pedirle a la ministra lo necesario (Elisa Escobar Mendoza).

A la vez, las instancias de gobierno perciben que los maestros iniciarán de todas formas la huelga y que conviene tener una oferta de último momento guardada: “El gobierno siempre guardaba bajo la manga un pequeño porcentaje para negociar en el próximo conflicto”, explicó el ministro Hoz de Vila, quien ciertamente también aplicó este ardid (El Mundo, 1/9/2000). “Las confederaciones docentes presentan a inicios de año su pliego, que es básicamente el mismo, no tiene sustanciales diferencias a través de los años. El Ministerio hace una revisión del pliego, elabora una respuesta y se inicia la negociación punto por punto”, recuerda la ex ministra María Soledad Quiroga (entrevista):

El magisterio sabe que la respuesta al pliego no podrá ser enteramente satisfactoria, sabe también que la negociación no permitirá una solución y amenaza desde el inicio de este proceso con la huelga. Trata de ir a la huelga porque entiende que esa es la única forma de lograr del gobierno la atención de sus demandas, y el gobierno tiene que ver cómo hacer milagros para aumentar el salario en medio punto, en un punto, porque, existiendo 120 mil maestros, la repercusión económica de cualquier aumento salarial es enorme (María Soledad Quiroga).

La negociación entre las partes puede ser caracterizada de “posiciones”, en el sentido de la Escuela de Harvard: “En esta clase de negociación usted trata de mejorar las posibilidades de llegar a un acuerdo que le

sea favorable, empezando con una posición extrema, sustentándola tercamente, engañando a la otra parte respecto a su verdadero punto de vista” (Fisher, Ury y Patton, 1993: 6).

En esta lógica de posiciones, la ritualidad del conflicto toma cada año su curso parecido, que consiste en paros, amenazas, negociaciones bajo presión, regateo, ofensas personales, incluso amenazas físicas y acuerdos insostenibles. Durante los primeros días de paro los adversarios se desacreditan mutuamente: para el gobierno, la medida suele ser un “fracaso”, mientras que la dirigencia habla de un “éxito rotundo”. También existen a veces departamentos donde la paralización es más o menos contundente. El gobierno, asimismo, puede declarar “ilegal” el paro y amenazar con algún descuento, como sucedió nuevamente en 2006:

El ministro de la Presidencia, Juan Ramón Quintana, aseguró que no hay justificación alguna para el paro de actividades declarado para este viernes, toda vez que el diálogo –sostuvo– está plenamente abierto sobre las diferentes demandas y observaciones de este sector a las conclusiones del Congreso de la Educación realizado en Sucre. “Más bien corresponden a una medida de presión, de chantaje y por supuesto es una medida más política, porque el gobierno ha dado todas las condiciones para preservar en el marco del mayor respeto a esta organización el diálogo y la búsqueda de acuerdos”, anunció Quintana (bolivia.com, 18/08/2006).

El diálogo se inicia en la fase avanzada del conflicto, generalmente con la facilitación de un tercero con legitimidad, como son los “mediadores tradicionales” (Iglesia, defensor del pueblo, Asamblea de Derechos Humanos). La defensora del pueblo Ana María Campero comentó en 2000 que el trato rudo entre las partes y las reacciones emocionales eran parte de este tipo de negociaciones: “Si esta comisión [Iglesia católica, defensor del pueblo, Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia] tuviera la piel muy fina, ya se habrían ido a su casa porque nos han tratado mal muchas veces, nos han fallado, han habido acuerdos no cumplidos” (citado en Opinión, 4/10/2000).

Las demandas y las medidas de los dos magisterios no coinciden plenamente, como se mencionó, y el magisterio rural suele ser algo más moderado y dispuesto para alcanzar un acuerdo. Durante el paro, el gobierno utiliza principalmente tres estrategias: buscar el apoyo de la opinión pública y, específicamente, de las juntas escolares o los padres de familia; amenazar a los huelguistas con descuentos; y adelantar las vacaciones o feriados para desinflar el impacto del paro.

Las negociaciones terminan, generalmente, con un acuerdo salarial –a través de bonos de permanencia– de alrededor de tres por ciento y con el establecimiento de comisiones mixtas para resolver temas más sustantivos, como los fondos de pensiones o el escalafón. Es muy común que los acuerdos no se cumplan a cabalidad y que, después de un cambio de ministro o de técnicos, el magisterio incluya la misma demanda en el pliego del año siguiente. El método de llamado de atención, en este caso de incumplimiento, es un paro de tiempo definido: “La Confederación de Maestros Rurales de Bolivia anunció este miércoles un paro de 48 horas para el jueves y viernes de la próxima semana como una medida de presión contra el gobierno, pues las autoridades educativas no atendieron hasta el momento su pliego sectorial, a pesar del compromiso asumido” (redbolivia.com 11/5/2006).

El nuevo gobierno de Evo Morales

El ascenso de Evo Morales introduce una nueva dinámica en el campo de los actores. El contexto político de 2006 se diferencia de los años anteriores en aspectos fundamentales: por una parte, existe una mayor credibilidad y una proyección más larga de políticas públicas. Por otra parte, los actores, inicialmente, sobre todo el magisterio rural, se sintieron identificados con el nuevo gobierno: “El magisterio rural, en alguna medida, ha sido parte fundamental en la construcción del instrumento político que es el MAS. Los maestros en el campo han aportado en este proyecto” (Mario Trujillo). “El MAS ha hecho un bastión político del magisterio rural, hay una gran dosis del tema político partidario en los conflictos” (Alejandra Vacadiez).

Otra diferencia con las gestiones anteriores consiste en la aplicación de una cierta política preventiva, al conceder, por ejemplo, un 7% de

aumento en abril de 2006, anticipándose a la ritualidad de los conflictos y las presiones:

El aumento salarial del 7 por ciento fue fruto de la política de mayor equidad social que impulsa el presidente Evo Morales Ayma y no como consecuencia de medidas de presión de los profesores, que en el pasado reciente lograban arrancar al gobierno de turno incrementos que nunca pasaron del 3,5 por ciento (Los Tiempos, 10/4/2006).

Antes había conflictividad, ahora no hay. A partir de 2006 se han reducido mucho los conflictos porque la conflictividad venía dada por los salarios. Se aprobó el aumento de 10 % a los maestros; los maestros están muy contentos, su sueldo se ha doblado y más en los últimos años, desde el 2003 al 2008. La dirección sindical no los puede movilizar porque los sueldos están bien (María Luisa Talavera).

Félix Patzi propuso un nuevo modelo educativo, fundamentado en la abrogación de la Reforma de 1994 y la descolonización. Este concepto, muy utilizado en la antropología y sociología moderna (en los estudios postcoloniales y de subalternidad), amplía la idea tradicional de descolonización (como independencia política de colonias subyugadas) hacia una liberación mental y económica de estructuras que perduraron desde la Colonia.

Algunos sectores, sin embargo, percibieron el planteamiento del ex ministro Patzi de revanchista o de excluyente:

Los indígenas ‘sionistas’ [...] sueñan con una república india [...] y todo lo que no se asemeja a este ideal es simple colonialismo o neoliberalismo. Todas las reformas ‘progresistas’ como la Participación Popular o la Reforma Educativa han sido meros trucos gonistas/neoliberales que no sirven para nada: se debe refundar el país (Ayo, 2006: 7).

Félix Patzi tenía un cierto prejuicio antidocente con una interpretación exageradamente sociológica de la educación y además contradictoria. Está totalmente estrellado contra la cultura, la ciencia occidental y sin embargo en muchas de sus interpretaciones se puede percibir su formación dentro de parámetros sociológicos occidentales y europeos (Federico Pinaya).

Las nuevas propuestas gubernamentales alejaron, sólo inicialmente, a los actores de su tradicional lógica de negociación por presiones: En 2006, por primera vez en más de diez años el ciclo escolar comenzó sin amenazas de huelgas. El acercamiento entre gobierno y sectores sociales fue evidente, lo que suscitó incluso la preocupación de algunos observadores: “Los maestros también empiezan a ocupar cargos en el Ministerio de Educación, quizás esto corresponda a una decisión política de que los maestros deben monopolizar el sector educativo” (Antonio Aramayo); “El Ministerio de Educación, después de botar a 150 funcionarios y quebrar la capacidad técnica acumulada en esa institución, ha convocado públicamente a 50 cargos con el requisito sine qua non de maestro normalista” (La Prensa, 7/5/2006).

Si bien la reforma propuesta en el anteproyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez pretende “revolucionar el sistema educativo”, como indica en la presentación, en términos generales resulta moderada y ha recibido cierta aceptación (ver cuadro 3): “La propuesta gubernamental es aceptable. Recoge las experiencias acumuladas y abre paso a nuevas opciones acordes con los tiempos de cambio que vive el país y las tendencias educativas en boga” (editorial, La Razón, 9/6/2006).

El gobierno afirmó la voluntad de lograr un acercamiento con los sectores sociales, como se desprende de las declaraciones de del viceministro de Coordinación con los Movimientos Sociales, Alfredo Rada: “Dentro de una política de puertas abiertas el gobierno concedió cerca de 200 audiencias a sectores sociales [...] La lógica de amigo-enemigo en el manejo de conflictos ha llegado a su fin en Bolivia. Los movimientos sociales ya no son considerados enemigos que generan un

nivel de conflictividad o que atentan contra la gobernabilidad, sino como organizaciones propositivas que plantean demandas que se constituyen en insumos básicos para la construcción colectiva de políticas públicas” (citado en redbolivia, 30/5/2006).

El ministro de la Presidencia, Juan Ramón Quintana, calculó incluso en agosto que “el relacionamiento y resolución de las demandas sociales permitieron disminuir en 60 por ciento la conflictividad social respecto al pasado año” (hoybolivia.com, 18/8/2006), aunque seguramente el ministro tendría que matizar esta aseveración a la luz de los acontecimientos posteriores.

El proceso de desgaste político resulta muy rápido en Bolivia por las altas expectativas y una tendencia al voluntarismo propagandístico en el que las propuestas ambiciosas nunca se concretizan por la falta de institucionalidad y capacidad técnica. Los talleres con los actores demuestran que el Estado sigue siendo una figura central y el principal impugnado por los magisterios a quien se le otorga un poder sobresaliente.

El abandono de algunos sectores (magisterio urbano, Iglesia católica, universidades y otros) del Congreso educativo demuestra la dificultad de llegar a acuerdos y la rapidez con la que los sectores retoman discursos y actitudes rutinarias: “El proyecto de educación del gobierno no cambia absolutamente en nada el espíritu de la Ley 1565 de Reforma Educativa, consolidando una educación para ricos y clase media alta [...] El propio ministro ha ofendido en reiteradas oportunidades la dignidad profesional de los maestros, sus declaraciones amenazantes ratifican que está al servicio de los neoliberales, porque expresa el mismo lenguaje de los ex ministros Ipiña Melgar o Tito Hoz de Vila”, manifiesta un estudio hecho por los maestros del Colegio Marcos Beltrán Ávila de Oruro (La Patria, 28/8/2006). La respuesta de Evo Morales en defensa del ministro no se dejó esperar: “Mientras haya profesores trotskos jamás va a mejorar la educación en Bolivia [...] Ojalá los viera enseñar a los jóvenes para que cuando lleguen a la universidad sepan redactar bien un párrafo entero” (BolPress 28/8/2006).

¿Los maestros ganan salarios de miseria?

Mientras las percepciones sobre los niveles salariales de los docentes son contradictorias, las estadísticas indican que su remuneración ha subido sobre el promedio general en los últimos años.

Uno de los temas más conflictivos en el ámbito educativo se relaciona con la cuestión salarial de los profesores. Las percepciones de la sociedad civil y del magisterio, recogidas para este estudio, resultan sumamente contradictorias: en el grupo focal de El Alto, por ejemplo, hubo voces muy críticas que, incluso, sostenían que “los profes ganan demasiado”:

“Muchos profesores están por el sueldito no más, no hay compromiso. No sorprende, porque un trabajo en estos días es un tesoro. Hay filas de diez cuadras para inscribirse en las normales”. El analista Mariaca incluso piensa que los maestros guardan privilegios feudales:

La cuestión salarial

En este tema es importante considerar las diferentes percepciones y compararlas también con información estadística. “El salario docente es la agregación de cuatro componentes: el haber básico, que es el monto base sobre el que se aplica los incrementos posteriores; la categoría, que reconoce la antigüedad del trabajo docente; los bonos, que son erogaciones adicionales; y los incentivos, que intentan premiar la labor docente” (Ministerio de Educación, 2004: 75).

Los maestros no trabajan 260 días como el común de los mortales, trabajan en el mejor de los casos 200 días. En verdad ni siquiera trabajan 200 días; trabajan 100 días porque los 200 días que trabajan lo hacen solamente medio tiempo. El maestro no sólo no trabaja lo que trabaja el común de los mortales; sino, muchísimo menos, tiene además una larguísima vacación que no suele usar para su formación, la usa para añadir más ingresos. Tiene, por otra parte, un trabajo permanente, garantizado, hasta que se muera, independientemente de que sea pésimo en su ejecución. Los maestros no admiten ninguna evaluación de desempeño; es un privilegio feudal (entrevista).

Asimismo, hay otros que piensan que “el aumento de salario es una reivindicación justa, con 700 bolivianos es imposible mantener cinco hijos” (Concejo Municipal de la Juventud de El Alto). El salario “justo y acorde a una canasta familiar” es una reivindicación casi histórica de ambos magisterios.

De hecho, los reclamos por los bajos salarios son muy comunes, incluso después del aumento de 7% en 2006: “Este ridículo incremento salarial del gobierno para el magisterio condena a los trabajadores a vivir con salarios congelados de hambre, que no cubren el alza de costo de vida ni nivela el poder adquisitivo”, expresó por ejemplo Vilma Plata de la Federación de los Maestros Urbanos de La Paz. En la entrevista para este estudio reafirmó:

Cobra mucha importancia el problema salarial, porque nuestro sector, a diferencia de los demás funcionarios públicos, es el peor pagado, esto no sólo lo digo yo, sino las estadísticas del INE (Instituto Nacional de Estadística) que han comprobado que el maestro, propiamente, está muy por debajo de los niveles salariales aceptados. Esto trae como consecuencia que con salarios tan bajos no se puedan cubrir ni siquiera las necesidades más elementales de una canasta familiar mínima [...] Ahí nos podemos dar cuenta que los salarios de los maestros son miserables, y que la mayor cantidad de maestros se encuentran en la primera categoría mencionada, que son los egresados de las normales y esos maestros a lo sumo ganan 900, 700, 820 bolivianos.

Las claves cuantitativas de la cuestión salarial son complejas, porque, por un lado, los niveles de salario son generalmente bastante bajos, incluso en comparación internacional: “Maestros y maestras reciben hoy salarios de 120 dólares mensuales en Argentina y Brasil, 170 en Bolivia, 200 en Perú y Uruguay, 250 en Ecuador y 300 dólares en Colombia, México y Venezuela. Aparecen como privilegiadas las educadoras y educadores de Costa Rica, con 500 dólares, y de Chile con 650” (Inter Press Service Latin America <http://www.ipsterraviva>).

net/). Vale la pena aclarar que en general los salarios en Bolivia son más bajos que en otros países latinoamericanos.

Con aproximadamente 625 bolivianos el haber básico es incluso más bajo que en la estimación de la cita anterior. Otro aspecto importante es que los sueldos en Bolivia han aumentado más del promedio nacional en los últimos 10 años: “El haber básico del año 2003 es cuatro veces mayor al de 1990 en términos nominales. Si se considera la inflación en el cálculo, se verá que en el año 2003 el mismo es 60% más alto que en 1990. Esto quiere decir que en el 2003 el docente tenía un poder de compra 60% mayor que en 1990” (ME, 2004: 77).

Por último, hay una desigualdad de jerarquías salariales al interior del sistema educativo que suele despertar susceptibilidades:

“Antes de la aplicación de la Reforma Educativa, la escala salarial mantenía una racionalidad y evaluación [...] Pero a partir de las leyes de Participación Popular, Descentralización Político Administrativa [...] se produce una distorsión de los niveles salariales” (Orozco, 2003: 46-47). A esta irracionalidad en la pirámide salarial se suman las **dificultades de cobrar el dinero en efectivo cada mes** –un verdadero “calvario” (según La Opinión, 16/8/2002)– y la lentitud para finalmente obtener aumentos ya acordados en convenios (ver por ejemplo La Patria, 18/8/2006).

El pago en efectivo

Los salarios muchas veces se pagan con retraso, lo que crea malestar. En febrero de 2008, por ejemplo, el magisterio no asistió a las clases del inicio del ciclo escolar por incumplimiento de pago de salarios de enero.

Federico Pinaya, dirigente ejecutivo de la Federación de Maestros Urbanos de Cochabamba, explicó que “un convenio entre el magisterio y el gobierno afirma que si hasta el ocho de cada mes no se paga, la huelga es legal e inmediata”.

“El Ministerio de Hacienda informó que el retraso en el pago de salarios está asociado con el perjuicio administrativo de los dos días del feriado de Carnaval y aseguró que los maestros recibirían ese día su salario a nivel nacional”.

(Fuente: La Razón, 12/02/2008)

En conclusión, la problemática salarial refleja y condensa toda la complejidad de la conflictividad educativa, ya que confluyen en ella elementos muy diversos, como temas de reconocimiento social, prioridades del presupuesto, voluntad política, capacidad de negociación, balances de poder, visiones ideológicas (pago por colectividad versus pago por rendimiento individual), rechazo a las reformas neoliberales y su implementación en el ámbito educativo (abolición de escalafón, sistema de pensiones, pago diferenciado).

Otros temas conflictivos

En el tema de las Escuelas Normales convergen elementos estructurales y coyunturales relacionados con cuestiones de seguridad laboral y control sindical. La Reforma Educativa introdujo el cambio de las Escuelas Normales urbanas y rurales a Institutos Normales Superiores (INS), con adscripción a las universidades mediante convenios. En 1997 se elaboró entonces un Diseño Curricular Básico (DCB), enfocado en la educación inicial y primaria.

Actualmente existen 23 INS, una parte con un trabajo específico en Educación Intercultural Bilingüe (SNFD, 2004). En este contexto, los puntos más conflictivos en las INS son la determinación de las formas de acceso, el control y manejo de su administración y el acceso de personal de carreras de licenciatura (y no sólo de egresados normalistas) a la docencia: “la transitabilidad de los profesores de los INS —es decir la posibilidad para licenciados (y no sólo normalistas) de impartir clases en los INS— le quita poderes al gremio de los maestros, por lo que ha suscitado fuertes resistencias” (Emigdio Flores).

El pedido de la “institucionalización” de los INS, es decir que sólo los maestros normalistas puedan ocupar cargos en las normales, se percibe frecuentemente como una medida de autoprotección: “Esto desnuda un pedido gremial que busca cerrar la puerta a otras opciones pedagógicas” (Gómez, 2005). Desde un punto de vista del magisterio, el traspaso de las normales a las universidades resultó sumamente negativo: “Se trataba de privatizar y liberalizar la carrera docente. No se han visto resultados positivos de esta administración. Antes, los maestros salían

de las normales con cierta formación política, de esto no ha quedado nada” (Mario Trujillo). La ex ministra María Soledad Quiroga contradice este punto de vista: “De ninguna manera la administración de los INS por las universidades se orientaba a la privatización, sino que buscaba cualificar los procesos de formación docente a través de la participación de docentes de nivel universitario, lo que se logró en el caso de varios de los INS, como el Simón Bolívar de La Paz”

A la conflictividad relacionada con estos temas en los últimos años se suman cuestiones más estructurales, como, por ejemplo, la falta de normales con orientación de secundaria o de educación técnica, la insuficiente planificación en función de la demanda, la creación de normales por presiones políticas (como en Lahuachaca) y la falta de transparencia de los mecanismos de acceso a las normales: “Las escuelas normales del país se crearon y funcionan sin considerar las necesidades específicas de formación docente. Si sumamos a la falta de condiciones de muchos estudiantes de las normales la calidad deficiente de los procesos de formación docente, el resultado es verdaderamente preocupante” (María Soledad Quiroga).

En resumen, las escuelas normales se han vuelto espacios de influencia y presencia sindical, duramente impugnados con el resultado de empates y el estancamiento. La transformación de las normales en instancias de construcción y reproducción de un perfil docente moderno y adecuado para la realidad boliviana es una de las claves del futuro.

Uno de los resultados más asombrosos de las entrevistas y los talleres de análisis es la multiplicidad de roles que asume la Iglesia en el campo educativo y su capacidad de influir, ya sea por las escuelas religiosas que tienen un estatus privilegiado, por su rol de conciliador en diferentes situaciones de crisis o por su posición sobre la educación laica, propuesta en la nueva Ley de Educación: “La Iglesia pisa muy fuerte en la Reforma y tiene un relacionamiento estrecho con los sectores del poder” (Antonio Aramayo).

El conflicto por la educación laica llevó a situaciones de alejamientos y posterior conciliación entre el gobierno actual y los representantes

de la Iglesia: “Tanto el gobierno como los representantes eclesiásticos quieren un estado laico, sin embargo, la forma y la intensidad en que se encararán los cambios ha generado una gran polémica [...] El gobierno fue variando su posición al calor del termómetro social” (BBC Mundo, 12/7/2006).

Otro tema sensible que fue planteado por los participantes de los talleres regionales se relaciona con la demanda para tener un **manejo más directo de la administración educativa** y poder desarrollar un currículo acorde a las necesidades regionales: “Queremos administrar nuestros recursos financieros y humanos, necesitamos que nos dejen nombrar a nuestras autoridades” (Fernando Rosso). Alejandra Vacadiez, del Servicio Departamental de Ecuación

de Bolivia en Santa Cruz, plantea la regionalización de los contenidos educativos: “Queremos cambiar el modelo curricular, no tenemos nada en contra de Manco Kapac y Tupac Catari, pero debemos enseñarles [a los estudiantes] también quién era Andrés Ibáñez. No sólo debemos incluir contenidos del occidente sino también del oriente. También deberíamos producir e imprimir los libros en la región”.

Asimismo, afirma que la prefectura de Santa Cruz ya implementó algunas medidas de descentralización: “Tenemos un decreto prefectural (núm. 6) y las resoluciones respectivas (43, 44, 46) que permiten la implementación de la descentralización en las provincias y cantones.

La descentralización en los ojos de los expertos

Sobre la descentralización en la educación y sus efectos existen diferentes opiniones, como demuestran las siguientes citas:

En la mayor parte de los países la descentralización ha tenido éxito aligerando la carga de los ministerios de educación, obligando a las instancias provinciales o estatales a asumir nuevas responsabilidades, ayudando fundamentalmente a los equipos tecnocráticos en su interés por presentar presupuestos más equilibrados, y disminuyendo el número de dígitos de las partidas federales o centrales (Loyo, 2001)

La descentralización en sí misma no constituye un factor de calidad y equidad educativa y la falta de recursos y apoyo técnico afecta a los establecimientos más pobres. Por ello, es necesario que este tipo de políticas contemplen un plan de distribución del poder social y de incremento de recursos sobre todo para los establecimientos y localidades más pobres (Martín Pardo edit., 2000: 278).

Abrimos ventanillas únicas para facilitar la emisión de, por ejemplo, tarjetas amarillas, certificados, diplomas de bachiller. Ya no será necesario que vengan de Asunción de Guarayo a Santa Cruz. Ahora el subprefecto convoca a los directores distritales, y ellos a la vez a los directores de las unidades educativas”.

Sin embargo, una sentencia reciente del Tribunal Constitucional sobre la competencia de convocar a los cargos de directores del SEDUCA puso en evidencia que la legislación no permite la transferencia de facultades substantivas a los departamentos (sentencia núm. 0056/2006): “Si bien el prefecto tiene la atribución para designar al director departamental de Educación, de acuerdo al D.S. 25232, en correspondencia a la Ley de Descentralización Administrativa, esta atribución de ‘designar’ está supeditada a las normas emitidas por el Ministerio de Educación” (El Día, 8/7/2006). La nueva Constitución política de Estado, aprobada por referéndum en enero de 2009, determina que las políticas del sistema de educación y la salud son competencias exclusivas del nivel central del Estado (art. 298, II).

Por otra parte, la descentralización no sólo se choca con barreras legales, sino también con la resistencia de los magisterios. Así que desde 2000 varios intentos gubernamentales de municipalización de la educación y la salud fueron retirados por la resistencia gremial.

Por último, la campaña de alfabetización impulsada con ayuda de la cooperación cubana despertó inicialmente algunas susceptibilidades por la presencia de “extranjeros” o por celos profesionales, lo que también se evidenció en los talleres. Sin embargo, a la medida que la campaña avanzó y mostró los primeros frutos, esta resistencia ha ido disminuyendo.

CAPÍTULO IV

De congresos, consultas y comisiones: ¿Cómo lograr consensos mínimos?

Hay un consenso entre los actores del campo educativo sobre la necesidad de lograr consensos: “La sociedad boliviana en su conjunto reconoce la importancia fundamental de la educación y puede establecer consensos sobre la orientación de la política educativa” (María Soledad Quiroga). ¿Pero cómo? El disenso, ciertamente, comienza a aflorar cuando se trata de definir **quiénes participarán en un encuentro** o una instancia de concertación, cómo elaborar la agenda y cuál sería el modo de llegar a acuerdos mínimos y de hacerlos efectivos.

Negociar antes de negociar

Antes de hablar de consensos, hay que definir la forma de lograrlos. A veces nos esmeramos por concluir acuerdos, cuando todavía no está claro cómo establecerlos y legitimarlos. Inicialmente, hay que hablar del espacio de concertación (congresos, asambleas), su conformación, su misión, los mecanismos de consulta y aprobación y el seguimiento a la implementación. Todo ello debería acordarse antes de comenzar a hablar sobre los temas de fondo.

En el trabajo de acercamiento entre partes es importante diferenciar entre consensos absolutos y consensos básicos. En verdad casi nunca se logra acuerdos en todos los puntos. En este sentido es útil buscar algunos consensos mínimos. Para estos fines hay una herramienta muy útil para construir una visión compartida. Consiste en trabajar con los actores, inicialmente por separado sobre las siguientes preguntas guía: ¿Cuáles son nuestros valores fundamentales en el ámbito educativo? ¿Cuáles intuyen que son los del otro actor? ¿En qué aspectos podríamos coincidir y en cuáles no? Primero se realiza una lluvia de idea y luego se pasa a discusiones conjuntas. Una vez iniciada una reflexión interna sobre el tema, resultará más fácil reunirse entre actores en conflicto y elaborar algunos principios comunes.

No han faltado intentos de deliberar y consensuar a lo largo de la historia reciente, incluso antes de la introducción de la Reforma Educativa

1994. ¿Por qué es tan espinoso lograr un acuerdo básico sobre el futuro de la educación en Bolivia? ¿Será que el conflicto entre magisterios y gobiernos es “intratable”, es decir, pertenece a los conflictos profundamente arraigados que casi no se pueden solucionar? (ver Lederach, 2007). Echemos un breve vistazo a **diferentes momentos y espacios para lograr consensos y deliberar** para entender su funcionamiento desde el punto de vista del analista del conflicto.

Antecedentes

En 1970, durante el gobierno de Alfredo Ovando Candía, se reunieron por primera vez maestros y dirigentes en un Congreso nacional pedagógico, bajo inspiración y guía de principios comunistas. En aquella época se trataba de fortalecer la unión obrera y crear una conciencia sobre el rol transformador y liberador de los docentes en la sociedad boliviana (máxime cuando los movimientos sindicales habían sufrido durante muchos años persecución y represión):

Restablecer la confianza

¿Cuántos intentos anteriores de conciliación hubo? Esta pregunta es fundamental para ver si la conciliación y la construcción de consensos como método de resolución del conflicto están muy desgastados o todavía gozan de legitimidad. Si este fuese el caso, se sugiere primero trabajar sobre la recuperación de la confianza y fomentar pequeños espacios donde se puedan reconstruir los vínculos entre los actores y acordar cosas sumamente sencillas: por ejemplo, consensuar la elección de un lugar para realizar un taller o definir conjuntamente un programa de capacitación. Estos pequeños ejemplos ayudarán a recuperar la confianza en la concertación.

En este singular acontecimiento [el Congreso de 1970], al que asistieron maestros de todos los distritos del país, además de observadores internacionales, el docentado nacional reafirmó el carácter antiimperialista y antifeudal de la educación boliviana (Trujillo, 2004: 135).

El II Congreso pedagógico nacional (1979) se adscribió al lema de “transformar la educación de instrumento de dominio en arma de liberación” y estableció un nuevo proyecto educativo, basado en los valores culturales nacionales, la defensa de los recursos nacionales y la participación del magisterio en todo el proceso educativo. El golpe

de Luís García Mesa en 1980 y **la inestabilidad política posterior dejaron sin efecto estos acuerdos.**

Igualmente, el Congreso nacional de educación de la Central Obrera Boliviana de 1988 planteó un proyecto educativo popular y determinó la necesidad de idear un proyecto nacional de educación, basado en la calificación de la profesión docente, el fortalecimiento del movimiento sindical y la participación popular como factor de cambio y de liberación nacional. Ya en estos años empezó a perfilarse un discurso marcado por las reivindicaciones salariales, el rechazo a las políticas de ajuste, así como la importancia de la educación como “arma de liberación de las clases oprimidas” en vez de “instrumento de dominio espiritual de la clase opresora”:

Buscar primero pequeños avances

Hay una historia de acuerdos frustrados y de la falta de su implementación por la inestabilidad o por la débil voluntad política. Estas experiencias dejaron en el imaginario de los actores una visión negativa del Estado, quien, a su modo de ver, al igual que un “padrastró”, no se preocupa por la educación pública. Estos sentimientos de susceptibilidad entre magisterios y gobiernos influyen en su comportamiento. Hay que promover entonces, inicialmente, espacios de encuentro constructivos que dejen a ambos actores sensaciones de satisfacción. Estos espacios –por ejemplo: una consulta o intercambio sobre temas que no son tan conflictivos– dejan un aprendizaje importante: “Se puede discutir con el otro y coincidir en algunos temas”.

...declaramos que los maestros que abandonan su carrera, lo hacen porque no pueden sobrevivir con los salarios de hambre que les fija el gobierno; el ausentismo o deserción escolar o los bajos rendimientos del alumno campesino no se deben únicamente a las deficiencias de carácter didáctico, sino a la política de hambreamiento a que ha sometido el gobierno neoliberal a las mayorías populares, de las cuales las más afectadas son las masas campesinas (CONMERB, citado en Trujillo, 2004: 237).

Por los años 70 del siglo pasado parece cuajarse entonces un planteamiento reivindicativo que sigue vigente hasta la actualidad

y es reproducido constantemente. Los espacios de encuentro entre docentes, generalmente convocados o promovidos por instancias gubernamentales, servían en estos años principalmente para clarificar criterios y fortalecer la capacidad de negociación del gremio en tiempos de inestabilidad política o asegurarse el apoyo de las bases.

¿Qué hacer cuando las partes tienen una fundamentación excesivamente ideológica de sus argumentos? En este caso el magisterio se nutrió de corrientes marxistas o trotskistas. Esto no es obstáculo para llegar a negociaciones constructivas, como demuestran ejemplos de otros países, como Italia. La clave consiste en no cuestionar frontalmente la ideología del otro, sino aplicar una filosofía de “pequeños pasos” y llevar a los actores de las discusiones filosóficas a cuestiones prácticas. Hay algunas preguntas que pueden movilizar y promover propuestas constructivas: ¿Cómo quisiera usted que funcionara el sistema educativo en diez años? ¿Cuáles son sus intereses? ¿Qué pasos habría que tomar para cumplir esta visión? ¿Cuál sería el aporte concreto de ustedes, cuál el nuestro? También es cierto que en cada grupo existen siempre personas más ideologizadas que otras. Hay que empezar las conversaciones previas con los representantes menos radicalizados.

La Reforma

Recién en 1992, el Ministerio de Educación convocó a un primer Congreso nacional de educación. La novedad consistía en la ampliación de los participantes: entre los 700 delegados figuraban maestros (350 delegados), padres de familia, representantes de la Iglesia católica y de las universidades. El Congreso estaba inspirado en la **conferencia de Jomtien “Educación para todos”**, realizada en Tailandia,

El marco internacional

Este tipo de conferencias internacionales representa hitos, momentos importantes que establecen líneas de opinión. Los actores muchas veces se apropian de los argumentos y los hacen suyos.

En este caso casi todos los actores parecen haber coincidido en que el tema educativo no sólo afectaba a los maestros y el gobierno. También las ONGs, las comunidades, los familiares y la iglesia cumplen un rol importante.

Los documentos internacionales merecen una discusión amplia a nivel nacional y pueden ser puertas de oportunidad para llegar a algunos consensos mínimos. A la vez ayudan a introducir nuevas discusiones e ideas.

que recomendaba concertar las acciones entre diferentes actores para lograr las necesidades básicas de aprendizaje:

Será necesaria la concertación de acciones entre todos los subsectores y todas las formas de educación, teniendo en cuenta el especial papel profesional del personal docente y el de los administradores y demás personal de educación; la concertación de acciones entre el Ministerio de Educación y otros ministerios, entre ellos los de Planificación, Hacienda, Salud, Trabajo, Comunicación y otros sectores sociales; la cooperación entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, el sector privado, las comunidades locales, los grupos religiosos y la familia (Declaración mundial sobre educación para todos, 1990).

Sin embargo, mientras este primer Congreso avanzaba con la deliberación y la aprobación de algunos consensos básicos, siguiendo su mandato original de diseñar una estrategia para una reforma educativa, otro gremio, el Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETA-RE), sacaba sus propias conclusiones. El ETARE, convocado por el Ministerio de Planificación y Coordinación en 1991 durante la gestión de Jaime Paz Zamora, contó con el asesoramiento técnico y financiamiento del Banco Mundial. Este equipo multidisciplinario –apoyado por reconocidas personalidades como Samuel Doria Medina y Jorge “Tuto” Quiroga, entonces ministro de Finanzas– diseñó una propuesta de reforma que fue presentada al Congreso y aprobada con algunas modificaciones y ampliaciones.

Es así como hubo dos mecanismos paralelos y contradictorios

Diálogo, pero con resultados

Hay dos hechos llamativos sobre los congresos educativos: primero, durante trece años no sesionó ningún congreso. Es decir el mensaje implícito desde las instancias de gobierno fue: “¡No los necesitamos!”. Segundo, el congreso dejó una sensación de desengaño a los maestros, porque sus recomendaciones fueron en gran parte ignoradas. Mensaje implícito: “¡Su opinión no tiene valor! Nosotros sabemos mejor lo que hay que hacer”.

¿A quién le sorprende que desde entonces la oposición a la Reforma haya sido casi sistemática? No es conveniente convocar a una consulta o a un espacio de discusión si los resultados luego no se tomarán en cuenta.

para impulsar la Reforma: el Congreso educativo y un Consejo Nacional de Educación (CONADE), bajo la tutela del Ministerio de Educación y el ETARE, promovido por el Ministerio de Planificación con un proyecto educativo centrado en profesionalidad, eficiencia y esfuerzo individual (cfr. Contreras y Talavera, 2005: 47).

En aquélla época muchos analistas y gestores públicos, como Samuel Doria Medina (ministro de Planificación) y Amalia Anaya (subsecretaría de políticas sociales), consideraban que para lograr un cambio y giro significativo en el campo educativo se necesitaban ideas frescas, criterios más profesionales y, si fuese necesario, incluso medidas drásticas para contrarrestar el peso del gremio de los maestros. La imposición, a los ojos de muchos, era la única forma de impulsar un cambio:

Se optó por una estructura externa al Ministerio de Educación, en tanto se pensaba que dada la presencia predominante de maestros y maestras en el Ministerio no era posible plantear una reforma integral del sistema educativo que afectase intereses y convicciones de uno de los actores privilegiados del proceso: el magisterio. Asimismo, se consideraba que era menester trascender el ámbito magisterial, primero, para convocar a profesionales independientes que pudiesen diseñar medidas que requerían de estudios complejos para los que el Ministerio de Educación no tenía capacidad técnica (López y Murillo, 2006: 4).

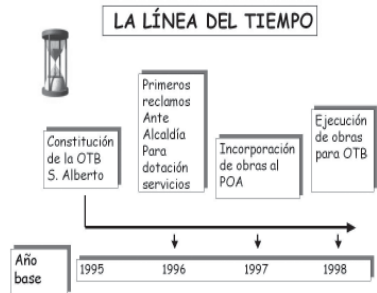
En cuanto el análisis del conflicto, en ambas partes se hacen evidentes sensaciones de frustración : también los gestores y los analistas se mostraban decepcionados porque sentían que cualquier reforma o proceso de cambio sería bloqueada por un gremio demasiado “conservador”. Un primer paso para disminuir la interferencia de las emociones negativas (frustraciones, rabia, rencor, desganas, pesimismo) es realizar un taller interno con los actores, en el que puedan relatar sus experiencias. Ahí el facilitador deberá ayudar a ordenar algunas ideas y recuerdos y promover una reflexión sobre los efectos negativos del conflicto. En este primer taller todavía no se aborda soluciones.

Si bien los argumentos esgrimidos por estos analistas reformistas resultan entendibles, la forma de implementar las nuevas políticas dejó a los actores –especialmente a los maestros– con un sabor de amargura e insatisfacción. En un **ejercicio sobre los hitos temporales**, los participantes de un taller con el comité ejecutivo nacional de la Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia (CONMERB) marcaron sin titubear el año 1994 como el año de la “imposición de la Reforma Educativa del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI)”. Varios entrevistados del sector insistieron en que la Reforma careció de un consenso básico y que no logró la apropiación y el compromiso de los actores.

Con estos antecedentes de intentos fallidos de búsqueda de consenso, no sorprende que desde 1992 nunca más se pudiera concluir un Congreso educativo con resultados consensuados. Los momentos de desencuentro entre los actores se han multiplicado con **altos saldos de conflictividad** y con los “daños colaterales” ya

El conflicto percibido en el tiempo

Una herramienta muy utilizada en nuestros talleres es la línea del tiempo. Ayuda a trazar los hitos históricos más importantes que cada actor percibió a lo largo del conflicto. Cuando las partes todavía tienen una buena relación, es posible hacer este ejercicio conjuntamente.



¿Cómo les afectó el conflicto? ¿Qué costos implicó?

Al comienzo de una intervención resulta muy útil hablar de los costos del conflicto, antes de motivar a los actores a buscar caminos más constructivos de solución. Entre los saldos negativos de un manejo violento del conflicto está la pérdida de credibilidad del líder, el desgaste político y también el gasto humano y económico. Lamentablemente, muchas veces recién cuando los actores perciben que el costo de perpetuar el conflicto es muy alto suelen aceptar una tregua o un cambio de abordaje: “Tiene que existir una percepción, originalmente concebida o inducida, de las inequívocas y claras posibilidades de una solución negociada (IDEA, 2002: 66). Estos momentos de autorreflexión y cambio de percepción son ventanas de oportunidades para empezar con un abordaje diferente del conflicto.

conocidos para el sistema educativo: paros, bajo desempeño escolar, deserción y desmotivación.

Nuevos actores

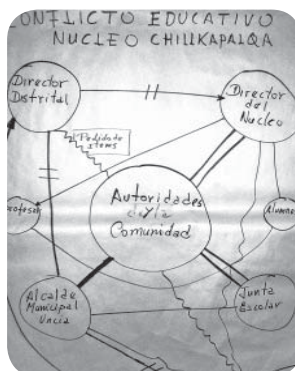
La Ley de Reforma Educativa de 1994 estableció finalmente varios espacios formales para la vigilancia, la consulta o la elaboración de las políticas públicas en materia educativa

Hay que hacer en nuestro análisis una diferenciación entre actores formalmente establecidos y otros más informales. ¿Cómo identificarlos? Los actores formales figuran en la legislación pertinente, la que determina además su mandato y sus facultades. Los actores informales sobresalen en los mapeos participativos que ayudan a visualizar el pensamiento de un grupo y su “imaginario colectivo”, más allá de las formalidades. Estos mapeos tornan el análisis más difuso y subjetivo. También es cierto que el grupo determina el resultado en el mapeo.

La importancia de los actores “no formales” reside en su poder de influencia: en los conflictos a veces es más importante el imaginario y los sentimientos que los hechos y las razones objetivas o la ley.

Existen, por ejemplo, las juntas escolares de núcleo, subdistritales y distritales que participan en “la planificación, la gestión y el control social de actividades educativas y de la administración de los servicios educativos del ámbito de su competencia” (art. 7).

También figuran los Consejos Departamentales de Educación y los Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPO), conformados por representantes de pueblos aymaras, quechuas, guaraní y amazónicos (multiétnico). Los CEPOs deben participar en la formulación de las políticas educativas y velar por su adecuada ejecución, particularmente sobre interculturalidad y bilingüismo (art. 6, 5). Las funciones exactas,



Ejemplo de mapeo de actores, Cochabamba, UNIR, Mayo de 2006.

los modos de deliberación y de definición de consensos al interior de estas instancias se encuentran explicadas en la legislación reglamentaria menor. De todas formas, siempre existen márgenes de interpretación y costumbres locales en la aplicación de la Ley.

Un espacio para discusiones y controversias fue el Consejo Nacional de Educación (CONED), conformado por representantes de los Consejos Departamentales, de los CEPOS, los maestros sindicalizados, municipalidades y universidades públicas y privadas (art. 6, 6), en total 11 representantes. Los intentos de diseñar una nueva reforma dentro de un proceso más participativo, resultaron dificultosos. El error original de la Reforma de 1994 fue la reducida participación de los profesores en su diseño, lo que incidió en los bajos niveles de *ownership* (apropiación e identificación).

La entonces ministra de Educación, María Soledad Quiroga, amplió en su gestión (2004-2005) la base de organizaciones e instituciones participantes en el Consejo Nacional de Educación (de 11 a 84) y convocó a congresos departamentales consultivos –cuyos resultados son muy reveladores (CONED, 2005)–, pero finalmente no logró la realización del congreso nacional.

El ex ministro Félix Patzi intentó construir un consenso en el Congreso Nacional de julio de 2006, lo que se frustró por el abandono de actores clave como el magisterio urbano, la Iglesia Católica, la COB y las universidades. **“No se ha socializado el anteproyecto del gobierno, no se ha discutido en todas las bases.**

Medir el estado de ánimo

Este tipo de comentarios demuestra el estado de ánimo de los actores. Existe un termómetro de la actitud que sirve para determinar si los actores están listos para entrar a un acercamiento. Estas son algunas preguntas guía: ¿Hay conciencia de la existencia del conflicto? ¿Existe una disposición para evaluar? ¿Hay disposición de ceder en sus aspiraciones? ¿Reconoce la legitimidad del interés del otro? ¿Hay preacuerdos? Si no están listos, hay que prepararlos en conversaciones, charlas e intercambios de sensibilización.



No podemos repetir la práctica del parlamento de levantar la mano y aprobar una ley sin conocerla” (Jaime Rocha, secretario ejecutivo de la Confederación de Maestros Urbanos de Bolivia, entrevista en La Razón, 13/7/2006).

El rechazo culminó en un paro de tres días del magisterio urbano a fines de agosto en reacción al fallido Congreso educativo: “Los maestros urbanos se movilizaron en contra del ministro de Educación, porque trata de imponer un proyecto de ley de educación que fue aprobado en el Congreso de Educación, donde solamente participaron los campesinos y pueblos indígenas, después que abandonaron los sectores ligados al sistema educativo” (La Patria, 23/8/2006).

¿Cómo lograr diálogos exitosos?

La definición sobre quiénes deberían incidir en políticas públicas ha cambiado drásticamente en los últimos cien años. Todavía a principios del siglo XX la educación se consideraba un asunto casi exclusivo del Ministerio de Educación y eventualmente del magisterio (que fue creado por el Estado). En el contexto de la Revolución de 1952, el Estado estableció “pactos educativos” con los gremios de profesores.

La Reforma de 1994 fortaleció después la noción de “comunidad educativa”, que incluye a padres de familia, alumnos y la sociedad civil en general. El campo de actores se abrió aún más en 2004 cuando, frente a las dificultades de lograr consensos con los magisterios sobre un congreso de educación en 2004, el Consejo Nacional de Educación (CONED), un órgano consultivo, fue ampliado de 11 representantes a 46 instituciones. Finalmente, en 2006 el CONED fue reemplazado por una comisión con más énfasis en las organizaciones sindicales y sociales.

Los padres de familia (representados en las juntas escolares) cumplen, en teoría, un rol en la mejora de la educación. Sin embargo, a partir de las lecciones de la Reforma de 1994, el rol de los padres, en el futuro, podría cambiar de vigilantes y supervisores a participantes y facilitadores con facultades más específicas. El grupo focal de jóvenes

El buen diseño de un espacio de encuentro y diálogo es un factor de éxito

Esto no quiere decir que existan recetas o manuales para estandarizar una negociación. En cada caso habría que adaptarse a las circunstancias, la cultura y la dinámica del conflicto. Con todo, podemos destacar algunos elementos interesantes:

- Es necesario aprovechar oportunidades para la conciliación, por ejemplo, cuando los actores dudan sobre el sentido de seguir “peleando”.
- Las negociaciones previas o “de pasillo” tratan de allanar el camino hacia una negociación formal. Se define quién, cómo, cuándo, dónde y una agenda aproximativa.
- Es recomendable que las partes realicen algunos talleres internos antes de encontrarse con el otro para clarificar su visión y criterios.
- Las primeras reuniones sirven para reconstruir la confianza, de ninguna manera para definir acuerdos.
- Hay que establecer con anticipación si participará un tercero neutral (facilitador, mediador, conciliador, veedor), quien deberá tener un mandato explícito de ambas partes.

de El Alto planteó una reflexión crítica al respecto: “Las juntas escolares son como vigilantes, como un rompe muelle, pero no se encuentran ahí los estudiantes, como deberían según la Ley”. Una vez más, la definición de actor relevante en la educación pública está cambiando.

La información disponible no permite evaluar con exactitud las causas del fracaso parcial de los congresos educativos de 2005 y 2006. Existen muchas causas posibles para que en este caso se puedan haber erosionado la construcción de consensos y la legitimidad del evento: por ejemplo, **la falla en el diseño y en las técnicas de estructuración de procesos de diálogo**, la falta de voluntad o sensibilidad política para considerar a todos los sectores o, también, la predisposición negativa de algunos actores urbanos que podrían haberse sentido amenazados en sus intereses.

Un nuevo fenómeno en este contexto es el creciente enfrentamiento abierto entre actores sociales, por ejemplo el ocurrido entre padres de familia y profesores. Así, la Junta

nacional de padres y madres de familia de Bolivia rechazó en 2006 el paro de labores de los maestros urbanos por su “actitud intransigente” y por “atentar contra el derecho fundamental de la educación” (La Patria, 21/8/2006).

Curiosamente, es el conocido argumento de la falta de participación el que se repite en el conflicto por el Congreso educativo de 2006 y en la discusión sobre la nueva propuesta de Ley del ex ministro Félix Patzi. El rector de la Universidad Tomás Frías, Juan Francisco Flores, planteó en este sentido:

Los temas de la educación no se definen por voto, sino por consenso [...] En sólo cinco días han pretendido imponer una reforma con la cual nosotros no estamos de acuerdo. Por no avalar resoluciones contrarias a la educación y a los intereses de la propia población abandonamos el congreso (El Potosí, 15/7/2006)

Negociación previa

La fase en la que uno define los elementos básicos para negociar se llama pre-negociación o negociación previa. Significa “conversar acerca de las conversaciones” (IDEA, 2002: 69). A veces también las partes plantean condiciones previas que pueden obstruir la prenegociación y se establecen generalmente a través de canales informales. Es necesario que las partes accedan a conversaciones sin condiciones y requerimientos previos demasiado exigentes.

En contextos de alta susceptibilidad y de antecedentes negativos de negociación, el tema de la inclusión y convocatoria a espacios de concertación es fundamental y muchas veces se requiere de **una discusión sobre quiénes van a discutir**. El desarrollo de preacuerdos, negociaciones de bajo perfil, la reconstrucción previa de confianza y el fortalecimiento de vínculos comunicativos antes

de entrar a un proceso deliberativo, en este contexto, son pasos imprescindibles (Harris y Reilly edit., 1998; Elster edit., 1998).

REFLEXIONES FINALES

El breve recuento de los momentos históricos de las políticas educativas bolivianas revela tendencias generales desde la cultura tiahuanacota hasta nuestros días. El carácter inacabado, acumulativo y difuso de las políticas educativas a lo largo de los últimos cien años influyó en el comportamiento de los actores en situaciones de conflicto y su desconfianza frente a las instancias del Estado.

El largo proceso de la ampliación y masificación de la educación pública es acompañado por tensiones permanentes entre visiones a veces antagónicas (que no llegan a conjugarse armónicamente): universalismo-particularismo; centralismo estatal-federalismo y municipalismo; ilustración occidental- indigenismo; educación como política del Estado-autogestión educativa desde la comunidad; educación urbana-educación rural. En el panorama actual de un nuevo gobierno encabezado por el presidente Evo Morales, la política educativa, en especial la relación entre el magisterio y el gobierno, es una pieza clave en la construcción de una nueva gobernabilidad.

El conflicto educativo tiene un carácter cíclico y ritual, con negociaciones por posiciones y fuertes atribuciones negativas mutuas. El sistema educativo boliviano se caracteriza por la **coexistencia de diferentes enfoques didácticos contradictorios** (por ejemplo, constructivismo y conductismo, como hemos visto en el capítulo II), la diferencia entre escuelas fiscales y privadas y la alta prioridad dada tradicionalmente a la educación primaria.

Cuando un camino no funciona, busque otro

Cuando los conflictos son repetitivos y cíclicos es un síntoma de que los actores no han logrado salir de sus posiciones y están empantanados en discusiones estériles. En esta situación de estancamiento es importante lograr un cambio en los actores y buscar nuevos caminos.

Insistir en la misma estrategia y los mismos argumentos traerá los mismos o peores resultados. Por esto la creatividad y la innovación son muy importantes. Los mediadores o facilitadores pueden ayudar a salir del atolladero con algunas preguntas guías:

¿Qué ideas nuevas plantean para salir del atolladero?

¿En qué aspectos coincidimos?

¿Cómo podrían compatibilizarse las dos propuestas?

Cuestiones de fondo, los diferentes enfoques didácticos

Uno de los conflictos estructurales en el ámbito educativo tiene que ver con la coexistencia de diferentes enfoques pedagógicos. En el trabajo cotidiano del docente, esta desarticulación y “esquizofrenia” metodológica incide en el bajo nivel de desempeño de los alumnos y la desmotivación de los profesores. En conclusión, hay que discutir con mucha más seriedad el enfoque pedagógico y consensuar nuevas líneas y principios acordes a la realidad del país.

A esto se suma una cierta confrontación entre juntas escolares y profesores, tensiones por las tendencias hacia la descentralización de la gestión educativa hacia el ámbito municipal y, sobre todo, el bajo desempeño de maestros y alumnos:

Bolivia está cerca de alcanzar la meta del milenio en lo que se refiere a la educación básica universal, sin embargo, la calidad de la educación que reciben los niños en las escuelas públicas es muy baja en comparación a la de las escuelas privadas y a la de las escuelas públicas de otros países (Andersen y Wiebelt, 2003: 16).

Uno de los factores que distorsionan la relación entre input y output en el sistema educativo, es decir entre esfuerzo humano y económico e impacto sobre el aprendizaje, es la tensión permanente entre los gobiernos y los sindicatos. Los actores relevantes de una compleja red de relaciones son los magisterios urbanos y rurales, el Ministerio de Educación, las prefecturas, los municipios, las juntas escolares, los padres de familia, las ONG, la Iglesia católica, los organismos multilaterales y las federaciones de estudiantes, entre otros. Se presentan muchas veces tensiones y conflictos al interior de las organizaciones sindicales, lo que es un fenómeno latinoamericano.

Las demandas comprenden aspectos laborales, educativos y político-sociales. Los temas conflictivos más frecuentes giraron en los últimos ocho años alrededor de reivindicaciones salariales, el incumplimiento de

acuerdos, la institucionalización de cargos, la descentralización, el fondo de pensiones, la dependencia institucional de las escuelas normales y la composición de congresos educativos. En varias coyunturas específicas, los magisterios se sumaron a los movimientos sociales con demandas de interés nacional, como la renuncia del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada y la recuperación de los hidrocarburos.

Este estudio concluye que hubo una “guerra de baja intensidad” contra la Reforma Educativa y que el magisterio se politizó más en el contexto del debilitamiento del Estado y la convulsión social a partir de 2000. Desde el comienzo del diseño de la reforma hasta 2006 los paros nacionales se mantuvieron en una duración promedio encima de 20 días al año. Posteriormente, el número de manifestaciones y paros disminuyó, debido en parte al acercamiento entre magisterio rural y oficialismo.

Existen algunas pistas para el manejo adecuado de los cambios organizacionales: Estas transformaciones pueden ser manejadas con técnicas adecuadas y una comunicación horizontal. En todas las organizaciones existe inicialmente una resistencia al cambio. Cuando los cambios son demasiado radicales y afectan necesidades fundamentales pueden provocar actitudes sistemáticas de rechazo. En este sentido, pareciera ser que la reforma se chocó con el bloque casi sistemático del gremio. La clave para una reforma exitosa es conseguir el apoyo y la identificación de los partícipes del proceso de cambio. Esto se logra a través de una discusión abierta. También es necesario que el cambio promovido ofrezca nuevas oportunidades (laborales, salariales, de reconocimiento):

Debido a que los gobiernos tienen poco poder real sobre los sindicatos de maestros, deben confiar en gran medida en la propia motivación de los mismos para ayudar a fomentar el cambio, un proceso que genera desconfianza. La buena noticia es que ciertas coaliciones de actores, incluyendo algunos sindicatos de maestros, han comenzado a reunirse en unos cuantos países para analizar planes comunes de mejoramiento de la calidad y el profesionalismo de la educación (PREAL, 2005: 20)

Las necesidades de los jóvenes bolivianos en sus complejos contextos urbanos y rurales siguen estando ausentes en las políticas educativas. Tampoco hay un cálculo y balance entre oferta y demanda de profesionales. “No visualizamos un proyecto de vida, no sabemos qué queremos hacer. El sueño máximo de nosotros en El Alto es tener algún trabajito estable, el sueño de los estudiantes del sur es ser ministro o presidente y jubilarse en Europa”, resumió un joven alteño. En las conversaciones con el grupo focal la ausencia de aspiraciones personales y el hecho de las diferencias sociales abismales fueron mencionadas constantemente.

La exclusión sistemática es un caldo de cultivo para los conflictos

Si bien no existe una relación directa entre conflicto violento y pobreza, resultan ser dos fenómenos que se fortalecen mutuamente, como una serpiente que devora su propia cola. Bolivia sigue siendo un país con una estructura excluyente. Por ejemplo, un indígena vive en promedio diez años menos que alguien que no lo es. Estas diferencias entre sectores de la población se reproducen en ámbitos económicos, políticos y sociales.

En Bolivia, **nacer en determinado lugar conlleva a un tipo de educación**, moldea las posibilidades laborales e incluso induce a la construcción de diferentes utopías y sueños. La juventud y los alumnos son los grandes ausentes en las reformas educativas, el peso social y la capacidad de propuesta de las confederaciones de los estudiantes es de bajo alcance. Ni el conductivismo ni el constructivismo importado responden a las necesidades educativas: “No sabemos hasta

ahora cómo piensa el niño aymara y quechua, o los niños trilingües, cuáles son sus necesidades de aprendizaje”, afirma Mario Quintanilla.

Tampoco se conoce exactamente las demandas futuras del mercado laboral: la Fundación para la Producción (FUNDA-PRO) demostró en un estudio que hay un desequilibrio marcado entre oferta y demanda: “El país todavía forma licenciados cuando le urge tener más técnicos” (La Razón, 14/5/2006). La frustración de muchos jóvenes es evidente: “El bachillerato se llama muchas veces ‘bachiburro’, porque no sabemos

hacer nada [...] La historia griega no es tan importante para nosotros, necesitamos trabajar” (grupo focal de El Alto).

Es así como la demanda en la población rural por ampliar la oferta educativa y mejorarla se inscribe en un contexto de la crisis de la economía campesina e indígena y de la migración del campo a la ciudad. El reclamo por una educación con calidad, como indica Miguel Fernández, es también una demanda casi desesperada por la inclusión social y por obtener el derecho de ciudadano:

*La educación se convierte en un medio para adquirir un mínimo de valores, hábitos y para aprender el idioma castellano con el propósito de migrar, especialmente al área urbana [...] La política pública orientada a favorecer el acceso de la niña [y el niño] del área rural a la escuela, y a que permanezcan en ella [...] ignora **la masiva frustración de toda la población rural que demanda ciudadanía** y no la obtiene sino en una mínima medida (Fernández, 2005: 20).*

Las expectativas frustradas pueden conducir a la violencia

Al tiempo que los actores no logran obtener sus metas tienden a radicalizar sus medidas. En la teoría del conflicto, la frustración de expectativas puede crear mucha agresividad. Para manejar estas emociones negativas es necesario inicialmente trabajar con los actores por separados para que puedan expresarse y clarificar algunos criterios para llegar a un cambio.

Bolivia es un país con algunos rasgos que pueden ser calificados de (neo) coloniales y que se reflejan también en el campo educativo. La marcada estratificación de clases, la larga perduración de sistemas de exclusión de los pueblos indígenas, el legado histórico de instituciones “importadas”, la relación ambivalente y contradictoria de las organizaciones sociales con las autoridades y representantes estatales y la susceptibilidad frente a los planteamientos y las imposiciones externas, remarca la necesidad de superar esta herencia y rearticularse como país multi e intercultural.

La misma diferenciación entre magisterio urbano y rural remite a estructuras coloniales en las que las ciudades y las castas altas tenían

un sinfín de privilegios sobre el campo. Las polaridades entre ciertos conceptos, descritas en el segundo capítulo –educación desde abajo (Warisata) versus modelos educativos importados e introducidos desde arriba (liberalismo), autogestión versus centralismo, universalismo versus particularismo–, no se han conjugado todavía de forma armónica y el país requiere encontrar un camino intermedio que no implique ni el rechazo tajante o vengativo de lo “occidental” (que de todas formas está instalado culturalmente) ni el desprecio y subordinación de la cultura popular e indígena:

Por Estado neocolonial entendemos aquél, criollo-mestizo, con un proyecto histórico fundado en el intento de ‘bolivianizar’ al indio; un Estado en el que las diversas identidades étnicas no tienen cabida efectiva. Los pueblos indígenas no participan como tales en la nación boliviana. Para participar, es necesario ‘bolivianizarse’, esto implica dejar atrás la identidad y la cultura propias y asumir la identidad y cultura ‘bolivianas’ que se proponen principalmente por medio de la educación (Antequera, 2003: 15).

Sin embargo, el público boliviano no estaba preparado para una retórica de la descolonización y lo percibe como un planteamiento discursivo más que como una nueva política del Estado. Las reacciones de algunos analistas indican también que la sociedad civil, incluyendo los magisterios, quedaron sorprendidos por el nuevo discurso y lo sienten todavía ajeno: “Resulta inconveniente para los intereses del país y de la propia sociedad que cada cierto tiempo se pretenda cambiar todo, como si recién se estuviera descubriendo la pólvora” (Editorial, La Razón, 1/5/2006).

El comportamiento de los actores sociales en situaciones conflictivas, especialmente de los magisterios, se caracteriza por cierta ritualidad y la repetición de mecanismos de negociación por posiciones. En este sentido, las dificultades de implementar nuevos modelos educativos en Bolivia, especialmente después del bloqueo sistemático y la resistencia contra la Reforma de 1994, son considerables y existe el riesgo de que la nueva propuesta educativa termine siendo un acto de voluntarismo, una idea volátil más que una nueva política del Estado.

Después de diez años de conflictividad continua, inestabilidad institucional en los ministerios, movilización social, acuerdos incumplidos y medidas de presión, para los actores en el juego educativo es difícil imaginarse el arranque consensuado de un nuevo proyecto educativo bajo el liderazgo de un gobierno nacional. Uno de los grandes defectos de las políticas públicas en los últimos años ha sido la pomposidad de los discursos, los alcances demasiado pretenciosos de cada propuesta y los bajos niveles de realismo sobre la capacidad estatal:

Tenemos un Estado incapaz de casi cualquier cosa, por ejemplo de ejecutar su presupuesto de inversiones, o de funcionar de manera coordinada y sensata. Para cada acción debemos pedir fondos del extranjero [...] nos cuesta enormemente reunir un elenco de autoridades idóneas; carecemos de información sobre la actividad pública del pasado e incluso del presente [...] La propuesta del estatismo carece aquí de un instrumento que le permita consumarse (Editorial, Pulso, 14/9/2006).

Evidentemente, los actores tienen poca confianza en la acción estatal y bajos niveles para tolerar errores y tropiezos que cualquier reforma conlleva. El proceso de pérdida de credibilidad del Estado en Bolivia es acelerado y el cambio de una actitud de escepticismo al bloqueo sistemático sucede rápido.

La resistencia al cambio puede llevar a una **“profecía autocumplida o autorealizada”**, es decir, el magisterio cree que no funcionará la nueva reforma y con esto contribuye a su fracaso, así reconfirma su escepticismo inicial. En Bolivia, la opinión

“Yo sabía que esto iba a pasar”

Las actitudes influyen sobre nuestro comportamiento en el conflicto. De la manera como uno entra a una negociación también saldrá de ella, suelen decir los psicólogos. Es decir, muchas veces la predisposición negativa puede incidir en el desenlace negativo, es una especie de utopía negativa:

La profecía que se autorrealiza es, al principio, una definición “falsa” de la situación que despierta un nuevo comportamiento que hace que la falsa concepción original de la situación se vuelva “verdadera” (Robert K. Merton, citado en “Profecía autorrealizada” en Wikipedia).

pública queda fácilmente desilusionada, lo que conduce a un desgaste político.

La tolerancia a soportar un proceso con numerosos tropiezos y dificultades es baja, lo que le quita fuerzas y legitimidad a las políticas de largo aliento. Uno de los puntos más sensibles en la percepción de los magisterios es “sentirse consultado, incluido y tomado en cuenta”. A esta susceptibilidad se suman además tendencias y tensiones ideológicas producto de más de cien años de políticas educativas. Una de las claves del éxito de una política educativa diferente consiste precisamente en lograr que los sindicatos de docentes se sientan seriamente tomados en consideración e identificados:

Las organizaciones docentes tienen en su haber un cúmulo de conocimiento y de experiencia sobre el trabajo docente. Tanto uno como otra pueden ser muy valiosos cuando se busca diseñar políticas eficaces [...] Si en el curso de la concertación los encargados de la reforma parten del respeto irrestricto a las organizaciones y son capaces de asimilar sus concepciones y la lógica de su accionar, no es difícil desembocar en arreglos razonables (Loyo, 2001: 80)

Siguiendo la filosofía de John Paul Lederach (acerca de que en los conflictos existen **aspectos visibles, episodios, e invisibles, epicentro**) podríamos decir que debajo de los momentos

Lo visible e invisible del conflicto

Muchas veces el conflicto sólo se hace sentir cuando afecta nuestra vida cotidiana, a través de manifestaciones, bloqueos o huelgas. Esta emanación del conflicto representa su superficie, son episodios puntuales. En la visión de analistas como Lederach, debajo de la manifestación visible del conflicto yacen cuestiones de fondo, por ejemplo, relacionadas con la identidad o con el reconocimiento.



La figura de la frutilla, según Lederach, ilustra lo visible (planta) e invisible del conflicto (raíces).

concretos, expresados en una sucesión de conflictos visibles, subyacen cuestiones estructurales relacionadas con la construcción conjunta de una visión de país, la (re)elaboración de una identidad de los docentes, la redefinición de roles en el juego educativo y sentimientos recíprocos muy arraigados de escepticismo y rencor.

Si no sabemos quiénes somos tampoco podemos encontrarnos con el otro: La construcción de una identidad docente más coherente es, evidentemente, una tarea pendiente que incluye una visión del cambio. Existen ejemplos exitosos:

La experiencia colombiana del movimiento pedagógico de los años ochenta es valiosa, en la medida en que se advierte cómo lo que en un principio era una reivindicación de las condiciones del docente, deviniendo “un movimiento social de carácter cultural” [...] Múltiples son los factores que confluyeron en la conformación de este movimiento, pero creemos que el principal [...] es el encuentro entre docentes e intelectuales en torno a la reflexión sobre la identidad del maestro (Rendón y Rojas, 2004: 3).

Los actores, definitivamente, no buscan lograr sus metas en función de un cálculo racional:

Un enfoque del conflicto que sobreestima la racionalidad podría obscurecer el hecho de que las partes en conflicto están muchas veces influenciadas por motivos inconscientes y guiados por emociones de rabia, temor, desconfianza y vergüenza. En particular los conflictos arraigados son muchas veces el resultado de la falta de autoconocimiento de las partes, interferencias en la comunicación y sentimientos no admitidos sobre sus relaciones (Maiese, 2005, traducción del inglés).

Técnicas para restablecer la confianza

La credibilidad y el respeto mutuo son un capital muy valioso en la negociación. Se construyen en un trabajo de muchos años de relacionamiento. Sin embargo, existen técnicas sencillas y pequeños gestos que tienen un efecto inmediato para restablecer los vínculos entre ellos:

- Plantearle al otro interlocutor la necesidad de mejorar la relación y preguntarle cómo se podría lograrlo.
- La escucha activa: demostrar la comprensión de los argumentos expuestos.
- Proponerse pequeñas tareas y cumplirlas puntualmente.
- Intercambiar información relevante o acceder en algunos puntos demandados de inmediato, como gesto de buena voluntad.

La experiencia ganada y algunas buenas prácticas educativas sugieren que una primera tarea consiste en **recuperar la credibilidad de la gestión pública** y reconstruir las relaciones entre las partes, antes de negociar aspectos concretos. El gobierno, incluso de extracción popular e indígena, continúa siendo un potencial enemigo para los maestros, quienes rápidamente vuelven a la lógica de confrontación si sus expectativas quedan frustradas.

La noción de “participación popular” en la educación debe evolucionar de una concepción local y de énfasis en la fiscalización a una visión nacional y de corresponsabilidad

social, en el sentido de construcción colectiva y de una determinación más clara de roles, intereses y compromisos. El diálogo y la deliberación, entendidos como espacios de transformación, no sólo significan plantear demandas, sino también articularlas con una visión nacional. La corresponsabilidad no debe confundirse con el cogobierno, que es un concepto de tradición corporativa y, como vimos, rigió en Bolivia en los primeros años de la revolución nacionalista de 1952 entre los sectores sindicales y el gobierno.

Las ramas legislativa y ejecutiva actúan muchas veces sólo cuando están bajo una presión social considerable. La experiencia internacional

demuestra que el uso de auditorías públicas y espacios regulares de relación entre los actores principales facilita la construcción de diálogos a largo plazo. Es decir, en vez de reuniones puntuales sobre problemas de urgencia, parece ser más efectivo establecer una relación más continua y de preferencia institucionalizada.

Aunque en el contexto de una mayor polarización regional parecería difícil llegar a acuerdos sobre temas de fondo, resulta urgente estimular una discusión en la sociedad civil sobre el carácter histórico (¿neocolonial o no?) del Estado boliviano, sobre nuevos proyectos educativos y formas de realizarlos. De este diálogo podría surgir un “pacto educativo”, en el sentido de un acuerdo básico:

El pacto no es un instrumento válido en sí mismo, sino que constituye un procedimiento consistente con un proyecto social basado en la idea de construir una sociedad equitativa y dinámica. En tal contexto, concertar políticas educativas es parte de un proceso más general de fortalecimiento de la ciudadanía y de construcción de un orden político democrático (Tedesco, 2004: 27).

Existen ejemplos exitosos de construcción de acuerdos y diálogos substanciosos, como lo demuestran, por ejemplo, los resultados de los diálogos regionales en el marco de la preparación del Congreso nacional de educación (2005). También hay varias experiencias puntuales que deben ser rescatadas:

La conciliación es posible cuando se llega a una coordinación entre todos los actores. De ninguna manera podemos irnos cada uno por su lado. La educación se está yendo al tacho y todos tenemos que ver con esto. Incluso cuando hay personas intransigentes es importante acercarse, conversar y tratar de entenderlas [...] Muchos de los conflictos se resuelven conversando. Hace años tuvimos un conflicto tremendo en un colegio de convenio (con la Iglesia católica) por irregularidades y acusaciones de corrupción. En medio

de protestas, intervención de la policía y amenazas, logramos hablar con todos los involucrados y buscar una solución. Ya no tenemos este problema, creo que entre vecinos no podemos estar enojados, porque siempre nos vamos a necesitar aunque sea para pedirnos una taza de arroz o azúcar (Fernando Rosso).

Finalmente, hace falta buscar formas innovadoras para abordar el conflicto estructural, utilizar la imaginación para abrir nuevas opciones:

La innovación es necesaria para abordar la verdadera naturaleza del conflicto profundamente arraigado en sociedades divididas, y [...] esa innovación debe enfrentarse a la reconstrucción de la relación proporcionando espacio para tratar los aspectos psicológicos y emocionales del conflicto (Lederach, 2007: 190).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar Umaña, Isabel
2002
Análisis y transformación de conflictos, Ciudad de Guatemala, OEA/PROPAZ.
- Andersen, Lykke E. y Manfred Wiebelt
2003
La mala calidad de la educación en Bolivia y sus consecuencias para el desarrollo, La Paz, PIEB, Instituto de Investigaciones socioeconómicas, Universidad Católica Boliviana, documento de Trabajo No. 02/03.
- Antequera, Nelson
2003
“Educación y pueblos indígenas: una reflexión desde Bolivia” en Diálogo Antropológico, México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), Programa de Maestría en Antropología, Año 01, No. 3, pp. 15-21.
- Ayo, Diego
2006
“Corrientes indígenas de cara a la Asamblea Constituyente y a la Bolivia autonómica” en Pulso, 15 de septiembre, pp. 6-7.
- Barabas, Alicia M.
2000
“La construcción del indio como bárbaro: de la etnografía al indigenismo, México”, D.F., Alteridades, 10 (19): Págs. 9-20.
- Barié, Cletus Gregor
2006
“El rol de los terceros en la conflictividad” en Lazos, enero a abril, La Paz, UNIR.
- Cáceres, Mirko
2005
Guía bilingüe para la gestión de conflictos, La Paz, GTZ/PADEP.
- Caritas Internationalis
2002
Construcción de paz. Manual de capacitación de Caritas, Ciudad del Vaticano, Caritas Internationalis.

- CEBIAE
2000
Políticas educativas en Bolivia. Memoria Seminario Taller, La Paz, Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas y Ayuda en Acción.
- CEBIA
2006
“Análisis de CEBIAE. Situación de la Educación en Bolivia”, La Paz, Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE)
- CONED
2005
Congreso nacional de educación 2005, Documento de trabajo I. Resumen de los congresos departamentales, La Paz, Ministerio de Educación, Consejo Nacional de Educación.
- Contreras, Manuel E.
1999
“Reformas y desafíos de la educación” en Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea Fernando Campero (coord.), La Paz, Harvard Club de Bolivia.
- Contreras, Manuel E. y Maria Luisa Talavera Simoni
2005
Examen parcial. La Reforma Educativa boliviana. 1992-2002, La Paz, PIEB, 2ª edición.
- Crabtree, John
2005
Perfiles de la protesta. Los movimientos sociales en Bolivia, La Paz, UNIR.
- CSUTCB
2005
Pachakuti Educativo” Propuesta de la CSUTCB al II Congreso Nacional de Educación; Qullasuyo, Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).

- De Mesa, José; Teresa Gisbert y Carlos D. Mesa
2003
Historia de Bolivia, La Paz, Editorial Gisbert, 5ª edición.
- DFID
2002
Conducting conflict assessments: guidance notes, Londres, Department for International Development (DFID).
- Díaz Barriga, Ángel y Catalina Inclán Espinosa
2001
“Sujeto o ejecutor de proyectos ajenos”, Rodríguez, E. (coord), “La formación de profesores para el sistema escolar en Iberoamérica”, Cuadernos de Educación Comparada núm. 5, Madrid, Organización de Estados Iberoamericanos.
- Elster, Jon (edit.)
1998
Deliberative Democracy, Cambridge, Cambridge University Press.
- Fernández, M. Miguel
2005
“¿Demanda de educación o de ciudadanía?”, documento de trabajo núm. 06/05, La Paz, Instituto de Investigaciones socioeconómicas de la Universidad Católica Boliviana, IISEC.
- Ferreyra, Crystian
2006
“Crisis de la educación y el magisterio en Bolivia”, Cochabamba, Centro de Documentación e Información Bolivia (CEDIB), documentos, núm. 3/2006.
- FEWER
1999
Manual de análisis y reacción al conflicto y la paz, Londres, Forum on Early Warning and Early Rspnse (FEWER), segunda edición.
- Fisher, Roger, William Ury y Bruce Patton
1993
Sí... ¡de acuerdo! Cómo negociar sin ceder, Bogotá, Norma, segunda edición.

- Fisher, Simon (edit.)
2000
Trabajando con el conflicto, Londres, Responding to conflict.
- Gentili, Pablo (coord.)
2005
“La conflictividad docente en América latina un balance del año 2004”,
São Paulo, Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas.
- Gentili, Pablo; Daniel Suárez, Florencia Stubrin y Julián Gindin
2004
“Reforma Educativa y Luchas Docentes en América Latina” en Reforma
educacional e luta democrática. Um debate sobre a ação sindical docente
na América Latina, São Paulo, Cortez, 2004 [versión abreviada en Internet:
<<http://www.cedes.unicamp.br>].
- Gindin, Julián
2006
“Magisterio y lucha social en Bolivia: apuntes sobre el corporativismo
docente”, ponencia presentada en la reunión conjunta de los Grupos de
Trabajo Educación, Políticas y Movimientos y Universidad y Sociedad,
Guatemala-City, Guatemala, 1, 2 y 3 de Marzo.
- Gómez Balboa, Miguel E.
2005
“El trasfondo de las demandas normalistas” en La Prensa, 18 de
diciembre.
- GTZ
2005
Basic Principles of Crisis Prevention, Conflict Transformation and Peace-
Building [CD trilingüe interactivo], Eschborn, Alemania, GTZ.
- Harris, Peter y Ben Reilly (edit.)
1998
Democracy and Deep-Rooted Conflict: Options for Negotiators, Estocolmo,
International Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA.

- ICG
2005
Bolivia at the crossroads: the December elections. Latin America Report N° 15, 8 de diciembre de 2005, Bogotá-Bruselas, International Crisis Group.
- IDEA
2002
Democracia y conflictos profundamente arraigados: opciones para la negociación, Estocolmo, Internacional Institute for Democracy and Electoral Assitance.
- Idoneos
2006
“La educación en la América precolombina” en Educación: de la práctica a la teoría, Buenos Aires, Idoneos, plataforma de Internet: <http://educacion.idoneos.com/>
- InWent
2005
Transformación de conflictos. Comprendiendo y analizando conflictos, Planificando la acción, [materiales de curso de capacitación on-line], Bonn, Alemania, Inwent.
- Laserna, Roberto
2000
“Conflictos sociales y movimientos políticos en Bolivia”, http://www.geocities.com/laserna_r (también en Anuario social 2000, San José, Facultad Latino Americana de Ciencias Sociales).
- Laserna, Roberto y Miguel Villarroel N.
1999
Informe preliminar: 29 años de conflictos en Bolivia. 1970-1998, Cochabamba, CERES, Cuaderno de Trabajo número10.
- Laserna, Roberto y Miguel Villarroel N.
2008
38 años de conflictos sociales en Bolivia. Descripción general y por periodos gubernamentales, Cochabamba, CERES, COSUDE, Instituto para la Democracia.

- Laserna, Roberto; Jesús Ortega y Douglas Chacón
2006
“Conflictos sociolaborales en Bolivia. Perspectiva de mediano plazo (1994- junio de 2005)”, La Paz, Organización de los Estados Americanos, PSPRC-Bolivia.
- Lederach, John Paul
2007
Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas, Bogotá, Justapaz.
- Loyo, Aurora
2001
“Los sindicatos docentes en América Latina: entre la lógica laboral y la lógica profesional” en Revista Iberoamericana de Educación, núm. 25, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).
- Lozada Pereira, Blithz
2004
“La reforma docente en Bolivia”, La Paz, informe de consultor independiente.
- Maiese, Michelle
2005
“Limits of Rationality” en Beyond Intractability Guy Burgess y Heidi Burgess (eds.), Conflict Research Consortium, University of Colorado, Boulder. [julio de 2005: www.beyondintractability.org/essay/limits_of_rationality]
- Martinic, Sergio y Marcela Pardo (edit.)
2000
Economía política de las reformas educativas en América Latina, [ponencias, comentarios y conclusiones del Seminario Internacional Política y Reformas Educativas en América Latina, 17 a 19 de enero de 2000], Santiago de Chile, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL) y Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE).

- MEC
2006
Boletín. Congreso Nacional de Educación, Núm. 1, La Paz, Ministerio de Educación y Cultura (MEC), junio de 2006.
- ME
2004
La educación en Bolivia. Indicadores, cifras y resultados, La Paz, Ministerio de Educación (ME).
- OEI
1997
Sistema Educativo Nacional de Bolivia, Madrid, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) [existe versión de Internet: <http://www.campus-oei.org/quipu/index.html>]
- OLPED
2004
“Estudios de los conflictos en los sistemas educativos de la región: agendas, actores, evolución, manejo y desenlaces. Cronología de Conflictos”, Lima, Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (OLPED), Laboratorio de Políticas Públicas (LPP), Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE), UNESCO.
- Ordoñez, Gualberto
2008
“Historia del Norte de Potosí” en Mirabolivia, www.mirabolivia.com/foro_total.php?id_foro_ini=23442
- Orozco Medinacelly, Noel
2003
El maestro sin cariño. Movimiento social del magisterio, La Paz, IDIS-UMSA.
- Oxfam
2001
Trabajando con el conflicto, Londres, Oxfam-GB.

- Paffenholz, Thania
2005
“Introducing the Aid for Peace Approach for conducting Peace a Conflict Assessments (PCA)”, Eschborn [Alemania], GTZ.
- Palamidessi, Mariano
2003
“Sindicatos docentes y gobiernos: Conflictos y diálogos en torno a la Reforma Educativa en América Latina”, Santiago de Chile, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
- PNUD
2004
Interculturalismo y globalización. La Bolivia posible. Informe nacional de Desarrollo Humano 2004, La Paz, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- PREAL
2002
“¿Cuánto duran los ministros de educación en América Latina?” en Formas & reformas de la educación, Serie Políticas, Julio, 2002 - Año 4 / N° 12. Santiago de Chile, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
- PREAL
2003
Sindicatos docentes y gobiernos: conflictos y diálogos en torno a la reforma educativa en América latina (1990-2003), Buenos Aires, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina.

- PREAL
2005
Cantidad sin calidad. Un informe del progreso educativo en América Latina, Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).
- Redorta, Josep
2004
Cómo analizar los conflictos. La tipología de conflictos como herramienta de mediación, Barcelona, Paidós.
- Reimers, Fernando
2002
“La lucha por la igualdad de oportunidades educativas en América Latina” en Revista Latinoamericana de Estudios Educativos, México, Centro de Estudios Educativos.
- Rendón, Diego y Luís Ignacio Rojas
2004
“Comentarios acerca del texto: La conflictividad docente en América Latina”, Lima, Foro Latinoamericano de Políticas Educativas.
- Ropers, Norbert
2003
Desarrollo de la paz, prevención de crisis y manejo de conflictos. Cooperación técnica en el contexto de crisis, conflictos y catástrofes, Eschborn [Alemania], GTZ, Division 42, Estado y Democracia.
- SNFD
2004
Memoria del Segundo Encuentro del Sistema Nacional de Formación Docente. Cochabamba, 2001, La Paz, Ministerio de Educación, Sistema Nacional de Formación Docente (SNFD).

- Stake, Robert E.
1995
The art of case study research. Londres, Sage.
- Torres, Rosa María
2001
“Negociando la Reforma Educativa con los sindicatos docentes en América Latina y El Caribe” en Carta Informativa del IIPE, Paris, Vol. XIX, N° 2, París.
- Trujillo López, Mario
2004
Historia del Movimiento Sindical del Magisterio Rural Boliviano, La Paz, Confederación Nacional de Maestros de Educación de Bolivia (CONMERB).
- UDAPE
2005
Tercer Informe. Progreso de los objetivos de desarrollo del milenio, asociados al desarrollo humano. Bolivia 2003-2004, La Paz, Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE).
- UNESCO
2001
Situación educativa de América Latina y el Caribe, 1980-2000, Santiago de Chile, UNESCO, Oficina Regional de Educación.
- UNESCO
2000
La educación Para Todos. Evaluación 2000: Informes de países. Bolivia, La Paz, UNESCO-Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, (MECyD), documento de Internet: <http://www2.unesco.org/wef/countryreports/bolivia/contents.html#cont>
- UNIR
2005
Las piezas del conflicto, La Paz, UNIR.

- UNIR
2008
“¿Profundización o transformación de los conflictos? Segundo informe de conflictividad”, La Paz, UNIR.
- Uprimny Yepes, Rodrigo
2001
Orden democrático y manejo de conflictos, Bogotá, Corporación Viva la Ciudadanía.
- Weise Vargas, Crista
2004
“Educación superior y poblaciones indígenas en Bolivia”, Cochabamba, UNESCO/ IESALC, Digital Observatory for Higher Education in Latin America and the Caribbean,
www.iesalc.unesco.org.ve.
- Zárate Montero, Caty Luz
2004
Herramientas para el manejo y resolución temprana de conflictos, La Paz, CEPAS-CARITAS.
- Zea, Leopoldo
1976
El pensamiento latinoamericano, México, Ariel Seix Barral.

ANEXO

Para ir mucho más lejos... Información complementaria para gestores del conflicto e investigadores



En las páginas que siguen compartimos una gran cantidad de información que puede ayudar tanto a analistas y gestores del conflicto como a profesionales de educación a profundizar el estudio y la reflexión sobre los temas tratados en los capítulos anteriores.

El lector interesado encontrará:

1. Cronologías de eventos de 1994 a 2008, incluyendo: a) percepciones subjetivas de los actores, b) un recuento sistemático de los eventos más relevantes, c) algunos momentos históricos de las políticas educativas.
2. Información complementaria y datos de interés: a) caricaturas, b) actores legalmente establecidos, c) ejemplos de mapeo de actores, d) datos y tendencias actuales sobre los maestros bolivianos y la educación boliviana.
3. Entrevistas con funcionarios de instituciones públicas, dirigentes, analistas, estudiantes, profesores y representantes de instituciones de la participación popular.

1. Cronologías de eventos conflictivos

a) La percepción de los actores: ejemplos de conflictos en el ámbito educativo (1994-2006)

Referencia histórica	Temas conflictivos
1994 -2006	Implementación de la Reforma Educativa. Hay una falta de cumplimiento a las normas emitidas desde su creación.
1995-2006	Conflicto entre los padres de familia de los colegios fiscales y el Estado al no entender por qué les dan más ítems a los colegios de convenio (entre el Vaticano y el gobierno) que a los colegios fiscales, siendo que los colegios de convenio cobran un mínimo a sus alumnos.
1996- 2006	Falta de capacitación a los padres de familia y a los docentes, que no logran un entendimiento de lo que quieren lograr con la Reforma Educativa. El gobierno no ha capacitado ni a los profesores ni ha brindado la suficiente información para los padres de familia sobre la Reforma Educativa. El enfrentamiento es entre los padres de familia y los docentes contra el Estado.
2000-2001	Mejor trato salarial a los maestros
2000-2006	Enfrentamiento entre el Estado y la sociedad civil por incumplimiento en la dotación de ítems de acuerdo al crecimiento vegetativo.
2006	Los estudiantes y los maestros son los actores enfrentados.
2006	Paro de maestros que afectan a los estudiantes.
2006	Los actores enfrentados: el gobierno y la sociedad civil.
2006	Inexistencia de una política educativa gubernamental.
2006	Intromisión del centralismo en nominaciones regionales.
2006	Conflicto entre el Ministerio y la prefectura. Marcha de maestros por petición de ítems. Conflicto entre docentes y padres de familia (no se cumple por los magisterios urbano y rural). Hora trabajada, hora pagada. Conflictos en la Universidad por alumnos aplazados
Conflictos continuos	Incumplimiento de carga horaria por parte del Ministerio.

1 Fuente: Taller de análisis sobre los conflictos en el ámbito educativo, Santa Cruz, 25/4/2006.

b) Recuento de eventos conflictivos de 2000 a 2008

Fecha	Nombre	Descripción
Año 2000	<p>Aproximadamente 40 días de afectación por paros nacionales y regionales</p>	<p>Resumen: El 2000 quedó marcado por la participación de los maestros en la guerra del Agua en Cochabamba (febrero), bloqueo de rutas por mayor asignación presupuestaria durante 8 días (abril) y la detención temporal y condena de la dirigente Vilma Plata por el delito de sedición (mayo). Asimismo, hubo protestas de los alumnos de la Escuela Normal Superior Simón Bolívar por la mala calidad de enseñanza de los profesores de la UMSA (marzo) y cuestionamiento por la convocatoria a cargos ejecutivos y técnicos en los Servicios Departamentales de Educación (SEDUCAs).</p> <p>Con una marcha de 300 maestros y preuniversitarios alteños de Oruro a Caracollo, empieza el 31 de agosto una amplia movilización social, a la que se van sumando profesores de todo el país. El 12 de septiembre el magisterio rural declara huelga nacional de hambre, a la que se suma el magisterio urbano. Las demandas son el aumento salarial de 50%, la anulación del Reglamento de Unidades Educativas, la devolución y manejo propio de los aportes a los fondos complementarios y el respeto al escalafón. El conflicto concluye con un pago de bonos de 300 bolivianos (al cumplir 200 días de labores escolares), la ratificación del escalafón y el compromiso de devolver los aportes del Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS).</p>
4/2/2000	<p>Movilizaciones y enfrentamientos con la policía en la denominada “guerra del Agua” en Cochabamba.</p>	<p>En Cochabamba, liderados por la Coordinadora del Agua, vecinos, maestros, profesionales y campesinos se movilizan por la ciudad produciéndose enfrentamientos con las fuerzas policiales en los accesos a la misma. Los enfrentamientos se prolongan por más de 14 horas, dejando decenas de heridos y detenidos.</p> <p>Entretanto, en las regiones de Parotani y el Canado, efectivos militares se enfrentan con campesinos, deteniendo veinte buses con cocaleros. Comercios, bancos, supermercados, y todo tipo de entidades públicas y privadas cierran sus puertas. Sin haber sido declarado un paro cívico, se registra una muy escasa actividad laboral.</p>

2 Fuente: OLPED, 2004, recopilación periodística de CEDIB (Centro de Documentación e Información-Bolivia) y bases de datos de conflictividad de la Fundación UNIR Bolivia.

1/4/2000	Bloqueo de rutas en reclamo de mayor asignación presupuestaria.	Docentes bloquean carreteras por tiempo indeterminado exigiendo una mayor asignación presupuestaria. Por su parte, los agricultores hacen lo mismo exigiendo atención a la crisis que vive el sector. El 8 de abril, el gobierno hace oficial el decreto de estado de sitio. En la carretera a Oruro muere un maestro cuando los militares levantaban el bloqueo 8 días de paro.
10/4/2000	Marcha docente exigiendo el fin del estado de sitio y salarios adeudados en Santa Cruz.	En Santa Cruz, alrededor de 300 docentes marchan demandando el pago de sus haberes adeudados y la suspensión del estado de sitio.
19/4/2000	Docentes y estudiantes de la Universidad Mayor de San Andrés reclaman mayor presupuesto.	Universitarios y las organizaciones sindicales agrupadas en el Pacto Intersindical, formado por las confederaciones de maestros, trabajadores en salud y administrativos de la Universidad Mayor de San Andrés, entre otros, protestan por mayor presupuesto para las universidades y reclaman un aumento salarial del 50%.
19/4/2000	Normalistas de la Escuela Normal Superior Simón Bolívar demandan docentes calificados.	Estudiantes de la Escuela Normal Superior Simón Bolívar protestan en Alto Obrajes de La Paz por la mala calidad de enseñanza de sus profesores quienes, por un convenio interinstitucional, son de la Universidad Mayor de San Andrés.
15/06/2000	Movilización universitaria por recorte presupuestario.	Docentes, administrativos y estudiantes de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) realizan una movilización por las principales calles de La Paz en protesta a las intenciones del gobierno de recortar el presupuesto para la apertura de una universidad autónoma en El Alto.
1/8/2000	Marcha rumbo a La Paz en reclamo de un aumento salarial del 50%.	Los maestros de Oruro inician una marcha rumbo a La Paz en reclamo, entre otras demandas, de un aumento salarial de 50% y por la defensa del escalafón del magisterio. Por su parte, estudiantes de El Alto y maestros de Poopó, Huanuni y Corque realizan una

		<p>movilización en solidaridad con el reclamo docente.</p> <p>El 8 de septiembre, la marcha de los maestros llega a La Paz y junto a 8 000 personas marchan por la ciudad exigiendo respuestas a sus demandas. El movimiento cuenta con el apoyo de sectores gremialistas y campesinos. El ministro de Hacienda declara que es imposible atender las demandas del magisterio.</p> <p>8 días de paro</p>
3/9/2000	Paro en Potosí en solidaridad con la movilización de los docentes de Oruro.	<p>Los maestros de Potosí inician un paro por 48 horas en apoyo a la movilización de los docentes de Oruro.</p> <p>2 días de paro</p>
7/9/2000	Paro nacional en solidaridad con la movilización de los maestros de Oruro.	<p>Los maestros de la Confederación Nacional de Maestros Urbanos de Bolivia (CONMUB) realizan un paro de 48 horas por aumento salarial y en defensa del escalafón. La medida cuenta con el apoyo de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).</p> <p>2 días de paro</p>
11/9/2000	Huelga nacional de hambre.	<p>La Confederación de Maestros de Educación Rural Boliviana (CONMERB) inicia una huelga nacional de hambre e instala piquetes de ayunantes en las oficinas de la Central Obrera Boliviana (COB) y en las instalaciones del Sindicato de la Prensa de La Paz. Dos días después, los maestros urbanos instauran una huelga por tiempo indeterminado.</p> <p>El 2 de octubre, la CONMERB se reúne con el gobierno en La Paz y establece un convenio de nueve puntos que contempla normalizar las actividades escolares y el pago de un bono de 300 bolivianos que será instituido por un Decreto Supremo.</p> <p>El 7 de octubre, campesinos y maestros suscriben el pacto consensuado días atrás, luego de casi veinte días de conflicto. El secretario ejecutivo de la CSUTCB (campesino, también en conflicto) anuncia que aguardará noventa días para que el gobierno cumpla</p>

		<p>con lo prometido. Por medio de un operativo de limpieza de caminos, los campesinos comienzan a abandonar los bloqueos.</p>
<p>13/9/2000</p>	<p>Huelga por tiempo indeterminado de los maestros urbanos.</p>	<p>La CONMUB inicia una huelga por tiempo indeterminado en todo el país. El magisterio urbano y los estudiantes de la Universidad de Siglo XX realizan sendas marchas que desembocan en El Prado. La medida tiene el apoyo de la Confederación Nacional de Trabajadores Gremiales.</p> <p>Si bien la Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia (CONMERB) no se adhiere al paro, participa de la medida a través de la instalación de dos piquetes de ayunantes en La Paz dos días antes.</p> <p>El 15 de septiembre, la Central Obrera Boliviana realiza un paro con movilización por 24 horas en apoyo a las demandas del magisterio nacional. La CONMERB se suma a la huelga nacional del magisterio urbano.</p> <p>El 24 de octubre, el ministro de Educación convoca a los profesores a volver a clases y anuncia que aquellos que impidan la reanudación de las labores escolares serán remitidos al Ministerio Público. Los maestros que no asistan a trabajar perderían sus cargos.</p> <p>El 30 de septiembre, dirigentes nacionales del magisterio urbano, la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia (APDHB), la defensora del pueblo, el ministro de Hacienda, el ministro de Educación y representantes de la Iglesia se reúnen a negociar la situación docente. La propuesta oficial es de 1200 bolivianos por actualización y otros 300 bolivianos por cumplir 200 días de clases. Según los docentes, esta propuesta representa una visión empresarial de la educación por parte del Poder Ejecutivo.</p> <p>El 5 de octubre, los maestros de la CONMUB también llegan a un acuerdo, obteniendo siete de las nueve propuestas que demandan. El gobierno se compromete a pagar un bono de 300 bolivianos por gestión escolar, ratifica la vigencia del escalafón, acuerda devolver los aportes retenidos al Fondo Nacional de</p>

		Vivienda Social (FONVIS) y liberar a los docentes detenidos.
22/9/2000	Movilización en Cochabamba contra del gobierno del presidente Hugo Bánzer.	La Coordinadora en Defensa del Agua y la Vida de Cochabamba realiza una marcha por la ciudad, a la que concurren fabriles, maestros, gremiales, estudiantes y trabajadores de la salud, en contra del gobierno del presidente Hugo Bánzer.
Año 2001	Aproximadamente 59 días afectados por paros (incluye paro de la COB)	
	<p>Resumen: El inicio de clases del 5 de enero estuvo acompañado de preparaciones de movilizaciones por el rechazo de la propuesta salarial del gobierno. Las declaraciones de los magisterios, en el contexto de la VII Reunión del comité regional intergubernamental del proyecto principal de educación de la UNESCO, apuntan a la condena definitiva de la Reforma Educativa (marzo). La falta de cancelación del bono acordado del año pasado causa el inicio de paros a fines de marzo, a los que se suma la COB pidiendo un aumento de sueldos de 50% y la reversión de las políticas neoliberales. El gobierno acepta el pliego de 15 puntos de la COB el 11 de mayo (que incluye rechazo a la privatización de AASANA, institucionalización de la Empresa de Correos de Bolivia, ECOBOL, y la no venta de los bienes del ex Fondo Nacional de Vivienda Social, FONVIS). El magisterio da un cuarto intermedio pero con la intención de preparar y “generar un próximo movimiento orientado a quebrar el modelo neoliberal”.</p> <p>Una segunda ola de protesta y presión social en mayo surge alrededor de un decreto de municipalización que transfiere los servicios de salud y educación a los municipios. En Cochabamba se realiza un Congreso de educación para elaborar una Reforma Educativa “diferente” (agosto). Desde mediados del año también se movilizan los maestros jubilados por la nivelación de las rentas (que concluye en un acuerdo legal) y desde octubre también lo hacen los docentes nacionales por el rechazo al formulario de recopilación de información para reordenar algunas materias técnicas.</p>	
6/3/2001	Paro cívico y cortes de ruta en Chuquisaca en reclamo de la entrega de recursos para construcción de puentes.	El Comité Cívico de Chuquisaca, con el apoyo de la Federación de maestros, las juntas vecinales y las autoridades de los municipios, entre otros, realizan un paro cívico, con bloqueos en las principales rutas, para exigir al gobierno la entrega de los recursos destinados a la construcción de los tramos del Puente Sacramento-Puente Arce y Tarabuco-Muyupampa y la entrega del dinero para mejorar el sistema de agua y alcantarillado en Sucre, entre otros. 1 día de paro.

<p>20/3/2001</p>	<p>La COB marcha desde Cochabamba hacia La Paz por demandas salariales.</p>	<p>La Central Obrera Boliviana (COB) inicia una marcha desde Cochabamba hacia La Paz en la que participan maestros, campesinos, gremiales, entre otros, para exigir al Poder Ejecutivo la inmediata atención a sus demandas que contemplan un salario mínimo nacional de 355 a 550 bolivianos y la restitución de las empresas capitalizadas a manos del Estado, entre otros puntos. Además exigen el cumplimiento de los 50 puntos del convenio firmado en octubre de 2000 entre los campesinos y el gobierno, la derogación del Decreto Supremo 21060, que, entre otras demandas, excluye a la organización sindical de la negociación salarial.</p> <p>El 5 de abril, alrededor de 6000 trabajadores convocados por la COB toman el centro de La Paz con marchas y bloqueos esporádicos en protesta por la falta de atención gubernamental al pliego único que contempla un aumento salarial, la derogación del decreto 21060 y la reversión de las empresas estatales, entre otros puntos.</p> <p>En Santa Cruz se registran bloqueos y marchas, en Cochabamba 2000 maestros toman la ciudad, en Oruro los trabajadores realizan un mitin cerca de la prefectura.</p> <p>El 8 de mayo el gobierno y representantes de la COB se reúnen para negociar las demandas de los trabajadores que están marchando hacia La Paz.</p> <p>Básicamente, el gobierno acepta la institucionalización de la Empresa de Correos de Bolivia (ECOBOL), se compromete a dejar sin efecto el anunciado remate de los bienes del ex Fondo Nacional de Vivienda Social (FONVIS), a otorgar máximas garantías al fuero sindical, a devolver los aportes realizados por el magisterio y a no ejecutar la municipalización de los recursos humanos de los servicios de educación y salud, entre otras demandas. La COB solicita un cuarto intermedio para analizar las propuestas gubernamentales.</p> <p>El 10 de mayo la marcha de la COB llega a La Paz con 6 mil personas. 51 días de paro.</p>
------------------	---	--

2/5/2001	Huelga general por tiempo indeterminado en apoyo a las demandas de la COB.	Docentes urbanos y rurales comienzan una huelga general por tiempo indeterminado en apoyo a la convocatoria lanzada por la COB y en demanda de un incremento del 50% en el salario básico.
10/5/2001	Huelga de los docentes urbanos para sumarse a la marcha de la COB.	Los maestros urbanos se suman a la marcha de la COB que llega a La Paz y realizan un paro de 24 horas. 1 día de paro.
22/5/2001	Resistencia civil en rechazo a la municipalización de la salud y la educación.	Alcaldes de 314 municipios del país declaran la resistencia civil en rechazo al proyecto de Ley del Dialogo Nacional que pretende aprobar el gobierno para distribuir 1500 millones de dólares provenientes de la deuda externa y transferir los servicios de salud y educación a los municipios.
29/5/2001	Paro y movilización en Cochabamba contra la municipalización de la salud y la educación.	Miles de personas convocadas por la Coordinadora de Defensa del Agua y la Vida y organizaciones sindicales afiliadas a la Central Obrera Departamental realizan un paro de 24 horas con marchas y bloqueos en las provincias y en la ciudad de Cochabamba, en rechazo a la municipalización de la educación y la salud. 1 día de paro.
12/6/2001	Huelga de hambre de docentes contra la municipalización de la salud y la educación.	Maestros agremiados en la CNMUR y trabajadores de la Federación Nacional de Trabajadores de la Salud comienzan una huelga de hambre en rechazo a la inclusión de la municipalización de la salud y la educación en la Ley de Dialogo Nacional. A su vez, miles de estudiantes, profesores, integrantes de juntas educativas, padres de familia y trabajadores de distintas instituciones marchan en Sucre.
19/6/2001	Paro y movilización en Chuquisaca contra la municipalización de la salud y la educación.	El 18 de junio, médicos dependientes del Ministerio de Salud, agremiados a la Confederación Sindical de Trabajadores de Salud de Bolivia (CSTSB), realizan un paro de 24 horas en contra de la municipalización de la salud y la educación planteada en la Ley de Diálogo. Cerca de 300 docentes y trabajadores

		<p>de la salud continúan en huelga de hambre comenzada 7 días atrás.</p> <p>El 19 de junio, las instituciones que forman parte del Comité Cívico de Intereses de Chuquisaca (CODEINCA), la Federación de Juntas Vecinales (FEDJUVE), el Consejo de Vigilancia y los maestros rurales, realizan un paro de 24 horas y marchan en Chuquisaca en rechazo a la municipalización de la salud y la educación.</p> <p>1 día de paro.</p>
20/6/2001	Huelga y movilización contra la municipalización de la salud y la educación.	<p>Docentes de 4 departamentos (La Paz y Cochabamba entre estos) realizan un paro de 24 horas con movilización y se declaran en huelga de hambre junto a los trabajadores de la salud, que continúan la medida por tiempo indeterminado, en rechazo a la propuesta de transferencia de los servicios de salud y educación a las alcaldías.</p> <p>El presidente Hugo Bánzer ordena la eliminación del artículo 7 del proyecto de Ley del Dialogo Nacional que estipula la municipalización de los servicios de salud y educación, quedando la misma como opción voluntaria. Las movilizaciones continúan.</p> <p>1 día de paro.</p>
22/6/2001	Movilización en Sucre contra la municipalización de la salud y la educación.	<p>Maestros, estudiantes y padres de familia, apoyados por la Federación de Estudiantes de Secundaria (FES), la FEJUVE y la Junta Escolar, entre otras organizaciones, realizan una marcha en Sucre para exigir la no municipalización de la salud y la educación. La policía reprime con gases lacrimógenos y se producen enfrentamientos con los manifestantes.</p>
24/6/2001	Continúa la movilización contra la municipalización de la salud y la educación.	<p>El 24 de junio, autoridades municipales, dirigentes del magisterio y de la salud, junto con organizaciones vecinales, realizan mítines en varias ciudades. Los manifestantes exigen la supresión total del artículo 7 de la Ley del Dialogo Nacional y piden que se excluya la posibilidad de municipalizar los servicios de salud y educación de forma voluntaria.</p> <p>En Sucre, la policía reprime con gases lacrimógenos. Posteriormente, los médicos</p>

		<p>estatales se declaran en huelga general por tiempo indefinido.</p> <p>Maestros, campesinos y trabajadores de la salud, apoyados por la Coordinadora por la Defensa del Agua y la Vida, realizan una movilización general con bloqueo de caminos, calles y puentes en los alrededores de la ciudad de Cochabamba en rechazo de la municipalización de la educación y la salud, entre otras reivindicaciones.</p> <p>Finalmente, el 31 de julio la Ley es aprobada.</p>
3/10/2001	Concentración de maestros rurales en Santa Cruz en protesta por la reducción salarial y el desconocimiento de sus títulos.	Cerca de 200 maestros rurales se concentran con carteles en Santa Cruz, en protesta por la reducción de sus salarios y el desconocimiento de sus títulos de maestros a partir de la aplicación de la Ley 1565 que dispuso la unificación de los magisterios urbano y rural.
17/10/2001	Paro en rechazo a formulario de recopilación de información emitido por el Ministerio.	Los maestros de La Paz, agremiados a la Confederación Nacional de Maestros Urbanos de Bolivia, realizan un paro de 24 horas con movilización en rechazo al formulario de recopilación de información iniciado por el Ministerio de Educación. 1 día de paro.
22/10/2001	Paro y movilización contra el Formulario 104.	El paro nacional de 24 horas con movilización es en rechazo a la destitución de maestros de las ramas técnicas y administrativas, conocido como Formulario 104. 1 día de paro.
6/11/2001	Jornada nacional de protesta y paro docente en rechazo a las políticas neoliberales.	Más de 7 mil obreros agremiados a la COB realizan una jornada nacional de protesta en rechazo a las políticas neoliberales aplicadas por el gobierno, entre otras razones. Participan de la misma, entre otras organizaciones: la Federación Sindical de Trabajadores Fabriles de La Paz (FSTFLP), la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) y la Federación de Trabajadores de Educación Urbana de La Paz. Por su parte, los maestros urbanos realizan un paro de 24 horas. 1 día de paro.

<p>Año 2002</p>	<p>Aproximadamente 23 días afectados por paros</p> <p>Resumen: El año comienza con reclamos por la falta de pagos de salarios en Santa Cruz (enero) y un paro y tensiones en la Universidad San Francisco Xavier en Sucre en pro o contra de un decano (febrero). En marzo empiezan los primeros paros y marchas de los maestros urbanos para obtener un aumento de 1 000% (en vez del 5% ofrecido). La Confederación de Trabajadores de Educación Urbana (CTEUB) exige además la nivelación salarial entre maestros urbanos y rurales. En abril, el conflicto se agudiza con las amenazas de despido, lo que agita más la situación y provoca la solidaridad de otros sectores como la Central Obrera Regional (COR), la Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) y los padres de familia. El conflicto de 21 días termina con el desgaste de los docentes y pocos logros salariales. La situación se enreda más con las marchas y los “cacerolazos” en La Paz, con diferentes organizaciones paceñas, y bloqueos de los normalistas de Potosí. Mientras tanto continúan las demandas por la devolución de los aportes del FONVIS (Fondo Nacional de la Vivienda Social).</p>	
<p>15/2/2002</p>	<p>Toma de rehenes en Santa Cruz en reclamo del pago de salarios adeudados.</p>	<p>Cerca de 600 docentes rurales toman de rehenes a dos funcionarias en la Federación Departamental de Maestros Rurales, en la sede de Santa Cruz, para exigir el pago de los salarios adeudados a todos los trabajadores. El Tesoro General de la Nación se compromete a reiniciar los pagos al día siguiente.</p>
<p>22/2/2002</p>	<p>Paro de docentes de la Universidad San Francisco Xavier en apoyo al decano.</p>	<p>La Federación Universitaria de Docentes (FUD) realiza un paro en la Universidad San Francisco Xavier (Sucre) en apoyo al decano, acusado por los estudiantes de tener dos cargos.</p> <p>El 8 de abril, los docentes de la Facultad de Derecho de la misma universidad declaran un paro general por tiempo indeterminado en protesta por la toma del decanato realizada por dirigentes estudiantiles de la mencionada unidad académica el pasado ocho de marzo. Días después, los docentes de la carrera de Comunicación Social decretan un paro indefinido en apoyo a sus colegas de Derecho. Mientras tanto continúa la movilización estudiantil dentro de la Universidad.</p> <p>El 29 de abril, durante la madrugada, cerca de 50 efectivos policiales de Sucre desalojan a los</p>

		3 estudiantes que protagonizan una huelga de hambre y detienen a otros 16 estudiantes de la carrera de Derecho de la Universidad Mayor de San Francisco Xavier.
11/3/2001	Paro nacional por tiempo indeterminado en reclamo del aumento salarial superior al 5%.	Los maestros urbanos de todo el país, reunidos en la Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia (CTEUB), realizan una huelga general por tiempo indeterminado para exigir al gobierno un aumento salarial superior al 5% ofrecido, entre otras demandas.
13/3/2002	Marcha nacional del magisterio.	El 13 de marzo, dirigentes de la CTEUB y delegados de las 26 federaciones de docentes urbanas del país inician la Marcha Nacional del Magisterio desde la localidad de Caracollo hacia La Paz para exigir al gobierno nacional respuestas a los reclamos de aumento salarial, entre otras demandas del sector. Siete días después, los más de 300 docentes que vienen marchando desde Caracollo llegan a La Paz en reclamo de un aumento del mil por ciento en el salario. 7 días de paro.
20/3/2002	Huelga de los maestros urbanos de Santa Cruz	En el marco de las protestas de los maestros urbanos en todo el país, la Federación de Maestros Urbanos de Santa Cruz declara un paro de 48 horas. 2 días de paro.
22/3/2002	Marcha y bloqueo de las mil calles en La Paz.	Cientos de maestros urbanos realizan una marcha y un bloqueo denominado las “mil calles” en la ciudad de La Paz, en demanda de un salario digno y en rechazo a la oferta salarial del poder ejecutivo por considerarla insuficiente.
25/3/2002	Huelga por tiempo indeterminado por reclamos salariales.	Los docentes inician una huelga general nacional por tiempo indeterminado y realizan marchas en La Paz, Santa Cruz y otras ciudades, tomando las oficinas del Servicio Departamental de Educación (SEDUCA) de

		<p>La Paz para exigir al gobierno aumento y nivelación de salarios entre maestros urbanos y rurales. Además, docentes bloquean la carretera interdepartamental en Aiquile, Cochabamba.</p> <p>El 27 de marzo, en aplicación del artículo 5 del decreto supremo 25255, el Ministerio de Educación comienza la sustitución de maestros, destituyendo a 50 docentes huelguistas en varias escuelas primarias y secundarias de La Paz.</p> <p>El 2 de abril, cientos de docentes de distintas ciudades, reunidos en la Confederación de Maestros Urbanos, junto con la Central Obrera Regional (COR), la Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE), la Federación de Comunidades Agrarias y padres de familia, entre otros, realizan una marcha en La Paz para exigir al Poder Ejecutivo un incremento salarial de 20% y la reincorporación de los maestros sustituidos. A la altura de la plaza San Francisco, los manifestantes son dispersados por la policía mediante disparos de gas lacrimógeno.</p> <p>El 6 de abril, los maestros de Cochabamba firman un acuerdo con el prefecto del departamento. Suspenden el paro y aceptan un incremento salarial de 4%. Dos días después, el gobierno suscribe un acuerdo con la Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia que contempla un incremento salarial de 4%, la duplicación del bono de cumplimiento y la suspensión de la aplicación del Reglamento de Administración y Funcionamiento de Unidades Educativas (RAFUE), entre otras demandas.</p> <p>13 días de paro.</p>
<p>2/4/2002</p>	<p>Toma del Hospital Clínico Viedma en Cochabamba.</p>	<p>Alrededor de 300 docentes, estudiantes y miembros del personal administrativo de la Facultad de Medicina de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS), en Cochabamba, toman el Hospital Clínico Viedma en reclamo</p>

		de la destitución del director ejecutivo de esa institución.
4/4/2002	Cacerolazo en La Paz en rechazo a la política económica, social y educativa del gobierno.	Miles de maestros, gremiales, trabaja-dores de COTEL, mineros, padres de familia y esposas de policías acuden al gran cacerolazo convocado por los docentes y toman las principales calles de la ciudad de La Paz expresando su desacuerdo con la política económica, social y educativa del gobierno.
25/4/2002	Paro de escuelas normales en Potosí en reclamo de mayores recursos económicos.	Estudiantes y docentes de las normales Eduardo Avaroa y Franz Tamayo de Llica, de la ciudad de Potosí, inician, tras una asamblea general, una huelga general. Bloquean los accesos a la ciudad para que el Ministerio de Educación realice los desembolsos necesarios para su normal funcionamiento y exigen recursos para mejorar la infraestructura de las unidades académicas, las cuales son administradas por la Universidad Tomas Frías.
29/4/2002	Paro universitario en rechazo a la participación de estudiantes en los exámenes a docentes.	Los docentes de la Universidad Mayor de San Simón (UMSS) anuncian que asumirán acciones legales para anular el convenio por el cual se acordó la participación de los estudiantes de base en la calificación de los exámenes de competencia a docentes titulares de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas. La Federación Universitaria de Docentes realiza un paro de 24 horas en rechazo a dicho acuerdo y advierte que de ser necesario tomara medidas de presión.
29/8/2002	Paro docente para exigir supresión del Reglamento de Funcionamiento de las Unidades Educativas.	La Confederación de Trabajadores de Educación Urbana realiza un paro por 24 horas para exigir al gobierno la devolución del 100% de los aportes al ex Fondo Nacional de la Vivienda Social (FONVIS) y la supresión del Reglamento de Funcionamiento de las Unidades Educativas, entre otras demandas. 1 día de paro.

<p>Año 2003</p>	<p>Más de sesenta días de paralización de actividades educativa</p> <p>Resumen: Con la conformación del Estado Mayor del Pueblo (EMP) por representantes de diversas organizaciones pertenecientes a la COD (Central Obrera Departamental) y, a la COB (Central Obrera Boliviana) la protesta social se vuelve más política. El EMP plantea desde enero la renuncia del presidente. En febrero marchan los maestros en La Paz por un aumento salarial. Durante un motín policial, en febrero, la ciudad quedó en estado anárquico, 19 personas resultaron muertas y 34 heridas. Le sigue un paro de tres días de la Federación Departamental de Trabajadores de la Educación Urbana de La Paz (FEDETEULP) y paros en Santa Cruz. Los paros y los enfrentamientos, especialmente con el magisterio urbano, duran 19 días en marzo. El 14 de abril, los docentes retoman las clases con pocos logros de incremento salarial y un bono de asistencia de 400 bolivianos.</p> <p>Los temas recurrentes de conflicto son el presupuesto educativo, financiamiento de vivienda, indemnización por enfermedad, el bono de Incentivo a la Permanencia Rural (IPR). El 29 de abril, el gobierno y la Confederación de Maestros Jubilados de Bolivia (COMAJUB) firman un acuerdo por medio del cual se establece la creación de la Mutual del Magisterio Nacional (MUMANAL). En las sangrientas jornadas de octubre, en las que murieron más de setenta personas, el magisterio tuvo un papel destacado.</p>	
<p>19/1/2003</p>	<p>Acto en rechazo a las políticas implementadas por el gobierno.</p>	<p>Representantes de diversas organizaciones pertenecientes a la COD (Central Obrera Departamental), a la COB (Central Obrera Boliviana), personal administrativo, profesionales de la salud y la educación, integrantes del Movimiento Sin Tierra de Bolivia (MST), campesinos, comerciantes, estudiantes y cocaleros se reúnen en el Complejo Fabril de Cochabamba y conforman el Estado Mayor del Pueblo (EMP). Estipulan un plazo de 48 horas para que el presidente resuelva las problemáticas planteadas, en caso contrario exigirán su renuncia.</p>
<p>3/2/2003</p>	<p>Marcha en La Paz en reclamo del aumento salarial.</p>	<p>Profesores marchan en el centro de la ciudad de La Paz para exigir un aumento salarial.</p>
<p>13/2/2003</p>	<p>Huelga general y movilización pidiendo la renuncia del presidente y vicepresidente de la nación.</p>	<p>La Central Obrera Boliviana (COB) realiza un paro de 24 horas y una movilización en la que miles de personas recorren el centro de la ciudad de La Paz. Además de los trabajadores docentes, campesinos y mineros sindicalizados, se encuentran entre los manifestantes</p>

		<p>participantes del MAS (Movimiento Al Socialismo) y del MIP (Movimiento Indígena Pachakutik).</p> <p>El acto es realizado en presencia de fuerzas militares que impiden el acceso a la Plaza Murillo. Los oradores, entre ellos Evo Morales y el secretario ejecutivo de la COB, reiteran el pedido de renuncia del presidente y vicepresidente de la nación.</p> <p>El gobierno y las principales autoridades del Comando General de la Policía Nacional firman un acuerdo para finalizar con el conflicto y el amotinamiento iniciado varios días atrás en diversas unidades de todo el país.</p> <p>Los efectivos policiales salen a las calles con el propósito de detener la oleada de saqueos registrados en diversas instituciones públicas y privadas.</p> <p>Resultan detenidas 180 personas que son puestas a disposición de la Policía Técnica Judicial (PTJ). 19 personas resultan muertas y 34 heridas.</p> <p>1 día de paro.</p>
26/2/2003	Huelga y movilización en La Paz en reclamo de aumento de presupuesto educativo.	<p>La Federación Departamental de Trabajadores de la Educación Urbana de La Paz (FEDETEULP) realiza una movilización por el centro de la ciudad para exigir un aumento en el presupuesto educativo. La marcha, a la que se suman otros actores, tales como docentes y estudiantes universitarios y trabajadores autónomos, marca el inicio de la primera jornada de un paro de 72 horas declarado por el sector que continúa durante 16 días. Los colegios particulares y de convenio se adhieren al paro el 4 de abril por solidaridad. Mientras tanto, el 31 de marzo los maestros jubilados también entran a una huelga de hambre que dura un mes. Los maestros rurales llegan a un acuerdo el 9 de abril con la aceptación de un incremento salarial de 4%. El magisterio urbano cede el 12 de abril bajo condiciones similares.</p> <p>16 días de paro.</p>

5/3/2003	Huelga en Santa Cruz en reclamo de aumento salarial.	Docentes de Santa Cruz realizan una huelga de 72 horas en reclamo de que el gobierno atienda sus demandas, fundamentalmente de aumento salarial. 3 días de paro.
23/3/2003	Huelga nacional de diferentes sectores gremiales.	Varias huelgas de diversos sectores y organizaciones sindicales, incluyendo los profesionales de la educación, se realizan en todo el país. Las principales reivindicaciones, especialmente las del sector docente, son: aumento salarial, financiamiento para vivienda e indemnización por enfermedad. Docentes realizan una marcha que, desde la ciudad de Patacamaya, recorre 109 kilómetros rumbo a la ciudad de La Paz.
26/3/2003	Paro nacional por tiempo indeterminado en reclamo de aumento salarial.	La Confederación de Maestros Urbanos de Bolivia inicia un paro nacional por tiempo indeterminado en reclamo de un aumento salarial del 33%. La medida es llevada a cabo por 50 mil docentes de todo país aproximadamente. El 1 de abril, el Magisterio Urbano de Chuquisaca realiza una movilización por el centro de la ciudad de Sucre para reclamar la atención por parte del gobierno de las demandas planteadas y en rechazo a la propuesta oficial de fijar en 2,45% el incremento salarial. También padres de familia y dirigentes de la Junta Escolar del distrito de Sucre marchan por las calles de la ciudad para exigir el reinicio de las clases. El 3 de abril, integrantes de la Federación Departamental de Trabajadores en Educación Urbana marchan por el centro de la ciudad de La Paz en demanda de un aumento salarial de 6 500 bolivianos y en apoyo a la huelga que mantiene el sector. En medio de la manifestación, algunos docentes desvían el bloqueo policial e ingresan en la Plaza Murillo, frente a la sede del gobierno. La policía reprime a los manifestantes con gases lacrimógenos. El 4 de abril, el pedido de aumento salarial no es aceptado por el gobierno quien, en

		<p>contrapartida, ofrece un reajuste muy inferior al exigido por los docentes manifestantes. El ministro de Educación amenaza a los huelguistas con no pagar las bonificaciones complementarias. Los docentes marchan hacia el palacio de gobierno, siendo reprimidos con gases lacrimógenos y golpes por parte de la policía. Un docente es herido en la cabeza y trasladado a un hospital.</p> <p>El 14 de abril, finalmente, los docentes en huelga retornan a clases en la mayor parte del país.</p> <p>El gobierno se compromete a pagar 8 horas adicionales a docentes que trabajan más de 73 horas, incrementando los salarios en un 4%, y otorga por única vez un bono de asistencia de 400 bolivianos.</p> <p>Según el diario La Prensa, la huelga tuvo una mayor duración y acatamiento en el sector urbano, ya que en el sector rural sólo se mantuvo durante 2 días. Según la dirigente María Edith Fernández, los docentes rurales consiguieron respuesta a su demanda, que consistía en el pago de 96 horas trabajadas. 19 días de paro.</p>
28/4/2003	Profesores jubilados en Cochabamba se manifiestan en el centro de la ciudad.	<p>Profesores jubilados se movilizan por el centro de la ciudad de Cochabamba y se concentran frente a la prefectura local para protestar contra el presidente de la república y exigir al gobierno la creación de una mutual para el sector.</p> <p>El 29 de abril, el gobierno y la Confederación de Maestros Jubilados de Bolivia (COMAJUB) firman un acuerdo mediante el cual se establece la creación de la Mutual del Magisterio Nacional (MUMANAL).</p>
1/5/2003	Paro nacional en demanda del pago del bono de Incentivo a la Permanencia Rural (IPR).	<p>La Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia (CONMERB) inicia un paro nacional por tiempo indeterminado en demanda del pago del bono de Incentivo a la Permanencia Rural (IPR).</p> <p>El 13 de mayo, la CONMERB y el gobierno firman un acuerdo mediante el cual se asegura el pago a todos los afiliados del bono de IPR,</p>

		<p>por lo que los maestros levantan la huelga general indefinida. 13 días de paro.</p>
28/8/2003	<p>Movilización en protesta contra las políticas adoptadas por el gobierno.</p>	<p>Miles de personas, entre jubilados, trabajadores fabriles, maestros, mineros y productores de coca, marchan por el centro de La Paz convocados por la COB para exigir al gobierno la atención a sus demandas en repudio al ALCA y la venta del gas, entre otras demandas.</p>
24/9/2003	<p>Huelga general y movilizaciones por la destitución del presidente Sánchez de Lozada.</p>	<p>La Central Obrera Boliviana (COB) inicia una paralización en todos los sectores productivos del país reivindicando la renuncia del presidente. Diferentes sectores se suman progresivamente a la medida.</p> <p>En la ciudad de La Paz tienen lugar diversas olas de protesta. Acorralado por la multitud que exige su renuncia, el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada pide ayuda a las tropas militares del interior que se dirigen rápidamente a la capital.</p> <p>Por otro lado, millones de campesinos realizan una marcha con el mismo destino.</p> <p>El 4 de octubre, masivas marchas de protesta se dirigen al centro de La Paz y, sumadas a las huelgas mantenidas por casi todos los sectores, caracterizan una nueva jornada de protesta en la sede de gobierno y en El Alto.</p> <p>Un día después, algunos intelectuales realizan una huelga de hambre exigiendo la renuncia de Sánchez de Lozada. Los barrios de clase media y alta también se adhieren al movimiento por la destitución del presidente.</p> <p>El 7 de octubre, millares de bolivianos participan en la mayor manifestación del país en los últimos 20 años para exigir la renuncia de Sánchez de Lozada, luego de los incidentes que, según organizaciones de defensa de los derechos humanos, causaron la muerte de más de 80 personas en un mes.</p> <p>Finalmente, el presidente de Bolivia, Gonzalo Sánchez de Lozada, renuncia a su cargo. Cerca</p>

		<p>de 74 personas mueren a lo largo de más de un mes de protestas contra la política exterior pro Estados Unidos de Sánchez de Lozada y la incapacidad de su gobierno para reactivar la economía estancada del país.</p> <p>El 19 de octubre, la COB suspende la ofensiva aguardando que el nuevo presidente cumpla con sus demandas. Mesa elige un gabinete de “tecnócratas” y deja en manos del Congreso, dominado por partidarios de “Goni”, la posibilidad de juzgar a Sánchez de Lozada, refugiado en Estados Unidos.</p> <p>La retirada a sus distritos por parte de las organizaciones de trabajadores movilizados en La Paz, la suspensión de la huelga general y el levantamiento de los bloqueos son establecidos en una reunión general de la Central Obrera Boliviana (COB).</p> <p>26 días de paro.</p>
13/12/2003	Movilización en La Paz contra las medidas adoptadas por el gobierno del presidente Mesa.	<p>El magisterio paceño se declara en estado de emergencia y convoca a todos los sectores a movilizarse hacia la Casa Social del Maestro en rechazo de las medidas recientemente adoptadas por el gobierno de Carlos Mesa, las cuales son consideradas antipopulares. El dirigente del sector José Luís Álvarez señala que “saliendo en defensa de la seguridad social y el derecho que tienen los trabajadores a la jubilación y renta, convocamos a una gran movilización de todos los sectores y trabajadores que están en vías de jubilación”.</p> <p>Así, los maestros paceños, junto a los trabajadores en vías de jubilación, los mineros y representantes de varios sectores sociales, marchan para protestar por las nuevas medidas gubernamentales que serán aplicadas y afectaran a la población del país.</p>
11/12/2003	Paro en rechazo a la notificación del Código Tributario.	<p>Sindicatos de diversos sectores, entre ellos los de docentes de universidades públicas, realizan un paro de 48 horas contra la modificación del Código Tributario.</p> <p>2 días de paro.</p>

Año 2004	Aproximadamente 47 días de paros Resumen: El sucesor constitucional de Gonzalo Sánchez de Lozada, Carlos Mesa, afronta igualmente varios conflictos con los magisterios. Los temas de controversia son la cancelación de las materias técnicas (enero), incremento salarial (marzo) y la abrogación de un decreto sobre la estructura organizacional de las prefecturas (mayo). Un paro en mayo culmina con el secuestro del viceministro Celestino Choque (11/5/2004). El magisterio rural para en julio por falta de pago del bono de permanencia en el campo.	
1/2/2004	Dirigentes protestan por suspensión de materias.	Dirigentes del magisterio urbano en Cochabamba se tapian por la cancelación de las materias técnicas. 3 días de paro.
10/3/2004	Paro en Cochabamba.	Paro del magisterio urbano en Cochabamba y otras ciudades por incremento salarial. 1 día de paro.
25/3/2004	Paro de maestros rurales.	Maestros rurales realizan un paro por reivindicaciones nacionales y salariales. 1 día de paro.
10/5/2004	Magisterio urbano y rural inicia paro nacional indefinido.	En mayo, la Central Obrera Boliviana (COB) comienza un paro general por tiempo indeterminado, exigiendo la nacionalización del gas y el petróleo y el fin del neoliberalismo, además del cumplimiento de una serie de demandas sectoriales. La Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia (CONMERB) y la Confederación de Trabajadores de la Educación Urbanos de Bolivia (CTEUB) se suman al paro de la COB el 10 de mayo, luego de haber realizado una huelga de hambre y un paro de tres días respectivamente. Junto con sectores de salud piden la abrogación del decreto 27457 sobre la estructura organizacional de las prefecturas que dispone la transferencia de los servicios de educación, salud y caminos a la administración departamental. Pese a la abrogación de este decreto, los rurales y urbanos continúan el paro y bloqueo de carreteras en todo el país hasta el 28 de mayo, cuando se firma un acuerdo con el magisterio rural basado en el pago de un bono económico. A partir de la intervención de Jaime Solares, ejecutivo de la Central Obrera Boliviana, el 31 de mayo, alrededor de 200 maestros toman

		al viceministro Celestino Choque de rehén. A partir del 9 de junio se desmorona el paro del magisterio urbano y se firma un acuerdo. El 15 de junio los maestros retornan a clases. Paralelamente renuncia el ministro Donato Ayma y toma posesión María Soledad Quiroga. 32 días de paro.
26/7/2004	Magisterio rural realiza paro de 24 horas por falta de pago de bono.	La Confederación de Maestros Rurales de Bolivia determina realizar un paro de 24 horas por el incumplimiento del pago del bono de incentivo a la permanencia rural de 100 dólares por parte del gobierno. 1 día de paro.
9/9/2004	Paro en Sucre.	Paro de los maestros urbanos de Chuquisaca por falta de pago. 1 día de paro.
Año 2005	<p>Aproximadamente 53 días de paros</p> <p>Resumen: En el panorama nacional sobresale la discusión y polémica por la aprobación de la nueva Ley de Hidrocarburos y, en el ámbito educativo, la preparación y el intento de realizar el Congreso educativo, que ya desde enero encontró una fuerte oposición en los maestros urbanos. El conflicto salarial se alarga de mayo a junio y el Ministerio decide adelantar las vacaciones. Un acuerdo en junio define un aumento de 3,5%.</p>	
27/1/2005	Magisterio urbano decide no participar en el Congreso nacional de educación.	Los maestros urbanos resuelven por unanimidad en la IV Conferencia nacional de maestros rechazar el Congreso nacional de educación y desacatar cualquier resolución que pudiera resultar de éste. El primer día de clases, en febrero, las actividades escolares no se realizan con normalidad, hay paros puntuales (como en Potosí) por falta de pago del bono de cumplimiento.
16/5/2005	Magisterio urbano declara huelga general indefinida por recuperación de hidrocarburos y salario digno (7 5000 bolivianos).	Desde el 16 de mayo, el magisterio entra en huelga indefinida por el rechazo de la oferta salarial de 3,5%. Frente a la aglutinación de otros sectores, como la COB, por la nueva Ley de Hidrocarburos, el Ministerio de Educación decide adelantar las vacaciones a partir del 8 de junio. El 26 de junio, gobierno y maestros llegan a un acuerdo sobre un aumento de 3,5% al haber básico. Paro de 30 días aproximadamente.

<p>1/10/2005</p>	<p>El magisterio urbano de La Paz rechaza supuesta municipalización.</p>	<p>Después de que el gobierno acepta entregar 20% de los recursos del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), el magisterio sospecha de una posible municipalización y realiza un paro de advertencia.</p>
<p>Año 2006</p>	<p>3 días de paro nacional</p> <p>Resumen: El año estuvo marcado por un acercamiento inicial entre los dos magisterios y el gobierno, a partir de un aumento salarial retroactivo de 7%, el anuncio de la creación de más ítems y la firma de un preacuerdo entre el Ministerio de Educación y la CTEUB (abril). El Congreso educativo, cuidadosamente preparado en eventos departamentales, quedó parcialmente deslegitimado por el abandono de la dirigencia del magisterio urbano. El proyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez fue aprobado de todas formas por más de 25 organizaciones nacionales. Algunos actores que inicialmente habían discrepado, llegaron luego a un acuerdo con el gobierno, como la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), la Asociación Nacional de Colegios Particulares (ANDECOP), la Asociación Nacional de Universidades Privadas (ANUP), la Asociación de Institutos Privados y la Iglesia católica, entre otros.</p> <p>El conflicto entre magisterio urbano y gobierno se polarizó desde julio y los actores subieron de tono: el dirigente del sector, Jaime Rocha, pidió la renuncia del ministro de Educación Félix Patzi, que fue calificado como “la cara fascista” del gobierno. El Ministerio de Educación, a la vez, anunció el descuento para maestros faltantes y el presidente Evo Morales calificó las medidas de presión como “acción política”: “Mientras hayan profesores trotskos jamás va a mejorar la educación en Bolivia”.</p> <p>En el pliego del magisterio figura la devolución de las sedes sindicales de los maestros activos y pasivos en todo el país, la devolución de los aportes realizados por miles de maestros al entonces Fondo Nacional de Vivienda (FONVIS), el retorno al sistema de jubilación solidario vigente en lugar de las denominadas Administradoras de Fondos de Pensiones (AFPs), el respeto al escala-fón del magisterio, la reposición de bonos y, sobre todo, una nueva convocatoria a otro congreso nacional de educación. El magisterio propone el documento alternativo “La escuela para rescatar la patria” que, básicamente, plantea ligar la educación a la producción con “especializaciones sucesivas” y una educación laica.</p> <p>Un paro de 48 horas del magisterio urbano, el 29 y 30 de agosto, no fue del todo contundente pero mostró frentes de apoyo y de oposición. En Santa Cruz y La Paz, los maestros urbanos lograron paralizar la actividad educativa, en Oruro se unieron los padres de familia para protestar contra la desaparición de las escuelas de convenio con la Iglesia: “creemos que nuestros hijos están bien educados y no permitiremos que desaparezcan estas escuelas”. En otras ciudades, como El Alto, los padres se opusieron al paro, también hubo apoyo de los campesinos e indígenas a la propuesta de ley gubernamental.</p>	

9/1/2006	Magisterios urbano y rural de Santa Cruz versus prefectura de Santa Cruz por designaciones en la dirección del SEDUCA-Santa Cruz.	Con el inicio de las labores escolares, definido para el 30 de enero, los maestros comienzan a movilizarse para definir las medidas que tomarán en relación con la dirección del Servicio Departamental de Educación (SEDUCA). El magisterio rural, que en noviembre pasado protestó por la colocación de una directora interina, Zulema Bernal, ahora pretende dialogar con las nuevas autoridades de la prefectura de Santa Cruz para fijar una posición al respecto. Anuncio de protestas
12/1/2006	Magisterio Urbano de Bolivia versus gobierno central por nuevos ítems para maestros.	El magisterio urbano nacional analiza la solicitud de ítems para docentes en la presente gestión. Consideran que se necesitarán 8000 ítems que se podrán obtener si se racionaliza y se disminuyen los salarios de los parlamentarios. El 28 de enero, exigen al gobierno elevar el salario mínimo a 1500 bolivianos, institucionalización de cargos del MINEDU, abrogación de la Ley de Reforma Educativa, rechazo a la descentralización de servicios de salud y educación, la no revisión del escalafón y otros. El magisterio advierte con tomar medidas de presión si no se atiende su pliego petitorio.
13/2/2006	Magisterio urbano de La Paz versus gobierno central por incremento salarial.	Tras el anuncio del presidente Evo Morales, el 10 de febrero, de incrementar sólo en 7% el salario de los maestros, el magisterio urbano paceño anuncia una reunión para el jueves 16 para analizar la medida. Jaime Rocha, de la Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia (CTEUB), dice que la decisión es "dictatorial y que invita al conflicto". El magisterio paceño anuncia un ampliado sectorial para tratar el incremento de sólo 7% para la presente gestión.
14/3/2006	Magisterio urbano de Bolivia versus Ministerio de Educación y Culturas por nuevos ítems para maestros.	El magisterio urbano nacional continúa con la solicitud de nuevos ítems para docentes en la gestión 2006. Demandan 8000 ítems que podrían obtenerse si se racionalizan y disminuyen los salarios de los parlamentarios. En fecha 28, exigen al gobierno elevar el salario mínimo a 1500 bolivianos, institucio-

		<p>nalización de cargos del Ministerio de Educación, abrogación de la Ley de Reforma Educativa, rechazó a la descentralización de servicios de salud y educación y no permitir la revisión del escalafón.</p> <p>Duración del conflicto: 10 días, con movilizaciones, piquetes de huelga de hambre en el Ministerio de Educación y negociaciones.</p>
17/3/2006	Comité Cívico, maestros, estudiantes, mineros y padres de familia de Huanuni (Oruro) versus Ministerio de Educación y Culturas por nuevos ítems para docentes.	<p>El Comité Cívico, maestros, estudiantes, mineros y padres de familia de Huanuni exigen ítems para docentes. Autoridades del Ministerio de Educación afirman que en el Tesoro General de la Nación (TGN) no hay más recursos para nuevos ítems.</p> <p>Duración del conflicto: 2 días, con bloqueos de rutas entre Oruro y Potosí.</p>
11/5/2006	Magisterio rural de Bolivia versus Ministerio de Educación y Culturas por bono al incentivo a la permanencia rural, entre otros.	<p>La Federación Nacional del Magisterio Rural de Bolivia demanda al gobierno: el pago de un bono al incentivo a la permanencia rural y el reconocimiento a 104 horas de trabajo; urgente convocatoria al Congreso nacional de la educación para elaborar la norma sustitutiva de la actual Ley de Reforma Educativa; ascenso de categoría de alrededor de 7 a 9 mil maestros; reubicación del personal; y profesionalización de 16 mil maestros interinos para que puedan trabajar como normalistas.</p> <p>Convocatoria a paro.</p>
13/6/2006	Magisterio urbano de Bolivia versus Ministerio de Educación y Culturas por nuevos ítems para maestros, entre otros.	<p>La Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia (CTEUB) vuelve a demandar 8000 ítems. También piden la devolución de 32 inmuebles del ex Fondo Complementario del Magisterio Fiscal (FOCOSSMAF) y que 16 mil maestros interinos cumplan los requisitos del escalafón.</p> <p>Estado de emergencia.</p>
23/6/2006	Arzobispado de El Alto y funcionarios de establecimientos católicos (La Paz) versus Ministerio de Educación y Culturas por Reforma Educativa.	<p>Demandan el respeto a la enseñanza de la materia de Religión en el currículo escolar.</p> <p>Convocatoria a marcha.</p>

24/6/2006	Colegios, normales y universidades católicas de Cochabamba y Potosí versus Ministerio de Educación y Culturas por Reforma Educativa.	Demandan el respeto a la enseñanza de la materia de Religión en el currículo escolar. Marchas por las principales calles de Cochabamba y Potosí.
5/7/2006	Magisterio urbano de La Paz versus Ministerio de Educación y Culturas por reposición de bonos.	Los maestros urbanos de La Paz demandan la reposición del bono de zona y de frontera y el aumento de la carga horaria a 96 horas, igual que los profesores rurales. Marcha frente al Ministerio de Educación.
1/8/2006	Magisterio Urbano de La Paz versus Ministerio de Educación y Culturas por Congreso educativo, entre otros.	Los maestros de la Federación de Trabajadores de Educación Urbana de La Paz exigen la realización de un nuevo congreso educativo y la renuncia del ministro de Educación, Félix Patzi.
4/8/2006	Asociación de profesores de religión, ética y moral (Potosí) versus Ministerio de Educación y Culturas por Reforma Educativa.	Maestros, alumnos y padres de familia de diferentes unidades educativas de Potosí se oponen a la Reforma Educativa del presidente Evo Morales y defienden la educación religiosa. Marcha masiva por Potosí.
14/08/2006	Magisterio Urbano de Bolivia versus Ministerio de Educación y Culturas pidiendo la destitución del ministro.	La Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia (CTEUB) pide la renuncia del ministro de Educación, Félix Patzi, y la convocatoria a un nuevo Congreso Educativo. Duración: 11 días, con movilizaciones, suspensión de labores escolares, paro parcial sin apoyo en Cochabamba, Santa Cruz y Tarija, paro parcial en área rural, piquetes de huelga, huelgas de hambre.
29/8/2006	Dos días de paro del magisterio urbano por rechazo a la nueva propuesta de ley.	El conflicto entre magisterio urbano y gobierno, por los resultados de un Congreso educativo (julio) y una propuesta de ley resultante, se polariza desde julio. Un paro de 48 horas del magisterio urbano, el 29 y 30 de agosto, no es del todo contundente, pero muestra frentes de apoyo y de oposición: en Santa Cruz y La Paz los maestros urbanos logran paralizar la actividad educativa, en

		<p>Oruro se unen los padres de familia para protestar contra la desaparición de las escuelas del convenio con la Iglesia. En otras ciudades, como El Alto, los padres de familia se oponen al paro, también hay apoyo de los campesinos e indígenas con la propuesta de ley gubernamental.</p> <p>Frente a un cronograma fijo del magisterio que incluye el paro general indefinido, convocados por el viceministro de Coordinación con Movimientos Sociales, Alfredo Rada, el gobierno y la Confederación de Maestros Urbanos de Bolivia mantienen negociaciones. 2 días de paro parcial.</p>
7/10/2006	Magisterio rural de Santa Cruz versus Prefectura de Santa Cruz por posesión de autoridad electa.	<p>Docentes del magisterio rural y parte del urbano de Santa Cruz exigen al prefecto, Rubén Costas, poseione como director del Servicio Departamental de Educación (SEDUCA) al profesor José Miguel Abasto, seleccionado en un concurso de méritos organizado por el Ministerio de Educación, en sustitución de Salomón Vargas, seleccionado en un proceso convocado por la prefectura del departamento. Duración del conflicto: 17 días, con movilizaciones regionales, intento de toma de instituciones y piquetes de huelga de hambre.</p>
11/10/2006	Magisterio urbano de Bolivia versus Ministerio de Educación y Culturas por descuento de salarios.	<p>La Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia (CTEUB) pide la devolución de los descuentos por paro del 29 de septiembre pasado. Asimismo, exigen al gobierno cumplir con el acta complementaria suscrita el 12 de septiembre que incluye más ítems, pago de las 88 horas, abrogación de la Ley de Pensiones, entrega de viviendas, devolución de aportes al FONVIS y modificación del Estatuto del Funcionario Público. Y reiteran la renuncia del ministro de Educación Félix Patzi.</p> <p>Duración del conflicto: 7 días, con estado de emergencia y huelgas de hambre.</p>
22/10/2006	Magisterio urbano de Potosí versus prefectura de Potosí	<p>El magisterio urbano potosino pide a la prefectura revisar el nombramiento del</p>

	por nombramiento de director.	nuevo director del Servicio Departamental de Educación, SEDUCA-Potosí.
22/10/2006	Magisterio rural de Chuquisaca versus prefectura de Chuquisaca por nombramiento de director.	El magisterio rural de Chuquisaca exige la renuncia del nuevo director del Servicio Departamental de Educación, SEDUCA-Chuquisaca, Mario Mamani. El nombramiento se habría realizado al término de un proceso de institucionalización.
3/12/2006	Magisterio urbano de Bolivia versus Comisión de desarrollo económico de la Cámara de diputados por propuesta de Ley educativa Avelino Siñani.	La Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia (CTEUB), a través de su secretario ejecutivo, Porfirio Siles, ratifica su oposición a la aprobación de la nueva Ley Educativa Avelino Siñani y Elizardo Pérez. El anuncio fue realizado tras la presentación de su pliego petitorio correspondiente al año 2007, en el cual piden una canasta familiar de 10000 bolivianos, así como la creación de 10000 nuevos ítems.
Año 2007	Varios días de paro en Santa Cruz Resumen: El año marca una mayor diferenciación de demandas entre magisterio rural y urbano; mientras éste último concentra sus esfuerzos en mayores demandas salariales, el rechazo a la Ley de Pensiones y la propuesta de Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez, el primero apoya la nueva ley. En Santa Cruz, el SEDUCA sigue siendo foco de conflictividad por el tema de las designaciones. La propuesta de Ley moviliza varios otros actores, como los estudiantes de algunas escuelas normales y las universidades privadas.	
7/2/2007	Magisterio urbano de Bolivia versus gobierno central por aumento salarial.	Exigen un aumento salarial mayor al cinco por ciento ofrecido por el gobierno.
23/3/2007	Federación de Padres de Familia de El Alto versus Ministerio de Educación y Culturas por dotación de nuevos ítems.	Pedido de 1400 nuevos ítems en educación. Duración del conflicto: 1 día, con bloqueo de caminos.
31/03/2007	Federación de Maestros Urbanos de La Paz versus gobierno central por anulación de la Ley de Pensiones, entre otros	Exigen la anulación de la Ley de Pensiones, el incremento de sus salarios y la jubilación con las últimas 12 boletas de pago. Duración del conflicto: 1 día, anuncio de paros.

3/4/2007	Magisterio urbano de La Paz versus gobierno central por aumento salarial.	Exigen al gobierno un incremento salarial superior al 6%. En fecha 26 de abril, además, demandan una canasta familiar de Bs. 7500, la reposición del 50% de pago por el derecho de bono frontera y la nivelación del incentivo a la permanencia rural. También rechazan la descentralización administrativa, demandan la abrogación del Decreto Supremo 28666 y piden que se les devuelva los descuentos por un paro de actividades, entre otros puntos. Duración del conflicto: 5 días, con marchas en La Paz, anuncio de paro.
29/4/2007	Magisterios urbano y rural de Bolivia versus gobierno central por aumento salarial, entre otros.	Demanda del 7% de incremento salarial, más ítems y la aprobación del proyecto de la nueva Ley educativa Avelino Siñani y Elizardo Pérez. Duración: 2 días, con anuncio de paros y movilizaciones.
8/05/2007	Magisterio urbano de Santa Cruz versus gobierno central por aumento salarial.	Exigen al gobierno un incremento salarial superior al 6%. Paro departamental de 72 horas.
9/5/2007	Instituciones educativas de Santa Cruz versus gobierno central por Ley Educativa Avelino Siñani y Elizardo Pérez, entre otros.	Rechazan el anteproyecto de la Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, a la que acusan de ser “un instrumento concebido para avasallar las competencias departamentales, municipales y universitarias, deformando el estado de derecho y obligando a los estudiantes a formarse de acuerdo con una ideología centrista y excluyente de la diversidad de todos los bolivianos”. Marcha por la ciudad de Santa Cruz.
14/5/2007	Magisterio Urbano de La Paz versus gobierno central por Ley Educativa Avelino Siñani y Elizardo Pérez, entre otros.	Rechazan a la Ley Avelino Siñani y al convenio firmado por la dirigencia nacional con el gobierno; el 15 de mayo, además, vuelven a demandar un aumento superior al seis por ciento como primer punto y exigen la abrogación de la Ley de pensiones en vigencia. Duración: 2 días, con marchas y protestas.
16/5/2007	Estudiantes de escuelas normales de Bolivia versus	Se oponen a que los universitarios desarrollen trabajo en aula como cita el texto del proyecto

	gobierno central por Ley Educativa Avelino Siñani y Elizardo Pérez.	de la Ley Educativa Avelino Siñani y Elizardo Pérez. Duración: 2 días, con marchas por la ciudad de La Paz.
12/06/2007	Postulantes a direcciones de normales de La Paz versus Ministerio de Educación y Culturas por postulación a cargos directivos.	Los postulantes a las direcciones de las cinco normales del departamento de La Paz denuncian haber sido víctimas de discriminación por parte de las autoridades del Ministerio de Educación, que los inhabilitaron por ser aymaras. Duración del conflicto: 2 días, con huelga de hambre.
21/6/2007	Universidades privadas versus asambleístas constituyentes por inclusión de propuestas en nuevo texto de la Constitución.	Las universidades privadas demandan que sus siete propuestas –entre las que están la garantía constitucional a la educación privada, la no estatización ni confiscación de sus centros y la liberación de obligaciones tributarias por importación de equipos y material de enseñanza– sean consideradas por la Comisión de Educación de la Asamblea Constituyente. Duración: 3 días, marchas en Sucre.
2/7/2007	Estudiantes de escuelas normales de Bolivia versus gobierno central por el Proyecto de Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez.	Desde principios de 2007, los maestros urbanos y rurales del país, junto a estudiantes normalistas, rechazan el proyecto de la nueva Ley de Educación Avelino Siñani y Elizardo Pérez y los informes de la Comisión de Educación de la Asamblea Constituyente. Ambos sectores tienen un acuerdo para presionar al gobierno en busca de sus objetivos. Duración: 8 días, con movilizaciones, marchas por La Paz y El Alto y bloqueo de vías.
2/7/2007	Magisterios urbano y rural de Bolivia versus gobierno central por proyecto de Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez.	Desde principios de 2007, los maestros urbanos y rurales del país, junto a estudiantes normalistas, rechazan el proyecto de la nueva Ley de Educación Avelino Siñani y Elizardo Pérez y los informes de la Comisión de Educación de la Asamblea Constituyente. Ambos sectores tienen un acuerdo para presionar al gobierno en busca de sus objetivos. Duración del conflicto: 4 días, con movilizaciones, amplios y marchas por La Paz.

20/7/2007	Federación de Maestros Urbanos de Cochabamba versus gobierno central por sistema de educación y Ley de pensiones.	El sector del magisterio urbano cochabambino plantea la defensa de la educación libre en el país y demanda la modificación de la Ley de Pensiones. Acusa al gobierno de llevar adelante una política educativa de corte neoliberal. Duración del conflicto: 1 día, anuncio de movilizaciones.
14/8/2007	Magisterio urbano de Santa Cruz versus gobierno central por funcionamiento del SEDUCA-Santa Cruz, entre otros.	Los maestros urbanos de Santa Cruz tienen observaciones con relación al trabajo del Servicio Departamental de Educación (SEDUCA), a cuyos funcionarios acusan de irregularidades y negligencia en el cumplimiento de sus funciones. También se oponen a la descentralización de la educación, por considerar que va camino a la privatización, rechazan la declaratoria de profesión libre y piden respeto al ascenso automático que les ofreció el ex ministro de Educación, Víctor Cáceres. Duración: 4 días, con paro departamental de tres días.
16/8/2007	Magisterio urbano de Bolivia versus gobierno central por organización del sector de la educación, convenios firmados, Ley de pensiones, entre otros.	Los maestros urbanos del país se oponen a la descentralización de la educación, la declaración del magisterio como profesión libre y la eliminación del reglamento del escalafón nacional, medidas que, en criterio del sector, el gobierno pretende instrumentar a corto plazo. El 12 de septiembre, destacan el respeto al ascenso automático en el escalafón docente. Duración del conflicto: 3 días, anuncio de huelga general indefinida y bloqueo de camino.
20/8/2007	Magisterio rural de Bolivia versus gobierno central por propuesta de Ley de Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez, entre otros.	Los maestros rurales del país demandan al gobierno la aprobación de la nueva Ley de Educación Avelino Siñani y Elizardo Pérez, el respeto al escalafón y la vigencia garantizada del magisterio como profesión con respaldo estatal. Duración del conflicto: 2 días, con piquete de huelgas frente al Ministerio de Educación y anuncio de masificación de medidas.

19/10/2007	Magisterio urbano de La Paz versus gobierno central por descentralización educativa.	Los maestros urbanos de La Paz se oponen a la descentralización de la educación que, en criterio suyo, el gobierno pretende instrumentar con la Ley de Educación Avelino Siñani y Elizardo Pérez. Duración del conflicto: 3 días, con marchas de protesta en La Paz y en Sucre.
Año 2008 (hasta octubre)	Aproximadamente dos días de paros parciales, sin alcance nacional Resumen: La forma de designación de las autoridades departamentales del SEDUCA, la disminución real de los salarios por causa de la elevada inflación y la Ley de Pensiones figuran entre los temas más importantes del año. Los maestros urbanos y los jubilados protagonizan marchas y bloqueos, a los que también se suman, al final, los maestros rurales.	
20/2/2008	Magisterio urbano de Santa Cruz versus gobierno central por continuidad de funciones de autoridad.	Los maestros urbanos de Santa Cruz rechazan la permanencia como director del Servicio Departamental de Educación (SEDUCA) de Pánfilo Ríos, designado por el gobierno. Al mismo tiempo, reclaman por el paralelismo de autoridades (existe un funcionario que ocupa el mismo cargo designado por la prefectura de Santa Cruz). Duración del conflicto: 1 día, con toma temporal de SEDUCA en Santa Cruz.
4/4/2008	Federación de Maestros Urbanos de La Paz versus gobierno central por aumento salarial, entre otros.	Los afiliados a la Federación de Maestros Urbanos de La Paz demandan un aumento salarial acorde al encarecimiento de los productos de la canasta familiar, anulación de la Ley de Pensiones y creación de fuentes de empleo. Duración del conflicto: 6 días, con marchas en La Paz, bloqueo de “mil esquinas”, paro regional de 48 horas.
10/4/2008	Confederación de maestros jubilados de Bolivia versus gobierno central por devolución de fondos.	Los miembros de la Confederación de Maestros Jubilados de Bolivia piden al gobierno la devolución de aportes y el bono de cesantía. Duración del conflicto: 2 días, con marchas por el centro de La Paz.
28/4/2008	Confederación de Trabajadores en educación de Bolivia versus gobierno central	La Confederación de Trabajadores en Educación de Bolivia demanda, entre otras cosas, un incremento salarial para sus afiliados

	por aumento salarial, entre otros.	y la conservación del escalafón docente vigente. Duración del conflicto: 1 día, con declaración de estado de emergencia y anuncio de medidas de presión.
28/05/2008	Magisterio urbano de Bolivia versus gobierno central por aumento salarial, entre otros.	La Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia (CTEUB) demanda un incremento salarial del 15%. Además, exige una nueva ley de pensiones, una nueva ley educativa, un nuevo sistema para el ascenso de categoría dentro del escalafón del magisterio y cambios en la administración de la educación. Duración del conflicto: 7 días, con un paro de los maestros urbanos de 72 horas, marchas en La Paz y Cochabamba y enfrentamientos con la policía.
13/6/2008	Magisterio rural de Bolivia versus gobierno central por aumento salarial, entre otros.	Los maestros rurales de Bolivia demandan un aumento salarial, una nueva ley de pensiones que les permita optar por un nuevo sistema de jubilación y la derogatoria de la Ley de Educación. Duración del conflicto: 3 días, con machas en La Paz, Oruro, Sucre y Pando.

c) Momentos históricos de las políticas educativas

Momentos históricos	Actores / instituciones / entidades	Opiniones
Congreso Nacional Pedagógico 1970	<ul style="list-style-type: none"> • Maestros y dirigentes Observadores internacionales	<i>Los congresos pedagógicos de 1971 y 1979, que reunieron sólo a maestros, el Congreso nacional de educación (de la Central Obrera Boliviana, COB, de 1988) y el primer Congreso nacional de educación (1992), no tuvieron la virtud de incorporar las demandas educativas de las organizaciones sociales y mucho menos de los pueblos originarios. Si bien hay documentación de dichos congresos, éstos se quedaron en las bibliotecas.</i> (Econoticias, 2006)
I Congreso Nacional de Educación 1992	<ul style="list-style-type: none"> • 700 participantes, la mitad perteneciente a los sindicatos de maestros • Padres de familia, Iglesia, universidades 	<i>Un mecanismo paralelo al ETARE para diseñar una reforma educativa y estrategia.</i> (Contreras y Talavera, 2005: 47, cita abreviada).
Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE) 1991-1994	<ul style="list-style-type: none"> • Varios directores: Luis Ramiro Beltrán, Amalia Amaya. • Profesionales de prestigio • Como invitados: magisterio y otras organizaciones 	<i>Conformado por profesionales de distintas especialidades que hicieron un diagnóstico de la situación de la educación, recogiendo investigaciones y estudios existentes y complementándolos con otros sobre necesidades de</i>


3 Fuente: Elaboración propia, con insumos de: Trujillo, 2004: 136; Contreras y Talavera, 2005: 47; Boletines del Ministerio de Educación, 2004; información de CEBIAE en <http://www.cebiae.edu.bo>.

		<p><i>aprendizaje.</i> (UNESCO, 2000, s/p)</p>
<p>Ley de Reforma Educativa (núm. 1565, 1994)</p> <pre> graph TD A[Nivel nacional] --> B[Nivel departamental] B --> C[Nivel distrital] C --> D[Nivel de núcleos y redes] D --> E[Nivel de unidades educativas] </pre>	<ul style="list-style-type: none"> • Juntas Escolares (conformadas por OTBs) • Juntas de Núcleo • Concejos y Juntas Municipales • Consejos Departamentales de Educación • Consejos Educativos de Pueblos Originarios • Consejo Nacional de Educación, • Congreso Nacional de Educación • Docentes (con derecho a la sindicalización) • Personal administrativo • - Ministerio de Desarrollo Humano 	<p><i>Hay amplio consenso entre académicos, gobiernos, docentes y agentes de la política educativa de que la participación de los padres es una variable ligada estrechamente a la calidad educativa.</i> (UNESCO, 2001: 11)</p> <p><i>Las juntas escolares son el agente de la autoridad gubernamental dentro de la escuela.</i> (Mario Quintanilla)</p>
<p>Consejo Nacional de Educación (CONED) (según Ley 1565)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Once representantes: • Universidades Privadas • Universidad Boliviana • Municipalidades de todo el país • Consejo Educativo de Pueblos Originarios • Consejo Departamental • Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia • Confederación Sindical de Maestros de Bolivia • Confederación de Profesionales de Bolivia • Confederación de Empresarios Privados de Bolivia 	<p><i>Inicialmente, el CONED estaba formado por 11 organizaciones, luego aumentó a 86, esta nueva versión del Consejo le permitía al gobierno manejarlo con más facilidad.</i> (Mario Quintanilla)</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Central Obrera Boliviana • Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano. 	
<p>CONED reformado en 2004 (Resolución Ministerial N° 039/04)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 84 personas representan 46 instituciones: • 9 representantes de los Consejos Departamentales de Educación • 6 representantes del Ministerio de Educación • representantes de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) • 6 representantes de la Confederación de Juntas Vecinales de Bolivia • 5 representantes de los Consejos Educativos de los Pueblos Originarios (CEPOS, Aymara, Quechua, Guaraní y Amazónico) • 4 representantes de la Confederación de Trabajadores de la Educación Urbana de Bolivia (CTEUB) • 4 representantes de la Confederación Nacional de Maestros de la Educación Rural de Bolivia (CONMERB) • 2 representantes de la Central Obrera Boliviana (COB) • 2 representantes de las Juntas Escolares • 2 representantes del Sistema de la Universidad Boliviana • 2 representantes del Foro Educativo 	<p><i>Quando asumi el cargo de ministra de Educación lo hice con la convicción de que el tema educativo no debe ser atribución exclusiva del Ministerio y del magisterio, la educación tiene que ser asumida por el conjunto de la sociedad. Por eso iniciamos un proceso de participación amplio en la formulación de las políticas educativas, que incluía a una diversidad de actores, a partir del establecimiento y puesta en funcionamiento del Consejo Nacional de Educación (CONED). (María Soledad Quiroga)</i></p>

	<p>Boliviano</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2 representantes de la Comisión Episcopal Boliviana <p>1 representante de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ministerio de Desarrollo Económico • Ministerio de Participación Popular • Ministerio de Desarrollo Sostenible • Ministerio de Asuntos Indígenas • Ministerio de Asuntos Campesinos • Ministerio de Salud y Deportes • Federación de Asociaciones Municipales • Asociación de Municipios • Organización de Educadores de Adultos • Confederación de Colonizadores de Bolivia • Confederación de Trabajadores en Radio y Televisión • Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia • Consejo de Amautas Indígenas del Tawantinsuyo • Bloque Educativo Popular • Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyo • Confederación Nacional de Trabajadores de la Prensa de Bolivia • Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB) • Confederación de Estudiantes Normalistas 	
--	--	--


	<ul style="list-style-type: none"> • Confederación de Maestros Jubilados • Confederación de Estudiantes de Secundaria de Bolivia • Confederación Nacional de Trabajadoras Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa • Confederación Universitaria Boliviana • Academia de Ciencias • Asociación Nacional de Institutos • Academias y Escuelas de Profesionalización • Asociación Nacional de Universidades Privadas • Institutos Normales Superiores • Confederación Nacional de Empresarios Privados de Bolivia • Confederación de Profesionales • Asociación Nacional de Periodistas • Asociación Nacional de la Prensa • Coordinadora de la Mujer • Comisión Educativa de la Iglesia Metodista • Asociación Nacional de Colegios Privados de Bolivia • Confederación de Trabajadores Fabriles de Bolivia 	
--	---	--

<p>II Congreso (no realizado) 2004</p>  <p>Gráfico: Ministerio de Educación</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 700 delegados: • 104 sector gubernamental • 160 sociedad civil • 263 sector laboral y popular • 90 sectores departamentales • 83 CONED 	<p><i>En el caso del congreso educativo que estábamos preparando, el interés principal de los maestros era garantizar un alto cupo o porcentaje relativo de su gremio y que no haya otros sectores que pudieran atenuar sus espacios.</i> (Antonio Aramayo)</p>
<p>Comisión que reemplaza a CONED (julio de 2006)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Central Obrera Boliviana • Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia • Confederación nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia • Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CEA, CENAQ, Mujeres Bartolina Sisa) • Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano • Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, (CONAMAQ –CONSAQ). • Confederación de Empresarios Privados de Bolivia • Fuerzas Armadas • Confederación Nacional de Juntas de Vecinos • Confederación de Estudiantes Normalistas de Bolivia • Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana • Confederación de Colonizadores de Bolivia • Junta Nacional de Madres y Padres de Familia • Comisión Episcopal de Educación 	<p><i>Yo no compartía la manera en que estaba organizada esta instancia [CONED], especialmente porque estaba llena de ONG [...] Si revisamos los últimos años de la educación boliviana podemos concluir que las ONG tenían mucho poder, al grado de definir políticas.</i> (Ministro Félix Patzi, entrevista en Pulso, 13/4/2006)</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Confederación Universitaria Boliviana • Confederación de Estudiantes de Secundaria de Bolivia • Movimiento Cultural Saya Afroboliviano • Policía Nacional Boliviana • Asociación nacional de Colegios particulares de Bolivia • Comisión Nacional de la Nueva Ley Educativa • Ministerio de Educación y Culturas 	
--	--	--

<p>II Congreso de Educación 2006 (realizado con participación parcial)</p>  <p>Los participantes en el congreso</p> <p>Instituciones y organizaciones directamente vinculadas a la educación</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.- Ministerio de Educación y Culturas 2.- Comisión Nacional de la Nueva Ley Educativa 3.- Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia 4.- Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia 5.- Asociación Nacional de Colegios Particulares de Bolivia 6.- Comisión Episcopal de Educación 7.- Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana 8.- Confederación Universitaria Boliviana 9.- Asociación Nacional de Universidades Privadas 10.- Asociación Nacional de Maestros Normalistas 11.- Servicio Departamental de Educación (Seduca) La Paz 12.- Servicio Departamental de Educación (Seduca) Chuquisaca 13.- Servicio Departamental de Educación (Seduca) Oruro 14.- Servicio Departamental de Educación (Seduca) Potosí 15.- Servicio Departamental de Educación (Seduca) Beni 16.- Servicio Departamental de Educación (Seduca) Tarija <p>Instituciones y organizaciones vinculadas a la educación</p> <ol style="list-style-type: none"> 17.- Confederación de Estudiantes Normalistas de Bolivia 18.- Confederación de Estudiantes de Secundaria de Bolivia 19.- Junta Nacional de Madres y Padres de Familia 20.- Confederación Nacional de Juntas de Vecinos 21.- Asociación Nacional Evangélica y Metodista 22.- Asociación Nacional de No Videntes 23.- Instituto Nacional de la Ceguera 24.- Asociación de Discapacitados <p>Instituciones y organizaciones del Estado y de la sociedad</p> <ol style="list-style-type: none"> 25.- Fuerzas Armadas 26.- Policía Nacional Boliviana 27.- Defensor del Pueblo 28.- Confederación de Empresarios Privados de Bolivia 29.- Central Obrera Boliviana 30.- Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia 31.- Consejo Educativo Aymara 32.- CENAQ 33.- Federación de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa 34.- Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano 35.- Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, (CONAMAQ) 36.- CONSAQ 37.- Confederación de Colonizadores de Bolivia 38.- Movimiento Cultural Saya Afroboliviana 	<ul style="list-style-type: none"> • Central Obrera Boliviana* • Confederación de Trabajadores de Educación Urbana de Bolivia* • Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia (CONMERB) • Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CEA, CENAQ, Mujeres Bartolina Sisa) • Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano • Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (CONAMAQ-CONSAQ) • Confederación de Empresarios Privados de Bolivia* • Fuerzas Armadas • Confederación Nacional de Juntas de Vecinos • Confederación de Estudiantes Normalistas de Bolivia • Comité Ejecutivo de la 	<p><i>La propuesta educativa del gobierno nacional sólo repite la Reforma Educativa 1565 con un toque indigenista e implica la disolución del escalafón del magisterio. El gobierno sólo ratifica a la escuela normal superior de formación docente, pero de manera paralela plantea la creación de universidades pedagógicas, lo que causa el gran cuestionamiento. Esto significa la implementación de la profesión libre que destruye el escalafón del magisterio. (Rene Pardo, dirigente de la Federación de Trabajadores de Educación Urbana de La Paz, hoybolivia.com, 2/9/2006)</i></p>
---	---	--

Gráfico: La Razón, 13/7/2006

	<ul style="list-style-type: none"> • Universidad Boliviana* • Confederación de Colonizadores de Bolivia • Junta Nacional de Madres y Padres de Familia • Comisión Episcopal de Educación* • Confederación Universitaria Boliviana • Confederación de Estudiantes de Secundaria de Bolivia • Movimiento Cultural Saya • Afroboliviano • Policía Nacional Boliviana • Asociación Nacional de Colegios • Particulares de Bolivia • Comisión Nacional de la Nueva Ley Educativa • Ministerio de Educación y Culturas <p>(* abandonaron el Congreso)</p>	
<p>Propuesta de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez</p>  <p>MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURAS COMISIÓN NACIONAL DE LA NUEVA LEY DE LA EDUCACIÓN BOLIVIANA</p> <p>ANTE PROYECTO: NUEVA LEY DE EDUCACIÓN "AVELINO SIÑANI Y ELIZARDO PÉREZ"</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p><i>"Educación comunitaria descolonizadora"</i></p> </div> <p>(documento de socialización)</p> <p style="text-align: right; font-size: small;">La Paz, junio del 2006</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los Concejos Comunitarios de Unidad Educativa: su función es participar en la gestión del proceso educativo de la unidad educativa respectiva. • Los Concejos Educativos Comunitarios de Núcleo Educativo: sus funciones son participar en la gestión educativa de Núcleo. • Los Concejos Educativos Comunitarios Distritales: su función es participar en la gestión educativa Distrital. • Los Concejos Educativos Plurirregionales y de Zonas Periféricas y Fronterizas: su función es velar por la 	<p><i>Los mecanismos de participación comunitaria y popular en la educación, estarán conformados por los tres actores básicos del proceso educativo, que son los estudiantes, los docentes y los padres de familia; complementado por las organizaciones comunitarias y populares de base existentes en el área de influencia del centro educativo y actuarán en función a los objetivos previstos.</i></p>

	<p>participación de todos los pueblos originarios y por la cualificación de la educación en las zonas periféricas, fronterizas y aisladas de la región (centrales, subcentrales, capitanías, tentas, marcas, ayllus).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concejos Pluriculturales Departamentales de Educación: su función es participar en la definición de políticas, la planificación, ejecución y evaluación del proceso educativo a nivel departamental en correspondencia con las políticas nacionales. • Los Concejos Educativos de Pueblos Originarios: que atendiendo al concepto de transterritorialidad tienen carácter nacional y están organizados en: aymara, quechua, guaraní, guarayo, chiquitano, mojeño, uru, amazónico multiétnico y otros. Su función es participar en la formulación de políticas educativas, velando por su adecuada implementación desde la planificación hasta la evaluación, en la aplicación de la educación intracultural, intercultural y plurilingüe. • Concejo Multinacional de Educación: sus funciones son las de proponer proyectos de políticas educativas integrales y de consenso, como vigilar el cumplimiento de las resoluciones del Congreso Nacional de Educación. • Congreso Nacional de Educación: es la 	<p>(Propuesta de Ley)</p> <p><i>Todo esto ahondará las diferencias en la calidad educativa e inevitablemente conducirá a la privatización. El gobierno quiere imponer un anteproyecto contradictorio, subjetivo, etnocentrista, secantemente indigenista y, paradójicamente, de esencia neoliberal.</i></p> <p>Confederación de Maestros Urbanos (citado en La Patria, 12/7/2006)</p>
--	---	---

	<p>instancia máxima de definición de la política nacional de educación, que reúne a todos los sectores de la sociedad. Será convocado por el Concejo Nacional de Educación cada cinco años, conforme a reglamento especial. Sus conclusiones y recomendaciones son vinculantes, de cumplimiento obligatorio por el gobierno a través del Ministerio de Educación y Culturas.</p>	
Encuentros pedagógicos	<ul style="list-style-type: none"> • A realizarse en distritos educativos, departamentos y zonas geográficas: • Maestros normalistas especialistas urbanos y rurales, • Expertos intelectuales nacionales • Expertos de pueblos indígenas originarios • Representantes de sectores sociales relacionados al ámbito educativo • Profesionales del Ministerio de Educación y Culturas • Instituciones y organizaciones vinculadas al sector de la educación. 	<p><i>En los encuentros pedagógicos, los estudiantes, maestros, expertos en educación y representantes de los pueblos originarios construirán los nuevos planes y programas de estudio en ciencias naturales, ciencias sociales, ciencias exactas, lenguaje y literatura, técnica tecnológica productiva, salud y ciencias médicas, filosofía y cosmovisiones, ciencias artísticas y estéticas, educación física y deportes, espiritualidad y religiones.</i> (ABI, 22/8/2006)</p>

2. Información complementaria y datos de interés

a) Caricaturas ⁴



b) Actores legalmente establecidos ⁵



Los mecanismos de la Participación Popular en la educación son:

1. *Las Juntas Escolares, que serán conformadas por las Organizaciones Territoriales de Base, tomando en cuenta la representación equitativa de hombres y mujeres de la comunidad.*

2. *Las Juntas de Núcleo, que estarán constituidas por los representantes de las Juntas Escolares, y las Juntas*

Subdistritales y Distritales, que estarán constituidas por los representantes de las Juntas de Núcleo.

3. *Los Honorables Concejos y Juntas Municipales.*

4. *Los Consejos Departamentales de Educación, que estarán conformados por un representante de cada Junta Distrital, un representante de la Organización Sindical de Maestros del departamento, uno de las universidades públicas, otro de las universidades privadas del departamento y un representante de las*

⁴ Pulso

organizaciones estudiantiles de los niveles secundario y superior. Sus funciones serán establecidas mediante reglamento.

5. *Los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, que atendiendo al concepto de la transterritorialidad tendrán carácter nacional y están organizados en: aymara, quechua, guaraní y amazónico multiétnico y otros. Participarán en la formulación de las políticas educativas y velarán por su adecuada ejecución, particularmente sobre interculturalidad y bilingüismo.*
6. *El Consejo Nacional de Educación, que estará conformado por un representante de cada Consejo Departamental, un representante de cada Consejo Educativo de los Pueblos Originarios, un representante de la Confederación Sindical de Maestros de Bolivia, un representante de las municipalidades de todo el país, un representante de la Universidad Boliviana, un representante de las universidades privadas, un representante de la Confederación de Profesionales de Bolivia, un representante de la Central Obrera Boliviana, un representante de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia, un representante de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia y un representante de la Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano. Sus funciones y atribuciones, así como las propias de los Consejos Departamentales, serán definidas mediante reglamento, en el marco de las disposiciones constitucionales y sobre la base de las funciones y atribuciones del Consejo Nacional de Educación vigente hasta la promulgación de la presente Ley.*
7. *Presidirá el Consejo el secretario nacional de Educación, acompañado de sus subsecretarios, y actuará como secretario permanente del Consejo el director general de Educación.*
8. *El Congreso Nacional de Educación, que reúne a todos los sectores de la sociedad para examinar el desarrollo y los progresos de la educación nacional, será convocado por lo menos cada cinco años, conforme a reglamento; sus conclusiones y recomendaciones constituirán una orientación para el desarrollo de la Educación.*

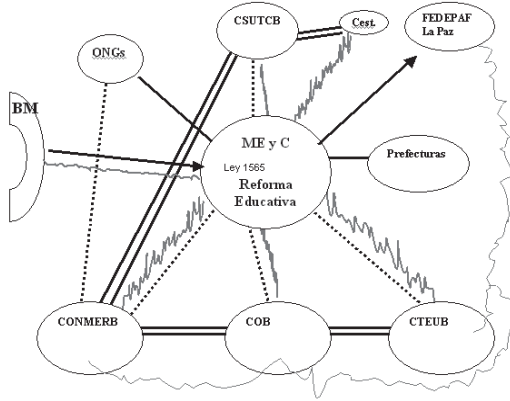
Las Juntas Escolares, de Núcleo, Subdistritales y Distritales, y los Honorables Concejos y Juntas Municipales participarán, de acuerdo a un reglamento general de carácter nacional, en la planificación, la gestión y el control social de actividades educativas y de la administración de los servicios educativos del ámbito de su competencia (artículos 6 y 7 de la Ley 1565 de la Reforma Educativa de 1994).

5 Según Ministerio de Educación, 2004: 47

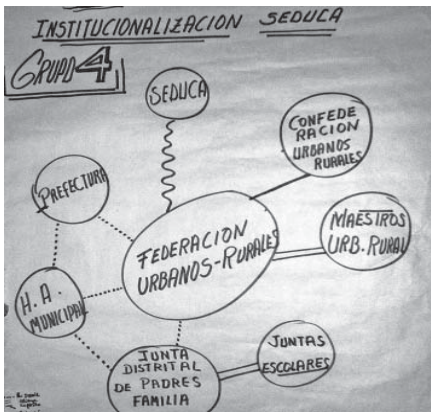
c) Ejemplo de mapeo de actores ⁶

Mapeo de actores: nivel nacional (Taller CONMERB 31/3/2006)

El Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) tienen un poder y un rol bien definido en el juego educativo. (Antonio Aramayo)



Mapeo de actores: nivel departamental (Taller con diferentes actores, Cochabamba, 19/5/ 2006)

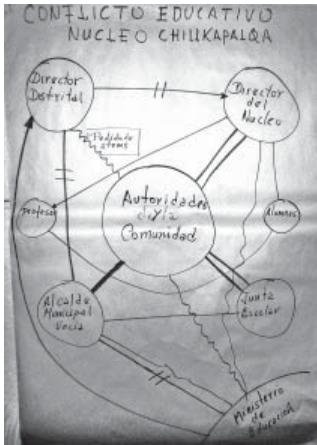


El mapeo facilita la identificación de problemas y relaciones, se consolida la imagen del conflicto y se puede socializar los resultados.

(Participante de taller de Santa Cruz, 25/4/2006).

6 “Ítem”, en plural “ítems”, viene del latín y significa “del mismo modo” y se usa también en el sentido de “elementos que forman parte de un dato” o de un todo (ver Diccionario de la Real Academia Española). En el sistema educativo boliviano el ítem representa 72 horas de trabajo en aula por mes, actualmente existen aproximadamente 10 127 ítems. En promedio, un ítem vale entre 2 000 y 2 500 bolivianos (Emigdio Flores, entrevista) Fuente: Contreras y Talavera, 2005: 96.

Mapeo de actores: núcleo (Taller con diferentes actores realizado por PADEP-GTZ, Llallagua, 2003)



El tema de ítems es muy conflictivo, a partir de ello los padres de familia confluyen en sus reclamos con el magisterio. Los reclamos por ítems se hacen al Ministerio de Educación, no al de Hacienda, que es el que define la distribución de recursos para los distintos sectores. Aquí uno se encuentra con la pobreza de nuestro país, con las grandes dificultades que tiene el Tesoro General de la Nación para cubrir todas las necesidades. Estoy convencida de que el sector educativo requiere de una mayor asignación presupuestaria, requiere ser asumido por el gobierno (sea cual fuere) y por la sociedad como un sector estratégico para el desarrollo nacional (María Soledad Quiroga)

d) Datos y tendencias actuales sobre los maestros bolivianos y la educación boliviana

El perfil del docente ⁷

La composición del magisterio desde una perspectiva socioeconómica, demográfica, educativa, vocacional y laboral muestra seis características importantes:

⁷ “Ítem”, en plural “ítems”, viene del latín y significa “del mismo modo” y se usa también en el sentido de “elementos que forman parte de un dato” o de un todo (ver Diccionario de la Real Academia Española). En el sistema educativo boliviano el ítem representa 72 horas de trabajo en aula por mes, actualmente existen aproximadamente 10 127 ítems. En promedio, un ítem vale entre 2 000 y 2 500 bolivianos (Emigdio Flores, entrevista). Fuente: Contreras y Talavera, 2005: 96.

1. **Una creciente “feminización” de la profesión docente.** El 60% son maestras. Esto es más pronunciado en el ámbito urbano y provincial en donde cada vez hay más mujeres, mientras que en el rural el porcentaje de maestras se ha estabilizado en el 40%. Desde un punto de vista económico indica que la profesión es más atractiva para las mujeres. Este fenómeno es similar al de otros países. Por ejemplo, en Guatemala 70% de los maestros son mujeres mientras que en Argentina este porcentaje llega al 95%.
2. **Fuerte presencia indígena.** Más del 40% de los maestros declara que es indígena. Esta presencia es más importante en el área andina y subandina, donde sobrepasan el 50%, y menor en el área oriental, donde representan alrededor del 10%.
3. **Decaimiento del perfil socioeconómico a través de los años.** Medido a través de la escolaridad de sus padres, los maestros hoy vienen de un extracto familiar de menor educación que antes. Esto sugiere que el “insumo” que reciben las normales hoy es de menor calidad relativa. Este también es un fenómeno común en América Latina.
4. **Niveles de pobreza.** Según CEPAL (1999), en 1997 el 29% de los maestros en áreas urbanas vivían en hogares bajo la línea de pobreza. Esta cifra era ligeramente menor al 31% de 1992. Se informa de porcentajes similares en Ecuador y Paraguay.
5. **Vocacionalmente, es una carrera de segunda opción.** Efectivamente, si bien esto es más evidente en áreas urbanas que rurales, en muchos casos la profesión de maestro llega a ser hasta la tercera opción. Una similar situación se ha informado en Argentina.
6. **Rotación, actividades secundarias y empleo en escuelas públicas y privadas.** La rotación entre establecimientos, y entre el área rural y urbana, es alta. Esta última se debe a la preferencia por trabajar en una ciudad o estar más cerca posible a ella. Más de la mitad de los maestros tiene una actividad secundaria; en el caso de los hombres, esta cifra llega al 70%. Es muy común que los maestros trabajen tanto en establecimientos fiscales como privados, lo importante es que en los primeros “luchan por conseguir los beneficios sociales” y en los segundos “aceptan que les paguen menos.”

La lógica de acción de los sindicatos docentes en América Latina ⁸

Tipo de interés	Objetivos	Acciones: ejemplos
De gestión sindical Gremialista Clientelista Revalorización profesional Político-sindical	Mantener vigentes todos los ámbitos de la gestión sindical Condiciones laborales de los agremiados Privilegios a cambio de apoyos Resituir prestigio social a la profesión docente Beneficios para el grupo sindical al que se pertenece	Resistencia frente a las acciones de racionalización administrativa Defensa de la homogeneidad como criterio medular Se valora la lealtad por encima de la calidad profesional Creación de alternativas de capacitación y actualización Oponerse a cualquier cambio que pueda afectar las posiciones de poder del grupo
Política-partidaria "Identitarias"	Beneficios para el partido político al que se pertenece Reconocimiento social de la organización. Identificación con sus principios	Utilizar los recursos del sindicato a favor del partido político Acciones a favor de la educación. Participación en acciones colectivas. Conductas altruistas

Comparación de incrementos anuales en los salarios de maestros ⁹

Año	Porcentaje de incremento en los salarios de maestros	Inflación de fin de año (porcentaje)
1992	20	10,5
1993	20	9,3
1994	12	8,5
1995	12	12,6
1996	13	8
1997	16	6,7
1998	7,5	4,4
1999	9-5,5	3,1
2000	7,5-5,5	3,4
2001	12,7-6	0,9
2002	7,5-3,5	s/d

¿Qué tipo de reformas rechazan los docentes en América Latina? ¹⁰

- Reforma “desde afuera” y “desde arriba” (“bajar a la escuela”, “aterrizar en el aula”).
- Reforma autoexplicativa (el “cambio” dado por bueno en sí mismo).
- Reforma sectorial, desde y para el sector educativo, y desde un único ministerio: el de Educación.

⁸ Loyo, 2001.

⁹ Fuente: La Razón, 27/4/2006; Contreras y Talavera, 2005: 98.

¹⁰ Fuente: Torres, 2001.

- Reforma escolar (del sistema escolar) más que reforma educativa en sentido amplio.
- Reforma intraescolar, es decir, centrada en la oferta, con escasa atención a la demanda.
- Reforma del sistema escolar público (entendido como “el de los pobres”), asumiéndose que la educación pública es mala y la privada buena.
- Reforma uniforme (para “los países en desarrollo”, el país, los niños, las niñas, los pobres, etc.).
- Reforma parcial (centrada en ciertos componentes o niveles), sin visión sistémica.
- Reforma cuantitativa, interesada en insumos cuantitativos y resultados cuantificables, descuidando los aspectos cualitativos, fundamentales para la enseñanza y el aprendizaje.
- Reforma blanco-negro, que dicotomiza las opciones de política: educación básica/superior, niños/adultos, educación formal/no-formal, cantidad/calidad, “lo que funciona”/ “lo que no funciona”, etc.
- Reforma como discurso (la reforma confundida con el documento o con la propuesta de reforma).
- Reforma como evento, no como proceso permanente.
- Reforma a prueba de evaluación, sin resultados claros, lecciones aprendidas ni rendición de cuentas.
- Reforma a prueba de docentes, sin consulta ni participación activa de los docentes.

El aumento de la cobertura y el gasto en educación. Evolución del sistema educativo: población estudiantil, analfabetismo y asignación presupuestaria

El aumento de la cobertura y el gasto en educación. Evolución del sistema educativo: población estudiantil, analfabetismo y asignación presupuestaria ¹¹

	1900	1920	1930	1940	1950	1966	1975	1985	1995
Población estudiantil (inicial, primaria y secundaria)	22 536	71 527	s/i	144 362	138 924	683 690	1 035 152	1 142 693	1 988 000
Porcentaje de la población en primaria	2,0	s.i.	3,9	s/i	25,8 (a)	59,9	72,1	84,3	-
Analfabetismo (porcentaje)	81,5	77,5	75,1	72,1	67,9	55,9	44,0	32,6	16,9
Porcentaje del presupuesto asignado a la educación	5,9	16,0	7,3	12,8	21,8	21 (b)	33,6 (c)	17,1	17,0

(a)=1951 (b)=1965 (c)= 1974

Porcentaje del PIB dedicado a la Educación

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1995	2000 (e)
Bolivia	2,2	3,4	3,5	4,4	3,5	3,1	4,5	6,0
Países de ingreso mediano bajo (*)	3,3	3,6	4,1	4,6	4,0	4,3	4,4	-

(e)= estimado

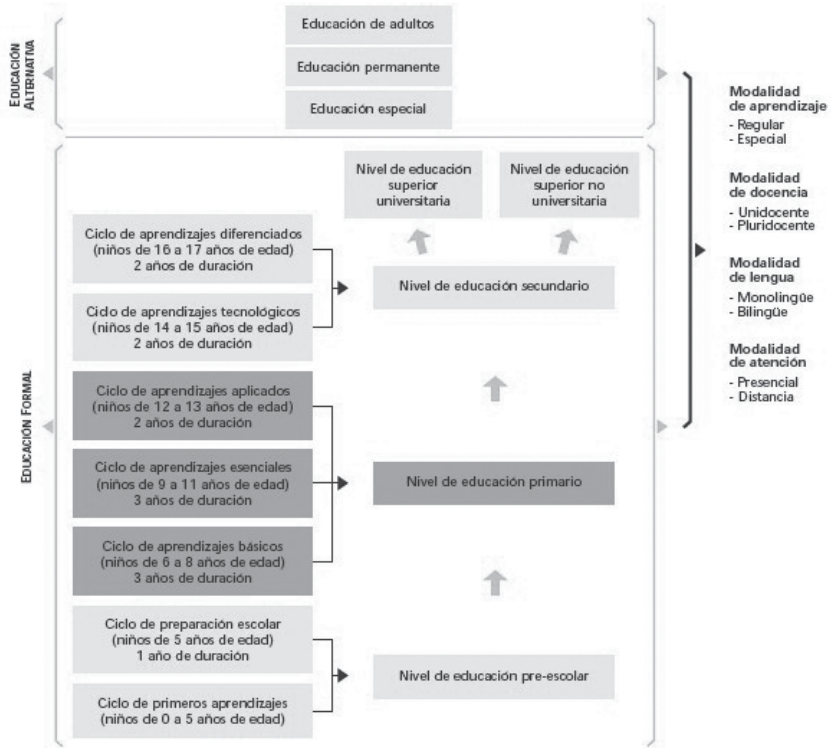
(*) Grupo al que corresponde Bolivia. Clasificación del Banco Mundial sobre la base del ingreso per cápita.

11 Fuente: Contreras, 1999: 2 y 3.

Resumen sobre tendencias actuales de la educación boliviana ¹²

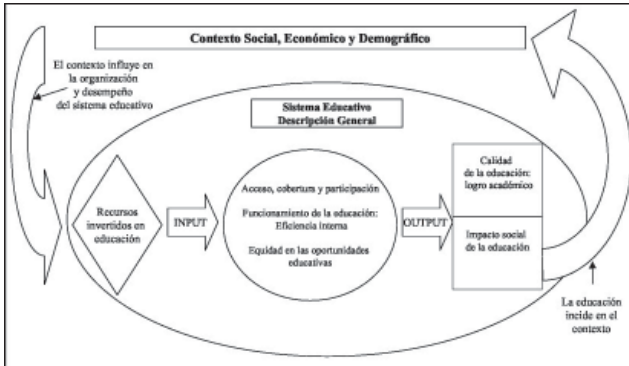
Los ciclos educativos actuales

Fuente: Ministerio de Educación, 2004: 46.



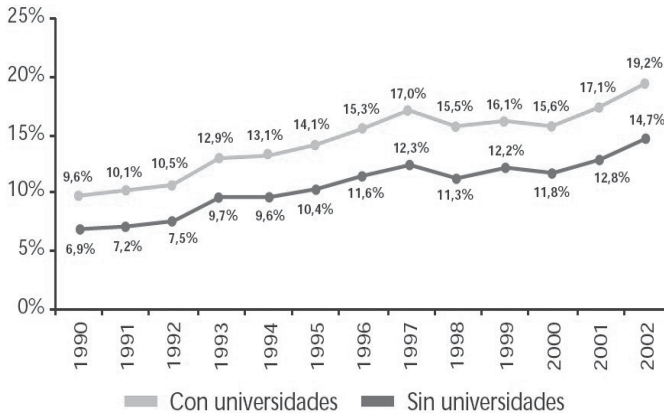
¹² Fuente: Elaboración propia con insumos de: Ministerio de Educación, 2004; CEBIAE, 2006; UDAPE, 2005.

Esquema general de factores relacionados para evaluar sistemas educativos (según UNESCO, 2001: 14)¹³



El gasto en educación respecto al gasto total del gobierno aumentó (1990-2002) debido a la priorización de la primaria

El gasto total en educación respecto al gasto total del gobierno también se ha incrementado de 9,6% en 1990 a 19,2% en el año 2002, mientras que el gasto sin universidades creció de 6,9% a 14,7%. Las escuelas primarias tuvieron preferencia en el gasto.



¹³ Este gráfico rescata cinco grandes categorías: 1. Contexto demográfico, social y económico y descripción general del sistema. 2. Recursos en educación 3. Desempeño de los sistemas educativos: 4. Calidad de la educación; 5. Impacto social de la educación. "Este modelo toma en cuenta el contexto en el cual se desenvuelve la educación y la forma en que se organiza. Este contexto se refiere básicamente a lo social, económico y demográfico, aunque para el futuro es preciso considerar también lo cultural, pese a la dificultad de cuantificar aspectos cualitativos de la cultura y traducirlos en indicadores comparables internacionalmente. Después considera los insumos destinados a la educación medidos en términos de recursos humanos, materiales y financieros. A continuación pone atención en el funcionamiento propiamente tal de la educación. Por último, considera los resultados de la educación en términos de logro académico e impacto social, que a su vez influyen nuevamente en el contexto. A partir de este modelo de relaciones se pueden derivar cinco grandes categorías de indicadores" (UNESCO, 2001: 15-16).

Objetivos del Milenio: difíciles de alcanzar

Para cumplir los Objetivos del Milenio que propuso la comunidad internacional, Bolivia requiere un esfuerzo adicional. El objetivo 2 implica “garantizar que todos los niños completen la primaria con calidad hasta el 2015”, es decir ocho años de escolaridad. Actualmente, la Tasa de Término Bruta de octavo de primaria es sólo de 75% (2003).



Los años de escolaridad han aumentado

En 1992, la población boliviana de 19 años o más presentaba un promedio de escolaridad de 6,1 años; para el 2001, es de 7,4 años.

El incremento en el promedio de años de escolaridad ha sido más acentuado en el área urbana (de 7,9 años en 1992 a 9,2 en el 2001), que en el rural (de 3,4 en 1992 a 4,2 al año 2001). Existen todavía grandes brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, como también entre el área urbana y la rural.

La matrícula aumentó hasta 2003 y luego quedó estancada

Incremento de alumnos atendidos en la educación formal, en los niveles inicial, primaria y secundaria de 1 746 582 en 1992 a 2 634 436 en el 2002. La matrícula creció a un 4,2% anual, mientras que la población en edad escolar (de 4 a 17 años), creció a un promedio de 2,4% anual (1992-2001, de 75,5% a 88,4% de la población en edad de educarse), pero desde 2003 nuevamente disminuyó (81,23%)

Rezago en acceso en áreas rurales

El acceso a la escuela en el área rural es más bajo en todos los niveles de educación, sobre todo en el nivel secundario al que accede sólo el 30,9% de los jóvenes entre 14 y 17 años, mientras que en el área urbana lo hace el 61,6%.

Más unidades educativas

En el año 2002 existían 13 029 locales educativos públicos, donde funcionaban 14 827 unidades educativas, la mayoría concentrada en el área rural (11 252 unidades educativas) por la dispersión de la población. En el área urbana existen problemas de hacinamiento.

A partir de los doce años los niños adolescentes empiezan a desertar

A los 17 años (cuarto de secundaria) sólo el 67% de los adolescentes en área urbana y el 43% en área rural sigue asistiendo al colegio. El acceso al nivel secundario sigue

	siendo bajo, sólo la mitad de la población de 14 a 17 años asiste a la secundaria debido a problemas en el nivel primario e insuficiente oferta en el secundario.
Mujeres en desventaja	En el área rural, el 39,3% de las mujeres no alcanzó ningún nivel de instrucción, mientras que el 15,7% de los hombres se encuentra en esta situación. En el área urbana, el 10,5% de las mujeres y el 3,2% de los hombres no tienen ningún nivel de instrucción.
El analfabetismo es alto y la Reforma no impulsó ningún proceso masivo de alfabetización.	Según el Censo de 2001, 13,5% de la población mayor a 15 años es analfabeta. Estudios independientes estiman que podría alcanzar hasta el 48%. En los países vecinos, a excepción de Brasil, la tasa de analfabetismo es menor al 8%.
El currículo regional y local no avanzó	Hay una distancia entre las necesidades regionales e interculturales de país y los mandatos del modelo de la Reforma. También se detecta ausencia de materiales, módulos con elevado costo y falta de infraestructura para bibliotecas escolares.
Gradual incremento del cuerpo docente, disminución de interinos y aumentos del haber docente	Son 92 454 maestros y maestras en el año 2002 en todos los niveles. El promedio de alumnos por cada maestro es más de 25. La mayor cantidad de alumnos por docente es en primaria. El porcentaje de docentes interinos ha disminuido a partir de 1999, y en el área rural ese decrecimiento ha sido más significativo, pasando de 38,1% en 1998 a 25,8% en 2002. Se ha incrementado el haber básico promedio del docente que, comparado con el año 1990, en términos reales, es 60% superior en el año 2003.
Problemas de aprendizaje	En el año 2000, en tercero de primaria, en las escuelas que aplican la Reforma Educativa, el 30,8% de los niños en Lenguaje y el 69,5% en Matemática tienen los niveles de logro más bajos. La situación empeora en las escuelas que no aplican el programa de la Reforma, ya que el 33% en Lenguaje y el 73% en Matemática obtuvieron bajos niveles de logro.
Sistema universitario ineficiente y aumento de las universidades privadas	La educación superior en Bolivia está marcada por el desarrollo de universidades privadas y la revisión de la autonomía universitaria. De cada cuatro postulantes que ingresan a la universidad pública, sólo uno obtiene su título profesional (porcentaje de titulación 25%). Desarticulación del sistema universitario a un proyecto de país.
Más normalistas	La matrícula de estudiantes de las escuelas normales ha crecido de forma permanente hasta el año 2002. La admisión de nuevos estudiantes responde básicamente a la capacidad física y financiera de las normales y no a los requerimientos nacionales.

Distorsión de la Ley de Participación Popular sobre el rol de los padres de familia Según una sistematización del Foro Educativo Boliviano, los padres enfatizaron su rol fiscalizador en desmedro de su participación como actores. No hubo suficiente formación de los padres para ejercer sus roles.

3) Entrevistas

A continuación presentaremos la transcripción de las entrevistas realizadas con funcionarios de instituciones públicas, dirigentes, analistas, estudiantes, profesores y representantes de instituciones de la Participación Popular.

Preguntas guía semiestructuradas para las entrevistas

- Sobre la experiencia práctica y visión en la gestión de conflictos: ¿Cómo funciona la atención a las demandas en el Ministerio de Educación y el relacionamiento entre los sectores? ¿Qué conflictos son los más graves? ¿Quiénes son los actores más importantes? ¿Cómo construir una relación más constructiva entre las partes?
- Práctica: ¿Qué elementos técnicos aportan a una transformación constructiva de conflictos?
- Los actores: ¿Cómo describiría a los actores principales en su abordaje del conflicto y la negociación? ¿Cuáles son los actores secundarios?
- Normalistas: ¿Cuáles son las cuestiones subyacentes (posiciones, intereses, necesidades)? ¿Qué soluciones se visualiza?
- Cronología: ¿Cuáles fueron los conflictos más importantes entre gobierno y magisterio en los últimos años? ¿Qué relación existe entre este ciclo de conflictividad y las reformas globales del Estado?
- Percepciones y subjetividad: ¿Cuáles son las imágenes y percepciones que tienen los actores en estos conflictos? ¿Cómo salir de las atribuciones recíprocas y los estereotipos?
- Horizonte 2008-2010: ¿Cuáles serán los temas clave frente al referéndum constituyente en este tema? ¿Qué se puede esperar de un congreso educativo? ¿Cómo podría un gobierno más legítimo abordar las cuestiones clave de una forma más consensuada?

FUNCIONARIOS DE INSTITUCIONES PÚBLICAS

- Emigdio Flores, asesor del Ministerio de Educación (2003-2005).
- María Soledad Quiroga, experta en temas educativos, ex ministra de Educación (junio de 2004 a mayo 2005).
- Alejandra Vacadiez, Servicio Departamental de Educación de Bolivia, SEDUCA-Santa Cruz

Emigdio Flores

Asesor del Ministerio de Educación (2003-2005)

Marzo de 2006

¿Cuál fue su rol en el Ministerio de Educación?

Durante tres años estuve acompañando procesos de negociación como asesor en el Ministerio de Educación. Realizábamos un seguimiento a los conflictos y manteníamos un relacionamiento con casi todos los sectores, todo ello en conexión con el Viceministerio de Coordinación Gubernamental del Ministerio de la Presidencia (actualmente Viceministerio de Relacionamiento).

¿A qué técnicas se atenía el equipo?

Hemos desarrollado muchos métodos de negociación sobre la marcha, empíricamente. En la práctica es casi imposible separar la gestión pública de la negociación con los actores. La autoridad ministerial era la que negociaba, nosotros teníamos que realizar el papel de facilitadores, ayudar a que no se corten los puentes, guardar el relacionamiento con los padres de familia y los maestros y fijarnos “cómo estaba la temperatura”. De todas formas siempre hay una política gubernamental en la que se tiene que enmarcar el Ministerio de Educación.

¿Qué elementos contienen los pliegos petitorios?

Contienen puntos de diferentes dificultades, que hay que analizar según la coyuntura específica y la facultad de resolverlos. Hay una gran variedad de temas, referidos a la política educativa, la Ley de Pensiones, la jubilación, el escalafón, defensa de “conquistas sociales”,

pago de horas, ítems, etc. El planteamiento salarial no siempre es el más difícil. Hay una ritualidad en el relacionamiento entre el Ministerio de Educación, por esto se alargan los conflictos. En abril de 2003 tuvimos 12 días de huelga, de mayo a junio de 2004 la sufrimos durante un mes, en 2005 sucedió algo parecido. El magisterio (sobre todo el rural) apoyó a Evo Morales en las elecciones de diciembre de 2006 y llegó recientemente a acuerdos salariales. En promedio, un ítem vale de 2 000 a 2 500 bolivianos. Al subir los sueldos uno por ciento, se aumentan los gastos aproximadamente en 26 millones de bolivianos.

¿El conflicto en el ámbito educativo sólo es asunto del magisterio y del gobierno?

Al contrario, hay muchos actores. Bajo la gestión de la ministra María Soledad Quiroga realizamos el ensayo de un Congreso Educativo con la participación de toda la sociedad, ampliando el Consejo Educativo a muchos sectores, como los pueblos indígenas o la Iglesia. En total había 84 organizaciones.

Hablemos de los institutos normales, ¿cuál es el tema en conflicto?

Existen 23 Institutos Nacionales Superiores (INS), la mitad de ellos están administrados por las universidades, según lo estableció la Reforma Educativa. Por ejemplo, el INS Bolívar está administrado por la Universidad Mayor de San Andrés. Este tipo de administración no siempre resultó positiva, como demuestran diferentes evaluaciones. La USFA (Universidad San Francisco de Asís, La Paz), por ejemplo, no hizo un buen trabajo en Warisata. En cambio, la experiencia con la UDABOL (Universidad de Aquino de Bolivia) ha sido positiva en Oruro. La transitabilidad de los profesores de los INS —es decir la posibilidad para licenciados (y no sólo normalistas) de impartir clases en los INS— le quita poderes al gremio de los maestros, por lo que ha suscitado fuertes resistencias.

Los maestros rechazan la presencia de docentes universitarios en los INS con el argumento de que ellos no tienen la mística de la docencia, la fascinación y motivación por su trabajo. Pero tenemos que repensar la formación de los formadores, permitir un acceso de universitarios a la docencia de los futuros docentes, como sucede en el Brasil, donde los maestros tienen una formación universitaria. El modelo de las INS se trazó pensando en las escuelas de formación en Francia, donde existe

otra situación económica y social. Actualmente tenemos suficientes INS y no hace falta crear más. El INS de La Huachaca, por ejemplo, fue creado por ley bajo presión social y no por una racionalidad económica.

¿Cómo definiría la relación entre el Ministerio y los gremios?

Si bien he mantenido una relación cordial y amistosa con los dirigentes del magisterio, siempre marcaban cierta distancia, indicando que “no puede haber acuerdo, ya que se trata de una lucha de clases”. Ciertamente, se trata de una relación conflictiva entre patrón y empleado. Sin embargo, en términos comparativos, en Bolivia la relación entre magisterio y gobierno es mucho más estrecha que en otros países, como pude verificar en algunos eventos internacionales. A veces era tan cercana la relación que parecía que los dirigentes del magisterio “marcaban tarjeta” en el Ministerio de Educación, tanta era la fluidez.

En términos generales he percibido más sensatez en el magisterio rural que en el urbano. La diferencia entre ambos gremios es histórica y se remite a los primeros años de la educación rural en los años veinte del siglo pasado, cuando existía una dependencia del Ministerio de Asuntos Campesinos y Educación Fundamental. La influencia del partido comunista y pro soviético fue siempre más fuerte en el magisterio urbano de Cochabamba, mientras que en La Paz predominó el trotskismo.

¿Por qué la Reforma Educativa es “maldita”?

Pese al rechazo discursivo de la Reforma Educativa por parte del magisterio, es evidente que nos dejó lecciones fundamentales. La participación social en la educación, por ejemplo, es un elemento novedoso. Lo mismo se puede decir de la educación intercultural bilingüe.

María Soledad Quiroga

Experta en temas educativos, ex ministra de Educación (junio de 2004 a mayo 2005)

Marzo de 2006

Desde su experiencia como ministra, ¿cómo caracteriza el conflicto entre magisterio y gobierno?

Tradicionalmente, la educación era concebida como un tema privativo del Ministerio de Educación y del magisterio, como dos polos de intereses,

cada uno con sus posiciones propias, generalmente divergentes. Cuando asumí el cargo de ministra de Educación lo hice con la convicción de que el tema educativo no debe ser atribución exclusiva del Ministerio y del magisterio, la educación tiene que ser asumida por el conjunto de la sociedad. Por eso iniciamos un proceso de participación amplio en la formulación de las políticas educativas, que incluía a una diversidad de actores, a partir del establecimiento y puesta en funcionamiento del Consejo Nacional de Educación (CONED) y de la convocatoria al Congreso Nacional de Educación. Un CONED que no se restringió a lo establecido en la Ley de Reforma Educativa, sino que incluyó a muchos más actores: las dos confederaciones de docentes, la CSUTCB en sus dos vertientes, la CONAMAQ, la COB, la Confederación de Colonizadores, las universidades, las organizaciones de mujeres, las ONG las distintas iglesias, los empresarios privados.

Estamos viviendo en Bolivia un proceso de profundización de la democracia, de avance hacia formas de democracia más participativas. En este contexto es fundamental que todos los actores participen en la definición de las políticas y las estrategias educativas. Si buscamos una transformación profunda de la educación en el país, como la que se requiere, es fundamental que la relación entre magisterio y gobierno no sea concebida como una relación exclusiva entre dos sectores, sino que se reconozca la necesidad de participación protagónica de una diversidad de actores.

¿Por qué el magisterio urbano rechazó el Congreso Nacional de Educación?

Cuando se amplía el universo de actores educativos surgen diversas visiones y distintos intereses, participa la sociedad en su conjunto. Esto hace difícil que los dos actores tradicionales, Ministerio y magisterio, tengan control sobre las cosas. Esto ocasionó que el magisterio se sintiera minimizado y cuestionado. Esta apertura corresponde a una práctica democrática necesaria, tenemos que lograr corresponsabilidad de la sociedad en la definición de las políticas y estrategias educativas, lo que significa que los actores sociales no se reduzcan a reclamar sino que asuman responsabilidad en las decisiones que se toman.

Un fenómeno interesante en el proceso del Congreso fue la emergencia del movimiento indígena como nuevo actor educativo, lo que reafirma una tendencia nacional desde la Marcha por el Territorio y la Dignidad de la década del noventa. En el proceso del Congreso se dio una confrontación entre las organizaciones indígenas y los otros miembros del denominado Bloque Educativo Popular, básicamente el magisterio y la COB. En general, el magisterio evidenció una posición conservadora, orientada a mantener privilegios sindicales, pero revestida de un discurso de izquierda radical. Como ejemplo vale la reivindicación de la vigencia inalterable del reglamento del escalafón docente que data de los años cincuenta y que ya no responde a la realidad y necesidades actuales del país.

Cuando se inició el análisis de temas educativos sustanciales orientados a la formulación colectiva de una nueva política y estrategia educativa para los próximos diez años, algunos dirigentes del magisterio trataron de evitarla exigiendo la abrogación previa de la Ley de Reforma Educativa. El Ministerio de Educación no buscaba mantener la ley, justamente la conformación del CONED y el proceso del Congreso (que no se habían cumplido en los diez años anteriores) muestran nuestra voluntad de formular una nueva política y una nueva norma educativa que reemplazara a la Reforma Educativa, pero no desde el Ministerio, sino con la participación más amplia y democrática. Es evidente que se requiere una nueva orientación de la educación acorde con la coyuntura histórica que vive el país, que es enteramente distinta a la de los años noventa. Pero era absurdo derogar la Ley de Reforma Educativa antes de que el Congreso defina la nueva política y estrategia, que es la base de la nueva ley.

El proceso del Congreso mostró que muchas de las posiciones del magisterio no tenían respaldo de otros actores, no las respaldaban las organizaciones indígenas (que se independizaron del Bloque Educativo Popular y conformaron el Bloque Indígena), tampoco las respaldaban otras organizaciones. El magisterio se dio cuenta de que si concluía el proceso del Congreso, si se realizaba la reunión final y se aprobaba la nueva política y ley, habría quedado en una situación de debilidad. Por eso optó por boicotear el proceso del Congreso.

Es importante señalar que estas posiciones del magisterio no reflejan lo que piensan genuinamente todos los maestros de base. También hay que reconocer que existen algunos dirigentes que actuaron con lucidez y verdadero compromiso con la educación, sin embargo, terminaron imponiéndose los intereses pequeños de una dirigencia que no actúa responsablemente con los intereses del país.

¿Fracasó el Congreso Nacional de Educación?

Se realizaron los doce talleres nacionales previstos por el CONED, ocho talleres departamentales y ocho congresos departamentales; se cumplieron todas las reuniones previstas, salvo el taller y el congreso departamental de La Paz debido al boicot de la Federación de Maestros Urbanos de La Paz. Quedó pendiente también la reunión final del Congreso Nacional de Educación que no pudo realizarse porque el magisterio presionó para postergarla una y otra vez a fin de evitar quedar en la posición de debilidad que señalé antes.

Es importante mencionar que el Congreso no se reduce al evento final, sino que es realmente un proceso que se desarrolla a través de distintas etapas. Una sola reunión de pocos días no puede definir nuevas políticas y estrategias, se necesita una serie de etapas previas de trabajo que permitan ir construyendo de manera participativa estas políticas y estrategias. En este sentido, avanzamos en el análisis de temas centrales y en el establecimiento de algunos acuerdos fundamentales.

¿Cuáles fueron los puntos de consenso?

El proceso del Congreso demostró que, más allá de las posiciones e intereses divergentes, la sociedad boliviana en su conjunto reconoce la importancia fundamental de la educación y puede establecer consensos sobre la orientación de la política educativa. El CONED estableció en su reglamento que la política educativa sólo se aprueba por consenso, que no debe aprobarse por mayoría. Esta decisión tiene enorme importancia, dada la trascendencia de la educación para el mejoramiento de la calidad de vida de la población, para el desarrollo del país.

Se llegó a varios acuerdos, como la necesidad de desarrollar una educación intercultural, porque la Reforma Educativa permitió avanzar

en la educación bilingüe –Bolivia está a la vanguardia en América Latina en este aspecto–, lo que fortalece la autoestima de los niños, permite el desarrollo de las lenguas y culturas indígenas y originarias, también posibilita avanzar en términos de equidad, pero no es suficiente si no se asume la necesidad de desarrollar interculturalidad. La interculturalidad entendida no como simple tolerancia y respeto entre identidades distintas, sino como interacción equitativa entre estas diferentes identidades.

También hubo consenso sobre la necesidad de transformar la educación secundaria (de la que no se ocupó el programa de Reforma Educativa y que se encuentra en una situación verdaderamente dramática por su reducida cobertura, bajísima calidad y escasa pertinencia con las necesidades del país) y orientarla hacia la formación humanística y técnica.

Actualmente, alcanzar el bachillerato implica un gran esfuerzo y sacrificio económico para muchas familias, especialmente en las áreas rurales, que no se ven compensadas porque los bachilleres no cuentan con capacidades mínimas para seguir estudios superiores ni para insertarse en el mundo del trabajo. Por ello, la mayor parte de los jóvenes que concluyen su formación escolar deben dedicarse a las labores agrícolas, a la albañilería y otros oficios, y las mujeres se convierten en empleadas domésticas, con ingresos mínimos, sin posibilidades de mejorar sus condiciones de vida. Se requiere que los jóvenes tengan una buena formación en la secundaria para que puedan ingresar a la universidad, para que sigan una formación técnica o para que se desempeñen en mejores condiciones en el mundo laboral, lo que requiere establecer transitabilidad entre las diferentes áreas, modalidades y niveles del Sistema Educativo Nacional.

A nivel macro se llegó a importantes consensos básicos, fundamentados en las necesidades educativas reales del país.

¿Cómo perciben los actores la educación bilingüe intercultural?

Para el Bloque Indígena éste es, desde luego, un tema fundamental. El Bloque Indígena proponía una educación intercultural y bilingüe más allá de los avances alcanzados con la Reforma Educativa.

Planteaba ampliar y profundizar la educación bilingüe y desarrollar la interculturalidad en todos los ámbitos, niveles y modalidades educativas. En este tema, como en otros centrales, existió acuerdo entre lo que planteaban las organizaciones indígenas y lo que proponía el Ministerio de Educación.

Los docentes, especialmente los urbanos, no creen mucho en la educación intercultural bilingüe, incluso hemos tenido que lamentar actitudes racistas en algunos participantes en el proceso del Congreso. Los demás actores, en general, la respaldan.

¿Cómo atiende usualmente el Ministerio el pliego petitorio?

La negociación del pliego petitorio es un proceso siempre complicado. Las confederaciones docentes presentan a inicios de año su pliego, que es básicamente el mismo, no tiene diferencias sustanciales a través de los años. El proceso de negociación es también básicamente el mismo: el Ministerio hace una revisión del pliego, elabora una respuesta y se inicia la negociación punto por punto.

El pliego plantea una serie de peticiones que difícilmente se pueden cumplir, especialmente en lo que hace al tema salarial. El magisterio sabe que la respuesta al pliego no podrá ser enteramente satisfactoria, sabe también que la negociación no permitirá una solución y amenaza desde el inicio de este proceso con la huelga. Trata de ir a la huelga porque entiende que esa es la única forma de lograr del gobierno la atención de sus demandas, quien tiene que ver cómo hacer milagros para aumentar el salario en medio punto, en un punto, porque existiendo 120 mil maestros la repercusión económica de cualquier aumento salarial es enorme.

Para salir de ese círculo vicioso es necesario hacer una redistribución de los recursos del Estado. Hice todos los esfuerzos para conseguir una mayor asignación presupuestaria para educación –no solamente para el pago de salarios, se requiere incrementar ítems educativos, hacer inversión en el mejoramiento de la calidad de la educación, de la infraestructura, etc. – pero no tuve éxito. La educación no ha sido asumida como prioritaria, no se ha reconocido su importancia fundamental, esto se refleja en las

asignaciones presupuestarias. Pero no sólo es necesario contar con más recursos económicos que permitan mejorar la remuneración docente o crear más ítems, hay que racionalizar el uso de los pocos recursos con los que actualmente se cuenta, evitando su mala utilización. Por ejemplo, había escuelas nocturnas en La Paz que tenían cursos con una cantidad mínima de estudiantes y un profesor en cada uno, por lo que se unió estos grupos pequeños para que los profesores pudieran ir a dar clases a escuelas que carecían de profesores. Así se hace un mejor uso de los recursos; sin embargo, la Federación de Maestros Urbanos de La Paz protestó por estos ajustes.

El tema de ítems es muy conflictivo, a partir de ello los padres de familia confluyen en sus reclamos con el magisterio; la misma Iglesia católica se encuentra, a veces, cuando se trata de los ítems para las escuelas de convenio, en actitudes que parecen más propias de un sindicato. Los reclamos por ítems se hacen al Ministerio de Educación no al de Hacienda, que es el que define la distribución de recursos para los distintos sectores. Aquí uno se encuentra con la pobreza de nuestro país, con las grandes dificultades que tiene el Tesoro General de la Nación para cubrir todas las necesidades. Sin embargo, reitero: estoy convencida de que el sector educativo requiere de una mayor asignación presupuestaria, requiere ser asumido por el gobierno (sea cual fuere) y por la sociedad como un sector estratégico para el desarrollo nacional.

¿Hay quienes dicen que los que más gritan reciben más ítems?

No, por lo menos en mi gestión no fue así. El Ministerio de Educación hizo un análisis de la cantidad de ítems que se requería crear en el país para satisfacer la demanda por crecimiento vegetativo (a partir de las solicitudes que nos hicieron los directores distritales y los datos del Sistema de Información Educativa del Ministerio). Una vez determinada la necesidad de ítems y conocido el monto de recursos que el Ministerio de Hacienda iba a asignar para atenderla –que era menor al requerido– se tomó la decisión de distribuir los nuevos ítems con equidad y transparencia (estableciendo para ello los mecanismos necesarios) y de privilegiar a los distritos que tenían indicadores de desarrollo educativo más bajos a fin de contribuir a elevarlos.

El Ministerio hizo conocer a los Servicios Departamentales de Educación (SEDUCA) la cantidad de ítems que se asignaría a cada uno y la necesidad de que las Direcciones Distritales definan el destino específico de los ítems, respetando los criterios establecidos. Es probable que en los SEDUCA y en las Direcciones Distritales se ceda a las presiones y se destine un mayor número de ítems a los que tienen mayor capacidad de presión o mayor influencia, un ejemplo de ello es que ítems que debían destinarse a la educación técnica terminaron en la educación escolar. El control que el Ministerio puede tener sobre la actuación de los niveles regionales y locales es muy pequeño, esto se debe a que los SEDUCA y Direcciones Distritales tienen doble dependencia, se encuentran dentro de la estructura de las prefecturas de departamento, por lo tanto, dependen de éstas, y también tienen una relación de dependencia con el Ministerio de Educación.

Los padres de familia demandan con toda razón una mayor asignación económica que permita satisfacer las necesidades por crecimiento vegetativo y superar el déficit histórico de ítems, que es enorme y que pone en cuestión la gratuidad de la educación pública. Existen organizaciones de padres que no actúan en este sentido, que en el pasado recibieron ítems del Ministerio para distribuirlos ellos, prestándole a cambio apoyo para evitar o romper huelgas del magisterio. Existen redes de corrupción y clientelismo que es necesario romper para lograr que el sistema educativo nacional beneficie realmente a los niños y jóvenes, al país en su conjunto, y no a intereses particulares.

¿Cuál es el conflicto sobre las escuelas normales?

El sistema de formación docente tiene muchísimos problemas. Las escuelas normales del país se crearon y funcionan sin considerar las necesidades específicas de formación docente. Cuando asumí el Ministerio de Educación encontré que no existía información precisa sobre la cantidad de maestros que necesitaba el país en ese momento para las distintas áreas, niveles y modalidades educativas, ni contaba con proyecciones sobre las necesidades futuras. Es decir, que se estaba formando maestros a ciegas.

Casi todas las normales forman maestros de primaria, muy pocos maestros del nivel secundario, de educación técnica y alternativa, esto ha ocasionado que en algunas regiones del país exista una cantidad de maestros de primaria excesiva para las necesidades actuales, por lo que muchos se encuentran sin trabajo –a mí me tocó recibir a varias delegaciones de maestros desempleados–, mientras que faltan maestros de secundaria y de otras modalidades.

El caso de la normal de La Huachaca ejemplifica la irracionalidad imperante en la creación de normales: a cien kilómetros a la redonda de La Huachaca existen ocho normales, pero la población de esta localidad estaba empeñada en contar con un instituto normal superior propio para que los jóvenes no tengan que salir de ella para formarse. Con esta lógica, cada cantón, cada comunidad, debería contar con una normal y el resultado obviamente sería el desempleo de esos jóvenes. Así, crear una nueva normal en La Huachaca es engañar a los jóvenes.

En una época en que la falta de fuentes de trabajo es crítica, ser maestro aparece como una opción atractiva porque significa tener trabajo seguro (la gente no sabe que existen ya maestros desempleados), un sueldo seguro, en el área urbana los maestros pueden tener un trabajo paralelo e incrementar así sus ingresos. Además, no son sujetos de evaluación, son inamovibles; incluso hay casos de personal docente que comete graves faltas y que no es sancionado más que con un cambio de escuela. Por eso es tan grande la demanda para ingresar a los Institutos Normales Superiores, porque el maestro tiene asegurada su fuente de trabajo.

El que muchos jóvenes opten por la carrera docente para tener un trabajo seguro es grave, porque significa que no se elige la carrera por vocación, por compromiso educativo, ni de acuerdo a las propias capacidades, sino para resolver necesidades de trabajo y de generación de ingresos. Por supuesto el resultado es que muchos maestros carecen de las capacidades mínimas requeridas para ejercer sus funciones.

Si sumamos a la falta de condiciones de muchos estudiantes de las normales y la calidad deficiente de los procesos de formación docente el resultado es verdaderamente preocupante.

¿Qué buenas prácticas rescató de la experiencia de gestión?

En relación con el manejo de conflictos en el sector educativo, mantuve algunos principios en una coyuntura difícil por la cantidad enorme de demandas y la insatisfacción y desconfianza de la gente hacia las instituciones y hacia el Estado. Se buscó hacer un manejo responsable de todos los temas, no ceder a las presiones por librarse de un problema, sino analizar las demandas, su pertinencia de acuerdo a las necesidades educativas del país, su viabilidad, y dar una respuesta responsable, no demagógica, no para ganar respaldo, ni para salir del paso. También tratamos de instaurar una cultura de confianza. En los últimos años la palabra ha perdido todo valor y se exige la firma de documentos hasta para las cuestiones más nimias, hasta para fijar la fecha de una reunión, porque se desconfía de lo que el otro dice. Tratamos de restablecer el valor de la palabra, para ello hay que ser absolutamente cuidadosos en el cumplimiento de lo que se dice.

La cantidad de asuntos que llega al Ministerio es enorme, muchos son cuestiones insignificantes que bien hubieran podido resolverse a nivel local, pero volvemos al mismo problema: se desconfía de la posibilidad de que los niveles intermedios y locales solucionen las cosas, se busca la solución a partir de la autoridad central para asegurar los resultados. Estamos viviendo una etapa de desconfianza generalizada que se expresa en todos los ámbitos y a partir de todos los temas, por eso es fundamental realizar esfuerzos para restablecer confianza, para generar credibilidad.

¿Cómo percibió la mediación de los terceros?

En ocasiones, la mediación de terceros es necesaria y valiosa, en otras ocasiones no contribuye a la solución de los conflictos. Por ejemplo, en el caso de la normal de La Huachaca, al que hice referencia, percibí que algunos representantes de organismos mediadores no estaban actuando verdaderamente como tales, sino que estaban tomando partido, sin hacer un análisis de la situación, sin colocarse en una posición neutral como corresponde a su rol. Eso no contribuye a la solución de los conflictos. Pero mi experiencia de relacionamiento con estas entidades es limitada porque el Ministerio trabajaba directamente en el tratamiento de las demandas y en la gestión de los conflictos, sin mediación de terceros.

Alejandra Vacadiez
Servicio Departamental de Ecuación de Bolivia,
SEDUCA-Santa Cruz
Abril de 2006

¿Qué conflictos visualiza en Santa Cruz?

Actualmente existe una tensión fuerte entre el magisterio rural (que obedece a líneas más verticales) y el magisterio urbano (que está en un proceso de descentralización) por la convocatoria y el nombramiento de los cargos del SEDUCA. Un día sale marchando un sector apoyando al ministro, otro día sale otro en respaldo al prefecto.

Nosotros no nos vamos a entrometer en los asuntos sindicales, queremos trabajar con ambos sectores. En nuestras palabras siempre están “diálogo” y “consenso”, no queremos enfrentamiento. A veces le hemos dado bastante tiempo a las reuniones para escuchar a ambos sectores, tener la paciencia y tolerancia. Los asistentes fumaban y no se veía la hora en que concluyamos la reunión. Llegaba el momento en el que decíamos: “Si ustedes no se ponen de acuerdo, yo voy a poner la persona”. Podríamos designar a quien queremos, pero nos abrimos a que los nombramientos sean por consenso. No sólo son los maestros en este complejo juego, están las juntas vecinales, los padres de familia y la prefectura, somos cuatro actores principales. Cuesta bastante llegar a un consenso, más ahora que está metida la política en el medio.

¿Cuáles son los temas de fondo?

Los grandes temas conflictivos son la anulación de la Reforma Educativa. Luego, Evo no quiere nada con los colegios de convenio con la Iglesia católica. A veces el ministro nos involucra en sus declaraciones, sosteniendo, por ejemplo: “La prefectura acepta la designación”. Esto es falso, hemos buscado un recurso de nulidad por la designación.

También queremos cambiar el modelo curricular, no tenemos nada en contra de Manco Cápac y Túpac Catari, pero debemos enseñarles a los estudiantes también quién era Andrés Ibáñez. No sólo debemos incluir contenidos del occidente, sino también del oriente. También deberíamos producir e imprimir los libros en la región.

Los ítems son otro tema conflictivo. La Ley de Participación Popular (núm. 1655) dice que las prefecturas deben manejar los recursos humanos y financieros, tanto del SEDUCA como del SEDES (Servicio Departamental de Salud). La realidad es que no manejamos nada, ni planilla, el sistema de registro de docentes, ni sistema de estadística sobre la cantidad de unidades educativas. La boleta de pago del maestro señala a la prefectura como entidad emisora, pero en realidad el gobierno central es el que paga. El centralismo ha aumentado, el gobierno quiere acaparar y avasallar el poder, no permite que hagamos gestión.

¿Hay una propuesta autonómica en educación?

Nosotros hemos avanzado en la descentralización efectiva, una autonomía de verdad, fuimos a las provincias y abrimos ventanillas únicas, para facilitar la emisión de, por ejemplo, tarjetas amarillas, certificados, diplomas de bachiller. Ya no será necesario que vengan de Asunción de Guarayo a Santa Cruz. Tenemos un decreto prefectural (núm. 6) y las resoluciones respectivas (43, 44, 46) que permiten la implementación de la descentralización en las provincias y cantones. Ahora el subprefecto convoca a los directores distritales y ellos a la vez a los directores de las unidades educativas.

Estamos implementando la autonomía paso a paso, haciendo el camino al andar. También retomaremos los Consejos departamentales, que han sido una experiencia positiva. De todas formas, la transferencia económica y de competencias va a ser difícil. Vemos en el magisterio urbano un aliado, porque apoya la descentralización y tiene una fuerte voluntad por una autonomía propia y aguanta la presión de la Confederación que le “cierra el grifo” al no transferir los aportes sindicales al departamento.

El MAS ha hecho un bastión político del magisterio rural, hay una gran dosis del tema político partidario en los conflictos.

¿Los conflictos en el ámbito educativo en Santa Cruz son cíclicos?

En los últimos cinco años los conflictos han sido permanentes por el tema de ítems, su distribución nacional y el cumplimiento del addendum, las horas trabajadas y pagadas. Actualmente, el sector urbano trabaja 90 horas, pero recibe 78 horas pagadas. Los ítems no se aumentan con el crecimiento vegetativo de la población. Históricamente, somos un departamento que cree en el esfuerzo propio y el trabajo. Para nosotros es muy difícil ir a un paro.

¿Cómo analizan los conflictos en la prefectura?

Tenemos una estrategia institucional para atender los conflictos, hay un equipo con asesores que realizan los contactos a nivel provincial y hacen un análisis técnico-político. Los conflictos no sólo son graves en materia de educación, a cada rato aparecen los votos resolutivos sobre temas específicos. Muchas veces piden cosas que necesitan, pero tratamos de que no se llegue a paros o violencia, porque al final de cuentas desgasta. ¿Para qué un voto resolutivo si podemos antes conversar, hacer lobby, sentarnos?

DIRIGENTES SINDICALES

- Mario Trujillo López, abogado, secretario de actas de la Confederación de Maestros Rurales (CONMER), autor de Historia del movimiento sindical del magisterio rural boliviano (CONMERB, 2004).
- Mario Quintanilla, analista en políticas educativas, ex dirigente del magisterio urbano.
- Vilma Plata, dirigente de la Federación de Maestros Urbanos de La Paz.
- Federico Pinaya, secretario ejecutivo de la Confederación de Trabajadores en la Educación Urbana de Bolivia

Mario Trujillo López

Abogado, secretario de actas de la Confederación de Maestros Rurales (CONMER)

Autor de Historia del movimiento sindical del magisterio rural boliviano (CONMERB, 2004)

Marzo de 2006

¿Qué le motivó a escribir una investigación sobre el magisterio?

El objetivo era rescatar toda la documentación existente en la Confederación y archivarla para que quede en resguardo. No quería que sucediera lo mismo que cuando se extravió toda la memoria institucional, durante las épocas dictatoriales.

¿Qué es lo rescatable de los años investigados?

La lucha permanente, constante y sostenida del magisterio rural por sus reivindicaciones sociales, no obstante la represión y las medidas que han adoptado los diferentes gobiernos en turno. Hemos seguido con una línea revolucionaria, desde el primer Congreso de 1955. El magisterio nunca ha desmayado, ni siquiera en épocas dictatoriales. No sólo planteó reivindicaciones sectoriales, sino también contribuyó a la conquista de la democracia.

¿Ha cambiado el rol del magisterio en democracia y sus demandas?

Hay que puntualizar: los gobiernos, sean dictatoriales o democráticos, siempre han representado una clase social, de burguesía u oligarquía. Desde este punto de vista, la diferencia es sólo una cuestión de la fuerza empleada. Se ha suavizado la represión del Estado, sin jamás quedar completamente anulada.

¿Qué cambio representa el nuevo gobierno de Evo Morales?

Ni los gobiernos dictatoriales ni los neoliberales han atendido las demandas del magisterio rural y urbano. Desde 1985 para adelante nuestras demandas han sido casi las mismas, y también los acuerdos logrados. Desde el decreto 21070 de 1985 (de capitalización), el presupuesto para la educación se redujo sistemáticamente de 32 a 16 o

18 por ciento del presupuesto general. En efecto, durante las dictaduras había más presupuesto que en democracia. Tenemos que recuperar el 33%. Nunca se nos atendió en una medida real, los gobiernos de turno privilegiaron aspectos políticos, no educativos, desconociendo totalmente nuestras sugerencias.

Pese a todo, ¿hubo algunos avances en la educación?

Percibo más bien retrocesos. La Reforma Educativa no ha hecho valer al magisterio –el primer actor en la educación–, no se llevó por un buen camino. Se debería haber conversado antes de implementarla, convencer al magisterio y responder a los intereses nacionales. Hoy, la Reforma apenas alcanza el nivel básico, no cumplió con sus objetivos. En 10 años se gastó más de 360 millones de dólares sin resultados positivos.

¿Por qué existe la diferencia entre magisterio rural y urbano?

Se debe a las características históricas de cada sector. Durante la conquista y en los primeros tiempos de la república, la educación oficial se dirigía a una clase social alta y excluía –incluso constitucionalmente– a originarios y campesinos. En 1931 se funda la escuela de Warisata, a partir de esto el Estado gira su mirada a este sector excluido. Desde 1935/1936 se consolidan las organizaciones urbanas sindicales, el área rural estaba supeditada. Después de la Revolución, en 1953 se funda la Federación Nacional de Maestros de la Educación Fundamental, es cuando se separan de la Confederación de los Trabajadores de la Enseñanza.

El análisis de su libro concluye en 2000. ¿Qué sucedió después?

Las relaciones del magisterio con el gobierno siempre han sido muy distantes. Ningún gobierno ha tenido la voluntad de acercarse al sector debido sobre todo a la oposición a la Reforma Educativa. Las audiencias entre ambos han sido escasas o imposibles. Al menos logramos el reconocimiento del pago de 96 horas en vez de 72, no obstante que en el campo los maestros trabajan a veces hasta 120 horas.

¿Cómo lograron esta conquista?

Para cualquier conquista siempre ha mediado la presión. Ningún gobierno ha atendido alguna demanda, por muy mínima que sea, sólo

a través de una solución pacífica. En realidad, el diálogo ha servido simplemente como un método de distraer y debilitar a las fuerzas al magisterio en sus medidas de presión. El diálogo nunca ha servido para la atención de las demandas en el sector.

¿Hay otra forma de conseguir algo sin presiones?

Con los gobiernos neoliberales y las dictaduras, los defensores de los intereses oligárquicos y burgueses, la única forma es la presión.

¿Cómo salir de esto? ¿Cómo relacionarse de una forma diferente?

Deberíamos cambiar de dinámica: primero hablar, luego presionar. Ahora están dadas las condiciones para este cambio. Existe un gobierno que se interesa por las demandas de los sectores populares, la situación cambiará radicalmente.

¿Qué hacer con las condiciones reales del Estado boliviano?

La lucha del magisterio rural nunca ha sido meramente salarialista. Este gobierno ya ha atendido algunas de las principales demandas, como la institucionalización de unidades educativas, SEDUCAs y de los Instituto Normales Superiores. Esto no se hizo antes por falta de voluntad política. Lo mismo, el gobierno otorgó 3 000 ítems y abrió la posibilidad de otros 2 000. Si antes nunca se han cumplido los compromisos, con este gobierno, sin tener todavía un acuerdo firmado, ya se ha cumplido muchas demandas.

¿Por qué el magisterio urbano es más radical?

El magisterio rural, en alguna medida, ha sido parte fundamental en la construcción del instrumento político que es el MAS. Los maestros en el campo han aportado en este proyecto. En cambio, el magisterio urbano se encuentra en las provincias y las ciudades, donde el trabajo del MAS no se ha desarrollado tan efectivamente. También es evidente la influencia del trotskismo como corriente política en el magisterio urbano.

¿Cómo funciona la democracia en el magisterio rural?

Es una democracia sindical, no sólo en las instancias orgánicas, como asambleas, ampliados, conferencias o congresos. También en el relacionamiento de las organizaciones nacionales, departamentales y regionales. En la revisión de toda la documentación no he encontrado

visos de la falta de democracia sindical, tenemos estatutos, normativa sindical vigente, que se respeta en todo momento.

¿Y los disidentes?

Nuestro principio es el centralismo democrático: las decisiones de las mayorías deben ser respetadas por las minorías. Percibo una línea continua de funcionamiento del sindicalismo rural. Lógicamente, en los congresos se cambian los dirigentes. En el último congreso, por ejemplo, cambiamos casi la totalidad de los dirigentes, quedaron sólo tres de la gestión pasada. Hay un artículo que no permite la dirigencia por más de dos gestiones, es decir solamente cuatro años máximos.

¿Cuál es la visión del magisterio hacia el futuro?

Hay una comisión integrada por viejos maestros rurales, ex dirigentes, ex autoridades educativas que trabajan en una nueva propuesta para el Congreso nacional de educación. Queremos rescatar y actualizar los aspectos centrales de la escuela indígena del ayllu, especialmente de Warisata. El magisterio está pensando en un modelo de escuela productiva para las mayorías nacionales. La Reforma Educativa ha recogido propuestas foráneas, ha sido una imposición del Banco Mundial.

¿Necesitamos un congreso educativo?

Sí, el magisterio rural quiere la convocatoria a un congreso nacional educativo después de la Asamblea Constituyente para aprobar una nueva Ley de Educación.

¿Por qué el conflicto por las escuelas normales?

Los anteriores gobiernos pasaron las escuelas normales a tuición de las universidades públicas y privadas, sin contar con el consentimiento de organizaciones sindicales. Se trataba de privatizarlas y liberalizar la carrera docente. No se han visto resultados positivos de esta administración. Antes, los maestros salían de las normales con cierta formación política, de esto no ha quedado nada. Tenemos que rescatar el carácter liberador y emancipador de la educación rural. Los maestros egresados están vacíos y desideologizados, no existe una escuela de liderazgo.

¿Cómo se forma el líder sindical actualmente?

Principalmente en los congresos. Antes realizábamos también capacitaciones con fondos sindicales. Ahora han disminuido nuestros

aportes sindicales, con la finalidad de debilitarnos económicamente. Estos fondos serían necesarios para trasladarse, concienciar, dar cursos y charlas. Hasta 1987, cada maestro aportaba el uno por ciento de su salario básico mensual a las organizaciones sindicales. Después se suspendieron los aportes sindicales por cuatro años. Luego se consiguió la reposición de al menos tres meses de aportes por año. La política neoliberal tuvo el afán de destruir al “monolito sindical”. Actualmente, el Estado es el agente de retención de fondos sindicales y los pasa a una cuenta especial de la confederación.

Mario Quintanilla

Analista en políticas educativas, ex dirigente del magisterio urbano

Mayo de 2006

¿Por qué este ciclo de confrontación anual entre el magisterio y el gobierno?

La conflictividad más aguda entre el sector del magisterio y el gobierno se produce cuando otros sectores ya se han debilitado profundamente. Hasta antes de 1985, la COB (Central Obrera Boliviana) –que tiene 37 sectores afiliados: las centrales obreras departamentales y regionales– tuvo un protagonismo importante. Después vino su debilitamiento y quedaron unos pocos sectores fuertes, como el magisterio, sector salud y otros más quienes guiaron los paros y bloqueos. Con el Decreto Supremo 21060 de 1985, el MNR (Movimiento Nacionalista Revolucionario) propone destruir al “monolito sindical”, como dice explícitamente en los documentos oficiales. La Reforma Educativa de 1994, Ley 1565, pretende darles otras funciones a la educación, el maestro deja de ser el actor principal.

¿Qué elementos figuran en el pliego petitorio? ¿El magisterio es un sector que quiere conservar privilegios?

El magisterio plantea con periodicidad su pliego de peticiones que contiene, primero, aspectos económicos, luego, pedagógico-profesionales y, por último, reivindicaciones sociales. Hay quienes dicen que en el magisterio predomina la búsqueda de preservar privilegios. Veremos:

las vacaciones anuales no responden a una demanda del magisterio, sino que son en función del ritmo de aprendizaje del estudiante, no es una conquista. En cuanto al medio turno, es un producto del sistema que no puede brindar un presupuesto para sostener más escuelas e ítems. El privilegio del “empleo automático” también forma parte de las obligaciones del Estado, como una prestación de servicio, como es también la seguridad y la salud pública. Con la Reforma se ha tratado de sustituir al maestro como agente de cambio contestatario. Hubo muchos vicios de principio, en cuanto a los exámenes para prestar servicios. En el Sistema de Medición de la Calidad (SIMECAL) hubo una enorme corrupción desde un comienzo y ese organismo perdió credibilidad.

¿Podemos decir que no hay información confiable y equilibrada en cuanto a la calidad de la educación y los resultados de la Reforma?

La información oficial referida a los resultados de la Reforma Educativa es limitada y casi siempre se la difunde como propaganda, no como información. Existen varias versiones de los resultados y no son coincidentes. En cuanto a la calidad de la educación, las mediciones no son objetivas, no parten de un concepto claro de calidad y por tanto no se puede decir categóricamente que ésta haya mejorado. Existe en el Ministerio el Sistema de Información Educativa (SIE) que debería proporcionar toda la información estadística oficial y actualizada con referencia a la educación y en particular a la Reforma Educativa, pero este sistema normalmente tiene datos con retraso de uno o dos años porque depende de los reportes de las direcciones departamentales y/o distritales, que no siempre proporcionan información oportuna y fiable.

Para evaluar los resultados cuantitativos de la Reforma Educativa deberíamos compararlos con las metas propuestas, lo cual seguramente nos mostrará una diferencia considerable, un déficit de logros de las metas. Lo cualitativo debe ser evaluado a partir de las percepciones tanto de los padres de familia y los estudiantes mismos, además de medir el nivel de competencias y aprendizajes que tienen los estudiantes que han recibido el impacto de la Reforma Educativa.

En cuanto al sistema de ingreso a las escuelas normales y la universidad, considero que los exámenes no son el mecanismo más adecuado, porque no revela los verdaderos conocimientos y no elimina la carga emocional que implica un examen sobre las personas. Propongo más bien un proceso de selección por oposición o compulsa. En cuanto a la evaluación de la Reforma Educativa, hubo algunos estudios del Banco Mundial y otros que no se han discutido y difundido mucho porque fueron negativos en cuanto capacidad de gestión, cumplimiento de metas y capacidad de gasto. Es un buen momento para evaluar la Reforma Educativa. Estoy seguro que ésta no cumplió. A esta altura ya deberíamos estar con la Reforma a nivel de secundaria. Los módulos en español, aymara y quechua tienen tres o cuatro años de retraso en la producción y distribución. Algo parecido sucede con la cobertura escolar que debería haber llegado al cien por ciento. Hace falta poner parámetros, elaborar un cuerpo de indicadores, pero sin apasionarnos demasiado por la lógica sindical o gubernamental.

¿Qué actores trazaría en un mapeo global de la conflictividad en el sector?

Los actores principales del juego educativo son: Ministerio de Educación, Ministerio de Hacienda, Poder Ejecutivo, prefecturas, SEDUCA, confederaciones y Consejo de Pueblos Originarios (como producto de Ley de 1565). Los indígenas, en un primer momento, fueron instrumentalizados y luego actuaron a cuenta propia. También juegan un rol la Iglesia católica y las ONG que hicieron un trabajo de empoderamiento de la sociedad civil dentro de la participación popular. Además están las juntas escolares y las federaciones de padres.

La Ley de Reforma Educativa establece la Participación Popular en la educación a través de las juntas escolares en cada unidad, luego la Junta de Núcleo, el Consejo del Distrito y del Departamento, llegando al Consejo Nacional de Educación. El Consejo Nacional de Educación es manejado por el Ministerio de Educación, aunque en una anterior propuesta de ley (Ley marco de la Reforma Educativa, que se elaboró con participación social y no fue considerada en el parlamento) estaba encima del Ministerio. Inicialmente el CONED estaba formado por 11

organizaciones, luego aumentó a 86, esta nueva versión del Consejo le permitía al gobierno manejar con más facilidad esta institución.

¿Cómo evalúa la actuación de las juntas escolares? ¿Hubo demasiado control? ¿Todos ahora controlan a todos en un ambiente de susceptibilidad?

Las juntas escolares tienen un mandato reglamentario para fiscalizar los quehaceres de las autoridades locales, a eso se reduce su participación, pese a que participar es intervenir cuando se decide, se ejecuta y se fiscaliza o controla. Es el agente de la autoridad gubernamental dentro de la escuela. Hay un enfrentamiento entre el docente y la Junta, porque la Junta vela sobre las autoridades, pero las autoridades no pueden actuar sobre la Junta.

Hay otros actores como los padres de familia...

Los consejos educativos departamentales han tomado diferentes niveles de protagonismo, en Santa Cruz, por ejemplo, pretenden tener atribuciones para convocar al personal del SEDUCA, como un componente más de la corriente independentista. Por otra parte, la Federación de Padres ha tenido una presencia permanente en la ciudad de El Alto gracias a la presencia organizada y combativa de los padres. Así que existen marcadas diferencias de aplicación y comprensión de la ley a niveles regionales.

¿Los paros son herencia de la Reforma Educativa?

El ritual de presionar, tomar medidas extremas y firmar convenios viene de los años ochenta del siglo pasado, cuando recuperamos la democracia. En aquél momento, todos subordinamos las reivindicaciones sectoriales a la conquista de la democracia. Después del pacto de 100 días con la UDP (Unidad Democrática Popular) vino el desencanto, expresado en marchas y bloqueos. Desde entonces se da la huelga de forma casi programada. En parte es culpa de los gobiernos de derecha y neoliberales que nunca han asumido el tema educativo con seriedad. En algún momento se propuso la dolarización del salario, para mantener la equivalencia y adaptarlo anualmente a la inflación. Esto hubiera

evitado este ritual anual. Actualmente, el valor adquisitivo del salario es eventualmente menos que en 1985.

En determinado momento, las demandas del magisterio aparecen como estrictamente salariales. No es el único componente en los pliegos, pero es el que eclipsa a las otras demandas. En este año 2006 no hubo huelga, lo que es único en la historia de Bolivia, casi siempre hubo una de 20 a 40 días. Esto demuestra que la voluntad política tanto del gobierno como del magisterio es un factor importante en el conflicto.

Hay quienes dicen que en tiempos de dictadura la educación tenía más prioridad..

El porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) que se destina para la educación nunca llegó a más de 3,7 por ciento. En cuanto al presupuesto general de la nación, antes del decreto 21060 (Nueva Política Económica), llegábamos a 33 por ciento, ahora estamos con suerte alrededor de 14 por ciento. El 95 a 97 por ciento de este presupuesto es para salarios, el resto para tiza y otros utensilios. Jamás hubo un programa de inversión. Tenemos que dejar de mirar la educación como un gasto. Es una inversión para el futuro.

¿Muchos paros y pocas conquistas?

Probablemente los resultados obtenidos no son proporcionales a la magnitud de la movilización. Todos estos paros no valieron la pena si miramos cuántos centavos quedaron finalmente en el bolsillo del maestro. Pero también hay un grupo de dirigentes que están interesados en mantener una efervescencia política y contestataria. El trotskismo en su versión criolla, el lorismo, ve su rol político en el conflicto. Los encuentro cual secta religiosa, porque para ellos nada está bien si no pasa por su patrón de referencia, si uno no reza con ellos. Tenemos que entendernos como revolucionarios que impulsan una educación liberadora, esto no significa siempre salir a las calles.

¿Los profesores están listos para este cambio?

Esta conciencia crítica no nace con la persona, se la va construyendo, hay que crear un compromiso, un convencimiento y una conciencia. Ser el más radical no es igual a ser el más convencido.

¿Hubo un proceso de autocrítica al interior de los magisterios?

Los convenios firmados fueron hipócritas, se sabía que no se iban a cumplir, principalmente por falta de voluntad política. Hubo una lógica del maximalismo en la demanda y minimalismo en la oferta. Esto hace difícil que una solución intermedia pueda ser satisfactoria. Para aquellos que están interesados en el conflicto por el conflicto, cuando no se consiguió todo el pliego, pensaron que esta actitud fue traicionera y vendida. Hay diferentes espacios de autocrítica: en un taller o en un conversatorio es perfectamente posible cuestionarse. En cambio, en un espacio oficial, como una asamblea, la autocrítica es el suicidio político, porque tus enemigos inmediatamente te tachan de traidor.

¿Hay un abismo entre dirigencias y bases?

Hay un distanciamiento entre las bases y las dirigencias en las confederaciones, esto tiene que ver con la estructura: la Confederación de Maestros Urbanos se encuentra en la cúspide, luego se encuentran las federaciones departamentales, que están muy lejos de las bases, de las células sindicales. Hay una brecha grande, debería haber mecanismos intermedios entre célula y federaciones sindicales.

¿Cómo ve la influencia política en las confederaciones?

Hay pactos políticos al interior del magisterio, con partidos políticos. Las dirigencias son producto de una negociación política, que no es igual a un tráfico de influencias. De hecho, esta negociación absorbe los eventos y opaca las discusiones sobre temas más substanciales. Se respira un ambiente electoralista de principio a fin en los congresos. Un clima donde se cuentan votos, se busca aliados, se hacen transacciones y se da importancia a quién capta a los indecisos. Los congresos extraordinarios, en los que no hay elecciones, son mucho más enriquecedores por su nivel de discusión.

¿En qué temas percibe consensos mínimos?

Hay un consenso de que la Reforma tiene que ser revisada. También veo un consenso en que debemos ser coherentes en nuestro discurso y accionar. La CSUTCB, por ejemplo, negoció antes de las elecciones con el MAS cuotas de poder y consiguió que un dirigente, Félix Rojas, se vuelva candidato a senador. Ahora entran en pelea con el gobierno.

Hay que definirse, ¿somos aliados o no? En efecto, cuesta mirarse a uno dentro del gobierno, cuando todavía se reproduce la lógica de que soy mandadero, empujado por las bases. Hay que buscar una coherencia política.

¿Hace falta un congreso educativo?

Pienso que primero deberíamos realizar la Asamblea Constituyente, luego avanzar con el Congreso Educativo, pero no en el sentido de gran asamblea como se ha intentado anteriormente. La educación es un componente ideológico del Estado, necesitamos una política del Estado, que no puede salir de un congreso.

¿Hay un consenso en el ambiente de mantener la ecuación intercultural bilingüe?

La educación intercultural bilingüe traduce hasta ahora la lógica de la predominancia de una cultura sobre otra. El que tiene que aprender es el indígena, no es una educación recíproca. La interculturalidad es una realidad más allá de la educación.

¿Sabemos cuáles son las necesidades de aprendizaje en el contexto boliviano?

Con la Reforma Educativa, metieron en la sociedad boliviana el constructivismo a golpe de martillo. De un día a otro hemos cambiado del conductivismo al constructivismo, sin un proceso de apropiación crítica. El constructivismo como corriente universal no es malo, pero hay que darle forma. Jean Piaget analiza el niño europeo de hace 60 o 70 años atrás. Tenemos que adaptarlo a un contexto de descolonización, de desarrollo de una conciencia crítica, en el sentido del brasileño Paulo Freire.

No hay políticas de Estado para que el maestro se capacite. Una licenciatura le cuesta dinero y tiempo al maestro. En tono autocrítico, diría que entre los últimos 15 y 20 años nos hemos quedado en un anonimato pedagógico, traducido en la carencia de propuestas, como las que nos dejaron grandes pedagogos como Villagómez y Quesada. Hace falta la investigación educativa, como la que fomenta el PIEB (Programa de Investigación Estratégica en Bolivia). No sabemos hasta

ahora cómo piensa el niño aymara y quechua, o los niños trilingües, cuáles son sus necesidades de aprendizaje.

Vilma Plata

**Dirigente de la Federación de Maestros Urbanos de La Paz
Septiembre de 2008**

¿Cuáles cree que fueron los principales conflictos entre el magisterio y el gobierno en los últimos años?

Esta entrevista se está realizando con una de las dirigentes de la Federación de Maestros Urbanos de La Paz, una de las federaciones más importantes de todo el país en lo que se refiere al número de afiliados y su grado de organización. Esta federación tiene 25 000 afiliados, la afiliación es automática y nuestro tipo de organización es monolítica, en el sentido de que existe solamente una federación y una confederación a nivel nacional.

En otros países los maestros están organizados, sobre todo en Europa, en varias federaciones, en varios sindicatos, dependiendo de la filiación política de cada organización. Eso da lugar a una dispersión de los docentes y los conflictos muy difícilmente van a ser enfrentados contra el gobierno, contra el Estado. En Bolivia no sucede esto, guardamos el mismo tipo de organización piramidal como lo hace todo el movimiento obrero, una sola Central Obrera Boliviana, una sola confederación y una sola federación. En esto consiste la fortaleza de nuestra unidad monolítica. Este magisterio ha sido caracterizado, por algunos informes del propio Banco Mundial, como uno muy cohesionado, que reacciona de manera monolítica cuando es agredida por el gobierno y que tienen una buena organización sindical. Por eso las tácticas de los diferentes gobiernos de turno, por recomendación del Banco Mundial, es no atacar al magisterio de manera frontal, sino ir perforándolo desde diferentes lados para que estos no reaccionen monolíticamente.

Otra característica muy importante de la federación de maestros es su grado de politización, es un magisterio muy rico en experiencia de lucha sindical y, a diferencia de otros sindicatos, con una buena formación sindical. En cada unidad educativa existe lo que se llama la célula sindical. Es el núcleo de personal docente y administrativo

que sindicalmente se organiza en cada uno de los establecimientos. Estas células sindicales eligen un delegado que los representa, y ese delegado se acredita ante la federación de maestros. Los delegados son convocados, las veces que sean necesarias por la federación, y nos reunimos en lo que se llama un consejo consultivo, que consulta a los delegados sindicales de cada unidad educativa frente a un problema emergente. Estos delegados tienen la obligación de retornar a las unidades, consultar a los maestros de base y volver a otra reunión para traer la decisión de las bases.

Con esto quiero describir que se respeta mucho uno de los pilares de la vida sindical, que es la amplia democracia sindical y la consulta permanente a las bases, dos mecanismos que deberían existir en el funcionamiento de todos los sindicatos. En general, los dirigentes de otros sindicatos se alejan de las bases y no les consultan, toman determinaciones por su cuenta, y es porque no hay esa consulta permanente a las bases que muchos conflictos, muchas medidas de presión, fracasan.

¿Cuáles son los problemas permanentes en el ámbito educativo?

Cobra mucha importancia el problema salarial, porque nuestro sector, a diferencia de los demás funcionarios públicos, es el peor pagado, esto no sólo lo digo yo, sino las estadísticas del INE (Instituto Nacional de Estadística) que han comprobado que el maestro está muy por debajo de los niveles salariales aceptados. Esto trae como consecuencia que con salarios tan bajos no se puedan cubrir ni siquiera las necesidades más elementales de una canasta familiar mínima.

La Facultad de Economía, que asesora a la Central Obrera Boliviana, ha hecho un estudio de la canasta familiar mínima y ha concluido que los trabajadores deberíamos ganar como mínimo unos 6 700 bolivianos. La canasta mínima quiere decir los productos más elementales para simplemente reproducir nuestra fuerza de trabajo desgastada en la jornada laboral. La canasta mínima está en 6 700, el salario real que percibimos es en el mejor de los casos 1 700.

Los maestros tenemos una escala salarial: quinta categoría, cuarta, tercera, segunda, primera, cero y mérito. Hoy, para llegar a la categoría

al mérito se necesitan aproximadamente 30 años de trabajo, y en esos 30 años de trabajo la categoría al mérito sólo alcanzaría a esos 1 700 bolivianos. Ahí nos podemos dar cuenta que los salarios de los maestros son miserables, y que la mayor cantidad de maestros se encuentran en la primera categoría mencionada, que son los egresados de las normales, quienes a lo sumo ganan 900, 700, 820 bolivianos.

Este problema salarial es permanente, continuo, porque ningún gobierno, ni populista ni dictatorial, ha logrado satisfacer mínimamente las expectativas salariales. En los mejores momentos de la lucha salarial, los gobiernos han hecho negociaciones con nosotros, y en vez de dar un aumento a nuestro haber básico han salido con la otorgación de bonos.

Recibimos en el sector tres bonos importantes: un bono institucional, un bono pro libro y un bono que se llama bono a la permanencia; pero estos bonos se pagan una vez al año y son producto de la negación del gobierno de un verdadero aumento salarial y que ofrece con estos bonos paliativos. Mucha gente cree que los maestros tienen muchos bonos, pero no comprenden que se come los doce meses y no una vez al año, como simplemente garantiza el bono correspondiente.

Se ha tenido luchas muy agudas con referencia al tema económico, por ejemplo el bono institucional, que tiene el valor de unos 100 dólares es producto de una huelga de hambre en el año 1992, una huelga de hambre que duró 21 días de verdadero ayuno voluntario, similar a la huelga de los irlandeses. Ésta, la huelga de los irlandeses, terminó con la muerte de tres mineros que habían decidido hacer una huelga sólo con agua. Nosotros hicimos una huelga así, dura, sólo con agua, la denominamos “a la irlandesa” y a los 21 días, los compañeros que hacían la huelga, estaban prácticamente en estado de coma, el gobierno de esa época, que era del MIR, tuvo que sacar a los compañeros y declarar “estado de sitio” en el país; vino el ejército, un equipo militar. Los sacaron encapsulados, porque era tal el estado de salud que un pequeño soplo del viento podía acabar con sus vidas. Se ha llegado a extremos realmente alarmantes para conseguir cada una de las conquistas que hoy tiene el magisterio, nada nos ha llegado del gobierno de una manera gratuita o

a través de una negociación o de algún diálogo, lo hemos logrado con mucho sacrificio y con la presión social.

Otro punto conflictivo que tenemos es el relacionado a lo educativo desde 1994, año en que se producen las “grandes transformaciones”, con el decreto 21060, según el cual todas las empresas estatales ingresan en un proceso de capitalización, que en realidad era una privatización. El Estado paulatinamente trata de retirarse de su rol y pretende pasarlo a las empresas privadas, a las grandes transnacionales. En esa corriente general neoliberal, el magisterio tampoco podía librarse y nos imponen una Ley de Educación llamada Reforma Educativa, nosotros la denominamos la “maldita Ley de Reforma del Banco Mundial”, porque si analizas la Reforma, en su espíritu esencial cuenta con la orientación del Banco Mundial.

¿Qué recomienda el Banco Mundial para que sea coherente con toda la política económica general? La reducción del gasto público y tomar todas las medidas administrativas y pedagógicas que signifiquen reducir el gasto en el servicio de educación y que el Estado paulatinamente también abandone este servicio y vaya transfiriéndolo, por ejemplo, a las alcaldías o a las prefecturas a través de la “descentralización educativa”.

Otras medidas colaterales apuntan a formar maestros polivalentes para que un maestro, en primaria por ejemplo, enseñe educación física y arte, para que las normales ya no formen a los maestros con diferentes perfiles y que un maestro pueda cumplir todas las funciones. Plantearon el cierre de las normales, o en este caso la transferencia de las normales a la administración de la universidad. Actualmente, el Estado tienen la obligación de asegurar una fuente de trabajo a los normalistas egresados a través de la dotación de mayor cantidad de ítems, esa obligación la hacemos cumplir nosotros como sindicato. En cambio, transfiriendo los profesores a la universidad, se convertirían en profesionales libres que van al mercado, a la oferta y a la demanda. Si encuentran trabajo bien y si no también, ahí andan los ingenieros, los arquitectos, taxistas y libre cambistas y nadie hace absolutamente nada para garantizar a

esos profesionales un campo de trabajo. Son profesionales libres y la pretensión es que los normalistas también sean declarados profesionales libres.

La Reforma Educativa ha intentado, en el plano sindical, dividir nuestro sector. Nuestro sector está compuesto por maestros y personal administrativo. La Reforma Educativa intentó separar a los administrativos de los docentes para transformar a los primeros en funcionarios públicos dependientes del estatuto del funcionario público y ya no del código de la educación boliviana bajo la cual nos regimos. Ha sido una lucha contra la Reforma Educativa que duró cerca de 10 años, en los que no han podido demostrar las ventajas o los aspectos positivos con los que se pretendía justificar la Reforma, sus ejes fundamentales eran la interculturalidad y el bilingüismo. ¿Cuánto se ha avanzado en eso? Si hacemos una evaluación ahora, no hay nada. La Reforma Educativa más bien ha llenado el Ministerio de mucha corrupción, consultores extranjeros que vinieron a enriquecerse a costa de la Reforma que ganaban dinerales.

Por todas esas razones es que la Reforma no ha podido penetrar en las escuelas y hay que asimilar la experiencia. No se puede aplicar una Reforma Educativa al margen de nosotros porque puede uno aprobarla mediante la constitución, mediante el congreso, mediante ley, pero para poder aplicarla tiene que contar con la participación de quien está operando en la educación. Ellos han creído que con sólo decretar la ley y tratar de imponerla aquí va a haber una gran transformación educativa y eso no ha funcionado. Ahora se pretende hacer exactamente lo mismo con la Ley Avelino Siñani, un proyecto que nosotros denominamos como “proyecto educativo gemelo de la Ley 1565 [de la Reforma Educativa]”, porque también está en el marco de la reducción del gasto público y va ligado a la descentralización educativa en la medida en que la constitución del MAS acepta las autonomías departamentales. Al aceptar las autonomías departamentales, ya los departamentos toman como atribución los servicios de educación y de salud, por lo tanto las autonomías automáticamente van a significar la descentralización educativa.

Muchos quieren justificar que la descentralización puede ser buena porque va a tomar en cuenta las características y las particularidades de cada departamento. Desde hace rato los maestros en cada lugar adaptamos el programa de acuerdo a las características, en función de la realidad en que vivimos; pero aquí está en juego el hecho de que la educación ya no va a instaurarse como instrumento ideológico de manera centralizada, controlada, manejada por el Estado, sino que va a estar totalmente dispersa, bajo el control también ideológico de cada uno de los departamentos, de los prefectos. Además, la calidad educativa va a ser totalmente desigual, en la medida que va a depender de los ingresos económicos de cada uno de los departamentos. La educación y las Fuerzas Armadas no son servicios que puedan ser descentralizados porque cumplen la función de mantener la unidad nacional, sirven como instrumento cohesionador de la unidad nacional; en el caso de las Fuerzas Armadas, de la seguridad nacional. No puede haber ejército chapaco, ejército cruceño, etc.

Es una lástima las distorsiones que existen, dicen “los maestros siempre se oponen y no tienen una propuesta” frente a la Ley 1565. Ahora frente a la Avelino Siñani tenemos una propuesta. Es algo más profundo que las recetas en cuanto a contenido y a métodos nuevos que se debería utilizar para seguir transmitiendo la misma educación memorística, repetitiva, para el examen. No queremos más ese tipo de educación, en la que el alumno repite, lee poco, lo poco que lee no lo entiende y estudia de memoria para el examen. Creemos que actualmente la escuela y la universidad adolecen de un problema grave y es que los alumnos, y los maestros junto con ellos, estudian encerrados en el aula, entre cuatro paredes, al margen de la realidad y a espaldas de la sociedad y hacen teoría abstracta, no es teoría viva, descubierta por ellos, por los estudiantes y maestros.

Planteamos que caigan esas paredes, salgamos a conectarnos con la realidad, ligados a la producción social, a la vida productiva, a las fábricas, a las minas, al campo, que los estudiantes puedan vivir su experiencia en esas áreas de manera directa. Al ponerse en contacto con las áreas de la producción, no sólo van a descubrir lo que es realmente la

producción, su mecanismo, el funcionamiento, sino que se van a poner en contacto con la naturaleza y la necesidad de transformarla. Cuando uno aprende, a través de ese contacto con la realidad, a incorporarse a la producción social, toma cosas materiales de la realidad y esto lo lleva a clases, lo elabora, hace teoría y hace ciencia. En síntesis, nosotros estamos planteando la unidad de teoría y práctica en la producción futura.

Este año 2008 ha nacido un nuevo frente conflictivo y es que estamos a la espera de que el gobierno de Evo Morales, como lo ha prometido, saque una nueva Ley de Pensiones. La situación de la gente que quiere jubilarse es muy grave porque las AFPs (Administradora de Fondos de Pensiones), dado que son transnacionales, dan rentas miserables. En la actualidad, un maestro con más de 30 años de trabajo recibe una renta de entre 400 y 800 bolivianos. Como no pueden jubilarse con esa renta miserable los maestros siguen trabajando con más de 60 años; a su vez están posponiendo el ingreso de los nuevos egresados, porque mientras no se jubilen, estos nuevos egresados tampoco pueden ingresar a esos puestos de trabajo. Ese es un nuevo frente de lucha que se nos abre en esta gestión, y nuestro planteamiento central frente a la jubilación es que ya no queremos más AFPs, ya no más capitalización individual, que nuestra renta sólo tenga que depender de nuestro ahorro individual, en realidad la jubilación es el salario en diferido.

Tienen la obligación de aportar para la jubilación tanto la parte estatal como también la parte patronal, por eso nuestra exigencia central es jubilación con aportes tripartitos; tripartito quiere decir del trabajador, de la parte patronal y de la parte estatal.

¿Esta propuesta es llevada por la Confederación nacional de maestros como su estandarte o es sólo de la Federación Departamental?

Esta propuesta de unidad de teoría y práctica en la producción social es de la Federación de Maestros Urbanos de La Paz, aprobada en su congreso departamental, ha sido enviada al congreso nacional y se ha sacado un documento de ese congreso nacional, incorporando una parte fundamental de esta propuesta. La confederación está en este momento

controlada por el partido comunista que cogobierna con el MAS. Por lo tanto, en medio de toda esta política educativa, la nuestra aparece ahí como concordante con la Avelino Siñani, la propuesta de unidad entre teoría y práctica queda disminuida y hasta distorsionada.

¿Le parece posible llevar adelante esta propuesta de la Federación?

¿Es una necesidad o no este tipo de educación? Si es una necesidad tienes que luchar por ella a corto, a mediano y a largo plazo. Para nosotros sí es una necesidad la unidad entre teoría y práctica para acabar con la repetición memorística, mecánica y obsoleta, y si es una necesidad mantenemos esa propuesta hasta que pueda materializarse. Si vamos a entrar en el análisis de si algo es posible o no es posible, todos los gobiernos van a decir que no es posible.

¿Qué relación existe entre este ciclo de conflictividad y las reformas globales del Estado?

Las medidas que han tratado de imponernos tenían que ser coherentes con todas las medidas estructurales que se estaban dando a nivel nacional e inclusive a nivel mundial. En el marco de lo que se llama la flexibilización laboral, el Estado quiere dejar de cumplir con las obligaciones sociales que tiene respecto a determinados servicios, en este caso educación y salud, y también dejar de cumplir con las obligaciones sociales que tiene con los trabajadores, por eso busca la reducción de todas las conquistas sociales de éstos, esa es una onda mundial.

En medio de toda esa arremetida por privatizar todo, sectores importantes laborales, como los fabriles y los mineros, han permitido que se privatice y eran sectores de vanguardia. ¿Por qué? Porque han asumido acciones que en su momento estaban de acuerdo con la capitalización: “hagamos empresas mixtas 50% y 50%”. Resulta extraño que un sector como el magisterio hasta el día de hoy no permita el ingreso de esas medidas en nuestro sector. Por eso se mantiene la educación fiscal, estatal, a pesar de los esfuerzos de privatización y avance de las escuelas privadas. Existe

mucha campaña propagandística de desprestigio de la escuela fiscal y de los maestros a quienes consideran que se dedican a hacer huelgas y paros: “¡La escuela fiscal en consecuencia no sirve y viva la escuela privada!” A pesar de toda esa onda propagandística aquí estamos, manteniendo la educación fiscal y ahora vamos a luchar porque siga siendo centralizada.

¿Usted diría que la relación que se tiene con el actual Ministerio de Educación es igual que antes?

Es lamentable, pero es igual. Muchos maestros de base tuvieron la ilusión de que el nuevo gobierno fuera cualitativamente mejor, que un compañero que militaba en nuestras filas laborales otorgue mayores beneficios al sector obrero. Pero nos estamos dando cuenta que Evo Morales tiene serias limitaciones debido a su concepción política y reformista. Evo Morales ha señalado: “Este año habrá 10% de aumento salarial y ni un peso más.” ¿Eso en billetes en qué se traduce? En 18 bolivianos. Se inició una campaña deshonesta diciendo que este gobierno como nunca estaba dando ese porcentaje a los maestros: “el año tanto les hemos dado 5%, posteriormente 3%, este año 2%, total 10%”. En perspectiva está el hecho de que a fin de año lleguemos al 20 % de inflación.

¿Le parece que es falta de voluntad de este gobierno o que sus opositores lo tienen con la soga en el cuello?

Tiene incapacidad crónica para resolver los problemas más elementales de los trabajadores, está metido en una politiquería barata, pugnando con una derecha fascista por el control del Estado, por el control de la plata. Todo se reduce a una política totalmente distraccionista y los trabajadores estamos sin resolver los problemas más elementales.

El gobierno de Evo Morales es a veces igual que los gobiernos dictatoriales. Recordemos que fue el ministro adenista Tito Hoz de Vila quien intentó destruir este sindicato. Sacó un decreto, penalizando el derecho a la huelga. El gobierno de Evo Morales quiere aplicarle al magisterio el mismo decreto, penalizando el derecho a la huelga, convirtiendo en grupos de choque a las juntas escolares.

¿Qué elementos cree que deberían transformarse para poder convertir esta relación en una relación más constructiva?

Es una pregunta un poco conflictiva. La educación no es un mercado, es un campo de lucha donde se juegan intereses de clase y no se puede tratar de solucionar los problemas de fondo mediante actitudes de pacificación, son intereses de clase antagónicos. La clase dominante quiere privatizar la educación, quiere descentralizarla, quiere destruir la educación fiscal, nosotros somos su polo opuesto, en esa medida, somos intereses contrapuestos alrededor de la educación.

¿Usted cree que el tema ideológico es un obstáculo para lograr acuerdos?

No, es simplemente el reflejo de una realidad material, concreta y objetiva, representamos intereses de clase diferentes: un polo busca potenciar la educación privada y ha llevado adelante una serie de medidas para su potenciamiento y nosotros queremos que exista en nuestro país un servicio educativo estatal, fiscal, gratuito y por lo tanto luchamos contra la existencia de la educación privada.

¿El argumento de que cuando hacen una huelga perjudican a los niños y estudiantes es correcto?

Todos los métodos de lucha aplicados en todos los sectores perjudican siempre a alguien, no hay métodos de lucha que no perjudiquen, sino viviríamos en el paraíso terrenal. Los obreros cuando quieren lograr algo paralizan lo que tienen a mano, paralizan la producción, las máquinas. Los campesinos cuando quieren lograr algo paralizan lo que está en relación a su realidad, los caminos. Nosotros somos un sector de servicio, somos conscientes de que trabajamos con capital humano muy sensible, por eso es que con mucha anticipación le advertimos al gobierno que hay una realidad que nos obliga a tomar determinaciones.

Si alguien recibe notificación anticipadamente lo mínimo que puede hacer es preocuparse y resolver el problema antes de verse enfrentado. Lamentablemente, los gobiernos esperan a que tengamos que realizar una medida, que no es nada grata para nosotros porque somos muy conscientes de que trabajamos con material humano. También tenemos el problema de los propios padres de familia que empiezan a presionar. No

es muy agradable entrar a la huelga, nosotros mismos nos perjudicamos como docentes porque hay una interrupción y después tenemos que volver a retomar los temas que se han avanzado para volverlos a repasar. Nos obligan a tomar estas medidas por la incapacidad y la irresponsabilidad de los gobiernos de turno que a pesar de que se les anuncia nuestros problemas con la debida anticipación no hacen nada por resolverlos.

¿Cómo es la relación del sindicato de maestros con las federaciones estudiantiles?

En el pasado había una relación mucho más estrecha entre los maestros y los estudiantes de secundaria, esta relación se ha ido deteriorando un poco. Los estudiantes deben organizarse de manera independiente de los maestros, no bajo su tutela, porque los consideramos adolescentes con capacidad de razonar, de tener una actitud crítica y de tomar posición frente a la realidad. Ellos son los que tienden a buscar amparo en el director, en los maestros para que les ayudemos a formar sus centros estudiantiles, para que les demos permiso. Nosotros somos de la posición de que ellos deben ser autónomos frente a los maestros y cuando hemos tenido épocas de mucha coordinación, esto ha sido un elemento muy valioso para nuestra lucha.

¿Cómo ve el futuro inmediato, el 2009, el 2010?

Muy conflictivo, porque Evo Morales, en su política de parches y remiendos, no ha solucionado nada. No hay la reactivación económica del aparato productivo, por lo tanto hay desocupación continua, no hay empleo, fuentes de trabajo; los salarios están prácticamente congelados y han perdido total capacidad adquisitiva, la inflación va a continuar, es un fenómeno casi mundial. Los problemas educativos han quedado estancados con la paralización de la nueva constitución masista. Los dirigentes de esta federación estamos muy conscientes de que la situación va a ser muy conflictiva, la Ley de Pensiones no se ha solucionado, la que piensa sacar el gobierno es enemiga a muerte de la educación boliviana, los conflictos van a continuar.

Los trabajadores hacemos esfuerzos por mantener nuestra independencia política sindical frente al gobierno, una gran mayoría han sido controlados

por el gobierno del MAS, ayudan entre comillas a este gobierno al no realizar ningún conflicto ni reclamar. La situación misma de miseria y pobreza va a hacer que los trabajadores rebasen a sus direcciones.

¿Usted cree que la desintegración del tejido social que ya ha ido afectando a los diferentes sindicatos más la adhesión de maestros al MAS van a hacer que esta federación vaya perdiendo fuerza?

Creo que no. La situación por la que estamos atravesando va a influir para que las bases exijan que estas direcciones se vayan alejando para que realmente se vuelvan instrumentos de defensa de las necesidades de las bases. En otros sindicatos con direcciones oficialistas, las bases han tendido a alejarse, porque los dirigentes no hacen nada, están de acuerdo con el gobierno.

Evo Morales asume la presidencia en enero del 2006, inmediatamente pasa febrero, marzo, abril, mayo y hay elecciones del magisterio en plena popularidad del gobierno, todo el mundo estaba ilusionado con él. En medio de esa popularidad, en medio de esa ilusión, sucedieron elecciones para la federación más importante del país. Ésta era la oportunidad para Evo y ganamos, le hemos ganado.

La segunda experiencia, es la que se produjo este año, 2008, con la imagen de Evo Morales un poco más deteriorada. La novedad de esta elección era que el MAS aglutinó a todas las organizaciones o corrientes políticas en la escena del magisterio y armaron un frente único de ocho corrientes políticas, entre ellas la más importante, el partido comunista de Bolivia y los guevaristas. Hemos llegado a las elecciones y hemos ganado a pesar de toda esa concentración del oficialismo contra nosotros, los antioficialistas declarados. El neoliberalismo no ha podido destruir nuestra organización sindical.

¿Cómo están los demás departamentos?

Está el MAS con el partido comunista y con alguna gente de las bases, tienen una composición claramente oficialista. En los departamentos hay federaciones que están controladas por el MAS, hay federaciones que están controladas independientemente por el partido comunista y también hemos experimentado algo muy interesante: el PC tiene su

plaza más importante en la Federación de Cochabamba. Desde ahí tratan de opacar a La Paz y promueven el apoyo al gobierno; pero en esta última elección, hace un mes, hemos desafiado al PC.

Federico Pinaya
Secretario ejecutivo de la Confederación de Trabajadores en la Educación Urbana de Bolivia
Septiembre de 2008

¿Cuántos años lleva en la vida sindical?

Más de veinte años.

¿Y en la Confederación?

Estoy desde hace nueve meses.

¿Cuánto tiempo dura la gestión?

Dos años

¿Cuál es el frente con el que ha ganado las elecciones para la secretaria ejecutiva?

Es un frente con bastante trayectoria, el Bloque Revolucionario de Unidad Docente: BRUD. Tiene como eje fundamental al Partido Comunista de Bolivia, con aliados independientes y a veces con alianzas con algunos sectores. Con este frente hemos tenido dos tipos de opositores durante varios años, por una parte la derecha del magisterio.

¿Está organizada?

Se organizan eventualmente para las elecciones, pero sin mucha fuerza. A veces los sectores socialdemócratas que son del MIR (Movimiento de la Izquierda Revolucionaria) y del MBL (Movimiento Boliviano de Liberación). El otro grupo de opositores es el sector de izquierda, donde está el trotskismo, que tiene una presencia de varias gestiones en La Paz.

¿En la Dirección Nacional?

Nunca en la Confederación.

¿Solamente a nivel departamental?

A la confederación no han podido llegar jamás. Hay que tomar en cuenta que es un sector de la clase media que tiene muchas de las características de la misma clase media. Es una clase media oscilante que puede estar a veces al lado de posiciones progresistas o populares o a veces está al lado de posiciones socioderechistas. La clase media ha permitido, por ejemplo, el ascenso de la UDP (Unidad Democrática Popular) en alianza con sectores obreros y campesinos, pero desencantada por el fracaso de ese proceso, esa misma clase media, incluido el magisterio, permitió que en elecciones gane un dictador como Bánzer.

En la actual circunstancia, nosotros hemos encarnado una posición de apoyo al proceso de cambio. Se dio una especie de alianza natural, también histórica. Aunque parezca caricaturesco, la ultra izquierda trotskista hace fácil la alianza con la derecha. Hay sectores derechistas, diría racistas inclusive, que repudian al actual gobierno. Para el trotskismo ningún gobierno es válido, para ellos tiene que haber una dictadura obrero-campesina y ese es un dogma centenario absolutamente estéril. Esto incide en la alianza en contra de este gobierno y obviamente contra esta Confederación, a la que califican de oficialista y promasista.

Guardamos el principio de la independencia política. No podemos supeditar la Confederación a ningún partido político. También defendemos el respeto a la pluralidad ideológica, no podemos pensar que tenemos nosotros toda la razón y descalificar de manera maniquea a los otros, “ellos son los malos y nosotros los buenos”.

De la confrontación de las ideas sale la solución y es posible perfilar posiciones más correctas. Somos muy respetuosos de la diversidad de las corrientes de opinión y nos parece necesario y absolutamente saludable que existan. El magisterio tiene más de medio siglo como organización sindical con cierto peso, en las épocas del MNR ha estado tradicionalmente en manos de la Falange Socialista Boliviana. Pero desde los procesos de cambio que se han ido dando, fundamentalmente en la lucha contra la dictadura de Bánzer, el magisterio se ha ido alineando poco a poco a los sectores campesinos.

¿En qué están los conflictos internos dentro del magisterio?

En este momento se están agudizando, primero porque definitivamente el trotskismo le ha declarado la guerra abierta al gobierno y, aunque es un sector reducido, es sumamente activo y representa a la derecha. El trotskismo siempre ha jugado ese papel en todos los países. No hay un solo movimiento social que haya tenido en más de cien años de existencia al trotskismo como guía.

¿Tendrá la capacidad de parar el país sin consentimiento de la Confederación?

Antes hacían eso, pero ahora los padres de familia los han amenazado, hay una tremenda presión.

¿Tienen esa posibilidad?

Muchas veces lo han hecho y han jugado ese papel de vanguardismo de adelantarse y hacer cosas así, pareciendo que ellos están dando la línea y nosotros les vamos a seguir.

Considerando los conflictos magisterio-gobierno, ¿estas pugnas internas han sido aprovechadas por el gobierno?

En este gobierno creo que no, en el pasado han tratado de buscar esto, pero sin mucho éxito porque tenemos estatutos que norman la vida sindical. Cuando se asume una posición de tipo político-sindical en algún congreso es de acatamiento general, de lo contrario uno puede ser procesado. En el caso de la Ley de Pensiones, por ejemplo, los trotskistas han tenido la oportunidad de presentar su propuesta en un congreso especializado de seguridad social que hemos tenido a nivel nacional y han sido derrotados. Ellos insisten en que las mujeres deberían jubilarse a los 50 años y los hombres a los 55, y puede ser muy tentadora la oferta pero son cosas absolutamente irrealizables, como pedir un salario mínimo de 7 500 bolivianos o proponer una escuela mitad en el campo y mitad en la fábrica.

Nosotros aplaudimos, apoyamos, por ejemplo, la nacionalización de los hidrocarburos, el control del Estado, la creación de fuentes de trabajo. Esas cosas son muy positivas y las vamos a apoyar, creemos que hay actitudes de soberanía y actitudes antiimperialistas. Eso no nos obliga

a ponernos un bozal y callarnos, las cosas negativas las criticamos. Somos especialmente críticos sobre el tema de las pensiones, porque la gente que está manejando este tema es gente neoliberal reciclada y no nos callamos.

¿Cómo califica la relación con el magisterio rural?

Tenemos muchas diferencias. Hemos encontrado siempre una actitud muy pragmática de parte de ellos, pueden dejar a un lado los principios fácilmente, por esa razón el magisterio urbano ha ido aumentando su desconfianza. En un congreso sindical ellos han admitido abiertamente adherirse al MAS, hay una ligazón de tipo político-partidaria, no hay independencia y esto es algo que no se puede hacer desde el sindicato.

¿Cuáles cree usted que fueron los conflictos históricos más importantes?

Primero, el magisterio nacional siempre ha peleado con el pueblo en épocas dictatoriales por la recuperación de la democracia. Después en la etapa del neoliberalismo, de manera militante ha constituido un poco la columna vertebral de la Central Obrera Boliviana (COB) por la recuperación de nuestros recursos naturales, por la recuperación de nuestras empresas estratégicas que fueron enajenadas, por una nueva Ley de Pensiones, por un aumento salarial acorde, por un mayor presupuesto para la educación, ya que con el neoliberalismo se ha recortado casi a la mitad el presupuesto educativo. Estas fueron las reivindicaciones fundamentales que ha ido enarbolando. La cuestión salarial, la cuestión de una nueva Ley de Educación de acuerdo a las necesidades del país (y no en la concepción neoliberal de la educación como una mercancía en el espíritu de la Ley 1565). Estos son los temas fundamentales: salarios, seguridad social, respeto al reglamento de escalafón docente que siempre ha estado en peligro de ser cambiado o anulado por los diferentes gobiernos neoliberales.

Respecto al escalafón, ¿ustedes están conformes con la situación actual?

Es necesario renovar aquello. Planteo la necesidad de cambiar definitivamente el reglamento del escalafón, el actual tiene medio

siglo de uso y no responde ya a las necesidades actuales. Siguiendo el refrán “zapatero a tus zapatos”, los padres de familia no deberían intervenir y fiscalizar las razones de nuestros paros. Pero tienen razón en revisar la cuestión de la asistencia, la puntualidad, el uso de las cuotas y de los fondos. En las cuestiones técnico-pedagógicas no pueden entrometerse.

¿Ustedes están dispuestos a trabajar las cuestiones técnico-pedagógicas con el Ministerio de Educación?

Por supuesto. Nosotros tendríamos que ver la necesidad de actualizar el reglamento del escalafón. Hay que elevar el nivel profesional del maestro, hay evaluaciones internacionales en las que los maestros bolivianos resultamos ubicados en un nivel bajo. No estoy de acuerdo con cierta actitud pedigrüeña, es hora de proponer, de cambiar, de mejorar el nivel profesional de la educación.

¿Las condiciones están dadas para avanzar con estas propuestas?

Un discurso que señala primero mejorar nuestro salario antes de mejorar la calidad de educación nos deja en un círculo vicioso. Para plantear y para exigir con mucha moral, con mucha solvencia, es necesario poner de nuestra parte.

La educación es reflejo de una base socioeconómica, de un modo de producción específico. El código de educación boliviana, por ejemplo, ha sido el correlato de la revolución de 1952; en 1985 se inicia la etapa neoliberal, dejando la educación en manos de la clase dominante con la misión de legitimar y perpetuar el estado de las cosas. Sabemos que esta nueva etapa de cambios requiere una nueva Ley de Educación. La Ley 1565 neoliberal no va más y la nueva obviamente tiene que ser elaborada fundamentalmente por maestros. Nosotros vemos que hay mucha intervención de organismos no gubernamentales y otros sectores que son ajenos a la educación, con otros intereses.

¿Cómo funciona la atención a las demandas del magisterio por parte del gobierno?

En todas las reparticiones del Estado hay gente que para mantenerse en el trabajo ha cambiado de camiseta, antes eran servidores del

neoliberalismo ahora son masistas y hay contradicciones entre ellos. El MAS no es un partido con una estructura orgánica y definida, es una cosa medio amorfa, hay caudillos en cada sector que pelean entre ellos, también en el Ministerio de Educación. Hay prebendalismo, clientelismo, tráfico de influencias y otras cosas. La práctica va a ir decantando todas estas cosas y tiene que irse perfeccionando la administración. Nosotros también estamos ahí, críticos y exigiendo que haya mayor coherencia por parte de ellos que tienen más obligación que nosotros.

¿Cómo habría que transformar estos conflictos para que ambas partes vayan resolviendo temas?

Hay que considerar que siempre hay contradicciones, siempre van a existir, esa es una cosa que está inherente en la naturaleza. Hay también una unidad entre dos cosas contrarias y de esa contradicción precisamente surge lo nuevo. Las contradicciones a nivel del magisterio entre los maestros son naturales y además necesarias. El magisterio no es un rebaño de adocenados en el que todos piensan de la misma manera. En la medida en que haya estas contradicciones tendremos unos oponentes serios y maduros y vamos a poder encontrar una solución.

Las posturas de que “uno solo puede”, “los otros son los malos”, son para mí totalmente inadmisibles. Necesitamos que existan estas discrepancias, se las tiene que resolver en el plano de la democracia sindical. Con respecto al gobierno, los funcionarios tienen que tener la capacidad de resolver los problemas sin imposiciones y chantajes. Estamos aprendiendo la cultura democrática con avances y retrocesos.

¿Cuáles son los temas clave de este conflicto?

El problema crónico, de siempre, es y va a ser el nivel salarial del maestro boliviano que es muy, muy bajo y este es un tema cardinal. También nos preocupa la Ley de Pensiones; el magisterio está padeciendo esta Ley 1732 (de Pensiones, de 1996). Las rentas son misérrimas y condenan a perecer de hambre, por esta razón en los diez años de vigencia de esta Ley no se han podido jubilar los maestros. Es impostergable el tratamiento de una nueva ley que les permita a los maestros jubilarse con una renta vitalicia, digna y al mismo tiempo que resuelva el problema de los maestros desocupados. Como los mayores no se jubilan no hay

espacio para los nuevos. Otro tema muy importante es el proyecto de la Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez con el que nosotros tenemos puntos de coincidencia y de desacuerdo.

¿Cómo ha sido la relación con la gestión del ex ministro Félix Patzi?

Muy densa, Félix Patzi tenía un cierto prejuicio antidocente con una interpretación exageradamente sociológica de la educación y además contradictoria. Está totalmente estrellado contra la cultura, la ciencia occidental y sin embargo en muchas de sus interpretaciones se puede percibir su formación dentro de parámetros sociológicos occidentales y europeos.

¿Fue sólo un error de actitud?

Está en la base de su formación académica. Corresponde a sectores aymaras sumamente secantes, muy conservadores, de grupos que califican a la izquierda como el brazo izquierdo de la colonización. En cuanto la cuestión de la malla curricular, han venido expertos cubanos que tienen mucha experiencia en materia educativa. Cuba es la vanguardia en este tema. Estos sectores conservadores (cercaos al entonces ministro) no los han dejado, son sumamente conservadores y reacios a la cultura occidental. Nosotros creemos que eso es un despropósito en pleno siglo XXI, hay una ciencia universal hoy en día y es un despropósito tratar de sustituirla con saberes ancestrales, el euro-centrismo es tan condenable como el andino-centrismo.

De acuerdo a su visión el conflicto es necesario, ¿los conflictos deberían tener un límite para no llegar a la violencia?

Eso sería lo deseable. Por lo menos nosotros como maestros creemos que siempre hay que apostar por la democracia y la solución pacífica a través del diálogo, a lo sumo con medidas de presión como adoptan los trabajadores, como la huelga, el paro y el bloqueo. A nivel más general estamos asistiendo a una coyuntura que está alejando totalmente la posibilidad de encontrar una solución consensuada.

A mi juicio, los llamados “media luneros” no tienen moral de reivindicar el IDH (Impuesto Directos a los Hidrocarburos) provenientes de unos

recursos que ellos, cuando tuvieron la oportunidad de gobernar, los enajenaron graciosamente. Hay grupos que quieren afincarse en sus territorios como reyes chiquitos, ya no en Bolivia, sino en Santa Cruz o en Tarija y eso agrava la situación.

Si se aprueba el texto constitucional que está en este momento en discusión, definitivamente ciertos grupos perderían su poder, la tierra y la capacidad de decisión sobre la dotación de la tierra y sobre los recursos naturales y el manejo de la economía. Es de vida o muerte. Estamos en un camino en el que podemos desembocar en una situación de tal beligerancia que deja como única posibilidad una salida violenta

ANALISTAS

- Antonio Aramayo, experto en planificación.
- Guillermo Mariaca, analista.
- María Luisa Talavera, investigadora, licenciada en Sociología, magíster en Ciencias, especialista en educación.
- Rosmery Uyuli Encinas, doctorante en Métodos de Investigación y Evaluación Educativa (Universidad Complutense de Madrid).

Antonio Aramayo

Experto en planificación

Junio de 2006

¿Qué experiencias rescata de los seis meses de asesoramiento al ministro de Educación Donato Ayma?

Me impresionó la cultura del prebendalismo de algunas instituciones corporativas, sobre todo la de los padres de familia de El Alto. En un momento inicial de la Reforma Educativa, cuando empezaron a surgir los primeros pronunciamientos en su contra, los gobiernos buscaron a estos actores para contrarrestar al magisterio, especialmente al urbano en La Paz. La idea era confrontar a los padres con los maestros, alterar las

relaciones y evitar huelgas. Existen casos extremos como, por ejemplo, un dirigente de la federación de padres de familia que lleva 12 años en el cargo, sin tener ya siquiera hijos en edad escolar. También en la zona sur de La Paz, los padres de familia se adueñaron de este espacio. Para algunos grupos de padres, que se iban consolidando alrededor de un ministro, la definición de los ítems era un momento importante, porque ellos los repartían de forma prebendal. A cambio de entregar las partidas a un maestro recibían porcentajes de sueldos e incluso televisores o juegos de living. Cuando el ministro Donato Ayma se negó de participar en esta mafia los padres se juntaron con los maestros para enfrentarlo.

¿Cómo define las demandas del magisterio?

Casi nunca hay propuestas educativas, casi siempre son demanda corporativas, por mejoras salariales, por el control sobre personal administrativo o contra el poder de los SEDUCAs. En el caso del congreso educativo que estábamos preparando, el interés principal de los maestros era garantizar un alto cupo o porcentaje relativo de su gremio y que no hayan otros sectores que pudieran atenuar sus espacios. Durante los 120 días que estuve en el Ministerio, cerca de 80 días tuvimos gente en las puertas, con marchas y petardos.

¿De dónde se origina esta relación conflictiva entre gobierno y magisterios?

Ya antes de la Reforma Educativa se creó una cultura de relacionamiento prebendal. Solucionar los conflictos implicaba gastar. También es cierto que la misma Ley de Reforma Educativa les quitó fuerza y espacio a los maestros, lo que se acentuó en la aplicación. Incluso la figura de los SEDUCAs apunta al debilitamiento del movimiento del magisterio. La Reforma contiene una propuesta de descentralización que por lo demás no tiene eje conductor claro y coherente. La burocratización de los microconflictos fue evidente y llevó otra vez a un centralismo, en el que el Ministerio de Educación tenía que atender asuntos irrelevantes. El gobierno intentó mantener un mejor relacionamiento con los maestros del magisterio rural, quienes obtuvieron algunas ventajas, como los bonos. El prebendalismo no resultó con el magisterio urbano, por un distanciamiento ideológico e intereses reivindicativos. El trotskismo los aisló y les quitó proyección.

Los actores perciben que sin presiones no se consigue nada...

Es verdad que la cultura del conflicto se ha ido agudizando, pero en muchas ocasiones las reacciones violentas no permiten un buen abordaje porque ya está cortada la relación de entrada. Muchas veces se podía llegar a un entendimiento, por ejemplo en el caso de la escuela de Warisata, en la que se pudo resolver demandas específicas.

¿Hubo un cierre mutuo entre magisterio y gobierno?

Sí, aunque con diferencias, según el contexto. Desde 1985 fueron gobiernos de la derecha que implementaron con contundencia una política de marginación de los magisterios, lo que incluye propuestas metodológicas. Desde la Reforma Educativa nunca más hubo un congreso educativo, la Ley prevé su realización cada cinco años. Los magisterios se van encerrando, se acorazan y se radicalizan, sin medir la proyección de sus reivindicaciones. Muchas veces se quedaron en el “todo o nada”, sin buscar un punto intermedio para mejorar la situación de la educación boliviana.

¿Cuál es el conflicto de las normales?

La Reforma tuvo el buen propósito de vincular las escuelas normales con las universidades para mejorar el nivel. Pero en la práctica, se les entregó a las universidades un presupuesto de la forma más desaprensiva para que definan módulos educativos, sin ningún plan preciso. Una idea interesante se tergiversó y después los maestros pretendieron controlar las normales y rechazaron el acceso de licenciados. Su argumento es que los únicos que saben de educación son los maestros.

Soy crítico de la Reforma en varios aspectos. Hubo buenas propuestas que se han ido desfigurando y se tergiversaron. La Reforma Educativa costó alrededor de 320 millones de dólares en diez años, lo que incluye el aporte de la cooperación para consultorías, infraestructura, material didáctico y libros. Sin embargo, no alcanzó la secundaria, quedó estancada en el tercer o cuarto nivel. Los módulos tardaron mucho en implementarse. Además, con la Reforma Educativa se perdió una experiencia de veinte años en educación popular. La educación intercultural y bilingüe quedó muy disminuida. Sería necesario plantear ahora la interculturalidad como eje central.

¿Qué otros actores visualiza?

La Iglesia pisa muy fuerte en la Reforma y tiene un relacionamiento estrecho con los sectores del poder.

¿Qué peso tiene la cooperación internacional?

El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo tienen un poder y un rol bien definido. Incluso diseñamos una canasta de fondos (basket fund) para atenuar y contrarrestar la influencia de estos organismos. Había una administración paralela, una con fondos del Tesoro General de la Nación y otra que manejaba el presupuesto de la cooperación, que podía llegar al 60 por ciento del total.

¿En qué situaciones se hizo visible la influencia de estos organismos?

Los consultores, cuyos sueldos fueron pagados por entidades externas, no tenían la identidad profesional como técnicos del Ministerio. En reuniones con los representantes de los organismos internacionales, este personal defendía la posición de los organismos. Era una falta de dignidad. La cooperación bilateral sufrió las consecuencias de la cooperación multilateral, por su predominancia.

Contamos con Emigdio Flores como persona de enlace hacia los sectores sociales, que tenía el olfato político y una experiencia de relacionamiento constructivo. Sin embargo, no había una estrategia institucional y, a la hora de negociar, las autoridades mayores del Ministerio sobrepasaban a Emigdio Flores, dificultaron las relaciones con los actores y deshicieron muchos preacuerdos. También llegaba información del Ministerio de la presidencia para prevenir conflictos, por ejemplo de la USEN (Unidad de Seguimiento y Negociación), pero no existía una instancia donde utilizar este instrumento, socializarlo y definir políticas.

¿Por qué el gobierno de Evo Morales no tuvo que enfrentar tantos paros? ¿Hay más voluntad política?

Donato Ayma tuvo voluntad política, siempre fue muy respetuoso con todos los actores, aunque le hicieron falta políticas públicas que lo acompañaran. El ex Ministro Félix Patzi se ha abierto mucho, ha

aceptado una participación mayoritaria de los maestros en el congreso educativo. No sé si es voluntad política, debilidad o demagogia. Porque de un congreso conformado casi exclusivamente por maestros puede salir cualquier cosa. No habrá contrapartes para discutir la educación en su verdadera dimensión. Entiendo también el argumento de que toda la educación sea fiscal, estoy de acuerdo de que mis nietos estén con todas las clases sociales en el aula, pero con un profesor preparado y no con pancartas. Los maestros también empiezan a ocupar cargos en el Ministerio de Educación, quizás esto corresponda a una decisión política de que los maestros deben monopolizar el sector educativo.

Guillermo Mariaca
Analista
Septiembre de 2008

¿Usted ha trabajado en el Ministerio de Educación?

Sí, muy poco tiempo, año y medio, algo así.

¿En que gestión?

En la de María Soledad Quiroga.

¿Le parece a usted correcto establecer cómo actores principales del conflicto al gobierno a través del Ministerio de Educación y al magisterio con sus dos confederaciones, tanto urbana como rural?

¿Hay otros actores y qué roles juegan?

Esto es real, pero lamentable. Efectivamente los actores de este conflicto son el gobierno (no lo reduciría a un ministerio) y los sindicatos. Es también lamentable que el tratamiento del tema educativo se haya reducido a la relación gobierno-sindicatos, cuando debería ser un tratamiento de Estado-sociedad. En esta diferencia radica todo el dilema y toda la frustración de la educación boliviana, porque mientras el asunto educativo siga siendo la gestión de un conflicto entre gobierno y sindicato, nunca podrá convertirse en una política cultural.

Su visión podría ser tildada de neoliberal por querer hacer desaparecer a los sindicatos. ¿Cómo plantea que debería ser la

relación Estado-sociedad? ¿A través de qué instituciones? ¿A través de qué organismos?

Habría que ajustar o cambiar la jerga. El magisterio, el sindicato, siempre ha dicho que cualquier intento de política pública, de política de Estado, es igual a neoliberal, cuando en verdad es lo contrario. Si algo hemos tenido durante estos 50 años desde el 1955 hasta ahora es una privatización de la educación o, en términos más sofisticados, una corporativización de la educación en manos del sindicato.

El sindicato ha sido propietario del aparato educativo en cincuenta años de vida institucional del país. Hay que extraer esa concepción de propiedad privada del aparato educativo y recuperar el sentido de propiedad pública. Hay una disputa entre un concepto, una práctica y una tradición de propiedad privada del aparato educativo hacia una concepción en la práctica de derecho público a la educación, ésta es la encrucijada.

Mientras los gobiernos sigan entendiendo la educación como la relación entre el gobierno y un gremio, entre el gobierno y un interés electoral, ningún gobierno va a ser capaz de devolverle a la sociedad su derecho a la educación y de devolverle al Estado la atribución de diseñar políticas públicas. Es una esquizofrenia nacional. Los maestros, el sindicato, se dicen a sí mismos propietarios y defensores de la educación pública, cuando en verdad ellos han privatizado el ámbito educativo en favor suyo. Los gobiernos han avalado esa conducta porque ahí tenían un caudal electoral, contra el que no tuvieron la capacidad de enfrentarse en defensa del derecho público.

¿Por qué dice usted que el magisterio ha privatizado la educación a su favor?

Desde el código de educación de 1955 hasta el actual proyecto de Constitución Política del Estado, pasando por la Reforma Educativa de 1993 y el proyecto de Ley Avelino Siñani, el protagonista de la educación es el maestro. Esto que está en constituciones y leyes se despliega en la práctica educativa; los maestros designan a directores departamentales, a directores distritales, a directores de colegio, a

directores de normales, a profesores de normales y a profesores de colegio. Es producto de una alianza que ya tiene 50 años, el sindicato, el Ministerio y el magisterio.

Esto ha reducido el campo educativo a la disputa de intereses y de pegas, entre ministerio y magisterio, entre gobierno y sindicato. ¿Quiénes pueden enseñar en los colegios? Solamente maestros, solamente profesores interinos, avalados por el magisterio. No se puede enseñar en la educación pública en este país como graduado universitario, sabe más y mejor y enseñaría mejor, pero es imposible. No sólo las normas definen que el protagonista de la educación es el maestro, también el aula es el lugar privilegiado del maestro, del magisterio.

La última evaluación, realizada por la UNESCO, con muestras, parámetros y herramientas aceptadas a nivel general, nos da un resultado lamentable que nos sitúa en el último o penúltimo lugar en comprensión lectora, en resolución de problemas, matemáticas, lenguaje.

Tantos gobiernos, incluido éste, agacharon la cabeza ante esta evidencia. ¿Cómo es posible que tanto gobiernos neoliberales como “socialistas indígenas” hayan coincidido en que la educación es propiedad corporativa y no de la sociedad? Es por un interés electoral, de tener una población electoral de 120 000 personas. No en vano ha habido siempre alguna distancia entre el sindicato urbano y el sindicato rural, esto se debe a sus distintas poblaciones electorales. Mientras los maestros urbanos tenían tradicionalmente un discurso más tipo clase, los rurales tenían un discurso más de tipo identidad filiada étnicamente. Esto abría brechas menores entre los dos sindicatos.

La educación incide en la construcción de una ciudadanía y de los derechos. Si en este país la educación no está en manos de una política de Estado de largo plazo, no promueve el derecho a la educación de la gente, ésta queda en manos de un gremio que construye un país a su imagen y semejanza, por intereses particulares y la generalización de intereses particulares. Diseña un país corporativo, un país de feudos, de grupos de intereses particulares, no un país con una conciencia nacional,

no un país con un diseño compartido, de interés general o de bienestar común, no un país de derechos, sino un país de intereses.

El sindicato tiene el control del aparato, se niega a evaluaciones de desempeño, a ingresos por concurso, a evaluaciones de calidad. Porque esto los desnuda en su inutilidad profesional específica. Pero si tenemos un efecto de largo plazo por un lado, tenemos un efecto estratégico por el otro. Es decir, mientras que la educación sea una propiedad corporativa que no promueve el ejercicio de derechos, sino la defensa de intereses, vamos a seguir siendo un país corporativo porque la educación así lo determina.

¿Existe algún país que se acerque a este ideal de Estado diseñador de políticas educativas?

Si algo ha sucedido desde la declaración de derechos humanos es que la educación ha sido cada vez más concebida como un derecho de los estudiantes, del país y del pueblo, y cada vez menos como la defensa de un interés particular. La gran mayoría de los países en el mundo han diseñado políticas de Estado dirigidas al ejercicio del derecho educativo.

Este es el único país en América Latina en el que los profesores se forman exclusivamente en normales, se forman solamente en tres años, son técnicos superiores. Son incapaces obviamente en tres años de poder hacer un diseño curricular, son operadores educativos, no diseñadores de políticas debido a esa formación.

Teniendo en cuenta que la formación docente es también obligación del Estado, para mejorarla ¿será posible hacerlo en alianza con los sindicatos, para que no suceda lo que sucedió en la Reforma Educativa, en la cual los maestros dicen no haber sido tomados en cuenta? ¿Se podrán crear esas condiciones? ¿Puede hacerse sin el magisterio y sin crear conflicto?

Ese ha sido el chantaje permanente del gremio. El gremio siempre ha dicho: “si nosotros no estamos, la educación no está”. En verdad es al revés, sí ellos están la educación no está. Porque cuando ellos están, lo que está es la defensa de un interés particular. Se está afirmando dos

cosas: que ninguna política pública educativa en este país puede ser diseñada con los maestros y que cualquier política pública que se diseñe sin los maestros va a ser vivida, sentida por los maestros como una política pública diseñada contra ellos. Efectivamente, en esa dimensión, es un callejón sin salida porque hay un país que se ha construido como nación fragmentada, endeble, no terminada, un país que ha intentado construirse como nación a partir de ese diseño de intereses privados, de fuerzas corporativas que pelean su producto.

Somos nosotros los responsables de habernos diseñado como país feudal y no como nación compartida, por lo tanto los maestros no son los únicos responsables de esta subjetividad, de esta tradición corporativa, son también todos los gobiernos, todos nuestros procesos políticos. Cuando ellos dicen que una política de Estado diseñada sin los maestros es una política contra los maestros, están diciendo una verdad sentida, pero no están diciendo, llamémosla así con jerga de los 70, una verdad liberadora, una verdad nacional, lo que están haciendo es decir que la educación son ellos.

La salida es un corte definitivo, se diseña una nueva política educativa, que tenga algunas características: la formación docente ya no es una formación normalista, es una formación universitaria y una vez que alguien termina la universidad debería especializarse en educación, para que sea capaz y competente de traducir ese cúmulo de conocimientos universitarios a una educación masiva. Esa no es una tarea sencilla, eso lleva a una especialización posterior al estudio universitario.

Además, todo aquel que quiere ser maestro debe someterse a un examen en concurso con todos aquellos graduados universitarios que quieran ser maestros, es un concurso abierto. Por último, todo aquel que es maestro, una vez que ha ganado ese concurso, es contratado por el Estado y se somete a una evaluación de su desempeño anualmente. Esa evaluación de su desempeño está ligada a una evaluación de resultados del conjunto de la educación. El maestro no es el único responsable de la calidad educativa, hay además un sistema educativo, un montón de otros aspectos que, conjugados con el desempeño de un maestro, hacen a la calidad educativa.

¿Qué significa “corte”?

Significa que si se dictase esa medida, a partir de hoy todo aquel que quiera ingresar al servicio lo hará de esa manera. Todos los que hasta hoy han estado en el servicio seguirán en el servicio hasta que se jubilen. Mientras el nuevo sistema se va consolidando, es un parte aguas entre el nuevo sistema, que tardará diez o doce años en consolidarse y convertirse en un sistema genuino, y del viejo sistema, que tendrá que ir muriendo en un lapso también durable.

Las peticiones que el magisterio hace constantemente de aumento salarial ¿son legítimas? Si se aplicara esta sugerencia suya, ¿el Estado estaría también obligado a mejorar la oferta salarial para que el profesional esté interesado en ser parte del magisterio?

En ningún país del mundo más o menos serio se mide sólo el sueldo de la persona en sus estadísticas, se mide siempre el ingreso familiar. El ingreso familiar del magisterio está en el quintil cuarto del ingreso nacional. Los ingresos de las personas se miden como un estándar en el mundo, divididos en cinco quintiles de a veinte por cientos.

Tenemos dos tercios de pobres, es decir, los tres primeros quintiles del ingreso. El 60% de la población está bajo el nivel de la pobreza, los maestros están en el cuarto quintil, tienen un ingreso relativamente elevado en comparación con el resto de la población. Si tenemos 60% de la población bajo el nivel de pobreza, los maestros con su ingreso están entre el 60 y el 80% de la población.

Los maestros no trabajan 260 días como el común de los mortales, trabajan en el mejor de los casos 200 días. En verdad ni siquiera trabajan 200 días, trabajan 100 días, porque los 200 días que trabajan lo hacen solamente medio tiempo. El maestro no sólo no trabaja lo que trabaja el común de los mortales, sino muchísimo menos, tiene además una larguísima vacación que no suele usar para su formación, la usa para añadir más ingresos.

Tiene, por otra parte, un trabajo permanente, garantizado, hasta que se muera, independientemente de que sea pésimo en su ejecución. Los

maestros no admiten ninguna evaluación de desempeño, es un privilegio feudal. Tres grupos tienen estos beneficios: algunos funcionarios públicos, los militares y san se acabó. A mí siempre me ha parecido un pésimo chiste que los maestros se quejen de sus bajos salarios, tienen un ingreso alto y tienen privilegios en relación a la media de la población boliviana, altísimos.

¿No será como decir: mal de muchos, remedio de tontos?

¿En qué sentido?

Que por el hecho de que están mejor que otros pobres no tienen derecho a reclamo.

Ah no, ellos forman parte de la élite de los ingresos en este país. Normalmente los profesores trabajan en un colegio diurno y en uno vespertino o en un diurno y un nocturno, y en la tarde trabajan en un privado. Esos profesores están en el cuarto quintil en cualquier país, ese es un nivel de ingreso privilegiado, y encima nunca los van a botar de su trabajo, no tienen que hacer nada una vez que se graduaron de la normal.

En este nuevo diseño que usted ha sugerido, quien accede a través del examen de competencia ¿tendría esos privilegios, es decir no podría botárselo o tendría que estar con cierta frecuencia dando exámenes?

Una educación sostenida por el Estado es la única manera de que la educación sea obligatoria por lo menos hasta la finalización de la secundaria; obligatoria y gratuita. En esta medida necesitamos un magisterio comprometido con esta educación pública, gratuita y obligatoria; si alguien ingresa al magisterio, está ingresando a un privilegio porque los sueldos del magisterio seguirían siendo altos, diría más altos de lo que son ahora.

Ojalá pudiésemos llegar a lo que se ha llegado en el Japón, donde un maestro gana lo que gana un representante, un congresista; pero al ser un sujeto de privilegio, es al mismo tiempo el sujeto con más obligaciones, más responsabilidad, esto por voluntad propia, no sólo por las normas. El maestro estaría por voluntad propia, no por obligación, formándose

permanentemente, promovería la evaluación de resultados, la calidad de la educación. Un maestro es y debería seguir siendo un sujeto privilegiado, al mismo tiempo esos privilegios se los debe ganar cada día.

¿Está idea podría darse a largo plazo?

Esto no va suceder.

¿Cómo podría resolverse el conflicto actual?

Hemos tenido en el país tres modelos de convivencia colectiva. El primero, el del MNR, era un modelo de convivencia de corporaciones de intereses particulares con un gobierno fuerte, que era capaz de articular esos intereses particulares en torno a planes de desarrollo políticos. El segundo modelo neoliberal ha intentado que estos intereses particulares de movimientos sociales se conviertan o se traduzcan en intereses particulares de proyectos de desarrollo. Ahora tenemos un tipo de país en el que otra vez esos intereses particulares se corporativizan, pero traducidos en movimientos sociales. Teníamos movimientos, tendencias políticas, MNR y dictaduras; coincidieron en el cómo, en corporaciones de intereses políticos, corporaciones políticas. Tuvimos los gobiernos del período democrático de 1982 hasta ahora, una convivencia de intereses. Lo que nos falta es pensar el país como un interés colectivo, ya no como un conjunto de intereses particulares a los que hay que dominar, negociar, gestionar en sus conflictos, sino un proyecto de país que superponga el interés general, el bien común a los intereses particulares.

¿Hay algún país en el que esto haya sido posible?

Muchos.

¿Qué país podría servir de modelo?

No hay que verlo como modelo, sino como un caso. Por ejemplo, Dinamarca, a finales del siglo XIX, era un país diminuto, pobre, sin recursos, casi sin futuro. Tenía una tradición cultural modesta y tuvieron un rey extraño, que tenía poquísima plata y tenía que escoger entre destinar esa plata de su presupuesto al fortalecimiento de sus fuerzas

armadas o al fortalecimiento cultural. Ese extraño rey decidió dedicar este limitado presupuesto al fortalecimiento cultural, al desarrollo cultural, entre ellos el educativo. Promovió las artes sin importarle no tener fuerzas armadas.

Hay un sistema de medición de calidad que se llama Pisa, Islandia es el país número uno en evaluación de calidad educativa. Sólo figuran cinco países latinoamericanos en este esquema que tienen sistemas educativos mucho mejores que el nuestro, éstos ocupan casi los últimos lugares. Son Chile, Argentina, Brasil y México, que tienen sistemas educativos mucho mejores que el nuestro.

¿Quiénes ocupan en la evaluación de Pisa el primer lugar? Islandia, un bloque de hielo. Son países que tienen una mirada estratégica, que tienen una responsabilidad con su propio futuro. Cuando hay un país que se hace responsable de su futuro, está apostando al ejercicio de los derechos de todos los ciudadanos, a la formación del ciudadano, a gente efectivamente democrática, con visión de futuro, solidaria y tolerante. Islandia no podría ser un modelo para nosotros, porque en Islandia no hay indios, Islandia es una uniformidad cultural, nosotros no.

En Bolivia hay distintas visiones del mundo. Visiones de pequeños, diminutos pueblos de tierras bajas como los Pacahuara, que viven en el norte de La Paz, en Pando; son un grupo de gente que socialmente hablando no considera tener ni padres ni madres. Los Pacahuara son una sociedad de hermanos donde las verdaderas autoridades son los árboles. ¿Cómo hablar con ellos? ¿Cómo charlar? Ese es nuestro desafío sustantivo, construir un país con una sociedad de hermanos que tiene a los árboles como padres, traducir sus visiones del mundo y desarrollar esas identidades tan abismalmente distintas.

Tanta modestia como una educación bilingüe, con algunos insumos, con algunos contenidos de pueblos indígenas, con modestos intentos de diseño cultural; ahí radica nuestra única posibilidad de sobrevivencia como nación, nuestra responsabilidad de aportar algo a este mundo en que vivimos.

El modelo de Islandia ha sido posible gracias a la uniformidad cultural. Bolivia es una diversidad cultural, al mismo tiempo el mundo es mucho más diverso y a nivel mundial ha empezado en cierta forma a crecer la uniformización a través de la globalización. Algunos se atreven a decir que esta uniformidad propuesta por la globalización va a terminar generando su propia caída, su propia crisis, y tendrá que surgir un nuevo orden mundial en el que la diversidad sea privilegiada y no la uniformización.

Sí, pero no. Pretender en Bolivia uniformar las culturas sería retrógrado, porque estamos en un momento en el que se les está abriendo la válvula para que puedan expresarse, y eso puede convertirse en una gran oportunidad. Por un lado, la tendencia de uniformización es cierta, pero sólo en el ámbito económico. Dentro del paradigma de la globalización hay otros ámbitos que no se están uniformando, sino más bien que se están diversificando, por ejemplo el ámbito cultural.

Ha habido un énfasis de globalización después de la segunda guerra mundial, después se ha diversificado, hay más variedad musical, variedad artística, variedad educativa, variedad de ropa, están construyendo subjetividades cada vez más diversificadas; por lo tanto hay horizontes, expectativas, necesidades cada vez más diversificadas. Se ha uniformizado el ámbito político, centrado en la democracia representativa, pero también se disputan modelos políticos democráticos con tipos de democracia directa, participativa y otras variedades; muchas comunidades indígenas están consolidando y formalizando nuevos modos de gobernabilidad que no necesariamente pasan por el voto y la ganancia y la representación, sino por la responsabilidad y la rotación en el gobierno.

La uniformización política en la democracia representativa también está cuestionada. Las economías de exportación están puestas en duda con las economías ecológicas, orgánicas, y la economía del petróleo y la lógica económica están puestas en cuestión por las energías renovables.

Esta diversificación también implica riesgos, porque no se trata solamente de distintos modelos de zapato. La diversificación debería

ser más profunda, debería ser el desarrollo sostenible de las diferencias; diferencias de identidad, diferencias de necesidad, diferencias de expectativas. Los agrónomos y los ecologistas, como si hubiesen descubierto la pólvora hace 20 años, hablan de biodiversidad. La uniformización nos condena a la degradación, la diversificación nos enriquece. Nosotros tenemos una diversidad densa, de visiones de mundo y hemos podido conservar esas diferencias 500 años. La condición colonial no las ha hundido, no las ha hecho desaparecer.

Las políticas educativas de los últimos 50 años en este país han tendido a uniformar nuestra educación, a producir un solo tipo de ciudadano, cuando su única posibilidad de aporte a la constitución de una nación de diferentes sería una educación multicultural, esa es la razón por la que el sindicato del magisterio no sólo es el enemigo principal de la educación, es a su vez el enemigo principal de un futuro, de una nación de diversos. Mientras esa concepción y esa práctica no sean derrotadas y sustituidas por otras, no sólo no tenemos un futuro educativo, sino que no tenemos un futuro cómo nación. Más valdría declararle la guerra al Brasil para que nos invada y nosotros recibirlos con los brazos en alto, porque así nos convertiríamos en pentacampeones por lo menos.

¿Cómo ve usted el futuro próximo, el futuro cercano, este 2009, 2010, 2011 en el conflicto sobre la educación, en el conflicto magisterio-gobierno?

Como ha venido sucediendo estos 50 años.

¿En ese mismo ciclo?

La misma mascarada, la misma parodia de conflicto, porque ese no es un conflicto estructural, ahí no hay conflicto de fondo, no hay un proyecto educativo de defensa de los derechos ciudadanos de parte del gobierno o una propuesta del magisterio que vaya a cambiar ese interés corporativo que siempre han tenido. El conflicto magisterio-Ministerio o gobierno-maestros es un conflicto de bajo nivel de densidad.

¿El magisterio tiene aspectos positivos?

Hay varias distancias, en un extremo está el sindicato, en el otro extremo está el maestro rural. El sindicato mismo está dividido en dos, urbano

y rural; el rural está más cerca, tiene una sensibilidad, por el lugar que ocupa, por el tipo de gente con el que trabaja. El magisterio rural tiene una sensibilidad más próxima a las necesidades de diversidad, de diferencia y a las necesidades de emancipación de la condición colonial. El sindicato urbano en cambio es más modernizante, es más ciego ante la necesidad de emancipación de la condición colonial, es en extremo conservador.

El maestro rural vive en carne propia el dolor colonial, la parte emocional, el dolor de la subordinación, del desprecio, todo eso del racismo lo vive. Sin embargo, forma parte estructural de un sindicato íntimamente conservador que le niega ese dolor colonial. El sindicato ha sido un buen proveedor. Para una feminista esto es transparente, absolutamente transparente: las mujeres quedaban sujetadas en el matriarcado, dado que el patriarcado las proveía de todo, las sujetaba en labores domésticas y les impedía el acceso al mundo social, al mundo del trabajo, a todos los mundos. O sea les impedía el acceso a su propia conciencia, una cosa exactamente equivalente pasa con el sindicato del magisterio. Se ha construido de tal manera que provee a su base la satisfacción de todas sus necesidades a cambio de su sujeción, a cambio de su subordinación.

El maestro rural tiene una especie de cordón umbilical con su sindicato que lo saca imaginariamente, subjetivamente de esa condición, que hace que ese profesor pueda ignorar su dolor colonial y pueda sentirse satisfecho con su lugar de privilegio en esta sociedad corporativa. Es la esquizofrenia de vivir en dos mundos, en un mundo de élite, satisfecho, con poder, con prestigio y trabajar en un mundo postrado, miserable, sin derechos, sin nada.

Esto se da en un país peculiar, y es que es uno de los poquísimos lugares de ese museo de la historia en el que existe todavía el partido trotskista. Tiene el control del sindicato del magisterio urbano de La Paz hace muchos años. Uno de los sectores más conservadores que tiene la sociedad boliviana, que es el magisterio, vota por un sindicato trotskista. Tienen en común, sin embargo, una cuestión de fondo, el sindicato trotskista no es revolucionario, es conservador, es fundamentalista.

Para ellos la relatividad no existe; pero no es un asunto solamente de ignorancia, es un asunto de que ese grupo fundamentalista defiende a muerte privilegios. Por eso este maestro rural escondido que tiene además un sindicato guevarista, guevarista-masista, no puede traducir su profundo dolor en acción política. El sindicato garantiza la pertenencia a un grupo privilegiado, es una sensación de pertenencia: “Finalmente salgo de mi pueblito, voy a la ciudad a cobrar mi sueldo y me reciben en mi pueblito cuando vuelvo como maestro”. ¿Qué huevada, no?

María Luisa Talavera

Investigadora, licenciada en Sociología, magíster en Ciencias de la Educación

Septiembre de 2008

Desde su percepción, en las diferentes áreas en que ha trabajado e investigado, ¿cómo cree que funciona la atención a las demandas del magisterio en el Ministerio de Educación?

Las demandas del magisterio son de participación, el magisterio quiere participar en la conducción de la educación y a partir de 1994 ha quedado fuera. Esto ha generado un conflicto, se ha criticado mucho al magisterio pero no se ha comprendido su postura, que es ese deseo de participar en la definición de las políticas.

Por otro lado está la demanda salarial. Cuando se hizo la Reforma, los sueldos de los maestros eran muy bajos, a pesar de que ya se habían aumentado; bajos en relación a la crisis de la UDP, a la crisis de los 80 que redujo sus salarios a un mínimo y a partir del 85 los maestros estuvieron en constante movilización y lograron recuperar algo de su antiguo salario.

Cuando vino la Reforma, lo que hizo el Ministerio fue diferenciar los aumentos, poniendo a los asesores pedagógicos, que eran profesores privilegiados, que habían logrado el puesto por convocatoria pública, pero en la selección hubo mucho compadrazgo político. Eso también lo denunciaban los maestros, decían que los maestros asesores no estaban bien capacitados, que no sabían, que no iban a las escuelas y que ganaban 500 dólares cuando los directores de escuela con muchos

años de servicio ganaban mucho, muchísimo menos. Ahí se generaron muchos conflictos y eso fue un poco el trasfondo que nos obligó a nosotros a hacer un seguimiento de los conflictos, realizado en nuestra publicación “Otras voces, otros maestros”.

Es decir que ¿antes de la aplicación de la Reforma Educativa los maestros tenían más participación?

Desde 1982, cuando se recuperó la democracia, los maestros fueron recuperando su proceso de institucionalización que es un proceso conquistado años atrás. Los maestros también tratan de recuperar los procesos de institucionalización, de cargos jerárquicos y ganan puestos, llegando hasta la dirección general de educación, es decir, el tercer puesto jerárquico ya era de ellos. Los puestos de ministro, de viceministro y las direcciones generales eran ocupados por maestros. Desde 1994 eso dejó de ser así, perdieron la posibilidad de participar en esos niveles, y esas eran conquistas del pasado, que tenían desde 1930.

Entre 1930 y 1947 hay un proceso de autonomía y los maestros se hacen cargo de la educación, tal vez porque se estaba llevando a cabo la guerra del Chaco. En 1952, con el MNR, también participaron como cogobierno. Luego eligieron las direcciones generales por voto, esta participación del magisterio en la conducción de la educación viene de lejos y es una reivindicación de ellos, es parte de lo que ellos entienden por ser maestro y eso es lo que los ha molestado mucho, que los desplacen. Ellos también participaron en un congreso de 1992 en la elaboración de propuestas para una Reforma, no es que ellos estuvieran en contra de la Reforma, sino que sus propuestas fueron desplazadas, no las tomaron en cuenta, las cooptaron pero a ellos los sacaron, o sea recuperaron las propuestas del magisterio pero a los agentes los sacaron, los dejaron a un lado.

¿Cómo ve que en la dirigencia de la federación de La Paz se continúe eligiendo a dirigentes trotskistas?

Esta dirigencia aparece y se fortalece a partir del 1985, en el contexto de las medidas neoliberales. Comienzan a disputar la dirección (de la federación de maestros) y les ganan a los moderados, los que tenían una postura más educativa, porque los sueldos estaban muy bajos. Ellos son

los que comienzan a pelear más por los sueldos y desde entonces se han ido imponiendo, ya están como 20 años en las direcciones, desde 1988. Sucesivamente han ganado la dirección de La Paz, aunque no han llegado a la Confederación Nacional, y se han asentado en Cochabamba, tienen fuerza en Tarija, en Oruro, los eligen porque luchan por los maestros, por los sueldos que han estado tan bajos y en contra de esta Reforma que los ha desplazado. No es que ellos sean muy educadores, pero sí son muy buenos luchadores sociales.

¿Quiénes cree usted que son los actores más importantes en la educación? Un mapa muy simple es colocar al Ministerio de Educación junto a las dos confederaciones, la urbana y la rural. ¿Qué otros actores colocaría y en qué rol?

Los actores más importantes son los maestros y el Estado. Los maestros permanecen en las escuelas, los padres de familia que son actores importantes, son actores receptivos, porque están interesados en la escuela, en tanto que sus hijos están en ésta, luego se van. Ahora están interesados porque hay recursos, el Ministerio da dinero para las juntas escolares; los padres de familia cobran multas, controlan el desayuno escolar.

Los receptores son los niños, los jóvenes, las familias, por eso se ha tratado de que los padres de familia tengan mayor participación. Esta Reforma lo ha hecho, porque les ha dado poder a través de los órganos de participación popular; pero no se ha logrado imponer todo lo que decía la Ley. Por ejemplo, ésta decía que iban a evaluar a los maestros y los iban a poder sacar de sus puestos. Los maestros también se han resistido muchísimo a esto y se ha generado mucho conflicto en algunas escuelas. Los padres de familia en algunas escuelas se entrometen demasiado y los maestros resienten eso. Cuando los directores no se hacen respetar, las juntas son las que mandan y eso no les gusta porque les hace perder poder, se sienten amedrentados, las direcciones sindicales también han luchado mucho contra los padres de familia.

¿Cómo cree usted que pueden construir una relación más constructiva?

Es importante tener a los maestros en cuenta como protagonistas. Se les pide que cumplan, que hagan, pero como técnicos ellos y sus élites

más representativas no quieren ese lugar, quieren conducir, quieren ser parte. Al mismo tiempo el magisterio ha cambiado, ya no tiene esos representante que antes tenía y que se medían de igual a igual con los ministros. Se les ha quitado oportunidades de desarrollarse en estos últimos 25 años. Los maestros han estado ocupados en recuperar sus sueldos y han olvidado un poco la parte educativa y después de 1994 han estado relegados a funciones secundarias.

¿Le parece que la formación que brindan las normales habilita a los profesores para ser diseñadores de estrategias, para participar de proyectos que reestructuren la educación?

La normal está en crisis desde hace mucho tiempo, desde la Reforma se quiere modificarla. Han pasado cinco años, desde 1994 hasta 1999, en conflictos, de idas y venidas, hasta que por fin las universidades se han hecho cargo de ellas. Eso ha durado hasta el año 2003 y ahora otra vez han vuelto para atrás. La normal es parte fundamental de estas culturas magisteriales articuladas con el sindicato, con estas luchas que han librado a lo largo del siglo XX.

No se logra establecer una formación de maestros de acuerdo con las exigencias de la educación actual, se pierde mucho tiempo, hay mucha improvisación, muchos planes. En 2001, nos comentaban en Warisata que habían pasado por cinco planes de estudio, no hay un liderazgo de parte de los maestros, alguien quien diga “bueno, nosotros aquí nos plantamos y lo que hay que hacer es esto”.

George Rouma fue el fundador de las escuelas normales, era una autoridad, venía de una escuela europea y tenía una idea, una experiencia. ¿Cuánto de eso se habrá plasmado? Este es el modelo que nos quedó, de lo que debería ser la Normal, y parece que nunca lo hemos llegado a hacer. Él hablaba de que los niños no razonaban no porque no sean inteligentes, sino porque no les habían enseñado a razonar. La escuela no enseña a razonar, deducir, a inducir, a sacar conclusiones, todos estos problemas que veía este primer director de la Normal. Los maestros no logran dedicarse, primero porque siempre sus sueldos han sido pequeños, pero también hay que ver que los sueldos están en relación

con las horas que se trabaja. Antes los maestros trabajaban el tiempo completo y el sueldo les alcanzaba, ahora trabajan medio tiempo.

Personas como tú o como yo podíamos haber sido maestros, mis padres no me dejaron, decían “te vas a morir de hambre”. Va la gente menos calificada y con menor capital social y cultural, con menores posibilidades económicas. La formación es débil, por un lado porque el capital con el que vienen los estudiantes (capital cultural, social) es menor y por otro lado por todos estos problemas que ha habido desde 1994.

¿Cómo cree que están percibiendo los actores la Ley Avelino Siñani?

En 2006, los maestros urbanos no estaban muy de acuerdo, los rurales sí. Hay una disputa histórica, una división entre urbanos y rurales. Primero surgieron los urbanos, eran maestros urbanos los que iban al área rural a trabajar, por ejemplo, Elizardo Pérez se formó en la Normal de Sucre, no se formó en una escuela rural, pero trabajaba en el área rural porque Rouma tenía la idea de extender la educación a esta área y además el Estado legisló a favor de la educación indígena. No se podía llevar adelante esa educación porque los hacendados se oponían; pero cuando se expande la educación en 1955 y surge el magisterio rural, surge como algo aparte, separado de lo urbano, en lugar de integrarse.

Bajo el gobierno de Bánzer se tratan de integrar los dos magisterios, curiosamente, hacen un currículo único para volver a lo que había sido antes la educación, porque la Ley dice que la educación es única, sin embargo, en la práctica no lo es. En la ciudad hay un tipo de educación, en los pueblos hay otro tipo y en las áreas rurales otro, no es igual.

La educación es discriminadora, y los profesores rurales se han identificado más con el pueblo aymara, el pueblo indígena, porque vienen de ahí. Los urbanos en cambio han heredado una concepción civilizadora que ha tenido la educación en el país, “civilizar a los indios”. Cuando en 2006 hubo el congreso con Félix Patzi, los urbanos querían el presídium, querían dirigir, pero no lo consiguieron y se retiraron, y

los rurales quedaron apoyando la gestión de Patzi, de Evo Morales, a la cual algunos urbanos también ya han comenzado a apoyar. La mayoría de los profesores que están en el Ministerio son rurales. Los rurales son los que han hecho más licenciaturas, se han esforzado en licenciarse y se han titulado, compiten y ganan. Ganan las direcciones. Evo les ha implicado un aumento del 10% cada año, sin hacer huelgas, lo cual ha desmovilizado a las direcciones, las ha dejado en off side, ya no tienen motivo para movilizarse.

¿Qué relación ve usted que existe entre este ciclo de conflictividad con las reformas estructurales?

Antes había conflictividad, ahora no hay. A partir de 2006 se han reducido mucho los conflictos, porque la conflictividad venía dada por los salarios. Se aprobó el aumento de 10 % a los maestros, quienes están muy contentos, su sueldo se ha doblado y más en los últimos años, desde el 2003 al 2008. La dirección sindical no los puede movilizar porque los sueldos están bien.

Hubo más conflictos en la época de las medidas estructurales del neoliberalismo, ha habido muchos conflictos porque los sueldos no subían tan rápidamente como los maestros esperaban, además había mucha diferenciación, habían bonos sin aumento generalizado. En cambio ahora, se aplica 10 % para todos. Ahora la conflictividad está viniendo por la Ley de Pensiones, porque hay muchísimos maestros que ya tienen 30 años de servicio y no se quieren jubilar como se jubilaban antes, sino que quieren jubilarse más tarde para poder tener una categoría más alta. Hay muchos maestros ahora con salario al mérito, que es la máxima categoría, ya están viejitos y no quieren dejar el cargo porque no quieren que su sueldo de jubilación se reduzca a menos de la mitad.

¿Es decir que usted sí nota una diferencia?

Sí, ya a los maestros no los mueve la dirección sindical, como los movía antes. Hasta Vilma Plata dice eso, no se puede convocar a huelga así nomás. Si no es por algo con relación directa al estómago, al bolsillo de los maestros, no se los mueve.

¿Qué cosas tendrían que transformar los actores de la educación para lograr una mejor relación y así mejorar la educación?

Las normales deberían ser lugares de transformación y debería haber mucho apoyo a la formación continua y permanente de los maestros, debería haber muchos cursos y seminarios y conferencias para que los maestros se interesen por su profesión; deberían publicarse libros de fácil acceso, aunque no gratis. Que les cueste 10 bolivianos, 15, precios simbólicos. Que los maestros lean, que escriban, que haya concursos. Hay que elevar la profesionalidad porque salen de la normal y si van a las licenciaturas es para tener el cartón, eso no significa mejoramiento de la práctica;

¿Le parece que la Ley Avelino Siñani tiene posibilidades de ser aprobada?

Pienso que no es muy diferente, es como la ley anterior, se le ha agregado la parte indígena. En realidad no ha variado mucho. Las leyes son buenas en tanto que se cumplan, en tanto se lleven a la práctica. Por ejemplo, se descoloniza las cabezas de los maestros, porque hay muchos colonizados, que desprecian a sus hermanos, a los de su misma clase, a los mismos niños, muchos han sido formados para descalificar, la Normal ha sido descalificadora de las culturas propias.

Con el gobierno de Evo muchos se han descolonizado en la práctica. Ver a un hijo de los pueblos indígenas en el gobierno, es igual que ver a doña Lidia Katari, esposa de Víctor Hugo Cárdenas, cuando estaba al lado del Goni. Nunca habíamos visto polleras en la televisión, eso ha comenzado a hacernos ver que somos iguales.

Pero cuando vemos lo que sucedió recientemente en Pando, que lo matan a uno por su cara, eso es racismo, ese racismo introducido en nuestras cabezas desde el siglo XVI tiene que cambiar con la escuela; primero hay que cambiar a los maestros. Por ejemplo, las publicaciones de UNIR sobre interculturalidad me parecen interesantes, pero tendrían que ir a las escuelas, conversar con los maestros, ayudarles, hacer prácticas, confrontarlos con la realidad y sobre todo con la igualdad, con la posibilidad de ser iguales y compartir. Las diferencias son riquezas, en lugar de obstáculos.

¿Cómo ve el 2009, 2010 en el ámbito educativo?

Se tiene que aprobar primero la nueva Constitución Política del Estado para que se apruebe la Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez. Este proceso se tiene que asentar y consolidar; tenemos que aceptar que tiene que cambiar el país y que tiene que cambiar la educación. Desde el kínder tenemos que formarnos de otra manera, la mejor escuela tiene que estar en los sectores más pobres, los niños más desprotegidos deberían tener la mejor escuela.

¿Qué cambios tendrían que hacer los actores específicamente?

Orientarse hacia la igualdad; por ejemplo, a los maestros buenos, con mayor capacidad, mayor experiencia, habría que incentivarlos para que vayan a trabajar a las áreas más deprimidas, para que dejen experiencias, así se eleva la capacidad de los maestros. Si la educación universal hubiera sido de principios de siglo, otro sería el cuento. Si hubiéramos comenzado a educarnos todos juntos en 1905 cuando estaban los liberales, ahora estuviéramos en una situación diferente. Pero tardamos 50 años porque no querían realmente educar a la población, querían castellanizarla, instruirla en sus oficios tradicionales, no alfabetizarlos.

Estamos muy atrasados en ese sentido, deberíamos promover acciones que hagan de la escuela una educación de calidad, que la escuela fiscal sea de alta calidad, pero que no sea un discurso sino una práctica. Esto es lo que nos falta, no sólo que se eduquen bien los chicos que vienen de las familias acomodadas, sino que todos puedan tener una oportunidad, porque hay tanto talento perdido por falta de escuela, por el mal funcionamiento de ésta.

Esta mañana leía en la universidad unos textos de mis alumnos y no entendía porque escriben una barbaridad, escriben con unos errores ortográficos que no se pueden reconocer las palabras, con b lo que es v, con n lo que es con m, es impresionante, no aprenden ni a escribir y son universitarios, y han llegado hasta la universidad.

¿Cómo podrían pasar estas cosas del discurso a la práctica?

Hay que promover seminarios, coloquios, concursos, ensayos, intercambiar experiencias. Por ejemplo, se debería promover que las

promociones viajen a Santa Cruz, promover el intercambio, conocer el país, tratarnos, hacer concursos interescolares, promover la integración de los estudiantes, de los profesores.

Rosmery Uyuli Encinas

**Doctorante en Métodos de Investigación y Evaluación Educativa,
Universidad Complutense de Madrid
Septiembre de 2008**

¿Cómo diría que ha funcionado la atención a las demandas del magisterio desde el Ministerio de Educación?

Si hablamos de un tiempo anterior a este gobierno, lo que podemos ver es que teníamos un magisterio igual, en las mismas condiciones, mal pagado, que siempre luchaba cada principio de año por el presupuesto, un magisterio que lucha mucho, generalmente por lo organizativo, lo administrativo del tema de la educación, siempre lo he visto así. Se ha descuidado mucho la parte pedagógica, porque al final el sentido de que exista una tarea, un trabajo magisterial, es que hay un objetivo y el objetivo es la formación, la pedagogía de la educación.

Existió una Reforma Educativa que involucraba un cambio en lo pedagógico, ¿cómo funcionó?

Lo que pasa es que la Reforma Educativa vino casi como una receta del BID (Banco Interamericano de Desarrollo), se han dado en la década de los 90 reformas en toda Latinoamérica, todas auspiciadas con préstamos bancarios dados por el BID, que en sus políticas tiene una forma de concebir el desarrollo. Se ha presionado a los Estados a implementar un tipo de reformas educativas, entendiéndose que el desarrollo era más productivo, enfocado a que los estudiantes deberían ser más productivos, se da mucho énfasis en la especialización y se reconoce también la diversidad cultural; todo esto en función de lo productivo, o sea, vamos a aprender a enseñar en lengua materna para que puedan rendir, tener mejor rendimiento académico. Esa es la lógica de toda esa época y de todo el modelo, que en realidad fracasó porque en las evaluaciones (estuve en algunas, especialmente en el marco del convenio Andrés Bello sobre los niveles de rendimiento de primero a tercero de primaria)

se veía que incluso en el área rural donde se implementaba la EIB, la Educación Intercultural Bilingüe, no dio buenos resultados. ¿Por qué? Uno hacía un cuestionario a los padres y en la mayoría resultaba que, por un lado, los padres decían que se identificaban como originarios. A la pregunta “¿Su hijo en qué idioma aprende en la escuela?” contestaban : “Aprende en aymara”, “en quechua” o “en guaraní”. Pero cuando les hacíamos una tercera pregunta sobre el idioma practicado en casa, indicaban el castellano. Evidentemente los padres no estaban concientizados sobre los beneficios de aprender en lengua materna, o no habían sido consensuados, estamos hablando de una Reforma Educativa que no cumplía sus objetivos mínimos.

Algunos maestros sostienen que por ser esta Reforma Educativa una receta, ellos no han sido partícipes y algunos les refutan que su nivel de preparación no da para ser diseñadores de planes educativos. ¿Qué piensa al respecto?

Justamente las imposiciones son el fracaso de la Reforma Educativa, aquí y en todos los lugares. En México ha fracasado por la imposición. Una vez un padre dijo “esto no es lo conveniente para mi hijo”. Hablaba con el docente y quedaban ambos de común acuerdo en plantear otro tipo de educación que no estaba establecido y es así como funciona actualmente. La opinión de los maestros es válida para plantear cualquier Reforma Educativa en el país. En Bolivia el magisterio tiene sindicatos muy politizados, hay corrientes ideológicas muy fuertes, especialmente en La Paz y eso para muchos es un obstáculo para dialogar y resolver conflictos.

El magisterio, en el afán de ocupar un puesto de trabajo, se ha ocupado más de la parte organizativa y administrativa, pero ha dejado completamente de lado la parte pedagógica y los métodos. Es como haber perdido el norte en algún momento, el sentido de su trabajo, incluso la vocación. Habría que acompañar a la sociedad en ese proceso de crecimiento, de formación, de desarrollo.

Esa politización ¿les ha hecho perder el norte?

Estoy diciendo que a parte de esta situación se ha perdido la prioridad, no estoy diciendo que se debía obviar, de hecho la organización del

magisterio por lo menos ha garantizado la educación gratuita en toda Bolivia. Cada vez entran más personas del magisterio a cubrir los ítems, es decir, por lo menos hay gente que está preparada en una normal que puede ir a cubrir esos ítems, y las necesidades son enormes. Por dar tanta prioridad al puesto de trabajo se ha perdido el norte porque la labor del docente, del profesor, es acompañar a una sociedad, acompañar a unas personas, avanzar a desarrollar.

¿Qué cosas deberían transformar los actores de la educación para lograr una relación más constructiva, que permita mejorar la calidad educativa?

Tienen que estar comprometidos con la mejoría de la calidad educativa. Esto tiene que ver con la aspiración de una sociedad, en este momento estamos en un proceso de cambio, la aspiración de la sociedad es totalmente diferente que hace dos años. La sociedad no quiere solamente que los niños tengan educación gratuita, quiere desayuno escolar para ellos, para que estén bien nutridos, quiere el bono Juancito Pinto para que tengan los materiales correspondientes en todo el año. Todo eso va elevando la calidad educativa y esa aspiración va cambiando. Aparecen los maestros totalmente alejados de esta situación porque están muy encerrados, priorizando un tema administrativo, un tema de trabajo.

¿Qué tendría que transformar el magisterio para aportar en lo constructivo?

En este momento no sé cuantas propuestas de acompañamiento a este proceso, a esta aspiración, se tiene. He estado en una mesa con el CEBIAE (Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativa) y estaban planteando nuevos paradigmas educativos. El magisterio debe volver a retomar esa vocación de formar, de desarrollar, comprometerse con eso, sino va a perder legitimidad en la sociedad, porque la sociedad ya está con otras aspiraciones.

¿Cómo lograr que el magisterio retome su sentido sin hacerles sentir que se les está apuntando con el dedo, sin hacerles sentir que se les acusa?

Son los padres de familia quienes les apuntan, porque están en una dinámica social, en una aspiración de calidad educativa totalmente

diferente, quieren otra cosa para sus hijos, algo mucho mejor. En cambio los profesores no están acompañando ese ritmo, es que tenemos niños que tienen televisor, hay niños que tienen acceso a Internet, están jugando con las computadoras, algunos maestros quizás no pueden ni encender una computadora. Hay una separación entre lo que sucede en la realidad y la práctica que se está manejando en las aulas, porque son prácticas obsoletas.

¿Qué estrategia usar para transformar la relación en la educación?

Es que el maestro se tiene que comprometer, se tienen que abrir muchos espacios de diálogo, entre magisterio, sociedad, padres de familia, juntas escolares, incluso con microempresarios y gente de gobierno. Todos los actores tienen algo que aportar porque estamos todos vinculados al tema educativo y a partir de ese diálogo se tiene que generar un nuevo paradigma educativo.

¿Quiénes serían actores principales y quiénes secundarios en la construcción de un paradigma?

Los actores principales son los que son parte de la comunidad educativa. Los maestros, los padres de familia, incluso los estudiantes; del lado del Estado juega un rol importante el Ministerio de Educación, incluso el de Salud. Ahora están planteando como tema en los colegios una nutrición óptima para el desarrollo de los niños, esto tiene que estar vinculado al Ministerio de Salud o al de Trabajo. Por ejemplo, un Ministerio de Economía puede decir qué tipo de profesionales se requiere o cómo está la situación del mercado laboral, qué se necesita para desarrollar este país, qué tipo de estudiantes, con qué profesión.

¿Cuáles cree que han sido los conflictos más importantes que han tenido el magisterio con el gobierno en los últimos años?

Ha habido un momento en la Reforma Educativa en que todos han empezado a trabajar con mucha fe, los maestros han tenido que cambiar sus formas de enseñanza, por ejemplo, con los rincones del aprendizaje y sirvió para empezar a cambiar. Por lo menos ese es un avance, a estar como siempre en la educación en los pupitres, teniendo a los niños sentados y repitiendo y memorizando las cosas. Lo que la Reforma

Educativa ha planteado –un poco a la fuerza– es que los docentes, los profesores, empiecen a practicar otras estrategias en el aula. Muchos docentes han logrado planificar en el aula, es decir, ahora los docentes planifican el POA del año, sus proyectos de aula.

El tema de salarios siempre ha confrontado al magisterio, nunca ha habido una confrontación por el tema pedagógico, las confrontaciones que se dan entre el magisterio y el gobierno siempre son por el tema de su situación laboral.

¿Qué relación existe entre este ciclo de conflictividad y las reformas globales del Estado?

Es un comportamiento en relación a un sistema que ha permanecido, que ha sido vigente desde 1985, es un modelo económico, neoliberal. Hubo una década de reformas educativas, en toda Latinoamérica, y no hay un solo punto de éxito, cada una se ha planteado en relación a sus posibilidades. Es decir, todas han fracasado y ya son 10 años.

Cuando se plantean reformas estructurales es terrible, mueve todo, hay cambios, es muy complejo, por eso justamente se ve al magisterio como atrasado, como que no está en el proceso de cambio en este momento. Vemos una sociedad que ya está en otro tipo de aspiraciones y no tenemos un maestro que responda a esta situación. Se tratan de solventar la mayor parte de ellas con ONG, con capacitaciones en esto, capacitaciones en aquello, con capacitaciones aquí, con cosas pequeñas, que no van a resolver el tema estructural de fondo, es decir, realmente el magisterio tienen que tener casi una reingeniería de sus propias estructuras, de su propio rol.

¿Desde las normales?

Si no hay una reestructuración desde las normales, a quiénes se forma, ¿quiénes acompañan un proceso de cambio?, ¿quiénes pueden visualizar un país con otros parámetros?, ¿quiénes pueden acompañar a una sociedad que va avanzando hacia otros requerimientos? Hace un año nada más tú ibas a un hogar rural y preguntabas: ¿cuál es el nivel máximo de aspiraciones de estudios para sus hijos? En muchos lugares de extrema pobreza, especialmente en Chuquisaca, te decían:

“que termine primaria y estoy satisfecha”, Para el padre o la madre de familia lograr eso era lo máximo. Ahora con la implementación del bono Juancito Pinto es totalmente diferente, uno va a preguntarles y ya se plantean que los hijos alcancen el nivel de la secundaria. Las aspiraciones de la gente cambian.

Hablando del horizonte, de lo que se viene, el 2009, 2010, ¿cuáles serán los temas clave en el ámbito educativo?

Bueno, comenzar de nuevo, de cero, no es posible. Hay una experiencia acumulada, habría que rescatar eso para plantearse un nuevo modelo educativo que acompañe justamente la nueva visión de país. Tendremos tal vez un marco mayor con la nueva Constitución Política del Estado, esto nos va a dar un paraguas de lo que queremos cómo sociedad, eso es una tarea fundamental, es decir, establecer la educación que queremos, en relación a la persona que queremos formar: ¿qué tipo de persona va a salir luego de doce años en el sistema educativo?, ¿con qué condiciones y con qué capacidades y habilidades?, ¿cómo va a vivir y relacionarse con los demás?, ¿cómo va a aportar a esta sociedad?

Te pediría que nos resumas cómo cambiar, ¿qué cosas cambiar? ¿cómo plantear la cosa de manera que este reto de construir una mejor educación sea bien tomado, aceptado?

No es la culpa de los profesores, estamos dentro de un sistema económico neoliberal en el que todos hemos sufrido, también ellos están mal pagados. No son una población privilegiada, muchas de sus demandas son genuinas, son reales, son verdaderas. Hemos estado en una sociedad en la que la supervivencia era el norte, tener una fuente de trabajo y tener lo suficiente para vivir. Hace tiempo fui a dar una charla con miembros de la Federación del Magisterio Urbano y me querían sacar a patadas porque yo daba clases en la carrera de Ciencias de la Educación. Después, hablando un poco, nos dimos cuenta que el conflicto no era que los estudiantes de Ciencias de la Educación iban a ocupar los puestos del magisterio.

Es un sistema que te hace creer que es el único espacio donde puedes desarrollarte, es como pelearse por algo pequeño, todas las personas tienen derecho a tener un buen puesto de trabajo, tener un ingreso

económico. Al final de cuentas, todos queremos tener un buen puesto de trabajo, tener un buen salario, digno, y se puede encontrar justamente a través de ese análisis más profundo de lo que se vive, encontrar el camino hacia la clave y no responsabilizar al magisterio.

Hay que plantearse el diálogo desde una posición más constructiva, es decir, ahora estamos en otra etapa, ¿qué es lo que vamos a hacer? Hay que invitar sin reproches, sin críticas, al magisterio, a las organizaciones sociales, a los padres de familia, a los estudiantes y a otros grupos para construir un nuevo tipo de educación, pero tiene que ser un diálogo muy sincero.

¿Qué habrá pasado con la Ley Avelino Siñani? ¿Por qué no ha avanzado?

Sí, tiene futuro, especialmente si se da la nueva Constitución Política del Estado que plantea la diversidad en las creencias religiosas, etc. Una cosa es lo que se dice en la Ley y otra cosa es lo que se practica en el último rincón de Bolivia entre padres de familia y profesores, porque se ponen de común acuerdo y no hay fuerza, se está aplicando la Ley Avelino Siñani en muchos lugares.

Esta Ley ha sido criticada por algunos por ser muy andino-centrista ¿le parece que es así?

Me parece una propuesta nueva, es lo que te decía, ante un nuevo proceso, unas nuevas aspiraciones de la sociedad, se plantean posibles modelos educativos que puedan cubrir esas demandas. La veo como una propuesta muy innovadora, que tiene que tener reajustes bajo el concurso de toda la gente. Se puede construir sobre eso mismo y obtener el consenso de todos los profesores y organizaciones.

Hemos visto casos extremos, por ejemplo en algunas escuelas sacaban los libros nuevos de la EIB (Educación Intercultural Bilingüe) del gavetero cuando pasaba el inspector o había alguna evaluación. Parecía que estaban estudiando con estos materiales y luego volvían a la forma en que habían acordado entre padres de familia y docentes. No hay forma de controlar eso, es decir, no se puede, excepto por los mismos actores que son los padres de familia, los maestros, los propios estudiantes.

ESTUDIANTES

- Concejo Municipal de la Juventud de El Alto, grupo focal.
- Israel Lobera Alarcón, secretario ejecutivo de la Confederación de Estudiantes de Secundaria de Bolivia.

**Concejo Municipal de la Juventud de El Alto, grupo focal
18 de mayo de 2006**

Algunas citas extraídas:

“Nuestra idea es incluir elementos de la educación alternativa en el sistema de educación regular”.

“El título de bachiller resulta terrible para defenderse en la vida laboral, tenemos vacíos de información graves”.

“El bachillerato se llama muchas veces bachiburro, porque no sabemos hacer nada”.

“Muchas veces nos quedamos en peticiones y reivindicaciones, sin elaborar propuestas y estrategias”.

“La Reforma Educativa no ha cambiado mucho la educación, antes teníamos pupitres en las aulas, hoy están ordenados en círculos, esta es la única diferencia”.

“Pero existen también algunos cambios positivos”.

“La historia griega no es tan importante para nosotros, necesitamos trabajar”.

“La mayoría de los estudiantes trabaja y estudia”.

“No visualizamos un proyecto de vida, no sabemos qué queremos hacer. El sueño máximo de nosotros en El Alto es tener algún trabajito estable, el sueño de los estudiantes del sur es ser ministro o presidente y jubilarse en Europa”.

“Hay dos mundos educativos diferentes, el de los pobres con una Reforma Educativa fracasada y el de los ricos en el sur, donde no entra la Reforma y que serán la elite del futuro”.

“Muchos profesores están por el sueldito no más, no hay compromiso. No sorprende, porque un trabajo en estos días es un tesoro. Hay filas de diez cuadras para inscribirse en las normales”.

“La mayoría de los profesores tiene otro trabajo”.

“Nuestra motivación de estudiar es baja. La mayoría de nuestros compañeros no tiene familia nuclear, todos trabajan para sobrevivir, los hermanos mayores cuidan a los menores cuando tienen tiempo, lo mejor es escaparse de esta realidad a través de la tele, la radio o las drogas”.

“Algunos piensan que los maestros ganan demasiado, mientras otros también entienden que el aumento de salario es una reivindicación justa. Con 700 bolivianos es imposible mantener cinco hijos”.

“Las actividades de las federaciones de estudiantes se reducen a algunas marchas”.

“Las juntas escolares son como vigilantes, como un rompemuellas, pero no se encuentran ahí los estudiantes, como deberían según la ley”.

“Hay profesores que quisieran darnos una educación diferentes con temas más interesantes, pero la Reforma no los deja”.

“El indigenismo, el rescate del pasado indígena, no son temas importantes en la educación”.

“Deberíamos analizar nuestra realidad, ser protagonistas de nuestra propia educación”.

“La educación es lo más light posible, parece que quiere crear jóvenes acrílicos y sumisos para servir de mano de obra barata”.

“Los estudiantes de El Alto tienen que pagar todos los días el transporte para llegar a la universidad pública en La Paz. Nos haría falta un pasaje universitario, ni hablar de la matrícula que resulta una fortuna para nosotros. Algunos estudiantes están desnutridos”.

“El puntaje de los trabajos entregados en la escuela a veces es por cantidad de hojas entregadas, sin considerar siquiera el contenido de los trabajos”.

Israel Lobera Alarcón
Secretario ejecutivo de la Confederación de Estudiantes de
Secundaria de Bolivia
Septiembre de 2008

¿Cómo se eligen los miembros de la Confederación?

Primeramente se eligen los centros de estudiantes de cada distrito de todos los colegios fiscales de Bolivia, se dividen en dos, las federaciones departamentales y las federaciones regionales. Son 32 federaciones tanto departamentales y regionales que comprenden la Confederación de Estudiantes de Secundaria de Bolivia. En ese marco se dan ocho delegados por departamento y seis por regional, por ejemplo, el departamento de La Paz tienen ocho delegados y la federación regional de Colquiri tiene 6 representantes que comprenden al consejo magno en el que participan los estudiantes de colegios fiscales.

¿En qué colegio estás?

Estoy en cuarto del Ayacucho nocturno.

¿Cuánto dura la gestión?

Dos años.

Ustedes como estudiantes, ¿sienten que son tomados en cuenta en la medida que quieren? ¿Cuál ha sido su rol?

El movimiento estudiantil no es tomado en cuenta desde hace unos diez años. Desde que entró en funcionamiento la Ley 1565 de la Reforma Educativa han ido perdiéndose algunas federaciones. Esta confederación ha tratado de sacarlas de las cenizas, es por eso que ahora tenemos ciertas tensiones con el magisterio. Lamentablemente en la Reforma Educativa no se le da mucha oportunidad y potestad al estudiante ni a los centros de estudiantes o federaciones. En el actual proyecto de Ley Avelino Siñani hemos propuesto que haya una participación tripartita, en la que los padres, maestros y estudiantes tengan poder de decisión dentro el establecimiento. Se ha visto que hay mucha corrupción en los colegios y hemos tratado de implantar este principio. Es importante que el centro de estudiantes sea reconocido, que sea reconocida una federación y así mismo si hay federaciones fuertes va a haber una confederación recontra fuerte, no vamos en contra del magisterio.

El magisterio piensa que pasar clases los sábados más y machacarle al estudiante con mil, dos mil tareas va a solucionar nuestros problemas. Nosotros y varios departamentos se oponen al paro del magisterio, sabemos que el profesor necesita el aporte o el apoyo económico, pero nosotros también necesitamos el avance curricular, ahora vamos a ir con unas propuestas claras sobre la malla curricular a este primer encuentro pedagógico, vamos a dar propuestas y varias materias van a desaparecer y van a querer aparecer otras, vamos a ir a ver cómo está esa propuesta, tanto del magisterio como del Ministerio de Educación.

¿En las diferentes gestiones cuál ha sido el punto de vista en cuanto a la legitimidad del pedido de aumento salarial que cada año realizan los maestros?

Ha habido fuertes encontrones, tanto aquí en La Paz, en Cochabamba, Potosí, incluso en los lados del Chapare. Los padres de familia y los estudiantes han pedido que entren otros profesores si seguía manteniéndose la huelga. Sinceramente veo que ese es el choque,

de no tomar en cuenta al estudiante, porque cuando nosotros vamos a una marcha o queremos entrar en una huelga, el magisterio es el primero en rompernos la huelga. Eso sí, nosotros pedimos infraestructura, pedimos una mejor educación, ítems para colegios. Si ellos piden, nosotros también tenemos derecho a pedir o exigir nuestros derechos como estudiantes, hay tanta falta de seguridad ciudadana, hay falta de infraestructura, hay tantas cosas que nos faltan dentro el colegio, si el estudiante no pide, mucho menos va a pedir el magisterio. El magisterio dice “me ocupo de mis maestros”, nosotros nos abocamos a los alumnos, los que son de colegio. Hay mucho choque, no entre confederaciones de estudiantes y de maestros, sino entre federaciones departamentales. La línea de La Paz es de maestros trotskistas, mientras los chicos de la FES-La Paz no son de esa línea, los maestros quieren someter al alumno, sino es por la vía sindical es en el aula.

¿Cómo es y ha sido la relación de la federación de estudiantes y el gobierno?

Por lo que tengo entendido, con otros gobiernos, según nos cuentan ex dirigentes, nunca ha habido acogida a la Confederación, mucho menos a las federaciones, a no ser que hayan sido de la línea partidaria política del MNR, MIR o ADN. Mientras ahora nosotros sí somos partícipes, tenemos invitaciones, hemos participado en el congreso de Sucre, hemos participado con 30 delegados en la discusión sobre la nueva ley. La ministra nos llama para ver si hay algún conflicto, algún problema, nos ha invitado hace dos meses atrás a la semana de la juventud donde hemos dado nuestras propuestas, nuestro pensamiento ideológico que tenemos como jóvenes.

¿Desde qué año existen las federaciones de estudiantes de secundaria?

La Federación de Estudiantes de Secundaria ya tiene buenos años, la de La Paz ha cumplido 50 años en 2004, la de Cochabamba va a cumplir este año 50 años, son federaciones de antigüedad, si no me equivoco han ido apareciendo en todo el país un año después de la revolución del 52, es por eso que la CONFE (Confederación nacional) es joven,

apenas tenemos nosotros 46 años que vamos a cumplir este año y lamentablemente sin una oficina propia: estamos alojados acá en La Paz en la FES. Como candidato por La Paz me han acogido en esa oficina, no quedó nada de esas confederaciones antiguas, de esas federaciones que había en dictaduras.

¿Dirías que a pesar de su antigüedad no han logrado tener participación?

Lamentablemente el saqueo y las pugnas políticas dentro de la juventud han ido desgastando al movimiento estudiantil, venía una juventud del MNR, la reelegían, venía una juventud del MIR, la reelegían, ese ha sido el problema, han ido descabezando a las federaciones

¿Qué cosas crees que deberían transformar los diferentes actores para lograr una relación más constructiva?

Del magisterio, su tendencia política, no por lo que uno va a ser trotsko o comunista lo van marginar. A los padres de familia les pediría reconocer que tenemos derecho a voz y voto, porque no por ser nuestros padres deberían decirnos “ustedes al rincón y no tienen ni voz ni voto porque son changos”. Nosotros sabemos qué profesor es bueno y qué profesor es malo, ellos a veces solamente vienen un ratito y dicen: “van a buscar esto en la biblioteca o en el Internet, hasta luego, permiso”, eso no lo sabe el papá, nosotros no estamos inventando las cosas. En cuanto el Ministerio, queremos que nos consulte, y poco a poco se nos está cumpliendo con esta participación, con las invitaciones. Antes de que suba el hermano Evo no había nada de participación del Ministerio ante los estudiantes, mejor si no hablaban, poco a poco se nos está dando esa voz, el beneficio ya no es para nosotros sino para los otros, para las otras generaciones.

¿Cómo ven los profesores, el magisterio, que ustedes vayan creciendo?

Con un poco de miedo, porque para ellos si los estudiantes tienen un poder sindical como ellos, ya no van a poder hacer las huelgas. Los compañeros de Chile han sido asesorados por nosotros, con las experiencias que hemos tenido de febrero negro; hemos tratado de romper ese miedo al profesor dentro el aula. En esta situación en

que está nuestro país, solamente pedimos una educación, respeto al compañero de aula, al compañero de base. Si no hubiera estudiantes tampoco habría maestros, también pedimos ítems para el bienestar de nosotros como estudiantes, en eso estamos, no por el ego de un dirigente o de otros dirigentes.

¿Qué cosas hay que cambiar en la educación y quiénes tienen que participar? ¿Los maestros están de acuerdo con que los padres de familia se pronuncien sobre cuestiones técnico-pedagógicas?

Los tres actores son pilares para la formación de un niño, de un joven, de un adolescente, para sobrevivir esa jungla que es la universidad. Hemos hecho estadísticas, estudios, talleres, seminarios: de unos mil alumnos apenas entran cinco a la universidad, ¿Los otros son burros o ganado? ¿No podemos discernir? ¿No podemos pensar? Nos hemos dado cuenta que la calidad educativa está muy mal, no hay control, no hay supervisión. A veces también el alumno no es tan rígido con el estudio, por la situación en los hogares, sus papás se van, hay migración.

¿La participación de especialistas o asesores internacionales es útil?

Hay que ser realista, estamos a 15 minutos de la ciudad de El Alto desde la ciudad de La Paz, sin embargo la educación es muy distinta. Imagínese como está en un centro minero, imagínese cómo está en el área rural, en otros departamentos. Hemos tratado de que nuestras reuniones, nuestros ampliados, se realicen en diferentes lugares, en centros mineros, provincias, para conocer cómo es la educación en otras regiones. No sólo en el eje troncal, la educación varía mucho, tendría que ser igual para todos.

¿Cuáles son las demandas más constantes que ha tenido la confederación de estudiantes?

Como CONFE nuestra mayor demanda es la seguridad ciudadana. La Paz ha perdido un dirigente por las pandillas. Ese pedido lo hemos hecho al gobierno, incluso hemos firmado un convenio con el Ministerio de Gobierno para hacer talleres, para enfocarse en la seguridad ciudadana. Después estamos en la lucha y en la pugna por el

título de bachiller gratuito, que está dentro la nueva ley, también está dentro esta nueva Constitución Política del Estado, hemos aportado un poquito en la nueva ley y la nueva constitución política. También nos preocupa la infraestructura en los colegios, el desayuno escolar, el pasaje estudiantil.

Resumiendo las demandas: seguridad ciudadana, aprobación de la nueva Ley Avelino Siñani con título de bachiller gratuito, el reconocimiento a los centros de estudiantes y federaciones (no sólo por el Ministerio, sino por el Estado), todo eso está dentro de la constitución, y el desayuno escolar a nivel no solamente ciudad, sino también provincial, también un pasaje estudiantil y eso nunca va a pasar de moda, además de la infraestructura en los establecimientos.

¿Algo específico respecto a los profesores?

Algunos profesores realmente necesitan un aumento salarial, pero también pedimos que se nos tome en cuenta como alumnos. Algunos profesores piensan que encajarnos diez tareas aparte de las diez que tenemos en los días de su paro es una solución. Pediríamos a los profesores que nos escuchen y que cuando nosotros tengamos nuestras justas reivindicaciones nos apoyen.

¿En qué nivel percibes tú que se encuentra el conflicto del magisterio y gobierno?

Está mejorando, porque el gobierno ofrecía antes 2% y el magisterio se iba a la huelga por un mes y le sacaban como un 5%; ahora el gobierno les da lo que puede, 7%, de ahí no se puede más. A inicios de clase no hay conflicto desde que ha entrado este nuevo gobierno; pero sí hemos visto las consignas políticas en el magisterio, que como sea tiene que haber un paro aunque sea por año, porque si no los dirigentes pierden credibilidad ante sus bases. Nosotros creemos que en esta gestión el hermano Evo ha favorecido mucho al magisterio, en la nueva Ley Avelino Siñani hay mucho apoyo para el magisterio.

¿En qué estado se encuentra la Ley Avelino Siñani?

Está detenida, se quedó en el parlamento y de ahí no se mueve.

El congreso en el que se trató la Ley Avelino Siñani enfrentó muchos problemas...

Sí, pero después hubo una rearticulación y se hicieron mesas de negociación y el magisterio ya comprendió que esta ley no está en su contra. Ahora al menos hemos sido partícipes, en la Ley 1565 ni el magisterio participó porque ya vino como imposición. Queremos que de una vez se pueda aprobar, pero hay consignas políticas que no permiten que avance dentro la cámara de diputados.

¿Ves con optimismo que se puede dar pronto esta Ley?

Tengo esperanzas, pido a las otras organizaciones que apoyen para que se apruebe esa ley, es el apoyo que dan a sus hijos, a una nueva Bolivia. Si queremos hacer un cambio en este país tenemos que empezar desde la educación.

¿Crees que pueden resolverse los conflictos del magisterio?

Sí, se puede.

¿Cuál sería el elemento principal a transformar para que esos conflictos se resuelvan?

El diálogo y el consenso entre magisterio y gobierno, si ponemos primero la consigna política no se va a poder, pero si vemos la educación como pilar fundamental va a haber avances.

¿Cuáles dirías que han sido los conflictos más importantes que han tenido el magisterio gobierno?

Siempre ha sido el salario, siempre ha sido aumento salarial.

¿En qué ha quedado la Reforma Educativa?

De la Ley 1565 a la Ley Avelino Siñani hay un cambio radical, porque se le da la voz a todos, considerando los pilares fundamentales de una educación: la cultura, pueblos originarios, los estudiantes y los padres de familia. En la Ley 1565 no se daba ni voz ni voto para poder opinar o tal vez reclamar algo. Pero nos está costando el cambio, empezó en 2006, ya estamos en 2008 y no se ha logrado aprobar la Ley. Tarda, pero va a llegar.

PROFESORES

- Carlos Apaza, estudiante de la Normal Simón Bolívar
- Roxana Rodríguez, directora del Liceo Bolivia

Carlos Apaza
Estudiante de la Normal Simón Bolívar
Septiembre de 2008

¿Cómo viste y viviste los conflictos del magisterio y gobierno acá en la normal?

La mayoría de mis compañeros en mi curso tienen la edad promedio de unos 25 o 26 años, todos están persiguiendo un objetivo claro que es trabajar en el magisterio porque es seguro, pero como estudiantes nuestro conflicto es sobre salarios, por la estabilidad laboral y que no se privatice la educación, esas son las principales demandas.

¿Te parece que estas demandas son legítimas?

Sí, son legítimas.

¿Te parece que el Ministerio atiende de la forma adecuada?

La verdad, en los últimos dos años, desde el gobierno de Evo Morales, las cosas se han tranquilizado más en el magisterio, porque hasta hace casi tres o cuatro años las manifestaciones se hacían más fuertes, había huelgas que duraban meses, un mes y se estiraba el año escolar. Últimamente no sucede esto, es más flexible, tal vez se ha desmovilizado al sindicato de los profesores, a pesar de que el sindicato está ahora en manos de los trotskistas, de los Urus, y no han tenido tanta fuerza para movilizar al magisterio.

¿Cómo viven las pugnas internas del magisterio, las pugnas ideológicas-partidarias?

En la normal, como estudiantes, los centros que se forman y los frentes que se crean tienen objetivos no tanto de intereses políticos, sino de intereses sectoriales. La mayoría llegan, por ejemplo, para acomodarse

después de salir, porque egresamos en tres años y medio, de esta manera preparan el terreno para que cuando salga ese grupo de estudiantes para ellos todo esté más o menos bien. Tampoco se ha hablado mucho en estos dos últimos años sobre ideología porque el MAS ha homogenizado la opinión, ha desmovilizado a las posturas más radicales, las del POR, las de los URUS, y, como te digo, han sido afectados por la coyuntura política.

¿Qué cosas crees tú que deberían transformar los actores de la educación para lograr una relación más constructiva?

Ceo que salir del colegio, estudiar en la normal tres o cuatro años no es suficiente para ser profesor. Por lo menos debería hacerse un curso universitario que sea obligatorio y que después sigan especializándose. Porque lamentablemente a un profesor lo ven como la escala más baja de profesionales. La única forma en que se puede construir una mejor educación para Bolivia es haciendo que los profesores sean mejor capacitados, mucho mejor capacitados.

He escuchado el rumor también de que la nueva Ley Avelino Siñani que se viene está tratando de promover la educación libre, no estoy seguro; por una parte sí sería interesante, o sea, que profesionales universitarios entren al aula a enseñar después de un curso de pedagogía. Pero tampoco estoy de acuerdo con que se desmovilice a un sector sindical, de trabajadores de la educación, además eso también está difícil: que se declare una educación libre, tomando en cuenta la fuerza que tiene el magisterio.

¿Crees posible la transformación de tipo pedagógica, sin desarticular al magisterio?

Sí, claro.

¿Las generaciones que se están formando en la normal están abiertas a eso?

El hecho de pertenecer a la escala baja de los profesionales está incentivado a cada estudiante para seguir estudiando. Tarde o temprano va a haber un cambio, una reestructuración en la educación, que va gustar

o no al magisterio pero que tiene que transformar cualitativamente la educación.

La participación de otros actores como las federaciones de padres de familia y de estudiantes ¿es adecuada o debe transformarse?

Desde la Reforma Educativa de 1994, los padres de familia han tenido más poder, sin embargo, su influencia no es tan determinante. Las federaciones de estudiantes plantean exigencias más de tipo social, no tanto educativas, siempre ha sido así, lo económico está primero, antes que cualquier otra cosa, el hambre está primero que la educación.

¿Cómo podrían salir de las atribuciones recíprocas que se hacen? Al sindicato siempre se le acusa de ser cerrado, de preocuparse de lo salarial y olvidar lo pedagógico, y al gobierno, de promover la privatización de la educación.

Yo apoyaba este tipo de discursos cuando se refería al gobierno de Goni, de Bánzer. Cualquiera de los sectores laborales tenía que exigir esto, porque las injusticias se veían cada día. Ahora con este gobierno las cosas están mejorando, están siendo más claras, menos corrupción, etc. Pero sin duda que el magisterio tiene que tener esa idea de seguir exigiendo salarios; también el gobierno va a aplicar nuevas medidas, como la Ley Avelino Siñani.

¿Crees que hay miedo a ese cambio, miedo a nuevas leyes como la Avelino Siñani?

No, no creo. Más bien hay expectativa, a ver qué de nuevo hay en esa ley. Como estudiante a mí me interesaría saber si la ayuda internacional, por ejemplo de Cuba, de Venezuela, contribuye en tecnificar el sector agropecuario.

¿Cómo se les informa, se les transmite, los proyectos del Ministerio, o son ustedes los que tiene que demandarlos?

Las invitaciones por conducto regular pasan por nuestros centros de estudiantes de la normal. A mí me ha llegado la información por los trabajos que nos han dado los docentes y por las comparaciones que hacemos con la anterior ley. Hemos discutido sobre esto: ¿Qué de bueno vemos en esto? ¿Qué es lo malo? Como la educación es primordial, uno

tiene que estar bien enterado. Los estudiantes están al tanto, más que todo porque son estudiantes que van a ser profesores, en este sentido la información llega por parte de nosotros y por parte de los docentes.

¿Consideras que la relación entre su aprendizaje y su posterior desempeño en los colegios es buena?

Cuando estaba en colegio, había profesores que eran buenos, muy buenos. Pero ahora me doy cuenta que esos profesores que eran buenos, o bien estaban en la universidad, estaban estudiando una carrera aparte, o eran normalista con experiencia de varios años como profesor. Mi colegio estaba naciendo, tenía unos 5 años de estar funcionando, su situación era precaria, los profesores eran nuevos y había muchos interinos. Nosotros nos dábamos cuenta de las limitaciones y a veces les replicábamos a los profesores: “¿usted tiene alguna especialidad?”. En ese momento, por 1999, la calidad de los profesores era mitad y mitad.

¿Cómo ves los próximos años, 2009, 2010? ¿Crees que vayan a darse reformas valiosas en la educación? ¿Los sectores están dispuestos, abiertos a participar de esos cambios?

Espero que sí, francamente porque la Reforma Educativa que se ha aplicado en 1994 estaba orientada hacia la globalización y el neoliberalismo. Había ayuda que venía de España con textos didácticos, pedagógicos, etc., pero fracasó. Espero que la educación cambie y que los estudiantes salgan como técnicos, como humanísticos y se especialicen ya unos dos o tres años antes de salir del colegio. Los cambios siempre son buenos y sobre todo en un gobierno que está siendo popular.

¿Cómo estudiante de la normal tienes algún interés de participar cuando seas profesor en sus sindicatos?

Sí hay interés, pero la verdad que como normalista hay una decepción hacia las dirigencias. Siendo realistas, las dirigencias están buscando intereses particulares, económicos, para aprovecharse del poder. A la larga dentro del magisterio las cosas van a ser mucho más contundentes y va a haber conciencia del mismo obrero del magisterio, del trabajador de la educación. Sí hay interés, quizás el 30 por ciento de los normalistas está interesado, el otro 70 por ciento se fija más en su estabilidad laboral, en ganar dinero y estabilizarse.

¿Las generaciones que están formándose, y están por salir de la normal, son gente que tiene en cuenta que es mejor solucionar conflictos con diálogo o son gente revolucionaria, confrontadora?

El diálogo importa más que nunca, porque antes los gobiernos eran neoliberales, eran de hecho sirvientes de los modelos que venían de afuera. Por ejemplo, se venía el ALCA (Acuerdo de Libre Comercio de América Latina) y fracasó; si eso hubiera triunfado, la educación habría cambiado. Ahora no, ya estamos en otra coyuntura política y eso influye mucho en la población, como estudiantes.

Roxana Rodríguez
Directora del Liceo Bolivia
Septiembre de 2008

¿Cuánto tiempo tiene trabajando como directora y cuanto tiempo ha sido profesora?

Como docente llevo 33 años en el colegio, 30 años como profesora y 3 de directora.

¿Durante este tiempo cómo ha vivido usted los conflictos entre el magisterio y el gobierno?

En ese transcurso nosotros generalmente no hemos estado en conflictos, siempre hemos velado por nuestro alumnado. Nos hemos propuesto como compromiso que cuando haya huelgas nosotros no entrábamos a eso, cuando las cosas estaban muy duras, entrábamos por dos días a lo mucho en huelga, por eso se ha caracterizado el colegio.

¿Usted cree que varios profesores de colegios asumen esta misma actitud?

En otros colegios sí, tengo entendido que sí.

¿Cómo vio esta actitud la dirigencia de los sindicatos de maestros?

Nos han vetado, ha habido un tiempo que no teníamos acceso ni a la pulpería, ni al asesor jurídico. En muchas ocasiones han obviado al colegio, muchas veces no teníamos derecho a utilizar la casa social.

¿Por qué cree usted que los profesores siguen eligiendo en sus dirigencia las mismas personas de esa formación política?

Pienso que el proselitismo es lo que vale, seguramente gente nueva que entra al magisterio tiene esa filosofía. Antes hemos salido maestros por vocación y ahora la mayoría dice “bueno, como el magisterio es pega segura, entonces estudio en el magisterio”, eso ha influido en esta situación.

¿Ustedes, por ejemplo, ahora se sienten representados por su federación departamental?

Estamos un poco alejados, todos los años son las mismas demandas. Debería pensarse en medidas de presión que no afecten el avance de la educación, además damos malos ejemplos a los chicos y ellos también se acostumbran a presionar al profesor cuando están grandes. Se debería buscar otras estrategias, pero lastimosamente seguimos sometiéndonos a ciertos aspectos y reglas.

¿Cómo ha vivido usted en su experiencia docente la relación con los padres de familia? ¿Cree que ha ido aumentando la participación de los padres de familia en la educación?

En el colegio eso es lo que tratamos, en ningún momento se le ha cerrado las puertas a la Junta Escolar, ellos más bien forman parte de la inquietud, encarnan el problema del mismo alumno porque la mayoría de las veces los papás son los culpables de que el niño, el joven, la muchacha, la señorita no surjan. Porque a veces desplazan sus responsabilidades totalmente a los hijos, y aquí se les va indicando, a través del diálogo, que hay que trabajar conjuntamente.

¿Cómo es la relación con la Federación de estudiantes? ¿Hay participación de los estudiantes de este colegio en las elecciones de sus centros?

Sí, ellos se inquietan por participar, algunas veces son medio tímidos, pero los profesores los preparan para eso, incentivan la participación, especialmente en cursos de historia, geografía, cívica, a veces vienen los estudiantes de la Facultad de Derecho, les enseñan sus derechos.

Ahora mismo se está promoviendo un debate frente a la situación educativa y social. Es bueno que aprendan a sumar, restar, multiplicar, la regla de tres, y también que se formen para la vida.

¿Cómo ha sido su experiencia con la Reforma Educativa?

Tiene muchas partes positivas, por ejemplo el aspecto de que el profesor antes sólo daba la clase y no había mucha participación de los alumnos; el alumno era receptor y plasmaba esta recepción en el papel. Con la Reforma es ya diferente, se les hace participar a los alumnos mediante sus propios saberes, se hace que ellos amplíen más, conozcan más, que pregunten, que se desarrollen ellos, muchas veces ellos descubren las aptitudes artísticas que tienen, su parte intelectual, y tantas cosas que ellos mismos aprenden en la casa y que recién ahora ponen en práctica.

La visión que ha tenido el sindicato de la Reforma Educativa es que ésta ha sido una imposición en la que el magisterio no ha tenido participación. ¿Ustedes lo han sentido así en el colegio?

No, ha habido participación, alguna vez en algún congreso nos han manifestado que demos una opinión, lógicamente ha sido un poco radical; pero bueno, así nos hayan impuesto, estamos viendo que hay un progreso, hay un avance, el muchacho ya no es tan cohibido, ya siente que tiene un potencial, que vale como persona, para mí personalmente esto es muy positivo.

¿Qué me puede decir con respecto a la Ley Avelino Siñani?

Todavía no estamos comprendiendo cuál es la meta, a dónde podemos llegar, todo lo nuevo siempre acarrea un conflicto, todo conflicto es un cambio social que se produce en el país, estamos ahí un poco masticando la cosa, saboreando y vamos a ver también los resultados.

¿Hay apertura de parte del maestro?

Tiene que haber esa apertura, nosotros vamos a hacer ciertos reajustes, debemos tener conocimiento de todas las situaciones que se refieren a la educación para sacar lo bueno, para sacar el súmmum de eso.

¿Cree usted que los pedidos de aumento salarial que cada año realiza el magisterio son legítimos, son justos?

Una mamá, por ejemplo, si tiene dos hijos está desesperada de que empiecen las clases porque no los puede controlar. Nosotros formamos a los jóvenes que ya tienen criterios propios, y tenemos que orientarlos para que puedan discernir y distinguir entre lo bueno y lo malo. A veces ya tienen ciertas costumbres adquiridas en la calle, porque los papás trabajan. Nuestra misión es orientar y no solamente dar clases, como antes cuando el maestro agarraba el puntero y empezaba y luego tocaba el timbre y ya terminó. Es una labor bastante fuerte y dura, porque el trabajo no solamente es en el aula. El trabajo del docente es duro y si uno no lo hace con ese compromiso, con esa vocación, olvídese, todo se va y luego los frutos son desastrosos. El aumento es necesario porque el maestro también come, también tiene que dar para la educación de sus hijos, tiene que vestirse, etc., es igual que otros profesionales.

La labor evidentemente no es de escritorio, sino que ayuda a formar la personalidad de los estudiantes.

¿Cómo ve usted a la normal? ¿Cómo evalúa la labor que está haciendo?

Mira, siempre los de antes decimos “cuando estaba yo en la normal...” porque el estudio era más duro, se fijaban hasta en la forma como uno se presentaba, los estudiantes íbamos bien limpios y si teníamos prácticas o teníamos que ir a los colegios estábamos impecables porque teníamos que ser un modelo a seguir. En ese aspecto ha decaído mucho y también en lo profesional, no tienen cuidado en expresarse, utilizan términos que el alumno ya ha aprendido en la comunidad, en la calle; el profesor vuelve a repetir algo conocido, no hay buena formación.

¿Le parece que es necesaria una reestructuración?

Exacto, pese a que hay también licenciados que están educando.

¿Qué cree usted que deberían transformar los actores de la educación para poder mejorar su relación y resolver los conflictos?

Está relación debería ser mucho más cercana. Se utiliza mucho el monólogo, uno por su lado y el otro por el suyo. Así nunca nos va a

ir bien, debería haber más conexión entre ambas partes. Habría que sentarse y decir: ¿Qué es lo que pasa? ¿Cuáles son las normas? ¿Cuáles son las reglas? ¿Cuál es el objetivo del país frente a esta situación tan difícil? Lo que falta es eso, un diálogo sincero, sin tapujos, sin máscaras. Hay que trazar el objetivo y la meta en común.

¿Cómo ve usted el futuro, los próximos años? ¿Con posibilidad de que se den cambios en la educación o no?

Desde la Reforma ya está habiendo un progreso y los jóvenes en las universidades ya tienen el derecho de hablar, incluso de protestar. Mejor si es sin extremos, evidentemente, todo extremo es malo. Es bueno que tengan conocimiento de las luchas sociales. Está habiendo una transformación. Yo tengo que ser optimista, tengo que pensar que nuestro país tiene que crecer, tiene que avanzar.

REPRESENTANTES DE INSTITUCIONES DE LA PARTICIPACIÓN POPULAR

- Fernando Rosso, secretario de educación, FEJUVE-Santa Cruz
- Elisa Escóbar Mendoza, vicepresidenta del Tribunal Disciplinario de la Federación de Padres de Familia de El Alto

Fernando Rosso
Secretario de Educación, FEJUVE-Santa Cruz
Abril de 2006

¿Cuáles son los temas conflictivos más importantes con relación a la educación en Santa Cruz?

La falta de ítems, tenemos una deuda acumulada de 4 000 ítems. Otro conflicto grave es el de la descentralización, toda vez que los docentes, y estudiantes, no pueden trasladarse a La Paz para realizar cualquier trámite. La Ley de Participación Popular da competencias a la administración educativa, especialmente al SEDUCA, que es un servicio dependiente de la prefectura con vínculo con el Ministerio. Estamos tropezando con

la dificultad de que el Ministerio está tratando de crear un paralelismo, está tratando de “agarrar” estas competencias, por ejemplo, en el caso del nombramiento de los directores del SEDUCA. El Ministerio pide que se envíe la documentación original de postulación a La Paz. Este tema es el punto de lanza de las autonomías, y tanto el Ministerio como la prefectura se han atrincherado en sus posiciones. Hay algunas cosas –como la autonomía– en las que a veces estamos avanzando demasiado, en vez de allanar primero la situación.

¿Cuál es la percepción de la FEJUVE sobre la descentralización en la educación?

La racionalización administrativa y descentralización es un proceso que se inició hace más de 30 años, como pude constatar cuando era administrativo en Sucre. Llegamos a realizar designaciones y evitar largas estadías en La Paz para los trámites. Parece que ahora estamos retrocediendo en vez de avanzar, todo ello por una cuestión política.

Uno pensaría que Santa Cruz tiene suficientes recursos y no necesita más ítems...

Hay un rezago histórico, que viene acumulándose, no es culpa de este gobierno. Resulta que en el centro de la ciudad de Santa Cruz todas las unidades educativas están con ítems completos, mientras que en los barrios periféricos, donde vive la gente humilde, se tiene que pagar a sus maestros. Queremos defender el bolsillo del más pobre, en este sentido el SEDUCA también tiene que hacer los requerimientos adecuados –a veces cuesta pedir al gobierno central– y el Ministerio debe tomarlos en serio.

¿Cuáles son los otros temas conflictivos?

Como en el altiplano, también hay divergencias sobre el escalafón, que está muy cerrado y encajonado. Un maestro que tiene licenciatura, maestría o doctorado no tiene ningún beneficio de esto en su profesión, excepto para cargos jerárquicos. También hay profesionales que no pueden ingresar al escalafón por no ser maestros normalistas. Los maestros dicen que no se puede abrir el escalafón, pensamos que esto en realidad es un egoísmo. Sí se puede abrir, pero poniendo ciertos

candados y llaves, que no afecten substancialmente la inamovilidad. Otro problema es el currículo escolar, por ejemplo los diseños no están adaptados al medio. Allá en Guarayos no podemos ilustrar los libros de texto con llamas.

¿Hay que abolir la Reforma Educativa?

No creo. Necesitamos una ley alternativa para abolir la Ley de Reforma. Soy un crítico acérrimo de la Reforma, no estoy de acuerdo con su implementación. Tiene cosas buenas y cosas malas, el control social está presente en la educación, esto es positivo. Pero la Reforma Educativa arrancó mal, no se trabajó con los actores principales, no se tomó en cuenta al magisterio. Fue una Ley impuesta y después de 11 años todavía no puede encajar.

En cuanto a las Juntas Escolares, hay muchas situaciones que no corresponden. A veces los padres van y esperan a ver si llegó el profesor, y los maestros dejan de hacer su labor por cuidarse. Porque, ¿a quién le gusta que lo controlen? El magisterio no trabaja a su capacidad máxima, se cree controlado y también los municipios muchas veces no cumplen con sus obligaciones en cuanto infraestructura, deberían ser parte activa de la educación.

Mientras no haya cambiado la Constitución, la Ley de Reforma Educativa sigue vigente y tenemos que cumplirla, nos guste o no. Lo importante es rescatar el hombre o la mujer que queremos tener como resultado de una educación nacional regionalizada.

¿Cuál es el rol de la FEJUVE en el contexto educativo?

Nuestra estructura es de abajo hacia arriba. El barrio se organiza en juntas vecinales. En cada uno de los distritos –aquí en Santa Cruz son 12 distritos y 13 cantones– tenemos la unión de juntas vecinales, es un directorio de todos los distritos. A su vez, la Federación Departamental de Juntas Vecinales abraza a todas las juntas, cantonales y provinciales de todo el departamento.

En el tema educativo estamos ligados con muchos actores, como las universidades, las normales, el SEDUCA y direcciones distritales. Por

ejemplo, hemos participado en la elaboración del plan departamental de educación, somos miembros del Comité interinstitucional (ahora llamado Consejo interinstitucional), instancia reconocida por el gobierno vía decreto. Muchas universidades privadas, como la Universidad Domingo Sabio, nos invitan a participar, para captar los criterios de la sociedad civil. Coordinamos y aportamos en la planificación participativa en los municipios, en la que cada barrio dice lo que necesita y, luego, en una plenaria se va priorizando. Según la Ley 1551 (de Participación Popular) somos parte legítima de todo este proceso de deliberación.

Nos entendemos como actor moderado, incluso a veces demasiado moderado. Somos los productores de gas y no tenemos gas domiciliario, mientras que El Alto sí lo tiene. Cuando un canal televisivo mostró la realidad de los barrios periféricos en Santa Cruz, donde hay miseria y hambre, los demás medios hicieron un alboroto diciendo que esto era una difamación. Es un error nuestro de no asumir también ciertas necesidades que tenemos.

¿Cómo ve el conflicto por el nombramiento de los directores del SEDUCA?

Queremos administrar nuestros recursos financieros y humanos, necesitamos que nos dejen nombrar a nuestras autoridades. Por ejemplo, el director departamental de educación fue seleccionado con transparencia, en el concurso estuvieron todos los actores, como el magisterio, padres de familia, prefectura y nosotros como observadores. Ahora el Ministerio de Educación tomó otro examen para nombrar un director. Esto creó un conflicto e incluso una división entre el magisterio urbano (que apoya a la convocatoria de la prefectura) y el magisterio rural (que respalda el Ministerio de Educación).

El magisterio rural tiene una organización tremendamente vertical y muchos dirigentes creen que van a perder poder con la descentralización. El pretexto es que descentralización es igual a la privatización, lo cual no es cierto. Nos sentimos incómodos con esta situación, y los niños van a ser perjudicados. En el magisterio hay un centralismo económico,

ya que los descuentos para los aportes sindicales se hacen en Santa Cruz y las confederaciones no devuelven estos aportes a las regiones si se tornan “rebeldes”.

¿Alguna buena práctica en la búsqueda de consensos?

Cuando organizamos en diciembre del año pasado el Comité interinstitucional, junto con la COB, FEJUVEs, magisterios, Iglesia, estudiantes, asociaciones de profesores normalistas, pueblos indígenas, universidades y Comité Cívico llegamos finalmente a un consenso sobre la política educativa para el departamento. Este Comité sugirió al Ministerio de Educación políticas de formación docente, un plan de profesionalización de maestros interinos y lineamientos para la admisión de estudiantes normales (el Ministerio incluso luego asumió esta propuesta como si fuera propia). Actualmente, todas las normales tienen su consejo interinstitucional (llamado ahora consejo consultivo) y esto fue avalado vía decreto nacional.

¿Cómo lograr acuerdos sostenibles?

La conciliación es posible cuando se llega a una coordinación entre todos los actores. De ninguna manera podemos irnos cada uno por su lado. La educación se está yendo al tacho y todos tenemos que ver con esto. Incluso cuando hay personas intransigentes es importante acercarse, conversar y tratar de entenderlas. La confianza no se restablece con imposiciones, sino a través de un diálogo abierto con todos los actores. Nos hace falta definir qué ciudadano queremos formar para Santa Cruz. El maestro no puede ser el sabelotodo, el alumno no sólo tiene que saber el ABC y escribir, tiene que aprender también de la vida misma.

Muchos de los conflictos se resuelven conversando. Hace dos años tuvimos un conflicto tremendo en un colegio de convenio (con la Iglesia católica) por irregularidades y acusaciones de corrupción. En medio de protestas, intervención de la policía y amenazas logramos hablar con todos los involucrados y buscar una solución. Ya no tenemos este problema, entre vecinos no podemos estar enojados, porque siempre nos vamos a necesitar aunque sea para pedirnos una taza de arroz o azúcar.

Elisa Escóbar Mendoza

Vicepresidenta del Tribunal Disciplinario de la Federación de Padres de Familia de El Alto

Septiembre de 2008

¿Cómo ha sido hasta ahora su experiencia en los conflictos magisterio-gobierno?

Estos conflictos perjudican a la educación y no sólo a los mayores, los niños perciben estos problemas y tantos enfrentamientos. Los niños son los que más perciben. Son más atentos a la televisión, son más perjudicados, yo quisiera que más bien se sienten a la mesa y que conversen porque así pueden solucionarse los problemas. Nosotros queremos una buena educación y seguramente tenemos que darles un ambiente propicio para la educación. Los niños necesitan que se les atiende de diferentes formas, con apoyo psicológico, materiales, de todo. Si nosotros los mayores, los papás en especial, estamos en conflictos, si los profesores también están en eso, entre padres y profesores, en lo mismo estarán los niños. Los alumnos también son actores.

Muchas veces estas situaciones recaen en maltrato a los niños, lo cual siempre nos ha preocupado en la unidad educativa. En algunas unidades educativas hay un compromiso de diálogo y en otras no lo hay. Yo quisiera que el gobierno en especial tenga un poco más de interés en lo que son los niños, que son el futuro de Bolivia.

Si están saliendo los profesionales del país, es precisamente porque no hay un motor en nuestro país para eso. Precisamente los niños tienen que prepararse no sólo psicológicamente. He empezado sin saber nada, era madre de familia nada más, a partir de que querer yo que mi hijo y los demás niños sean preparados, también me he preparado como dirigente en diferentes aspectos. Ahora entiendo de dónde y cómo debe salir la educación y quiénes deben ser los principales actores y cómo deben preocuparse. Antes tal vez directamente acusábamos, pero la realidad no es así. También los padres somos parte de eso, también tenemos que poner un grano de arena, tal vez mucho más, porque el interés es directo, debemos preocuparnos un poco más pero a veces como personas comunes no podemos hacer mucho.

¿La Federación de Padres de Familia considera legítimas las demandas salariales que plantea el magisterio a través de paros?

El magisterio tiene muchos pedidos, algunos sin razón y algunos tal vez con razón. Debería aclararse la situación, debería ponerse sobre la mesa lo que necesitan ellos, así también nosotros podríamos colaborar con el magisterio, ya que ellos son los directos responsables de nuestros hijos. A veces ellos lo hacen con su federación y casi no hablan con la nuestra, hay esa separación que a veces nos distancia mucho. Si compartiéramos las ideas, las necesidades de ellos y también las nuestras, de repente podríamos trabajar mucho mejor.

¿Ustedes están interesados en que el magisterio les informe sobre los paros?

Claro, de ser posible, inclusive se les puede dar un apoyo si es razonable lo que están pidiendo. Como padres de familia nosotros podemos apoyarles y si no estamos de acuerdo tal vez tendríamos que dialogar. Ha pasado ya en anteriores años, cuando se ha luchado por algunos intereses que sí valían la pena, los padres de familia han salido en las marchas, se ha coordinado. Pero ya desde hace un tiempo ha habido un poco de separación, en el caso de los ítems los padres de familia los conseguimos a través de marchas y a través de diálogo.

¿Hay una fuerte participación de padres de familia en esos casos?

Bastante, casi al 100 %, porque el interés es común, la educación de los niños, porque si no hay ítems no va a haber educación. Nosotros estamos conformes con esta lucha, porque día a día está creciendo la población, cada año tenemos más alumnos. Necesitamos más ítems. El beneficio no es directamente para nosotros, pero sí para los maestros. Así que si nosotros los apoyamos, ellos también deberían dar su parte, aceptar y compartir ideas.

¿La FEDEPAF está vinculada con otras federaciones? ¿Hay la misma fuerza en otras ciudades?

Sí, pero no tienen tanta fuerza en otros lados. Siempre El Alto ha sido la vanguardia de lucha en distintos sectores, los otros departamentos que están más alejados de las instancias de gobierno no están tan bien

organizados. El Alto ha sido la vanguardia en la educación, siempre nosotros hemos estado a la cabeza. También hay una federación nacional, se llama Junta Nacional de Padres de Familia, el año pasado se han llevado dos congresos a nivel nacional.

¿La participación fue alta?

Claro, la participación de los representantes de cada departamento es buena, hay mucho interés y dentro de sus distritos también trabajan.

¿Han intentado algún acercamiento con la Confederación de Trabajadores en la Educación?

Se ha intentado en este último año después de las vacaciones de invierno. Ha habido una reunión antes de un nuevo paro, se ha negociado un poco aquí en El Alto, así que no ha habido el paro.

¿Es buena la relación?

En el primer encuentro no ha habido, en el segundo encuentro ya más o menos y hay un poco de comprensión, o sea, la gente también debe razonar que éste no es el único problema del país, tenemos muchos problemas.

Algunos maestros consideran que ustedes están queriendo convertirse en supervisores, ¿es ese el papel que quieren asumir?

Lo que nosotros hacemos es control social. A algunos maestros no les gusta esto, pero otros maestros más bien están complacidos de que haya un control social. Algunos están acostumbrados a hacer lo que les da la gana y a ellos no les gusta. He visto muchos buenos maestros que se dedican de vocación a su tarea, y hay algunos otros que solamente enseñan por recibir el sueldo, ellos tienden más a maltratar psicológicamente o incluso físicamente. Hay todavía algunas personas que creen que la educación entra con sangre, eso ya no funciona porque los jóvenes de hoy están más preparados, hay mucha tecnología. Los alumnos incluso saben a veces más que nosotros. Los papás a veces tampoco comprenden a los hijos y éstos al final buscan un escape, se ve truncado su futuro. Las juntas escolares deberían prepararse también y no quedarse atrás.

¿Quiénes forman parte de la Junta Escolar?

Exclusivamente son padres de familia elegidos democráticamente en una asamblea general, eso es una Junta Escolar.

¿La Federación de Padres de Familia organiza a todas las juntas?

Claro, de la misma forma se hace un congreso de juntas escolares al que asisten presidentes y de ahí sale la directiva de la federación.

¿Cuáles cree que han sido los conflictos más importantes en los últimos años?

En la educación siempre ha sido la parte de los ítems y también la infraestructura. No son buenas las unidades educativas y lo que más nos ha preocupado en nuestro distrito es la orientación vocacional y la parte psicológica, muy necesaria ahora porque los adolescentes tienen muchos problemas.

¿Ese reclamo es de ayuda directa a los maestros?

Claro, porque es para ellos el beneficio, nosotros luchamos por ellos. Si tienen algún problema, algún interés, alguna necesidad, podría ser compartida, si luchamos juntos podemos hacer mayor fuerza. Porque el interés es el mismo. Sin embargo, en esta última elección de la Federación de Maestros se estableció una cláusula que decía que iban a luchar por la desaparición de las juntas escolares. Si desaparecemos las juntas escolares, ¿quién va a luchar por los ítems?

¿Qué cambios cree que deberían impulsar los maestros, el Ministerio de Educación y la Federación de Padres de Familia para que la comunicación entre los actores mejore la resolución de los conflictos?

A partir de la Participación Popular, deben participar los diferentes actores, incluyendo las juntas escolares y vecinales, ellos también son parte de los dirigentes territoriales. Se debería respetar las normas y los reglamentos. Hay estatutos que no se respetan, los pisoteamos nosotros mismos. Muchos maestros ni siquiera han querido actualizarse con la Reforma Educativa, sólo algunos pocos lo han hecho. He conocido una profesora muy buena que cuando llegó a mi unidad educativa impulsó

la Reforma Educativa. Esos alumnos se han educado de tal manera que ni siquiera han necesitado libros, sino solamente los textos que tenían, y se han preparado bastante bien.

Esta es una muestra de que la Reforma iba a funcionar si los maestros le ponían empeño. Pero muchos textos están guardados, archivados, no se ha hecho uso de ellos. Los maestros prefieren pedir los libros de apoyo, ellos dicen que la Reforma no ha funcionado y que no va a funcionar. Como se dice, cada panadero alaba su pan, nadie quiere dar el brazo a torcer y sería mejor sentarnos y de una vez solucionar esta discusión, el problema está en que nosotros no nos hemos sentado en una mesa para conversar.

Dentro de la Federación de Padres de Familia ¿existen corrientes ideológico-partidarias?

Puede que existan, recién estoy desde hace un mes, la mayoría son nuevos, solamente el presidente ha sido reelegido. Como control social nosotros no debemos ser parte de una línea.

¿En los congresos que han tenido se ha notado la existencia de corrientes de este tipo?

Al menos en el último congreso no se ha notado nada de política. Hace años, con el anterior directorio que fue derrocado, sí se veía bastante influencia política, pero en este último ha sido solamente la opinión y la línea de padres de familia.

¿Ve negativo que existan corrientes político-partidarias?

No, no creo que sea negativo, dependiendo del partido o de la sigla que venga, porque muchos también trabajan por el bien y algunos lo hacen por el mal.

En el magisterio, desde ya hace varios años los sindicatos son fuertemente politizados por corrientes bastante políticas. ¿Cree que eso haga que los maestros los vean como manipulados?

Muchas juntas escolares también son parte de alguna línea, no son siempre activistas, son partidarios pasivos. Siempre existe simpatía

por algún partido. En el caso de los magisterios son repetitivamente trotskistas, ellos siempre han tomado el mando y lo siguen haciendo. Yo les decía a algunos docentes: “¿Por qué siguen votando por ellos?” Les digo en la unidad educativa, “si ustedes quieren que yo desaparezca como junta escolar voten por los trotskistas”. Hay gente honesta que dice “es que ellos tienen tiempo para luchar, ellos siempre han peleado y van a pelear por el magisterio”. Lo que más les interesa a ellos es que no les controlemos como Junta Escolar, que no sepamos de sus cargas horarias, que no sepamos cómo se manejan los profesores en su unidad educativa. Sucede en las unidades educativas, en horas de recreo, que los profesores salen y los alumnos quedan así, o profesores de secundaria que están dando clases en primaria. Todo esto se está regularizando con ayuda de las juntas escolares.

Las juntas escolares, a través de su Federación, ¿qué tipo de relación tienen con el Ministerio?

Con el Ministerio de Educación la Federación tiene que negociar directamente los intereses de la educación, por ejemplo, los mobiliarios, equipamientos que tienen que venir de allá o infraestructuras grandes en las unidades de nuevas creaciones, esos son los intereses principales.

¿Cómo ha sido su relación?

Tampoco siempre puede ser buena. Siempre dicen los del Ministerio que saben lo que hacen o saben en dónde están. Pero trabajan en escritorios, no visitan las diferentes unidades educativas, no ven las verdaderas necesidades, ni lo que está pasando en las unidades educativas; solamente ven infraestructuras o reciben información y de acuerdo a eso empiezan a trabajar. Como quien dice, “guagua que no llora no mama”; si nosotros no molestamos no obtenemos nada o nos vamos a quedar donde estamos. Tenemos que ir a molestar cuando algo está fallando, tenemos que pedirle a la ministra lo necesario.

Los padres de familia nos caracterizamos porque siempre empezamos por el diálogo, empezamos a exponer nuestras necesidades. En estos últimos años, por ejemplo, me parece que con los ministros que han

estado, como Félix Patzi, hemos tenido buena relación. Por ello tampoco se han visto muchas marchas, que siempre hacemos cuando no somos escuchados. Primero empezamos con la Federación, se habla y nos citan en varias horas y distintos días, tres, cuatro reuniones. Cuando no se llega a ninguna solución vamos por los presidentes, cuando esto tampoco da resultado recién vamos con movilizaciones.

Usted diría que en los últimos años la relación con el Ministerio ha sido regular, buena o mala.

Regular, regular, no estamos llegando a lo bueno, si llegáramos a lo bueno, estaríamos excelente.

¿Qué rol o qué papel creen los padres de familia que tienen que jugar en la elaboración de estrategias educativas?

Podemos coordinar a través de nuestras palabras, a través de lo que vivimos, a través de lo que necesitan nuestros hijos. Hay muchos casos en los que un niño tiene problemas de adolescencia y el profesor no lo detecta, lo tilda de flojo, nosotros podemos actuar en la parte psicológica, en nuestro propio idioma y nuestra propia forma de hablar. He detectado que el profesor, en vez de identificar los problemas en el aula, aísla a los alumnos con problemas de aprendizaje en vez de acercarse más. Lo saca afuera, le mandan citaciones o lo discriminan, muchas veces por esto hay deserciones.

De la misma forma, los jóvenes se discriminan. Hay jóvenes que trabajan, están solos, quieren ser algo en la vida, pero muchas veces por el trabajo se atrasan en su tarea, hay alumnos que viven con padres separados, son huérfanos, viven con los abuelitos. Si un alumno se encuentra con estos problemas, en el aula el docente debería prestarle más atención a ese alumno porque al resto de los alumnos sólo tiene que hacerles seguimientos. A veces incluso hay personas que se han separado de tal manera que hasta se han repartido los hermanos, psicológicamente están bastante afectados esos alumnos. Estamos también criando rebeldes

Hay que tener relaciones humanas más flexibles, crear confianza con los alumnos para detectar si realmente están llegando a la unidad educativa,

en esta parte los papás debemos trabajar y coordinar con los maestros, quienes nos pueden ayudar. Por ejemplo, ahora la droga es un peligro que está entrando a las unidades educativas.

¿Le parece que esta parte está siendo olvidada?

Los alumnos, el tema principal, están siendo olvidados y deberían ser el punto principal. Los maestros tienen que estar conscientes que si trabajan bien, si nosotros vemos que están haciendo un buen trabajo con nuestros hijos, con una formación adecuada, nosotros los vamos a apoyar, incluso podemos pedir más. Ellos cumplen con su rol de maestros, nosotros cumplimos con nuestro rol de padres de familia, entonces podemos llegar a un buen acuerdo, pero siempre el punto principal son los alumnos.

¿Qué elementos cree usted que pueden aportar a transformar este conflicto a una relación más constructiva?

El elemento principal sería la comprensión, son personas las que están educando, no son objetos. Los maestros también son personas, también tienen sus hijos. Conversando pueden salir muchas cosas y se pueden solucionar muchos problemas que a ellos les atañen, no sólo el tema salarial, problemas de grado. De repente también hay algo que no entendemos de ellos, podemos llegar a entendernos. Nosotros también podemos decirles lo que sentimos, lo que queremos, nos pueden llegar a entender y compartir, podemos limar asperezas, si llegamos a un acuerdo el único beneficiado va a ser siempre el alumno.

¿Cómo ven el cambio?

Como va el país siempre es necesario un cambio. Habrá que apoyarlo, si nosotros nos vamos a hacer a un lado, entonces ese cambio no puede funcionar. Tenemos que apoyar en la medida de nuestras posibilidades. Bolivia siempre ha estado atrasada, siempre hemos estado por detrás, incluso mal visto por otros países. El cambio no se hace de un día para otro. Hay que tener un poco de paciencia. Algunos piensan de esa manera también, de repente los bolivianos a veces nos acostumbramos a alguna cosa y nos conformamos, somos un poco conformistas, hay que cambiar la forma de ser ¿no? Cambiar es bueno.

¿Qué reflexiones tuvieron sobre la Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez?

Mis compañeros que han participado en el Congreso de Sucre están de acuerdo, pero no al cien por ciento, hay ciertas cosas que no se especifican. Todavía vamos a estudiar la propuesta, antes que se apruebe la nueva Constitución Política del Estado. Vamos a tener un nuevo congreso nacional y vamos a tocar también este tema.

¿Las percepciones de las personas que han asistido son positivas o negativas?

Las percepciones son regulares, no sabemos si se va dar, porque incluso hay que desglosar algunas partes de la Ley. Me parece que puede funcionar. Va a tener algunas cláusulas que nosotros vamos a tener que respetar, nuestro control social se limitaría a aspectos pedagógicos.

Cuadro 3: Bases de enfoque intercultural del nuevo proyecto de Ley “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”

1. BASES

- La educación es la más alta función del Estado, porque es un derecho humano fundamental y tiene la obligación de sostenerla y garantizarla. Ejerce tuición a través del sistema educativo nacional.
- Es fiscal gratuita y obligatoria para todas las bolivianas y bolivianos, en todos los niveles, con igualdad de oportunidades, sin discriminación social, cultural, lingüística y económica.
- Es universal, única y diversa, porque atiende con calidad, pertinencia cultural y lingüística en todas las regiones del país. Única en calidad, diversa a la aplicación y correspondencia a cada contexto.
- Es descolonizadora, liberadora, antiimperialista revolucionaria y transformadora de las estructuras económica, social, cultural, política e ideológica, orientada a la autodeterminación, la reafirmación de las naciones indígena originarias, afroboliviano y de la nacionalidad boliviana.
- Es comunitaria, democrática participativa de consensos para la toma de decisiones en la gestión de políticas educativas públicas dentro del marco de la unidad en la diversidad.
- Es intracultural e intercultural plurilingüe, porque articula un sistema educativo estatal desde el potenciamiento y desarrollo de la sabiduría, lengua propia de las naciones indígenas originarias, donde se interrelacionan, convivan en igualdad de oportunidades, valoración y respeto recíproco entre las culturas del país y del mundo.
- Es productiva y territorial, orientada al trabajo y desarrollo sostenible que garantiza procesos de producción, conservación, manejo y defensa de los recursos naturales, fortaleciendo la gestión y control territorial de las naciones indígenas originarias.
- Es científica, técnica y tecnológica, porque desarrolla los conocimientos y sabiduría desde la cosmovisión de las culturas milenarias en complementariedad con los avances de la ciencia y la tecnología para contribuir al desarrollo integral de la humanidad.

- Es una educación en la vida y para la vida, porque interpreta las exigencias vitales del país en sus diversas zonas ecológicas y propicia una sociedad de unidad y de equilibrio entre el ser humano y la naturaleza para vivir bien.
- Es laica, respeta la espiritualidad de cada cultura, la libertad de creencias, promueve los valores propios y rechaza todo tipo de dogmas.
- Es integracionista, porque reafirma su derecho eminente de Bolivia en un acceso propio y libre al Océano Pacífico para contribuir al desarrollo del poder nacional integrando la seguridad, defensa y el desarrollo en los aspectos político, económico, social y militar.
- Cada pueblo indígena originario desarrolla su currículo a partir de los conocimientos y saberes propios, incorporando de manera gradual los conocimientos y saberes considerados universales, asumiendo que lengua y cultura son elementos complementarios e íntimamente ligados.
- Se desarrolla de manera gradual partiendo de la cultura propia, regional, nacional e internacional.
- Se promueven prácticas de interacción entre diferentes pueblos y culturas para desarrollar actitudes interculturales.
- El desarrollo de la interculturalidad promueve el empoderamiento de las naciones indígenas originarias y de sectores sociales menos favorecidos para la consolidación de un Estado plurinacional basado en la equidad, solidaridad, reciprocidad y justicia.

Fuente: Ministerio de Educación.

La educación primaria en Bolivia sucede entre tizas y pancartas, entre el quehacer educativo y la protesta social en la calle. Este estudio propone aproximarse a las razones, motivaciones y dinámicas del conflicto educativo que incide fuertemente en la calidad y eficiencia educativa. Integra, de forma tentativa, nuevas teorías del conflicto y la práctica de estudios de caso, con la intención de adecuar y acomodar estas metodologías al contexto nacional. La revisión de las relaciones entre los actores, de sus intereses subyacentes y de sus formas de negociación se combina con el rescate de percepciones y sentimientos que inciden en sus comportamientos.

¿A qué preguntas básicas debería responder un análisis del conflicto? ¿Cómo preparar una negociación con actores altamente ideologizados? ¿Cómo ayudar a los actores a visualizar el lado positivo del conflicto y llegar a consensos mínimos? Paralelamente al desarrollo del texto principal se ofrece una serie de comentarios y sugerencias relacionadas a aspectos prácticos. En los anexos se encuentran además datos relevantes sobre la educación en Bolivia, una cronología extensa de los conflictos educativos en el país entre 2000 y 2008, así como las transcripciones de las entrevistas y de los resultados de los talleres participativos.

Este trabajo se dirige principalmente a profesionales del sector educativo, gestores y estudiosos del conflicto que tienen el deseo de aportar constructivamente a la solución y transformación de la conflictividad educativa para incidir en la calidad de la educación y la convivencia. La publicación brinda tanto insumos temáticos para entender el contexto como elementos para una base teórica sobre conflictos y las oportunidades de su transformación. La lectura inspira a una reflexión crítica sobre las dinámicas destructivas del campo educativo y promueve nuevas formas de abordaje.

Cletus Gregor Barié es investigador sobre temas de conflictividad social y derechos indígenas. De 2006 a 2008 fue asesor en negociación social en la Fundación UNIR Bolivia.

Correo Electronico: barie@web.de

ISBN: 978-99954-727-1-9



9 789995 472719

