

VNIVERSITAT DE VALÈNCIA

FACULTAT DE FILOSOFIA I CIÈNCIES DE L'EDUCACIÓ

DEPARTAMENT D'EDUCACIÓ COMPARADA I HISTÒRIA DE L'EDUCACIÓ



PROGRAMA DE DOCTORADO 120 F:
ESTUDIOS SOCIALES Y POLÍTICOS DE LA EDUCACIÓN

**REFORMAS Y PRÁCTICA EDUCATIVA EN LA FORMACIÓN
INICIAL DEL PROFESORADO EN BOLIVIA: EL CASO DE LA
ESCUELA SUPERIOR DE FORMACIÓN DE MAESTROS “ENRIQUE
FINOT” DEL DEPARTAMENTO DE SANTA CRUZ**

TESIS DOCTORAL

Presentada por:
Víctor Henry Andrade Sánchez

Dirigida por:
Dr. D. Luís Miguel Lázaro Lorente

VALENCIA, 2014

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1	5
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	5
1.1. Problemática de la Formación Inicial	5
1.2. La formación del profesorado en Bolivia	12
1.3. La Escuela Superior de Formación de Maestros “Enrique Finot”	21
1.4. Formulación del Problema.....	22
1.5. Objetivo General.....	24
1.5.1. Objetivos específicos	24
1.6. Justificación	25
1.7. Marco Epistemológico.....	28
1.8. Diseño Metodológico.....	29
1.8.1. Método.....	30
1.8.2. Técnicas de Investigación.....	31
1.8.3. Instrumentos de investigación	32
1.8.4. Población de Estudio	32
1.8.5. Límite Espacial	32
1.8.6. Límite Temporal	33
1.8.7. Recolección de los datos.....	33
1.8.8. Acceso al escenario	39
1.8.9. Análisis e interpretación de los datos	40
1.8.10. Transcripción de los datos	41
1.8.11. Categorización y análisis de la información	41

CAPÍTULO 2	43
2. EL CONTEXTO LATINOAMERICANO Y LA FORMACIÓN INICIAL	43
2.1. Las Reformas Educativas en América Latina.....	43
2.2. La problemática docente en el marco de las Reformas Educativas en América Latina	61
2.3. Cambios en la Formación Inicial de los docentes en América Latina: entre el discurso y la práctica	73
2.3.1. La Formación en Servicio.....	86
2.3.2. Características concretas de la Formación Inicial en América Latina.....	90
CAPÍTULO 3	101
3. EL CONTEXTO BOLIVIANO Y LA FORMACIÓN INICIAL	101
3.1. Antecedentes de la educación en Bolivia	101
3.1.1. La Revolución de 1952 y la educación en Bolivia	107
3.2. La Ley 1565: Reforma del Sistema Educativo Boliviano, del año 1994.....	124
3.2.1. La Formación Docente en la Ley 1565 de Reforma Educativa.....	131
3.2.2. La Formación Docente en el Área Rural: la Educación Intercultural y Bilingüe.....	142
3.3. El ocaso de la Ley de Reforma Educativa N° 1565	145
3.4. Ley 070, de Reforma Educativa “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”	151
3.4.1. La Formación de Maestros en la Nueva Ley de Educación	159
3.4.2. Los primeros avances en la aplicación de la Nueva Ley de Educación	162
CAPÍTULO 4	165
4. RESULTADOS	165
4.1. Práctica educativa y práctica docente	165
4.2. El Contexto Institucional de la ESFMEF	166
4.2.1. Cambio en la cultura institucional en el Instituto Normal Superior “Enrique Finot”	166

4.2.2. La Administración de la UAGRM en el Instituto Normal Superior “Enrique Finot” (INSEF).....	169
4.2.2.1. Fortalecimiento institucional en el INSEF bajo la tuición de la UAGRM.....	170
4.2.2.2. La formación de los docentes institucionalizados.....	175
4.2.2.3. Principales medidas académicas que afectaron la cotidianeidad del INSEF.....	179
4.2.2.4. Mecanismos de seguimiento y evaluación de la RE en el INSEF .	183
4.2.2.5. Impacto de la RE en las aulas: la práctica docente	185
4.2.2.6. La influencia del contexto institucional en la práctica docente	191
4.2.3. La irrupción del nuevo Modelo en la ESFMEF	196
4.3. La práctica docente habitual en la ESFMEF	202
4.3.1. La Planificación del Proceso Enseñanza y Aprendizaje.....	203
4.3.2. El desarrollo cotidiano de las clases	206
4.3.2.1. De la clase magistral a las exposiciones grupales	207
4.3.2.2. Los grupos de trabajo para las exposiciones	214
4.3.2.3. Las exposiciones grupales.....	219
4.3.2.4. Los trabajos grupales en el aula	224
4.3.2.5. Las Tareas de Aprendizaje	233
4.3.3. La evaluación como parte de la práctica docente en la ESFMEF	240
Conclusiones	251
Recomendaciones	267
Bibliografía	281
Anexo	297

INTRODUCCIÓN

La historia reciente de América Latina en el campo educativo muestra que a partir de la década de los años noventa ha existido un marcado interés por abordar la problemática educativa a partir de la implementación de reformas educativas orientadas a dotar a los sistemas educativos de una mayor calidad, eficiencia y equidad, para afrontar con éxito los retos que presenta el Siglo XXI, caracterizado por los vertiginosos cambios científicos y tecnológicos que han generado un nuevo orden económico, político y social.

Sin embargo, los resultados que se han obtenido son relativos y, más allá del avance de la cobertura escolar en la región, diferentes diagnósticos muestran que los avances en ese sentido son insuficientes y que en la realidad no se ha conseguido una efectiva modernización de los sistemas educativos, a pesar de los significativos esfuerzos realizados en más de dos décadas de iniciados estos emprendimientos.

Se ha considerado que los factores que han obstaculizado la transformación de la educación son muchos; sin embargo, un aspecto que durante los últimos años ha alcanzado centralidad es el papel clave que juegan los profesores en el éxito o fracaso de las reformas. Se parte del principio que una reforma se hace efectiva en la medida en que se mejora el aprendizaje de los estudiantes, lo cual tiene como condición fundamental que los profesores modifiquen sus prácticas docentes, aspecto que ha sido precisamente identificado como uno de los más difíciles de cambiar en los hechos y, por lo tanto, se ha constituido en una asignatura pendiente que forma parte de la agenda de trabajo de los países en la región.

Bolivia, al igual que el resto de los países latinoamericanos, inició un importante proceso de reforma educativa el año 1994, a través de la Ley 1565, encaminada a responder tanto a las necesidades internas como a aquellas derivadas de un entorno internacional cada vez más interrelacionado. Desde el punto de vista pedagógico, esta reforma estuvo encaminada a superar el modelo de enseñanza tradicional basado fundamentalmente en las teorías conductistas para basarse en las teorías modernas de la educación, particularmente de la llamada *perspectiva constructivista*.

Sin embargo, a pesar que en el sistema educativo se introdujeron importantes cambios institucionales y curriculares –como parte de las reformas implementadas– los logros alcanzados en torno a la calidad han sido parciales y no han cubierto las expectativas que se esperaban, puesto que la reforma estuvo fuertemente condicionada por factores políticos e institucionales que derivaron en el fracaso del proceso.

De manera consecuente con la reforma, el Sub-Sistema de Formación Inicial, estuvo orientado a la modificación de la perspectiva pedagógica, que implicaba la búsqueda de de nuevos estilos de enseñanza y de aprendizaje, en un marco de permanente revisión y cuestionamiento. Es decir, se trató de darle a la formación inicial una dinámica diferente, basada en la nueva perspectiva educativa mencionada, para intentar superar el modelo pedagógico conductista. No obstante, los cambios que se han dado en la práctica pedagógica han sido poco relevantes y, aunque con diferente rostro, el modelo de formación de los profesores pervive, lo cual muestra la enorme dificultad que implica su transformación.

En este marco, el presente trabajo pretende realizar una reflexión crítica sobre la *práctica educativa*, de manera general y sobre la *práctica docente* en particular, en la Formación Inicial en Bolivia, tomando como caso concreto a la Escuela Superior de Formación de Maestros “Enrique Finot”, del Departamento de Santa Cruz.

El propósito central de la investigación es reconocer cuál es la práctica habitual del docente en las aulas, en el marco que otorga el contexto institucional en este centro de formación inicial. La investigación se desarrolla en la perspectiva epistemológica interpretativa, para lo cual se recurrió principalmente al método etnográfico, con base en la utilización de técnicas de recolección de datos de tipo cualitativo.

El contenido del trabajo está organizado en cuatro capítulos. En el primero de ellos se presenta el planteamiento del problema, los objetivos, la justificación, el marco epistemológico y el Diseño Metodológico. Este último contiene la descripción general del proceso investigativo, haciendo mención a las técnicas de investigación utilizadas, los instrumentos, la población, el proceso de acceso al escenario, la recolección de los datos y su correspondiente procesamiento.

El segundo capítulo describe las características que presenta actualmente el contexto latinoamericano, primeramente con respecto a los procesos de reforma educativa, en el marco de las directrices emanadas por diferentes instancias intergubernamentales a nivel mundial, como es el caso de la Conferencia Mundial de Educación para Todos, la Declaración de Quito, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Informe Faure, el Foro Mundial Dakar 2000 y otras instancias internacionales relacionadas con la educación, como es el caso de los informes de la OCDE . Desde un punto de vista más concreto se analiza la problemática docente en el marco de las reformas educativas emprendidas en la década de los noventa, particularmente a partir de los lineamientos definidos por el Proyecto Principal de Educación y de su Comité Intergubernamental PROMEDLAC, llamado posteriormente PRELAC. Allí se realiza un análisis y reflexión en torno a la problemática que actualmente tiene la formación inicial en América Latina.

En el tercer capítulo se presenta el contexto boliviano y la formación inicial, que es una aproximación a lo que ha sucedido en la educación en Bolivia, durante las últimas décadas y la evolución que ha sufrido la formación inicial. De manera general se describe las diferentes circunstancias que han caracterizado a los cambios realizados en función a la reforma educativa en los centros de formación inicial y la irrupción de la nueva Ley de Educación N° 070 (Avelino Siñani y Elizardo Pérez).

El cuarto capítulo muestra los resultados obtenidos en el trabajo de investigación, con el propósito de responder a las preguntas y a los objetivos planteados. En este sentido, el capítulo consta de dos partes: la primera, está referida a la *práctica educativa*, definida por el contexto institucional que caracterizó el proceso de reforma en la Escuela Superior de Maestros “Enrique Finot”, especialmente aquella relacionada con la delegación de su administración que estuvo a cargo de la Universidad Autónoma “Gabriel René Moreno” y su posterior regreso a la administración por parte del Ministerio de Educación y Culturas. El propósito que se trata de alcanzar es establecer la influencia de este contexto institucional en la práctica docente.

La segunda parte de este apartado presenta el contenido central de la investigación, puesto que está referido a la *práctica docente* que se desarrolla en este centro de

formación inicial. Allí se analizan las características de la práctica diaria de los profesores y se trata de determinar cómo se estructura la misma, en torno a la planificación, desarrollo y evaluación de los procesos de enseñanza-aprendizaje, realizando una descripción de los métodos didácticos y las actividades más frecuentemente utilizadas en su práctica cotidiana. Para lograr este cometido se hace un análisis reflexivo de la práctica pedagógica del docente, con base en los datos obtenidos a través de las técnicas cualitativas utilizadas –como la observación participante y la entrevista–, las teorías que forman parte de la perspectiva constructivista y mis propios puntos de vista.

En la parte final del documento se presentan las conclusiones a las cuales se arribaron en función a los objetivos planteados; por último se muestran las recomendaciones, que intentan ante todo reflexionar en torno a ciertos principios que considero deben caracterizar a la práctica docente moderna. Finalmente, se detallan las referencias bibliográficas utilizadas en la elaboración del documento y un anexo.

CAPÍTULO 1

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Problemática de la Formación Inicial.

La complejidad que presentan los procesos educativos de los diferentes países latinoamericanos, están caracterizados, por similitudes que se evidencian a partir de las orientaciones generales que han adoptado los sistemas educativos durante las últimas décadas. Un rasgo que marca esta similitud va a ser la importancia estratégica que se le asigna a la escolarización que, después de la Segunda Guerra Mundial, va a guiar el rumbo de las políticas educativas en la región, cuyo sello y particularidades van a estar estrechamente ligadas a las agencias internacionales de desarrollo, principalmente de la ONU y sus instancias derivadas.

En una primera etapa, la mayoría de los países de América Latina, aunque con distinta intensidad, centraron sus esfuerzos en aumentar los niveles de cobertura en todos los niveles de la educación, constituyendo lo que, de manera generalizada, se conoce como período expansivo de la educación. De esta manera el “Estado Desarrollista”, entre las décadas del cincuenta y los setenta, generaron un crecimiento de la matrícula sin precedentes.

Sin embargo, es sabido que esta ampliación de la cobertura en los diferentes sistemas educativos de la región no fue acompañada por la calidad de los aprendizajes, manteniéndose problemas como las tasas de abandono, la repitencia, bajos niveles de calidad e ineficiencia, entre otros. Graves dificultades puesto que en la práctica no se consiguió convertir a la educación como un mecanismo eficiente que coadyuve con el desarrollo de las diferentes sociedades, en la magnitud esperada.

La crisis de la deuda, que se hace palpable en la década de los ochenta y que dio origen a la llamada “década perdida”, complejizó aun más el panorama de la educación. La adopción generalizada del modelo neoliberal en los países latinoamericanos y el contexto de crisis llevaron a los sistemas educativos a un evidente deterioro y retroceso.

Esta situación, va a influir de manera decisiva para que los países establezcan de manera prioritaria reformas de sus sistemas educativos, fundamentalmente con base en la orientación que van a proporcionar los organismos internacionales que, a través de diferentes foros, van a incidir de manera determinante en las propuestas de políticas educativas adoptadas en las distintas esferas de la educación. Dentro de este contexto, una de las áreas que mayor atención ha suscitado ha sido el caso de la formación inicial de los docentes.

Efectivamente, la necesidad de implementar medidas en la formación inicial de los docentes ha sido una constante en la reflexión y análisis que se ha realizado acerca de las reformas educativas de los distintos sistemas educativos, puesto que la calidad del profesorado tiene directa correlación con la pertinencia de la escuela, lo cual le otorga a la problemática un asunto prioritario, tal como se puede constatar en las últimas décadas.

Los antecedentes internacionales más inmediatos a la preocupación por la formación del personal docente se remiten al siglo pasado, cuando en la Conferencia Internacional de Instrucción Pública, el año 1935, más concretamente en la Recomendación N° 4, referida a la Formación Profesional del Personal de Primera Enseñanza, se hacía mención a que el avance de los conocimientos y las condiciones económicas y sociales habían complejizado el oficio de la docencia en el nivel básico, aspecto que había revalorizado la importancia de la formación profesional del maestro, al constituirse éste en un elemento sustancial en la obra educativa. Así se lee en una de las partes de esta recomendación: “Se felicita de que esta cuestión de la preparación de los maestros de primaria constituya, en casi todos los países, una de las preocupaciones primordiales de las autoridades escolares” (UNESCO, 1977: 7).

Posteriormente, en otra Conferencia Internacional de Instrucción Pública, el año 1953, la Recomendación N° 36 haciendo referencia nuevamente a la Formación del Personal de Primera Enseñanza –reafirmando la Resolución N° 4– establece la importancia que se le debe prestar a la formación profesional de los maestros. Indica que, atendiendo la realidad histórica, cultural, social, geográfica o demográfica, se deben dar soluciones a los problemas que plantea la formación del personal docente y plantea: “La evolución

de la educación y la extensión de la instrucción escolar exigen que la enseñanza que se da en las escuelas normales sea objeto de un estudio continuo y se adapte periódicamente a las condiciones y necesidades que vayan surgiendo” (UNESCO, 1979: 115).

En esta misma perspectiva, en la década del sesenta la UNESCO y la OIT, conformaron un Comité Mixto, el mismo que convocó a una Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación de los Docentes en los Países Miembros, el año 1966, cuyos resultados se enunciaron en una Recomendación sobre la Situación del Personal Docente¹. De manera concreta, los aspectos que más resaltan respecto a la formación del personal docente está plasmado en la Sección III, referida a los aspectos generales (punto 6), que a la letra dice: “La enseñanza debería considerarse como una profesión cuyos miembros prestan un servicio público; esta profesión exige de los educandos no solamente conocimientos profundos y competencia especial, adquiridos y mantenidos mediante estudios rigurosos y continuos, sino también un sentido de las responsabilidades personales y colectivas que ellos asumen para la educación y el bienestar de los alumnos que están encargados” (UNESCO, 1967: 31).

De igual manera, la Sección V, en el punto 25, referida a las Instituciones de Formación del Personal Docente, establece que “Los profesores de instituciones de formación de personal docente deberían estar calificados para proporcionar una enseñanza correspondiente de nivel comparable al de la enseñanza superior. Aquellos que proporcionan la formación pedagógica deberían tener experiencia en la enseñanza escolar y, siempre que sea posible, renovar esa experiencia periódicamente mediante la práctica de la docencia en establecimientos de educación” (UNESCO, 1967: 33).

Estas directrices junto a otras que fueron discutidas en estos foros internacionales dan cuenta de la cada vez mayor importancia y atención que se le ha prestado a la formación docente. Así, posteriormente en la Conferencia Internacional de Educación, convocada por la UNESCO, realizada en Ginebra, en la 35ª reunión, el año 1975, se va a emitir la Recomendación N° 69, dirigida a los ministerios de educación, sobre “La

¹ La Recomendación establece normas internacionales sobre diferentes aspectos relacionados con las condiciones del profesional docente, tales como capacitación inicial y continua, contratación, ascenso y

Evolución del Papel del Personal Docente y Consecuencias de esa Evolución en la Formación Profesional Previa y en Ejercicio”.

Esta recomendación, basada en la Recomendación de 1966, hace referencia a los cambios científicos, tecnológicos, económicos, sociales y culturales en las sociedades y advierte sobre la necesidad de que esta evolución de la sociedad también se plasme en una evolución del personal docente, particularmente en la formación inicial y el perfeccionamiento durante su ejercicio y para ello propone una serie de principios básicos que deberían atenderse en materia de educación, empleo y condiciones de trabajo (UNESCO, 1967: 418).

Uno de los principios más sobresalientes indica: “Cualesquiera que sean o vayan a ser los cambios del sistema de educación, las relaciones entre el personal docente y los educandos seguirán estando en el centro mismo del proceso de educación y, por consiguiente, una mejor preparación del personal de educación constituye uno de los factores esenciales del desarrollo de la educación y una importante condición para toda renovación de la educación” (UNESCO, 1967: 419).

Adicionalmente, el documento plantea una serie de recomendaciones en torno a su formación profesional y al perfeccionamiento durante el ejercicio, haciendo mucho hincapié en las nuevas responsabilidades que deberá asumir el maestro y su compromiso con la sociedad.

También es notable la mención que se hace a la formación de los formadores del personal docente, considerándola como un aspecto esencial en la estrategia educacional, puesto que los resultados de la planta docente dependerán en gran medida de la calidad y del espíritu de iniciativa de los formadores de docentes.

Las orientaciones que se derivan de la serie de reuniones realizadas en los foros internacionales mantienen en gran parte los mismos principios hasta la actualidad. Sin embargo, se advierte que durante las últimas dos décadas ha existido un mayor dinamismo. De hecho, dos eventos de importancia a nivel internacional han marcado la agenda en términos educativos, como ha sido el caso de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, realizada en Jomtien, el año 1990 y el Foro Mundial de la

Educación realizado en Dakar el año 2000². Ambos foros y diferentes reuniones intergubernamentales que se llevaron a cabo en diversas regiones del planeta, han puesto cada vez mayor relevancia a los aspectos referidos a la formación del docente.

Entre otras, se destaca la Recomendación de la VII Reunión de Ministros de América Latina y el Caribe, realizada en Jamaica el año 1995, donde en el punto VII, se hace referencia a la valorización del docente ligada al desempeño y se recomienda profesionalizar a los educadores y ampliar su visión, fomentar el desarrollo de una imagen social positiva de la carrera docente, diseñar planes de formación a largo plazo y desarrollar mejores prácticas de contratación de docentes (OREALC/UNESCO, 1996: 11).

Otra instancia importante fue la 45^a Reunión de la Conferencia Internacional de Educación de la UNESCO, realizada en Ginebra, el año 1996, donde se abordó el tema sobre el “Rol del Personal Docente en un Mundo de Cambio”. En esta instancia se vuelve a reconocer al docente como un elemento clave en los procesos de transformación educativa y la perentoria necesidad de atender su problemática de manera integral³ (UNESCO, 1996: 18-19).

De la misma manera, en un encuentro preparatorio para la Conferencia Mundial de Dakar, realizado en Santo Domingo, los diferentes Estados se van a comprometer a ofrecer a los docentes una educación de alto nivel académico, el establecimiento de políticas de reconocimiento efectivo a la carrera docente, la implementación de

² Probablemente, estos dos foros internacionales son los que más influencia han tenido en los diferentes sistemas educativos durante las últimas dos décadas. La Conferencia de Jomtien fue convocada y organizada y patrocinada por el Banco Mundial, el PNUD, UNESC, UNICEF, además del patrocinio de agencias donantes bilaterales y multilaterales tanto públicas como privadas (Martínez, 2004: 204). En Jomtien, 155 países consensuaron respecto a la importancia y urgencia de mejorar la calidad la equidad de la educación básica, además de abrir mecanismos de cooperación en educación a nivel mundial. En Dakar, se reafirmó la visión de la Declaración Mundial Educación Para Todos adoptada diez años antes en Jomtien, y luego de una evaluación de los resultados alcanzados se establecieron nuevos objetivos y se diseñaron planes para alcanzar el propósito inicial de lograr una educación básica para todos en el nuevo siglo.

³ También es muy importante incluir entre estas diferentes instancias al “Informe Delors”, emitido el año 1997, que propone que la educación debe estar basada en cuatro pilares: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a convivir y aprender a ser. Lo cual implica concebir a la educación como un todo. Esta visión ha orientado e inspirado las reformas educativas, tanto en la elaboración de nuevos programas como en la definición de las políticas pedagógicas.

sistemas de evaluación de su desempeño, medición de la calidad y de los niveles de logro de la profesión, entre otros aspectos. Estas directrices van a ser recogidas posteriormente en el Foro de Dakar, resumidas en la necesidad de elevar la calidad profesional de los docentes.

Finalmente, en esta misma línea, se destacan dos recientes publicaciones realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), donde específicamente se aborda la problemática docente existente en los países miembros. Estos documentos, parten de un análisis de los desafíos comunes que atraviesa actualmente la profesión docente e identifican alternativas de políticas públicas para mejorar la calidad de la docencia, con base en las experiencias innovadoras y exitosas de algunos países⁴.

En el primero de estos documentos (OCDE, 2011) se hace referencia a los desafíos que tienen los maestros y directores para transformar los resultados educativos, en el marco de la complejidad en la cual se desenvuelven. El informe contempla cuatro temas que fueron tratados en la Primera Cumbre: reclutamiento y formación inicial de los maestros, desarrollo profesional y apoyo de los profesores en servicio, evaluación y compensación de los maestros y, como último tema, la importancia de la participación de los docentes en los procesos de reforma. El informe presenta evidencias sobre las acciones que se pueden ejecutar y subraya casos seleccionados de países donde las reformas han producido resultados concretos, pero además muestra cómo es posible la implementación de estos cambios.

De la misma manera, en el segundo documento (Scheleicher, 2012), se aborda la problemática de la escasez de docentes especializados en algunos países (como es el caso de Turquía, Alemania, Shangai, China y los Países Bajos) y la necesidad de hacer

⁴ Los documentos corresponden a la Primera y Segunda Cumbres Internacionales sobre la Profesión Docente, ambas realizadas en Nueva York, el año 2011 y 2012. Estos encuentros han sido organizados por la OCDE y el Ministerio de Educación de Estados Unidos, formando parte del encuentro también Educación Internacional (IE), la federación de sindicatos y trabajadores del sector, delegaciones compuestas por ministros de educación, dirigentes de organizaciones de docentes y líderes docentes de países y regiones que durante los últimos años presentan exitosas experiencias. El propósito de las cumbres ha sido la discusión en igualdad de condiciones entre los ministros y los representantes sindicales para analizar las necesidades de los sistemas públicos de educación.

más atractiva la profesión y mejorar las capacidades de los profesores a lo largo de su carrera. De acuerdo al documento, este último aspecto es clave, no sólo para que los maestros puedan afrontar los desafíos que le impone la diversidad que presentan los estudiantes en las aulas, sino también para que sean capaces de desarrollar métodos de enseñanza personalizados. En este informe se tocan tres temas: el desarrollo de líderes escolares, la preparación de los docentes para transmitir los conocimientos necesarios para el siglo XXI y la preparación de los docentes para cubrir los puestos que se precisan.

De manera general, el documento en cuestión indica que para lograr este propósito es preciso dotar a los centros escolares de una mayor autonomía, donde el liderazgo es un aspecto central. En este sentido, el director juega un papel determinante en la adaptación de los programas para el alumnado, la promoción del trabajo en equipo de los profesores, la supervisión y evaluación del desarrollo profesional de los mismos, lo mismo que la influencia que debe tener para la contratación de personal cualificado, de acuerdo a las demandas de la escuela.

Como es posible deducir, los diferentes estudios, conclusiones y recomendaciones relativas a la educación formuladas por las grandes comisiones, conferencias, reuniones intergubernamentales y otros eventos de este tipo, no sólo van a tener una influencia muy importante al orientar de manera general los procesos de reforma que se desarrollan en los distintos países, sino que además las propuestas educativas derivadas de estas instancias van a implicar, de manera concreta, nuevos derroteros para los docentes, que en distinto grado han sido y están siendo asumidos por los diferentes países, como se verá posteriormente en el presente documento.

Efectivamente, los eventos citados anteriormente, se constituyen en una fuente importante de difusión de políticas y prácticas tendentes a fortalecer la profesión de los docentes en cualquier parte del mundo. Pero, además de esto, se puede evidenciar cómo la cuestión docente se ha convertido en uno de los aspectos centrales de la problemática educativa.

1.2. La formación del profesorado en Bolivia.

Bolivia, un país considerado de menor desarrollo económico relativo, también va a formar parte de las tendencias latinoamericanas, en cuanto a la educación se refiere, con sus propias especificidades. Así, uno de los principales emprendimientos encarados durante las dos últimas décadas se va a dar a partir de la Ley 1565, de Reforma Educativa, promulgada el mes de julio de 1994 y la nueva Ley de Educación (070) “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”, aprobada en diciembre del año 2010.

La Ley 1565, fue considerada como de segunda generación, en el marco de la aplicación del modelo neoliberal instaurado a partir del año 1985 y se constituyó en uno de los mayores emprendimientos acometidos por el Estado boliviano en el área educativa.

La ley se enmarcaba en las orientaciones derivadas de los organismos internacionales y regionales y va a plantear una reforma educativa que propuso la transformación del sistema educativo, tanto en el plano pedagógico-curricular, así como en el área de la gestión administrativa y financiera, considerando como ejes rectores a la interculturalidad, el bilingüismo y la participación popular.

Esta Reforma Educativa, cuya base se asentó en la Estructura de Participación Popular, la Estructura de Organización Curricular, la Estructura de Administración curricular y la Estructura de Servicios Técnico Pedagógicos, se planteó como principal propósito satisfacer las necesidades de aprendizaje de los estudiantes, respondiendo a las necesidades de desarrollo de las diferentes regiones y del país en su totalidad.

El principal rasgo que plantearon los objetivos fue la orientación hacia la calidad y eficiencia del sistema educativo y, en este marco, el aspecto central del proceso de reforma apuntaba a la transformación educativa en su esencia. Es decir, el proceso se encaminó hacia un cambio curricular y pedagógico que originara una mejora cualitativa de la educación.

En este sentido, se pretendía el cambio de paradigma educativo, pasar de la educación conductista, centrada en una educación bancaria y el aprendizaje memorístico, a una

educación bajo un paradigma constructivista, lo cual significaba una transformación de la educación en general, y de la enseñanza aprendizaje en particular⁵.

De tal manera que el andamiaje planteado en la Reforma Educativa perseguía un cambio integral buscando el mejoramiento de la eficiencia del sistema, la ampliación de la cobertura y el logro de mayor equidad y, en lo medular, apuntaba a cambios curriculares y pedagógicos.

Se trataba de que la reforma llegara a plasmarse de manera efectiva en las aulas. Es decir, la ejecución toda reforma siempre dependerá de la acción directa de los profesores en su tarea cotidiana. Por tanto, la formación inicial y continua se constituye en el elemento básico que podía llevar al éxito –o fracaso– de los objetivos planteados.

En este marco, desde el punto de vista teórico, de manera congruente con el espíritu de la Ley 1565, la formación inicial del docente estuvo basada en el constructivismo y sus consecuentes aportes en los procesos de enseñanza-aprendizaje. Tal como señala Nucinkis (2002: 39): “Se trata, fundamentalmente, de formar maestros creativos e innovadores, respetuosos de la realidad diversa del país, que promueven una educación intercultural, críticos facilitadores, organizadores y guías de los procesos de enseñanza para generar aprendizajes activos basados en el intercambio, la investigación y la discusión, en vez de la simple transmisión de contenidos...”.

⁵ Esta tendencia fue generalizada, puesto que va a ser parte inherente al discurso de las agencias y organismos internacionales, donde se advierte un cambio expresado a través de modelo de educación diferente, que va más allá de los objetivos relacionados con la cobertura, planteado por los organismos internacionales, hasta ese entonces. Como sostiene Martínez (2004: 210-211): “... a partir de la conferencia (Jomtien) se consagraron las bases de un nuevo enfoque conceptual y político: la visión ampliada de la educación anclada en dos pilares fundamentales: las Necesidades Básicas de Aprendizaje y el Desarrollo Humano”. En esta nueva perspectiva, el modelo anterior debe modificarse, puesto que el protagonismo del aprendizaje va a implicar un cambio en la estructuración y organización de los elementos del proceso de enseñanza. En esta misma perspectiva, Beech (2003: 228-254), realiza un análisis comparativo de la influencia de los organismos internacionales que, a través de su discurso, uniformizaron los procesos de formación docente en Argentina y Brasil (con trayectorias educativas diferentes), que pone de relieve esta nueva orientación en la educación. Estudio que bien puede ser proyectado a la generalidad de los países latinoamericanos.

El propósito era que los futuros maestros sean formados bajo un nuevo modelo pedagógico que asegure, de manera coherente, la transformación de sus prácticas docentes, en los distintos niveles en los cuales desempeñaran su vida profesional.

Así, los centros de formación inicial en Bolivia, iniciaron un proceso de formación a los maestros en la tendencia constructivista del aprendizaje, con base en una fuerte fundamentación psicológica piagetiana, donde se sostenía que los estudiantes construyen sus conocimientos y el proceso de enseñanza pone énfasis en los procesos cognitivos de las actividades instructivas y los resultados de aprendizaje (MEC, 2008: 103).

Entre los aportes más importantes que conforman la base del modelo pedagógico constructivista están: la teoría genética de desarrollo intelectual, basado en los aportes de J. Piaget; la Teoría Sociocultural del Desarrollo y del Aprendizaje, de L. Vigotsky; y las Teorías Cognitivas, con los aportes diferentes autores contemporáneos que han contribuido al enriquecimiento de esta corriente (Coll, 1996: 168).

De acuerdo a Flores (2005: 188), un modelo pedagógico⁶ debe responder al menos a los siguientes parámetros que lo constituyen: las metas de formación, el desarrollo cognitivo del educando, el tratamiento de los contenidos, la relación maestro-alumno y los métodos y técnicas de enseñanza.

En este sentido, las metas de formación que se planteaba el modelo constructivista⁷ es el acceso a niveles superiores de desarrollo intelectual, según las condiciones biosociales de cada uno; en cuanto al desarrollo, lo consideraba progresivo y secuencial a estructuras mentales cualitativa y jerárquicamente definidas; con relación a los contenidos, establecía que son experiencias que faciliten el acceso a estructuras superiores de desarrollo; respecto al método, se trataba de la creación de ambiente y experiencias de afianzamiento según cada etapa, donde el estudiante es un investigador;

⁶ Desde la perspectiva que propone Flores (2005: 175) un modelo pedagógico es "... la representación de las relaciones que predominan en una teoría pedagógica, es también un paradigma que puede coexistir con otros y que sirve para organizar la búsqueda de nuevos conocimientos en pedagogía".

⁷ Flores (2005: 188-196), considera que la corriente constructivista ha ido evolucionando y que ha pasado por cuatro etapas, que implican modificaciones parciales en los parámetros del modelo, llegando finalmente a fundirse con los aportes de la teoría socio-cultural de Vigotsky, en la cuarta etapa, la cual es considerada como corriente social cognitiva.

finalmente, en la relación maestro-alumno se establecía que el centro del proceso es el estudiante y el docente es un facilitador y estimulador de experiencias.

En síntesis, esta perspectiva teórica considera al estudiante como el centro del proceso educativo, el cual accede a mayores niveles intelectuales a partir de la construcción de sus conocimientos (en tanto protagonista de su propio aprendizaje) y el docente se constituye en el factor que facilita y dinamiza ese proceso, a partir de contenidos relacionados con su contexto social y cultural, a través de metodologías que de manera funcional coadyuvan a esa construcción de aprendizajes.

En este sentido, la Reforma Educativa del año 1994 orientó sus esfuerzos hacia la formación de los docentes en este modelo pedagógico, con el objetivo de modificar su práctica docente, concebida ésta como el conjunto de actividades que configuran el trabajo desarrollado por el docente y los estudiantes, con el propósito de alcanzar objetivos de formación establecidos previamente y que incidirán de manera directa en el aprendizaje de estos estudiantes (García-Cabrero, 2008: 4).

En términos más precisos, la práctica docente va a ser el resultado de determinados esquemas de pensamiento que sostiene el docente y que desarrolla de manera intencionada y consciente, en un contexto particular. Es decir, los marcos teóricos referenciales con los que cuenta el docente son puestos en práctica en los procesos de enseñanza y aprendizaje que se desarrollan en condiciones contextuales concretas.

Es preciso hacer hincapié en este último aspecto señalado, pues las condiciones contextuales van a configurar el marco institucional en el que se desarrolla la práctica docente cotidiana. Al respecto, para Rockwell y Mercado (1988: 64), existe una estrecha relación entre la práctica docente y su *contexto institucional*, entendiendo este último no sólo como la norma institucional que está definida por los niveles superiores, sino también a las condiciones materiales en las cuales desarrollan su labor los docentes. Estas condiciones materiales superan los aspectos físicos incorporando además las condiciones laborales y organizativas propias que se definen juntamente con autoridades, profesores, alumnos y padres.

Es decir, la práctica educativa va a estar dada por el contexto institucional y a su vez va a tener una influencia directa o va a definir en gran manera la práctica docente, que viene a ser la actividad cotidiana que efectúa el profesor en el aula.

De acuerdo a Díaz y Gallegos (1997: 45-46): “El aspecto institucional determina de manera precisa algunos procedimientos generales de la vida escolar, tipo de relación laboral, normatividad de los integrantes y jerarquías inmediatas, entre los que destacan los supervisores, directores, maestros, incluyendo a los padres de familia, asimismo lo institucional determina los tiempos escolares, días de trabajo, periodos vacacionales, de exámenes y celebraciones, etc.”.

En este marco, las nuevas reglas y la cultura institucional que se generó durante estos últimos años en la formación del personal docente, bajo los nuevos enfoques y los lineamientos que planteó la Reforma Educativa, es un aspecto central para considerar la práctica docente de los profesores de formación inicial.

Desde un punto de vista operativo, la implementación de la Reforma Educativa⁸ (Ley 1565) requirió de dos componentes básicos: el rediseño curricular con los correspondientes dispositivos para su ejecución y, por otra parte, el cambio de la práctica docente en función al nuevo paradigma.

En cuanto al primer componente, consecuente con la orientación paradigmática constructivista de la reforma, se optó por un currículum abierto y flexible, con un tronco común base que establecía las competencias que deben alcanzar todos los estudiantes a nivel nacional. Este tronco común se diversificó en función de las áreas

⁸ La implementación de la reforma se realizó de manera gradual, de manera tal que el año 1996 se inició con el primer curso de primaria, en un total de 2.200 escuelas. Estas unidades educativas ingresaron en lo que se denominó “Programa de Transformación”, que implicaba la aplicación de la reforma; las otras unidades ingresaron en el llamado “Programa de mejoramiento”, cuyo propósito era mejorar las condiciones de aprendizaje todavía sin implementar las propuestas de reforma curricular y pedagógica propuestas por la ley, a través de la dotación de libros, guías para el maestro, además de diversos equipos que coadyuvaran el trabajo de los docentes (Contreras y Talavera, 2004: 70-71). El propósito era que gradualmente cada año se incorporaran al proceso de transformación más unidades educativas hasta complementar cada nivel y, de igual manera, en los niveles sucesivos. No obstante, el ritmo de aplicación no fue constante y hasta el año 2003 que debía concluirse con el nivel primario, los datos mostraban un retraso notable, con los siguientes porcentajes: 1º, 97,2%; 2º, 89,5%, 3º, 70,3%; 4º, 62,3%; 5º, 45,8%; 6º, 40%; 7º, 15,9%; 8º, 0% (Ministerio de Educación, 2004b: 62).

geográficas y culturales del país atendiendo el contexto que presentaba cada uno de los centros educativos.

La implementación de este currículo utilizó como dispositivo la elaboración de módulos y guías de aprendizaje⁹, que se constituyeron en el material generador de la transformación curricular en el aula.

El otro componente, referido a la práctica pedagógica del docente, fue encarado, por un lado, desde la capacitación de los docentes en ejercicio y, por otro, a partir de la reforma del sub-sistema de formación docente. Ambos esfuerzos estuvieron encaminados a mejorar la calidad del personal docente.

En el primer caso, este proceso estuvo a cargo de los asesores pedagógicos¹⁰, cuya función principal era contribuir a la consolidación de la transformación curricular, brindando a los maestros en ejercicio la correspondiente guía y apoyo para la modificación de su práctica docente. Sin embargo, los asesores pedagógicos fueron suprimidos a principios del año 2004, dejando esta tarea en manos de los directores de las unidades educativas, lo cual condicionó de manera importante el acompañamiento que se hacía al docente, poniendo en riesgo los objetivos de modificación de su práctica¹¹.

Por otro lado, la reforma del sub-sistema de formación inicial de los docentes consistió en la transformación de las escuelas normales en Institutos Normales Superiores (INS). Esta transformación implicó el rediseño del currículum base, el cual presentaba mayor pertinencia y apertura hacia la diversidad cultural y lingüística, consecuente con la

⁹ Los módulos, considerados como una de las innovaciones más importantes de la reforma, eran programas de actividades que servían de orientación para el aprendizaje de los niños, para que ellos construyeran activamente su conocimiento y alcanzaran aprendizajes significativos. Por su parte, las guías de aprendizaje consignaban la ruta y las acciones concretas (atendiendo su diversificación curricular) que debía seguir el estudiante y que debían ser gestionadas por los docentes, en tanto garantes del proceso enseñanza-aprendizaje, para que se alcanzaran los resultados esperados.

¹⁰ Los asesores pedagógicos, al igual que sus colegas, eran docentes, en su mayoría con más de 15 años de antigüedad, que fueron seleccionados con base en sus méritos y capacitados por un período de cuatro meses.

¹¹ La decisión de eliminar la función de los asesores pedagógicos, de acuerdo al Ministerio de Educación y Culturas (2004a) fue adoptada fundamentalmente por razones políticas, antes que por el trabajo que venían realizando.

nueva orientación paradigmática que se buscaba establecer en el sistema educativo. De la misma forma, se vinculó a las universidades con los INS, otorgándoles la responsabilidad de administrarlos, abriendo además las posibilidades para que los docentes puedan continuar formándose hasta el nivel de licenciatura¹².

De acuerdo a Concha et. al. (cit. por Contreras y Talavera, 2004: 63), el año 2002 se llevó a cabo una evaluación externa del proceso encarado en la esfera de la formación del personal docente, el cual arrojó resultados positivos: los procesos de enseñanza habían mejorado, como consecuencia de la existencia de mejores maestros y porque los estudiantes admitidos estaban mejor preparados. De igual manera, el nuevo currículo (de 1999) era más pertinente y congruente con los planes y programas que se estaban implementando en las escuelas¹³.

De manera general, se podría coincidir en que la reforma se constituyó en el principio de un proceso orientado a mejorar el sistema educativo¹⁴. En este sentido, se ha podido constatar en algunas investigaciones¹⁵ que los logros fueron parciales, pero que existía en el imaginario colectivo de los docentes un convencimiento respecto a que el nuevo paradigma era favorable y que había existido una apropiación cada vez mayor por parte

¹² Con la administración de los INSs. por parte de las universidades se pretendía mejorar la calidad de la formación y la eficiencia administrativa. También es importante mencionar que en el año 1999 se va a crear el Sistema Nacional de Formación de Maestros (Resolución Ministerial 102/99), conformado inicialmente por nueve INS, a los cuales se adicionaron posteriormente seis.

¹³ Bajo los lineamientos de este nuevo currículum, el año 2002 se graduaron de los INSs. los primeros maestros y las Escuelas Normales bilingües habían logrado formar más de 4.000 maestros en condiciones para enseñar bajo las nuevas modalidades bilingües e interculturales (López cit. por Contreras y Talavera, 2004: 63).

¹⁴ El Sistema de Medición de la Calidad (SIMECAL), el año 2000, realizó una evaluación orientada a la medición de la calidad de los estudiantes, donde de manera implícita está la labor de los docentes. La misma daba cuenta de que existían diferencias de logro en el área de lenguaje y matemática, a favor de los alumnos de 3° de primaria que se estaban formando bajo la reforma, respecto de aquellos estudiantes que aún no habían iniciado el proceso; sin embargo, más allá de esto, resaltan los bajos niveles de calidad de la educación (MEC, 2004a: 40). No obstante, estos resultados obedecen al esfuerzo que se realizó en torno a la formación de los docentes en ejercicio que, como se ha mencionado estuvo en manos de los asesores pedagógicos. Los bajos niveles encontrados obedecerían al hecho de que aunque el enfoque pedagógico había sido reforzado bajo el influjo del modelo constructivista, se estaba en proceso de transición y se continuaba de manera solapada utilizando el enfoque conductista, es decir, se estaría en un proceso de transición que no permitía evidenciar los cambios cualitativos en las aulas.

¹⁵ Existen varias investigaciones realizadas en torno a este proceso de reforma educativa, entre los más sobresalientes se pueden citar al trabajo de Torres (1996), Nucinkis (2002), Contreras y Talavera (2004), Informe del Desarrollo Humano (PNUD, 2004), López (2004), López y Murillo (2006), Lozada (2006), entre otros, todos ellos citados en el presente trabajo.

de los docentes respecto a las bases de esta reforma educativa (López y Murillo, 2006: 26).

Tal como indica el Informe del Desarrollo Humano (PNUD, 2004: 196): “Incluso quienes criticaban la reforma educativa o no la aplicaban en su labor docente, consideraban que es positivo el cambio del conductismo al constructivismo como orientación general de la educación... En la actualidad los maestros se perciben como guías o ‘facilitadores’ y no como ‘dictadores’, consideran que los alumnos construyen su conocimiento con la ayuda del profesor, en adecuación al entorno cultural”.

Sin embargo, a partir del año 2003 el proceso de reforma ingresó en un período de desaceleración, afectando de manera importante su avance, debido al contexto político, económico y social que durante esos años había prevalecido en el país.

Efectivamente, si bien a partir de la erogación de la Ley de Reforma Educativa, el Estado boliviano estableció las bases para la aplicación de políticas de Estado en educación durante varios gobiernos¹⁶, a partir del año 2003 el proceso va a ingresar en un período de desconcierto, en función, primeramente, a un nuevo período de inestabilidad política entre 2003 y 2005 y posteriormente a la postura del gobierno democrático del Movimiento al Socialismo (MAS), quienes al asumir el gobierno a principios del año 2006, cuestionaron el modelo neoliberal que había emprendido Bolivia desde 1985, juntamente con la Ley de Reforma Educativa, considerada como funcional al modelo¹⁷.

En este marco, el proceso de reforma perdió su vitalidad. La evidente ausencia de voluntad política para continuar con su implementación en función a la anunciada

¹⁶ Desde la puesta en marcha de la Reforma Educativa, el año 1994, el proceso de reforma en general gozó de estabilidad funcionaria y estuvo a cargo, básicamente, de un mismo equipo, con lo cual se puede deducir que se constituyó en una política de Estado.

¹⁷ El proceso de reforma ya había empezado a dar muestras de debilitación incluso antes de la asunción del gobierno del MAS, cuando el país ingresó en un período de inestabilidad política a partir de la renuncia del Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, a finales del año 2003, el cual no llegó a concluir su período constitucional. Los dos gobiernos que le sucedieron, Carlos D. Mesa Gisbert y Eduardo Rodríguez Veltzé, el primero con un mandato de aproximadamente un año y medio y el segundo con sólo medio año, prácticamente no tuvieron influencia en la aplicación de esta reforma educativa, en función a lo convulsionado que resultó el período de transición hasta la posesión del nuevo gobierno presidido por Evo Morales Ayma.

suplantación de la Ley 1565 generó un clima de confusión entre los distintos actores del proceso¹⁸.

La propuesta de una nueva Ley Educativa (denominada Avelino Siñani-Elizardo Pérez)¹⁹, partió del convencimiento de que el enfoque constructivista, con su orientación individualista, estaba descontextualizada del medio y la realidad educativa nacional y, por tanto, no había logrado responder a los intereses del país.

La visión y espíritu del nuevo proyecto –que será desarrollado con mayor detenimiento en el capítulo correspondiente al contexto boliviano– sostenido por el gobierno del MAS, está basado en un modelo social, comunitario y productivo, cuyos fundamentos son: una educación liberadora, revolucionaria y anti-imperialista que propugna un cambio en las estructuras económicas y sociales. Está orientada al “vivir bien” de la sociedad y tiene como base principal cuatro pilares: es comunitaria, productiva, descolonizadora y plurilingüe.

En este marco, las bases para la formación de maestros planteadas son las siguientes: educación descolonizadora, liberadora, revolucionaria y transformadora; educación comunitaria, democrática, participativa y de consensos; educación intercultural y plurilingüe, educación productiva y territorial, educación científica, técnica y artística.

En el campo de la formación inicial, congruente con la orientación que propone la nueva Ley, la formación inicial debe responder a la transformación social, productiva, ideológica y política del país. Para ello, el subsistema de formación inicial debe formar profesionales que coadyuven en el proceso de cambio y la construcción del Estado Plurinacional.

¹⁸ El año 2006, el Ministro de Educación anunció, en la víspera del II Congreso Nacional de la Educación, que se revisaría la Ley 1565 y que se formularía una nueva política educativa a someterse a consideración de la Asamblea Constituyente. De acuerdo a esta autoridad, la ley entraría en vigencia a partir del año 2007 (La Prensa, 2006).

¹⁹ El año 2006, se conformó el Consejo Nacional de la Nueva Ley Educativa Boliviana (compuesta por 22 instituciones y organizaciones nacionales), que fue la encargada de la redacción de nuevas propuestas en educación y que fueron presentadas en el II Congreso Nacional de Educación, que a la postre dio como resultado el proyecto de Ley, denominado “Avelino Siñani-Elizardo Pérez”, (Lleva esta denominación en honor a estos dos pedagogos de principios del siglo XX; indígena el primero y creador de las escuelas clandestinas indígenas, en Warisata; el segundo, un intelectual que implementó centros educativos para indígenas y la primera normal rural para profesores nativos).

La nueva Ley de Educación, aprobada el 20 de diciembre del año 2010, dio muestras de ser controversial y recibió fuertes críticas por considerarla poco socializada y de tener un espíritu centralista e indigenista y de no contemplar la realidad de los centros urbanos, al margen de otras críticas provenientes de distintos sectores de la sociedad. Con todo, esta ley es la que actualmente se encuentra en vigencia y el año 2013 se empezó a aplicar en el primer curso de primaria y en el primer curso de secundaria, sin que hasta el momento se puedan valorar los primeros resultados.

1.3. La Escuela Superior de Formación de Maestros “Enrique Finot”.

Esta institución de Formación Inicial fue fundada en marzo de 1959, se inició como Escuela Normal y paulatinamente llegó a formar profesores en todos los niveles (inicial, primaria, intermedio y secundaria); de igual manera se hizo cargo de la formación de maestros interinos.

A partir de la Reforma Educativa de 1994, el Centro pasó a ser Instituto Normal Superior el año 1999. Posteriormente y como parte de los preceptos de la Ley, mediante convenio de adscripción se transfirió la administración desde el Ministerio de Educación a la Universidad Autónoma "Gabriel René Moreno" (U.A.G.R.M.), transición que duró hasta el año 2006, para posteriormente volver a la tutela del ramo²⁰.

La actual Escuela de Formación de Profesores “Enrique Finot”, al igual que sus similares en todo el país, inició un proceso de cambio que abarcó la esfera institucional y académica, poniendo empeño en la modernización y calidad en la formación de los

²⁰ En el momento en que se realizó la presente investigación etnográfica (2011), existían de manera paralela dos programas de formación: con el antiguo currículo, bajo el sistema semestralizado, a Nivel Técnico Superior (seis semestres en total) y, con el nuevo currículum, bajo el sistema anualizado, a nivel licenciatura (cinco años). A nivel Técnico Superior, se dictaban carreras en los tres niveles: Educación Inicial (Carreras de Polivalente del Nivel Inicial y Polivalente del 1er y 2do Ciclo); Educación Primaria (Especialidades en Ciencias Sociales para el 3er Ciclo; Ciencias Naturales para el 3er Ciclo; Matemáticas para el 3er Ciclo; Lenguaje para el 3er Ciclo; Expresión y Creatividad para el 3er Ciclo); Educación Secundaria (Especialidades: Matemática, Ciencias Sociales, Ciencias Naturales, Ecología-Química, Comunicación y Lenguaje, Filosofía, y Psicología y Ética). Con el nuevo currículo, a nivel licenciatura y bajo la modalidad anualizada (nivel licenciatura) se abrieron las carreras de Artes Musicales, Biología-Geografía, Física-Química, Inicial, Educación Inclusiva, Comunicación-Lenguas y Matemática.

formadores, partiendo de la premisa de que en los hechos es el docente quien hace posible las innovaciones en la práctica docente.

En esta perspectiva, la implementación del nuevo currículum base, la institucionalización de la carrera docente en la ESFMEF, a través de convocatorias públicas, considerando sus méritos y su formación (con la exigencia mínima del nivel licenciatura), los procesos de formación continua mediante cursos de capacitación, la implementación de programas de formación postgradual, la supervisión permanente de parte de especialistas del Ministerio de Educación que, juntamente con la búsqueda de mayor eficiencia de los aspectos administrativos, han sido, entre otros, los principales mecanismos que se utilizaron para tratar de incidir estratégicamente en la formación de los nuevos maestros.

1.4. Formulación del Problema.

En el marco general presentado anteriormente, el proceso de reforma planteado en la ESFMEF, a partir del año 1994, ha estado dirigido a implementar un modelo pedagógico basado en las nuevas o modernas teorías del aprendizaje, orientado al logro de mayores niveles en la calidad en la formación de los futuros maestros del sistema educativo boliviano.

Desde la perspectiva del discurso, a nivel de la región, se trataba de superar la lógica de anteriores emprendimientos donde el énfasis estuvo puesto en el currículo, la administración, la normativa, la infraestructura, los textos, etc., para reconocer el papel central que juega el rol del docente en la implementación de estas reformas.

En efecto, como sostiene Robalino (2005: 10), “Uno de los principios del PRELAC plantea que un modelo de políticas educativas orientadas fundamentalmente a la modificación de los insumos y de la estructura del sistema educativo se ha mostrado insuficiente para promover cambios sustantivos en las prácticas pedagógicas y lograr aprendizajes efectivos en los alumnos. Sostiene la necesidad de pasar a las políticas que consideran a las personas, que son, en realidad, las que configuran las estructuras y los sistemas”.

Sin embargo, a pesar de la propuesta discursiva y del convencimiento acerca del protagonismo del profesor en la implementación de las reformas, la problemática docente y concretamente la formación inicial, no fue asumida como una prioridad y se ha constituido en uno de los aspectos más difíciles de abordar y transformar.

Como sostiene Pérez (cit. por Careaga, 1999: 4): “La cultura del centro y del aula es un poderoso actor de socialización que cuenta con muchos agentes: profesores, alumnos, padres, organización del espacio y del tiempo, materiales curriculares, expectativas sociales generales. Todas ellas actúan reforzando la tendencia a la imitación y reproducción del *statu quo*, para mantener el difícil equilibrio que la institución ha consolidado a lo largo de su existencia”.

En esta perspectiva, todo proceso de cambio conlleva una serie de dificultades y resistencias, marchas y contramarchas, que comprometen la implementación de estas medidas en las instituciones educativas, las mismas que son depositarias de una cultura enraizada en determinados patrones de comportamiento, que limitan las posibilidades de innovación. La transformación educativa propuesta por las políticas aplicadas en la formación inicial de los docentes para superar el modelo pedagógico conductista (cuando no tradicional) no ha sido necesariamente un camino expedito.

Es precisamente en el marco descrito anteriormente que emerge la interrogante principal que orienta la presente investigación:

¿Cuáles son las principales características que presenta la práctica educativa y la práctica docente en la Escuela Superior de Formación de Maestros “Enrique Finot”, a partir de la Reforma Educativa implementada el año 1994?

A partir de este cuestionamiento general se plantean las siguientes interrogantes específicas:

- ¿Qué características presenta la problemática de la Formación Inicial en América Latina?
- ¿Qué efectos ha tenido el proceso de Reforma Educativa (Ley 1565) en la Formación Inicial en Bolivia?

- ¿Cuáles son las particularidades que presentó el contexto institucional en el Instituto Normal “Enrique Finot” en el proceso de aplicación de la Reforma Educativa, bajo la Ley 1565 y su posterior reemplazo por la nueva Ley de Educación?
- ¿Cuál ha sido la influencia del contexto institucional en la práctica docente de los profesores en este período?
- ¿Cómo ha evolucionado la práctica docente en los profesores de la ESFMEF?
- ¿Cómo estructuran sus prácticas docentes los profesores de la ESFMEF, en torno a la planificación, desarrollo y evaluación de los procesos de enseñanza y aprendizaje?
- ¿Cuáles son los métodos didácticos más utilizados por los profesores de la ESFMEF en su práctica docente cotidiana?
- ¿Cuáles son las actividades de aprendizaje más utilizadas por los estudiantes de la ESFMEF?

1.5. Objetivo General.

La presente investigación tiene como principal objetivo describir las características principales que presenta la práctica docente, en el contexto que establece la práctica educativa en la ESFMEF, a partir de la Reforma Educativa implementada el año 1994.

1.5.1. Objetivos específicos.

- Describir las principales características que presenta la problemática de la Formación Inicial en América Latina
- Analizar los efectos que ha tenido el proceso de Reforma Educativa (Ley 1565) en la Formación Inicial en Bolivia.
- Identificar las particularidades que presentó el contexto institucional en el Instituto Normal “Enrique Finot” en el proceso de aplicación de la Reforma Educativa, bajo la Ley 1565 y posteriormente con la Ley 070.
- Establecer la influencia del contexto institucional en la práctica docente en este período.

- Analizar la evolución que ha tenido la práctica docente en los profesores de la ESFMEF.
- Determinar de qué manera se estructuran las prácticas docentes en la ESFMEF, en torno a la planificación, desarrollo y evaluación de los procesos de enseñanza- aprendizaje.
- Identificar los métodos didácticos más utilizados por los docentes en su práctica cotidiana.
- Identificar las actividades de aprendizaje más utilizadas por los estudiantes de la ESFMEF.

1.6. Justificación.

Actualmente existe una gran preocupación referida al significativo papel que juega la escuela en el nuevo contexto globalizado en el cual se desenvuelven las diferentes sociedades. Este contexto, que ha modificado de manera sustancial la forma de vivir de las sociedades y de las personas dentro de la misma, ha llevado a poner en crisis a la escuela y, consecuentemente, le exige el difícil reto de readecuarse a las nuevas circunstancias.

Y es que la actual época que nos ha tocado vivir, llamada de la “revolución científico-técnica”, ha puesto de manifiesto las falencias que presentan los sistemas educativos y concretamente la escuela, que se traducen en la falta de correspondencia entre lo que es capaz de dar la educación y lo que la sociedad, como un todo, requiere de los futuros ciudadanos.

Hablar de la crisis de la educación, y de la escuela particularmente, nos lleva inevitablemente a hablar de la formación del profesorado, a revisar el desempeño docente, como agente ejecutivo de la educación; a analizar su práctica diaria en el aula y compararla con el papel que actualmente exige la sociedad para las nuevas generaciones. Es decir, debemos meditar sobre el papel que le corresponde al profesor, ya que la calidad de la educación depende directamente de la calidad del profesorado, en cuanto la acción educativa se encuentra en sus manos.

Si se parte de la premisa de que la formación inicial de los docentes es un objetivo primordial de la cual depende el alcanzar mayores niveles de calidad en respuesta a los profundos cambios que han transformado nuestras sociedades, entonces también se deberá coincidir en que uno de los mayores esfuerzos de todo sistema educativo debe ser realizado en este escenario.

Se puede evidenciar que las diferentes reformas educativas y las políticas concretas en el ámbito educativo presentan objetivos congruentes con las mutaciones en el ámbito político, económico y social; sin embargo, los sistemas de formación docente terminan siendo finalmente un impedimento para lograr estos propósitos debido a la lentitud con que allí se operan los cambios, dando como resultado centros de formación docente extemporáneos, sin la debida pertinencia social.

Luego de haber realizado una revisión de diferentes investigaciones que se han realizado en torno a los resultados de la Formación Inicial en la Reforma Educativa boliviana, bajo la Ley 1565, se ha podido constatar que, si bien existen algunos estudios, los mismos no arrojan elementos suficientes para conocer en profundidad cuáles son los resultados que se han alcanzado en la formación inicial de los futuros profesores.

Esta investigación está orientada a reconocer el grado de implementación del modelo educativo constructivista derivado de la Ley 1565, considerando la práctica educativa y la práctica docente de los profesores de formación inicial en la Escuela Superior de Formación de Maestros “Enrique Finot”. Se trata de realizar un acercamiento a la realidad que presentan estas prácticas con la intención de describir sus principales características y de qué manera las corrientes teóricas presentes se hacen efectivas en el aula.

Es pertinente esta investigación si partimos del hecho de que existe, aunque de manera muy sutil, una división entre la ciencia y la práctica; entre la perspectiva teórica que funge como orientación de lo que se debería hacer y el desenvolvimiento diario que se realiza en la práctica docente. Efectivamente, como sostiene Bolster (cit. por Careaga, 2001) esto se puede considerar de esta manera porque el conocimiento científico expresado a través de las teorías es de carácter nomotético (generalizado) que trata de establecer principios generales sobre determinados objetos de estudio; por su parte, el

conocimiento del profesor es de origen ideográfico (particular), puesto que su labor se desarrolla en un contexto concreto.

En este sentido, tiene particular relevancia el abordar investigaciones que puedan caracterizar los escenarios concretos donde se desarrollan las prácticas educativas, para entrever la influencia que ha tenido la orientación teórica en el diario quehacer de docentes y estudiantes. El abordaje de esta problemática permitirá un acercamiento a los contextos reales donde se evidencien efectivamente los avances y retrocesos de la formación inicial de los docentes, como uno de los principales pilares de un proceso de cambio que con mucha expectativa y grandes esfuerzos fue implementada a lo largo de todos estos años.

Más aún considerando que el tránsito que ha tenido la reforma no ha tenido un ritmo sostenido. Como se ha indicado, a partir del año 2004, se puede apreciar una relajación de los propósitos en diferentes niveles, particularmente aquellos que tienen que ver con la voluntad política necesaria para la cristalización de los logros en este emprendimiento de envergadura nacional y que atañe a la integralidad del sistema educativo.

Como es de suponer, la ausencia de objetivos claros y concretos sobre lo que se trata de alcanzar implica un desconcierto de parte de los directores y docentes de las unidades educativas, lo mismo que para el sistema de formación docente, quienes son los principales sujetos del cambio y la transformación en las aulas.

En este marco, tiene relevancia reconocer la efectividad de la aplicación de la reforma, bajo la Ley 1565, en la formación inicial, no sólo porque implica realizar una evaluación del costo-beneficio del emprendimiento, sino fundamentalmente porque es necesario comprender de manera efectiva qué elementos han generado una mejora del sistema y qué aspectos son aquellos que han frenado su aplicación.

Actualmente, con la puesta en marcha de una nueva reforma, se hace necesario indagar los aspectos mencionados. Creemos que varios años de implementación de la reforma anterior (Ley 1565), ha traído cambios en la práctica educativa en las escuelas; sin embargo, es preciso catalogar y evaluar estos cambios, para sobre esta base fijar los

nuevos derroteros que debe seguir el sistema educativo boliviano, en cuanto a la formación inicial se refiere.

Este tipo de análisis y evaluaciones desde el punto de vista fundamentalmente cualitativo tienen importancia en una época en la que los sistemas educativos están llamados a responder a las exigencias que impone el contexto internacional. Es preciso reconocer de manera permanente las limitaciones y potencialidades que se presentan en el área educativa para poder actuar de manera precisa a través de políticas educativas pertinentes que configuren un sistema educativo de calidad.

1.7. Marco Epistemológico.

Abordar la cuestión epistemológica resulta indispensable cuando se trata de definir el marco metodológico de una investigación. Esto resulta así porque necesariamente todo conocimiento considerado científico responde a una perspectiva epistemológica; es decir, una interpretación de la naturaleza del conocimiento, que le da el sustento, validez y el rigor para ser tomado como tal.

La epistemología como teoría del conocimiento, al tener como núcleo central de su estudio la relación que se establece entre el sujeto/objeto de investigación y el consecuente acto cognoscitivo, da origen a la concepción de diferentes lógicas de la relación señalada, generando diferentes visiones sobre la ciencia.

En el área de las Ciencias Sociales y para el caso concreto de la investigación en las Ciencias de la Educación, se pueden distinguir tres paradigmas básicos: empírico analítico, humanista y socio-crítico. Veamos cuáles son las características que presentan.

En el paradigma **empírico analítico**²¹, la objetividad es una constante en el proceso de investigación y, por lo tanto, la realidad tiene existencia propia, independientemente del sujeto investigador. La evidencia empírica replicable y fiable se antepone al sentido común o el razonamiento especulativo. Este paradigma deriva de los enfoques

²¹ Este paradigma ha recibido también otras denominaciones: científico-técnico, cuantitativo, racionalista, entre otras. Está vinculado con las ideas positivistas de pensadores del Siglo XIX y principios del XX, como el es el caso de Augusto Comte, Stuart Mill, Durkheim y Popper (Arnal et.al., 1992: 39).

empleados en las ciencias físico-naturales y se centra en aspectos cuantificable de los fenómenos, para lo cual requieren de instrumentos válidos y fiables con predominio de procedimientos estadísticos. En esta perspectiva, el sujeto investigador se sitúa fuera del objeto de investigación, en un proceso de aproximaciones sucesivas que lo llevan a describir, explicar y predecir la realidad o fenómeno que se estudia.

Por otra parte, el **paradigma interpretativo**²², a diferencia del paradigma empírico analítico, no busca la generalización de teorías o el logro de regularidades o leyes que expliquen la realidad, puesto que se centra en la descripción y comprensión de fenómenos desde el punto de vista ideográfico, considerando los significados de las acciones humanas y de la vida social. Por tanto, se acentúa la interpretación de la realidad educativa desde el punto de vista de los significados de las personas implicadas en determinado fenómeno educativo. Desde esta perspectiva el sujeto investigador construye el conocimiento desde dentro del objeto de estudio. Es decir forma parte del fenómeno o hecho que se está abordando.

Finalmente, el **paradigma socio-crítico**²³, está orientado a cambiar la estructura de las relaciones sociales. Considera que la ciencia no es neutral y que debe asumir una posición autorreflexiva y crítica en los procesos de conocimiento, que aporten a la transformación de las organizaciones y los procesos educativos. Desde esta perspectiva, cuestiona el papel imparcial que propugna el paradigma empírico-analítico y la pasividad que adopta el enfoque interpretativo, frente a la realidad educativa.

1.8. Diseño Metodológico.

Desde el punto de vista epistemológico, esta investigación se enmarca en el paradigma interpretativo²⁴, ya que la postura desde la cual se problematizó el objeto de estudio, la

²² Esta corriente, también llamada humanista interpretativa, etnográfica, cualitativa, tiene como principales antecedentes a los trabajos realizados por importantes autores, como es el caso de Dilthey, Rickert, Schutz, Weber y a las escuelas de pensamiento como la fenomenología, interaccionismo simbólico, etnometodología y sociología cualitativa (Arnal et. al., 1992: 41).

²³ Este paradigma es también llamado participativo, democrático, orientado a la acción, entre otras denominaciones. Se apoya en la Escuela de Frankfurt, en el neomarxismo, en la teoría crítica de Habermas y en las investigaciones de Freire y Carr Kemmis, por citar algunos (Arnal et.al., 1992: 41).

²⁴ La discusión entre los diferentes paradigmas de investigación en ciencias sociales, y por ende también en educación, ha sido controversial, dando lugar a lo que erróneamente se ha llamado metodologías

manera cómo se recogió la información y cómo se interpretaron los resultados corresponden a esta corriente paradigmática.

1.8.1. Método.

Dentro de la perspectiva mencionada, el **método** de investigación utilizado fue el etnográfico, que, de acuerdo a Taft (cit. por Arnal et. al., 1999: 199), “... consiste esencialmente en una descripción de los eventos que tienen lugar en la vida del grupo, con especial consideración de las estructuras sociales y la conducta de los sujetos como miembros del grupo, así como de sus interpretaciones y significados de la cultura a la que pertenecen”.

Por su parte, Álvarez-Gayou (cit. por Hernández, 2007: 697) “considera que el propósito de la investigación etnográfica es describir y analizar lo que las personas de un sitio, estrato o contexto determinado hacen usualmente; así como los significados que le dan a ese comportamiento realizado bajo circunstancias comunes o especiales, finalmente, presenta los resultados de manera que resalten las regularidades que implica un proceso cultural”.

Entonces, la investigación etnográfica es una modalidad de investigación propia de las ciencias sociales²⁵ y cuando se la utiliza para estudiar la realidad educativa, es una forma de investigación que tiene como propósito describir, explicar e interpretar los fenómenos educativos que tienen lugar en el contexto de la escuela.

La investigación que acá se presenta se ubica en esta perspectiva, puesto que se caracteriza por la implicación directa que tuve como investigador en el contexto mismo donde se desarrolló el fenómeno de interés. En este sentido, como sujeto investigador formé parte del objeto de estudio, desde donde describí e interpreté la realidad social que caracteriza a las prácticas docentes en el aula, desde la perspectiva de los propios

cuantitativas (derivada del paradigma positivista) y las metodologías cualitativas o alternativas (derivadas del paradigma humanista interpretativo y del socio-crítico), cuando en realidad en lo que hay que coincidir es que la postura epistemológica y las características ontológicas del objeto de estudio son las que definen el procedimiento o método de investigación y las técnicas de recolección y análisis de la información, que es a lo que hace referencia lo cuantitativo o cualitativo. Por lo tanto, deberán ser congruentes con la orientación epistemológica que se ha definido (Páramo y Otálvaro, 2006: 2).

²⁵ La investigación etnográfica surge de la antropología cultural y de la sociología cualitativa y está inscrita en la perspectiva metodológica interpretativa/cualitativa.

agentes sociales que forman parte de la Escuela Superior de Formación de Maestros “Enrique Finot”.

1.8.2. Técnicas de Investigación.

Habiendo definido la postura epistemológica interpretativa y el método etnográfico, se utilizaron técnicas y estrategias metodológicas interactivas que son las que con mayor énfasis suele utilizar esta modalidad de investigación:

Observación participante, que es considerada como el método central de los etnógrafos y se trata de combinar la observación con la participación. De acuerdo a Flick (2004: 154): “Los rasgos principales del método son que el investigador se mete de lleno en el campo, observa desde la perspectiva de un miembro pero también influye en lo que se observa debido a su participación”.

Como sostiene Rojas (1996: 144): “La observación participante permite... adentrarse en las tareas cotidianas que los individuos desarrollan; conocer más de cerca las expectativas de la gente; sus actitudes y conductas ante determinados estímulos; las situaciones que los llevan a actuar de uno u otro modo; la manera de resolver los problemas familiares o de la comunidad”.

En este sentido, realicé un acceso al escenario y tuve la posibilidad de integrarme como investigador a las actividades (grupos de clase) que me permitieron obtener información respecto a la práctica educativa que se desarrolla en la institución y su respectiva práctica docente.

Entrevista Informal, cuyo principal propósito es obtener información de manera directa –fundamentalmente de los informantes clave– sobre aquellos aspectos de importancia para la investigación. Utilicé esta técnica para complementar la información que fue obtenida a través de la observación participante, para analizar las percepciones de directivos, docentes y estudiantes con relación a los procesos que se desarrollan en el aula en su contexto institucional.

1.8.3. Instrumentos de investigación.

Los instrumentos que se utilizaron fueron los siguientes: ficha de observación y registro de aula, cuestionario guía de entrevistas a ex-directivos y directivos, cuestionario guía de entrevista a ex-profesores y profesores, cuestionario guía para entrevista de ex-estudiantes y estudiantes. Adicionalmente utilicé una grabadora.

1.8.4. Población de Estudio.

Considerando que el objeto de estudio de la presente investigación es la práctica educativa, que abarca la práctica docente que se desarrolla en las aulas, las unidades de análisis de la presente investigación comprende a los principales actores que componen el contexto institucional de la ESFMEF y los partícipes de los grupos de materias del Sistema Semestralizado y del Sistema Anualizado.

En esta perspectiva, las sub-unidades de análisis del contexto institucional particular de la ESFMEF, estuvieron conformadas por docentes, ex-docentes, estudiantes, ex-directivos y ex-funcionarios del Ministerio de Educación; por su parte, la práctica docente comprendió al profesor, al estudiante, la relación entre ambos y la forma cómo se estructura el proceso enseñanza-aprendizaje.

1.8.5. Límite Espacial.

El límite espacial estuvo dado por el contexto institucional que caracterizó al Instituto Normal Superior “Enrique Finot”, en principio y, luego del cambio de nivel y denominación, a la Escuela Superior de Formación de Maestros “Enrique Finot”.

Con relación a la práctica docente, la investigación se realizó en esta institución y se seleccionaron cinco grupos-materia del Quinto Semestre de la Carrera de Ciencias Sociales (Sistema Semestralizado, Nivel Técnico Superior) y seis grupos-materia del Primer Año de la Carrera de Ciencias de la Comunicación y Lenguas (Sistema Anualizado, Nivel Licenciatura).

1.8.6. Límite Temporal.

Para el caso de la práctica educativa se consideró lo sucedido en el contexto institucional desde la implementación de la Ley 1565, el año 1994, hasta el año 2011, lo cual incorpora también la nueva Ley “Avelino Siñani y Elizardo Pérez” (aprobada en diciembre de 2010).

Para el análisis y reflexión sobre la práctica docente (el trabajo de campo), con base en la observación participante, se realizó el primer semestre del año 2011, entre los meses de febrero y junio. En ambos sistemas asistí como estudiante desde el inicio de las clases hasta la primera evaluación parcial.

1.8.7. Recolección de los datos.

Para la parte que correspondió al **contexto institucional**, los datos los recolecté con base en documentos oficiales e investigaciones realizadas que comprenden el período establecido, complementadas por entrevistas realizadas a tres diferentes actores: en primer lugar a la mayoría de las ex-autoridades (directores, directores académicos, supervisores del ministerio) que habían desempeñado estos cargos en el período que va desde el año 1994 (cuando se aprueba la Ley 1565), hasta el año siguiente a la aprobación de la Ley 070, “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”, el año 2011. De la misma manera, procedí a seleccionar a un grupo de ex-docentes y docentes que aún forman parte del claustro docente.

A estos informantes clave los seleccioné en función a su antigüedad y a su protagonismo dentro de la institución. Finalmente, entrevisté a un grupo de mis compañeros de la Carrera de Comunicación y Lenguas. Fueron seleccionados considerando su madurez, liderazgo y participación en el aula; adicionalmente, realicé algunas entrevistas a estudiantes del sistema semestralizado que ya habían egresado como docentes. Estas entrevistas se realizaron el año 2012.

En principio no había definido el número de entrevistados, aunque en el caso de los directivos estaba claro que debía entrevistar, en la medida de lo posible, a todos los que fungieron como autoridades en el período estudiado. En el caso de los profesores y

estudiantes realicé más entrevistas de las que aparecen en este trabajo²⁶; sin embargo, en la medida en que más entrevistas realizaba la información que se me brindaba era reiterativa. Este fue un indicador que me ayudó a decidir que era el momento de suspender el uso de esta técnica.

Los cuadros siguientes ilustran las entrevistas realizadas, a cada uno de estos actores, con el código que se les ha asignado en la presentación de los resultados:

Cuadro 1
Relación de autoridades entrevistadas

Cargo Desempeñado	Período	Código asignado
Director cuando se promulga la Ley 070, el año 1994.	1992-1997	(ENT-DIR-0)
Primera Directora bajo la Tuición de la UAGRM.	1999-2000	(ENT-DIR-1)
Segunda Directora bajo la Tuición de la UAGRM.	2000-2002	(ENT-DIR-2)
Tercera y última Directora bajo la Tuición de la UAGRM la UAGRM.	2002-2006	(ENT-DIR-3)
Primer Director Institucionalizado cuando se promulga la Ley 070.	2007-2011	(ENT-DIR-070)
Primera Directora Académica bajo la Tuición de la UAGRM.	1999	(ENT-DIR-ACAD-1)
Segundo Director Académico bajo la Tuición de la UAGRM.	2003-2004	(ENT-DIR-ACAD-2)
Consultora encargada de la Supervisión del Ministerio designada al INSEF.	2002-2003	(ENT-SUP-MIN-INSEF)
Consultor, Supervisor del Ministerio a Nivel Nacional.	2001-2003	(ENT-SUP-MIN-NAL)

Fuente: Elaboración propia

²⁶ En un par de casos entrevistamos a docentes muy reconocidos en la ESFMEF, pero además con mucha antigüedad. Sin embargo, notamos mucho recelo hacia la entrevista y luego que aceptaron sucedió lo mismo con nuestras preguntas. En los hechos contestaron con evasivas y terminaron haciendo apología del actual modelo pedagógico.

Cuadro 2
Relación de docentes entrevistados

Cargo Desempeñado	Período	Código asignado
Profesor 1	2001-2013	(ENT-PROF-1)
Profesor 2	2003-2013	(ENT-PROF-2)
Profesor 3	2006-2013	(ENT-PROF-3)
Profesor 4	2006-2013	(ENT-PROF-4)
Ex-Profesor, actual docente y autoridad universitaria.	1990-2000	(ENT-EX PROF-1)
Ex-Profesor, actual docente universitario.	2006-2011	(ENT-EX PROF-2)

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 3
Relación de estudiantes entrevistados

Cargo Desempeñado	Período	Código asignado
Estudiante de la Carrera de Ciencias de la Comunicación, Presidente del Curso año 2011.	Primer año - 2011	ENT-EST-1
Estudiante de la Carrera de Ciencias de la Comunicación, Dirigente del Curso. Presidenta de Curso año 2012.	Primer año - 2011	ENT-EST-2
Estudiante de la Carrera de Ciencias de la Comunicación, Dirigente del Curso. Licenciada en Idiomas por la UAGRM.	Primer año - 2011	ENT-EST-3
Estudiante de la Carrera de Ciencias de la Comunicación y estudiante del 7° Semestre de la Carrera de Comunicación Social, en la UAGRM.	Primer año - 2011	ENT-EST-4
Estudiante de la Carrera de Ciencias de la Comunicación y estudiante del 5° Semestre de la Carrera de Psicología, en la UAGRM.	Primer año - 2011	ENT-EST-5
Estudiante de la Carrera de Ciencias de la Comunicación y estudiante del 2° año de la Carrera de Derecho, en la UAGRM.	Primer año - 2011	ENT-EST-6
Estudiante de la Carrera de Ciencias de la Comunicación.	Primer año - 2011	ENT-EST-7
Maestro egresado de la Carrera de Ciencias Sociales, ex estudiante del sistema semestralizado.		ENT-EX EST-1
Maestro egresado de la Carrera de Ciencias Sociales, ex estudiante del sistema semestralizado.		ENT-EX EST-2
Maestro egresado de la Carrera de Ciencias Sociales, ex estudiante del sistema semestralizado.		ENT-EX EST-3

Fuente: Elaboración propia

En la elección de los diferentes grupos-materia, para la recolección de datos sobre la **práctica docente** en la ESFMEF, se consideraron las siguientes circunstancias:

La definición del quinto Semestre de Ciencias Sociales, se dio, en primer lugar, porque era el nivel que más facilidades me ofreció para asistir al mayor número de materias

posible, donde fue posible adecuar los horarios para asistir a las clases, sin que interfirieran en mis actividades laborales²⁷; en segundo término, consideré que era mucho más provechoso asistir a esta especialidad porque mi propia formación en el área social me ayudaría a tener un juicio crítico sobre la práctica docente que realizarían los maestros.

Para el caso del sistema anualizado, en primera instancia había decidido tratar de abarcar la mayor cantidad de especialidades en los dos niveles que se ofertaban ese momento (1º y 2º año); sin embargo, teníamos mucha dificultad para confeccionar un horario que me permitiera lograr este propósito, considerando mis horarios de trabajo en la universidad²⁸.

Luego de una reflexión detenida decidí ingresar como estudiante del primer año en la carrera de Comunicación y Lenguas. Los siguientes motivos resolvieron esta opción: primero, tenía la posibilidad de ser considerado miembro del grupo desde un principio, pasando a ser un estudiante más; en segundo lugar, todas las especialidades llevan en el primer semestre las mismas asignaturas (de formación básica o general), por lo cual era indistinto estar en diferentes especialidades o en una sola.

Una vez conocida la organización de las materias durante la semana, confeccioné un horario semanal de los grupos a los cuales tuve la posibilidad de observar, inicialmente en el sistema semestralizado y posteriormente en el sistema anualizado, de la siguiente manera:

²⁷ La posibilidad de asistir al sexto semestre no tenía sentido puesto que para el sistema semestralizado este último semestre estaba exclusivamente orientado a la práctica de los estudiantes en las unidades educativas del medio. El cuarto semestre me ofrecía menores posibilidades de asistencia a las diferentes materias.

²⁸ De manera general, los grupos a los que asistí fueron seleccionados en función a las posibilidades reales que tenía para poder realizar la observación participante, considerando mis actividades laborales.

Horario Semanal
Sistema Semestralizado: Carrera Ciencias Sociales*
(5° Semestre)

HORARIO	LUNES	MARTES	MIERCOLES	JUEVES	VIERNES
07:00-08:00 08:00-09:00	Gestión Educativa		Currículo y Gestión de la Escuela en el Aula	Práctica Asistida III	Procesos Históricos del Siglo XX
09:00-10:00 10:00-11:00	Práctica Asistida III		Derecho Constitucional		Currículo y Gestión de la Escuela en el Aula
11:00-12:00 12:00-13:00		Práctica Asistida III	Gestión Educativa	Procesos Históricos del Siglo XX	Derecho Constitucional

*Desde el mes de febrero, hasta mediados del mes de abril del año 2011.

Horario Semanal
Sistema Anualizado: Carrera Comunicación y Lenguas**
(Primer Año)

HORARIO	LUNES	MIERCOLES	JUEVES
07:00-08:00 08:00-09:00	Teorías, modelos psicopedagógicos y currículo	Psicología, Desarrollo Humano y Cambio Educativo	
09:00-10:00 10:00-11:00	Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación	Cosmovisiones y Filosofía	
11:00-12:00 12:00-13:00	Gestión y Planificación Educativa	Educación para la Ecoética, ecojusticia, socioética y bioética: formación en valores comunitarios	Cosmovisiones y Filosofía

**De la última semana del mes de abril hasta la primera semana de junio del año 2011.

En los grupos del sistema semestralizado se iniciaron las actividades académicas a inicios del mes de febrero y la primera evaluación se llevó a cabo las dos primeras semanas del mes de abril. La asistencia a los diferentes grupos-materia fue aproximadamente de 7 a 10 sesiones.

En el caso de los grupos del sistema anualizado, el período de observación participante lo realicé desde la última semana del mes de marzo hasta la primera semana del mes de

junio, cuando se efectuó la primera evaluación. La asistencia a cada grupo materia fue aproximadamente de 6 a 7 sesiones²⁹.

Con el propósito de facilitar la lectura e interpretación de la práctica docente observada, decidí asignar códigos a los docentes que regentaban las materias en las cuales fungí como estudiante, de la siguiente forma:

Cuadro 4
Docentes de Materias en la Carrera de Ciencias Sociales
(Nivel Técnico Superior-Sistema Semestral)

Materia	Nominación	Código asignado
Práctica Asistida III	Profesor A	(OBS-PROF-SEM-A)
Gestión Educativa	Profesor B	(OBS-PROF-SEM-B)
Currículo y Gestión de la Escuela en el Aula	Profesor C	(OBS-PROF-SEM-C)
Derecho Constitucional	Profesor D	(OBS-PROF-SEM-D)
Procesos Históricos del Siglo XX	Profesor E	(OBS-PROF-SEM-E)

Fuente: Elaboración propia

Cuadro 5
Docentes de Materias en la Carrea de Comunicación Social
(Nivel Licenciatura-Sistema Anual)

Materia	Nominación	Código asignado
Cosmovisiones y Filosofía	Profesor A	(OBS-PROF-ANUAL-A)
Teorías, modelos psicopedagógicos y currículo	Profesor B	(OBS-PROF-ANUAL-B)
Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación	Profesor C	(OBS-PROF-ANUAL-C)
Gestión y Planificación Educativa	Profesor D	(OBS-PROF-ANUAL-D)
Psicología, Desarrollo Humano y Cambio Educativo	Profesor E	(OBS-PROF-ANUAL-E)
Educación para la Eco-ética, eco-justicia, socio-ética y bio-ética: formación en valores comunitarios	Profesor F	(OBS-PROF-ANUAL-F)

Fuente: Elaboración propia

²⁹ Hubo mucha irregularidad en el inicio de las clases en el sistema anualizado, las fechas de inicio no estuvieron definidas exactamente y además en ese momento se estaba en proceso de institucionalización de algunas materias y no se sabía qué docentes regentarían alguna de ellas. Esta situación me facilitó la transición desde el sistema semestralizado, donde acababa de concluir con las evaluaciones, a participar desde el inicio en los diferentes grupos de la Carrera de Comunicación y Lenguas.

1.8.8. Acceso al escenario.

El acceso al escenario fue posible gracias al entonces Director de la Escuela Superior de Formación de Maestros “Enrique Finot”, Lic. José Arnoldo Osinaga Terán, quien de manera muy cordial manifestó su anuencia y su apoyo para que pudiera realizar la presente investigación³⁰.

Para facilitar mi ingreso a las clases, solicité al Director General una credencial para no tener dificultades para acceder a los diferentes grupos que había seleccionado. De esta manera, se elaboró un documento (Ver Anexo) que indicaba que, en el marco de la cooperación existente entre la Universidad y la ESFMEF, mi persona realizaría una pasantía, participando en calidad de estudiante, con todas las obligaciones y evaluaciones que correspondían³¹.

Con base en este documento, hablé previamente con cada uno de los diferentes profesores que regentaban las materias a las cuales debía asistir, para explicarles – grosso modo– en qué consistía la pasantía a realizarse. La apertura de los profesores fue extraordinaria, puesto que sin ningún recelo me facilitaron el ingreso a sus aulas.

En todo momento mi intención fue el mantener un bajo perfil, que no interfiriera en el comportamiento de los sujetos que observaría; sin embargo, en el 5° Semestre de la Carrera de Ciencias Sociales resultó difícil pasar inadvertido, puesto que este grupo de estudiantes se había conformado desde el primer semestre y todos se conocían. Además, mi edad no contribuía a este propósito en un grupo bastante homogéneo que oscilaba entre 22 y 25 años. Adicionalmente, una de mis compañeras había sido mi alumna en la Universidad. Con todo, al paso de las semanas sentí que empezaba a formar parte del curso. Las diferentes actividades académicas, como trabajos prácticos en equipo, exposiciones, dramatizaciones y otras, terminaron incorporándome al grupo.

³⁰ A principios de la gestión 2011, a petición mía, el Vicerrector de la UAGRM envió una solicitud al Director General de la ESFMEF, para que en el marco de la relación existente entre ambas instituciones se viabilizara mi trabajo de campo (Ver Anexo).

³¹ Estratégicamente, consideré que no era necesario hacerles conocer exactamente en qué consistía la pasantía, ni cuáles eran los propósitos de la misma, para no generar susceptibilidades en la práctica diaria que realizaban los docentes.

De otro lado, también repercutió el hecho de que varios docentes de la ESFMEF, en algún caso son colegas míos en la Universidad o bien han sido mis estudiantes en los Programas de Formación de Docentes en la Universidad Católica Boliviana³²: la familiaridad y deferencia de estos profesores hacia mi persona era fácilmente advertida por mis compañeros. Esto despertó la curiosidad de los estudiantes que me preguntaban en ocasiones a qué me dedicaba o qué estaba haciendo allí. En todo caso, en ambos sistemas, evité asistir a alguna materia en la cual uno de los profesores hubiese sido mi estudiante o mi colega de trabajo en la Universidad.

El ingreso al primer año de la Carrera de Comunicación y Lenguas, fue más sencillo, puesto que el grupo al cual asistí recién se había conformado y aunque ahí también tuve dos compañeros que habían sido mis estudiantes en la Universidad, mi presencia resultó menos evidente, además de que habíamos cinco compañeros de edad superior a la media, lo cual ayudo a encubrirme. De igual manera, en este grupo traté de que mi presencia pasara desapercibida por mis compañeros.

1.8.9. Análisis e interpretación de los datos.

A diferencia de las investigaciones de tipo cuantitativo donde luego de recolectar los datos se procede al análisis, en las investigaciones cualitativas no se sigue un proceso estandarizado, puesto que los datos que se obtienen no son estructurados necesariamente. En este sentido la recolección y el análisis se realizan de manera simultánea. Como sostienen Taylor y Bogdan (1990: 202), “El carácter lineal se rompe en la investigación cualitativa, en la que los distintos momentos del proceso indagativo se superponen, se entrelazan, se reiteran a lo largo de la investigación”.

Esto es precisamente lo que se realizó, puesto que en la medida que iba recogiendo los datos efectuaba el respectivo análisis; de igual manera, sucedió con las entrevistas. Para mostrar la lógica que siguió este proceso seguidamente mostramos los diferentes pasos que se dieron:

³² Durante aproximadamente 9 años (1998-2006) años fui docente del Programa Especial de Formación de Maestros, en la Universidad Católica Boliviana.

1.8.10. Transcripción de los datos.

Durante cada una de las sesiones, cumplía mi función de estudiante, tomando los apuntes correspondientes y cumpliendo las tareas que se organizaban. De manera paralela (disimulada en la medida de lo posible) tomaba notas y registraba la situación que se generaba al interior del aula (a veces recurriendo a una grabadora), tratando de incorporar todos los aspectos posibles que me permitieran tener una visión general y particular del proceder del docente, de los estudiantes y de sus interrelaciones. Así mismo, de manera complementaria, traté de profundizar en el significado de algunos sucesos utilizando la entrevista informal a mis compañeros, aprovechando los recreos, las charlas en los pasillos o cualquier actividad extra curricular que teníamos³³.

Las notas que tomaba diariamente eran transcritas el mismo día, lo cual me permitía – gracias a la cercanía de la experiencia– describir, analizar y reflexionar con mayor detalle la práctica cotidiana en cada uno de los grupos-materia a los cuales había asistido durante la jornada.

1.8.11. Categorización y análisis de la información.

El proceso de categorización se realizó en principio con base en las preguntas de investigación y los objetivos que nos habíamos planteado y que también nos sirvieron como guía para elaborar los cuestionarios guías, tanto de la observación como de las entrevistas.

En esta perspectiva, aunque para las entrevistas existió una guía de preguntas, en la mayoría de los casos dejamos que los entrevistados se explayaran. Es decir, las preguntas guías fueron muy flexibles; sin embargo, en la medida de lo posible, intentamos enfocar las mismas en los objetivos de la investigación.

³³ Como se ha detallado anteriormente, después de un año de haber concluido la observación volvimos a realizar entrevistas a diferentes estudiantes. En realidad, esto no fue planificado exactamente así; no obstante, las circunstancias por las que atravesó la investigación nos condujeron de esa manera. En todo caso creemos que fue una ventaja, puesto que los compañeros entrevistados ya habían cursado todo el año 2011 y estaban en el segundo año, experiencia que en algunos casos fue recuperada en estas entrevistas.

Una vez realizada una cuidadosa revisión de las entrevistas transcritas, pasamos a reconocer las principales categorías que se habían definido desde un principio en la investigación. Debido a la flexibilidad que presentaron las entrevistas, en las mismas fueron apareciendo otras categorías que no estaban previstas al principio. Si bien, muchas de ellas revisten interés, en la mayoría de los casos fueron dejadas de lado, incorporando aquellas que contribuían a profundizar el logro de los objetivos del trabajo.

La categorización de las observaciones siguió aproximadamente la misma línea, puesto que inicialmente con base en la guía se registraron los datos de interés, sin embargo, la riqueza en términos de información que ofrece la práctica cotidiana en el aula nos llevó a registrar otros datos no contemplados inicialmente. De la misma forma, la mayoría de ellos no los hemos abordado, pero se han considerado aquellos que nos ayudaron a describir más fielmente la práctica docente.

Finalmente, el análisis de estos datos se ha realizado tratando de preservar su naturaleza textual, con base en las tareas de categorización realizadas. De esta manera se ha procedido a la triangulación de los datos obtenidos para que los resultados tengan la mayor validez posible, para posteriormente compararlos con los referentes teóricos que se han incorporado al trabajo y mis propios puntos de vista.

CAPÍTULO 2

EL CONTEXTO LATINOAMERICANO Y LA FORMACIÓN INICIAL

2.1. Las Reformas Educativas en América Latina.

Todo análisis acerca de la problemática docente en América Latina, hay que ubicarlo en el contexto de las Reformas Educativas que durante la década de los años noventa encararon los diferentes países de la región y situarlas en la realidad económica, social y política de cada país en particular, en el marco del mundo globalizado. En esta perspectiva, las reformas educativas, son el resultado de un proceso complejo influido por aspectos internos y externos a la realidad de los países.

A nivel interno se encuentra signado por un escenario de crisis generalizada de la región (después de la llamada década perdida de los años ochenta) y la consecución y profundización de un modelo económico neoliberal que implicó la redefinición del papel del Estado, en función a una economía de mercado. En el ámbito educativo, se trata de atender las serias dificultades que presentaron los sistemas educativos que, a pesar del importante incremento de la cobertura escolar que se había producido después de la Segunda Guerra Mundial³⁴, manifestaban deficientes resultados en torno a los aspectos cualitativos.

Efectivamente, el proceso de reformas y transformaciones, es resultado de la constatación de un modelo educativo tradicional agotado, incapaz de superar el crecimiento cuantitativo con niveles satisfactorios de calidad y de equidad y a la postre su imposibilidad para satisfacer las demandas de una sociedad cada vez más exigente.

³⁴ Véase a Martínez (2004), donde se describe cómo la mayoría de los países de América Latina centraron sus esfuerzos en aumentar los niveles de cobertura en todos los niveles de la educación, constituyendo lo que, de manera generalizada, se conoce como período expansivo de la educación. De esta manera el “Estado Desarrollista”, entre las décadas del cincuenta y los setenta, generaron un crecimiento de la matrícula sin precedentes. Desde el punto de vista teórico este período estuvo bajo el influjo de la Teoría del Capital Humano Tal como sostiene Lázaro (2001): “Será en la década de los sesenta cuando con claridad puede apreciarse la capacidad de influencia que esas teorías comienzan a tener en la definición de las políticas económicas y educativas de los Estados. También en organismos supranacionales como la ONU, el Banco Mundial, la OCDE, todos ellos asimismo con algún tipo de intervención en la esfera educativa. En la creencia de que la inversión en educación constituía un elemento importante del desarrollo económico”.

Lázaro sostiene (2003: 191): “A comienzos de los años ochenta era muy claro que el modelo de crecimiento de la oferta educativa como principal elemento de la determinación de las prioridades y orientación de la política educativa en la Región estaba agotado. Los indudables avances en los procesos de escolarización a lo largo de los sesenta y setenta difícilmente podían ocultar el hecho de que se habían producido con muy bajos niveles de calidad y de forma insidiosamente poco equitativa”.

Por su parte, los aspectos externos van a estar relacionados con el contexto internacional, caracterizado por los efectos que produce la globalización, con la transnacionalización de la economía, el desarrollo de la tecnología –principalmente de la comunicación e información– los elevados niveles de competitividad de las empresas, los problemas ecológicos y medioambientales, la pobreza y la desigualdad, entre otros.

Las reformas educativas en América Latina se encaminaron a enfrentar estos retos, adoptando para ello propósitos comunes, tales como (Díaz-Barriga e Inclán, 2001: 21):

“... lograr mayor equidad en el acceso a la educación; mejorar la calidad del servicio ofrecido, así como de sus resultados; establecer un conjunto de sistemas que tiendan a informar a los usuarios (estudiantes, padres de familia y sociedad) de los resultados de la educación; revisar los contenidos que se integran al currículo y en algunos casos de los libros de texto; en menor medida se busca incorporar los aportes de la psicología del aprendizaje (generalmente con las llamadas ciencias cognitivas) a las orientaciones para el trabajo docente”.

Es decir, se parte del reconocimiento de la crisis de los sistemas educativos y la necesidad de ajustarlos a partir de las exigencias mencionadas, identificando una serie de problemas vinculados a la falta de calidad de la educación, altos índices de repetición, menor dominio de aprendizajes que muestran los estudiantes y la falta de renovación de los métodos de enseñanza.

Como sostiene Reimers (2002b: 26), se implementaron “Reformas educativas orientadas a mejorar la efectividad y una nueva preocupación por la calidad se difundieron rápidamente”³⁵. Estas ideas estarían insertadas en un proceso de mayor

³⁵ De acuerdo a este autor, éstas fueron las preocupaciones que surgieron de las elites económicas y de gobierno en algunos países de la OCDE, como es el caso de EE.UU., Gran Bretaña, Australia y Nueva

amplitud, que se ha planteado como objetivo promover la eficiencia de los sistemas educativos en una escala que trasciende lo nacional.

En este sentido, la orientación que toman las reformas educativas va a ser resultado de dos frentes de influencia, cada una con su propia visión: por un lado, está el proyecto progresista conformado por el esfuerzo de los gobiernos que, apoyados por las agencias internacionales, promovieron un conjunto de políticas focalizadas a la equidad³⁶; y, por otro lado, un proyecto conservador renovado que enfatizaba la eficiencia y la competitividad³⁷.

El proyecto progresista surgió gracias a un grupo de actores internacionales que durante la última década del siglo significaron una importante corriente en la región. Como precisan Mundy y Murphy (cit. por Reimers, 2002b: 60):

“Éstos incluyeron organizaciones de las Naciones Unidas, particularmente la UNESCO, la UNICEF y la Comisión Económica para América Latina, las cuales reaccionaron a la percepción de que los procesos de ajuste de los años ochenta habían erosionado lo logrado desde los cincuenta. Algunas de estas coaliciones se construyeron para promover una renovada atención al desarrollo educativo en todo el mundo, articuladas durante la Conferencia Mundial de Educación para Todos que tuvo lugar en Jomtien, Tailandia, en 1990, auspiciada por un grupo de organizaciones de las Naciones Unidas y un conjunto de conferencias que culminaron con otra Conferencia Mundial sobre educación en Dakar, en 2000”.

En esta misma dirección, a nivel regional, la CEPAL/UNESCO establecieron las directrices sobre la orientación que se le debía dar a los sistemas educativos, a través de

Zelanda. En este sentido, se ha argumentado que los Estados Unidos buscaron extender este nuevo conjunto de prioridades a los países bajo su influencia.

³⁶ Reimers afirma que en realidad las políticas por la equidad no son nuevas y que éstas ya estaban implícitas en las políticas de acceso a la educación que se privilegiaron desde la década de los cincuenta en América Latina. Consecuentemente, la orientación de las políticas educativas en la década de los noventa se constituiría en una segunda fase en la prioridad que dan los países a la equidad educativa.

³⁷ Reimers (2002b: 12), en otro de sus ensayos sostiene que las políticas educativas en esta región han sido resultado de la lucha entre el proyecto educativo progresista y el conservador: “Mientras el proyecto educativo conservador concibió a la educación como un instrumento para preservar los derechos de nacimiento de las élites en sociedades inequitativas, el proyecto progresista concibió la educación como un instrumento para construir un nuevo orden social, una nueva identidad americana y, más recientemente, una sociedad más justa e incluyente. La política educativa fue conformada como resultado de la lucha entre estos dos proyectos opuestos”.

la publicación: “Educación y conocimiento: eje de transformación productiva con equidad”. Este documento se constituyó en un marco de acción concreto para la aplicación de las políticas educativas en América Latina.

Por su parte, el proyecto conservador fue resultado de la participación de los organismos internacionales (particularmente de las entidades financieras internacionales como es el caso del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo) y la presión que ejercieron como financiadores de las reformas educativas en la ejecución de políticas educativas específicas.

Martínez (2005: 206-207), al igual que Reimers, considera que el nuevo ciclo en la educación latinoamericana va a estar precisamente orientada con base en estas instancias internacionales, con tres ejes de gravitación:

- Conferencia Mundial de Educación para Todos, realizada en Jomtien, el año 1990, en la que se promulgan la Declaración Mundial de Educación para Todos y el marco de acción para la Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje.
- Los resultados que, en abril de 1991, surgidos de la Reunión de Ministros de Educación en Quito y la propuesta CEPAL/UNESCO expresada en el documento “Educación y conocimiento: eje de transformación productiva con equidad”.
- La influencia del Banco Mundial en la generación de políticas públicas atada a préstamos de cooperación internacional y plasmada en el documento “Prioridades y Estrategias para la Educación”, del año 1995 y la creciente influencia financiera del Banco Interamericano de Desarrollo.

Además de estas influencias, es necesario considerar otros aportes que van a establecer la orientación de las políticas educativas, como es el caso del Informe Delors (1996), “La educación encierra un tesoro”, debido fundamentalmente a la importancia que va a tener en el círculo de los especialistas y políticos. De la misma manera, el Foro Mundial Dakar 2000, “Educación para Todos”, también van a ser el referente de las políticas educativas a partir del año 2000.

Con el propósito de conocer las bases que van a definir la orientación de las políticas educativas en esta década, seguidamente, presentamos en el **Cuadro 6**, de manera resumida, las principales disposiciones que van a definir cada una de las instancias mencionadas.

En primer lugar, la **Conferencia Mundial sobre Educación para Todos**³⁸, se desarrolló en Jomtien, Tailandia, el mes de marzo de 1990. Fue auspiciada y coordinada por cuatro organismos internacionales, tales como la UNESCO, UNICEF, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial, además de contar con el patrocinio de 18 gobiernos y organizaciones (WCFA, 1990).

Esta conferencia se planteo como finalidad principal una “visión ampliada de la educación básica” que comprendía la educación de niños, jóvenes y adultos, dentro y fuera de la escuela, desde el nacimiento y a lo largo de toda la vida. Es decir, se trataba de que la educación abarque, por un lado, las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas); y, por otro, los contenidos básicos de aprendizaje y desarrollo (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes). Todo ellos considerados necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentales y continuar aprendiendo.

³⁸ De acuerdo a Torres (2000), “Educación para Todos” equivale a “Educación Básica para Todos”, entendiéndose por educación básica una educación capaz de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje (NEBA), de niños, jóvenes y adultos. Las NEBA, a su vez, se definían como aquellos conocimientos teóricos y prácticos, destrezas, valores y actitudes que, en cada caso y en cada circunstancia y momento concreto, resultan indispensable para que las personas puedan encarar sus necesidades básicas...”.

Cuadro 6
Metas y objetivos de los Foros Internacionales

Declaración de Jomtien	Declaración de Quito	Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo	Foro Mundial Dakar 2000
<p>Metas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Expansión de la asistencia y de las actividades de desarrollo de la primera infancia. • Acceso universal a la educación primaria. • Mejoramiento de los logros del aprendizaje considerados necesarios. • Reducción de la tasa de analfabetismo de los adultos a la mitad de la existente en el año 1990. • Ampliación de los servicios de educación básica y de capacitación a otras competencias esenciales necesarias para los jóvenes y adultos. • Contribuir a mejorar la calidad de vida de la población por medio de todos los canales de la educación. 	<p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generar una institucionalidad del conocimiento abierta a los requerimientos de la sociedad. • Acceso universal a los códigos de la modernidad. • Impulsar la creatividad en el acceso, la difusión e innovación científica y tecnológica. • Gestión institucional responsable • Profesionalización y protagonismo de los educadores. • Compromiso financiero de la sociedad con la educación. • Desarrollo de la cooperación regional e internacional. 	<p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Logros de rendimiento comparables internacionalmente. • Fortalecimiento de la autonomía escolar y de las capacidades gerenciales a nivel de las escuelas. • Profesores más calificados, motivados y abiertos a las corrientes de educación contemporánea. • Mayor equidad: focalización de las políticas públicas hacia los grupos más vulnerables. <p>Objetivos del BID</p> <ul style="list-style-type: none"> • Mayor autonomía administrativa para las escuelas • Énfasis en el rendimiento de los maestros y su responsabilidad en los resultados. • Un nuevo papel para el centro del sistema (regulación y suministro de información pública, diseño y ejecución de políticas, coordinación y supervisión de pruebas de rendimiento). • Diseño de nuevos mecanismos para la competencia entre escuelas públicas y privadas. 	<p>Metas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos. • Velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen. • Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa. • Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50 %, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente; • Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento. • Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizajes reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.

Fuente: Elaboración propia, con base en datos de WCFA (1990), Declaración de Quito (1991), Banco Mundial (1991), Banco Interamericano de Desarrollo (1996), Foro Mundial, Dakar 2000.

En segundo lugar, la **Declaración de Quito**, se va a constituir en la primera reunión que se desarrolla, luego de la Conferencia Mundial de Jomtien, y fue llevada adelante con la participación de los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, convocados por la UNESCO a la IV Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación. Esta instancia reconoce, en primera instancia, que "... las estrategias tradicionales que han sustentado los sistemas educativos de la región han agotado sus posibilidades de armonizar cantidad con calidad. Por lo tanto es perentorio iniciar una etapa de desarrollo educativo diferente, que responda a los desafíos de la transformación productiva, de la equidad social y de la democratización política" (OREALC/UNESCO, 1996).

El documento denota la adhesión de la región a la Declaración de Jomtien, ya que recoge las principales directrices, al centrarse en los aspectos neurálgicos asumidos en esta instancia, como es el caso de la garantías que se deben otorgar para alcanzar el objetivo de la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de toda la población; la mención a que la educación es una responsabilidad de todos y que por tanto se precisa desarrollar mecanismos y estrategias de concertación que involucre a los principales actores de la sociedad; el reconocimiento de que se debe romper el aislamiento de las acciones educativas, para orientarlas a las demandas de las sociedades; la reorientación de la planificación y administración, privilegiando para ello la descentralización; la necesidad de complementar estos cambios con modificaciones en las prácticas pedagógicas y en la pertinencia de los contenidos de la enseñanza; y, finalmente, recoge de la declaración de Jomtien, los compromisos de la comunidad internacional en torno a la cooperación, en términos de la inversión que se considera necesaria para llevar adelante estas políticas.

En esta misma lógica, la propuesta de la CEPAL gira en torno a la que se considera tarea primordial y común a todos los países: *la transformación de las estructuras productivas de la región en un marco de progresiva equidad social*. La CEPAL parte de una idea central, donde la incorporación y difusión deliberada y sistemática del progreso técnico constituye el pivote de la transformación productiva y de su compatibilización con la democratización política y una creciente equidad social (CEPAL, 1990).

Se trata de alcanzar objetivos propios de una concepción actualizada del desarrollo: crecer, mejorar la distribución del ingreso, consolidar los procesos democratizadores, adquirir mayor autonomía, crear condiciones que detengan el deterioro ambiental y mejorar la calidad de la vida de toda la población.

La CEPAL considera que en la incorporación y difusión del progreso técnico intervienen múltiples factores³⁹, pero muy especialmente destaca la formación de recursos humanos y el conjunto de incentivos y mecanismos que favorecen el acceso y la generación de nuevos conocimientos. En este sentido, los rezagos en el eje educación-conocimiento comprometen posibles avances en otros aspectos de la incorporación y difusión del progreso técnico.

En el documento de la CEPAL, se plantea un enfoque integrado de la educación, el conocimiento y la competitividad: “El propósito principal de esta propuesta fue definir los aspectos estratégicos que contribuyeran a crear en el decenio de los noventa, las condiciones educacionales, de capacitación y de incorporación al progreso científico-tecnológico que permitieran la transformación de las estructuras productivas de la región en el marco de una progresiva equidad social” (CEPAL-UNESCO, 1992).

Por su parte, la influencia del **Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo**, como entes que proporcionaron el financiamiento de las reformas educativas, tuvo también una marcada incidencia en la orientación de las reformas educativas en la región. Como afirma Gajardo (1999: 10): “Los bancos internacionales, en tanto fuentes de financiamiento de los programas de reforma educativa en la mayoría de los países de ingresos medios y bajos, no estuvieron ausentes del diseño de políticas y de la determinación de prioridades y estrategias para la educación y su reforma”.

En esta perspectiva, de acuerdo a Torres (2000: 25) la propuesta neoliberal, expresada en políticas educacionales específicas, postuló una amalgama de líneas directrices, todas ellas, representadas en las políticas del banco mundial. El acento va a estar orientado a dos políticas específicas, priorización de la educación básica y un énfasis sobre la cuestión de la calidad de la educación.

³⁹ Entre ellos, el fortalecimiento de la base empresarial, la infraestructura tecnológica y la creciente apertura a la economía internacional.

Sin embargo, se advierte que el objetivo final de la política educativa es la eficiencia económica, liberalización de los mercados y globalización del capital, todo lo cual lleva a sobredimensionar los métodos cuantitativos para medir el éxito de una política educativa (por ejemplo de las tasas de retorno).

Al igual que el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, también propuso una serie de medidas orientadas al aumento de la calidad de la educación, tal como se puede advertir en el **Cuadro 6**, ambos organismos internacionales tratan de incidir en la calidad y eficiencia de los sistemas. Para ello plantean estas orientaciones que en suma constituyen una presión o imperativo para la adopción de las decisiones por parte de los diferentes países⁴⁰. Las propuestas ponen énfasis en la necesidad de reformar los sistemas educativos para que puedan responder a los desafíos que impone el nuevo orden económico internacional caracterizado por la globalización.

Como asumen la CEPAL/UNICEF (2002: 29), “se procuró revisar la orientación y la eficiencia de las políticas, con objeto de beneficiar mayormente a quienes más los necesitan. Así se sometieron a un examen crítico algunas de las políticas universales y los sistemas de subsidios. En general los gastos en seguridad social y los correspondientes a educación terciaria (y en ocasiones media) resultan regresivos pues benefician principalmente a sectores de mayores ingresos”.

Si bien estos ejes (Declaración de Jomtien, la Declaración de Quito, las directrices del BM y del BID y posteriormente el Foro Dakar 2000) van a establecer las bases sobre las cuales se van a encarar las reformas educativas en América Latina, no se puede negar la importancia que significó el Informe de la Comisión Internacional sobre la Educación

⁴⁰ Las agencias internacionales ganaron mayor capacidad de presión para influir en políticas educativas específicas, aún cuando la proporción del presupuesto educativo que se financiaba con préstamos fue modesta. Efectivamente, entre 1991 y 1997 los préstamos del Banco Mundial representaban menos del 3% de los presupuestos educativos de Argentina, Brasil, Costa Rica, Colombia, México, Panamá, Perú, Uruguay y Venezuela. Los niveles más altos de gasto educativo financiados con préstamos del Banco Mundial durante el mismo período se dieron en Bolivia (7%), Chile (5%), República Dominicana (6%), Nicaragua (8%), y Paraguay (12%). América Latina y el Caribe recibieron un total de más de un billón de dólares por año, de 1990 a 1994, cubriendo los préstamos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo cerca de las tres cuartas partes de ese total (McKeekin, cit. por Reimers, 2002b: 59).

para el Siglo XXI, patrocinada por la UNESCO, más conocido como *Informe Delors*, que el año 1996 publicó el documento “La educación encierra un tesoro”.

Esta comisión presidida por Jaques Delors estuvo orientada fundamentalmente a definir el tipo de educación que será necesaria para el futuro y para qué tipo de sociedad, estableciendo un marco general donde se deberían insertar las acciones educativas.

El documento indica que, para hacer frente a los retos del siglo XXI, es indispensable asignar nuevos objetivos a la educación y, por consiguiente, modificar la idea que nos hacemos de su utilidad. Desde esta perspectiva, se trata de trascender una visión puramente instrumental de la educación, que sólo lleva a alcanzar determinados resultados en términos de habilidades y destrezas; se trata, más bien de considerar a la educación en toda su plenitud asociada a la realización de la persona. Por lo tanto, al constituirse la educación en un bien colectivo, no se la puede regular a través del funcionamiento del mercado, ya que el fin último de la educación es el pleno desarrollo del ser humano, atendiendo su dimensión social. Bajo esta perspectiva, la educación a lo largo de toda la vida y la necesidad de avanzar hacia una “sociedad educativa” son, a juicio de la Comisión Delors, elementos claves para entrar al siglo XXI (Delors, 1996).

El informe ha tenido una amplia repercusión en la reconducción que se le ha dado a la educación en gran parte de las sociedades⁴¹. En él, se reconoce las limitaciones y desigualdades a las que conduce un crecimiento económico insostenible, un medio ambiente amenazado, conflictos locales y una brecha económica creciente entre ricos y pobres y, para hacer frente a estas problemáticas, plantea una reorientación de la educación atendiendo el fenómeno de la globalización, el cual ha traído consecuencias

⁴¹ Es preciso indicar que la propuesta presentada por Jacques Delors va a tener como antecedente, a principios de la década de los setenta, al “Informe Faure” que develaba, la deficiencia de la educación y la necesidad de encarar cambios en la forma de enseñar, atendiendo los futuros problemas que acarrearía el fenómeno de la globalización. En efecto este informe en su parte más saliente planteaba que “en el transcurso de los años setenta los objetivos del desarrollo serán a la vez más amplios y más complejos. Cada vez será más difícil dissociar objetivos económicos y objetivos sociales, y las políticas educativas deberán tener en cuenta esta interacción cada vez más estrecha.... El hecho es que en nuestra época de mutaciones socioeconómicas, científicas y tecnológicas, las sociedades necesitan una educación, que al reflejar las transformaciones sociales y económicas, les permitan adaptarse al cambio, e incluso que la educación misma concorra a ello” (Faure cit. por Moreno, 1998: 82).

que definitivamente llaman a la reflexión y a la toma de acciones concretas para enfrentarlas.

De acuerdo a Torres (2000: 82):

“El informe de la Comisión Internacional sobre la educación para el Siglo XXI –más conocido como *Informe Delors*– aparecido en 1996, en algunos sentidos complementa enriquece y complejiza el ideario de la Educación para Todos, al hacerse cargo de una visión más sistémica e integral del fenómeno y del sistema educativo y al reafirmar la *educación permanente y el aprendizaje a lo largo de toda la vida* como eje central de la educación en el Siglo XXI, están, así, dadas las condiciones para catalogar las clasificaciones convencionales por edades, períodos o niveles educativos, volviendo irrelevantes las distinciones clásicas entre educación formal, no formal e informal, educación dentro y fuera de la escuela, educación en y para el trabajo”.

En síntesis la propuesta, al establecer que la educación debe estar basada en cuatro pilares –aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a convivir y aprender a ser– apunta a que la educación responda con mayor pertinencia no sólo a la exigencia de los puestos de empleo sino también a una sociedad cambiante y compleja que precisa de ciudadanos íntegros. De esta manera, el informe se va a convertir en fuente de inspiración y orientación de las reformas educativas, tanto en la elaboración de nuevos programas como en la definición de las políticas pedagógicas.

Finalmente, también ha tenido una marcada influencia el Foro Mundial de Educación, realizado en Dakar, Senegal, el año 2000 y que culminó con la Declaración “Educación para Todos”⁴².

En este foro –que parte de la evaluación realizada durante la década de los años noventa sobre la Declaración de Jomtien– los países se comprometieron a avanzar en diferentes áreas, tales como: la atención y educación de la primera infancia, educación básica, satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de jóvenes y adultos, logros de aprendizaje y calidad de la educación, educación inclusiva, educación para la vida,

⁴² Como es sabido, esta instancia, no hace otra cosa, que renovar los compromisos que se habían asumido ya en la Declaración de Jomtien y en los otros foros regionales, con el convencimiento de que los logros que se habían alcanzado eran insuficientes.

aumento de la inversión nacional en educación y efectiva movilización de recursos en todos los niveles, profesionalización docente, nuevos espacios para la participación de las comunidades y la sociedad civil, vinculación de la educación básica a las estrategias para superar la pobreza y las desigualdades, utilización de las tecnologías en educación. De la misma manera, en el último apartado se hace un llamado a la cooperación internacional y los organismos de apoyo para que puedan contribuir a las metas establecidas en este marco de acción.

En esta perspectiva, los países latinoamericanos encararon procesos tendentes a mejorar los sistemas educativos, particularmente aquellos referidos a la calidad y la equidad, así como el aumento de la eficiencia de los sistemas, priorizando en algunos aspectos más que en otros, que resultaron en diversas estrategias, programas y proyectos, dependiendo el país del cual se trate. De acuerdo a Gajardo (1999: 10), de manera general, las principales estrategias y programas que se desarrollaron, en la década de los noventa, estarían contempladas dentro de cuatro ejes de política: Gestión, Calidad y Equidad, Perfeccionamiento Docente y Financiamiento.

Para esta autora, a pesar de los factores en contra que tuvo la implementación de las reformas, en América Latina se inició un proceso de transformación importante considerando a la educación como un aspecto central en las estrategias de desarrollo, dando lugar a una mayor conciencia social, planificación de la educación con visión de largo plazo, con base en políticas de Estado y la determinación de prioridades por niveles de enseñanza, lo mismo que la mejora en diferentes rasgos de los sistemas educativos nacionales. Para esta autora, éstas serían las características (Gajardo, 1999: 14):

- Mayor conciencia pública sobre el papel de la educación para el desarrollo y mayores esfuerzos por trabajar en agendas concertadas.
- Opción generalizada por introducir cambios institucionales, descentralizar la gestión administrativa y pedagógica, fortalecer la autonomía escolar y promover la participación familiar en la educación y en la enseñanza.
- Adopción de sistemas de medición de calidad y evaluación de los resultados de aprendizaje y una revisión de los contenidos curriculares a partir de nuevas

demandas nacionales y de comparaciones internacionales.

- Consensos respecto de la necesidad de fortalecer los niveles de aprendizaje, mejorar las capacidades de gestión y ofrecer incentivos a los maestros como un medio para mejorar la efectividad de las escuelas.
- Mejorías en el gasto y éxitos parciales en la aplicación de estrategias para mejorar la equidad, la calidad de la enseñanza y el rendimiento interno del sistema educativo sobre todo en los niveles de educación básica y media.

De la misma manera, Bello (2001: 23), sostenía que la región mostraba “... un mayor nivel de conciencia pública sobre la importancia de la educación en las estrategias de desarrollo, todo lo cual puede apreciarse en el aumento relativo de la inversión en educación y en el avance en la implementación de reformas institucionales, especialmente en lo que se refiere a la descentralización educativa y la puesta en práctica de sistemas alternos de evaluación de los resultados”.

Los esfuerzos por introducir mejoras en la calidad de la educación van a estar orientados a impactar principalmente en el resultado del aprendizaje de los estudiantes. Estos emprendimientos se pueden evidenciar a partir de los programas y mecanismos que se implementaron en los diferentes países⁴³, como por ejemplo el caso de Argentina con la creación del Sistema de Evaluación de la Calidad de la Educación (SIPECE), creado en 1991; Chile con el Programa de Mejoramiento de la Calidad y la Equidad de la Educación (MECE), iniciado en 1988; en Colombia el Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación (SABER), creado el año 1991 y posteriormente el Programa Salto Educativo en 1994; en Ecuador el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica (PROMECEB), el año 1992; en Venezuela el Programa de Modernización y Fortalecimiento de la Educación Básica, el año 1993; en Perú el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria. (MECEP), el año

⁴³ Es importante resaltar que estas acciones particulares de los países ha sido respaldada por los organismos internacionales, como ha sido el caso del BID y del Banco Mundial, además de la UNESCO, que, el año 1994, creó el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, en Ciudad de México.

1996; en el Paraguay, la Unidad de Medición de la Calidad, el año 1995 (Martínez, 2004: 347-352).

En cuanto al objetivo de la equidad, las políticas que promovieron los diferentes países van a ser de dos tipos (Reimers, 2002b: 61-63): primeramente están aquellas dirigidas a mejorar las condiciones básicas de las escuelas a las que asisten los niños y niñas de familias con bajos ingresos, como ha sido el mejoramiento del gasto en los alumnos de escuelas marginadas, la construcción o reparación de instalaciones para expandir el ingreso, lo mismo que más y mejores materiales educativos. De igual manera, también se ha incluido el desarrollo de modalidades alternativas de formación para estudiantes de bajos ingresos (educación a distancia), como ha sido el caso de El Salvador, Honduras y México, lo mismo que cursos comunitarios, para permitir el acceso en zonas rurales o marginadas. Dentro de este grupo de emprendimientos también se considera a la formación docente, guías para maestros, infraestructura, primordialmente en escuelas para atender a los pobres.

Un segundo grupo de políticas compensatorias estuvieron direccionadas al uso de recursos públicos para reducir las brechas de aprendizaje, llamadas también de acción afirmativa o políticas de discriminación positiva, orientadas a seleccionar recursos para las poblaciones en situación de riesgo para garantizar el acceso y la permanencia a los programas de educación básica.

Estas políticas implicaron un marcado esfuerzo de los países latinoamericanos por priorizar la promoción de igualdad de oportunidades educacionales para grupos de niños y niñas considerados más vulnerables, como es el caso de los chicos de la calle, los que trabajan, los emigrantes, los miembros de grupos indígenas, de zonas rurales, así como los chicos con necesidades especiales en lo que se refiere al aprendizaje. (UNESCO/OREALC, cit. por Reimers 2002c: 179).

Se trataba en realidad de balancear las oportunidades que tienen los niños que poseen mayores recursos en sus hogares con aquellos que no los tienen. En este sentido, la equidad exigirá mayores recursos para la atención de niños provenientes de familias pobres. Dentro de este tipo de políticas están los programas de becas para niños y niñas

provenientes de familias de bajos ingresos, como ha sido el caso de México, Brasil, Chile, Uruguay y Venezuela.

Sin embargo, a pesar de los denodados esfuerzos que se han realizado, la realidad educativa muestra que los logros han sido muy relativos y que aún quedan pendientes de resolver muchos problemas y obstáculos para alcanzar los objetivos que se han propuesto en la región. Así lo corroboran diferentes expertos que han realizado diagnósticos sobre los alcances que han tenido las reformas educativas en América Latina y que pasamos a revisar.

Uno de los aspectos que se resalta en estos estudios es que a pesar de que la resolución del problema de la universalización pareciera estar cercano, todavía queda mucho por hacer en este sentido, lo cual compromete seriamente el objetivo de la equidad. Se trata de la exclusión escolar de los sectores más vulnerables de la sociedad, como es el caso de los grupos sociales más pobres en las zonas urbanas y de las áreas rurales, al igual que otros problemas igualmente no resueltos, como el ingreso tardío, la repitencia y la deserción de los estudiantes.

Efectivamente, de acuerdo a un estudio realizado por UNESCO/OREALC, el año 2004 (cit. por Morduchowicz y Duro, 2007), ahora los mayores desafíos se centran en torno a la conclusión del nivel con reducción de brechas, especialmente en relación con las poblaciones que habitan en las zonas urbanas de mayor pobreza y en áreas rurales y con las poblaciones pertenecientes a distintos orígenes raciales o étnico-lingüísticos.

En este sentido, de acuerdo a Morduchowicz y Duro (2007: 8), esto es principalmente un problema de equidad. Los alumnos provenientes de las zonas rurales o de estratos sociales más bajos presentan un peor desempeño en relación con los niños de estratos sociales más altos. Esto se ve reflejado en mayores índices de repitencia, abandono y menores calificaciones, entre otros aspectos. Por lo tanto, se pone en evidencia que el propósito de una escolarización primaria universal y completa todavía sigue siendo uno de los principales desafíos para la región.

En esta misma línea Lázaro (2003: 206), sostiene: “Los progresos en la cobertura y en la lucha contra la deserción como puntos clave de los procesos de reforma de los sistemas educativos latinoamericanos son, pues, claramente insuficientes. Persiste de esta forma un mecanismo importante en la reproducción de la pobreza y las desigualdades de ingreso”.

En cuanto a los niveles de calidad, un estudio realizado el año 1988 por la UNESCO, para medir el desempeño de los estudiantes de cuarto grado de varios países latinoamericanos, daba cuenta de que los estudiantes cubanos obtuvieron los mejores resultados y detrás de ellos estaban argentinos, brasileños, chilenos, colombianos y mexicanos, justamente quienes habían obtenido los más bajos niveles en el Programa para la Evaluación Internacional de alumnos y en el Tercer Estudio de Matemáticas y Ciencias, (PISA y TIMSS, respectivamente, por sus siglas en inglés). “Diferencias de resultados que en clave interna nacional traducen, a su vez, fuertes diferencias sociales resultado de la desigualdad de oportunidades educativas” (Lázaro, 2003: 213).

Para López (2006: 29): “El problema del aprendizaje está hoy muy presente en el debate educativo, pues las diferentes pruebas de calidad del aprendizaje que se van tomando en la mayoría de los países nos muestran panoramas muy desalentadores. Muy escasos avances en términos de calidad, y grandes desigualdades en los logros”.

Morduchowicz y Duro (2007: 16-17), haciendo referencia a similares resultados que mostró el Primer Estudio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, el año 1997, sostenía que los niveles alcanzados por los estudiantes latinoamericanos son decepcionantes y estarían explicados, partiendo del hecho de que “... la distribución del conocimiento escolar de las personas tiende a reproducir las mismas desigualdades que se presentan cuando se examina la distribución de los ingresos. Cabe recordar que América Latina es la región que tiene la distribución más desigual de la riqueza. No debe sorprender que el conocimiento también sea un valor fuertemente concentrado en ciertos grupos sociales de la población urbana”.

Esta realidad nos muestra que los sistemas educativos en América Latina reproducen la desigualdad y la profundizan, sin que exista la suficiente capacidad del Estado para detener esta tendencia. “Un hecho indiscutible es que hoy el Estado está lejos de poder

ofrecer una educación de calidad a los sectores más pobres, situación que se traduce en escuelas más precarias, docentes menos preparados, menos horas de clases, escuelas multigrado, menos materiales, etc. entre las escuelas de sectores menos favorecidos. Un Estado para el cual la equidad no aparece como una prioridad hecha efectiva en sus acciones” (López, 2005: 158).

De la misma forma, con relación a la educación secundaria se puede afirmar que, si se consideran los problemas que se confrontan en la educación primaria, la situación de dificultad, en torno a las desiguales oportunidades educativas, se vuelve más evidente en este nivel.

Efectivamente, aunque la tasa de escolarización en el nivel secundario durante las últimas décadas ha sido creciente e incluso superior al nivel primario (de hecho han sido las más altas del mundo), los niveles de cobertura que se tienen en la actualidad para el nivel secundario siguen siendo bajos.

Esto significa que en la mayoría de los países de la región un porcentaje altísimo de jóvenes quedan excluidos de las posibilidades de formación en el nivel secundario, ya sea en el primer o en el segundo ciclo, lo cual limita de manera decisiva sus posibilidades de inserción laboral en el futuro, ya sea en términos de lograr una formación en la educación superior o de formación para ingresar al mercado de trabajo. De acuerdo a Morduchowicz y Duro (2007: 11):

“Para tener una idea de la magnitud de la inequidad, mientras que en América del Norte o Europa occidental, la diferencia entre las tasas brutas de escolarización del primero y el segundo ciclo es de alrededor de 7%, para América Latina y el Caribe esta distancia más que se cuadruplica: la correspondiente al segundo ciclo cae un 30% respecto de la del primero. Las comparaciones con el resto de las regiones en desarrollo muestran, no obstante, que estas desigualdades resultan inferiores a las aquí observadas”.

La falta de equidad en la educación secundaria reviste una gravísima dificultad para los países de la región, más aún si consideramos que incluso aquellos jóvenes que han completado la educación secundaria no aseguran su inserción laboral, la situación de los que no logran completarla es todavía mucho más complicada.

A pesar de que el panorama ha ido evolucionando durante las últimas décadas, de manera general, la situación no ha mejorado, pues si bien antes la formación en educación primaria era suficiente para incorporarse a las economías en proceso de modernización, en la actualidad con las exigencias que establecen las sociedades capitalistas, son necesarios cada vez más años de escolarización formal. En esta perspectiva López y Pereyra (2004: 3) establecen:

“En el contexto social actual, haber completado la educación secundaria implica algo similar a lo que en el pasado supuso la alfabetización o la educación primaria. Sin embargo, si bien la educación media es una condición necesaria para la integración en las sociedades contemporáneas no resulta suficiente. Es necesaria porque de este ciclo de la educación formal depende la adquisición de una cultura universal común, de competencias comunicativas fundamentales, de una lectura comprensiva, de prácticas de escritura, de conocimientos históricos y geográficos universales, de lógicas ligadas a la formalización y a la abstracción y de actitudes y valores humanitarios. Es insuficiente porque las restricciones de los mercados de trabajo no ofrecen garantías de inclusión a quienes cuenten con estudios secundarios completos, lo cual implica que el acceso a una calidad de vida digna no está asegurado”.

No obstante, la educación secundaria constituye una condición mínima para garantizar una mayor movilidad social, considerando que las condiciones son de mayor exigencia en términos de los conocimientos, habilidades y destrezas que requiere el mercado de trabajo. Pero en todo caso, una educación secundaria de calidad podría garantizar los niveles de formación requeridos por la sociedad capitalista actual.

Es decir, los sistemas muestran el límite del proceso de expansión en este nivel, lo cual impide uno de los propósitos medulares de las políticas educativas como es la retención de los adolescentes hasta el final de la escuela media. Este escenario se torna más problemático, puesto que “... no es exclusivamente el mercado laboral quien ha absorbido a aquellos adolescentes que la escuela no supo captar, retener o simplemente expulsó. Una proporción variable pero considerable de adolescentes se encuentra al margen de la escuela y el trabajo agudizando de este modo su vulnerabilidad social”. (SITEAL, 2008a).

Con todo, la tendencia expansiva del sistema educativo en el nivel secundario ha permitido el acceso de mayores estudiantes a la formación en este nivel, pero además ha coincidido con cambios en la composición de los jóvenes, pues se advierte la incorporación de adolescentes de sectores históricamente excluidos, lo cual constituye un logro social conducente hacia la equidad.

De acuerdo a otro análisis del SITEAL (2008b: 3) “Aún sabiendo que es mucho lo que queda por hacer en cuanto a la igualdad en el acceso a este nivel, la transformación observada en la composición socioeconómica de los alumnos que asisten al nivel medio significó pasar de una escuela media determinada en sus orígenes por su carácter elitista a otra que en la actualidad se revela de puertas abiertas”.

Como es posible apreciar, a pesar de los avances que se han logrado durante estos últimos años, el panorama educativo en América Latina es bastante difícil y la problemática social, económica y política de cada país, tanto coyuntural, como estructural, tiende a dificultar la ejecución de políticas educativas adecuadas orientadas a modernizar los sistemas educativos.

Como sostiene López (2006: 29): “El panorama actual para la gestión de la política educativa es realmente complejo. En las últimas décadas se avanzó mucho, tanto en los aspectos cualitativos como cuantitativos de la educación. Nuestros sistemas educativos son necesariamente mejores, si consideramos que son más democráticos y más equitativos. Pero si se mira hacia el futuro, nos encontramos en la tensión que significa universalizar la educación en un contexto social cada vez más complejo y desafiante”.

2.2. La problemática docente en el marco de las Reformas Educativas en América Latina.

Es preciso reconocer que el interés por el papel que juegan los docentes en la búsqueda de la calidad en la educación no es un tema que aparece recientemente con la ola de

reformas educativas iniciadas en la década de los noventa⁴⁴; sin embargo, es evidente la relevancia que durante estas últimas décadas se le ha asignado a este tema.

En efecto, como se ha podido ver, las instancias internacionales consideradas como base de las orientaciones en educación para América Latina, establecen entre sus metas y objetivos el mejoramiento de la educación o el logro de mayores niveles de calidad y equidad y esto necesariamente implica a los docentes y su desempeño.

De manera específica se indica que debe existir un “Mejoramiento de los logros del aprendizaje considerados necesarios” (Declaración de Jomtien y su reafirmación en el Foro Dakar 2000), la “Profesionalización y protagonismo de los educadores” (Declaración de Quito), “Profesores más calificados, motivados y abiertos a las corrientes de educación contemporánea” (BM), “Énfasis en el rendimiento de los maestros y su responsabilidad en los resultados” (BID) y las bases que debe tener la educación: aprender a conocer, a hacer, a convivir y a ser (Informe Delors).

Estas directrices generales fueron recogidas en nuestra región a través del Proyecto Principal de Educación (PPE)⁴⁵, primeramente en la Reunión Regional de Ministros de Educación PROMEDLAC IV (Quito, 1991) donde, como se ha visto anteriormente, se reconocía que era necesario el inicio de una etapa diferente en la educación partiendo del hecho de que la problemática en la cual se encontraba no era circunstancial, sino que

⁴⁴ Como ya se indicó en el Capítulo 1, los antecedentes más inmediatos a la preocupación por la formación del personal docente se remiten al siglo pasado, en la Conferencia Internacional de Instrucción Pública (1935), más concretamente en la Recomendación N° 4, referida a la Formación Profesional del Personal de Primera Enseñanza. Posteriormente, en otra Conferencia Internacional de Instrucción Pública (1953), la Recomendación N° 36 hace referencia nuevamente a la Formación del Personal de Primera Enseñanza -reafirmando la Resolución N° 4- y establece la importancia que se le debe prestar a la formación profesional de los maestros. En esta misma perspectiva, en la década del sesenta la UNESCO y la OIT, conformaron un Comité Mixto, el mismo que convocó a una Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación de los Docentes en los Países Miembros (1966), cuyos resultados se enunciaron en una Recomendación sobre la Situación del Personal Docente. De la misma forma, en la Conferencia Internacional de Educación, convocada por la UNESCO, realizada en Ginebra, en la 35ª reunión, el año 1975, se va a emitir la Recomendación N° 69, dirigida a los ministerios de educación, sobre “La Evolución del Papel del Personal Docente y Consecuencias de esa Evolución en la Formación Profesional Previa y en Ejercicio”.

⁴⁵ El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe surgió en la 21 Reunión de la Conferencia General de la UNESCO celebrada en 1980, como un mecanismo de los países de la región para orientar las políticas educativas de los países de América Latina y el Caribe. El Comité Intergubernamental de este proyecto se lo conoce con el acrónimo de *PROMEDLAC* (Project Majeur dans le domaine de l'éducation en Amérique Latine et les Caraïbes).

era la expresión del agotamiento de las posibilidades de estilos tradicionales de la enseñanza (OREALC/UNESCO, 1996).

Por lo tanto, superar este problema estructural, no sólo requeriría establecer cambios sustanciales en la gestión y en el compromiso de los actores intervinientes, sino que fundamentalmente deberían realizarse modificaciones profundas en la práctica pedagógica –identificada como el centro de la problemática educativa– lo cual significaba impulsar los procesos de formación docente ⁴⁶.

Si bien en PROMEDLAC IV se había hecho conciencia respecto a que el estilo de enseñanza era un aspecto central que determinaba la baja calidad de la educación y cómo esta baja calidad incidía en el desarrollo económico y social, en PROMEDLAC V (Santiago, 1993), se va a plantear un nuevo estilo de desarrollo educativo, con base en la *profesionalización de la acción educativa* que es considerado como el concepto principal que debe caracterizar las actividades de los diferentes países (OREALC/UNESCO, 1993: 32-37).

En este marco, la propuesta que se realiza para la preparación de los planes nacionales tiene como objetivo general el mejorar los niveles globales de calidad de los aprendizajes, cuyos objetivos específicos fueron: elevar la cantidad y calidad de los aprendizajes de los alumnos, fomentar acciones para la reducción de desigualdades de acuerdo al criterio de discriminación positiva (considerando los grupos más vulnerables de la población, económica, social y culturalmente) y desarrollar una gestión responsable por los resultados.

Para alcanzar los resultados propuestos se plantearon dos ejes de acción: institucional y eje pedagógico: en el primero se trata de la profesionalización de las funciones del Ministerio de Educación (que comprende la administración educativa) y la acción en las escuelas, que implica en suma hacer más eficiente el proceso de la gestión educativa, en

⁴⁶ Para diferenciar con claridad los términos, en este documento vamos a establecer bajo el término formación docente tanto la formación inicial como la formación en servicio (llamada también capacitación o formación continua).

todos los niveles. Por su parte, el eje pedagógico apunta a la profesionalización de los procesos de enseñanza para mejorar el aprendizaje y la adquisición de competencias.

Con el propósito de tener una comprensión esquemática de estos dos ejes de acción se presenta el siguiente cuadro resumen:

Cuadro 7
Ejes de Acción propuestos por el Comité Intergubernamental

Eje Institucional		Eje Pedagógico	
Eje Institucional I: <i>Profesionalizar la acción en los Ministerios de Educación</i>	Eje Institucional II: <i>Profesionalizar la acción en la escuela</i>	Eje pedagógico I: <i>Profesionalizar la enseñanza en las escuelas</i>	Eje pedagógico II: <i>Mejorar la calidad de la educación básica de jóvenes y adultos</i>
1. Fortalecer las capacidades políticas y su interrelación con las capacidades técnicas para la formulación y ejecución de programas.	1. Desarrollar una nueva gestión de los establecimientos.	1. Priorizar el aprendizaje de la lectura y de la escritura.	1. Mejorar la calidad de procesos y resultados.
2. Introducir nuevas prácticas de planificación y de gestión.	2. Afirmar la función estratégica del director de la escuela.	2. Enseñanza-aprendizaje de las matemáticas.	2. Sistematizar y fortalecer la práctica educativa de educación de jóvenes y adultos.
3. Establecer estándares nacionales y sistemas de evaluación de resultados del proceso educativo.	3. Fortalecer los nuevos roles de los docentes.	3. Incorporación de componentes de la cultura científico-tecnológica y del medio ambiente.	3. Contribuir a superar del círculo vicioso de la pobreza.
4. Desarrollar nuevas instancias y modalidades de seguimiento de las actividades locales apoyándose en las tecnologías de la información.	4. Fortalecer acciones de concertación de la comunidad educativa.	4. Remuneración y condición del trabajo docente.	
5. Crear condiciones para mejorar la calidad y cantidad de los aprendizajes.	5. Estimular la descentralización curricular.	5. La formación y el perfeccionamiento docente.	
6. Generar la capacidad de focalizar acciones en beneficio de la reducción de desigualdades.	6. Garantizar una buena infraestructura física y técnico-pedagógica de las escuelas.		

Fuente: Elaboración propia, con base en información obtenida en la Recomendación para la ejecución del Proyecto Principal de la Educación, en el período 1993-1996.

Las acciones propuestas tanto en PROMEDLAC IV y PROMEDLAC V, fueron evaluadas en MINEDLAC VII⁴⁷, a través de un documento preparado en la Oficina

⁴⁷ Recomendación de la VII Reunión de Ministros de Educación de América Latina y el Caribe, realizada en Kingston, Jamaica, 13-17 de mayo de 1996. La cita correspondió a la Séptima Reunión de Ministros

Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO, 1996a: 24), en el cual se hace referencia a que la UNESCO y otras instituciones internacionales han desarrollado esfuerzos para poner en práctica las diferentes recomendaciones emanadas del Programa Principal de Educación, entre ellas se pudieron identificar algunas experiencias, llamadas exitosas, como por ejemplo, materiales de aprendizaje (que fueron probadas con alumnos de varios países como Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, Guatemala, Honduras, Perú y la República Dominicana), educación inicial, educación bilingüe, bibliotecas de aula, salas letradas, acercamiento crítico a medios masivos, integración de niños, aumento del tiempo anual para aprender, descentralización y nuevos enfoques organizacionales, participación de la comunidad en la gestión de la escuela, entre otros.

De acuerdo al documento citado, hasta ese momento se habían llevado a cabo –o estaban en proceso– otras innovaciones y emprendimientos, aunque su impacto todavía no se había evaluado.

En esta instancia, las principales autoridades educativas de la región se comprometieron a considerar las siguientes orientaciones emanadas de las recomendaciones (OREALC/UNESCO, 1996b: 6-15) en la formulación y ejecución de políticas educativas nacionales⁴⁸: la educación como política de Estado, mejorar la capacidad de gestión, prioridad a los aprendizajes y la formación integral, la democratización y la cultura de la paz en educación, la educación más cerca de la sociedad, la evaluación y medición de la calidad para asumir responsabilidad por los resultados en educación, valorización profesional de los docentes ligada al desempeño, la educación a lo largo de toda la vida para un aprendizaje continuo, la educación superior: factor crítico para el desarrollo de la región, financiamiento y asignación de recursos.

En cuanto a la cuestión docente (interés particular del presente trabajo), se destacan cuatro aspectos (OREALC/UNESCO, 1996b: 11):

de Educación de América Latina y el Caribe y a la Sexta Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe.

⁴⁸ En el documento preparado para esta instancia ya se advierte la influencia que va a tener el Informe de la Comisión Internacional de Educación para el Siglo XXI, más conocido como el Informe Delors.

- a) Profesionalizar los educadores y ampliar su visión. Lo cual implicaba dotarlo de las competencias para atender las necesidades específicas de cada estudiante y ser responsable por los resultados. Para ello se debería considerar las condiciones en las que viven y trabajan la gran mayoría de ellos y, en este sentido, considerar que este proceso tiene dimensiones político-normativas, financieras y administrativas. a)
- b) Fomentar el desarrollo de una imagen social positiva de la carrera docente. Se trataba de superar la desvalorizada imagen con esfuerzos de organización y comunicación social, mejorando su situación laboral en términos de sus remuneraciones en función a su formación permanente y su desempeño.
- c) Diseño de planes de formación a largo plazo para los docentes en servicio, superando la tendencia actual de cursos cortos que no permitían innovaciones profundas y sostenidas en las escuelas.
- d) Desarrollo de mejores prácticas de contratación de docentes que permitiera contar con maestros que respondieran adecuadamente a las nuevas exigencias profesionales en pos de lograr la transformación educativa.

En la posterior reunión realizada en la ciudad de Cochabamba, Bolivia, en PROMEDLAC VII (UNESCO, 2001), se realizó un análisis de los logros alcanzados, donde se reconocía que a pesar de los avances en algunos países, la región en su conjunto no había logrado cumplir gran parte de los objetivos que se habían trazado⁴⁹ y, en este sentido, nuevamente se reiteraba el compromiso de los gobiernos con las metas propuestas en el Proyecto Principal de Educación.

Adicionalmente, es preciso indicar que en esta instancia, las Agencias Internacionales, bajo la tutela de la UNESCO, presentaron sus líneas de acción, resultado del Foro Mundial de Educación realizado en Dakar el año 2000, al cual ya se hizo referencia anteriormente. En este sentido, las recomendaciones emanadas de PROMEDLAC VII,

⁴⁹ El análisis se basa en el primer estudio regional comparado del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (OREALC/UNESCO, 1999), el mismo que muestra que en la región existen marcadas diferencias entre países y al interior de ellos, además de la relevancia en los logros de aprendizaje de factores asociados, tales como la profesionalidad y la dedicación de los docentes, el clima escolar, el nivel educativo de la familia, y la disponibilidad de libros y materiales educativos en las escuelas.

están consideradas dentro de las seis metas establecidas en Dakar. Dentro de ellas las relacionadas con la formación docente, en uno de los puntos indican lo siguiente:

Se considera, que para lograr aprendizajes de calidad en el aula, los docentes son insustituibles, “La transformación que suponen las reformas se define en la preparación y disposición del docente para la enseñanza. Enfrentar y solucionar la cuestión docente con un tratamiento integral sigue siendo factor clave y urgente para los próximos lustros” (UNESCO, 2001: 5). En esta perspectiva, se debe reconceptualizar la formación docente con un enfoque que integre la formación inicial con la formación en ejercicio, dignificando las condiciones en las cuales se desempeña el docente: remuneración adecuada, desarrollo profesional y aprendizaje permanente, evaluación de sus tareas y responsabilidad por los resultados de aprendizaje.

Como se puede colegir, en las diferentes propuestas que se han realizado en estos foros internacionales, la situación docente no había cambiado sustancialmente. Si se comparan las recomendaciones emanadas en las reuniones ministeriales a principios de la década (Declaración de Quito y la Declaración de Santiago) juntamente con las recomendaciones de Cochabamba, no se advierten grandes diferencias. Es más, se podría decir que –grosso modo– se mantienen los mismos objetivos, aunque planteados en diferentes contextos.

Precisamente, estas son las deducciones que se desprenden de la primera reunión del PRELAC⁵⁰, cuya evaluación mostró que el Proyecto Principal de la Educación, a pesar de los avances en la cobertura, la ampliación de la educación básica y la disminución del analfabetismo, no se había logrado alcanzar los objetivos de permanencia y de calidad (UNESCO, 2002: 15).

En este sentido, en la evaluación se reconoce que el aspecto docente es una situación pendiente. A la letra dice (UNESCO, 2002: 36):

⁵⁰ El PRELAC es el nuevo Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, hasta el año 2015, que sustituye al PROMEDLAC. El PRELAC fue preparado por la UNESCO, a solicitud de los Ministros del área y fue aprobado en noviembre de 2002, en la Habana, Cuba.

“Los docentes son el factor más importante en la organización y entrega de los servicios educativos; sin embargo, la región carece de políticas integrales que articulen la formación inicial y en servicio; los requisitos de ingreso, permanencia y desarrollo en la carrera docente con su desempeño, la responsabilidad por resultados y sus remuneraciones. Los esfuerzos de las reformas educativas han tendido a considerar al docente como un ejecutor de políticas que usualmente son definidas sin su opinión o conocimiento, lo que, evidentemente, también ha limitado las posibilidades de que las políticas educacionales se conviertan en prácticas efectivamente desarrolladas en las escuelas y las aulas”⁵¹.

A partir de estas consideraciones la Primera Reunión del PRELAC plantea cinco focos estratégicos⁵² para la acción conjunta que deben concretarse en programas prioritarios en cada país y la región en su conjunto. En lo que corresponde al aspecto docente, las acciones se plantean en el Foco 2 y están orientadas al fortalecimiento de su protagonismo en el cambio educativo para que respondan a las necesidades de aprendizaje de los alumnos, a partir del convencimiento de que el modelo tradicional desarrollado por el docente se ha agotado, puesto que éste está asociado fundamentalmente “...a la transmisión de la información; a la memorización de contenidos; a una escasa autonomía en los diseños y evaluación curriculares; a una actitud pasiva frente al cambio e innovación educativa; y a un modo de trabajar de carácter individual más que cooperativo” (UNESCO, 2002: 44).

Con base en estas reflexiones, el PRELAC I propone la formación de docentes con competencias nuevas, de cara a los desafíos que tiene la educación del Siglo XXI,

⁵¹ Desde la perspectiva del Coordinador del Área de Diagnóstico y Política Educativa del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE), Buenos Aires, el Sr. Emilio Tenti (UNESCO, 2002: 13), el docente es el recurso más estratégico en la educación; sin embargo, las reformas en América Latina han dado prioridad al cambio de las estructuras de los sistemas educativos con el propósito de modificar las prácticas docentes, lo que no ha ocurrido, puesto que éstas son resistentes al cambio, al responder a representaciones subjetivas de los maestros. En esta línea sostiene que este objetivo es de largo aliento y su complejidad explica la dificultad que existe para lograrlo. (Ponencia presentada por el Sr. Emilito Tenti, referida a la “Contextualización del Proyecto de Educación para América Latina y el Caribe, titulada: “Los docentes y el Desarrollo de la Educación en la Región”)

⁵² Estos son los diferentes aspectos que se mencionan: FOCO 1: Los contenidos y prácticas de la educación para construir sentidos acerca de nosotros mismo, los demás y el mundo en que vivimos; FOCO 2: Los docentes y fortalecimiento de su protagonismo en el cambio educativo para que respondan a las necesidades de aprendizaje de los alumnos; FOCO 3: La cultura de las escuelas para que estas se conviertan en comunidades de aprendizaje y participación; FOCO 4: La gestión y flexibilización de los sistemas educativos para ofrecer oportunidades de aprendizaje efectivo a lo largo de la vida; FOCO 5: La responsabilidad social por la educación para generar compromisos con su desarrollo y resultados.

considerando los cambios económicos, políticos, sociales, culturales, tecnológicos del mercado laboral y de la presente sociedad del conocimiento. En este marco, las políticas de profesionalización del docente deben apuntar a un cambio de carácter sistémico, es decir, tienen que tomar en cuenta la gestión, los diseños curriculares, la administración del sistema y las políticas laborales y de seguridad social.

De manera concreta, la propuesta que plantea el PRELAC I (UNESCO, 2002: 45-46) para desarrollar este foco estratégico es la siguiente:

- Políticas públicas dirigidas a modificar el rol del docente, integrando competencias cognitivas y emocionales de los docentes, que estimulen la complementariedad de la formación inicial con la formación en servicio. Se debe impulsar una carrera docente que considere el desempeño laboral (con su correspondiente evaluación) así como las condiciones laborales y de remuneraciones.
- Creación de redes internacionales, regionales y nacionales de escuelas, alumnos y docentes que permitan compartir experiencias sobre las prácticas educativas.
- Formación en las nuevas tecnologías aplicadas a la educación, tanto en la formación inicial como en servicio, que contribuyan a lograr nuevas formas de enseñar a aprender a los alumnos. De igual manera, en la formación a los docentes se debe incorporar de manera transversal la investigación y reflexión sobre su práctica.
- Los docentes que trabajan en situaciones de vulnerabilidad social deben recibir apoyo e incentivos, lo mismo aquellos docentes que logran buenos resultados con sus alumnos, para evitar que emigren de la carrera docente.
- Políticas que permitan atraer a los varones a la profesión docente, que ayudaría al proceso de socialización de los niños y su identificación con el rol masculino (en el caso donde la figura paterna está ausente), además de contribuir a la valorización social de la profesión.
- Constitución de redes de apoyo de otros profesionales y centros de recursos que constituyan un espacio para la formación, asesoramiento y encuentro entre docentes.

- Políticas que propicien la participación de los docentes en el diseño de las políticas educativas, considerando que ellos son los ejecutores, superando de esta manera la forma tradicional de hacer políticas públicas.

Luego de la realización de dos reuniones preparatorias⁵³, en marzo de 2007 se llevó a cabo la II Reunión Intergubernamental PRELAC, en la ciudad de Buenos Aires, Argentina. En esta reunión se emitió un informe final que contiene, además de la Relatoría de la Reunión, la llamada “Declaración de Buenos Aires” y las Recomendaciones de los Ministros.

La reunión del PRELAC II va a ser propicia para que los ministros de los diferentes países de la región realizaran una evaluación de los logros alcanzados, los desafíos pendientes, así como el reforzamiento de los compromisos que se deben asumir respecto al mejoramiento de la calidad de la educación para todos⁵⁴.

Con relación al tema docente, se realizaron evaluaciones generales de parte de los participantes del panel. Resalta la apreciación realizada por Robalino (2007: 17), especialista de la UNESCO, quien considera que en nuestra región a pesar de haber realizado importantes esfuerzos en las políticas educativas para mejorar la situación docente, el impacto no ha sido el esperado, puesto que “Las medidas adoptadas hasta ahora, como la inversión en capacitación, los incrementos salariales o la evaluación, se han llevado a cabo como acciones aisladas, resultando ser poco efectivas. La mayoría de países se enfrentan a graves problemas relacionados con la calidad del trabajo que realiza el profesorado, los altos niveles de conflictividad existentes entre gobiernos y gremios docentes y las bajas condiciones de gobernabilidad de los sistemas educativos para emprender los cambios”.

En esta perspectiva, se precisa que las políticas orientadas a la profesión docente sean integrales, tomando en cuenta los diferentes factores que inciden en la calidad de la

⁵³ Dos encuentros realizados por los Viceministros de los países de la región fueron parte de la preparación del PRELAC II, en diciembre de 2005 y mayo de 2006. De la misma forma, se preparó un documento de discusión sobre políticas educativas, que estuvo a cargo de la OREALC/UNESCO, titulado “Educación de Calidad para Todos, un asunto de Derechos Humanos”.

⁵⁴ En esta reunión se organizaron tres paneles, donde se analizaron tres aspectos: El salto hacia la igualdad en la calidad de la educación: una mirada a la situación educativa de la región, el financiamiento y educación de calidad para todos y, finalmente, docentes y educación de calidad para todos.

docencia “... como un sistema articulado de aprendizaje a lo largo de la vida profesional, a la vez que un sistema de carrera para atraer y retener a los mejores profesionales y la evaluación del ejercicio docente, así como unas condiciones laborales y de bienestar adecuadas” (Robalino, 2007: 18).

Precisamente, en el tema sobre los docentes, la Declaración de Buenos Aires⁵⁵ (OREALC/UNESCO, 2007a: 33) refleja este análisis estableciendo en su punto 5:

“Que es prioritaria una mayor inversión en los docentes para mejorar la calidad de la educación, atrayendo jóvenes más talentosos, mejorando las condiciones de trabajo y promoviendo carreras docentes que incrementen su eficacia profesional y su responsabilidad por los resultados de aprendizaje. Asimismo, se han de garantizar políticas integrales que vinculen la formación inicial –orientada al desempeño en contextos diversos–, la inserción laboral y la formación continua, la evaluación de su desempeño, el sistema de incentivos y remuneraciones, y los mecanismos para propiciar su participación”.

En esta perspectiva, las Recomendaciones de los Ministros⁵⁶ (OREALC/UNESCO, 2007a: 37-38), en el punto V –que hace mención a *Los docentes y el derecho de los estudiantes a aprender*– se definen 7 orientaciones de políticas públicas que tienen una visión de largo plazo:

- El tema docente debe ser situado como un aspecto prioritario, propiciando alianzas entre sectores que generen mejores condiciones de trabajo, su bienestar y la recuperación del prestigio de su profesión.
- Creación de mecanismos institucionales que favorezcan la participación de los docentes en el diseño y desarrollo de las políticas educativas, en el currículo y la gestión de la escuela.

⁵⁵ Los otros aspectos que se consideran en la Declaración de Buenos Aires son: El aprendizaje a lo largo de la vida, el rol del Estado como garante y regulador del derecho a una educación de calidad para todos, la consideración de enfoques educativos que atiendan la diversidad, la inclusión y la cohesión social, mayores recursos financieros y su distribución equitativa para una educación de calidad, la integración regional y la cooperación internacional.

⁵⁶ Estas recomendaciones se constituyen en líneas de acción para las políticas públicas de todos los países y están basadas en la Declaración que para la ocasión emitieron los Ministros y Ministras de los diferentes países.

- La educación inicial y continua debe formar docentes con competencias para responder a las exigencias de la diversidad existente en la sociedad actual.
- Atraer y retener a los mejores profesionales en la carrera docente, a través del desarrollo profesional y del mejoramiento del desempeño.
- Establecer sistemas y objetivos de evaluación del desempeño docente, juntamente con la evaluación de las escuelas.
- Los procesos de formación de docentes deben ser reforzados, al igual que los equipos que dirigen las escuelas para propiciar cambios pedagógicos e institucionales.
- Se debe propender a convertir la docencia en una ocupación profesional atractiva, promoviendo políticas salariales y condiciones de trabajo para que los docentes se puedan dedicar exclusivamente a esta profesión.

Posteriormente, en la Reunión Preparatoria Regional (2011), realizada en Buenos Aires, el 12 y 13 de mayo, se hace alusión a los principales desafíos en Educación en América Latina y el Caribe: docentes, calidad y equidad.

Con relación a los docentes, la agenda de trabajo que se plantea está orientada al fortalecimiento de sus competencias (con base en las recomendaciones de la UNESCO, la OCDE, el Banco Mundial y el PREAL) y se plantea lo siguiente:

- Mecanismos de selección para el ingreso a la carrera docente.
- Sólida formación en materias, pedagogía y una experiencia práctica consistente, para incrementar la calidad de la formación inicial.
- Acreditación de instituciones y programas de formación docente.
- Evaluación del desempeño docente y competencias para graduación de nuevos maestros.

De manera general, la propuesta de esta reunión preparatoria reafirma el rol fundamental que tiene la educación en la reducción de la inequidad, junto con la necesidad que se tiene de mejorar la calidad en todos los niveles⁵⁷.

2.3. Cambios en la Formación Inicial de los docentes en América Latina: entre el discurso y la práctica.

Si realizamos una revisión de la serie de compromisos internacionales que se han firmado en nuestra región es posible apreciar el convencimiento de que la mejora de la calidad de la educación necesariamente implica reconocer el protagonismo que tiene el docente –y por tanto su formación– para generar profundos cambios en los procesos pedagógicos en el aula. Es decir, existe un consenso acerca de que no es posible mejorar la calidad de la educación sin atender el desarrollo profesional de los que enseñan.

Sin embargo, un análisis pormenorizado del discurso dominante en las diferentes declaraciones nos muestra que los alcances no han logrado las expectativas esperadas, puesto que de manera general la realidad en las aulas no ha variado de manera significativa. En esa perspectiva, las metas, objetivos y recomendaciones concretas, con escasas modificaciones, se vuelven a repetir en las diferentes recomendaciones y acciones propuestas.

Tal como lo decía Torres (1995: 23), haciendo alusión a las características que presenta el discurso latinoamericano sobre el caso de los maestros: “No sería exagerado afirmar, en fin, que prácticamente todo está dicho y prefigurado en el discurso educativo contemporáneo y que lo que falta es traducirlo en políticas, estrategias y medidas concretas, adecuadas a cada contexto y ponerlo en práctica”⁵⁸.

Efectivamente, si bien los diferentes países han adoptado acciones específicas para mejorar la calidad de la docencia, éstas han tenido menor impacto del esperado. Esta

⁵⁷ En esta reunión se reflexiona respecto a la necesidad que los organismos de cooperación converjan sobre temas y agendas estratégicas que aceleren el logro de las metas de EPT y ODM al 2015 y se pueda proyectar las tareas posteriores a este plazo.

⁵⁸ De manera coincidente Valliant (2005:42) sostiene que “Los diagnósticos sobre la situación educativa latinoamericana coinciden en señalar que, en materia de calidad y equidad, la realidad de la educación desmiente sus promesas.”

afirmación se desprende del análisis que se realiza en el documento de discusión presentado por el EPT/PRELAC (OREALC/UNESCO, 2007b: 50), sobre la situación docente en América Latina, donde se sostiene que las acciones tomadas han sido coyunturales, de corto plazo, aisladas entre sí y muchas veces presionadas por demandas corporativas.

Se destaca que dos han sido las vías predominantes: las mejoras salariales y la capacitación para docentes en ejercicio; sin embargo, estas medidas no han sido suficientes. “Los viejos problemas persisten. Los enfoques tradicionales en la formación y desarrollo de los docentes; las difíciles condiciones laborales en que trabaja la mayoría; los esquemas salariales planos y poco transparentes; la carrera profesional anclada en los años del ejercicio; el papel pasivo de los maestros y su débil compromiso con los resultados de su trabajo, son, entre otras, causas de los bajos resultados de aprendizaje, y de la insatisfacción, frustración y conflictividad que viven los docentes” (OREALC/UNESCO, 2007b: 50).

En los documentos de discusión y los diferentes análisis realizados desde los diferentes organismos comprometidos con la educación y expertos sobre el tema, existe la coincidencia acerca de la complejidad y dificultad que comporta realizar cambios integrales y efectivos en la calidad de la docencia.

Con el propósito de profundizar en la problemática y tomando en cuenta que un análisis general de lo que sucede en América Latina necesariamente debe considerar las significativas variaciones que se dan entre los diferentes países, seguidamente intentaremos acercarnos a los aspectos centrales que explican la problemática docente, para finalmente centrarnos en mayor profundidad en la formación inicial⁵⁹.

Partiendo del principio de que sin el aporte de los docentes los cambios no son posibles, el propósito mayor que se ha mantenido desde las primeras reuniones de PROMEDLAC –a principio de la década de los años noventa– y posteriormente el PRELAC, ha sido

⁵⁹ Los distintos aspectos que se abordarán estarán en función de aquellos temas que en las diferentes declaraciones y recomendaciones siguen pendientes en la agenda latinoamericana, planteadas en el PRELAC I (2002) Y PRELAC II (2007), basándonos en diferentes documentos de discusión y de expertos que han abordado la problemática.

situar la cuestión docente como tema prioritario en las políticas públicas nacionales. Se trata de que los gobiernos de los diferentes países viabilicen políticas públicas para crear condiciones favorables a esta profesión y de esta manera mejorar la calidad de la educación.

Sin embargo, existen factores que han impedido de manera efectiva situar la “cuestión docente” en las prioridades de las políticas públicas en educación, entre ellos uno de los que más ha sido abordado es el de las condiciones laborales de los docentes.

Dentro de las condiciones laborales uno de los aspectos que más resalta es el referido al *salario que perciben los docentes*⁶⁰, puesto que es abundantemente conocido que la remuneración que perciben los profesores es considerada insuficiente y que se ha deteriorado durante los últimos años. De acuerdo a Shiefelbein y Tedesco (cit. por Torres, 1995: 24), en América Latina se reconoce que durante la última década, a raíz de la implementación del modelo neoliberal realizado en la región, la variable de ajuste fue el salario docente, el cual había experimentado una disminución mayor a la de otros sectores públicos.

La situación de los bajos salarios se explica por la significativa dimensión cuantitativa que importa el sector docente en los diferentes países, que durante los años se ha incrementado en función al crecimiento vegetativo de la población y a la mayor cobertura educacional brindada a la sociedad. En este sentido, las políticas públicas orientadas a transformar el sector docente –al constituirse en uno de los grupos más importantes del empleo público– suponen un importante impacto desde el punto de vista presupuestario⁶¹.

⁶⁰ Aunque en diferentes documentos se observa una asociación directa entre condiciones laborales y salario del docente, es preciso puntualizar que si bien este último es un componente fundamental, no es el único, ya que también deben ser considerados los aspectos materiales, personales y sociales que hacen a la profesión. De acuerdo a OREALC/UNESCO (2007b: 57) los principales aspectos que inciden en la docencia son: “infraestructura de las escuelas, equipamiento y material didáctico, clima organizacional, salarios, entorno escolar, salud, satisfacción laboral, tiempo de dedicación a la escuela, otras ocupaciones laborales, relaciones sociales con sus interlocutores directos (estudiantes, familias, colegas, directivos) y reconocimiento social”.

⁶¹ En América Latina, los sueldos de los docentes representan el 90% de los presupuestos nacionales para la educación pública, lo que equivale a entre un 2 y un 6% del Producto Interno Bruto (Liang, 2004: 336).

Para De Moura y Loschpe (2007: 8): “Las pretensiones de aumentos en gastos educativos son generalmente ilusorias; se necesitarían cortes presupuestales en otras áreas, un aumento tributario políticamente muy difícil, o un crecimiento económico real per cápita muy fuerte, improbable para la mayoría de los países latinoamericanos”.

En este sentido, los diferentes Estados de la Región de manera tradicional han orientado los recursos presupuestarios a la dotación de infraestructura, medios de enseñanza, tecnología, bibliotecas, etc., antes que a atender la situación de las remuneraciones docentes⁶².

La escasa asignación de recursos hacia la educación es un problema de vieja data el cual se ha ido acumulando a través de los años. La difícil situación que han pasado los países latinoamericanos durante la última parte del siglo pasado (la década perdida de los ochenta, el posterior período de ajuste estructural, acompañados de niveles de crecimiento económico insuficientes, durante la última década) se ha agravado con el creciente aumento de las necesidades de inversión en todos los sectores de la sociedad.

Desde esta perspectiva abordar efectivamente la problemática de la remuneración docente es un tema espinoso. La tendencia hacia la inmovilidad de los salarios de los docentes en los países en desarrollo ha sido reforzada por los organismos internacionales, más propiamente por el Banco Mundial que, como uno de los financiadores de las reformas, se basa en la premisa de que la remuneración tendría escasa incidencia en el aprendizaje⁶³.

Es evidente que el propósito es superar las desventajas de la remuneración uniforme que perciben los docentes⁶⁴. De acuerdo a Marduchowicz (2011: 7), las escalas uniformes

⁶² Como sostiene (De Moura y Loschpe, 2007: 8) si se duplicara la dotación de libros o computadoras en las escuelas, el aumento del gasto no será tan significativo como un aumento en los salarios de los maestros. El bajo margen de maniobra que implica el aumento los salarios, de alguna manera ha tratado de ser compensada por la inversión en estas partidas, por lo cual el verdadero problema se ha mantenido a través de los años.

⁶³ De acuerdo a Torres (1996: 32) este es un argumento engañoso, puesto que no puede esperarse que ningún insumo por sí mismo y de manera aislada tenga efecto positivo sobre dicho rendimiento. “Esto ha venido a reforzar la tendencia hacia el congelamiento. Las propuestas de `(re)valorización`, `incentivos` o el genérico `empowerment`, vienen siendo en general rechazadas por los maestros cuando son percibidas como sustitutos a la mejora salarial”.

⁶⁴ En la mayoría de los países de la región el salario está en función de niveles o categorías, cuyo mecanismo de funcionamiento es el de la antigüedad (para todos sin excepción); la otra forma es que los

presentan algunas desventajas, que es preciso superar. Entre ellas describe las siguientes:

- La remuneración fluye a todos los docentes, sin distinguir aquellos con mayor desempeño y compromiso.
- Los docentes que no alcanzan títulos de mayor graduación que la otorgada por el magisterio tiene el mismo nivel salarial de aquellos que siguen estudios superiores.
- La mayor experiencia de los docentes no es debidamente aprovechada (ni remunerada) en función a mejorar la calidad de la docencia.
- Las compensaciones no se vincula a la práctica educativa de los docentes
- No se reconocen los esfuerzos y aptitudes de los docentes.

Ha sido precisamente en este ámbito en el que los países de la región han desarrollado acciones concretas considerando que no se trata de incentivos generales, sino de mecanismos que permiten su selectividad en función al rendimiento de los docentes.

Marduchowicz (2011: 31) presenta un trabajo donde muestra diversas experiencias sobre los incentivos salariales, mediante los cuales se trata de superar la uniformidad de las remuneraciones –propia de los sistemas educativos en la región– que no permite la distinción de aquellos que tienen mejores desempeños. Seguidamente, transcribimos en el **Cuadro 8**, la síntesis que nos presenta este autor⁶⁵:

profesores con mejor desempeño asciendan en la escala jerárquica, como director y luego de supervisor, lo que implica, de hecho, que los mejores docentes abandonen las aulas.

⁶⁵ Las experiencias que existen están orientadas no sólo a aquellos docentes que se encuentran trabajando, sino también a aquellos que se quieren incorporar a la docencia. Se trata de premiar el buen desempeño, puesto que incentivos estandarizados permitirían que los docentes (o aspirantes) de medio o mal desempeño se beneficiaran de la misma forma.

Cuadro 8
Prácticas Seleccionadas de América Latina

Categoría del incentivo	Razón	Objeto	País, Estado
Basado en conocimiento y habilidades	Buenos resultados en evaluación docente obligatoria y rendir examen voluntario de conocimiento de su asignatura.	Bonos (puede incrementarse por obtener buenos resultados en el examen voluntario).	Chile
	Buen resultado en evaluación voluntaria (para determinadas materias): preparación de clases, video de clase y prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos.	Bonos	
	Buen puntaje en evaluación del desempeño.		México
	Resultado satisfactorio o superior en evaluación de desempeño laboral y de competencias.	Inscripción en el Escalafón.	Colombia
	Resultado sobresaliente en evaluación de competencias.	Ascender en el escalafón.	
	Alcanzar méritos profesionales.	Bonos	Honduras
	Asistencia perfecta, puntualidad, 90% de asistencia estudiantil diaria y retención de al menos 75% de la matrícula inicial.		Nicaragua
	Asistencia perfecta, puntualidad, 90% de asistencia estudiantil diaria y retención de al menos 75% de la matrícula inicial.		Minas Gerais (Brasil)
Acumular antigüedad en el nivel y ser parte del 20% de los docentes con mejor resultado en la evaluación.	San Pablo (Brasil)		
Basado en Resultado de los alumnos	Trabajar en escuelas que obtengan buena puntuación según los factores del SNED.	Bonos	Chile
	A partir de 2004, trabajar en una de las 50 escuelas con buenos niveles o progreso en los indicadores de tasa de aprobación y tasa de abandono y buenos resultados de los alumnos en las pruebas estadales.		Ceará (Brasil)
	Trabajar en un centro con resultado igual o superior a la media nacional en el Índice de Desarrollo de la Educación Básica.		Amazonas (Brasil)
	Lograr al menos el 50% del cumplimiento de la meta acordada entre la escuela y la Secretaría de Educación del Estado.		Pernambuco (Brasil)
	Trabajar en una escuela que cumpla, como mínimo, el 60% de las metas acordadas entre el gobierno y la Secretaría Estadual de Educación.		Minas Gerais (Brasil)
	Escuelas públicas con altos puntajes o progreso en las pruebas ENLACE.		México
Formación inicial y continua	Obtener buenas notas en el nivel secundario.	Formación docente de excelencia en centros específicos y cobertura de todos los gastos.	Uruguay

Para enseñar en escuelas en medios difíciles	Trabajar en escuelas alejadas, de extrema pobreza o de difícil acceso.	Planes de actualización especiales y eventuales viaje a la capital del Dpto. donde trabaje.	Colombia
		Bonos	Varios países de A.L.
Para enseñar determinadas materias	Estudiar la carrera docente para Lengua, Matemática, Educación Primaria e Inglés. Luego enseñar durante tres años.	Beca para cubrir el costo de los estudios.	Chile
	Buen resultado en evaluación voluntaria (para determinadas materias): preparación de clases, video de clase y prueba de conocimientos disciplinarios y pedagógicos.		

Fuente: Morduchowicz, Alejandro (2011: 31-32).

Como es posible apreciar, los mecanismos utilizados están orientados a gratificar las siguientes situaciones: conocimiento y habilidades, desempeño de los estudiantes, la formación docente, el trabajo en escuelas en medios difíciles y la cobertura en determinadas asignaturas. Del mismo modo existen otras medidas dirigidas a disminuir el ausentismo o incentivar la dedicación exclusiva en la enseñanza.

El cuadro resumen presentado sólo muestra los mecanismos utilizados en diferentes países y, por tanto, no se tienen resultados sobre su impacto. Tal como lo señala el autor, no es pertinente juzgar si es que se trata de buenas o malas medidas.

Dos aspectos se pueden colegir de estas iniciativas: primero que es evidente que al respecto se han tomado medidas interesantes y que probablemente éstas resulten en una mejora de la calidad de la docencia; en segundo lugar, es también sabido que en la región la antigüedad sigue siendo el principal mecanismo para que los docentes puedan avanzar en su carrera profesional, lo cual denota que las acciones no son suficientes, puesto que la problemática requiere la aplicación de políticas integrales que abarquen toda la complejidad de la profesión docente.

De acuerdo a la UNESCO/IPE (cit. por OREALC/UNESCO, 2007b: 59), existen otros problemas recurrentes además del aumento salarial ligado la antigüedad, como es el caso de la ausencia de promociones dentro del mismo cargo o el reconocimiento por las diferentes características y responsabilidades que desempeñan y el hecho de que la diferencia entre los profesores noveles y los profesores con mayor antigüedad es poco

significativa. Por estas razones es preciso "... transparentar su políticas salariales para garantizar la aplicación de sistemas equitativos de remuneración".

Por otro lado, dentro de esta corriente de actuación también se podría considerar aquellas que están desarrollando algunos países para reconocer y valorizar a los docentes más efectivos, tal como nos muestra Valliant y Rossel (2010: 23), en el siguiente cuadro:

Cuadro 9
Objetivos y destinatarios de premiación a la docencia en América Latina

Premios	Principales objetivos	Destinatarios
Maestro que deja Huella (Perú)	Identificar, realzar y divulgar el ejercicio trascendente de la labor educativa de docentes que dejan una marca positiva en sus alumnos.	Profesores, directivos o docentes de aula en educación básica que desarrollan propuestas innovadoras para el trabajo con sus alumnos.
Maestro 100 Puntos (Guatemala)	Reconocer las buenas prácticas en el aula e identificar los proyectos innovadores de los mejores maestros o maestras del país.	Maestros de educación básica con buenas prácticas en el aula.
Educador nota 10 (Brasil)	Reconocer el trabajo de profesores de todo el país que realizan proyectos innovadores en sus escuelas.	Maestros de educación básica con proyectos de aula exitosos que tengan por lo menos un año de implementación y resultados visibles.
Compartir al Maestro (Colombia)	Rendir un homenaje a los maestros sobresalientes del país, promover una valoración social más justa de la profesión docente y apoyar y promover la profesionalización de la docencia.	Maestros de primaria y secundaria con experiencias educativas relevantes debidamente evaluadas.
ABC (México)	Reconocer en todo el país a los maestros que se destacan en su labor profesional, que tienen la iniciativa de seguir formándose y que logran un impacto positivo en el aprendizaje de sus alumnos y en su comunidad.	Maestros, directores y asesores técnico-pedagógicos de escuelas públicas (preescolar, primaria y secundaria) de educación básica.

Fuente: Valliant y Rossel (2010: 24).

Para las autoras citadas, estas experiencias recientes sobre la premiación que se realiza a los mejores docentes en América Latina resultan bastante promisorias, en función a los objetivos que persiguen: en primer lugar jerarquizar la figura del maestro a través de la realización de un evento que premie a los docentes más efectivos y, en segundo lugar, identificar y difundir experiencias exitosas de trabajo docente.

Resalta el hecho de los objetivos que se persiguen con la implementación de estos programas. Por un lado está el reconocimiento social de la labor de los docentes,

asesores y directivos, por el desempeño que alcanzan. Pero, más allá de este importante cometido, también es fundamental la identificación de las mejores prácticas para que se constituyan en experiencias susceptibles de extrapolar en otras escuelas.

De manera muy relacionada a las remuneraciones y a los incentivos con los que cuentan los docentes también se encuentra el **estatus de la profesión**. Efectivamente, la valorización del rol docente ha sido considerada como uno de los factores que inciden en el desarrollo de su profesión. Como sostiene Valliant y Rossel (2010: 7), los estudios muestran que la profesión docente es poco valorada socialmente “... en los estudios sobre prestigio profesional la docencia se encuentra entre las profesiones que reciben un menor puntaje, maestros y profesores siempre suelen ser ubicados por debajo de médicos o científicos”.

Es decir, a pesar del reconocimiento de la importancia que tiene la educación y los maestros, no existe la suficiente apreciación de parte de la sociedad hacia el trabajo que realizan. La poca valoración que le asigna la sociedad a la profesión es reconocida por los propios docentes que de manera generalizada consideran que el prestigio social de la profesión ha disminuido durante los últimos años, a pesar que las tareas docentes cobran cada vez mayor envergadura⁶⁶.

De nuevo, esta situación tiene que ver con varios aspectos, entre ellos el de la **feminización de la profesión**. Diferentes estudios estadísticos muestran que en América Latina el cuerpo de docente es mayoritariamente femenino, lo que contrasta con otras profesiones donde existe una distribución más equitativa entre ambos sexos. (Valliant, 2006: 124)

⁶⁶ Es evidente que durante los últimos años recaen sobre la escuela y los maestros nuevas demandas, como resultado de los cambios en la familia, medios de comunicación de masas y otras instituciones de socialización (como es el caso de la Iglesia). Tal como señalan Tedesco y Tenti (2004: 75) “En algunos casos se llega a pedir a la escuela lo que las familias ya no están en condiciones de dar: contención afectiva, orientación ético-moral, orientación vocacional y en relación con el diseño de un proyecto de vida”. En esta perspectiva, se le pide que “...enseñen de manera ‘interesante y productiva’, que cumpla con los requisitos profesionales y burocráticos de su tarea como capacitarse, diseñar proyectos institucionales, planificar las clases, evaluar y ser evaluado también se le exige que cuide la salud, que provea contención, cuidado y orientación, que distribuya alimentos, que proteja derechos” (Falus y Goldberg, 2011: 5). Sin embargo, estas responsabilidades y funciones no han tenido como correlato un mayor reconocimiento social.

La feminización de la profesión sería resultado del rol tradicional que juega la mujer en la región (abnegación, servicio, entrega); también el hecho de considerar que los ingresos que se obtienen por el ejercicio de la carrera docente es un aporte secundario a los ingresos del hogar y por lo tanto, muy poco atractiva para reclutar a jefes de familia; finalmente, también se considera que es producto de los bajos niveles de atracción que tiene la profesión, los bajos salarios y el poco reconocimiento de la carrera magisterial⁶⁷ (Valliant y Rossel 2006: 16).

Otro factor que incide de manera importante en la problemática docente es **el reclutamiento** de profesores competentes para los sistemas educativos. Este problema surge a partir del imaginario colectivo de que la docencia es una ocupación a la cual es fácil ingresar, si se la compara con otras profesiones. Por otra parte, los bajos ingresos que brinda la profesión coadyuvan a esta corriente de opinión, puesto que impide que se atraiga a los mejores candidatos. Es decir se daría un proceso de autoselección donde los mejores postulantes optarían por opciones mejor remuneradas.

Efectivamente, Valliant (2006: 126) indica que algunos estudios recientes muestran que “... la docencia se ha transformado en una profesión que no paga lo suficiente como para atraer a los mejores candidatos, porque las estructuras de aumento salarial en la carrera son significativamente peores a las de otras profesiones. Esto hace que aquéllos que ingresan en los institutos de formación tengan, de promedio, peor historial educativo que otros estudiantes que acceden a otros estudios más valorados socialmente”⁶⁸.

Adicionalmente, existe el problema de la **retención** de los docentes más competentes. Esta situación, es resultado de la insatisfacción de muchos de ellos, que optan por oficios alternativos, diferentes al de la docencia y que le generan mejores ingresos (agricultura, venta de productos, trabajos manuales, pequeños negocios, autoempleo,

⁶⁷ En esta misma perspectiva, de acuerdo a Tenti y Steinberg (2007: 4) la feminización de la profesión “...representa un indicador de desvalorización social de la actividad, ya que en las sociedades donde la dominación masculina es fuerte las mujeres por lo general tienen dificultades para insertarse en ocupaciones estratégicas y altamente valoradas. En este contexto, la docencia sería una especie de ‘cuasi profesión’, socialmente subordinada, en especial cuando se la compara con las profesiones clásicas (abogacía, ingeniería, medicina, etc.) dotadas de un alto prestigio social”.

⁶⁸ En la región, la carrera magisterial, al estar entre las profesiones con menor estatus laboral y de menor ingreso, de manera frecuente, tiene menores exigencias para el ingreso de nuevos postulantes.

chofer de taxi, etc.) (Torres 1995: 30). También por los cambios de profesión, cuando los maestros estudian paralelamente alguna otra carrera universitaria y luego de titularse cambian de rubro.

En este sentido, no sólo se trata de que la actividad no atraiga a los mejores candidatos, sino que también se constituye, en muchos casos, en una profesión de tránsito de los docentes más capaces hacia otros empleos con mayor prestigio y mejor remunerados⁶⁹. De acuerdo a la OCDE (cit. por OREALC/UNESCO, 2007b: 59) "...si la docencia no se percibe como una profesión atractiva y no cambia en sus aspectos fundamentales, se disminuye la calidad de los centros educativos y resulta muy difícil recuperarse de un proceso de progresivo deterioro".

Otro aspecto que es preciso abordar en la problemática docente es la *participación* que los maestros han tenido en la aplicación de las reformas educativas en la región. Naturalmente, todo intento de modificación de los sistemas educativos tiene una incidencia directa en los profesores, los mismos que no han sido tomados suficientemente en cuenta, generando un malestar generalizado y un obstáculo importante para la ejecución de las reformas⁷⁰.

Para Torres (1995: 35), aunque en los procesos de reforma se ha intentado una participación efectiva de los maestros y sus organizaciones sindicales, en lo fundamental se ha mantenido el esquema y secuencia clásica, donde el Estado ha incorporado al magisterio a partir de una propuesta ya elaborada. Entonces se considera al maestro "...más como sujeto pasible de capacitación que como fuente de saber y experiencia esenciales para el diseño del plan. Prima la idea de adaptar a los docentes a los planteamientos de la reforma antes que la de adaptar la reforma a las condiciones de los docentes".

⁶⁹ De la misma forma, existe un gran número de docentes que debido a los bajos salarios que perciben se ven obligados a realizar dobles turnos (en muchos casos triple jornada) en la misma u otras escuelas o en su defecto realizar trabajos ajenos a la docencia que le ayuden a completar los ingresos mínimos para garantizar sus necesidades básicas, afectando de manera significativa la calidad de la docencia.

⁷⁰ Como ya se ha mencionado el sector del magisterio constituye el grupo más grande de empleados públicos en los países de la región y sus organizaciones sindicales son importantes protagonistas en el ámbito político de los diferentes países.

Los diferentes conflictos que se han generado como resultado de la escasa participación de los gremios magisteriales en las reformas, pueden ser clasificadas en tres núcleos (Palamidessi, 2003: 15), el económico-corporativo que abarca los aspectos de tipo laboral, salarios, estatutos, regímenes de pensiones; el conflicto político-corporativo, que tiene que ver con las demandas para la participación en las políticas educativas; y el conflicto político-ideológico, que contempla aquellos cuestionamientos acerca de las políticas de descentralización, privatización o la injerencia de los organismos internacionales en el ámbito educativo.

En este marco, se evidencia que la aplicación inducida de las reformas educativas ha llevado a los diferentes países de la región a la confrontación entre el Estado y los maestros. De manera general, no se han dado espacios de análisis y diálogo con uno de los actores más importantes de los sistemas educativos como es el caso de los docentes. Como precisa Valliant (2005: 47): “Los sindicatos docentes han ejercido, en algunos casos, una fuerte resistencia a los cambios propuestos y han sido en muchas circunstancias opositores a la reforma”⁷¹.

Como corolario de los aspectos señalados en los puntos anteriores, existen en el cuerpo docente evidentes signos de **insatisfacción con la tarea** que desempeñan. Así lo indica un estudio realizado donde se muestra que los maestros tienen un alto nivel de disconformidad con sus condiciones laborales y en particular con sus condiciones materiales. Tal como se puede apreciar en el **Cuadro 10** (Valliant, 2006: 133), es evidente el deterioro de un modelo clásico de enseñanza y ejercicio de la profesión, donde “una amplia mayoría de maestros describe un modelo de profesionalidad en plena descomposición sin que aparezca otro lo suficientemente pertinente y consistente para tomar el relevo”⁷².

⁷¹ A pesar de estas dificultades, existen interesantes experiencias que tratan de superar esta situación, tal como lo ilustra el OREALC/UNESCO (2007B: 61), como el caso de Ecuador que sometió a criterio de la ciudadanía el Plan Decenal de Educación; otro es el caso de Argentina que promovió gran cantidad de encuentros nacionales, provinciales y locales para debatir la nueva Ley de Educación; también el caso de Uruguay generó espacios para debatir y elaborar el Proyecto Educativo Nacional.

⁷² Por el contrario, la satisfacción laboral de los docentes en estos países se encuentra en la actividad de enseñanza en sí misma y en el vínculo afectivo con los alumnos. De esta manera, la principal fuente de satisfacción, compartida por los maestros en estos países, es el cumplimiento de la tarea y los logros pedagógicos de los estudiantes. El segundo rasgo de satisfacción laboral es el reconocimiento social,

Cuadro 10
Cuatro principales factores de insatisfacción con la profesión
(Siete países examinados)

Argentina	Condiciones laborales. Salario. Infraestructura de las escuelas. Normativa que regula la profesión.
Colombia	Falta de reconocimiento/Desprestigio social. Salarios. Desconocimiento sobre lo que se espera de ellos como docentes. Infraestructura en las escuelas.
El Salvador	Salario. Recursos materiales e infraestructura escolar. Relación con las familias. Bajo reconocimiento social a la labor docente.
Honduras	Presión social. Sobredemanda en el trabajo en las escuelas. Desvalorización de la profesión. Salarios.
Nicaragua	Formación insuficiente. Poca influencia en la gestión de los centros. Bajos salarios. Problemas de infraestructura y malas condiciones materiales en los centros.
República Dominicana	Formación insuficiente para enfrentar los desafíos de enseñar. Falta de reconocimiento social. Bajos ingresos. No ser consultados en las decisiones de política educativa.
Uruguay	Salarios. Estatus profesional. Contexto social en el que trabajan. Relación con los padres.

Fuente: Valliant, 2006: 133.

En estas condiciones la situación de algunos profesores puede verse agravada si se considera el “malestar docente” que sufren algunos profesores al ejercer la profesión y al cual hace referencia Esteve (2005: 127)⁷³, dando lugar a manifestaciones propias del síndrome de *burnout*, entre las cuales se puede citar: “las peticiones de traslado como forma de huir de situaciones conflictivas, el deseo manifiesto de abandonar la docencia (aunque no pueda realizarse), el absentismo laboral reiterado como mecanismo para aliviar la tensión acumulada, el agotamiento físico permanente, la ansiedad de expectación (el profesor espera tener problemas aunque realmente no los tenga), estrés, depreciación del yo (sentimientos de culpabilidad ante la incapacidad de dominar la enseñanza)”.

En este marco, es preciso reconocer que ante los grandes desafíos que tienen los sistemas educativos y la necesidad de alcanzar la correspondiente pertinencia ha puesto

aspecto que tiene mucha importancia por el poco prestigio que suele tener la docencia en estos países (Valliant y Rossel, 2006: 248).

⁷³ De acuerdo a Esteve (2005), la prevención del “malestar docente” –y como consecuencia el apuntalamiento del “bienestar docente”– debe originarse en la formación inicial, donde se deben contemplar los siguientes aspectos: evitar distorsiones en la definición del rol del profesor, definir los objetivos del rol docente, perfilar la propia identidad profesional, dominar las técnicas de interacción y comunicación en el aula, capacidad de organizar el aula con un orden productivo y adaptar los contenidos de enseñanza al nivel de conocimientos de los alumnos.

a los docentes en el centro de intensas presiones (de la administración, de los padres, de los alumnos y de la sociedad en general). Esta situación, aunada a unas condiciones de trabajo poco óptimas (donde los profesores no cuentan con los suficientes recursos personales y laborales) deviene en serios obstáculos que afecta las condiciones psicológicas y sociales en el ejercicio de la docencia.

2.3.1. La Formación en Servicio.

Gran parte de las acciones que se han desarrollado en Latinoamérica, durante las últimas dos décadas han estado centradas en la formación en servicio, como mecanismo para elevar la calidad de los docentes y por ende la calidad de la educación.

La ejecución de las reformas educativas va a precisar de una práctica docente diferente⁷⁴, lo cual llevó a los diferentes países a definir acciones concretas que conduzcan al cambio gradual para que los docentes estén en condiciones de ejecutar el nuevo rol requerido⁷⁵.

En un principio este tipo de formación consistió fundamentalmente en la realización de cursos de corta duración organizados con base en unidades de conocimiento o determinadas habilidades, a cargo de un experto. La característica principal de estos cursos fue el casi inexistente seguimiento y aplicación práctica. Bajo esta premisa, la formación en servicio estuvo orientada a "...la compensación de déficits por medio de una perspectiva remedial de la capacitación: muchos países recurrieron al

⁷⁴ De acuerdo a Marchesi (cit. por OREALC/UNESCO, 2007B: 50-51), en la actualidad el rol que tiene el docente ha superado con mucho la simple transmisión del conocimiento. Ahora es preciso que incorpore nuevas competencias para lograr que sus estudiantes progresen en la adquisición del saber: "... el diálogo con los alumnos, la capacidad para estimular el interés por aprender, la incorporación de tecnologías de la información, la orientación personal, el cuidado del desarrollo afectivo y moral, la atención a la diversidad del alumnado, la gestión del aula y el trabajo en equipo". En realidad se trata de que adquiera por un lado el *profesionalismo*, que implica el desarrollo de competencias para "aprender a enseñar" y "enseñar a aprender" y, por otro, la *profesionalidad* que implica el desarrollo de competencias éticas y sociales. La sinergia de estas dos dimensiones constituyen la fortaleza ética y social de los profesores.

⁷⁵ La formación en servicio o continua en América Latina no sólo surgiría como una necesidad para que los profesores estén en condiciones de aplicar los preceptos establecidos en las reformas educativas, sino también porque existe un reconocimiento de que en general los docentes están muy mal preparados para ejercer sus funciones. Desde esta perspectiva "...las clases de capacitación en servicio, entonces, son vistas como una respuesta general a la incapacidad de los docentes para enseñar al nivel esperado por la sociedad o requerido por una serie de estándares dados" (Valliant, 2002: 8).

perfeccionamiento como forma de compensar lo que definieron como *insuficiencias* en la formación inicial de maestros y profesores” (Terigi, 2010: 10).

Este enfoque remedial –que de manera general ha prevalecido en la región– ha sido sujeto de muchas críticas, puesto que no se ha traducido en una mejora efectiva de la calidad docente. En opinión de Hunt (2009: 7) “Aunque se han desplegado muchos esfuerzos para ofrecer desarrollo profesional a los docentes en ejercicio, con frecuencia consisten en talleres breves, que brindan poca oportunidad y escaso apoyo para aplicar metodologías nuevas en sus aulas”.

Para Valliant (2006: 129), “La formación continua de la década de los ochenta y de los noventa provocó duras críticas en América Latina. Algunas investigaciones mostraron el poco efecto de los cursos de perfeccionamiento y la opinión adversa de los propios maestros y profesores sobre el impacto de estas actividades”.

De la revisión y análisis realizado se constata que el punto neurálgico de esta situación está en la diferencia que existe entre la capacitación y la formación del docente. Mientras que la capacitación –modalidad que tradicionalmente se ha adoptado– que tiene un carácter coyuntural se ha orientado a suplir aspectos operativos que desempeña el docente en el aula, la formación docente contiene un enfoque integral, que abarca –además de las técnicas útiles para el desempeño docente– la formación teórica y la reflexión crítica sobre su propio rol. Adicionalmente, esta formación docente debe ser parte de políticas de largo plazo que permitan el desarrollo profesional a lo largo de su carrera.

Sin embargo, durante los últimos años el enfoque basado en cursos o talleres de capacitación, orientados específicamente a aspectos prácticos de la tarea docente ha tenido un sesgo importante puesto que existen importantes experiencias que intentan situarse en un ámbito superior al de la capacitación docente. Así se aprecia en el siguiente cuadro, preparado por el GTD/PREAL (2010: 11):

Cuadro 11
Características de la Formación en Servicio en América Latina

País	Proyecto	Objetivo	Institución responsable
Argentina	Red Federal de Formación Continua	Sistema articulado de instituciones para brindar formación docente.	Min. de Cultura y Educación
Brasil	Escuela de Cara Nueva	Programa para promover el desarrollo profesional continuo de los educadores de la red estadual de primer grado (primaria).	Secretaría de Estado de Educación, São Paulo
	Oficinas Pedagógicas	Creación de un Equipo Pedagógico en las Delegações do Ensino, con profesores de diversas áreas para facilitar la tarea pedagógica de la escuela y la actualización de docentes.	
Colombia	Microcentros: Estrategia Nacional de Formación de Profesores	Grupos de trabajo formados por profesores y/o directores para desarrollar actividades de perfeccionamiento de profesores, identificar necesidades y buscar soluciones a problemas de aula.	Ministerio de Educación Nacional
	Programa de Formación Permanente de Docentes	Programas desarrollados o tutelados por instituciones de educación superior que proponen al Comité Distrital, proyectos conducentes a un ascenso en el escalafón, a partir de actividades de investigación, innovación y actualización.	Distrito Federal de Bogotá y Secretaría de Educación Distrital
Chile	Grupos Profesionales de Trabajo	Organización en los liceos de Grupos Profesionales de Trabajo para el desarrollo profesional de los maestros mediante reuniones mensuales, con el apoyo de facilitadores y materiales didácticos.	Ministerio de Educación
	Microcentros Rurales	Organización de grupos de profesores de escuelas rurales cercanas, que se reúnen periódicamente para intercambiar experiencias e informarse sobre enfoques de enseñanza novedosos, mediante el apoyo de uno o más supervisores que aportan materiales para el trabajo.	
México	Programa Nacional para la Actualización Permanente de los Maestros de Educación Básica en Servicio	Programa que ofrece oportunidades flexibles de actualización permanente a los maestros de Educación Básica en servicio, con una oferta variada de recursos para su mejoramiento profesional, a partir de centros de maestros, programas de estudio, talleres de actualización y bibliotecas.	Subsecretaría de Educación Básica y Normal de entidades educativas estatales.
Uruguay	Programas de Formación a Docentes de Tiempo Completo	Programa de formación y actualización para maestros que trabajan en escuelas de tiempo completo.	Administración Nacional de Educación Pública

Fuente: GTD-PREAL (2004: 2-3).

Efectivamente, de acuerdo al Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Profesional Docente a pesar que todavía falta mucho por avanzar en este tema, las características de la formación en servicio que han asumido varios países de América Latina, manifiestan, por un lado, la importancia que se le ha asignado a estas acciones concretas y, por otro,

se advierte que existe un cambio en la proyección de estas políticas, mucho más cercano a lo que constituye el Desarrollo Profesional Docente⁷⁶.

Al igual que en las situaciones anteriores, para el caso de la formación en servicio de los docentes, no se cuenta con una valoración exhaustiva de los logros que se han alcanzado con las acciones adoptadas por este grupo de países. De acuerdo a Terigi (2010: 12), “... la literatura y la opinión de los expertos consultados coinciden en que, pese a las importantes inversiones realizadas, la docencia en la región no parece estar mejor calificada ahora que a comienzos de la década pasada, y continúa la acumulación de críticas a asuntos tales como la desconexión con la práctica y la abstracción del contexto, entre otras”.

A pesar de ello, de acuerdo a esta autora, los emprendimientos muestran no sólo el lugar preponderante que han ocupado las políticas de formación en servicio en América Latina, sino también que ya se advierte un replanteamiento del formato clásico que se le asignaba a la formación post-inicial, tal como también se puede deducir del cuadro anteriormente mostrado. Estas serían las características que marcan la diferencia (Terigi, 2010: 12):

- Se advierte una visión que supera las políticas remediales, para dar paso a la formación como un continuo en la carrera docente.
- Nuevos estilos de formación, con base en equipos o grupos de trabajo, con la participación activa de los propios docentes.
- Se está optando por talleres cuyo propósito es la reflexión crítica de la práctica docente, que involucra la relación entre teoría y práctica.
- Son varias las instituciones que están involucradas en la formación continua y se busca la organización de las mismas como un sistema.

⁷⁶ Como mencionamos en un punto anterior, desde el punto de vista conceptual se ha considerado de manera tradicional a la formación docente como la formación inicial y la formación en servicio, bajo dos lógicas distintas. Sin embargo, dadas las características que durante los últimos años ha comportado esta temática, actualmente se utiliza el término “formación docente” a un continuo que abarca la totalidad, designándose al período de formación posterior a la inicial, como Desarrollo Profesional Docente. Tal como lo indicaba en su momento Torres (1995: 61) “... cada vez cobra más fuerza la idea del ‘perfeccionamiento’ docente como un reflexionar y teorizar de los maestros sobre su propia práctica, como ‘la actividad que realizan los profesores para mejorar y modificar su práctica docente’...”.

Destaca el hecho de que la base de la formación en servicio ya no es el curso orientado a “dotar” al docente de determinadas habilidades, sino que existe una concepción holista del fenómeno. Es decir ya no se trata de un experto que se encarga de formar a los docentes en función a un determinado currículo, sino que la responsabilidad recae en los principales actores del proceso enseñanza-aprendizaje, como son los propios docentes, supervisores y especialistas, juntamente con los gestores de la educación.

Es evidente que sobre esta problemática hay mucho por hacer y que en la región todavía no existen resultados muy visibles de los esfuerzos que se realizan. Sin embargo, algunos países están mostrando novedosas formas de superar la visión de corto plazo, de medidas aisladas y sin mayor proyección que en principio se tenía sobre la formación en servicio. Las iniciativas apuntan precisamente a que se requiere mucho más que capacitación, para centrarse en procesos de formación integral y de largo aliento, acompañados de medidas de apoyo creativas que contribuyan a mejorar la calidad de la educación.

2.3.2. Características concretas de la Formación Inicial en América Latina.

Como se puede entrever, la ola de reformas educativas que se proyectaron e implementaron en América Latina durante las últimas dos décadas, va a requerir de un gran esfuerzo para transformar el modelo curricular y pedagógico que durante las décadas pasadas prevaleció en la región. En esta misma perspectiva es que también se ha intentado, que la formación inicial –como el primer peldaño en la carrera del profesional de la docencia– modifique el rol convencional en la formación de maestros para responder a los procesos de cambio que exige la nueva realidad educativa.

Sin embargo, en este plano, de acuerdo a la revisión bibliográfica realizada, son muy pocos los logros efectivos que se han alcanzado. Así lo señala Torres (1995: 59):

“Varios estudios han venido a confirmar lo que deja a la vista la evidencia empírica: los maestros tienden a replicar en su tarea como docentes aquello que (como parte del ‘currículo oculto’ del aparato escolar) aprendieron sobre la enseñanza y el aprendizaje a través de su diaria vivencia de alumnos. La experiencia escolar parece tener más fuerza que lo aprendido en la formación docente. Desandar lo andado y desaprender lo aprendido resulta difícil y a menudo infructuoso,

cuando se ha convivido durante muchos años con un modelo educativo autoritario, rígido, disciplinario, pasivo, como único referente e incluso como exponente escolar y socialmente reconocido de la "buena educación".

En esta perspectiva, los maestros que a su vez han sido estudiantes durante muchos años han internalizado un modelo de docente tan arraigado que la formación inicial no consigue realizar un cambio estructural en su concepción sobre la enseñanza y la tendencia es a replicar lo que se ha adquirido a lo largo del proceso formativo que ha tenido como alumno.

Un aspecto que complementa este escenario poco promisorio es que el periodo de formación que reciben los maestros en la región es significativamente menor que el que recibe sus pares en los países desarrollados. De acuerdo a Valliant (2006: 124), mientras que en los países de la OCDE, Estados Unidos y Japón el promedio de educación es de 16 años, en América Latina es sólo de 12 años⁷⁷.

Como sostiene Marcelo (2011: 6), de manera general "... se observa una gran insatisfacción tanto de las instancias políticas como del profesorado en ejercicio o de los propios formadores, respecto a la capacidad de las actuales instituciones de formación para dar respuesta a las necesidades de la profesión docente".

Una de las características que ha comportado la formación inicial en la región, ha sido el hecho de elevar las instituciones de formación docente hacia el nivel universitario. El EPT/PRELAC (OREALC/UNESCO, 2007b: 52) señala que esta es la tendencia de la mayoría de los países en América Latina; sin embargo, existen dudas respecto a los beneficios que se pueden lograr con esta medida⁷⁸. Por un lado, se considera que la

⁷⁷ En su momento Torres, de manera general, (1995: 25) definía con las siguientes palabras la situación del maestro en los países en desarrollo: "Pobre, con escasa y deficiente educación general, producto él o ella misma de la escuela pública de mala calidad en cuya transformación se pretende involucrarlos, con mínima o ninguna formación para la docencia, con limitado contacto con los libros, la tecnología o la producción científica contemporánea (y mujer y ama de casa, en el caso de América Latina): éste es el perfil promedio del maestro o maestra de educación básica en los países en desarrollo en la actualidad". En este sentido, la precaria situación que en la materia tiene América Latina ha dado lugar incluso a la incorporación de maestros sin formación docente e incluso con escasa escolaridad, concentrados particularmente en las zonas rurales.

⁷⁸ Tedesco (1999: 11) sostiene: "La recomendación habitual efectuada hace ya varias décadas fue la de elevar la formación inicial de los docentes del nivel secundario al nivel superior y numerosos países

formación normalista pone más énfasis en la formación pedagógica y se le critica su débil formación disciplinar, la investigación y la escasa utilización de las TICs.

Por su parte, esta situación pretende ser superada en la formación universitaria a la cual también se le critica justamente el poner mayor énfasis en la formación disciplinar por sobre la formación pedagógica y la formación práctica, al margen del distanciamiento de las universidades con las escuelas, que es una característica que presentarían las Escuelas Normales.

Según el estudio no existe actualmente información respecto a la calidad del desempeño profesional de uno u otro tipo de institución y la formación universitaria no parece ser la respuesta a los requerimientos de la educación actual, despertando, en cierta forma, nostalgias por las tradicionales Escuelas Normales⁷⁹.

La necesidad de mejorar la calidad de la educación en las instituciones de formación inicial ha llevado a implementar programas innovadores, tal como lo señala la OREALC/UNESCO⁸⁰ (2006: 13):

- Enfoques basados en el desarrollo de competencias como elemento clave para superar la dicotomía entre lo disciplinar y lo pedagógico. Con ello se

crearon universidades pedagógicas o institutos post-secundarios de formación docente. Si bien esta medida favorece la profesionalización de los maestros, la experiencia ha mostrado que no es de ninguna manera suficiente. El mero aumento de años de estudio para la formación docente no provoca un aumento de la calidad de su formación profesional”.

⁷⁹ De acuerdo a Valliant (2006: 128), “Los docentes de todos los niveles se forman en instituciones de muy diverso tipo: Escuelas Normales, en institutos de enseñanza superior, en institutos provinciales o municipales, en instituciones superiores de enseñanza técnica, en las universidades, en instituciones privadas, y además están los que se desempeñan como docentes sin tener un título que los habilite para tal tarea”; sin embargo, coincide en que en la mayoría de los países las otrora Escuelas Normales se han ido transformando en institutos superiores o universidades que van de 2 a 5 años, cuyo requisito es haber completado la secundaria.

⁸⁰ Este es un estudio comparado de modelos institucionalizados de formación docente en siete centros académicos de países de Europa y América Latina: El modelo de formación de docentes inicial de la Universidad de Humboldt, Berlín, Alemania; El modelo de formación de maestros de educación primaria, de la Universidad Autónoma de Madrid, España; Universidad Profesional y la innovación en la formación inicial de docentes, Holanda; La experiencia de formación docente en la Universidad Nacional de General Sarmiento en Argentina; La formación de profesores en Minas Gerais, Brasil; El caso del programa de formación docente de la Universidad ARCIS, en Talagante, Chile; y la Licenciatura en Educación para la infancia de la Universidad Pedagógica Nacional en Colombia. Los casos fueron seleccionados en función a que son consideradas experiencias innovadoras y reconocidas dentro de su sistema educativo (OREALC/UNESCO, 2006: 13).

transforman de manera radical los roles de los estudiantes y profesores, buscando una mayor construcción colectiva y formando profesionales capaces de adaptarse a nuevas situaciones y contextos.

- Nueva conceptualización de las prácticas, fortaleciendo el papel de éstas en el currículo, mediante una incorporación temprana de los futuros docentes en la vida de la escuela, con prácticas en contextos diversos, y acompañadas por profesores universitarios en calidad de tutores.
- Fomento de la investigación, lo que convierte a las instituciones formadoras en centros generadores de conocimiento, donde se desarrollan competencias investigativas y se estimula la capacidad de reflexión de los futuros maestros.
- Enfoque transdisciplinar para promover la planificación y el trabajo conjunto de profesores de diferentes especialidades.
- Combinación de una fuerte formación general de base con una sólida especialización final. Aunque éste es otro debate inconcluso, estos programas optan por formar profesionales que respondan a diferentes perfiles y trabajen de acuerdo con las posibilidades de cada contexto, sin perder las características comunes de la profesión docente, independientemente de la especialidad.
- Ofertas abiertas basadas en tecnologías de información y comunicación, aprovechando su uso intensivo, sin perder espacios de trabajo presencial con apoyo de los profesores universitarios.

Uno de los aspectos innovadores que destaca el documento de la OREALC/UNESCO, es el hecho de que el nuevo enfoque por competencias podría superar la dicotomía entre la formación científica y la formación pedagógica, puesto que la esencia del enfoque permitiría articular ambos tipos de formación y, aunque este modelo no estaría exento de controversias, es una tendencia que se sigue actualmente en la educación superior en las formaciones con una orientación profesionalizante⁸¹.

⁸¹ De acuerdo al estudio, el enfoque por competencias sólo está presente en las instituciones estudiadas en los tres países europeos, aunque en la Universidad del General Sarmiento de Argentina, existen algunos elementos propios de este enfoque. De manera general en América Latina la formación por competencias es más teórica que práctica. Así, por ejemplo Braslvasky (1999: 28-31) ya había hecho mención a las ventajas de este enfoque en la región, o el reciente trabajo de Danielson (2011), en su trabajo

Otro hecho que se puede destacar de estas experiencias es que la práctica de los maestros en este nuevo enfoque tiene un mayor peso en la formación de los maestros. La nueva visión muestra que esa tradicional separación (el divorcio entre teoría y práctica y la escasa vinculación con las escuelas) ahora se puede superar considerando ambos aspectos como parte fundamental de la formación que deben darse de manera simultánea en una relación de refuerzo y complemento mutuo⁸². Este análisis también sirve para explicar la forma cómo se plantea superar el problema de la formación generalista versus formación especializada, combinando ambos procesos.

El enfoque por competencias, que es la tendencia observada en la mayoría de las experiencias analizadas por la OREALC/UNESCO, también proporciona la posibilidad de incorporar la investigación de manera efectiva en el currículo de formación de los docentes, puesto que se pretende que el aprendizaje se logre mediante un proceso de experimentación y reflexión que propicie la recreación crítica permanente de su actividad docente. De la misma manera, el enfoque por competencias llevaría a superar la forma tradicional –como compartimentos estancos– de trabajar las disciplinas que conforman el currículo, organizando la formación a través de proyectos que propicien la interdisciplinariedad.

Adicionalmente, un aspecto que no se resalta en estas experiencias innovadoras, pero que es posible deducir es el de la *evaluación del desempeño docente*. Tanto la teoría como la experiencia muestran que en un modelo de formación por competencias es mucho más adecuado aplicar un sistema de evaluación docente confiable, en función a los parámetros que se establezcan en las competencias de cada una de las principales actividades que desempeña el profesor.

Desde esta perspectiva, bajo un enfoque integral, se trataría no solo de la evaluación en la formación inicial, sino también en su desarrollo profesional, como condición para la

“Competencias docentes: desarrollo, apoyo y evaluación”, donde destaca que el enfoque ha ido gradualmente ganando una amplia aceptación en todo el mundo y paulatinamente en América Latina.

⁸² De hecho, el enfoque concibe las etapas de formación inicial, inserción y desarrollo profesional como etapas interrelacionadas. En todo caso, el enfoque basado en competencias obligaría a que se de esta estrecha relación entre teoría y práctica puesto que las mismas se deben adquirir en estas dos dimensiones.

titulación y también en su carrera. Una evaluación que incida de manera efectiva en su desempeño, antes que como una formalidad, como sucede en la actualidad⁸³.

Como es posible advertir, las experiencias que se están desarrollando en estos centros muestran un avance significativo respecto al modelo “tradicional” de formación docente que ha prevalecido en la región. De acuerdo al estudio realizado, éstas podrían ser consideradas como “tendencias” o como punto de partida para la puesta en marcha de un modelo de formación docente alternativo, más adecuado a las exigencias actuales.

Un aspecto que es preciso hacer hincapié en este análisis es el de la *formación de los formadores*. Si se analizan con detenimiento las medidas que se están adoptando en estos programas, resalta el hecho de que están centradas fundamentalmente en el modelo curricular y pedagógico, que efectivamente es un aspecto primordial para modificar la práctica pedagógica de los docentes. Sin embargo, también es evidente que en estas propuestas innovadoras está ausente –al menos poco visible– la formación de los formadores de los centros de formación inicial. Esto es, aquellos que en definitiva tienen la responsabilidad de formar a los cuadros de docentes que en el futuro serán los que de manera efectiva tendrían que tener las competencias para ejecutar un modelo de educación acorde a las exigencias de las sociedades actuales.

Efectivamente, se advierte que gran parte de los estudios, diagnósticos e investigaciones realizadas se centran casi con exclusividad en la problemática que tiene el docente de aula y muy poco se aborda el problema concreto de la formación que tienen los propios formadores.

Al respecto Messina (1999) en un estudio sobre el estado del arte de la formación docente reconoce que la formación de formadores y su saber pedagógico es un aspecto muy poco investigado y que existe una tendencia a interpretar el problema como externo a ellos mismos, tales como considerar que la dificultad está en la formación

⁸³ De acuerdo a Valliant y Rossel (2006: 37), en la región, la evaluación de los docentes no ha sido considerado un tema prioritario, aunque existe una práctica o normativa al respecto, con criterios y perspectivas diferentes en cada país (aunque existen algunos procesos prometedores en Colombia, México, el Salvador y Chile). De manera general, “...la evaluación docente se apoya en mecanismos poco sofisticados y es efectuada generalmente por los directores y supervisores del sistema educacional. Además, cuando existe evaluación de desempeño, esta suele ser una formalidad”.

previa que tienen los postulantes a maestros, los aspectos institucionales, el currículo de formación y la falta de condiciones en función a la escases de recursos con los que cuentan las instituciones formadoras⁸⁴.

Entonces, se da por sentado que los formadores de los futuros docentes son capaces de aplicar cambios paradigmáticos en educación y la preocupación por lo que efectivamente hacen no está en la agenda de manera explícita. Es decir, se acepta el hecho de que la formación de los formadores proviene de manera natural y se le exige al docente de aula un comportamiento diferente cuando en realidad gran parte de la problemática está precisamente en la formación que tienen los docentes formadores.

La revisión de la literatura realizada muestra que las instituciones de formación docente, además de caracterizarse por tener bajos niveles de prestigio, cuentan con formadores que muy poco han modificado sus prácticas y continúan aplicando el modelo educativo basado fundamentalmente en la exposición oral frontal. Como se ha visto anteriormente, esta situación se complica aun más debido a que los postulantes a maestros no son precisamente los estudiantes más talentosos⁸⁵, lo que define una tendencia hacia la pasividad de los procesos de formación inicial, en contraste con las amplias exigencias que tiene el nuevo rol de los maestros.

En una de sus investigaciones Valliant (2002: 27-28), establece la situación en la cual se encontraba la situación de los formadores en América Latina, hasta hace algunos años. Dada la importancia de esta temática, seguidamente resumiremos los aspectos centrales de la problemática.

⁸⁴ De acuerdo a Valliant (2002: 6), en la región latinoamericana, durante los últimos doce años, "... de los aproximadamente ochenta artículos y libros examinados sobre formación docente, encontramos solamente cinco que tienen como eje la formación de formadores. El formador latinoamericano dispone de pocas informaciones y conocimientos sobre los cuales apoyar sus actividades de formación. En el plano internacional existen autores que se ocupan de la formación de los formadores, aunque el estado incipiente de esta última explica la orientación normativa de la mayoría de los estudios. Son raras las investigaciones que intentan estudiar la dinámica del "oficio de formador".

⁸⁵ De acuerdo a Terigi (2010: 8), la situación señalada no sólo se debe a que los aspirantes a maestros provienen de sectores pobres con menos oportunidades de participación cultural, sino a que los sistemas escolares en crisis, de manera general, han producido generaciones de jóvenes con una formación secundaria deficiente con respecto a la cultura contemporánea.

- La formación inicial y continua de docentes es muy heterogénea en la región, existiendo una gran variabilidad institucional, según se formen en Escuelas Normales, Institutos de Formación Docente o Universidades.
- La revisión documental muestra a los formadores con insuficientes conocimientos disciplinarios y pedagógicos, puesto que son resultado del mismo modelo de formación por décadas, con escasa actualización de conocimientos.
- Las investigaciones establecen que existe una permanente contradicción entre el modelo de enseñanza “ideal” y el desempeño real en clase, por lo cual la formación inicial y continua queda sólo en retórica.
- Los formadores aplican los métodos que les han aplicado cuando fueron estudiantes y no los métodos que les han predicado.
- Existe, por lo general, poca conexión de los formadores con las escuelas y como consecuencia no están actualizados sobre las innovaciones y prácticas de los centros educativos. De la misma forma, las investigaciones muestran que los formadores no tienen habilidades de investigación y hábitos de lectura para mejorar sus posibilidades de actualización.

Como es posible deducir, existe una marcada diferencia entre lo que se propugna a nivel del discurso innovador sobre los modos de enseñanza y la realidad que comportan los programas e instituciones de formación docente.

Una de las referencias que se pudo encontrar en la revisión de informes respecto a esta temática fue el estudio que realiza el proyecto “Metas Educativas 2021: la educación que queremos para la generación de los Bicentenarios”⁸⁶ (OEI, 2011: 220-224), donde se relaciona estrechamente la formación de los docentes con las instituciones formadoras y su correspondiente acreditación.

⁸⁶ Este proyecto fue aprobado por la XX Conferencia de Ministros de Educación y, después, por la XX Cumbre Iberoamericana. La fecha de 2021 como referencia para cumplir dicha tarea tiene que ver con el final del proceso de celebración de los bicentenarios de la independencia que ahora se desarrolla y que tanta significación tiene para Iberoamérica. En este marco la OEI asumió el compromiso de pilotar y evaluar el proceso de seguimiento y logro de metas, la Conferencia de Ministros y la Cumbre Iberoamericana le atribuyeron esta responsabilidad en cooperación con los países miembros. Esta responsabilidad incluía la presentación de un informe bienal de progreso de cada país, para la elaboración de estos documentos se aprobó la creación del Instituto de Evaluación y Seguimiento de Metas Educativas (IESME), en el seno de la OEI.

Efectivamente, en su informe de diagnóstico de la situación de partida, donde se muestra la realidad en que se encuentran los países iberoamericanos, en la Meta General 8, que corresponde al fortalecimiento de la profesión docente, se puede constatar algunas acciones.

Tal como lo indica el mencionado informe un aspecto que se observa es que en los últimos años los diferentes países están elevando la formación docente –aunque con avances desiguales– tendiendo hacia niveles más altos de escolarización y equiparándolos con estudios de licenciatura o posgrado.

En este sentido, los ministerios de educación están desarrollando dos estrategias: la acreditación de las instituciones formadoras de docentes y la certificación de quienes se integran al servicio educativo⁸⁷. Los resultados que presenta la meta 20, que plantea mejorar la formación inicial del profesorado de educación primaria y secundaria, de acuerdo a la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE), se presentan en el **Cuadro 12**.

Allí se puede apreciar el hecho de que la mayoría de los países considerados (12 en total) cuentan con más del 70% de sus profesores que obtuvieron un título con acreditación oficial en el nivel primario; en el nivel secundario, sólo ocho países pasan este porcentaje, dos se encuentran entre el 50% y el 70% y tres entre el 20% y 50%.

En función al informe, la importancia de esta información⁸⁸ deriva de que constituye una aproximación a los esfuerzos realizados por los países para contar con un profesorado con las competencias necesarias para influir positivamente en el rendimiento de los estudiantes. Partiendo de esta premisa, el indicador muestra, además del porcentaje de docentes titulados, a los docentes que provienen de instituciones que

⁸⁷ El indicador que aquí se presenta da cuenta del porcentaje de titulación en formación inicial docente con acreditación oficial de su calidad, lo que puede entenderse como la proporción de los docentes que completó un programa de formación inicial en una institución acreditada por el Estado.

⁸⁸ En el informe se reconoce que el indicador precisa mayor claridad respecto a lo que se entiende por titulación en formación inicial docente con acreditación oficial. El título lleva a pensar que los docentes cumplen con dos condiciones diferentes: 1) que cuentan con un título obtenido en los niveles superiores de la educación; 2) que han cursado sus estudios en instituciones acreditadas. No obstante, revisando las concepciones que se tienen sobre el indicador en estos países se observa que por *acreditación oficial* se entiende en su mayoría el hecho de haber obtenido un título de licenciatura (OEI, 2011: 224).

responden a una serie de estándares que aseguran su calidad, lo cual otorga particular importancia a la información.

Cuadro 12
Porcentaje de profesores de primaria y secundaria que han obtenido un título con acreditación oficial

País	Educación primaria (CINE 1)	Educación secundaria (CINE 2)
Argentina	Más del 70%	Más del 70 %
Chile	Más del 70 %	Más del 70 %
Colombia	Más del 70 %	Más del 70 %
Costa Rica	Más del 70 %	Más del 70 %
Cuba	Más del 70 %	Más del 70 %
Ecuador	Más del 70 %	Entre el 50% y el 70 %
El Salvador	Más del 70 %	Más del 70 %
Guatemala	Más del 70 %	Entre el 50% y el 70 %
Honduras	Entre el 20 % y el 50 %	Más del 70 %
México	Entre el 20 % y el 50 %	Entre el 20 % y el 50 %
Nicaragua	Más del 70 %	Entre el 20 % y el 50 %
Panamá	Ninguno	Ninguno
Paraguay	Más del 70 %	Entre el 20 % y el 50 %
República Dominicana	Más del 70 %	Más del 70 %
Uruguay	Más del 70 %	Entre el 50 % y el 70 %

Fuente: Cuestionario del IESME (OEI, 2011: 225).

También el informe destaca que la tendencia a la formación de los docentes en niveles superiores de educación, así como la certificación del profesorado y la acreditación de las instituciones formadoras, está relacionada con dos aspectos: el primero es que los recursos humanos que ahora se forman en un gran porcentaje se ubica en los niveles educativos superiores, lo que puede influir en la formación inicial de los docentes. El segundo está referido a que las instituciones acreditadas por los diferentes Estados, deberían dar lugar a la exigencia de una formación de calidad, entendida como la preparación suficiente y adecuada de los profesores para el cumplimiento de los objetivos educativos establecidos en los currículos de educación primaria y secundaria (OEI, 2011: 221).

Con todo, está claro que los datos pueden ocultar realidades diferentes, más aun si se considera que los datos presentados en el cuadro pueden obedecer no precisamente a lo que se pretende mostrar (si es que por *acreditación oficial* se entiende en su mayoría el hecho de haber obtenido un título de licenciatura). No existen al momento estudios que establezcan con claridad cuáles son los resultados de estos esfuerzos y aunque es posible augurar algunas mejoras en la formación inicial, lo cierto es que mientras no se corrobore que efectivamente existen cambios cualitativos en el proceso de formación, no se puede deducir, de manera simple, que se esté avanzando en la resolución de la problemática.

De manera coincidente, las diferentes investigaciones, estudios y diagnósticos apuntan en general a que lo realizado hasta ahora en el plano de la formación docente requiere de políticas integrales. En este marco, se destaca que hay que poner especial atención en la formación inicial, que es la base donde se forman los futuros docentes. Una formación inicial que los dote de saberes teóricos y prácticos y consecuentemente de las competencias profesionales para desarrollar su labor con calidad, pero además de capacidad reflexiva y crítica que le permita recrear su propia práctica docente para ubicarla permanentemente en los cánones que exija la evolución de nuestras sociedades.

CAPÍTULO 3

EL CONTEXTO BOLIVIANO Y LA FORMACIÓN INICIAL

3.1. Antecedentes de la educación en Bolivia.

Bolivia es un país mediterráneo ubicado en el corazón de América Latina. Con base en los datos del último censo (preliminares), realizado el año 2012, la población asciende a 10.389.913 habitantes, en una extensión territorial de 1.098.581 kilómetros cuadrados. De acuerdo a la última reorganización administrativa, se subdivide en 9 departamentos⁸⁹, 112 provincias, 327 municipios y 1.384 cantones.

Dadas las características fisiográficas, climáticas y de altitud, presenta un amplia diversidad biológica resultante de una gran riqueza de eco-regiones y sub-unidades ecológicas que van desde la zona alto andina, hasta la llanura amazónica, pasando por los valles secos, los Yungas y las serranías chiquitanas, entre otros.

Durante las cinco últimas décadas la población boliviana se ha triplicado, habiendo alcanzado una tasa de crecimiento promedio del 2,25%. La mayor parte de la población, que contempla aproximadamente el 70%, está concentrada en el llamado eje troncal del país, compuesto por los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

Se caracteriza por tener una población joven, ya que el 54% de los habitantes tiene entre 15 y 59 años, el 39% tiene menos de 15 años y de ellos la tercera parte son menores de 5 años. Casi el 60% de la población es menor a 25 años, los adolescentes (10-20 años) representan el 23% y las mujeres en edad fértil (15-49 años) son casi la mitad del total de mujeres en el país (INE, 2002).

En Bolivia existen alrededor de 40 grupos étnicos, la mayoría de los mismos conservan sus tradiciones, cultura e idiomas. Se dividen en 2 principales grupos: el Andino, constituido por Quechuas y Aimaras, asentados en la región Altiplánica y de los Valles. El grupo de las regiones cálidas cuyas etnias tienen características propias, está formado mayormente por Guaranís, Guarayos, Mojeños, Chiquitanos, Itonamas, Movimas, etc.

⁸⁹ Beni, Chuquisaca, Cochabamba, La Paz, Oruro, Pando, Potosí, Santa Cruz y Tarija.

Por lo expuesto anteriormente, Bolivia es un país pluricultural y plurilingüe, donde se hablan aproximadamente 36 lenguas. El Quechua y Aimara se hablan principalmente en la zona occidental del país y en el oriente destacan el Guaraní y el Mojeño; sin embargo, el español es la lengua oficial del país.

Otro importante componente de la población boliviana son los mestizos, mezcla de amerindios y europeos, que están repartidos por todo el país. Un menor porcentaje de blancos se encuentran concentrados principalmente en las ciudades más grandes como Santa Cruz, Tarija, Cochabamba y Sucre, aunque se puede afirmar que en todo el territorio existe presencia de inmigrantes. Existe una pequeña minoría de afroamericanos descendientes de esclavos llegados en la época de la colonia, ubicándose principalmente en algunas provincias del departamento de La Paz.

Es decir, Bolivia es un país predominantemente indígena⁹⁰; sin embargo, desde los principios de su vida republicana, apostó por la homogeneización lingüística y cultural, y la conformación del Estado nación, lo cual implicó la integración de los pueblos indígenas en la cultura dominante: la mestizo criolla hispano hablante.

En este marco, los principales antecedentes de la Educación en Bolivia se remiten a la época de la independencia, donde se mantuvo el antiguo sistema educativo colonial que privilegiaba a determinadas castas sociales y se concentraba en la repetición y la memorización de parte de los estudiantes, que además estaba orientado a la perpetuación del modelo.

Esta es la opinión que realiza Suárez (1963:253), referida a la posición de la oligarquía a principios del siglo pasado: "... los intereses de la burguesía aristocratizante seguían dejando a la mayoría del país sin los beneficios del alfabeto y la ciencia, mantenían como inmovible el respeto al 'orden inmanente' que divide a los pueblos en ricos y pobres, nobles y plebeyos, divinos y humanos".

⁹⁰ Aunque la población indígena vive fundamentalmente en el área rural, de acuerdo al Censo Poblacional realizado el año 2001, se puede constatar que existe una marcada tendencia hacia la urbanización de la población. En 1950 la población rural era del 73%, mientras que el año 2001, sólo era del 37%. Este aspecto no significa la disminución sustancial de la población indígena originaria, ya que la misma ha migrado a las zonas urbanas, principalmente a las ciudades del eje troncal del país (INE, 2002).

A principios del Siglo XX, cuando se instaura el modelo liberal, bajo el gobierno de Ismael Montes, se contrató al pedagogo belga Georges Rouma para que comandara una misión (conocida como Misión Belga), para la puesta en marcha de una reforma educativa general.

En esta reforma se va a dar uno de los aspectos más trascendentes de la época: la creación de la Escuela Normal de Maestros y Preceptores de Sucre⁹¹, en 1909, que daba origen a la historia de un sistema de formación docente en Bolivia⁹², habiendo creado una gran expectativa entre los gobernantes, puesto que se consideraba que de allí surgirían las nuevas generaciones de maestros cuyo rol en la sociedad era valorado ampliamente.

Si bien el propósito de este centro de formación de maestros era que, además de atender el nivel primario, formara profesores especialistas en algunas ramas de la educación secundaria, ésta no funcionó durante varios años, lo cual dio origen a la creación de la Normal Superior de La Paz, el año 1917, que estaba orientada a la formación de profesores de enseñanza media (Iño, 2009: 193).

En esta época también se crearon dos Normales rurales: la primera en Umala, La Paz, el 1915 y la otra en Coloni, Cochabamba, el año 1916, puesto que de acuerdo a Rouma (cit. por Cajías, 2011: 10) la instrucción primaria en el ámbito rural estaba “siempre encomendada a individuos sin preparación, incapaces de responder a los fines que se propone el Estado”⁹³.

⁹¹ Este fue el nombre de esta institución hasta el año 1938 que posteriormente fue modificado por el de Escuela Nacional de Maestros. En 1975 se le denominó Escuela Normal Integrada Mariscal Sucre; luego en 1997 se la nombra como Instituto Normal Superior Mariscal Sucre y, desde 1999, es conocida como Universidad Pedagógica Nacional.

⁹² A principios del Siglo XX, gran parte de las personas que se dedicaban a la docencia no tenían preparación y la solución remedial fue becar a postulantes para que se formen en otros países (Chile y Argentina), además de contratar profesores extranjeros (Iño, 2009: 187).

⁹³ La propuesta de Rouma era que en las Normales rurales la enseñanza debía diferir de las Normales urbanas. En las primeras el énfasis debería estar puesta en los aspectos prácticos (principalmente la agricultura), reduciendo los aspectos teóricos; mientras que en las Normales urbanas debían preparar a los maestros para la compleja vida de las ciudades. Esta posición fue muy criticada, ya que esta orientación habría originado la división y jerarquización de las Escuelas Normales urbanas y rurales. De acuerdo a (Cajías, 2011: 11), la intención de Rouma no fue precisamente esa, sino adecuar la enseñanza a las necesidades del medio.

Sin embargo, de manera general la reforma educativa que suponía una superación académica y organizativa, no modificó en esencia sus rasgos fundamentales: elitista, individualista, intelectualista, extranjerizante y de separación entre escuela y realidad social. Es decir, sólo cambia la composición familiar y empresarial del grupo oligárquico que controla el país, manteniéndose la educación como una prerrogativa de la clase dominante en función a sus intereses y a su legitimación, ante la sociedad (La Prensa, 2006).

Efectivamente, la Escuela Normal de Maestros y Preceptores de Sucre fue creada para ser una “Normal de élite donde concurren jóvenes con auténtica vocación, para estudiantes de alto rendimiento en la formación secundaria que tengan amplios conocimientos, excelente redacción, rapidez mental, memoria, elocuencia, sensibilidad lírica y, ante todo, una buena estatura, voz estentórea y prestancia en el porte.” (Lozada, 2005: 29). Como podemos apreciar, la reforma y particularmente la formación docente, sólo beneficiaba a un sector de la población, constituida por los blancos, en menor medida a los mestizos sin considerar a los indígenas.

Conde (1994: 85), haciendo referencia al período que estamos señalando, indica que: “Desde la creación de la República, la educación fue una institución de exclusivo beneficio para la población urbana y citadina de las capitales, ciudades y pueblos; quienes conforman esta población son una minoría compuesta por mestizos y criollos, quedando excluido el grueso de la población del país que son la mayoría de la población”.

Algunos intelectuales de la época, como va a ser el caso de Franz Tamayo, criticaron duramente el sistema educativo de la época y particularmente la reforma educativa liberal. Este intelectual que tuvo mucha influencia en el pensamiento pedagógico boliviano, en su libro *Creación de la Pedagogía Nacional*, declara “...la necesidad de crear una Pedagogía Nacional a la medida de nuestras fuerzas de acuerdo a nuestras costumbres, conforme a nuestras naturales tendencias y gustos y en armonía con nuestras condiciones físicas y morales”.

Para Tamayo, el hecho de adoptar una reforma traída del exterior, implicaba que lo que se hacía en Bolivia era una “adaptación simiesca de experiencias ajenas sin antes estudiar el carácter nacional y el alma de la raza” (cit. por Suárez, 1963: 254). En este

sentido, el hecho de adoptar una reforma copiada, implicaba no tomar en cuenta las razones de ser de nuestro país y que era necesario crear una pedagogía nacional, de acuerdo a las características de nuestra cultura.

Los planteamientos de Tamayo, a pesar de haber cosechado aprobación, no fueron considerados desde el punto de vista oficial; no obstante, sus planteamientos fueron tomados en cuenta fuera del sistema, como fue el caso de la experiencia pedagógica de Warisata⁹⁴ que surgió como un hito contestatario al sistema vigente. Esta experiencia se puso en práctica entre el año 1931 a 1940 por los profesores Avelino Siñani y Elizardo Pérez.

En Warisata se organizó la educación en torno al aprender haciendo, uniendo los conocimientos teóricos y prácticos y rescató la tecnología ancestral para la producción agropecuaria, los principios fundamentales eran (La Prensa, 2006):

“que la escuela del indio debe estar en el ambiente del indio, allá donde él lucha para no desaparecer, que no debe concentrarse únicamente en el alfabeto, sino que su función debe ser eminentemente activa y hallarse dotada de un evidente contenido social y económico; que los padres de familia deben cooperar a su construcción con su propio trabajo y cediendo tierras como un tributo a la obra de su cultura; que la escuela debe irradiar su acción a la vida de la comunidad y atender el desarrollo económico y simultaneo de todas las aptitudes del niño en su proceso educativo”.

Warisata fue la primera Escuela Central de un Núcleo Escolar, es decir, a su alrededor se crearon pequeñas escuelas. A este conjunto de escuelas en torno a una Escuela Central se le denominó Núcleo Escolar Campesino. Algunos de estos Núcleos llegaron a contar con Centros integrados para adultos, Centros de alfabetización y Educación Popular y Colegios Técnicos y humanísticos de nivel medio y, por el año 1934, se dio origen a la Normal Rural de Warisata para formar profesores en esta área (OEI, 1997: 10).

⁹⁴ Municipio de la Provincia Arani, en el Departamento de Cochabamba, Bolivia. Su capital es la población de Vacas.

La experiencia de Warisata irradió su influencia por todo el país: en 1934 los Núcleos Escolares de Caquiaviri, en La Paz y Caiza, en Potosí; en 1936, otros 16 núcleos; y en 1937 se fundó el núcleo de Llica en Potosí, heredera de Warisata, con su misma estructura y orientación. La característica principal de estos centros fue que posteriormente dieron lugar a la creación de Escuelas Normales en el área rural.

Las siguientes Escuelas Normales iniciaron sus actividades en esta época, además de la de Warisata a la cual se hizo referencia: Caquiaviri en La Paz (1932), Vacas en Cochabamba (1936), Bautista Saavedra en La Paz (1938), Juan Misael Saracho en Tarija (1938), José David Berrios en Potosí (1939), Rafael Chávez Ortiz en Santa Cruz (1941) y Manuel Ascencio Villarroel en Cochabamba (1948)⁹⁵ (Lozada, 2005: 37).

Warisata va a tener sus años de apogeo durante la década de los años 30 y, en cierto modo, se va a constituir en una experiencia reconocida a nivel nacional e internacional. De hecho los planteamientos de la interculturalidad, el aprender haciendo, el compromiso con el entorno inmediato de la comunidad, recuperados en las reformas educativas actuales están presentes en este proyecto; sin embargo, en la década de los 40 va a ser desarticulada por gobiernos latifundistas, adversos a esta corriente.

La situación que atravesó la educación en Bolivia, luego de la experiencia de Warisata, se puede evidenciar a partir de un informe que realiza José Antonio Arce (cit. por Ruiz, 1960: 157), Vicepresidente del Consejo Nacional de Educación, el año 1947, que anotaba lo siguiente:

“... el analfabetismo no es menos del 65% de la población. Que no más de la sexta parte de los niños en edad escolar concurre a las escuelas; que sólo siete de las escuelas primarias fueron construidas expresamente para fines educacionales; que el 64% de los alumnos carece de sillas o pupitres; que faltan casi completamente libros y útiles escolares; que sólo dos de todas las instituciones de educación pública poseen bibliotecas adecuadas; que en seis de las siete normales, el edificio y los laboratorios son del todo inadecuados; que no más del 30% del profesorado de las escuelas rurales tiene una formación cualquiera en las disciplinas pedagógicas; que el restante

⁹⁵ La experiencia de Warista fue decisiva para la fundación de estas Escuelas Normales en todo el país y actualmente estas normales están funcionando aunque con otros nombres, con excepción de Caquiaviri y la de José David Berrios.

70% ha cumplido un promedio inferior a los seis grados primarios y que los sueldos del personal docente en las escuelas primarias, no alcanza en promedio a Bs. 1.350 mensuales”⁹⁶.

Sin embargo, la situación política, económica y social, y la educación en particular, van a cambiar a partir de la Revolución Nacional de 1952 que propició profundos cambios, a través de medidas de sustancial importancia, que va a modificar el sistema educativo boliviano.

3.1.1. La Revolución de 1952 y la educación en Bolivia.

Las medidas más importantes que asume el Estado Boliviano, a partir de la Revolución del año 1952, con el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)⁹⁷ y su Presidente Víctor Paz Estensoro, van a implicar una modificación en la estructura del país. Las cuatro medidas más importantes⁹⁸ son las siguientes: el voto universal que modificaba la democracia elitista y calificada que había prevalecido hasta entonces, otorgando el voto a los analfabetos y a las mujeres, haciendo elegible a cualquier ciudadano mayor de edad; la nacionalización de las minas –principal fuente de riqueza con la que contaba el país– que le permitió al Estado tomar el control de la economía; la Reforma Agraria (1953) que de acuerdo a muchos historiadores constituyó la medida más importante de la revolución, permitiendo la incorporación a la economía de casi dos millones de bolivianos, lo cual implicó un paso de liberación para una mayoría de la población; finalmente, al año 1955, se dictó un nuevo código de la educación, cuyos principales objetivos fueron la educación universal y obligatoria, y la incorporación de los campesinos a la educación a través de la instalación de núcleos escolares.

⁹⁶ Los 1350.- Bs. equivalían aproximadamente a 32.- dólares americanos.

⁹⁷ El MNR es un partido político que se gestó el año 1942 que nace como resultado de la crítica a la clase gobernante, la oligarquía de los terratenientes y la oligarquía minera. Surgió inicialmente como movimientos nacionalistas que pugnaban por cambiar el orden de cosas existentes.

⁹⁸ Paralelamente se implementaron otras medidas importantes, como va a ser el caso de la diversificación económica y la vertebración del país, la construcción de la carretera entre los departamentos de Cochabamba y Santa Cruz (la primera ruta asfaltada del país), lo cual permitió un acceso al oriente que marcó el impulso de crecimiento de Santa Cruz de la Sierra. De la misma manera, se construyó un ingenio azucarero, se impulsó la producción de petróleo hasta lograr exportarlo con el oleoducto a Arica.

La reforma de la educación⁹⁹ a través de la constitución del **Código de la Educación Boliviana**, contó con la participación de organismos como la Central Obrera Boliviana (COB), la Iglesia, las escuelas privadas y la Universidad Boliviana entre otras. “Fue el primer código que reunía todas las disposiciones que sobre educación estaban vigentes. Les da unidad y contenido mediante la filosofía educacional y la política educativa presente en el documento. Se convierte en la legislación rectora de la educación” (OEI, 1997: 10).

Las bases y fines que presenta la reforma educacional planteada a partir de la Revolución de 1952, las mismas que están establecidas en el Art. 1º del *Código de la Educación Boliviana*¹⁰⁰ (1977: 5), indican lo siguiente: es la suprema función del Estado; es universal, gratuita y obligatoria; democrática y única; es una empresa colectiva y nacional; revolucionaria, anti-imperialista y anti-feudal; es activa, vitalista y de trabajo; globalizadora y coeducativa; progresista y científica.

A partir de estas bases, la reforma educativa que se plantea a través del *Código de la Educación Boliviana* compendia, por primera vez, la filosofía de la Educación en Bolivia, a través de las bases y fines de la educación Nacional. Las aspiraciones de la educación para la formación del hombre boliviano tenían los siguientes fines (OEI, 1997: 11):

- Formar íntegramente al hombre boliviano, estimulando el armónico desarrollo de todas sus potencialidades en función de los intereses de la colectividad.
- Defender y fortalecer los valores biológicos del pueblo y promover su vida sana por la buena nutrición.
- Formar al individuo en una escuela ético-práctica de educación del carácter.
- Vigorizar el sentimiento de bolivianidad, combatiendo los regionalismos no constructivos.

⁹⁹ De acuerdo a Contreras (1999b: 3), las reformas educativas sintetizan momentos culminantes de los sistemas educativos, que implican verdaderos quiebres en la evolución de estos sistemas. Desde esta perspectiva en Bolivia sólo destacan estas reformas educativas: la producida a principios de siglo por los liberales, la segunda producida por la Revolución Nacional, la tercera que se ha denominado Reforma Neoliberal, en la década de los años 90 y la actual reforma (Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez).

¹⁰⁰ El *Código de la Educación Boliviana* era un cuerpo jurídico-legal que contenía las bases, fines, estructura y reglamentos del sistema educativo, así como las políticas y normas escalafonarias que rigieron el sistema educativo boliviano.

Desde el punto de vista administrativo legisló sobre:

- El sistema de Gobierno y de administración; el escalafón que rige la carrera del magisterio, respetando la libre sindicalización;
- Los reglamentos para Alumnos, de Evaluación Escolar, del Régimen escolar y disciplinario;
- Las funciones del personal administrativo. De acuerdo a las condiciones del país, dividió la educación en Urbana y Rural, lo que a lo largo del tiempo produjo divisiones y diferencias profundas en el tipo de educación¹⁰¹ que se impartía en las ciudades y en el campo.

Para Contreras (1999a: 65) el *Código de la Educación Boliviana* tiene "... un claro carácter ecléctico, plantea los fines de la labor educativa y reglamenta la actividad, combinando hábilmente términos antiimperialistas con aquellas del humanismo clásico, e incluso del evangelio, el documento destaca que la finalidad del sistema educativo es formar personas con identidad y cultura nacional, capaces de realizarse”.

La intencionalidad del *Código de la Educación Boliviana* de 1955, se inserta dentro de la lógica que adoptaron los diferentes países de América Latina, basados en el desarrollismo. Como se puede apreciar, dentro de las tareas que se le encargan a la educación existe una combinación entre la formación social que deben recibir los bolivianos y, por otra parte, la formación profesional, en función a las necesidades de la economía.

Tal como lo interpreta el Ministerio de Educación y Cultura (1980: 32), se concibe a la educación "...como un producto de la estructura socio-económica del país; asignan

¹⁰¹ Con la aplicación del *Código de la Educación Boliviana* se va a legalizar un sistema de atención educativa del ámbito rural, a cargo del recién creado Ministerio de Asuntos Campesinos, en forma separada del Ministerio de Educación y Bellas Artes, que regía para la educación Urbana. Su principal propósito era “implantar la educación fundamental, que buscaba la unión del sistema formal de transmisión de las materias básicas o instrumentales de la escolaridad, con el desarrollo de comunidades en el más amplio sentido” (Baptista, 1977: 50). En este sentido, se reconoce que el espíritu de la escuela rural está inspirada en la experiencia de Warisata. De manera consecuente, también se estableció un sistema doble de escuelas rurales y urbanas, cada una con su propia administración y sus propias asociaciones de maestros.

excesiva importancia a la relación de la economía con la formación profesional; señalan como prioritarias, las aspiraciones de la sociedad y suponen que la actividad educativa es el mejor instrumento para la liberación económica y social del pueblo boliviano”.

Es importante señalar que si bien esta reforma va a recibir influencias de parte de los organismos internacionales y de las tendencias existentes en América Latina, la propuesta tenía una clara tendencia nacionalista. Para Contreras (1999a: 65), en el proyecto de educación que se plantea se puede apreciar “... el apoyo a propuestas pedagógicas bolivianas en lo ideológico, en el diseño curricular, la vinculación educación-producción, la formación popular¹⁰², la reglamentación y la normatividad, la democratización y la extensión de la educación”.

En resumen, las políticas en educación estaban orientadas a eliminar el analfabetismo, crear las condiciones para el acceso a la educación básica a campesinos y grupos en desventaja, promover la cultura boliviana, la integración nacional y la promoción de la ciencia y la tecnología con el propósito de contribuir al desarrollo nacional, mejorando la capacidad productiva del país.

En cuanto a la **formación docente**, el Código de la Educación Boliviana le dedica todo el capítulo IX, titulado: De la Educación Normal y del Mejoramiento Docente, desde el artículo 90 hasta el 107. Los aspectos que resaltan de este capítulo es la orientación socio-política que se le intentará dar a la formación de los docentes, en concordancia con los postulados de la revolución y la consecuente construcción nacional. Respecto al Plan de estudios, en el Art. 103, la norma señala que tendrá una orientación filosófico-humanista, pedagógico-profesional, y práctico docente, con base en las necesidades de la realidad nacional y el enfoque pedagógico que se pretende instaurar es el de la pedagogía activa, para establecer una educación que permita la solución de problemas locales y nacionales (Código de la Educación Boliviana, 1978).

Por otro lado, se advierte la decisión de mejorar la formación de los docentes a través de la creación de un Departamento Superior de Ciencias de la Educación, para estudios

¹⁰² En la Reforma Educativa se destacaba también la importancia de la erradicación del analfabetismo. Para ello conformó una Comisión Nacional de Alfabetización, que fue la encargada de llevar adelante las campañas de alfabetización en la época.

postgraduales, así como la organización anual de cursos de mejoramiento para los maestros y para los interinos¹⁰³.

De la misma manera, se contemplaba el seguimiento profesional de los egresados durante los dos primeros años de labor, los mismos que serían realizados en las provincias o zonas fronterizas; al mismo tiempo que se les exige la presentación de una tesis que deberían presentar en los tres primeros años de servicio, además de la alfabetización de 10 personas adultas, para poder optar por el título en provisión nacional.

Un aspecto que resalta en la normativa dispuesta en el Código de la Educación Boliviana que está presente en la formación docente, es la orientación unificadora y homogeneizante que se pretende de la sociedad boliviana con base en la lengua y cultura castellana. Efectivamente en el Art. 115, se indica: "La acción alfabetizadora se hará en las zonas donde predominan las lenguas vernáculas, utilizando el idioma nativo como vehículo para el inmediato aprendizaje del castellano como factor necesario de integración lingüística nacional. Para este efecto, se adoptarán alfabetos fonéticos que guarden la mayor semejanza posible con el alfabeto del idioma castellano" (Código de la Educación Boliviana, 1978).

Es decir, con la reforma educativa plasmada en el Código de la Educación Boliviana, se trata de emular, en algún sentido las experiencias que se habían tenido en Warisata y su herencia en el área rural; sin embargo, esta propuesta –en tanto negadora de la etnicidad y la pluriculturalidad de las naciones indígenas– tuvo poco éxito, puesto que el proyecto castellanizante se convirtió en la imposición de un idioma único, aun cuando se reconocía la coexistencia de múltiples lenguas.

Aunado a este problema, otro de los resultados de la reforma fue la clara diferenciación entre la formación en la escuela rural y la urbana: la rural debía formar a profesores que atendieran las necesidades indígenas en los contextos rurales, mientras que las normales urbanas estaban orientadas a formar el profesor para la ciudad y las capitales de

¹⁰³ También se preveía la preparación técnica a los directores de escuelas, colegios y normales, supervisores y administradores del sistema.

provincia. Esta situación produjo profundas diferencias en términos de la calidad que incluso se observan actualmente.

Sin embargo, no es posible negar el importante impacto que tuvo la reforma educativa, producto de la Revolución Nacional del año 1952, cuando se mira en retrospectiva, el más notable fue la socialización de la educación. Efectivamente, el número de estudiantes inscritos en el sistema educativo llegó a cuadruplicarse en el período 1950-1966, evidentemente, superando los porcentajes de crecimiento poblacional vegetativo. Este crecimiento también estuvo acompañado por una mayor asignación de recursos del Estado hacia el sector educativo, que tuvo una tendencia ascendente durante los años de aplicación del *Código de la Educación*.

En este sentido, de la misma manera que lo sucedido en otros países de la región, el sistema educativo boliviano va a atravesar una etapa expansiva, con un incremento importante en cuanto al número de maestros y alumnos, y la construcción de infraestructura escolar que se va a mantener constante durante varias décadas.

Este período de expansión de la matrícula hizo que se incorporaran al magisterio una gran cantidad de maestros interinos ante la falta de profesionales, por lo cual se requirió de la apertura de nuevas instituciones que garantizaran la formación de maestros. De esta manera se crearon dos Escuelas Normales en las ciudades: La Normal Técnica Mariscal Andrés de Santa Cruz, el año 1958, en la ciudad de La Paz y “Enrique Finot” en Santa Cruz, el año 1959. En el área rural se fundaron cuatro: Escuela Normal de Riberalta, en la ciudad de Beni, el año 1960; en el mismo año la Escuela Humberto Ibáñez Soruco, en Charagua, Santa Cruz; el año 1961 se funda la Escuela Franz Tamayo de Villa Serrano, en el Dpto. de Chuquisaca; finalmente este mismo año se fundó la Unidad de Llica en el Dpto. de Potosí. De todas las mencionadas sólo la Escuela Normal de Charagua ha dejado de prestar sus servicios (Lozada, 2005: 41).

Este notable avance en la democratización de la educación, fue el resultado principalmente de lo realizado en el área rural donde “se construyeron miles de escuelas en el campo, con esfuerzo propio, el Magisterio recuperó de alguna manera su mística, inspirado en el *Código de la Educación Boliviana* y relacionamiento permanente con la

comunidad, en búsqueda de soluciones conjuntas en favor de la educación pública” (CONMERB, 1997: 12).

Sin embargo, a pesar del salto cuantitativo que se va a dar en el sistema educativo boliviano, la aplicación de la reforma, basada *Código de la Educación Boliviana*, no va a estar exenta de serias deficiencias que disminuyeron las proyecciones planteadas y que en muchos casos quedaron como buenas intenciones y parte del discurso lírico de la época. La consecución del enfoque de la escuela activa quedó sólo como parte del enunciado normativo y la educación de manera general se va a reflejar en los deficientes resultados que se obtuvieron después de varios años de aplicación de este importante emprendimiento nacional.

De esta manera reflejaba el investigador boliviano Cortez (1973: 12) su percepción acerca de la reforma educativa de los años cincuenta:

“La Revolución de Abril pues, no pudo transformar la educación pública ni menos elevar su nivel conforme al ritmo seguido por las grandes conquistas sociales. El Código de la Educación, dictado tres años después de la insurgencia revolucionaria, escasamente se erige como un pobre y mero intento de definición y ordenamiento de lo que debe ser la más alta función del Estado. Tampoco podemos decir que al calor de la revolución se hubiese operado en el país un movimiento político-pedagógico trascendente y serio, capaz de descubrir en los intereses superiores del pueblo y la nación, la nueva filosofía de la vida boliviana”.

Una de las mayores críticas que se le hacen a la aplicación de esta reforma está referida al bajo nivel de la calidad de la educación, que era mucho más evidente en el sector rural. De acuerdo a Contreras (1999b: 8):

“Si bien se produjo una expansión de la educación, en particular en el área rural, ésta era de baja calidad ya que la responsabilidad recaía en el Ministerio de Asuntos Campesinos y el sistema era una continuación y expansión del existente en las décadas del treinta y cuarenta. La baja calidad se debía al uso del castellano, el énfasis sobre `la memorización y la recitación... casi hasta la completa exclusión del uso de la observación y la experimentación´ que no permitía el desarrollo de la educación vocacional y sólo proveía rudimentos de escritura, lectura y matemáticas. Además, la escasa

capacitación de los maestros y la brevedad del año escolar, en gran parte debido a un exceso de feriados, empeoraban la situación”.

Entonces, en la práctica esta reforma educativa adoptó una pedagogía occidental sin considerar las características culturales y lingüísticas de la población indígena del país, lo cual hubiera significado un verdadero aporte al desarrollo y a las metas que se había propuesto la reforma. En este sentido, lejos de alcanzar los propósitos cualitativos que se había propuesto el Código, el aumento de la cobertura educativa, particularmente en el área rural y la alfabetización se van a constituir en el principal logro de este emprendimiento.

En la década del sesenta, Ruiz (1960: 164), opinaba de esta manera respecto a la reforma educativa: “Y ya hemos visto cómo los programas no corresponden a las necesidades históricas y sociales en que vivimos. La escuela se halla enmohecida de prejuicios que se arrastran desde la Colonia y se robustecen con la enseñanza de la religión católica. Carece de bibliotecas, laboratorios y otros medios. Las condiciones de pobreza y de miseria en que se desenvuelve la Nación toda, hacen inútiles las declaraciones de `promover una vida sana por la buena nutrición, etc.’”.

Continúa indicando este autor que “Finalmente, los maestros, a quienes se inculpaba la responsabilidad del lamentable estado de la educación, no obstante ser éstos víctimas también de las condiciones de atraso y de dependencia en que vive el país, se desenvuelven en una situación económica que empeora de día en día”¹⁰⁴.

Otro diagnóstico del período es un estudio realizado por la Asociación Boliviana de Educación Católica y Secretariado Nacional de la Comisión Episcopal de Educación (cit. por Baptista, 1977: 54-55) establecía que el sistema educativo no respondía a las necesidades del país; existiendo escasa participación de las masas campesinas en el proceso educativo; la educación refleja estar al servicio de determinados intereses; y fundamentalmente la educación tenía una eficiencia mínima desde el punto de vista económico y productivo, por lo cual resultaba gravosa para el país.

¹⁰⁴ De acuerdo a Ruiz (1960: 164), si en 1947 un docente de escuela primaria percibía un sueldo promedio que al tipo de cambio representaba aproximadamente 32 dólares; en 1960 percibe un sueldo que al tipo de cambio va a representar apenas 20 dólares por mes.

Esta última afirmación, respecto a la poca o escasa relación entre la escuela y la economía, también fue planteada por Adolfo Linares Araya, quien había sido Presidente de la Corporación Andina de Fomento. Al respecto, afirmaba: “La escuela boliviana está fuera de la economía boliviana. Ésta le debe muy poco a aquella, ya que ninguna de las dos se ensambla o coordina dentro de un plan global...” (Baptista, 1977: 53). De acuerdo a este criterio, la situación era realmente preocupante puesto que muchos de los estudiantes abandonaban la escuela antes de concluir el ciclo primario y por tanto se los debería preparar para ser mano de obra calificada, lo cual no sucedía ni en el campo ni en la ciudad.

Respecto a los otros dos ciclos del sistema escolar¹⁰⁵, tanto el intermedio como el nivel medio, confrontaban los mismos problemas de falta de correspondencia con la economía. Sin embargo, en estos dos ciclos existía el problema del desgranamiento del sistema, aspecto que se evidenciaba alrededor de finales de la década del sesenta donde la tasa de escolaridad en el nivel medio oscilaba en aproximadamente el 27%.

En este sentido Baptista (1977: 53) indicaba: “Paulatinamente, pero constantemente, el número de estudiantes inscritos decrece a medida que asciende en los cursos del ciclo, de manera que, al final de los dos últimos años del ciclo intermedio y de los cuatro del ciclo medio, apenas un 10% obtiene la aprobación. La principal causa de las pérdidas en el ciclo medio es la reprobación de los exámenes”.

De esta manera, la expectativa que en principio había originado la reforma educativa plasmada en el Código de la Educación Boliviana, después de varios años de aplicación mostraba una realidad muy diferente a la esperada. De acuerdo a los investigadores la tendencia de la época evidencia que el salto cuantitativo se realizó bajo la lógica de una castellanización forzosa, sin considerar las condiciones socioculturales de los niños. Desde esta perspectiva, la reforma se orientó a reproducir la sociedad estructurada con

¹⁰⁵ Si bien el sistema de enseñanza estaba organizado en dos ciclos durante los años de la Revolución (6 del ciclo primario y 6 del ciclo secundario), a partir del año 1968, bajo el gobierno de facto del General Barrientos se organizó en tres ciclos: el primario, que contemplaba cinco años; el intermedio, con tres años; y el medio con 4 años.

base en la jerarquía del modelo colonial anterior a la revolución: una educación orientada a perpetuar este modelo que se había pretendido superar.

Desde el punto de vista de los maestros, sin embargo, existieron importantes conquistas en este periodo, como va a ser la aprobación del Reglamento de Escalafón Nacional del Servicio de Educación que protegía, desde el punto de vista legal, la inamovilidad de sus puestos de trabajo. De la misma manera, bajo el Código de 1955, juntamente con el reconocimiento al derecho de asociación sindical del sector, el magisterio empezó a detentar una cuota de poder muy importante en el Ministerio de Educación, puesto que, con excepción del ministro y viceministros, los cargos debían ser ocupados por profesores del magisterio.

Esto se verifica en el Art. 102 del Código, que a la letra dice: “Para ejercer los cargo de Director General o de Directores de Educación se requiere: a) ser ciudadano boliviano; b) poseer título profesional docente; haber ejercido 15 años la docencia; d) haber desempeñado cargos jerárquicos” (Código de la Educación Boliviana, 1978: 56). Entonces, a partir de esta norma legal, los docentes del magisterio lograron el derecho exclusivo de ocupar los puestos administrativos, prácticamente en todo el sistema educativo¹⁰⁶.

Con todo, en los diferentes documentos consultados se puede evidenciar que los cambios en la formación docente no fueron efectivos, la formación inicial continuó bajo la misma lógica y los logros en la formación permanente de los maestros fueron escasos. Por el contrario, “La venalidad de los funcionarios gubernamentales y de los dirigentes gremiales para nombrar autoridades, dar curso a transferencias, crear unidades e ítems, favorecer a los catedráticos de las Escuelas Normales y efectuar dudosas actividades de administración educativa se hizo corriente de manera tal que la pauta que explicaba la toma de decisiones fue cualquier razón política o partidaria” (Lozada, 2005: 46).

¹⁰⁶ Además en el Código se define que los únicos que pueden ejercer la docencia en las normales deben ser profesores extranjeros especialistas en disciplinas pedagógicas o profesores titulados en las propias Escuelas Normales, lo cual produjo una fuerte endogamia en el sistema considerada como una de las más desfavorables y causantes de la paulatina degradaciones del mismo.

En este marco general, el proceso de reforma educativa, iniciado a partir de la Revolución Nacional de 1952, fue truncado por el golpe de Estado que propiciara el General René Barrientos Ortuño, el año 1964¹⁰⁷, frustrando también las posibilidades de ajuste para contrarrestar las deficiencias que se observaban en el sistema educativo. Las reformas que acometió Barrientos fueron conocidas como “contrarreforma”.

No obstante, precisamente en este año se efectúa la reforma de la formación de maestros, que de acuerdo a Contreras (2004: 59) “... fue la primera en ocuparse de las Escuelas Normales, desde que éstas se crearon a principios del siglo XX”. Desde la perspectiva de los propulsores de la reforma se trataba de superar el anacronismo en el que se encontraban las mismas.

La principal particularidad de esta reforma es que fue llevada adelante por el Ministerio con la participación de los maestros e incluyó normas para la formación de los maestros interinos, las estructuras académicas de la educación, así como los planes de estudio de las Escuelas Normales, habiéndose reducido algunas materias de humanidades para introducir asignaturas pedagógicas. De igual manera, en las Escuelas Normales de La Paz, Santa Cruz y Beni se crearon los niveles de educación preescolar y se definió el nivel de bachiller en humanidades como requisito para seguir la carrera docente en las normales (Contreras, 2004: 59).

Sin embargo, la mayoría de los análisis realizados en esta época histórica coinciden en definir que en realidad lo que lograron hacer los gobiernos militares a partir de 1964¹⁰⁸, no tuvo una incidencia real en la evolución del sistema educativo boliviano ya que las

¹⁰⁷ El MNR se mantuvo en el poder durante 12 años: 1952-1956, Víctor Paz Estensoro; 1956-1960, Hernán Siles Suazo; y 1960-1964, nuevamente Víctor Paz Estensoro.

¹⁰⁸ Desde 1964 se sucedieron varios gobiernos militares, que formaron parte activa de los mandos y el gobierno que sucedió al MNR. Las dictaduras se sucedieron en el siguiente orden: 1964-1965, General René Barrientos Ortuño; 1965, René Barrientos Ortuño y Alfredo Ovando Candia; 1966, General Alfredo Ovando Candia; 1966-1969, General René Barrientos Ortuño; 1969, Luis Adolfo Siles Salinas; 1969-1970, General Alfredo Ovando Candia; 1970-1971, General Juan José Torres González; 1971-1978, General Hugo Banzer Suárez. “Banzer sirvió de Ministro de Educación en el Gobierno Militar de Barrientos, Ovando fue Comandante en Jefe de las FF.AA. y Co-Presidente de la República, Torres fue embajador de Barrientos en Uruguay y ocupó las más altas jerarquías castrenses....Todos ellos en sus jerarquías superiores condujeron al gobierno y matizaron su paso por el poder con alteraciones políticas significativas que pendularmente se orientaron hacia posiciones radicalmente reaccionarias y antipopulares...” (Bedregal, 1978: 104-105).

acciones que se llevaron a cabo sólo fueron de forma. Talavera (s/a: 146) hace alusión a este período de la siguiente manera: “Así se inició una primera fase de reforma bajo gobiernos militares transformando la educación en `caos`, por la improvisación con que se llevó adelante”.

De acuerdo al informe que presenta el Estado Boliviano en la OEI (1997: 5) “Los intentos de reforma llevados a cabo por los gobiernos militares en 1968 produjeron únicamente cambios formales, y no de fondo ni de estructura. En el primer caso los 12 años de escolaridad divididos en dos ciclos de 6 años cada uno, fueron transformados en tres ciclos: de 5 años el básico, de 3 el intermedio y 4 el medio”. Desde esta perspectiva, las acciones realizadas se pueden considerar como un ejercicio de planificación en cuanto reorganiza todo el sistema educativo como instrumento de la política educativa.

Uno de los cambios que desde el punto de vista administrativo reviste mayor importancia es el hecho que, el año 1970, a raíz de la realización del Primer Congreso Pedagógico Nacional y la influencia que tuvo sobre el gobierno, se consideró la profesionalización de la administración de la educación, colocando la responsabilidad por la Planificación y Administración bajo un Ministerio de Educación centralizado, asignando mayor participación a los maestros en el control de la educación, unificando los sistemas de educación urbano y rural y promoviendo la participación colectiva en la administración de la educación nacional.

De esta manera se manifestaron los maestros en aquel congreso: “En virtud de los fundamentos de la escuela única debe suprimirse la división entre la educación urbana y la rural, la integración del sistema en uno solo, contribuirán a democratizar la enseñanza y disminuir las contradicciones entre la ciudad y el campo, consolidar la unidad del Magisterio y formar una sola conciencia nacional” (Ministerio de Educación y Cultura, 1987: 156).

Durante el período dictatorial del General Hugo Banzer Suárez (1971-1978), también se emitieron una serie de normas que llevan el apellido del presidente de facto conocidos luego como "Códigos Banzer". De acuerdo a la historia registrada en la OEI (1997: 5), las principales acciones que emprendió el Gral. Banzer en el área educativa, consistieron, primeramente en la elaboración de un diagnóstico de la realidad educativa

boliviana que se constituyó en la base para el “Plan Boliviano de Desarrollo Educativo”, previamente a esto puso en vigencia la Ley de Educación Boliviana, el año 1973, la misma que establecía una política de mejoramiento curricular, reorganizó el nivel medio que permitieron ofrecer salidas técnicas de diferentes modalidades de bachillerato.

Por otra parte, también estableció la obligatoriedad de la educación extendiéndola por un período de 8 años, que abarcaba el ciclo primario y el intermedio. De la misma manera, se definió que el ciclo pre-primario comprendía dos secciones optativas, para cuatro y cinco años de edad y también creó el Instituto Boliviano de Aprendizaje que estaba orientado a la capacitación de mano de obra. En el nivel superior, estableció la autonomía académica y financiera de las universidades, ubicándola fuera del control del Ministerio de Educación.

Es decir, “la política educativa estuvo dirigida a dar orientaciones en los diferentes niveles de educación, formulando objetivos y reglamentos de evaluación, sin modificar las políticas de formación docente o de capacitación del mismo” (OEI, 1977: 5).

Como se puede colegir, los diferentes gobiernos de facto, no establecen una política educativa con proyección. Todos los emprendimientos tienen un tinte más bien superficial. De hecho el Código de 1955 va a seguir vigente con cambios poco trascendentales, con escasa incidencia en aspectos estructurales. Probablemente el cambio más notorio es que las políticas se orientan de acuerdo a los planes desarrollistas de los diferentes gobiernos, por lo cual tratarán de dar a la formación una orientación técnica, en el entendido de que lo que precisaba el país era una formación tecnocrática que respondiera a las demandas del sector productivo.

En este sentido, Contreras (1999a: 67), resume de manera muy clara el estado de cosas en el cual se encontraba la educación boliviana al finalizar este período:

“Si bien los avances de la escolarización fueron impactantes, las dictaduras también incurrieron en aspectos muy criticables cuando manejaron la educación. Los experimentos, contenidos, niveles, tiempos, orientaciones y temáticas copiados a conveniencia de países como la Argentina o de Norteamérica, fueron el rasgo dominante. Esto llevó a un conductismo secante y aprendizajes forzados y

carentes de significado. Se enseñó ciencia, pero memorísticamente y con pruebas estándar. En el campo, se buscó imponer contenidos castellanizantes y urbanos, mientras la preparación docente fue olvidada. La construcción de edificios escolares no fue acompañada por el equipamiento correspondiente ni la producción de materiales adecuados. Los antiguos manuales, junto a nada didácticos textos mimeografiados, serían reeditados sucesivamente”.

Además, continua este autor, “... se ampliaría la preocupante brecha entre la calidad de la educación urbana y rural, que ya fue evidente en la época nacionalista, y proseguiría de manera más intensa el afán uniformizante de la labor educativa. El problema más agudo fue la falta de libertad en los ámbitos educativos, que reflejaba las condiciones generales en que vivió el país”.

En el período que va de 1978 a 1982, la educación, juntamente con las otras áreas de la vida institucional del país va a sufrir las graves consecuencias de la inestabilidad política, que implicó, cuando no retrocesos, una perturbación en su trayectoria y proyecciones¹⁰⁹. Este ciclo, finalmente, va a desembocar, el año 1982, en la elección de un presidente elegido democráticamente¹¹⁰ y con él un período democrático que dura hasta nuestros días.

Sin embargo, el regreso a la vida democrática en el país estuvo plagado de turbulencias, dadas las condiciones de crisis generalizada que se vivió en la “década perdida” de los años ochenta que afectó a toda la región.

En este sentido, los primeros años de esta década se caracterizan por la más profunda crisis que ha atravesado Bolivia en su historia republicana¹¹¹. El presidente elegido democráticamente, Hernán Siles Suazo, intentó promover una economía mixta basada en la planificación dirigida desde el Estado. Sin embargo, su gobierno tuvo serios

¹⁰⁹ El período 1978 y 1982 fue el más inestable y caótico de toda la historia republicana de Bolivia con nueve presidentes en cuatro años y medio, siete de facto y solo dos constitucionales. La secuencia presidencial es: Gral. Juan Pereda (1978), Gral. David Padilla (1978-1979), Walter Guevara (1979), Cnl. Alberto Natusch (1979), Lidia Gueiler (1979-1980), Gral. Luis García Meza (1980-1981), junta militar (1981), Gral. Celso Torrelio (1981-1982) y Gral. Guido Vildoso (1982).

¹¹⁰ Luego del período dictatorial, el año 1982, asume la presidencia Hernán Siles Suazo, en su segunda gestión, con la llamada Unidad Democrática y Popular (UDP), que surgió a finales de los años setenta y que consistía en una alianza conformada por varios partidos de la izquierda boliviana.

¹¹¹ El gobierno de la UDP enfrentó la hiperinflación más alta de la historia nacional, “...la segunda más drástica del siglo XX y la séptima en la historia mundial. En 1982, la inflación fue del 123% y el año 1985 llegó a 8.767%” (De Mesa, José et. al. Cit. por Lozada, 2005: 57).

problemas de gobernabilidad ante las generalizadas demandas de diferentes sectores de la población que habían hecho posible su elección. Este aspecto aunado a la carga que implicaba la deuda externa, juntamente con los problemas derivados de la coalición que componía su gobierno derivó en una crisis que fue insalvable y su gobierno terminó un año antes de la conclusión constitucional de su mandato presidencial, convocando a elecciones el año 1985.

Como era previsible, en el marco de crisis que se desarrolló el gobierno, tampoco se pudieron desarrollar políticas educativas tendentes a atender la educación en función a las necesidades de desarrollo, más aun considerando la amalgama de medidas que se habían adoptado en los diferentes gobiernos y que requerían de manera urgente una atención integral al área. Si bien existieron algunos emprendimientos, éstos tuvieron poco o ningún efecto en la estructura del sistema educativo.

Dentro de las medidas más importantes en este período se encuentra el Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular, dictadas a principios del año 1983; sin embargo, no se encara un plan global para la educación, debido a varios factores, pero de manera general se puede encontrar explicación en las condiciones de trastornos vigentes en esta década y que no forman un clima propicio para atender aspectos importantes de la vida nacional, en contraposición a aquellos considerados más urgentes y coyunturales ¹¹².

A partir del año 1985, Bolivia transitó hacia un régimen económico de libre mercado. El gobierno elegido, a la cabeza de Víctor Paz Estensoro, en su tercer mandato, aplica una política de shock para hacer frente a la profunda crisis económica en la cual se encontraba el país logrando la estabilización económica. La nueva política económica es aplicada a través del Decreto 21060, bajo los parámetros neoliberales y en el marco

¹¹² En esta perspectiva, Vicente Lema (cit. por Vásquez, 1991: 67), trata de explicar los principales factores que impidieron la puesta en marcha de un plan nacional: “La ausencia de una política y de un plan maestro, actuantes de educación, está fuertemente estimulada por varios hechos o factores. Los principales son: discontinuidad en los altos mandos de la responsabilidad educativa gubernamental, insipiente de la investigación socio-educativa y cultural aplicada, e inexistente práctica de memoria institucional”.

de la orientación establecida por los organismos multilaterales, basados en el ideario del Consenso de Washington¹¹³.

No obstante, como se indicó anteriormente, no será en este gobierno, ni siquiera en el siguiente, que se realizan cambios estructurales en la educación, aunque en estos períodos se trabajan las bases de los futuros cambios que se plantearon en la década de los noventa.

Efectivamente, en el período presidencial de Víctor Paz Estensoro (1985-1989), se realiza el primer planteamiento serio de reforma educativa, originado en el MEC, con la emisión de los llamados “Libro Blanco” y “Libro Rosado”, publicados el año 1987 y 1988, respectivamente¹¹⁴. Sin embargo, estas propuestas no serán concretadas, puesto que durante los primeros años los esfuerzos de los dos gobiernos estaban enfocados a la estabilización de la economía y a la aplicación de los ajustes estructurales.

De otro lado, también es reconocida por los círculos de analistas la debilidad del MEC para tomar iniciativas de envergadura, dado el alto grado de influencia existente en los mandos medios por parte del sector del magisterio que había hecho una firme oposición a las propuestas de reforma, en el nuevo Estado Neoliberal.

Desde esta perspectiva, tal como menciona Lozada (2005: 55): “Los gestos sindicales han convertido al Ministerio de Educación en la repartición más conflictiva de la administración del poder ejecutivo, donde resulta más difícil llegar a acuerdos y resolver problemas. Por lo demás, en el ámbito de la educación, tanto en lo

¹¹³ La Nueva Política Económica establecida en el Decreto 21060, no era otra cosa que el conjunto de recomendaciones que hiciera el asesor de Chicago, Jeffrey Sachs. Este Decreto introdujo una nueva base de política económica para el país. Las principales medidas que se adoptaron tuvieron como propósito fundamental el de realizar ajustes macroeconómicos juntamente al inicio del proceso de privatización de las empresas estatales, que implicó la adopción de otro modelo de acumulación, donde el sector privado debía tomar la iniciativa económica y el cambio de rol del Estado, propiciando una economía de mercado.

¹¹⁴ El Libro Blanco y el Libro Rosado, fueron documentos elaborados por el MEC y que constituyeron documentos base para la futura Reforma Educativa. El Libro Blanco desarrolla los siguientes tópicos: ¿Por qué una nueva reforma educativa?; Ley de Educación Boliviana, anteproyecto; Conferencia Episcopal; y Seminario Pedagógico. Por su parte, el Libro Rosado señala los lineamientos esenciales para la reforma educativa y plantea las siguientes prioridades: mayor acceso a la educación; erradicación del analfabetismo; y el mejoramiento de la calidad y eficiencia del sistema. Ambos documentos constituyen un esfuerzo en la búsqueda de una mejor educación, mediante una reforma en profundidad del sistema administrativo y escolar (MEC, 1987 y MEC, 1997).

concerniente al gobierno como a la dirigencia sindical, se advierten también situaciones de venalidad”.

Así se indica en el documento del Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE)¹¹⁵ (1993: 33):

“... el MEC no supo dar continuidad a los esfuerzos de la administración anterior para comenzar el proceso de reforma educativa. Ante la pérdida total de iniciativa por parte del sector, el Ministerio de Planeamiento asumió la responsabilidad en materia educativa y en 1990 gestionó un financiamiento para realizar una propuesta de reforma de la educación y para ello conforma una unidad técnica. Se creó así el ETARE, cuyo trabajo contó con el respaldo financiero de los gobiernos de Japón, Suecia y Holanda, y de organismos internacionales como el Banco Mundial y UNICEF”.

Un hecho de mucha importancia, y por ello necesario resaltar, es la voluntad política de los principales actores a nivel del Estado que propiciaron las condiciones para encarar la compleja tarea de acometer cambios estructurales en la educación. En primer término, está el acuerdo público de los jefes de los partidos políticos sobre este emprendimiento; en segundo lugar, está la adhesión del Congreso Nacional de Educación a la iniciativa de la reforma; finalmente el pronunciamiento del Congreso de Educación de la Iglesia Católica a favor de la reforma (ETARE, 1993: 34).

De esta manera el ETARE elaboró, a partir de 1992, la propuesta técnica y también tuvo a su cargo la gestión para el financiamiento de pre-inversión y de inversión de la reforma. Si bien este equipo inició sus actividades en el gobierno de Jaime Paz Zamora (1989-1993), bajo la tutela del Ministerio de Planificación a cargo de Samuel Doria Medina, va a ser en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada que se implementa la Ley de Reforma Educativa¹¹⁶.

¹¹⁵ El ETARE estuvo conformado por un equipo de alrededor de 20 profesionales nacionales de distintas especialidades, que en un lapso de 15 meses presentó la propuesta para la reforma. “El ETARE se ha caracterizado, en su composición interna y en la manera en que ha encarado sus tareas, por la apertura y el pluralismo” (ETARE, 1993: XV).

¹¹⁶ Efectivamente, Sánchez de Lozada, asumió el poder en agosto de 1993 e “... impulsó la aprobación de un conjunto de leyes que refundaron el Estado boliviano, dando consistencia a la labor iniciada por Víctor Paz Estensoro ocho años antes y desmantelando las últimas piezas que quedaban del Estado de la Revolución Nacional” (Lozada, 2005:59). Estas políticas llamadas de segunda generación estuvieron

Contando con la necesaria mayoría del Congreso, el 7 de julio de 1994 la Ley 1565 de Reforma Educativa fue aprobada, lo cual supuso el final (y a la vez el inicio) de un largo y conflictivo proceso, pero que implicaba un cambio trascendental del sistema educativo boliviano.

3.2. La Ley 1565: Reforma del Sistema Educativo Boliviano, del año 1994.

La Reforma Educativa implementada a partir del año 1994, basa su forma y sus principios en el *Código de la Educación Boliviana* del año 1955. A pesar de ello, introduce aspectos que le van a dar una orientación más adecuada a la realidad educativa nacional y al contexto de múltiples cambios sucedidos a nivel mundial. Desde la perspectiva de Enrique Ipiña, uno de los principales artífices de la Reforma Educativa y ex-Ministro de Educación (cit. por Lozada, 2005: 69) la Ley 1565, que promueve la reforma, es considerada como el principal mecanismo "... para impulsar el crecimiento integrado y sustentable de la nación en las dimensiones social, económica, política y cultural, dimensiones que posibilitarán una realización plena de los individuos y la sociedad".

La nueva norma intentará situar a la educación boliviana en correspondencia de las exigencias de desarrollo del país y del mundo, intentando incorporar las innovaciones tecnológicas y científicas, mejorando para ello la calidad y la eficiencia de la educación. La propuesta del programa de reforma, va a estar inserta en la corriente mundial que propició las reformas educativas en la región y que han sido detalladas anteriormente. En lo interno, la Reforma Educativa boliviana tratará, además de atender la diversidad cultural y lingüística del país, crear condiciones para el compromiso de la comunidad con la educación. En el siguiente cuadro se pueden observar, las bases, los fines y los objetivos que se planteaba esta norma:

dirigidas a la implementación de reformas que consolidaran el modelo. Entre ellas están la Ley de Reforma Educativa, la Ley de Participación Popular, la Reforma de Pensiones, la Capitalización, entre otras.

Cuadro 13
Bases, Fines y Objetivos Planteados en la Reforma Educativa Boliviana

Bases de la Reforma Educativa:
La Educación: <ul style="list-style-type: none">➤ Es la más alta función del Estado➤ Es universal y gratuita➤ Es democrática➤ Es nacional➤ Es intercultural y bilingüe➤ Participa toda la sociedad➤ Es revolucionaria➤ Es integral, coeducativa, progresista y científica➤ Es promotora de valores: justicia, solidaridad, equidad social➤ Asume una interdependencia entre teoría y práctica➤ Es fundamento de la integración nacional
Fines de la Reforma Educativa:
<ul style="list-style-type: none">➤ Formación integral➤ Defensa de la salud del pueblo➤ Promoción de los valores humanos y de las normas éticas, el desarrollo del pensamiento crítico, el respeto a los derechos humanos y la educación sexual, como base de la vida familiar➤ El fortalecimiento de la identidad nacional valorando la riqueza multicultural y multiregional➤ La promoción del arte, la ciencia, la técnica y la tecnología para encarar los desafíos del desarrollo➤ El desarrollo lingüístico y del pensamiento lógico➤ La valorización del trabajo➤ La generación de equidad de género➤ El amor y respeto por la naturaleza, manejo sostenible de los recursos naturales, preservación del medio ambiente➤ La promoción de la soberanía, la justicia social, la convivencia pacífica y la cooperación internacional
Objetivos del Sistema Educativo Nacional (SEN):
<ul style="list-style-type: none">➤ Garantizar la sólida y permanente formación de recursos humanos➤ Organizar un SEN capaz de renovarse y mejorar su calidad de manera permanente➤ Mejorar la calidad y la eficiencia en la educación➤ Ofrecer alternativas que permitan al educando aprender por sí mismo, tendiendo a la autosuperación➤ Construir un sistema educativo intercultural y participativo➤ Democratizar los servicios educativos a partir de la plena cobertura del nivel primario, hacia la cobertura del nivel secundario, dando atención preferencial a la mujer➤ Promover el interés por trabajos manuales, creativos y productivos para la profesionalización en función de los requerimientos del desarrollo nacional➤ Apoyar la transformación institucional y curricular de la educación superior

Fuente: Elaboración Propia con base en la Ley 1565 de Reforma Educativa.

Los principios fundamentales o **ejes de la reforma** estuvieron constituidos por la interculturalidad, el bilingüismo y la participación popular, lo cual implicó, la búsqueda de mecanismos para comprender y actuar sobre la realidad (Comboni y Juárez, 2001: 131).

El carácter **intercultural y bilingüe** de la educación no es nuevo, puesto que como hemos visto ya existían antecedentes¹¹⁷. Sin embargo, desde el año en que se dicta la

¹¹⁷ En realidad, los primeros atisbos de la educación bilingüe surgen a finales del siglo XIX y principios del Siglo XX en las primeras escuelas ubicadas en comunidades indígenas, denominadas entonces como

ley, pasa a ser una política de Estado. “Esta educación es concebida como un instrumento político, cultural y social que permite desarrollar experiencias de valor e impacto. Al aumentar la participación de los actores sociales e indígenas, de manera que se involucraran activamente en el quehacer educativo, mejora la participación popular incrementándose también la fértil interrelación cultural” (Lozada, 2006: 83).

escuelas indígenas. En este sentido, como menciona López (1994:99) va a ser a partir de estas experiencias que “... en cierta manera, la lengua y la cultura indígenas se han abierto paso en ese cauce común latinoamericano exageradamente europizante, primero, y norteamericano después, que negaba el derecho de los pueblos indígenas a la diferencia”. Sin embargo, la experiencia del núcleo escolar de Warisata, a la cual ya se ha hecho referencia, constituye uno de los referentes más representativos de la interculturalidad y también del bilingüismo, puesto que se introdujeron mecanismos, por un lado de participación de la comunidad en la escuela, así como la incorporación de contenidos y actividades relacionadas con la producción agrícola, pecuaria y artesanal, con la utilización del método “aprender-produciendo”; y, por otro lado, en cuanto al bilingüismo, la utilización de la lengua Aimara fue utilizada para enseñar a los indígenas la lectura y la escritura, en la transición al español (Comboni y Juárez, 2002: 338). Posteriormente, con la aplicación del Código de la Educación Boliviana de 1955, que pretende la homogenización cultural y lingüística, en realidad se asiste a un retroceso en este sentido; sin embargo, de acuerdo a López (1994: 101), se ejerció la educación bilingüe de facto, puesto que en el área rural, los profesores, con el propósito de facilitar sus labores escolares, utilizaron la lengua originaria, sobre todo en los dos primeros años de educación. Luego, el año 1954, el gobierno de Víctor Paz Estensoro invitó al Instituto Lingüístico de Verano, quienes de manera planificada ensayaron otras formas de educación bilingüe, donde se diseñaron materiales educativos en lengua indígena y en castellano para los primeros años de primaria. De esta manera, se “profesionalizó” la educación Bilingüe y empezó a ser usada de manera intencional y planificada en algunas poblaciones andinas del occidente y poblaciones minoritarias del oriente, del Chaco y la Amazonía, sin lograr consolidarse y menos atender la interculturalidad. Finalmente, como lo describe López (1994: 104-109), un antecedente más próximo se da durante el gobierno de la Unidad Democrática y Popular de Hernán Siles Suazo, quien dicta, el año 1983, una resolución ministerial que establecía el aprendizaje obligatorio del Aimara y del Quechua que, aunque nunca llegó a cumplirse, marcaron el inicio de este proceso. Posteriormente diversas organizaciones plantearon la necesidad de una educación intercultural y bilingüe. En este período se ensayó un proyecto en algunas escuelas de comunidades rurales aimarahablantes del altiplano paceño. De igual manera, el Ministerio de Educación el año 1990 inició un Proyecto de Educación Intercultural y Bilingüe con la puesta en marcha de 114 escuelas rurales y enseñanza en los idiomas Guaraní, Quechua y Aimara, hasta que posteriormente se convirtió en política nacional; sin embargo, al margen de los logros alcanzados, tal vez lo más importante de esta etapa es la importancia que se le asigna al tema de la educación intercultural y bilingüe. Tal como señala López:

“... es menester destacar que sólo a partir de 1983 se comienza a hablar en Bolivia de educación intercultural bilingüe y ya no es educación bilingüe a secas, como hasta entonces se hacía. Se descubre que no basta con diseñar una estrategia lingüística o una educación de o en lenguas, sino que es necesario además reconceptualizar el modelo educativo vigente, asignándole roles distintos tanto a la lengua materna de los educandos cuanto a la cultura originaria y a los saberes y conocimientos que conlleva. Al final es preciso reconocer que la educación intercultural y bilingüe fue una respuesta del Ministerio a las demandas que habían surgido desde las mismas bases de la sociedad boliviana y de sus organizaciones, como va a ser el caso de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) y la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG)”.

El reconocimiento explícito de la interculturalidad y el bilingüismo implicó el abordaje de una problemática no atendida en su verdadera magnitud desde la creación de la república y va a tratar de superar el sistema educativo homogeneizante que desde el punto de vista político y legal se mantenía hasta la implementación de la reforma educativa de 1994.

Por su parte, el otro eje de la Reforma, la **participación popular**, que además es parte de la estructura de la Ley, va a ser adoptada a través de la llamada Ley de Participación Popular¹¹⁸ cuyo propósito principal fue la creación de mecanismos efectivos de participación de la ciudadanía y que además implicó la devolución de poder hacia los gobiernos municipales.

Considerando el estado en el cual se encontraba la educación en Bolivia, la Reforma planteó cambios profundos que comprendían los aspectos centrales de la educación, con el objetivo que propicien la reconstrucción y establecimiento de un sistema educativo renovado en correspondencia con las exigencias de desarrollo nacional, atendiendo también la dinámica de los cambios internacionales¹¹⁹.

Para el Ministerio de Educación (MEC, 2004a: 4), la Reforma Educativa se constituía en “... el mayor esfuerzo de transformación y modernización del SEN, tanto en el área pedagógico curricular, como en el área institucional administrativa. No era suficiente

¹¹⁸ Esta Ley es considerada dentro de las llamadas de segunda generación y, juntamente con la Ley de Descentralización Administrativa, se orientaron a la redistribución del poder político y económico de la República. A partir de esta Ley se crearon cerca de 200 nuevos municipios y se elevó del 10 al 20% la distribución de los ingresos provenientes de los impuestos nacionales hacia los municipios, de acuerdo a datos poblacionales. La Ley de Participación va a ser complementada con la Ley de Descentralización Administrativa como parte de la desconcentración del poder ejecutivo. Esta iniciativa propuso una nueva arquitectura estatal para la provisión de servicios y bienes públicos en los nueve departamentos, y articuló las relaciones fiscales y administrativas entre los niveles central y municipal de gobierno.” (Grey-Molina et.al., 1999: 7). En el campo educativo, se transfirió a los municipios la responsabilidad de la infraestructura educativa, su mantenimiento y la provisión de suministros escolares. En la opinión de Contreras y Talavera (2004: 102), “La Ley de Participación Popular se complementó con la Ley de Descentralización Administrativa de julio de 1995. Esta ley recupera e introduce el segundo nivel de gobierno, el de las prefecturas departamentales, en el marco de los esfuerzos para descentralizar la administración gubernamental y, por lo tanto, la administración educativa”.

¹¹⁹ Efectivamente, este emprendimiento asumido por el Estado boliviano debe considerarse dentro del contexto de los grandes cambios que se han dado a escala mundial y que consideran a la educación como el factor clave para el desarrollo. En este sentido, es notoria la influencia que han tenido los eventos internacionales y la corriente mundial, que se generó sobre las prioridades educativas, en la reforma educativa boliviana.

cambiar contenidos y programas, capacitar maestros o equipar escuelas, también era imprescindible crear la capacidad institucional que haga posible un proceso de cambio pedagógico y lo sustente en el tiempo”.

Para lograr los fines y objetivos que se proponía la Reforma Educativa el Sistema Educativo Nacional se planteó la siguiente estructura: Estructura de Participación Popular, Estructura de Organización Curricular, Estructura de Administración Curricular y Estructura de Servicios Técnico-Pedagógicos y Administración de Recursos.

Sobre la base de esta estructura se va a promover “... una nueva política educativa de carácter integral, que planteaba la transformación en los aspectos pedagógico-curriculares, institucionales y administrativos del sistema educativo...” (De Niek et.al., 2006: 7).

La **Estructura de Participación Popular**, estaba definida en el Capítulo III de la Ley y establecía la obligatoriedad orgánica de la participación de la comunidad en la planificación, gestión y control del uso de los recursos destinados a la comunidad educativa y de la administración de los servicios educativos del ámbito de su competencia.

De manera operativa, se definían los órganos de participación en diferentes niveles, desde el local o más directo, hasta el nivel nacional, considerando también las características de la interculturalidad, a través de la representación de los pueblos originarios y los amazónicos¹²⁰.

De esta manera, como menciona Contreras y Talavera (2004: 102): “... el gobierno no sólo transfirió recursos y responsabilidades a las municipalidades¹²¹, también profundizó la democracia participativa. No hay duda de que al fortalecer el gobierno

¹²⁰ Los mecanismos de participación son los siguientes (Ley 1565, Art.6): Órganos Operativos: Junta Escolar, Junta de Núcleo, Juntas Sub-distritales y Distritales; Órganos Consultivos: Consejos Departamentales de Educación, Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPOs), Consejo Nacional de Educación y el Congreso Nacional de Educación.

¹²¹ En realidad los municipios no tienen total responsabilidad, puesto que el salario de los maestros sigue siendo centralizado y depende del Ministerio de Educación, quedando en manos del municipio los aspectos referidos a la infraestructura educativa y de administrar y proveer materiales fungibles (papel, tizas, etc.).

local a través de las municipalidades se logró un cambio ambicioso en la administración educativa”.

La **Estructura de Organización Curricular** tenía como fin último la reforma curricular, que planteaba cambios en los contenidos, en los enfoques pedagógicos y en la asignación de recursos didácticos, orientados a establecer un cambio profundo en la educación boliviana. En cuanto a los contenidos estableció asignaturas organizadas e integradas por áreas en vez de las asignaturas aisladas que prevalecían en el anterior currículo.

En cuanto a los enfoques pedagógicos, propuso la transición del conductismo, que está centrado en la transmisión de los conocimientos y que tiene al docente como el centro del proceso de enseñanza y aprendizaje, hacia el constructivismo, orientado a la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje de los educandos, donde el proceso está centrado en el estudiante; finalmente, la reforma previó la dotación de recursos didácticos actualizados para cada una de las áreas curriculares y temas transversales, además de otros recursos como bibliotecas, módulos de aprendizaje, entre otros (Contreras y Talavera, 2004: 66).

Por otro lado, atendiendo las características de interculturalidad y bilingüismo, ya anotadas anteriormente, se optó por un currículo flexible y abierto que estableció un tronco común a nivel nacional, que diera la unidad necesaria en términos de las competencias que debería alcanzar cada estudiante boliviano, para ser complementado a nivel local, atendiendo las necesidades concretas de aprendizaje de cada zona o región¹²².

Por su parte, la **Estructura de Administración Curricular** establecía los niveles de jurisdicción, tanto a nivel nacional, departamental, distrital, de núcleo y, el nivel más concreto, la unidad educativa. Esta estructura puntualizaba la jurisdicción en las dos áreas definidas por la organización curricular: la de la educación formal y la de la

¹²² Es decir, se trataba de que el estudiantado logre satisfacer sus necesidades de aprendizaje en función, en primer lugar, al objetivo de unidad nacional (dadas las características socio-culturales y lingüísticas del país) y de conocimientos universales y, por otra parte, que los estudiantes logren satisfacer estas necesidades de aprendizaje atendiendo su medio social y cultural particular.

educación alternativa. De la misma forma, relacionaba a los mecanismos de control social (Órganos de Participación Social) con cada uno de los niveles jurisdiccionales.

Lo que se pretendía con esta nueva estructura era facilitar la gestión, permitiendo que los cambios propuestos en la organización curricular llegaran a plasmarse en acciones concretas, con el propósito de aumentar la eficiencia y eficacia del Sistema Educativo Nacional. Entonces, tanto la estructura de organización, como la de administración curricular se traducían en procesos muy relacionados, ambos orientados a la transformación del currículo, el primero estableciendo de manera directa estos propósitos y, en el caso de la estructura de administración curricular, propiciando el marco institucional necesario para lograr la transformación del sistema educativo¹²³.

Finalmente, la **Estructura de Servicios Técnico Pedagógicos** planteaba como principal objetivo garantizar el adecuado funcionamiento del sistema educativo brindando el correspondiente apoyo tanto en el área técnico-pedagógica, como en la administración del personal y de los recursos materiales y financieros, en los diferentes niveles: nacional, departamental, distrital y subdistrital.

Se trataba de prestar apoyo tanto en el nivel de la estructura de administración curricular, así como en la de organización curricular y, en ese sentido, esta estructura se organizó en dos divisiones: de Servicios Técnico-Pedagógicos y de Administración de Recursos.

La División de Servicios Técnico Pedagógicos, compuesta por personal profesional especializado y seleccionado por examen de competencia, tenía como función central y de manera coordinada entre los diferentes niveles, el desarrollo curricular, investigación, planificación, evaluación y otras. Dentro de esta división, se encontraba el Cuerpo de Asesores Pedagógicos, en cada Dirección Distrital y Subdistrital, para prestar el correspondiente apoyo a los directores y docentes de los núcleos y establecimientos escolares.

¹²³ Esta estructura de administración curricular debía permitir “incidir de manera eficaz en el nivel de formación de los alumnos elevando la calidad de la educación y vinculando los procesos educacionales con la solución de problemas comunitarios. Con ello, se pretende que la comunidad escolar como un todo pueda orientar sus procesos educativos hacia el aprovechamiento productivo de los recursos naturales de la zona” (Comboni y Juárez, 2001: 145).

La asesoría pedagógica constituyó un aspecto trascendental de la puesta en marcha de la reforma puesto que "... fue concebida como parte de la estrategia de capacitación del Programa de Reforma Educativa para asistir y ayudar a la transformación de la práctica de los maestros en el aula en función de las necesidades de aprendizaje de los niños y adolescentes" (Ministerio de Educación, 2004a: 26).

3.2.1. La Formación Docente en la Ley 1565 de Reforma Educativa.

La formación del profesorado es un aspecto básico que fue considerado como fundamental al interior de la reforma educativa, no sólo de la boliviana, sino en toda América Latina. Tal como indica Cornejo (1999: 10) "... en esta lógica se ha asumido igualmente un rol determinante que deben jugar los profesores, en orden a poder encarar con alguna probabilidad de éxito una transformación profunda del quehacer educativo, que promueva las tareas que el nivel de desarrollo social y económico a que se aspira requieren para su logro y la satisfacción de los eventuales beneficiarios de dicho esfuerzo, especialmente las nuevas generaciones".

La reforma, en función a nuevos objetivos, previó en la formación del profesorado una nueva forma de encarar la enseñanza y para ello se trató de brindar las herramientas necesarias desde su formación inicial, incluyendo la capacitación para los docentes en ejercicio, para que puedan traducirse en resultados efectivos.

En este sentido, la reforma del sistema educativo boliviano, también contempló la reforma del subsistema de formación docente, que abarcó aspectos referidos a lo curricular, lo institucional, capacitación, entre otros. En realidad se trataba de un replanteamiento de la función docente que implicaba su reconversión para desarrollar las nuevas tareas en la enseñanza, que están vinculadas a los significativos cambios que se esperaba en los estudiantes. Tal como se observa en el siguiente cuadro:

Cuadro 14
Sistema de Formación del Profesorado en Bolivia

Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la calidad de formación del docente. • Actualizar de manera continua a los profesores en ejercicio. • Desarrollar la capacidad de gestión del sistema educativo nacional. • Mejorar la capacidad del personal.
Perfil Docente	<ul style="list-style-type: none"> • Mediador e iniciador de aprendizajes. • Modelador de actividades de construcción de conocimientos. • Articulador del trabajo en equipo. • Comunicador intercultural capaz de establecer relaciones de interacción productivas. • Ser capaz de configurar el aula como espacio de aprendizajes diversos y de trabajo en grupo. • Ser capaz de diversificar los contextos de aprendizaje. • Incentivar procesos de aprendizaje con metodologías activas. • Desarrollar en los alumnos la autorreflexión y los procesos mentales superiores.
Currículum de Formación Inicial	<p>Comprende cuatro ámbitos de formación que constituyen el tronco común:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formación inicial. • Práctica docente e investigación. • Formación especializada. • Formación personal. <p>La estructura curricular articula núcleos orientadores que emergen de ejes de desarrollo profesional y de campos de conocimiento que constituyen las grandes áreas y subáreas curriculares:</p> <p>El eje organizador opera a través de cuatro temas transversales: investigación, tratamiento a la diversidad, interacción social y práctica profesional docente.</p> <p>Los núcleos orientadores guían, organizan y matizan el desarrollo de los elementos curriculares de formación docente, y articulan áreas, los campos de conocimiento y los temas transversales.</p> <p>Los campos de conocimiento son un conjunto articulado de conocimientos, conceptos, representaciones y prácticas que se estructuran en torno a un núcleo temático o a un problema central y se lo implementan a partir del primer año de formación.</p>
Capacitación y perfeccionamiento	<p>Tiene como objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Formar a los maestros que carecen de Título en Provisión Nacional, actualizando sus conocimientos científicos y sus aplicaciones tecnológicas. • Formar a los docentes en el uso de los medios auxiliares de aprendizaje, interpretando los nuevos programas para las nuevas modalidades, ciclos y especialidades, así como los nuevos instrumentos de evaluación. • Ofrecer cursos de especialización a nivel de postgrado a los maestros con Título en Provisión Nacional

Fuente: Elaboración propia, sobre la base del Documento de Trabajo elaborado por la OEI (1997), a partir de los Informes de los Sistemas Educativos Nacionales y las aportaciones de los miembros de la Red Iberoamericana de Formación Docente.

Como se puede ver, los principales componentes del Sistema de Formación Docente, planteado a partir de la Reforma Educativa, buscaba una transformación profunda del sistema educativo: aumentar la cobertura, mejorar la calidad, ajustar la pertinencia cultural y lingüística del currículo y su actualización.

Se partía de la constatación de que la práctica docente, resultado de la formación recibida por los profesores en las Normales, era considerada uno de los principales problemas que ha atravesado el sistema educativo boliviano, puesto que los docentes

reproducían en las aulas un modelo educativo tradicional, resultado de lo que aprendieron y de la forma como aprendieron en esas Normales.

En este sentido, de acuerdo a Lozada (2005: 62): “En las Normales se repitieron acciones rutinarias que entronizaban la autoridad del maestro y reducían la educación a la transmisión mecánica de conocimientos; de preferencia a través del dictado. Se asumía, asimismo, que el catedrático tenía pleno dominio sobre los temas y que el aula era el recinto inexpugnable en el cual la calidad de la enseñanza era directamente proporcional a la capacidad del profesor para exponer, de modo verbal, las lecciones de su programa con sabiduría y elocuencia”.

Atendiendo esta realidad, el Departamento de Formación Docente de la Secretaría Nacional de Educación, estableció políticas para superar las limitaciones del subsistema, entre las cuales se destacan tres ámbitos de trabajo que permitirían, de manera progresiva, la implementación de la ley: la transformación inmediata de las Normales en institutos superiores; la elaboración colectiva del tronco común del diseño curricular base y la realización específica de actividades por parte de cada instituto, de acuerdo a su realidad; finalmente, las medidas se orientaron a mejorar la preparación de los docentes de las Normales ¹²⁴.

En este sentido, el mandato de la Ley 1565, establecía en el Capítulo IV, Art. 15, que las Escuelas Normales (EN) urbanas y rurales se transformaran en Institutos Normales Superiores (INS) y que los mismos podrían ser adscritos a las Universidades, mediante convenios para el desarrollo de programas de licenciatura para la formación docente (Ley de RE, 1565).

Precisamente, esta transformación implicaba la incorporación de las Escuelas Normales a la Reforma Educativa. En este sentido, el Ministerio les exigió la elaboración de un Proyecto Académico Institucional que contemplara la transformación de los aspectos

¹²⁴ Como se podrá apreciar, de manera general las políticas y estrategias definidas por el Estado en torno a la Formación Inicial van a ser congruentes con las orientaciones que desde el PROMEDLAC, el año 1997, se habían planteado, que, como ya se ha visto en el anterior capítulo, estuvieron orientadas a la profesionalización de los docentes y ampliar su visión, fomentar el desarrollo de una imagen social positiva de la carrera docente, el diseño de planes de formación a largo plazo para los docentes en servicio y el desarrollo de mejores prácticas de contratación.

institucionales, curriculares, de factibilidad del proyecto, además de incluir la formación permanente.

Tal como se puede apreciar en un diagnóstico realizado por Nucinkis (2001), de manera general en un principio las debilidades institucionales de las mismas no permitieron alcanzar este propósito por lo cual al final, el trabajo se va a realizar desde el Ministerio, desde donde se elaboró un currículum base para el nivel primario y se seleccionaron 17 Escuelas Normales (en dos etapas), para incorporarlas como INS¹²⁵.

Finalmente, siguiendo los preceptos establecidos en la Ley, invitó a dieciséis universidades (públicas y privadas) para que administraran los INS, de las cuales fueron seleccionadas cuatro públicas y cuatro privadas, quienes bajo contrato con el Ministerio de Educación, van a administrar once INS en todo el país y los seis restantes fueron administrados por el Ministerio.

Este contrato entre las universidades y el Ministerio negociaron que exigió la elaboración de un Plan Institucional y Académico, que contemplaba –grosso modo– la definición de la estructura organizativa institucional, la definición de las actividades en lo curricular que incluía la formación y capacitación de los docentes, los mecanismos para la contratación de las autoridades y docentes de los INS, y la programación anual de gastos.

Los objetivos establecidos en el contrato¹²⁶ para la tuición de las universidades sobre los INS fueron los siguientes: 1) Mejorar la calidad de la formación de los futuros maestros; 2) Mejorar el estatus de la formación inicial, concediéndole carácter universitario; 3) Alcanzar una mayor eficiencia en la administración; 4) Racionalizar la matrícula en función a las necesidades de la región, considerando la capacidad de la institución; 5) Crear un equipo de formadores de profesores de alto nivel. El mecanismo de

¹²⁵ Desde el MEC se decidió que las 23 Escuelas Normales existentes, 17 se convirtieron en INS, fusionándose algunas; una se convirtió en la primera Universidad Pedagógica (Sucre), otras se cambiaron a Institutos de Capacitación Técnica y la de la ciudad de Riberalta (Provincia Vaca Díez del Dpto. del Beni) continuó como Escuela Normal.

¹²⁶ Como se puede colegir, los objetivos propuestos en este contrato van a tener una gran afinidad con las recomendaciones del Programa Principal de Educación (PROMEDLAC IV y PROMEDLAC V), planteadas el año 1996, que estuvieron centrados en la profesionalización de los educadores, el fomento al desarrollo de una imagen social positiva de la carrera, el diseño de planes de formación en el largo plazo y el desarrollo de mejores prácticas de contratación de los docentes.

funcionamiento del contrato consistía en que el Estado –con base en la negociación previa– asignaba un presupuesto a la universidad administradora que se hacía efectivo a partir del cumplimiento de las metas que se habían establecido. Para verificar los avances el Ministerio de Educación contrató a consultores externos quienes estaban a cargo de la supervisión y apoyo al cumplimiento de los contratos.

Las medidas específicas que apuntaban a la mejora de la calidad del claustro docente, estaban establecidas en el Art. 16 de la Ley 1565, donde se reconocía como Técnico Superior, el título de Maestro en Provisión Nacional, lo cual implicó que los maestros pudieran acceder al título de licenciatura si realizaban estudios complementarios en las universidades y para los maestros interinos se desarrollaron tareas académicas de carácter complementario.

De igual manera, se estableció que, en un plazo razonable los docentes de los INS, debían contar imprescindiblemente con título de nivel licenciatura como mínimo. Por otra parte, también se abrió la posibilidad de que los cargos jerárquicos pudieran ser ocupados por profesionales libres con nivel de licenciatura, eliminando la característica endogámica del sistema que tenía como requisito el ser maestro normalista. Igualmente se estableció que, previo examen, profesionales universitarios, técnicos y bachilleres capacitados podrían iniciar la carrera docente en el magisterio fiscal.

Sin embargo, lejos de ser un camino allanado en la consecución de los objetivos que se plantearon, existieron muchos obstáculos que trabaron la reforma en el subsistema. Entre ellos el que más se destaca fue la actitud que adoptaron los maestros. Tal como había ocurrido en otras latitudes (Palamidessi, 2003), se van a terminar oponiendo, argumentando, por una parte, el componente ideológico al ser parte de las políticas neoliberales que se estaban aplicando en el país; por otra parte, también existió una oposición debido a que la reforma afectaba sus intereses como gremio y disminuía muchas de las prerrogativas alcanzadas hasta ese momento; finalmente, se esgrimían aspectos relacionados con las reivindicaciones económicas.

A pesar de ello, en la medida en que los docentes de las diferentes escuelas que empezaron con el programa de transformación fueron aplicando el nuevo currículum,

iban apropiándose de la reforma y ésta empezó a ganar respaldo. Como indica Contreras y Talavera (2004: 93) “... conforme los miembros de base de los sindicatos se han ido comprometiendo con la reforma, lo que inicialmente se percibía como una amenaza se ha transformado en una noción de oportunidad; y en la medida en que la reforma educativa gana aceptación social, los sindicatos cambian sus posiciones”.

La aceptación de los docentes no va a ser una tarea fácil puesto que implica nuevas exigencias ante el cambio de normas y reglas que se derivan de las reformas. En este marco, de acuerdo a Lozada (2005: 54), “... la mentalidad del maestro tiene una tendencia constatada: de inicio, el maestro duda de que cualquier proceso de transformación legal o de cambio propiciado desde el Estado beneficie económicamente a los profesores, lo cual es su principal interés. El profesor no acepta de buen grado nuevas obligaciones en el trabajo docente siendo refractario a las innovaciones pedagógicas e institucionales”.

A pesar de estas duras críticas y de las actitudes inherentes a los maestros, éstos comprendieron que la propuesta pedagógica que planteaba la reforma era una alternativa beneficiosa para el trabajo que realizaban. En este sentido, los sindicatos paulatinamente llegaron a acuerdos con el Ministerio para la aplicación de la reforma. “Así, mientras la legislación que transforma la formación de maestros ha sido implementada completamente, se han dejado de lado temas que afectan al desarrollo de la profesión, incluyendo la modificación del escalafón, el requisito de presentarse a exámenes de competencia antes de ingresar a las planillas de pagos o los criterios para permanecer en la carrera docente” (Contreras y Talavera, 2004: 95).

En opinión de Albó y Anaya (2003: 201), durante los últimos años “... todos los INS aplican un nuevo currículo, han renovado sus planteles docentes con profesores que tienen grado académico de licenciatura o superior¹²⁷, han modernizado su administración y la admisión de nuevos alumnos tiene como requisitos ser bachiller (tener la formación secundaria completa), aprobar un examen de ingreso que se aplica

¹²⁷ A juicio de Juan Luis Martínez (cit. por Lozada, 2005: 112) “La Reforma Educativa no definió otro modo para mejorar la capacitación de los catedráticos (maestros de las INS) de los Institutos Normales Superiores que la obtención de títulos universitarios.

con carácter nacional, y los INS-EIB, además, tener manejo oral fluido de la lengua indígena correspondiente”.

En este mismo sentido, de acuerdo a Luis Enrique López (cit. por Contreras y Talavera, 2004: 63), el año 2002 se realizó una evaluación externa del proceso y los resultados fueron calificados como positivos e importantes. Con el nuevo currículo, “...los primeros maestros totalmente formados bajo los nuevos lineamientos de la reforma se graduaron de los INS en el año 2002... Para entonces, por primera vez en la historia boliviana, las Escuelas Normales bilingües (PINS-EIB) habían graduado a más de 4.000 maestros aptos para enseñar bajo las nuevas modalidades bilingües e interculturales”.

En opinión del Ministerio de Educación y Cultura (2004a: 23):

“A cuatro años de iniciado el proceso de aplicación del diseño curricular base para la formación docente en el nivel primario, es posible advertir que si bien éste es un documento inicial, y, por tanto, perfectible, su aplicación en los INS ha permitido organizar la formación docente bajo un mismo modelo en todos los centros de formación, superando el desorden curricular que regía antes de su aplicación. No se trata de un modelo homogeneizante ya que posee potencialidades intrínsecas para adecuarse a la diversidad de contextos socioculturales y atender necesidades formativas diferenciadas”.

Otro de los logros importantes de estos últimos años fue la disminución del porcentaje de docentes interinos¹²⁸ en el sistema educativo, así como los docentes egresados y los titulares por antigüedad. Efectivamente, como podemos apreciar en el **Cuadro 15**, el porcentaje de profesores normalistas¹²⁹ aumentó de 45,1% a 64%; mientras que se observa una importante disminución en el caso de los docentes interinos¹³⁰ cuyo nivel

¹²⁸ Los maestros interinos tienen una formación muy variable. Que va de un extremo, donde algunos tienen una escasa educación formal, mientras que otros tienen incluso título universitario. Ninguno de éstos cuenta con formación docente sistemática.

¹²⁹ Los profesores normalistas son aquellos que concluyeron su formación en un INS y que cuentan con el diploma correspondiente; los egresados son aquellos que asistieron al INS, pero, por algún motivo, no se han titulado; los titulados por antigüedad son los que habiendo enseñado varios años en calidad de interinos se les reconoce como equivalentes a los de un título de formación de maestros; finalmente, los interinos ejercen la docencia sin tener ninguna formación pedagógica específica para enseñar en el nivel escolar.

¹³⁰ La disminución de los maestros interinos fue resultado del Programa de Profesionalización de Maestros Interinos (PPMI), que se inició el año 2001, con cinco universidades autorizadas por el

disminuye en un 10,4%; en menor magnitud también se observa la disminución de estos porcentajes en el caso de los docentes egresados y los titulares por antigüedad.

Cuadro 15
Porcentaje de Docentes por formación en serie
(Período 2000-2006)

Formación	Normalistas	Egresados	Titulares por Antigüedad	Interinos
2000	45,1	23,6	6,1	25,1
2001	45,3	28,0	5,7	21,0
2002	47,0	29,2	4,6	19,3
2003	55,0	22,0	4,1	18,9
2004	61,7	17,1	3,9	17,2
2005	62,2	18,3	3,6	15,9
2006	64,0	17,9	3,5	14,7

Fuente: Ministerio de Educación (2007). Indicadores y Estadísticas Municipales. Tomo I.

A pesar de ello es todavía muy considerable el porcentaje –hasta el año 2006– que en suma significan los docentes que no alcanzan el nivel de normalistas (36%), lo cual constituye una debilidad del sistema y una tarea pendiente del sistema educativo¹³¹.

A pesar de estos logros alcanzados en el sistema de formación docente, es preciso puntualizar que los avances fueron efectuados fundamentalmente en el nivel inicial y primario, mientras que en el nivel secundario los cambios fueron irrelevantes.

Tal como afirma Lozada (2006: 84), desde 1994 existieron importantes logros en el Diseño Curricular Base para la formación de maestros del ciclo inicial y primaria y también han sido notorios los logros de las unidades en transformación dedicadas a la educación primaria; sin embargo, en secundaria, los cambios establecidos por la Ley 1565 han sido mínimos.

Ministerio de Educación. Se desarrollaron cursos bajo la modalidad semipresencial dirigidos a aquellos maestros interinos de primer y segundo ciclo de primaria que contaran con por lo menos tres años de antigüedad (Ministerio de Educación, 2004a: 24).

¹³¹ En su momento el Ministerio de Educación (2004a: 25) sostenía que “... uno de los desafíos al más corto plazo es la configuración orgánica del Sistema Integrado de Educación Superior, el cual debe recuperar la tradición pedagógica de los INS para asegurar pertinencia y contextualización, dando lugar simultáneamente a la inserción de contenidos disciplinares y de prácticas creativas por parte de las universidades.” Esto implica, por ejemplo que los maestros del ciclo secundario tengan como exigencia el nivel licenciatura y que las universidades puedan dar opciones para que los graduados de los INS puedan, en uno o dos años más, lograr licenciaturas disciplinares.

En cuanto a la **formación de los docentes en ejercicio**¹³², muchos de los análisis realizados por investigadores e incluso por parte del mismo Ministerio de Educación, coincidieron en que éste había sido uno de los mayores obstáculos que enfrentó la reforma. De hecho, el esfuerzo más significativo y en el cual se depositaron todos los esfuerzos fue en los resultados que podrían lograr los asesores pedagógicos¹³³.

En efecto, la aplicación del nuevo currículo, demandaba de los maestros un cambio en la concepción y desarrollo de su práctica pedagógica, por lo cual se va a precisar de una formación y capacitación que le permitiera superar el influjo del conductismo, propio de una educación bancaria y de aprendizaje memorístico practicada por los maestros. En esta perspectiva, la oferta de capacitación para los maestros en ejercicio fue realizada a través de la asesoría pedagógica que jugó un papel central¹³⁴, influyendo de manera determinante en los logros de la reforma educativa.

De acuerdo a Albó y Anaya (2003: 206): “Entre 1994 y 1997 se realizaron siete cursos con cuatro meses de duración de los que salieron 1.580 asesores pedagógicos, seleccionados de más de 30.000 postulantes.” Según el Ministerio de Educación (2004a: 27), los asesores recibieron formación en temas curriculares y de gestión, en el desarrollo de competencias para la comprensión y aplicación del nuevo enfoque pedagógico curricular, y en el trabajo de equipo con apoyo de un soporte institucional en el nivel central, departamental y distrital. Todo ello con el propósito de favorecer la puesta en práctica de los diferentes componentes de la transformación curricular.

¹³² El Estatuto del Sistema Nacional de Formación docente establecía dos etapas en el proceso formativo de los maestros: la formación inicial y la formación permanente, esta última entendida como el “... proceso de actualización científica, pedagógica y cultural, complementaria y profundizadora de la formación inicial que tiene la finalidad de cualificar la actividad profesional de los docentes” (cit. por Lozada 2005: 113).

¹³³ Además, durante los años 1996 y 1997, se realizaron conferencias y talleres dirigidos a los maestros en ejercicio; aunque con reducido número de participantes y trabajando temas inconexos que no constituían las demandas reales de capacitación de los docentes. En esta misma perspectiva, el año 2003, la educación permanente referida a temas curriculares y de gestión se dirigió a las autoridades educativas y a los directores de las unidades educativas. Estas acciones estuvieron encaminadas a “...reproducir la capacitación de manera orgánica de modo que con una descentralización gradual, los distritos se hicieran cargo de la actualización de los profesores” (Lozada, 2005: 115).

¹³⁴ Como ya se ha indicado, el proceso de asesoría pedagógica se estructuró con base a los objetivos estratégicos de mejorar la calidad del personal docente y consolidar la transformación curricular y generalizarla, de manera que en todas las escuelas del nivel primario organizadas en núcleos y redes se aplique el nuevo modelo educativo (Ministerio de Educación y Cultura, 2004a: 26).

Pero principalmente, la asesoría pedagógica fue concebida como un sistema de capacitación en aula. De este modo los maestros recibirían apoyo permanente sin necesidad de abandonar sus actividades docentes. Por lo tanto, para el Ministerio de Educación (2004a: 27): “El acompañamiento en el aula fue la función que cobró mayor independencia y particularidad entre los asesores pedagógicos, habiéndose constituido en una tarea cuya efectividad y pertinencia fue altamente dependiente de la responsabilidad y de las competencias de cada asesor”¹³⁵.

Sin embargo, el trabajo desempeñado por los asesores pedagógicos estuvo fuertemente condicionado por el entorno más inmediato, como va a ser el magisterio y los directores de las unidades educativas, que no aceptaban que maestros –igual que ellos– tuvieran una posición de privilegio, tanto en lo económico como en lo profesional. De esta manera, tal como señalaba Talavera (1999: 93), debido a las diferencias salariales “... los directores no parecen dispuestos a apoyar el trabajo de los asesores y entre ellos hay relaciones de tensión”¹³⁶.

De acuerdo al Ministerio de Educación (2004a:26): “La asesoría pedagógica, como estrategia de capacitación docente, surgió en un entorno social y político adverso que la llevó a constituirse en un nudo problemático en la relación con el magisterio organizado. El magisterio, lejos de considerarla como pilar de la capacitación docente a nivel distrital dirigida a mejorar su desempeño, juzgó que fue creada para afectar sus intereses o para controlar el quehacer de los actores del proceso educativo”.

¹³⁵ Desde el punto de vista operativo, la implementación de la reforma en las aulas requirió, juntamente con la acción de los asesores pedagógicos orientada a la capacitación del docente, la aplicación de los módulos, que de acuerdo a la Unidad Nacional de Servicios Técnico Pedagógicos eran “... una especie de guiones con actividades ordenadas por unidades en las que se encuentran conocimientos que los niños necesitan aprender siguiendo una secuencia a partir de lo que les es conocido y significativo; usarlos, significa que los maestros tienen que relacionarse con el asesor pedagógico y seguir sus consejos”. En este sentido, los módulos de aprendizaje se van a constituir en un dispositivo fundamental para implementar el tronco común (cit. por Talavera, 1999: 60). No obstante, la introducción y el uso de los módulos fue gradual, lo cual evidencia que los maestros no modificaron su práctica educativa en la misma magnitud. De acuerdo a López (2006: 18) los maestros adoptaron parcialmente los módulos de aprendizaje como el material dinamizador de la transformación curricular en el aula.

¹³⁶ Para Lozada (2005: 116) “... desde el punto de vista de las jerarquías profesionales que adquieren connotaciones peculiares en el magisterio, no es posible ignorar que hubo cierto efecto de carencia de funcionalidad ocasionado por los asesores pedagógicos respecto del rol del director en los establecimientos. Los directores no se subordinaban a los asesores, ni cooperaban con ellos saboteando su trabajo en los peores casos, pese a que en teoría debían actuar de manera coordinada”.

Pese al panorama un tanto adverso en el cual desarrollaron sus actividades los asesores pedagógicos, de acuerdo a Albó y Anaya (2003: 206) en muchos casos su labor "... fue muy apreciada por los maestros de base que por primera vez recibieron apoyo para su desempeño en aula. Los asesores abrieron brecha en las escuelas y contribuyeron a disipar los temores o resistencia que la Reforma Educativa despertó en los maestros. También fueron muy apreciados por los padres de familia que tuvieron en ellos los únicos interlocutores cuando recién se conformaron las juntas y muchos maestros y directores las rechazaban".

En un análisis realizado por Guzmán (cit. por Albó y Anaya, 2003: 207), se hizo un seguimiento a 106 distritos educativos de todo el país entre 1999 y 2001, donde se revelaba que en la práctica los resultados del trabajo realizado por los asesores pedagógicos son relativamente exitosos. Este estudio mostró que, de los 270 asesores cuyo desempeño llegó a cuantificarse, sólo un 20% tenía un desempeño pobre, el 53% tenía un desempeño medio y 27% tuvo un desempeño óptimo¹³⁷.

Sin embargo, aun cuando en diversas investigaciones y análisis se coincidía en la importante función que cumplían los asesores pedagógicos, a partir de enero del 2004 se suprimió el cargo de "asesoría pedagógica", sin que medie "... un debate técnico entre el Ministerio y las organizaciones sociales, sino que se adoptaron por razones políticas que trascienden el cuestionamiento del trabajo de los asesores¹³⁸ pedagógicos" (Ministerio de Educación, 2004a: 28).

De cualquier manera, los resultados que se lograron no fueron los que se esperaban y se consideró, de manera generalizada, que la eliminación de la asesoría pedagógica tornó

¹³⁷ Por su parte el Ministerio de Educación (cit. por Lozada, 2005: 114), realizó una valoración cualitativa que determinaba que "... cerca del 30% de los asesores tuvo un desempeño óptimo particularmente en el acompañamiento a los maestros, en la capacitación que generó procesos de análisis e innovación y en la práctica de aula efectuada en congruencia con los planteamientos centrales de la Reforma Educativa".

¹³⁸ De acuerdo a Lozada (2009: 32) "... pese a que los resultados técnico-pedagógicos fueron auspiciosos, la motivación política del gremio obró eficientemente para que la experiencia de las asesorías pedagógicas se cancelara. Si bien hubo problemas y deficiencias, el gremio del magisterio no aceptó que se generaran competencias en el interior de sus bases, menos que dicha competencia (expresada en diferencias salariales notorias), estuviera liderada por el gobierno y se dé con base en la capacitación técnica y profesional".

aun más crítica la situación, ya que no se contó con un mecanismo de formación permanente sostenible y adecuado que sea capaz de coadyuvar en los objetivos que se planteaba la reforma.

3.2.2. La Formación Docente en el Área Rural: la Educación Intercultural y Bilingüe.

La EIB se va a aplicar de forma masiva, partir de la ejecución de la reforma. Así desde 1996, que es el momento en que se inicia la reforma en las aulas, hasta la gestión 2002 la EIB se había extendido a 2.870 escuelas, atendiendo a más de 115.000 niños en el área rural. En este sentido, la puesta en marcha de la EIB, juntamente con la participación popular, tuvieron importantes influencias en el plano político, institucional, social, lingüístico y cultural contribuyendo de manera trascendental, en los siguientes logros (Albó y Anaya, 2003: 132-133):

- Efectivizó el primer artículo de la Constitución Política del Estado, vigente en ese momento, que reconocía la diversidad sociocultural y lingüística del país.
- Creó las condiciones para la participación de los pueblos originarios.
- Permitió un mayor involucramiento y participación de los padres de familia y la comunidad en la gestión escolar.
- Mejoró el desempeño escolar de los niños indígenas que adquirieron seguridad, autovaloración y aumentó su autoestima.
- Mejoró el desarrollo de su lengua materna y del castellano como segunda lengua.
- Autoafirmó su identidad porque se reconocieron como pertenecientes a un grupo cultural valorado.

Desde esta perspectiva, una primera evaluación realizada por el SIMECAL, el año 1997, a alumnos de 3º y 6 de primaria que habían recibido la modalidad bajo el Proyecto Educativo Intercultural y Bilingüe (PEIB), comparándola con el rendimiento de alumnos que habían recibido educación en las escuelas del sistema tradicional

monolingüe en castellano, arrojó los datos que se puede apreciar¹³⁹ en el **Cuadro 16**. (Albó y Anaya, 2003: 50):

Cuadro 16
Rendimiento de estudiantes bajo la modalidad EIB y Tradicional

Modalidad	PEIB	Tradicional
Rendimiento satisfactorio (puntaje mayor a 55)	35%	19%
Rendimiento intermedio (puntaje 45- 55)	41%	33%
Rendimiento en riesgo (puntaje menor a 45)	24%	48%

Fuente: SIMECAL. 1998. (cit. por Albó y Anaya 2003: 50).

Los logros obtenidos por los estudiantes formados en EIB, fueron mejores comparados con los obtenidos por los alumnos formados en la escuela tradicional bajo la modalidad monolingüe. De acuerdo al trabajo en el cual nos estamos basando, (Albó y Anaya 2003: 52-54), los resultados muestran las siguientes características:

- Los docentes del PEIB han recibido una capacitación básica en esta nueva metodología y el apoyo de cuatro textos de la serie didáctica “Materiales de apoyo a la formación docente en EIB”.
- Además de las guías docentes se distribuyeron más de 100.000 textos escolares, que cubrían los cinco grados en cada una de las tres lenguas originarias y en castellano como segunda lengua, en las materias de lenguaje, matemáticas y ciencias de la vida.
- El aprendizaje del castellano por parte de los alumnos no está todavía resuelto, aunque se cuenta con guías para ello. Esta situación sería explicada por el llamado efecto péndulo referido a que los docentes, debido a su anterior ideología castellanizante y la comprobación de mejores resultados obtenidos utilizando la lengua originaria, se olvidan de la segunda lengua. Además de este aspecto, también se considera que incide el grado de bilingüismo con que llegan los niños a la escuela.

¹³⁹ El SIMECAL, advierte que estos resultados que favorecen a los estudiantes del PEIB, además de la modalidad didáctica y lingüística adoptada, puede haber influido también el hecho de haber sido un proyecto experimental y que, como tal, tuvo un seguimiento más cercano.

Como se puede colegir, el esfuerzo realizado en el PEIB, fue de envergadura, considerando los obstáculos que se tuvieron que sortear en las zonas rurales donde tradicionalmente se había impuesto la enseñanza monolingüe.

Con relación a la formación de los docentes en EIB, luego que 16 Normales se transformaran en Institutos Normales Superiores, la mitad de ellos empezaron a formar maestros bilingües: cuatro con quechua, dos con aimara, uno con quechua y aimara, y uno con guaraní¹⁴⁰.

De esta manera se intentó resolver el enorme problema que había significado la ausencia de profesores capacitados para desarrollar la EIB y que en varias investigaciones ha sido considerada como uno de los mayores obstáculos a la reforma, particularmente a la EIB.

Otro esfuerzo que se realizó, para superar la limitación de los maestros bilingües, de manera paralela, de acuerdo a Contreras y Talavera (2004: 82-83), fue recurrir al bachillerato pedagógico¹⁴¹, que en principio se había desarrollado en el Departamento de Cochabamba y que fue extendido a otras regiones. De igual manera, "... en 2001 y 2002 se intentó capacitar a más de 10.000 educadores (incluyendo a maestros, asesores pedagógicos y maestros de INS) en lectura y producción de textos en idiomas indígenas".

El problema de la falta de maestros disminuyó las posibilidades de obtener mayor éxito en la EIB, juntamente con otros factores, como es el caso que cita Albó (cit. por Jiménez, 2006: 183), referido al hecho de que tanto el Estado como la población indígena no han valorado en mayor dimensión la importancia de la interculturalidad y

¹⁴⁰ Estos INS recibían apoyo técnico y financiero del Proyecto de Institutos Normales Superiores de Educación Intercultural Bilingüe (PINS-EIB), que sostiene la GTZ y las agencias de cooperación técnica del gobierno alemán.

¹⁴¹ El bachillerato pedagógico consiste en capacitar a mujeres elegidas por las comunidades rurales (de 15 a 22 años) que habían abandonado la escuela para que se formaran en un internado. Después de cuatro años obtenían el bachillerato pedagógico, que las habilitaba para enseñar a niños entre tres y nueve años. Esta formación estuvo respaldada por el Ministerio de Educación, el año 1999.

el bilingüismo, así como también la falta de recursos que limitó la producción y distribución de materiales pedagógicos en lenguas originarias.

Por otro lado, aunado al apoyo logístico estuvieron los obstáculos políticos: “Aún cuando ya se haya aceptado en lo fundamental que la Reforma Educativa es una política de Estado, muchos cambios políticos han perjudicado su implementación fluida una y otra vez a diversos niveles de ejecución, por la pérdida de personal ya calificado a un alto costo, por la incorporación de nuevo personal desconocedor del proceso ya recorrido, y por decisiones más prebendales que técnicas” (Albó y Anaya, 2003: 136).

Con todas las dificultades, distintas investigaciones realizadas en el área de la EIB, indican que es en el área rural donde se han obtenido los mayores logros, mientras que en las áreas urbanas no existen avances significativos. Lo mismo sucede con el nivel secundario, que, como ya se ha mencionado, es un espacio que la reforma educativa no logró allanar¹⁴².

3.3. El ocaso de la Ley de Reforma Educativa N° 1565.

Partiendo del principio de que las políticas públicas que un determinado Estado aplica en cualquiera de las áreas de su competencia, están enmarcadas en el sistema de organización económico predominante, se puede coincidir en que la reforma educativa de 1994 (considerada funcional al modelo neoliberal), desde los primeros años de la década del año 2000, va a empezar su declive¹⁴³.

¹⁴² En el área rural los logros de la interculturalidad, en contraste con el entorno urbano, fueron destacados. Posiblemente la realización durante más de diez años del Proyecto de Institutos Normales Superiores de Educación Intercultural Bilingüe, sea el más importante logro porque reimpulsó al INS como centro de la vida comunitaria, tanto en lo concerniente a la dinámica educativa, como en lo relacionado con la reproducción social y cultural (Lozada, 2009: 34).

¹⁴³ De acuerdo a Anaya (2007: 39-40), las medidas que en principio van a originar el estancamiento de la Reforma Educativa va a ser resultado de las medidas que se tomaron en el mismo Ministerio de Educación, a principios de la gestión del Ex-Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, el año 2002. Desde allí se cuestionó la pertinencia de la educación bilingüe y de los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, además de desarticularse el equipo técnico de la Reforma Educativa, entre otras acciones, como es el caso que se cuestionara, sin mayor análisis, el enfoque constructivista de los módulos y el logro de las metas alcanzadas. Posteriormente, como se verá enseguida, la reforma será duramente cuestionada por ser considerada un mecanismo del modelo neoliberal. “Así, a mitad del camino recorrido con no pocas dificultades y probablemente con menos fallas de las previsibles en un proceso tan

Efectivamente, desde finales de la década de los noventa, el modelo neoliberal que había prevalecido desde el año 1985, entró en un franco período de decadencia que se hizo patente a partir de las interpelaciones realizadas por los movimientos sociales (indígenas, campesinos y sectores urbanos), al orden establecido, a partir de conflictos puntuales que fueron los detonantes de la crisis que al final resultaron en una reconfiguración del escenario político, económico y social¹⁴⁴.

La profunda crisis político institucional que se va a generar en este periodo culminó con la “democracia pactada” que había permitido la gobernabilidad desde el año 1985¹⁴⁵, como resultado de la modificación de la correlación social y política de fuerzas, la misma que dio lugar finalmente al triunfo del Movimiento al Socialismo (MAS), de Evo Morales Ayma, con un 53,7% de los votos, por lo cual no precisó de ningún pacto partidario para llegar al poder¹⁴⁶.

La primera medida política de trascendencia que va a tomar este gobierno en marzo de 2006 es la promulgación de la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente¹⁴⁷, que

complejo, fue frustrado el primer intento de continuidad de una política pública social en Bolivia, que parecía estar en proceso de constituirse en una política de Estado” (Anaya, 2007: 40).

¹⁴⁴ Los conflictos más sobresalientes van a ser la guerra del agua, que se originó en Cochabamba en el año 2000 donde se luchó contra la privatización de este recurso; los conflictos del llamado “febrero negro”, como resultado de la imposición de la coalición gobernante de un impuesto a los salarios; y la guerra del gas. Precisamente este último hecho va a originar la renuncia del Presidente Constitucional Gonzalo Sánchez de Lozada, a finales del año 2003, sucediéndole su vice-presidente Carlos D. Mesa Gisbert, que gobernó durante aproximadamente un año y medio y quien –a pesar de tener un importante apoyo popular– se vio forzado a renunciar, ante la presión de diferentes sectores y el escaso apoyo con el cual contaba en el congreso (como candidato a Vicepresidente independiente no contaba con apoyo parlamentario). Posteriormente, en junio del año 2005, asumió el gobierno de manera interina, Eduardo Rodríguez Veltzé (Presidente de la Corte Suprema de Justicia) ante la renuncia del Presidente del Senado, Hormando Vaca Díez y del Presidente de la Cámara de Diputados, Mario Cossío. Posteriormente, Rodríguez Veltzé llamó a elecciones anticipadas en diciembre de 2005, las mismas que dieron como ganador a Evo Morales Ayma.

¹⁴⁵ Los pactos de gobernabilidad se organizaron con base en tres partidos políticos: el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), liderado en principio por Víctor Paz Estensoro y posteriormente por Gonzalo Sánchez de Lozada, el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), bajo la dirección de Jaime Paz Zamora y Acción Democrática Nacionalista (ADN), al mando del Gral. Hugo Banzer. Cada uno de estos partidos alternaron el poder desde 1985, sin haber logrado la mayoría en las elecciones democráticas, por lo cual tuvieron que gobernar con apoyo de al menos uno de los otros partidos políticos, a través de coaliciones partidarias.

¹⁴⁶ Después de varios años de luchas populares por las más distintas causas como puntos de partida de un movimiento social y político contra el neoliberalismo, entre los años 2003-2005 estas luchas parciales resultaron en una movilización única que conduciría a la victoria de Evo Morales por mayoría absoluta (Paramio, 2009: 13).

¹⁴⁷ La discusión sobre la Asamblea Constituyente ya se había iniciado el año 2001, como parte de las demandas de los movimientos sociales que habían llegado al convencimiento de que sólo una refundación

dio como resultado la Nueva Constitución Política del Estado, aprobada en un referéndum en enero de 2009.

Los primeros años de la administración de Evo Morales se caracterizan por reformas políticas y sociales importantes que fueron bautizadas como parte de una “revolución democrática y cultural” que se iniciaba. Estas acciones apuntaron a la protección de los sectores menos favorecidos, al reconocimiento de la diversidad étnica, asignándole un papel protagónico a los movimientos sociales; de la misma manera se empezó a encarar un rediseño de las políticas económicas encaminadas a dismantelar el modelo económico neoliberal¹⁴⁸.

En este sentido, la medida más representativa va a ser el Plan Nacional de Desarrollo (PND), *Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para “vivir bien”*¹⁴⁹, que contiene (Ministerio de Planificación, 2006: 9):

“... una nueva concepción de desarrollo con inclusión social, descentralización, poder social comunitario, nueva matriz productiva, industrialización y exportación con valor agregado y un nuevo enfoque de las relaciones internacionales con soberanía. El cambio del patrón de desarrollo se inicia con la conformación de la matriz productiva nacional; el desmontaje del colonialismo neoliberal; la descolonización del Estado y la construcción de la nueva identidad boliviana, basada en la institucionalidad multinacional con enfoque comunitario”.

del Estado haría posible el cumplimiento de sus reclamos. La necesidad de una reforma a la Constitución se generalizó durante los siguientes años, tanto así que en la llamada “guerra del gas”, además de la demanda por la reapropiación de los hidrocarburos, está la Asamblea Constituyente.

¹⁴⁸ El preámbulo de la Nueva Constitución Política del Estado dice: “Dejamos en el pasado el Estado colonial republicano y neoliberal. Asumimos el reto histórico de construir colectivamente el Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario...”.

¹⁴⁹ El concepto de “vivir bien” tiene una estrecha relación con la descolonización que desde el principio ha planteado el gobierno del MAS, quien partiendo del reconocimiento del carácter plurinacional del Estado boliviano, plantea una ruptura de la concepción tradicional de desarrollo por el “Vivir Bien” (Puente, 2011: 345). De manera general, el Vivir Bien, no sería un vivir mejor a costa del otro, sino un Vivir Bien basado en la vivencia e interrelación de los pueblos y comunidades. Vivir Bien es vivir en comunidad, en hermandad, y especialmente en complementariedad. Donde no haya explotados ni explotadores, donde no haya excluidos ni quienes excluyan, donde no haya marginados ni marginadores. De acuerdo a Yapu (2010: 48) el “vivir bien” no se lo puede concebir de forma unívoca. “Algunos lo asocian con la idea de bienestar en el mundo indígena, donde el concepto no cambia sustancialmente respecto a la mejora de la calidad de vida discutida ampliamente por los organismos internacionales. Otros, consideran que el vivir bien es un concepto cualitativo y holista... además de admitir que cada pueblo o nación tendría sus propias formas de construir y concebir el vivir bien...”.

Esta nueva visión de desarrollo puesta en vigencia por el gobierno se plantea un redireccionamiento de la gestión del gobierno en diferentes áreas: económica, social, de relaciones internacionales y democrática institucional.

Desde el ámbito educativo se considera que la educación es colonizadora y que las distintas reformas implementadas a lo largo de la historia republicana muestran en sus diseños y su accionar un proyecto civilizatorio de dominación de los grupos de poder. Es decir, la llamada revolución cultural que se planteó el gobierno, implicó una reorientación de la educación para superar la dominación y el carácter colonial y clasista que estuvo presente en los diferentes proyectos educativos hasta ese momento¹⁵⁰.

Así reza una parte de los considerandos del Decreto Supremo 28725 (2006), que fue la primera acción encaminada a reorientar la educación en Bolivia, donde se establece que “... desde el principio de la república se mantuvo el espíritu y la tradición educativa de la colonia, porque la independencia mantuvo el poder de los descendientes de los colonizadores, que no se interesaron en extender la educación, sino en limitarla, para consolidar sus dominios sobre la ignorancia de los siervos”.

Este Decreto (28725), del 24 de mayo de 2006, en líneas generales establece la necesidad de abrogar la ley 1565 de Reforma Educativa, vigente desde 1994. Así indica el primer Artículo: “El presente Decreto Supremo tiene por objeto constituir la Comisión Nacional de la Nueva Ley de la Educación Boliviana¹⁵¹ (CNNLEB) como instancia encargada de elaborar una nueva norma para la educación boliviana, en consenso con los pueblos indígenas originarios y afro descendientes, organizaciones e instituciones sociales ligadas al ámbito educativo”.

En este mismo Decreto, en su Artículo 4, también se define la convocatoria al II Congreso Nacional de Educación –donde participaron 44 organizaciones e instituciones de la sociedad civil– el cual se desarrolló en la ciudad de Chuquisaca entre el 10 y 15

¹⁵⁰ En el ámbito educativo el PND plantea la refundación de la educación a través de la nueva ley, el Programa de Alfabetización “Yo sí Puedo”, así como el subsidio de incentivo a la permanencia escolar denominado “Bono Juancito Pinto”, dirigido a los estudiantes de los cinco primeros años de primaria.

¹⁵¹ La Comisión Nacional de la Nueva Ley Educativa Boliviana –compuesta por 22 instituciones y organizaciones nacionales– presentó su propuesta en el II Congreso Nacional de Educación.

de julio del año 2006. Estas dos instancias, juntamente con el Plan Nacional de Desarrollo y las disposiciones que fueron incorporadas en la Constitución Política del Estado, van a ser las bases para la nueva ley de Reforma Educativa Avelino Siñani y Elizardo Pérez.

En el II Congreso Nacional de Educación se aprobó por mayoría el Anteproyecto de Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez, sin embargo esta aprobación no contó con la presencia de la Confederación de Maestros Urbanos de Bolivia, la Central Obrera Boliviana y los representantes de las universidades, que desde un principio habían manifestado su desacuerdo con el anteproyecto de ley, quienes terminaron abandonando el congreso¹⁵².

De esta manera, en primera instancia va a ser la Constitución Política del Estado la que va a definir –en un marco general– la situación de la educación en Bolivia. Sin embargo, la ley 1565 no había sido abrogada y por lo tanto seguía siendo el marco regulador de la educación, en una evidente contradicción con las nuevas tendencias que proponía el gobierno¹⁵³.

En este sentido, la nueva CPE retomó parte de los contenidos del anteproyecto de ley que no logró ser aprobada en el primer período del gobierno del MAS, y por lo tanto, desde el punto de vista operativo el sistema educativo deambuló sin un norte legal que estableciera con claridad los principios que quería poner en práctica el Ministerio de Educación. De esta manera, la educación en Bolivia entró en un franco periodo de incertidumbre, puesto que la Ley vigente (1565) fue literalmente llevada a un estado de inacción¹⁵⁴.

Así analiza Cajías (2011: 102-103), la situación que se atravesó:

¹⁵² En esta misma situación también se encontró la Iglesia Católica cuya participación se vio disminuida y no logró poner en consideración su propuesta: *Una manera diferente de ver, sentir y vivir la educación*.

¹⁵³ La Nueva Constitución Política del Estado en el Capítulo Sexto, le otorga un lugar central a la educación, aspectos que posteriormente serán establecidos en la Nueva Ley de Educación.

¹⁵⁴ Como se ha podido colegir, los cuestionamientos que se hicieron a la Ley 1565 fueron ante todo políticos. Al respecto es importante indicar que no existió ninguna evaluación técnica ni pedagógica que hubiera permitido un reconocimiento objetivo de las virtudes y falencias en los 12 años de aplicación. El Ministerio de Educación y Culturas (2006: 2) consideraba a la Ley 1565, como la expresión del sistema de economía de mercado (neoliberal) antiindígena y antipopular.

“Aunque la Ley Avelino Siñani y Elizardo Pérez no había sido aún aprobada, desde el año 2006 el Ministerio de Educación y Culturas comenzó a incorporar sus principios en el desenvolvimiento de sus políticas y actividades. Ello traía el problema de que esas acciones no tenían detrás un marco legal aprobado, pero también la oportunidad de que el Sistema Educativo Nacional comenzase a transitar hacia nuevas propuestas que, por lo demás, respondían al nuevo contexto político y societal del país. Sin embargo al estar en vigencia la Ley 1565, muchos de sus aspectos seguían siendo aplicados en los distintos niveles del sistema educativo, lo que en muchos casos se hacía sin convicción y generaba contradicciones y falta de claridad”.

Con todo, el vacío legal que dejaba esta situación va a ser suplido, además de los preceptos establecidos en la Nueva Constitución Política del Estado, con base en diferentes Decretos Supremos que van a ser dictados de acuerdo a las medidas concretas que se querían implementar. En este marco, durante el período que va del año 2006 al 2010, que es cuando se aprueba la nueva ley, se desarrollaron varias acciones importantes –además del programa de alfabetización ya mencionado– como es el caso de la contratación de 100 consultores¹⁵⁵ que empezaron a trabajar en la transformación curricular de todo el Sistema Educativo Nacional.

Otra medida importante va a ser la que se va a tomar en torno a la formación inicial de maestros. Efectivamente, mediante el Decreto Supremo 156 (2009) se establece la creación del Sistema Plurinacional de Formación de Maestros y se transforma a los Institutos Normales Superiores en Escuelas Superiores de Formación de Maestros (ESFM) que desarrollarán la formación inicial de maestros a nivel de licenciatura (extendiendo el período de formación de tres a cinco años). Asimismo se transforma la Universidad Pedagógica Mariscal Sucre, en una institución de educación superior universitaria, encargada de la formación continua y estudios de postgrado y como parte de su estructura se crea la Escuela de Formación de Maestros “Mariscal Sucre”. Adicionalmente, el Instituto de Formación Permanente (INFOPER) se transforma en la Unidad Especializada de Formación Continua y pasa a ser parte de la estructura de la Universidad Pedagógica.

¹⁵⁵ Los 100 consultores que se contrataron representaban al magisterio rural y urbano, además de sabios indígenas y algunos especialistas en educación (Decreto Supremo N° 29074, 2007). La propuesta base del nuevo currículo escolar fue entregada, en octubre del 2007, al Ministerio de Educación y Culturas.

En el decreto mencionado se establece que el Ministerio de Educación, a través del Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional, tiene la tuición directa sobre las ESFM (lo mismo que sobre la Universidad Pedagógica) quienes deben aprobar su estructura institucional y curricular mediante Resolución Ministerial¹⁵⁶.

Si bien la aprobación de la nueva Ley de Educación no pudo hacerse efectiva durante varios años, en función a la oposición y ausencia de consenso existente (además de la falta de dos tercios en el congreso), durante su segundo periodo, el gobierno del MAS (2010-2015), aprobó la Ley de Educación N° 070 “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”, el mes de diciembre del año 2010, no porque haya conseguido consensuar la misma, sino en virtud a la mayoría parlamentaria con la cual contaba.

3.4. Ley 070, de Reforma Educativa “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”.

La Ley “Avelino Siñani y Elizardo Pérez” se va a constituir en la propuesta educativa en el nuevo contexto de transformación política, social y económica que planteó el gobierno del MAS y que configura la proyección que desde el punto de vista ideológico se le pretende dar a la formación de las futuras generaciones, partiendo del principio de que las corrientes pedagógicas que sustentaron la educación –como es el caso del conductismo y el constructivismo– no habían sido capaces de resolver las necesidades educativas del país dadas sus características multiétnicas y pluriculturales.

Bajo estas consideraciones se plantea un nuevo modelo educativo considerando que la educación para “Vivir Bien” se constituye en un proceso de transformación de las personas para que aprendan a convivir con la comunidad y la naturaleza promoviendo el “desarrollo integral en lo racional, afectivo, y simbólico espiritual... el modelo educativo sociocomunitario productivo revaloriza y reafirma la unidad plurinacional del país, con identidad cultural; así como la descolonización de las prácticas sociales y productivas; los procesos históricos de los pueblos indígenas originarios y sectores

¹⁵⁶ Estas disposiciones permitieron que desde el año 2010 se pusieran en marcha los nuevos programas de formación de maestros a nivel licenciatura, sobre la base de un nuevo marco conceptual que había sido trabajado por docentes especialistas de las ESFM quienes definieron los objetivos (generales y específicos) y las características de cada una de las licenciaturas, habiéndose además elaborado los perfiles de ingreso y egreso a las ESFM (Cajías, 2011: 108).

urbano populares que conforman el poder social” (Ministerio de Educación y Culturas, 2008: 20-21).

Entonces, esta nueva concepción sobre la educación va surgir en respuesta a la insolvencia de los modelos educativos anteriores y va a plantear un proceso de transformación social en convivencia comunitaria con la Madre Tierra, el Cosmos y una formación integral y holística de los estudiantes, a través del desarrollo del Ser, Saber, Hacer y Decidir. Estas serían las características de estas dimensiones (Ministerio de Educación y Culturas, 2010: 14-15):

“La dimensión del ser, que desarrolla los principios, valores, sentimientos, aspiraciones, espiritualidad, religiones, cosmovisiones de la vida comunitaria. La dimensión del saber, que desarrolla el conocimiento empírico, los saberes y conocimientos holístico comunitarios, teorías, artes, ciencias y tecnologías. La dimensión del hacer, que desarrolla la práctica manifestada en actividades y procedimientos técnicos tecnológicos destinados a la producción material e intelectual, al desarrollo de capacidades, potencialidades, habilidades y destrezas para producir en bien de la comunidad, restituyendo al trabajo y la producción intelectual su carácter social. La dimensión del decidir, que desarrolla el ámbito político de la persona y que posibilita actuar con pensamiento crítico para asumir y definir acciones, identificar y solucionar problemas, así como el asumir desafíos de la vida, en la vida y para la vida”.

El modelo educativo propuesto en la Ley, de acuerdo al Diseño Curricular Base está sustentado en las siguientes experiencias educativas (Ministerio de Educación y Culturas, 2010: 14-15):

- En primer lugar, las experiencias educativas desarrolladas por las comunidades indígenas originarias y campesinas que se dan en la práctica sociocomunitaria y que son transmitidas de generación en generación de manera directa con el entorno sociocultural, la Madre Tierra y el Cosmos.
- La experiencia pedagógica de la Escuela Ayllu de Warisata, que tiene como base la escuela activa del trabajo, productiva, donde existe una vinculación permanente entre las prácticas comunitarias y los quehaceres del aula.
- Finalmente, están las corrientes teóricas, basadas en propuestas psicológicas y pedagógicas postmodernas, tales como las teorías socio-críticas en educación: el

caso de la propuesta de Vigotsky (con el enfoque histórico-cultural) y la pedagogía liberadora de Paulo Freire, que desarrolla una conciencia crítica y de actitudes reflexivas, orientada a generar cambios estructurales en los seres humanos y su entorno.

Un aspecto importante que se resalta en el nuevo currículum es el carácter holista de la educación, en cuanto considera el desarrollo integral del ser humano, a través del ser, saber, hacer y decidir, que se corresponden con áreas concretas de la vida. En este sentido, plantea la organización del currículum en torno a cuatro campos: cosmos y pensamiento; vida tierra y territorio; comunidad y sociedad; y ciencia tecnología y producción. Cada uno de estos campos está compuesto por diferentes materias.¹⁵⁷ Por ejemplo, el Plan de Estudio de Educación Primaria vocacional de 4º a 6º grado tiene las siguientes materias: En el Campo cosmos y pensamiento: espiritualidades y religiones; en el Campo comunidad y sociedad: comunicación y lenguaje, artes plásticas, educación musical y educación física y deportes; en el Campo vida tierra y territorio: ciencias naturales; finalmente, en el Campo ciencias tecnología y producción: matemática, técnica y tecnología.

De la misma forma, están presentes en el currículo los ejes articuladores: educación intercultural, intracultural y plurilingüe; educación en valores sociocomunitarios; educación en convivencia con la naturaleza y salud comunitaria; y educación para la producción.

De acuerdo al Diseño Curricular Base (Ministerio de Educación y Culturas, 2010: 32): “Los campos de saberes y conocimientos, complementariamente con los ejes articuladores, generan procesos educativos teórico metodológicos, intradisciplinarios, interdisciplinarios y transdisciplinarios, para el desarrollo aplicativo, coherente y progresivo de los contenidos curriculares. Estos además son desarrollados de manera holística, dialógica y cíclica, a través de relaciones complementarias entre cada una de éstas, para lograr una educación de calidad”.

¹⁵⁷ Estas áreas vendrían a sustituir a las tradicionales áreas de ciencias de la vida, comunicación y lenguajes, ciencias exactas, etc.

Como se puede apreciar en el resumen presentado en el **Cuadro 17**, esta base pedagógica analizada de manera somera se puede entrever en las bases fines y objetivos que presenta la Ley:

Cuadro 17
Resumen de las Bases, Fines y Objetivos Planteados en la Ley 070

<p>Bases:</p> <p>La Educación es:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Descolonizadora, liberadora, revolucionaria, antiimperialista, despatriarcalizadora y transformadora de las estructuras económicas y sociales ➤ Comunitaria, democrática, participativa y de consensos ➤ Universal, atiende a todas los habitantes incluyendo los que viven en el exterior ➤ Única, diversa y plural, se erradica la diferencia entre lo público, privado, lo urbano y rural ➤ Unitaria e integradora del Estado Plurinacional ➤ Laica, pluralista y espiritual, reconoce y garantiza la libertad de conciencia y de fe y de la enseñanza de la religión, así como la espiritualidad de las naciones y pueblos indígena originario campesino ➤ Inclusiva, y asume la diversidad de los grupos poblacionales y personas que habitan el país ➤ Intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo ➤ Productiva y territorial, orientada a la producción intelectual y material ➤ Científica, técnica, tecnológica y artística, desarrollando los conocimientos y saberes desde la cosmovisión de las culturas indígena originaria campesina... en complementariedad con los saberes y conocimientos universales ➤ Educación de la vida y en la vida para Vivir Bien ➤ Promotora de la convivencia pacífica ➤ Asume y promueve como principios ético morales de la sociedad plural ➤ Liberadora en lo pedagógico... promueve la toma de conciencia y pensamiento crítico
<p>Fines:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Contribuir a la consolidación de la educación descolonizada que garantice el Estado Plurinacional y una sociedad para Vivir Bien ➤ Formar integral y equitativamente a mujeres y hombre en función de sus necesidades, particularidades y expectativas ➤ Universalizar los saberes y conocimientos propios para el desarrollo de una educación desde las identidades culturales ➤ Fortalecer el desarrollo de la intraculturalidad, interculturalidad y plurilinguismo ➤ Contribuir a la convivencia armónica y equilibrada del ser humano con la Madre Tierra ➤ Promover una sociedad despatriarcalizada, cimentada en la equidad de género ➤ Garantizar la participación plena de todas y todos los habitantes del Estado Plurinacional ➤ Promover la amplia reciprocidad, solidaridad e integración entre naciones y pueblos ➤ Fortalecer la unidad, integridad territorial y soberanía del Estado Plurinacional ➤ Contribuir a reafirmar el derecho irrenunciable de acceso al Océano Pacífico ➤ Impulsar la investigación científica y tecnológica
<p>Objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Desarrolla la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social para Vivir Bien ➤ Desarrollar una formación científica, técnica, tecnológica y productiva ➤ Contribuir al fortalecimiento de la unidad e identidad de todas las ciudadanas y ciudadanos del Estado Plurinacional ➤ Promover la unidad del Estado respetando la diversidad, consolidando su soberanía política, económica, social y cultural ➤ Promover la unidad del Estado Plurinacional, respetando la diversidad, consolidando su soberanía en todos los ámbitos ➤ Consolidar el Sistema Educativo Plurinacional con la participación de padres, madres y la sociedad organizada ➤ Contribuir al fortalecimiento de la seguridad, defensa y desarrollo del Estado Plurinacional ➤ Formar mujeres y hombres con identidad y conciencia de la diversidad territorial, económica, social y cultural del país

- Cultivar y fortalecer el civismo, el diálogo intercultural y los valores éticos, morales y estéticos, basados en la vida comunitaria
- Desarrollar una conciencia integradora y equilibrada de las comunidades humanas y la Madre Tierra
- Garantizar el acceso a la educación y la permanencia para todos, en igualdad de condiciones
- Formular e implementar... programas sociales específicos en beneficio de los estudiantes
- Formar una conciencia productiva, comunitaria y ambiental
- Implementar políticas educativas de formación continua y actualización docente
- Desarrollar políticas educativas que promuevan el acceso y la permanencia de personas con necesidades educativas asociadas a discapacidad
- Desarrollar programas educativos pertinentes a cada contexto sociocultural
- Establecer procesos de articulación entre los subsistemas y la secuencialidad de los contenidos
- Implementar políticas y programas de alfabetización y postalfabetización integral de carácter intracultural, intercultural y plurilingüe
- Garantizar integralmente la calidad de la educación en todo el Sistema Educativo Plurinacional
- Desarrollar una educación cívica, humanística, histórica, cultural, artística y deportiva
- Promover la investigación científica, técnica, tecnológica y pedagógica
- Promover y garantizar la educación permanente de niños/as con discapacidad o talentos extraordinarios
- Implementar políticas y programas de atención integral educativa a poblaciones vulnerables y en condiciones de desventaja social

Fuente: Elaboración Propia con base en la Ley 070, “Avelino Siñani y Elizardo Pérez”.

Del análisis de las bases, fines y objetivos que plantea la Ley 070, se pueden apreciar otros aspectos que sobresalen, como es el caso de definir a la educación como única, eliminando las diferencias entre lo urbano y lo rural, al igual que el establecimiento de la educación laica, pluralista y espiritual y la introducción de la intraculturalidad (además de la interculturalidad) y el plurilingüismo¹⁵⁸.

Por otra parte, la Ley dispone que el Sistema Educativo Plurinacional se organice en tres subsistemas:

- a) Educación Regular, compuesto por Educación Comunitaria en Familia (de 0 a 3 años no escolarizada y de 4 a 5 años nivel inicial escolarizado); Educación Comunitaria Vocacional (8 años de formación); y Educación Comunitaria Productiva (4 años). Se modifica la estructura anterior que disponía 5 años de

¹⁵⁸ Como se ha visto anteriormente, en la Ley 1565 ya se reconocía oficialmente el reconocimiento a la diversidad socio cultural existente en Bolivia, a través de la interculturalidad y el bilingüismo. En esta nueva ley además de recuperar este concepto se introduce el de intraculturalidad, en el entendido de que, además del diálogo de saberes que implica la interculturalidad, se precisa el fortalecimiento, desarrollo y cohesión al interior de las culturas indígenas (aunque para muchos esto es una redundancia ya que no puede existir interculturalidad si no existe la intraculturalidad. En el caso del plurilingüismo ya la Ley 1565 establecía el aprendizaje de una segunda lengua originaria (bilingüismo), además del aprendizaje de un idioma extranjero (Ley 1565, Art. 40° Numeral 6). Entonces la diferencia entre ambas leyes se podrá evidenciar a través de la operativización de las mismas.

primaria, 3 de nivel intermedio y 4 años de nivel medio y se establecen 6 años de primaria y 6 de secundaria, además del nivel inicial.

- b) Educación Alternativa y Especial, conformada por la Educación Alternativa, Educación Permanente y Educación Especial.
- c) Educación Superior, compuesta por la Formación de Maestros, Formación Militar y Policial, Formación Técnica Superior y Artística y la Formación Universitaria.

El Sistema Educativo Plurinacional se estructura de la siguiente manera: Organización Curricular, Administración y Gestión de la Educación, Apoyo Técnico Recursos y Servicios, Participación Comunitaria.

La estructura de **organización curricular**, establece un currículum base (de carácter intercultural) y los currículos regionalizados y diversificados (intraculturales). Explícitamente se indica que el diseño, aprobación e implementación está bajo la responsabilidad del Ministerio de Educación y Culturas, lo cual denota el carácter centralista de la norma, ya que quita esta responsabilidad a los gobiernos departamentales.

La estructura de **administración y gestión** define que es el Ministerio de Educación y Culturas quien tiene la tuición del sistema educativo, organizados en el nivel central, departamental y autonómico, a través del Ministerio y los Viceministerios. A nivel departamental las Direcciones y Subdirecciones son representaciones del Ministerio y sus autoridades son designadas en ese nivel¹⁵⁹. En el nivel autonómico, los gobiernos departamentales son limitados sólo a dotar servicios básicos, infraestructura, mobiliario, material educativo y equipamiento de los institutos técnicos y tecnológicos. Por su parte los gobiernos municipales tienen estas responsabilidades en la educación regular, alternativa y especial¹⁶⁰.

¹⁵⁹ Desaparecerán los Servicios Departamentales de Educación (Seducas) y se instituyen las Direcciones Departamentales de Educación (DDE) como entidades descentralizadas del Ministerio de Educación.

¹⁶⁰ Sin embargo, la norma señala que las autonomías indígenas podrán aprobar y ejecutar planes de educación a partir de políticas y estrategias plurinacionales en su jurisdicción, aspecto restringido a nivel departamental.

Por su parte, la estructura de **apoyo técnico de recursos y servicios**, tiene como propósito la administración e implementación de recursos curriculares y didácticos en el sistema educativo. Se crea el Instituto de Investigaciones Educativas Plurinacional, destinado a diseñar e implementar estrategias de apoyo a las políticas de transformación y el Instituto Plurinacional de Estudio de Lengua y Culturas, para realizar investigaciones en el área.

Finalmente, la estructura de **participación social comunitaria**, está conformada por las siguientes instancias: el Congreso Plurinacional de Educación, el Consejo Educativo Plurinacional, los Consejos Educativos de Naciones y pueblos indígenas, los Consejos Educativos Social Comunitarios a nivel departamental, regional, distrital, de núcleo y unidades educativas y los Consejos Consultivos del Ministerio de Educación. Esta última funge como mecanismo de consulta y coordinación entre las diferentes instancias.

Las críticas que recibió la nueva Ley de Reforma Educativa han sido diversas. Ya en un principio el magisterio rechazaba el proyecto, por considerarlo unilateral y etnocentrista y en esta perspectiva sostenían que “... pretende imponer una cultura comunitaria a los centros urbanos donde predominan la pequeña propiedad precapitalista y la gran propiedad privada propia del capitalismo”¹⁶¹ (Bolpress, 2006).

De la misma manera sostenían que es un error que se entienda como el mayor problema a la colonización y creer que la educación por sí misma podría superarlo, cuando es un fenómeno de dominación económica. Finalmente, consideraban que la propuesta era “... retrógrada porque subordina la ciencia y la tecnología a la `cosmovisión milenaria de los pueblos originarios`, que equivale a someter a éstas a los prejuicios del precapitalismo y el atraso” (Bolpress, 2006).

Para el Ex-Vicepresidente de la República, Víctor Hugo Cárdenas, uno de los principales impulsores de la Reforma Educativa anterior (Ley 1565), la nueva ley, además del fuerte acento centralista que comporta, tiene un perfil demagógico, como es

¹⁶¹ De acuerdo al magisterio, tampoco en el ámbito rural predomina la forma de propiedad comunal, puesto que de manera generalizada existe la pequeña propiedad parcelaria y la producción individual.

el caso del bachillerato técnico y la enseñanza trilingüe, que son propuestas poco realistas. Por otra parte, advierte que contiene una fuerte carga de adoctrinamiento puesto que el currículo (basado en una educación antiimperialista, socialista, descolonizadora y revolucionaria) será elaborado en función a estos intereses ideológicos (OBESS, 2010).

Por su parte la iglesia, desde un principio rechazó la propuesta, debido a que el propósito de “descolonizar” la educación implicaría laicizar la misma y por tanto, entre otros aspectos, eliminar la materia de religión. Para la iglesia, además del aspecto de fondo, existían problemas adicionales puesto que, “... los maestros formados en la asignatura de religión se verán sin trabajo o tendrán que limitar su radio de trabajo a los colegios del área católica, mientras en los colegios fiscales deberá definirse los contenidos de la formación espiritual, sin que los elementos a darse coincidan con los que actualmente se cumplen en las clases de filosofía” (El Diario, 2012).

Finalmente, luego de una serie de pronunciamientos y marchas de protesta en los distintos departamentos del país, se llegó a un consenso a través de la firma de un acuerdo, donde el gobierno admitió preservar la asignatura de religión, en el marco del respecto a la libertad religiosa existente en el país¹⁶².

Las marcadas críticas y la falta de consenso que recibió la nueva ley ha tenido los resultados que de antemano resultaban predecibles: las serias dificultades para su puesta en marcha. Efectivamente, aún cuando el Ministro de educación anunció, en diciembre del 2010, en ocasión de la promulgación de la ley, que la misma se empezaría a aplicar en el año escolar 2011, en los hechos no sucedió de esta manera (Los Tiempos, 2010).

Es más, tampoco se pudo poner en vigencia en el período escolar 2012, debido fundamentalmente a la poca socialización que tuvo. En este sentido, los profesores en su mayoría manifestaron desconocer la malla curricular y los cambios que se realizarían en la educación. De esta manera sostuvo el máximo dirigente de los Maestros Urbanos de la ciudad de La Paz, resaltando que hubo una falta de información y que apenas un

¹⁶² Otra de las críticas de la Iglesia Católica estuvo centrada en el hecho que el Estado acapara todo el sistema educativo, sin dar oportunidad de participar a otras instancias, como es el caso de la normal católica y adventista, que quedan al margen del mismo. Sin embargo, esta crítica no fue considerada.

escaso 5% del magisterio urbano había asistido a las capacitaciones. Del mismo modo, comentó que en el nivel secundario no sería posible implementar los cambios, en cuanto a la capacitación técnica se refiere, puesto que no se contaba con el debido equipamiento ni el presupuesto necesario (El Diario, 2012).

Finalmente, el Ministro de Educación, durante el primer taller oficial que contó con la presencia de los nueve directores departamentales y de 291 distritales de educación, realizado en febrero de 2012, señaló que la aplicación de la norma en las aulas recién se aplicaría el año 2013 (como que de hecho ha sucedido) y que durante la gestión del 2012 se destinará a la capacitación del maestro, la distribución de material educativo y la reorganización de las estructuras de las unidades educativas.

Efectivamente, el Ministro sostuvo que “Cuando decimos que la implementación del currículo comenzará en 2012, nos referimos a la capacitación del maestro. Esto será durante todo el año, para que el maestro, mediante talleres y ejercicios de aplicación en su clase, vaya generando la práctica, el desarrollo de los conocimientos, la metodología y los contenidos. El año que viene desde el primer día de clases, ese maestro capacitado, irá automáticamente a aplicar la nueva currícula” (Los Tiempos, 2012)¹⁶³.

3.4.1. La Formación de Maestros en la Nueva Ley de Educación.

Como ya se ha mencionado, durante el período que va del año 2006 al 2010, cuando se aprueba la nueva ley, el Estado ya había tomado diferentes medidas orientadas a aplicar la nueva propuesta educativa. En este sentido, la Formación de Maestros ya había sufrido cambios, mediante el Decreto Supremo 156 (2009) donde se dio lugar a la

¹⁶³ Ciertamente, toda esta situación causó mucho desconcierto en toda la sociedad, particularmente en profesores, padres de familia y estudiantes, puesto que autoridades oficiales –como es el caso del Director Departamental de Educación de Santa Cruz– habían indicado que durante las dos primeras semanas que dura el período de diagnóstico, se haría una intensa campaña de educación a los maestros con el propósito que apliquen la nueva ley (El Deber, 2012). Finalmente, la situación se aclaró luego de las declaraciones del Ministro, quien indicó que los cambios se aplicarían el año 2013. De hecho, el Taller mencionado tuvo como propósito de aclarar las dudas de los directores distritales y departamentales y en la segunda jornada se explicaron los contenidos y la metodología del nuevo currículo. De igual manera, se presentaron los componentes de la articulación entre la licenciatura y los postgrados, que son considerados para la implementación de la nueva malla. De acuerdo al Ministro, la otra fase consistirá en la realización de talleres para los maestros, donde además se les entregará el material curricular (El Diario, 2012).

creación del Sistema Plurinacional de Formación de Maestros y la transformación de los Institutos Normales Superiores (INS) en Escuelas Superiores de Formación de Maestros (ESFM).

Estas medidas van a ser precisamente normadas en la Ley 070, que considerando los principios filosóficos y políticos de la misma, dedica toda la Sección I, desde el Art. 31 hasta el Art. 40 en torno a este subsistema.

En este sentido, el Art. 33 de la Ley en sus dos numerales, establece que los objetivos de la Formación Superior de Maestras y Maestros es el de la formación profesionales críticos, reflexivos, autocríticos, propositivos, innovadores, investigadores; comprometidos con la democracia, las transformaciones sociales, la inclusión plena de todas las bolivianas y bolivianos. De la misma manera indica que se debe desarrollar una formación integral con alto nivel académico, en el ámbito de la especialidad y el ámbito pedagógico, sobre la base del conocimiento de la realidad, la identidad cultural y el proceso socio-histórico del país. Para lograr estos objetivos se estructura en tres niveles: formación inicial, formación postgradual y formación continua.

En cuanto a la estructura de **Formación Inicial**, además de establecerse la exclusividad del Estado en la formación de las maestras y maestros y la gratuidad de la educación, se define el currículo único cuyos principios son la educación descolonizadora, intracultural e intercultural, comunitaria y productiva. Con relación a la gestión institucional se indica que los directores generales deberán ser profesionales con grado superior al que se otorga en las escuelas; los docentes serán profesionales con título de maestro y grado académico igual o superior al que oferta la institución. Otro aspecto a destacar es que en el Art. 37, el Estado garantiza la inserción laboral de los egresados de las escuelas.

En cuanto a la estructura de **Formación Postgradual** –desarrollada por la Universidad Pedagógica, dependiente del Ministerio de Educación– se define que está orientada a la cualificación de la formación en la especialidad, la producción de conocimientos y la resolución científica de problemas concretos de la realidad en el ámbito educativo.

Finalmente, en la estructura de **Formación Continua** –a cargo de una instancia especializada bajo la dependencia del Ministerio de Educación– se indica que se considera como un derecho y un deber de los maestros y está orientada a su actualización y capacitación para mejorar la calidad de la gestión, de los procesos, de los resultados y del ambiente educativo, fortaleciendo las capacidades innovadoras de los maestros y maestras.

Varios aspectos de la Formación de Maestros han sido criticados, como es el caso de la exclusividad que tiene el Estado en la formación docente, puesto que se desvincula totalmente a las universidades de la formación docente, cuando a nivel internacional es considerada una interrelación importante en términos de la oxigenación que precisa todo sistema¹⁶⁴. Más allá de esto, nuevamente se establece la endogamia en el sistema puesto que el claustro docente estará conformado sólo con los maestros titulados en las mismas escuelas, lo que desde siempre se ha considerado como causa de la degradación del sistema en término de los conocimientos, así como en los procesos de enseñanza.

También es notorio que el gremio magisterial ha conseguido mantener todas sus prerrogativas, por ejemplo: el escalafón docente no ha sufrido ningún cambio, el Estado garantiza la inserción laboral a todos los egresados, además de la inamovilidad funcionaria¹⁶⁵. Desde esta perspectiva, la posibilidad de remover a un profesor o administrativo por bajos niveles de calidad resultan difíciles, afectando de manera significativa a los propósitos de la calidad. Aunado a esto, tampoco la ley establece un sistema de evaluación y promoción de los docentes, aunque probablemente está planificada su reglamentación en un futuro.

¹⁶⁴ Si la única instancia para la formación de maestros depende del Estado no tendrán cabida en el nuevo sistema los programas de formación a nivel licenciatura que complementariamente brindan las universidades y que promovían la jerarquización de la carrera, además de algunos programas postgraduales que se realizaron por ejemplo con la ayuda de la Agencia de Española de Cooperación Internacional (AECI) y la Universidad de Barcelona.

¹⁶⁵ También se ha criticado la actitud que han asumido los dirigentes del magisterio, puesto que en su momento tildaron de “Ley Maldita” a la Reforma de 1994, habiendo realizado paros, marchas, bloqueos, en rechazo a esta norma, pero al final terminaron aceptándola, lo mismo que está sucediendo con la actual ley; sin embargo, algo que nunca llega a negociarse son las prerrogativas que tiene el sector.

3.4.2. Los primeros avances en la aplicación de la Nueva Ley de Educación.

La aplicación de la nueva reforma educativa, hasta finalizado el año 2013, es todavía muy poco visible. En este sentido, es importante señalar que un análisis pormenorizado sobre los primeros resultados de este proceso no es posible de realizar hasta que las políticas educativas que se han planteado alcancen una mayor concreción y se puedan entrever los efectos en la práctica educativa. No obstante, nos permitimos describir en un nivel informativo aquellos emprendimientos que se han logrado concretar.

En este marco, las principales acciones que se han desarrollado están centradas en el Programa de Formación Complementaria (PROFOCOM), que se está ejecutando a nivel nacional. El programa está destinado a formar a los profesores en ejercicio de los subsistemas de Educación Regular, Alternativa, Especial y Superior (Técnica y Tecnológica) y a los egresados de los Institutos Superiores y las Escuelas Superiores de Formación de Maestros. La estrategia formativa pretende que los docentes, en el proceso de formación, apliquen el nuevo currículo en el aula. Es decir, se trata de que los maestros puedan concretizar el Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo que propone la Ley 070¹⁶⁶.

El PROFOCOM es un programa de educación continua acreditable para la obtención del grado de licenciatura, en un período de dos años (adicionalmente deben elaborar una tesis o proyecto), equivalente al que entregarán las actuales ESFM, y para la maestría se establece un periodo de tres años. De igual manera, el grado de Maestría, será equivalente al otorgado por la Universidad Pedagógica “Mariscal Sucre”.

El programa de licenciatura está diseñado para ser ejecutado en 4 semestres, se debe desarrollar en 12 módulos que se cursan en los tres primeros semestres, mientras que el último semestre está orientado a la práctica en aula y la elaboración de un trabajo de investigación¹⁶⁷.

¹⁶⁶ Los docentes que regentan los módulos son profesores normalistas que fueron convocados mediante concurso de méritos.

¹⁶⁷ Los módulos están dispuestos de la siguiente manera:

Primer semestre: Módulo 1: Modelo educativo sociocomunitario productivo; Módulo 2: Estructura curricular y sus elementos en la diversidad: saberes y conocimientos propios; Módulo 3: Estrategias de

De acuerdo a los datos que maneja el Ministerio de Educación y Culturas, el programa que inició sus actividades el segundo semestre del año 2012, contó con la participación de aproximadamente 44.000 maestros, profesores de los primeros niveles en primaria y secundaria; el año 2013, la participación fue de 66.000 profesores y se espera que el año 2014, participen los 25.000 profesores en ejercicio, completando el total de maestros con los que cuenta actualmente el sistema educativo (Correo del Sur.Com, 2013). Ciertamente hay que considerar que los primeros titulados de este programa recién culminarán el primer semestre del año 2014.

Sin embargo, con base en la capacitación que habían recibido los primeros docentes, tal como lo había sostenido el Ministro del ramo, el año 2013, se dio inicio de manera oficial al proceso de implementación de la reforma, en el primer curso de primaria y en el primer curso de secundaria. Los cambios más visibles fueron que en estos cursos se contempló una forma diferente de organizar el período escolar (en bimestres, sustituyendo a los trimestres) y en el proceso de evaluación (que ahora se realiza sobre 100 puntos, en vez de la escala de 70 puntos que todavía utilizan los otros niveles). Por otra parte, de acuerdo a la propuesta de la Ley 070, la evaluación debería de considerar las cuatro dimensiones que sustentan al modelo: ser, saber, hacer y decidir.

Como es de suponer las primeras conjeturas acerca de los resultados que se obtuvieron han sido muy variadas. De acuerdo al Ministro de Educación, Roberto Aguilar: “Es complejo ponerle un calificativo simple a la evaluación 2013. En lo general ha sido positiva pero con altibajos; con avances importantes en muchos temas y en otros, cierta debilidad. Por eso la evaluación debe tratar de ser objetiva para reflejar realmente lo

desarrollo curricular socioprodutivo: comprendiendo la estructura curricular; Módulo 4: Medios de enseñanza en el aprendizaje comunitario planificación curricular.

Segundo semestre: Módulo 5: Estrategias metodológicas para el desarrollo curricular; Módulo 6: Evaluación participativa en los procesos educativos; Módulo 7: Producción de materiales educativos; Módulo 8: Producción de conocimientos en el modelo sociocomunitario productivo.

Tercer Semestre: Módulo 9: Gestión curricular del proceso educativo; Módulo 10: Herramientas metodológicas para la sistematización de experiencias transformadoras; Módulo 11: Problematicación de la experiencia de implementación del modelo educativo sociocomunitario productivo para la sistematización; Módulo 12: Concreción curricular desde la visión de los campos y el enfoque de las áreas.

que se hizo, lo que no se hizo y lo que hay que hacer en adelante” (Diario “La Razón”, 2013).

De manera tácita esta autoridad reconoce la falta de formación que tienen los profesores al referirse a que uno de los problemas que más se ha presentado ha sido la dificultad que han tenido los maestros para evaluar las dimensiones que plantea el modelo educativo (ser, saber, hacer y decidir) y que están contempladas en el mecanismo de evaluación.

De acuerdo a diferentes analistas, autoridades gremiales y algunos directores de unidades educativas, los principales problemas que presenta la aplicación de la reforma en sus inicios y que han frenado el avance de la aplicación del nuevo currículo escolar son: “... la falta de capacitación a profesores, la carencia de infraestructura, de materiales escolares, de recursos económicos, de maestros trilingües, reglamentos y de un método de enseñanza” (Diario “El Día”, 2013).

De cualquier manera, estas dificultades son naturalmente previsibles si se considera que el modelo educativo que propone la Ley 070 y que se está trabajando en el PROFOCOM a través de los diferentes módulos, aún no ha sido completado por la gran mayoría de los profesores, al margen de lo que implica –como ya hemos visto– la apropiación del propio modelo por parte de los maestros. Más aún cuando las primeras experiencias de aplicación de la propuesta han sido realizadas por profesores que sólo habían recibido un semestre de formación.

Con todo, tal como indicamos al principio de este punto, realizar una valoración más objetiva de los primeros resultados de la aplicación de la reforma no es factible todavía, hasta que el proceso de aplicación de esta nueva propuesta educativa haya transitado por más experiencias.

CAPÍTULO 4

RESULTADOS

4.1. Práctica educativa y práctica docente.

Antes de presentar los resultados es preciso puntualizar nuevamente lo que entendemos por práctica educativa y práctica docente. Para ello, intentaremos especificar el significado de estas categorías, considerando que las actividades realizadas por los docentes en el aula se dan en un determinado contexto, el mismo que en definitiva se va a constituir en el marco institucional que determina las particularidades que se dan en esta formación.

García-Cabrero et. al. (2008: 3-4), consideran que es necesario diferenciar entre la práctica docente –que es la labor desempeñada por el profesor en el aula– y una práctica de mayor alcance que desarrollan los docentes en un determinado contexto institucional, la misma que denominan *práctica educativa*.

Para los autores señalados, la *práctica educativa* “... se define como el conjunto de situaciones enmarcadas en el contexto institucional y que influyen indirectamente en los procesos de enseñanza y aprendizaje propiamente dichos; se refiere a cuestiones más allá de las interacciones entre profesores y alumnos en el salón de clases, determinadas en gran medida, por las lógicas de gestión y organización institucional...” (García-Cabrero et. al., 2008: 3-4).

En este mismo sentido, De Lella (1999: 2), considera que la *práctica docente* es “... la acción que se desarrolla en el aula y, dentro de ella, con especial referencia al proceso de enseñar. Si bien este es uno de los ejes básicos de la acción docente, el concepto de *práctica* alcanza también otras dimensiones: la practica institucional global y sus nexos insoslayables con el conjunto de la practica social del docente”.

A partir de estas consideraciones, los resultados del presente trabajo, se presentarán en estas dos dimensiones. Primeramente, se realizará un acercamiento al contexto institucional de la Escuela Normal de Formación de Maestros “Enrique Finot”

(ESFMEF), para posteriormente adentrarnos en la práctica docente que se desarrolla en este centro de formación.

4.2. El Contexto Institucional de la ESFMEF.

Como se ha mencionado, la práctica docente está ciertamente condicionada por los aspectos institucionales que rigen en un centro de formación. Es decir, en cada centro de formación existe una cultura institucional que va a determinar las condiciones en que los profesores desarrollan sus actividades.

En el caso particular de las Escuelas Superiores de Formación de Maestros estos aspectos institucionales, definidos a partir de la gestión administrativa y las condiciones laborales, van a conformar las conductas de comportamiento, exigencia y cumplimiento de deberes, mecanismos de comunicación entre sus miembros, costumbres y tradiciones, entre otros.

En estas instituciones de formación, existe un contexto particular que se genera al interior de las escuelas y uno general, tomando en cuenta la dependencia estatal que existe desde el Sistema Educativo Nacional. Ambos niveles, van a configurar un contexto social, económico, político y cultural que va a definir en cierta forma las prácticas educativas de los maestros, como se podrá apreciar seguidamente.

4.2.1. Cambio en la cultura institucional en el Instituto Normal Superior “Enrique Finot”.

La Reforma Educativa del año 1994, va a representar un cambio en la cultura institucional de la entonces Escuela Normal “Enrique Finot”. Si bien esta reforma no se va a dar en los primeros años, como veremos, al igual que en el resto del sistema educativo nacional, se empiezan a suscitar algunas modificaciones que a la postre van a afectar el régimen establecido hasta ese momento, a partir de las transformaciones institucionales y curriculares que progresivamente se efectuaron.

Efectivamente, la autoridad que fungía como máximo directivo de la entonces Escuela Normal en los primeros años de implementación de la reforma (1992-1997), sostiene que el avance no fue significativo. Al respecto comenta: “... en primera instancia, no se

dio, porque a nivel nacional solamente se concurrió a reuniones, seminarios nacionales¹⁶⁸... pero esto no cambió en absoluto... la administración siguió básicamente con las mismas características... en nuestro período fue un intento, un simulacro de cambio...” (E-DIR-0).

Resaltó el bajo nivel de participación efectiva de los verdaderos artífices de los cambios, en este caso del cuerpo de profesores de las EN. Los análisis realizados en los talleres que se realizaron acerca de la problemática de la educación no fueron tomados en cuenta: “... a nosotros nos venía el paquete ya definido y lo más que se podía hacer era realizar alguna sugerencia, que posteriormente no aparecía en los documentos finales...” (ENT-DIR-0).

Comenta, que el ambiente institucional que prevalecía en la Normal era muy complicado, puesto que la cultura institucional arraigada no permitía encarar medidas administrativas que modifiquen su esencia: “... las direcciones de la estructura administrativa de la Normal se definían en función a los intereses políticos del momento... ahí frecuentemente se daban golpes de Estado...” (ENT-DIR-0).

De la misma forma, “los docentes eran contratados por invitación directa o en su defecto era el Ministerio de Educación, a través de la Dirección Nacional de Normales que mandaba el memorándum de nombramiento... en muchos casos el favoritismo político, las amistades u otro tipo de mecanismo era el que definía el cargo. En este sentido, muchos profesionales con idoneidad quedaban marginados por no contar con la palanca para acceder al cargo... el nombramiento de los docentes siguió la misma lógica, hasta el final de mi gestión” (ENT-DIR-0).

De esta forma, este directivo, reflexiona respecto a la realidad que se tuvo en los primeros años de la reforma: “La nueva ley generó la posibilidad de sentar ciertas bases disciplinarias para contrarrestar algunas actitudes nocivas por ejemplo la de los

¹⁶⁸ Se refiere a la participación que tuvieron los equipos monitores de cada Normal, conformado por tres docentes y el director académico, cuyo propósito fue la capacitación y análisis de la transformación institucional y de la elaboración de los currículos de formación del personal docente. Estas actividades fueron implementadas por el Ministerio de Educación con técnicos especialistas y expertos internacionales. La tarea de estos equipos era además reproducir los talleres para promover de manera experimental la transformación de las EN en INS (Nucinkis, 2001: 40).

estudiantes que llegaban cuando les daba la gana, se salían de las aulas, el uniforme no era acatado en su totalidad. En el caso de los docentes también se empezó a tener más control en asistencias y horarios y, a pesar que estas medidas les parecieron dictatoriales y la reacción fue negativa, terminaron cumpliendo la norma... pero fijese como es nuestra idiosincrasia... luego los profesores se prestaban para marcar la tarjeta del colega...” (ENT-DIR-0).

En cuanto a la formación de los docentes indica que “... a partir de los documentos que se habían elaborado en el Ministerio de Educación, a petición de la dirección de la Normal se realizaron capacitaciones, talleres, se organizaron discusiones, respecto a la orientación de la nueva reforma... quienes tenían a cargo estas actividades eran equipos del Ministerio... Las temáticas que se abordaban estuvieron más que todo enfocados a la parte teórica y filosófica de la reforma, no así a aspectos prácticos o de herramientas que facilitarían la labor de los docentes” (ENT-DIR-0).

Con relación a la labor desarrollada por los profesores en el aula afirma que: “No existió un control riguroso sobre la práctica docente. Pensábamos que la capacitación que recibían de los cursos y talleres se aplicaría en el aula. Por otra parte, como de manera obligada los catedráticos (docentes) tenían la misión de cursar la licenciatura en las universidades, se esperaba que se dieran cambios a partir de esta formación; sin embargo, solo se veía transcurrir simplemente la forma tradicional... no se evidenciaron cambios. Desde nuestra perspectiva, ni las capacitaciones ni los programas de formación complementaria de licenciatura colmaron las expectativas que se tenían” (ENT-DIR-0).

Por otra parte, sostiene que: “El apoyo logístico fue prácticamente nulo... las posibilidades financieras dependían del ministerio, concretamente de la Dirección Nacional de Normales. No teníamos medios de enseñanza, televisores, proyectores... los laboratorios no contaban ni siquiera con un solo tubo de ensayo, ni siquiera existía instalación de agua en ellos... en algunos casos estos ambientes se utilizaba como depósitos” (ENT-DIR-0).

La evaluación que realiza respecto a la propuesta pedagógica es la siguiente: “Al final la propuesta constructivista quedó en intentos... con la salvedad de algunos profesores que

por iniciativa propia consiguieron aplicar en alguna medida esta propuesta, la gran mayoría sólo realizó intentos sin mayor trascendencia” (ENT-DIR-0).

De esta manera define un profesor de la entonces Normal “Enrique Finot”, los resultados de la Reforma Educativa en los primeros años, “... no se podía esperar mucho de algo improvisado... en principio fueron intentos por implementar algo que no se había planificado... sabíamos que venía una nueva ley pero no teníamos idea de qué tipo... uno de los problemas más grandes de la reforma educativa fue el hecho de que los profesores no fuimos partícipes de la misma” (ENT-EX PROF-1).

Por todo lo visto anteriormente se puede colegir que, durante los primeros cuatro años de la implementación de la reforma, el avance en la formación inicial de profesores fue prácticamente exiguo, considerando la dimensión del proceso. En todo caso, lo que se advierte en esta primera etapa es cierto escepticismo respecto a una reforma en la cual no habían sido tomados en cuenta y a la que los profesores de las Normales se adscribían, después de haberse iniciado en el sistema educativo.

Esta situación es similar a lo que ha sucedido en otros países donde la participación efectiva de los maestros se ha supeditado a la instrumentación de la reforma, sin que se hubiesen creado mecanismos para que los mismos hubieran intervenido de manera directa en la formulación de las propuestas, para lograr que estos emprendimientos sean considerados como propios.

La escasa participación de los docentes en la elaboración de la reforma, contribuyó al rechazo que tuvo el proyecto en sus inicios, ante el desconocimiento generalizado que tenían los profesores acerca de los preceptos que planteaba la nueva ley. Esta situación se evidencia en este centro de formación inicial, donde se puede advertir el bajo nivel de participación de uno de los principales actores del proceso de reforma.

4.2.2. La Administración de la UAGRM en el Instituto Normal Superior “Enrique Finot” (INSEF).

Como se ha mencionado anteriormente, tal como lo establecía la Ley 1565, los centros de formación inicial llamados Escuelas Normales se transforman en Institutos Normales

Superiores, pasando a ser administrados por diferentes universidades. La administración del INSEF, va a estar a cargo de la Universidad Autónoma “Gabriel René Moreno” (UAGRM)¹⁶⁹, la misma que fue seleccionada de acuerdo a los requerimientos exigidos por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el período de administración se dio desde mediados del año 1997 hasta el año 2006.

Si bien en el período previo a la tuición de la UAGRM sobre el INSEF no se dieron cambios significativos, esta otra etapa va a representar un corte en la lógica institucional que prevalecía en este centro de formación inicial. Seguidamente, intentaremos describir los eventos más importantes que se dieron, a partir de las voces de los principales protagonistas.

4.2.2.1. Fortalecimiento institucional en el INSEF bajo la tuición de la UAGRM.

El ambiente general que predominaba en el INSEF, en principio fue de rechazo y de escepticismo ante la administración de la Universidad estatal.¹⁷⁰ Esta fue la posición del Director en ejercicio respecto a la administración de las universidades: “Critiqué públicamente la presencia de la U en la Normal... puesto que la Universidad está en pañales respecto a la tradición y experiencia pedagógica de las Normales. Esta era la posición generalizada de la comunidad normalista... aunque ahora reconozco que eso es relativo...”¹⁷¹ (ENT-DIR-0).

En realidad se ha podido advertir que la actitud de rechazo a la tuición de la UAGRM va a ser permanente, la primera directora designada por la universidad (1999-2000) afirma: “... existía la resistencia a la administración de la universidad, por considerar que las autoridades designadas por la U, al no ser profesores normalistas no conocían la

¹⁶⁹ La UAGRM es la universidad estatal de carácter autónomo de Santa Cruz de la Sierra y forma parte del Sistema Nacional de Universidades de Bolivia.

¹⁷⁰ No obstante, de acuerdo a la primera directora designada por la Universidad: “De hecho existió rechazo de parte de los docentes, pero cuando no hubo alternativa, los mismos docentes, resignados, hicieron huelga para que sea la universidad estatal y no una universidad privada quien los administrara... hubo una presión social.” (ENT-DIR-1).

¹⁷¹ En otro nivel, la autoridad reconoce lo siguiente: “De manera general en las diferentes Normales la discusión técnica sobre la Reforma Educativa fue sobrepasada por la discusión ideológica. Eso le pasó al magisterio nacional, sobre todo la dirigencia trotskista, que tenía una presencia importante a nivel nacional, fundamentalmente en la ciudad de La Paz. Para este grupo ideológico, esta ley era atentatoria a sus preceptos y propósitos, por lo tanto de llano y plano fue combatida” (ENT-DIR-0).

reforma educativa, no tenían la suficiente formación pedagógica, para llevar adelante la misma. En este sentido, sabíamos que ellos despotricaban contra las medidas que se tomaban todo apuntando a la administración de la Universidad” (ENT-DIR-1).

La actitud de la planta administrativa y de las anteriores autoridades fue incluso intransigente puesto que en principio trataron de obstaculizar la nueva administración. Esta primera experiencia la define de la siguiente manera la primera directora: “En principio las autoridades anteriores se negaron incluso a entregar las oficinas, por lo cual tuvieron que improvisar un espacio físico para empezar las labores académico-administrativas” (ENT-DIR-1).

Por su parte, la actitud de los docentes fue de mucho desconcierto fundamentalmente ante la incertidumbre sobre su futuro laboral y las nuevas medidas que se implementarían: “Como era de esperar los profesores reaccionaron a la nueva situación planteada por la administración propuesta por la Universidad, ya que tuvieron que ajustarse a nuevas reglas...” (ENT-DIR-1).

En términos generales no existió un consenso entre los profesores, se evidenciaron actitudes de rechazo y descontento a la adscripción del INSEF a una institución que no reconocían del todo capaz de administrarlos: “al principio existió una cierta división entre los docentes... algunos se acercaban para decir que estaban de acuerdo con la tuición de parte de la Universidad, otro grupo ni siquiera pasaba por la administración” (ENT-DIR-1).

El segundo director académico –que ingresa el segundo año de administración de la UAGRM– tiene la siguiente impresión: “No fue una tarea fácil de desarrollar, en principio no nos tomaban en cuenta... nos consideraban como impuestos” (ENT-DIR-ACAD-2).

En este marco, una de las principales medidas que se adoptó fue la institucionalización de las diferentes asignaturas, a través de exámenes de competencia y concurso de méritos. De acuerdo a la directora en ejercicio, el propósito era jerarquizar el plantel

docente para darle el nivel educativo superior: “se trataba de superar el nivel de escuela que tenía el INSEF”¹⁷² (ENT-DIR-1).

De acuerdo a la Directora Académica, “... se había realizado un diagnóstico sobre las características que tenía el cuerpo docente, el mismo que mostraba un marcado incesto. Es decir, los docentes eran los mismos estudiantes que acababan de egresar, sin ninguna experiencia. Se había conformado un círculo vicioso... esto tenía que remediarse a través de la institucionalización de la docencia” (ENT-DIR-ACAD-1).

Esta autoridad comenta que esto causó un remezón en los docentes puesto que presentarse a un examen de competencia de carácter público fue un gran contraste ya que existía una cultura arraigada de ingresar a la docencia a través de otros mecanismos y si alguna vez se realizaban exámenes de competencia éstos eran realizados a puerta cerrada.

De acuerdo a la Directora General y la Directora Académica, esta institucionalización fue un gran paso que implicó entre otras cosas la designación de docentes más idóneos para hacer posible la mejora de la calidad de la docencia en el INSEF, evitando la politización de estos cargos que había sido una constante en el pasado inmediato. Pero además incluía la posibilidad de que profesionales sin formación normalista pudieran también participar en las compuestas.

El comentario de la Directora Académica ilustra esta situación: “Cuando se seleccionó al personal docente y se convocó de manera pública a profesionales [tanto normalistas como libres] para que cubran las cátedras... se intentaba romper el monopolio del magisterio existente en la normal... y fue terrible porque se tuvo que afrontar situaciones difíciles tanto internas como externas... yo recuerdo llamadas telefónicas de diputados, de senadores para que tal o cual docente sea readmitido en la cátedra, autoridades departamentales presionando por determinados docentes, incluso en un caso

¹⁷² Para esta autoridad en el INS, “el ambiente reinante era diferente al que estábamos acostumbrados en la Universidad... ambiente propio de *escuelita*: el uniforme, la campana para ingresar, para salir, los recreos...” (ENT-DIR-1). La apreciación respecto a la jerarquía que tenía el INSEF ha sido reiterativa en los diferentes directivos. Para la segunda directora: “La administración de la Universidad estaba encaminada a jerarquizar a la Normal, darle el nivel académico de educación superior, superando la característica de *escuelita* que tenía hasta entonces...” (ENT-DIR-2).

se abogaba por un funcionario que no daba clases... era funcionario fantasma... cuando se le pidió que se presente a la compulsa, no lo hizo... a esos extremos llegaba la situación..." (ENT-DIR-ACAD-1).

En este sentido, el proceso de selección de los formadores tomó otro cariz, puesto que se modificó el mecanismo de la presión política para la designación de los cargos docentes. La administración de la UAGRM va a dar un paso importante para alcanzar uno de los objetivos que se habían planteado en el contrato: el de mejorar la calidad de la formación de los docentes, seleccionando aquellos que evidenciaban una mejor formación.

Paralelamente, se mejoraron sustancialmente los salarios de los docentes: "Otra de las medidas fue el hecho de aumentar el salario a los docentes del INSEF y se crearon los cargos a tiempo completo. Esto implicó prácticamente más que duplicar los salarios de los catedráticos, con lo cual también se les exigió la capacitación que estaba orientada a jerarquizar la docencia"¹⁷³ (ENT-DIR-ACAD-1).

De acuerdo a la última Directora designada por la UAGRM (2002-2006): "Los catedráticos tuvieron incluso la posibilidad de trabajar en sus propias escuelas fiscales, además de tener tiempo completo en el INSEF. Esto porque era la Universidad la que administraba... no había problemas de incompatibilidad..." (ENT-DIR-3).

A pesar de todo, los diferentes directivos coinciden en que los docentes nunca estuvieron del todo conformes, puesto que al haber pasado la administración a las universidades, habían dejado de percibir una serie de bonos que pagaba el MEC: "El tema salarial siempre ha sido espinoso... ellos no recibían los bonos que tenían antes, cuando la Normal estaba administrada directamente por el Ministerio... ellos luchaban porque la universidad les pagara estos bonos, sin considerar que los salarios habían sido mejorados significativamente" (ENT-DIR-3).

¹⁷³El incremento pasó de un sueldo aproximado de 2000 Bs. a 4.800.- Bs. (ENT-DIR-2). Considerando el tipo de cambio promedio del año 1998 a 5,5 Bs. por cada Dólar Americano (Banco Central de Bolivia), este incremento significó pasar de 363 \$us. a 872 \$us.

La institucionalización de la docencia en el INS generó un cambio importante en el cuerpo docente, puesto que un contingente importante fue sustituido: “El proceso de institucionalización que se generó cuando la Universidad tiene la tuición sobre la Normal, dio como resultado el cambio de aproximadamente el 50% de los profesores o tal vez más. Muchos de los profesores antiguos se acogieron a la jubilación y otros no se presentaron a los exámenes” (ENT-DIR-1).

Se podría sostener que en el INSEF se va a instaurar una nueva cultura institucional, durante los años en que la UAGRM tuvo a cargo su administración: “Los concursos de méritos se llegaron a institucionalizar, sin la injerencia del Ministerio y del gremio docente... la Universidad en eso fue autónoma para decidir, se convocaba, todos los profesores ingresaban por concurso de méritos, se organizaba el tribunal y se calificaba. No había ninguna intromisión” (ENT-DIR-3).

Así lo corrobora el director académico que fungía como tal en ese período (2003): “No había espacio para la presión ni del Ministerio ni de las autoridades universitarias, ni de las organizaciones magisteriales para la contratación de nuevos catedráticos, todos ingresaban a través de examen de competencia... el mejor ingresaba. Se oxigenó el sistema, abriendo la posibilidad de contar con profesores que no necesariamente eran formados en el magisterio. La participación de estos profesores permitió una visión más amplia del cuerpo de profesores” (ENT-DIR-ACAD-2).

En cuanto a los aspectos administrativos. Se implementó la estructura que se había propuesto en el Proyecto Académico Institucional: Dirección General, Dirección de Investigación, Dirección de Extensión, Dirección Académica en coordinación con la Dirección del Nivel Inicial, Primario y Nivel Secundario y de la Dirección Administrativa y Financiera. En estas reparticiones se designó a personal de la UAGRM, con excepción de los directores del nivel inicial, primario y secundario, donde fueron designados docentes del cuerpo de profesores del INSEF¹⁷⁴.

¹⁷⁴ Precisamente, la última directora hace énfasis en los logros de la tuición de la UAGRM sobre el INSEF: “Donde creo que la Universidad dejó huella fue en el modelo de administración porque se logró una gestión menos burocrática y más eficiente y un modelo de organización que la Normal no tenía, que era el propósito fundamental de la presencia de la Universidad, porque el sueño era lograr la autogestión... antes, incluso se suspendían las clases por no pagar la factura de agua o de energía eléctrica, porque el

Entonces la situación académico-administrativa cambió notoriamente con esta nueva estructura (sólo existía la dirección de primaria y secundaria que eran cargos muy politizados y definidos por agentes externos a la institución): “Desde el Ministerio no existió presión alguna para la definición de los aspectos administrativo-académicos; al contrario se dio una total apertura a los cambios que se propusieron por la Universidad” (ENT-DIR-1).

4.2.2.2. La formación de los docentes institucionalizados.

Al margen de la exigencia que tuvieron los docentes de cursar la licenciatura en un plazo perentorio, el proceso de capacitación y formación de docentes, fue permanente durante el período en que la UAGRM administró el INSEF. Los esfuerzos realizados estuvieron encauzados en dos niveles: el primero consistió en procesos de capacitación de corta duración, llamados cursos, talleres y seminarios; el otro proceso de más largo aliento fue el de la formación a nivel de maestría.

La primera Directora Académica afirma: “...de manera permanente organizábamos cursos de capacitación, pero todo había que hacerlo con la venia del Ministerio, había que pedir autorización. Los técnicos que impartían los cursos eran de elevado nivel, incluso venían profesores de la Universidad de Barcelona, España. El Ministerio apoyó mucho, juntamente con la Agencia Española de Cooperación Iberoamericana... a los profesores se les daba todo, para que mejoraran su formación, el cuerpo de profesores del INSEF se favoreció mucho...” (ENT-DIR-ACAD-1).

La segunda directora sostiene: “Desde el Ministerio se organizaban cursos de manera permanente, los profesores asistían a capacitaciones en diferentes partes del país, con todo pagado, incluso se realizaron cursos de capacitación para los directores... Con todo... desde mi perspectiva, yo no vi en los profesores entusiasmo por formarse... por saber más, pero por el saber mismo, no vi nunca que tomaran iniciativas para formarse y menos solicitarlas... o que protestaran por esta razón” (ENT-DIR-2).

Ministerio centralizaba todo... había solo una persona a cargo de la limpieza... todo esto cambió con la administración de la Universidad” (ENT-DIR-3).

La última directora también ratifica que: “Desde el Ministerio se organizaron cursos talleres de corta duración por áreas. Además de cursos de gestión para los funcionarios de la administración” (ENT-DIR-3); lo mismo indica otro directivo: “Al margen del programa de formación a nivel de maestría se realizaban conferencias y talleres con renombrados especialistas, en diferentes áreas... se realizaron en talleres, sobre cómo organizar el aula, tratando de sustituir la educación bancaria y repetitiva, se trabajó a través de proyectos y también las transversales” (ENT-DIR-ACAD-2).

Es interesante resaltar lo que opina la Supervisora contratada por el Ministerio en el INSEF (2002-2003), respecto a los cursos de capacitación: “Los profesores son resistentes a las medidas, pero si el instructivo viene de las autoridades ellos cumplen. Y así lo hacían, participaban porque era una exigencia. Además de esto es preciso reconocer que se hizo abuso de las capacitaciones y desde mi perspectiva fue insuficiente... de manera tal que el docente poco a poco se fue desmotivando para asistir a este tipo de formación. Una de las características que más resaltan es que estos cursos eran demasiado generalistas... que el constructivismo, la vieja escuela, la nueva escuela... y los docentes precisaban herramientas para mejorar sus clases...” (ENT-CONS-MIN-INSEF).

Esta situación puede ser interpretada por un análisis que, sobre el particular, realiza Braslavsky (1999: 25), quien sostiene que “... quizá una de las características más difundidas de la capacitación y del perfeccionamiento docentes sea que se organiza de acuerdo a prioridades definidas por otros docentes o por el Estado, pero casi nunca a prioridades definidas por los usuarios de las escuelas y de los sistemas educativos”.

Lo que se puede deducir de las diferentes autoridades y docentes entrevistados es que el proceso de formación que se dio estuvo más orientado a resolver los problemas coyunturales que implicaba la implementación de la RE, desde la perspectiva de los técnicos que tenían este encargo, sin considerar las verdaderas necesidades de formación los docentes.

En este sentido, uno de los profesores entrevistados comenta: “... nos daban cursitos o talleres, pero siempre eran más de lo mismo... no hubo de manera sistemática un

proceso de formación que nos permitiera mejorar de manera efectiva... con este tipo de actividades... otra cosa fue la maestría” (ENT-PROF-4).

Precisamente, la formación de más largo aliento emprendida consistió en la formación a nivel de la maestría. La directora que estuvo a cargo durante los últimos cuatro años de tuición de la UAGRM, sostiene:

“La Universidad va a ser la que va a gestionar para que los profesores normalistas puedan obtener la maestría. Fue un compromiso que asumimos todos en el INSEF para que el proyecto se diera de esta manera. Participaron 78 profesores de los 84, programa en el cual también participé yo. El Programa tuvo 2.400 horas e implicó dos años y tres meses de participación... había varios módulos presenciales y otros se impartían de manera virtual; como era un proyecto a nivel nacional, había que trasladar a todo el grupo de profesores por especialidades a otros departamentos a veces por 10 o 15 días, todo estaba financiado. Muchos de estos participantes que evidentemente no obtuvieron la maestría se han quedado como participantes en curso de formación de 2.400 horas” (ENT-DIR-3).

De hecho, este va a significar el esfuerzo más serio que se haya realizado con el propósito de mejorar la calidad de la docencia en la formación inicial en Bolivia e implicó una enorme inversión de recursos económicos y un compromiso y desprendimiento del claustro del INSEF en su cualificación¹⁷⁵.

Una de las críticas más frecuentes al sistema de formación inicial en Bolivia ha sido la práctica endogámica que se generó desde la segunda mitad del Siglo XX, cuando en el entonces Código de la Educación del año 1956 se estableció que los únicos que podían ejercer la docencia debían proceder de las Escuelas Normales. En este sentido, si bien con la RE del año 1994, se abrió el espacio para que el sistema pueda nutrirse con la participación de otros profesionales, es evidente que la formación a nivel de maestría de los docentes fue una oportunidad inmejorable para la oxigenación del sistema.

¹⁷⁵ Este emprendimiento surgió de la necesidad de mejorar la calidad de la formación docente en el país, el mismo que fue diseñado por el MEC con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Iberoamericana y la Universidad de Barcelona, en el marco de los convenios bilaterales entre ambos países: “El Programa de Innovación Institucional y Académica dirigido a los Institutos Normales Superiores de Bolivia es una manera de garantizar que los centros de formación docente del país, se constituyan en verdaderos referentes pedagógico-didácticos a través de la innovación, la investigación, el trabajo colegiado y la eficiente organización institucional, entre otros” (Mardesich et.al., 2009: 45).

Braslavsky (1999: 18) hace una reflexión respecto a la necesidad de que la formación de los docentes supere lo coyuntural y trascienda lo estructural. Al respecto sostiene:

“... el conocimiento de algunas de las políticas e iniciativas de actualización y perfeccionamiento docente en proceso de desarrollo nos permite plantear la hipótesis de que, en su mayoría, se orientan a formar mejor un perfil profesional más cercano al de la escuela y al de los sistemas educativos modernos hoy cuestionados, que a las todavía poco delineadas instituciones educativas de la sociedad del conocimiento y del cambio permanentes. Están más orientadas hacia una perspectiva que aquí denominaríamos ‘coyunturalista’, es decir, más a contribuir a que los profesores resuelvan mejor los problemas que encuentran día a día en las escuelas tal como funcionan actualmente, que a participar en procesos de cambio estructural vinculados al corazón mismo de las escuelas o de los sistemas educativos modernos”.

En esta perspectiva, la formación de los docentes del INSEF al nivel de maestría podría considerarse como el inicio para reflexionar acerca de la superación del modelo de la escuela fundacional, considerado en crisis, para adentrarse en cambios estructurales orientados a erigir instituciones de formación más pertinentes con el avance permanente de la ciencia y la tecnología del presente siglo.

Precisamente Braslavsky (1999: 18) plantea “...entrar en el terreno de la reformulación estructural de las características de la profesión. Para hacerlo parece conveniente... pensar el desafío de los postgrados para la formación de profesores”.

En ese sentido, es necesario puntualizar que la implementación de la Ley de RE del año 1994, al habilitar a los maestros para que culminara su licenciatura en las universidades, permitió posteriormente su participación en cursos de formación a nivel de postgrado. Antes de esta situación, los cursos, talleres y capacitaciones se constituían en la única alternativa de mejoramiento de su profesión.

Entonces, las condiciones que se generaron a partir de la nueva ley van a constituirse también en un hito importante que, desde el punto de vista institucional, va a configurar un escenario diferente para los maestros del INSEF. Este emprendimiento estuvo orientado a cumplir otro de los objetivos trazados en el contrato entre el MEC y las UAGRM: el de crear un equipo de formadores de alto nivel.

4.2.2.3. Principales medidas académicas que afectaron la cotidianeidad del INSEF.

Fueron varias las medidas académicas que se implementaron y que modificaron el marco institucional en el cual se desenvolvía el proceso de enseñanza-aprendizaje en el INSEF. Seguidamente, describiremos las más importantes.

Resalta en las entrevistas realizadas a los directivos la planificación de las asignaturas por parte de los docentes. Ciertamente, con base en los formatos específicos que había establecido el MEC para la formulación de los planes y programas, en el INSEF se llegó a institucionalizar la presentación de los mismos.

La primera directora académica indica: “Luego de aprobado el diseño base, en realidad se impuso la obligación de que los profesores presentaran en cada semestre su respectivo programa. Para ello se realizaron talleres, donde se definieron –con base en el formato establecido por el MEC– la elaboración de los mismos. Los docentes aunque a regañadientes terminaron realizando su planificación” (ENT-DIR-ACAD-1).

Para la segunda directora académica, “... la aplicación del diseño base dio lugar a la estandarización de los diferentes programas, poniendo orden en la gestión de los contenidos en cada una de las materias... este aspecto fue muy importante, puesto que anteriormente existía un caos, donde cada profesor disponía libremente lo que se debía enseñar. Adicionalmente, con base en el diseño curricular establecido, los profesores enriquecieron los programas de las diferentes materias” (ENT-DIR-2).

La directora que estuvo hasta el final del contrato afirma: “En nuestra gestión se consolidó la presentación de programas... era obligatorio” (ENT-DIR-3).

Otro aspecto que también se modificó fue el de las defensas finales de grado que realizaban los estudiantes para su titulación. Al respecto, la primera directora designada por la UAGRM, indica: “Se reglamentaron las defensas de la propuesta que presentaban los estudiantes para su titulación, puesto que se habían establecido procedimientos viciados, como es el caso de regalos de parte de los estudiantes a los profesores miembros de los tribunales (hasta en una ocasión una cocina). Los estudiantes brindaban verdaderos banquetes. Estos actos no tenían carácter público, es decir eran

actos cerrados. En este sentido, se reglamentó el cambio de este tipo de prácticas, dándole el rigor académico correspondiente” (ENT-DIR-1).

De la misma manera, la directora académica describe esta situación: “La defensa que realizaban los estudiantes no tenía carácter público, era más bien un acto privado donde los estudiantes llevaban banquetes para que los tribunales puedan servirse. Entonces se modificó esta práctica que se había vuelto parte de la cultura del centro” (ENT-DIR-ACAD-1).

Aunada a la medida anterior, “También se modificó el seguimiento que se hacía a los estudiantes en sus prácticas profesionales en las escuelas del medio. No existía este control, el profesor responsable no sabía si los estudiantes la realizaban o no. Entonces se contrató a una pedagoga especialista para que pudiera coordinar y hacer seguimiento a todo el proceso” (ENT-DIR-ACAD-1).

En esta misma línea, de acuerdo al segundo director académico:

“Existieron avances importantes, por ejemplo los trabajos terminales de los estudiantes se realizaban, con base en las metodologías de investigación-acción... trabajos que seguían esta lógica con aceptable nivel. Por ejemplo, para la elaboración del Trabajo Final de Grado, durante un tiempo los estudiantes visitaban una unidad educativa hasta reconocer un problema de investigación y cuando llegaban al 4º semestre habían detectado el mismo. Durante el 5º y 6º semestre buscaban un cambio dentro del aula. Entonces el estudiante estaba formado para solucionar problemas del aula” (ENT-DIR-ACAD-2).

Respecto a la Interculturalidad y el Bilingüismo que la RE establecía como uno de los ejes articuladores del proceso, los logros fueron bastante modestos. El INSEF al ser un centro que forma maestros monolingües se le exigía a los futuros docentes que también desarrollaran actividades conducentes a construir competencias elementales para el manejo de una lengua originaria; mientras que la interculturalidad era una exigencia que debía ser profundizada. Al respecto, los principales actores establecen los siguientes resultados:

“Se realizaron muchos esfuerzos para introducir el concepto de la interculturalidad establecido en la ley y con los estudiantes se trabajaron estos valores... de la misma forma se inició el aprendizaje de una lengua originaria” (ENT-DIR-3).

De acuerdo a la evaluación del Supervisor del Ministerio a Nivel Nacional:

“Con respecto a la interculturalidad y el bilingüismo, los avances más visibles fueron en el bilingüismo, los estudiantes llevaban una segunda lengua (el guaraní, en el INSEF)... La interculturalidad se trabajaba en varios aspectos: en el proyecto institucional que debería estar articulado al contexto regional, otro aspecto que se trabajaba era el clima de aula, en generar un clima de confianza, de respeto de relaciones entre estudiantes y docentes... otros aspecto era trabajar contenidos interculturales que reflejen diversidad cultural, ética; y, el otro aspecto era trabajar actitudes interculturales es decir metodologías socio-afectivas de modo que se trabaje en aula vivencialmente contra formas de discriminación y los aspectos referidos a la tolerancia” (ENT-SUP-MIN-NAL).

Continúa diciendo: “... desde mi perspectiva, en lo que más se avanzó fue en la recuperación de la identidad, de la cultura, de mirar el folklore... aunque creo que se cayó un tanto en una especie de folklorismo... de decir: ahhh... lo nuestro... nuestros saberes. En los otros aspectos se avanzó menos... los docentes se preocuparon más de introducir la historia de nuestros pueblos, alimentos, vestimenta... eso es más fácil que trabajar lo otro...” (ENT-SUP-MIN-NAL).

En otro orden de cosas, se encaró uno de los problemas más álgidos que de manera constante era motivo de conflictos: el ingreso de nuevos estudiantes al INSEF. Precisamente, este era otro de los objetivos que se habían planteado en el contrato entre el MEC y la UAGRM. El propósito era la racionalización de la matrícula de acuerdo a la demanda de la región y a las capacidades que se tenían.

En este sentido, la segunda directora manifiesta: “Durante mi gestión, se institucionalizó el examen de ingreso de los nuevos estudiantes. La prueba era tomada por un equipo del Ministerio, nosotros sólo cooperábamos en ese proceso, desconocíamos las pruebas. Luego los resultados venían desde la Ciudad de La Paz” (ENT-DIR-2).

Para la Supervisora del MEC, “... uno de los aspectos que se avanzó significativamente fue el proceso de selección de nuevos estudiantes. Los exámenes eran muy serios, eran aplicados y revisados con todo el rigor” (ENT-SUP-MIN-INSEF).

Sin embargo, a decir de la última directora de la administración de la UAGRM, el procedimiento establecido desde el MEC no solucionó del todo el problema, puesto que ellos tomaban las pruebas y luego enviaban los resultados desde La Paz; sin embargo, se generaban conflictos cuando algunos estudiantes habían aprobado y no podían ingresar debido a los cupos. Entonces los problemas se creaban a raíz de que estos estudiantes querían revisar sus pruebas y esto no era posible debido al sistema centralizado que existía.

Al respecto se tomó la decisión de administrar la prueba de ingreso de manera descentralizada:

“Para terminar con los problemas permanentes que existían respecto al ingreso de nuevos estudiantes, se modificó la centralización de las pruebas desde el Ministerio. Nosotros asumimos esa labor con el apoyo del Comité Interinstitucional¹⁷⁶, porque lo paradójico era que acá hacían las huelgas y bloqueos y las decisiones las tomaban desde La Paz. Se aplicó un modelo similar al que rige en la UAGRM, que además fue diseñado y administrado y calificado por el lector óptico de la universidad, en presencia de miembros de este Comité y de la prensa... se acabaron los conflictos, porque los estudiantes podían verificar sus resultados y para el Ministerio fue un alivio también. Lo más notorio fue la participación de las diferentes instituciones” (ENT-DIR-3).

De esta manera se logró solucionar un conflicto recurrente que se tenía al aplicar las pruebas de ingreso al INSEF. La presencia de un ente colegiado conformado por instituciones representativas de la sociedad frenó cualquier posibilidad de medidas de

¹⁷⁶ De acuerdo a lo manifestado por la última directora, “... durante el último período administrativo de la UAGRM se conformó un Consejo Interinstitucional y conseguimos que sea reconocido a través de un decreto supremo. Estuvo conformado por la Dirección General del INSEF, representantes de los estudiantes, de los docentes, de la central obrera, del municipio, de la secretaría de la gobernación, la federación de profesionales, el sindicato de la prensa, la federación de maestros urbanos y rurales (prácticamente la representación rural no participó). Las reuniones se realizaban una vez al mes y esto facilitó la toma de decisiones y el compromiso para lograr respuestas del Ministerio mucho más rápidas que las que normalmente hubiéramos conseguido solos” (ENT-DIR-3).

fuerza y lograron sostener el nuevo sistema de ingreso sin las presiones a las que se habían habituado los estudiantes¹⁷⁷.

Se había logrado establecer reglas claras en torno a las notas mínimas de ingreso y la cantidad de cupos para cada uno de los programas de formación. Estos mecanismos lograron revalorizar el ingreso de los nuevos postulantes, permitiendo seleccionar a los mejores estudiantes para las diferentes carreras de formación docente.

4.2.2.4. Mecanismos de seguimiento y evaluación de la RE en el INSEF.

Los dispositivos para la evaluación y seguimiento general de la aplicación de la RE en el INSEF estuvieron fundamentalmente orientados en dos sentidos: académico-administrativo y la aplicación de la propuesta pedagógica en el aula. En esta perspectiva, desde el punto de vista interno, la administración del INSEF bajo la tuición de la UAGRM, estableció algunas medidas de supervisión; por otra parte, existió un control externo a cargo de los supervisores contratados por el MEC. Ambos niveles de supervisión tenían puntos de encuentro, cuyo marco regulatorio se había establecido en los contratos entre el MEC y la UAGRM.

De acuerdo a la primera directora asignada por la UAGRM: “La parte de la Dirección Académica ejercía un control a través de los programas analíticos... para ello se elaboraban informes que eran presentados ante el Ministerio, como parte de los requisitos que se le exigían a la Universidad y que posibilitaba, por otra parte, los desembolsos económicos” (ENT-DIR-1).

La segunda directora afirma: “Nosotros no realizábamos un seguimiento de los profesores en las aulas. Sin embargo, existía una profesional representante del ministerio que manejaba instrumentos para realizar esta evaluación que la aplicaba en cualquier aula. La asesora también supervisaba la parte de la gestión administrativa” (ENT-DIR-2).

¹⁷⁷ La presión que imponían los estudiantes, tanto los postulantes como los dirigentes de la Federación de Estudiantes Normalistas y padres de familia, generalmente consistía en huelgas de hambre, bloqueo en las calles adyacentes a la institución, tomas de oficinas, etc. Estas medidas, al final terminaban consiguiendo sus objetivos, tales como la ampliación de cupos, la apertura de grupos paralelos, entre otros.

Para la segunda directora académica, "...al margen de los mecanismos de evaluación que provenían del Ministerio. Nosotros realizábamos un seguimiento a nivel académico que significaba la supervisión a la aplicación del diseño curricular, la carga horaria, el avance académico y los trabajos terminales de los estudiantes. Muchos de los profesores, pedían que observaran sus clases para mostrar las nuevas estrategias que estaban poniendo en práctica..." (ENT-DIR-ACAD-2).

Probablemente, un panorama más notorio de la supervisión que se intentó realizar en las aulas, lo define la tercera directora:

"Se hacía una supervisión a través de los supervisores de área y a través de los directores de niveles. Se establecían metodologías para aplicar, se ponían plazos, se levantaban resultados... había un mayor seguimiento y creo que eso ayudaba a que los profesores pongan su esfuerzo. Yo sentía que de alguna forma se había logrado destapar en ellos una especie de competitividad respecto a quién manejaba mejor la filosofía de la reforma, quién las metodologías, los criterios evaluativos. Se advertía un mayor esmero, pero les implicaba más esfuerzo... sin embargo, en el momento en que no se hacía seguimiento, primaba la ley del menor esfuerzo... ahí el profesor actuaba en función a que si no me van a vigilar no lo hago" (ENT-DIR-3).

La Supervisora contratada por el MEC, designada al INSEF, sostiene: "Nuestro trabajo consistía en supervisar que los profesores elaboren sus planes de acuerdo al diseño curricular y en lo posible desarrollen sus clases en ese mismo contexto, aunque no realizábamos observaciones de aula" (ENT-SUP-MIN-INSEF).

De la misma manera, se consultó al Supervisor del MEC, a nivel nacional: "Se evaluaba todo el proceso pedagógico... se hacía un seguimiento a la aplicación y la transformación a través de tres ejes curricular, institucional y la participación popular. Las universidades que administraban a los INS cada año presentaban sus planes, porque eso establecía el contrato. Nuestra función era revisar esos planes y dábamos el visto bueno y se hacía el seguimiento en el campo para comprobar si lo presentado en el plan se estaba desarrollando" (ENT-SUP-MIN-NAL).

En cuanto a la supervisión de la práctica docente en las aulas, afirma:

“También realizábamos observaciones de aula, cuando íbamos teníamos reuniones con los equipos docentes por áreas, práctica docente, currículo, lenguaje, matemática... básicamente era el diseño de primaria y teníamos unos formatos para hacer observaciones de aula... con varios indicadores: la motivación del profesor, cómo iniciaba la clase, qué materiales había preparado y utilizaba el docente, qué objetivos tenía, qué actividades realizaba y si estas actividades eran pertinentes de acuerdo a la propuesta constructivista y si estaban reflejadas en su plan... también cómo se realizaba la evaluación en clase, cómo participaban los alumnos” (ENT-SUP-MIN-NAL).

Finalmente, sostiene: “... los informes que se presentaban ante el Ministerio contemplaban también recomendaciones para los Institutos Normales y en el próximo informe se tenía que ver –como en las auditorías– si se cumplieron o no se cumplieron. De cualquier manera, era muy difícil realizar un seguimiento pedagógico específicamente... la supervisión fue más administrativa” (ENT-SUP-MIN-NAL).

Tal como se puede colegir, de los diferentes directivos y supervisores, todo indica que la supervisión tuvo un tinte más bien administrativo. De manera reiterada se insistió en conocer si es que la evaluación que se realizaba a la práctica docente era sistemática, aspecto que no se evidenció en las entrevistas realizadas.

Precisamente, esto se puede corroborar con la apreciación que tienen los actores entrevistados respecto al impacto que tuvo la RE en las aulas, que veremos seguidamente.

4.2.2.5. Impacto de la RE en las aulas: la práctica docente.

Desde la perspectiva de los principales actores, la aplicación de la propuesta pedagógica en las aulas no tuvo el avance esperado. Esto se puede corroborar con la opinión de los entrevistados que, aunque, desde el punto de vista del imaginario colectivo, los docentes del INSEF hicieron suyo el discurso de la perspectiva constructivista, en los hechos se siguió –en gran manera– reproduciendo el sistema tradicional. Esto se puede deducir de las aseveraciones de los entrevistados, tal como sigue:

“Si hablamos de las deficiencias que tenía la práctica del docente... digamos... y que tiene en la actualidad... porque le aseguro que no ha mejorado absolutamente nada en este campo... digo... que es el talón de aquiles de los grandes males que tiene actualmente nuestro sistema de formación... digo... eso es fruto precisamente de la mala formación de los docentes...” (ENT-DIR-0).

“La gente nueva que ingresó por concurso de méritos le impuso un ritmo diferente a la aplicación de la reforma; sin embargo, muchos de ellos continuaron con sus viejas prácticas, muy difícil cambiar sus esquemas. En este sentido, se avanzó en algo...” (ENT-DIR-1).

Otra de las autoridades sostiene:

“Respecto a los resultados en el aula, un año es muy corto para realizar esta evaluación. Pero pienso que los esquemas mentales precisan más tiempo para cambiar. Recuerdo que en una ocasión una docente nos invitó a ver su clase `modelo´ enmarcada en la perspectiva constructivista; sin embargo, todo era más de lo mismo... ella era la que explicaba y sabía todo, aunque los hizo formar grupos – y los chicos muy dóciles– finalmente eso fue una frustración... lo que hizo fue crear el propio ambiente de escuelita... como ella trabajaba en escuela... la Normal era una escuela grande... pero bueno, en un año poco se puede esperar. En realidad no hubo un cambio sustancial y por lo que veo eso no ha cambiado hasta ahora” (ENT-DIR-ACAD-1).

“En la práctica no cambió nada... son los mismos profesores de siempre. Pequeños cambios, por ejemplo la implementación de las transversales, la evaluación por competencias que más que todo era de nombre puesto que no sabían cómo aplicarlas en la práctica” (ENT-EX PROF-1).

“La tendencia tradicional estaba muy enraizada en los profesores, incluso propender a que la clase se organizara de manera circular no fue fácil... ellos tenían esquemas diferentes. Incluso los funcionarios de la limpieza cuando realizaban su labor ordenaban el aula de forma tradicional... se intentó dar otra visión... pero en los hechos fue muy difícil lograr cambios sustanciales” (ENT-DIR-ACAD-2).

Para la última directora, hubieron algunos logros: “Personalmente creo que se avanzó, soy optimista al decir que la 1565 logró en el maestro del INSEF un nivel de sistematización para la organización de la clase en el aula... se avanzó poco en investigación, ahí hubo flaquezas, lo mismo que la práctica docente. Pero, en cuanto a la actualización del profesor, mejorar los contenidos, preparar mejor sus clases, a mejorar los criterios de evaluación, a ser un poco más estricto en la planificación... creo que sí se avanzó” (ENT-DIR-3).

Este es el punto de vista de la Supervisora del MEC asignada al INSEF: “El mayor problema que confrontó el proceso es que, desde mi punto de vista, el Ministerio muy ingenuamente pensó que elaborando el diseño curricular se iba a transformar la práctica docente... y esa es una herramienta para permitir un proceso que tiene que ser de mayor alcance. Evidentemente, los profesores aplicaban este diseño, hacían sus planes desde este enfoque, pero tu entrabas en las aulas y estaban haciendo lo mismo que hace 2000 años, sólo que la unidad con otro nombre” (ENT-SUP-MIN-INSEF).

Para la consultora, “Los profesores no llegaron a cambiar sus esquemas para aplicar la perspectiva constructivista. No basta decir, que los estudiantes trabajan en grupos, pero sin ningún control ni dirección, más bien malemplear esta técnica es mucho más perjudicial que una clase frontal... esto era lo que se veía” (ENT-SUP-MIN-INSEF)¹⁷⁸.

Complementa su opinión con lo siguiente:

“Yo advertí que el discurso constructivista de los profesores sonaba muy bonito, muy poético, muy romántico, entonces ellos se apropiaron inmediatamente del mismo, no hicieron falta muchos talleres para esto; sin embargo, los veías en sus clases y seguían haciendo lo mismo... esto no sólo sucedió aquí, sino a nivel nacional. Los profesores menos preocupados, los menos autoexigentes, menos sistemáticos o menos comprometidos resultaron constructivistas al extremo, puesto que utilizaron el discurso para justificar su

¹⁷⁸ Para la supervisora del INSEF: “Los profesores son personas que se han formado en una escuela de mala calidad (12 años) de ahí han salido y han ido a la Normal que es una reproducción idéntica (con timbre con todo) de la escuela de mala calidad durante otro período de años y después vuelven a esa escuela de mala calidad como docentes. Los profesores que se capacitaban eran profesores de 55 a 60 años... muy difícil hacer cambios, peor con las interferencias políticas y con procesos de formación que no fueron suficientes” (ENT-CONS-MIN-INSEF).

inactividad, finalmente el estudiante es el que debía construir sus conocimientos. Al mal profesor se le dio el argumento para que con la mala interpretación del constructivismo pueda justificar la modificación de su práctica, que a la postre lo convirtieron en un profesor suelto, light, poco exigente consigo mismo y con los estudiantes” (ENT-SUP-MIN-INSEF).

Las afirmaciones del supervisor del MEC a nivel nacional, tienen el mismo sentido:

“Creo que los docentes avanzaron en el discurso... pero en la práctica, en haber interiorizado un cambio de actitud muy difícil... en el manejo del discurso sí, por ejemplo hablaban del maestro mediador... pero a la hora de que ellos sean maestros mediadores no lo eran... los profesores con los que se contaba eran difíciles de cambiar y aunque se había renovado el cuerpo docente con profesionales nuevos tenían una formación muy tradicional y les costaba hacer el cambio. Por su parte, a los profesionales libres que se llegaron a incorporar al cuerpo de profesores de las INS les faltaba formación pedagógica. En realidad en la práctica docente muy poco se avanzó” (ENT-SUP-MIN-NAL).

De acuerdo a la entrevista realizada al Director institucionalizado dependiente del MECs., –luego que la UAGRM deja la tuición sobre el INSEF– la práctica docente no había experimentado cambios sustanciales y lo que supuestamente debería haber quedado de la perspectiva constructivista tampoco se reflejaba en su práctica diaria.

Así refleja el escenario en las aulas:

“Se pegó como cliché en los profesores el paradigma constructivista... todos se proclamaban constructivistas y en la práctica no logró generarse pedagogía constructivista... los profesores se llenaban la boca con esto, pero en la práctica son tan tradicionales y tan conductistas... y eso es tan real que cuando asumí como director el año 2007, se podía ver que la metodología participativa la habían reducido a simples técnicas de participación, donde hay una sustitución del trabajo de dictado del profesor o de la clase magistral, por hacer los grupos. Incluso al inicio del semestre distribuían los diferentes temas del programa en grupos y los estudiantes exponían y en la mayoría de los casos el profesor escuchaba a medias o no escuchaba, no cuestionaba, no argumentaba, no cuestionaba... una pasividad... y peor todavía se llegaba a una especie de atomización del saber donde internamente cada grupo subdividía la exposición, cosa que cada componente del grupo estudiaba sólo su parte y mal estudiada ya que salían a exponer, leyendo sus partes... en la práctica, en la práctica cero... seguíamos como siempre” (ENT-DIR-070).

Una de las profesoras que actualmente funge como docente en la institución sostiene: “Las prácticas tradicionales, como la formación de grupos para que estos expongan los temas del programa con escasa intervención del docente se siguen repitiendo duramente... es decir en la práctica de verdad no hemos cambiado sustancialmente nada... ni siquiera con la Ley 1565...” (ENT-PROF-3).

De todo lo anotado anteriormente se puede deducir que las características de la cultura de enseñanza arraigada en los profesores no facilita un cambio sustantivo de la práctica docente. Al respecto Contreras y Talavera (2004: 141-142) afirman: “Es necesario comprender la cultura de la enseñanza antes de intentar transformarla. La manera cómo se implementó la reforma sugiere que no había una comprensión cabal de esta cultura. Transformar culturas de enseñanza es un proceso muy complejo y, por tanto, requiere mucho más tiempo”.

Es decir, existía una distancia considerable entre la práctica docente cotidiana de los docentes y los procesos de formación y actualización que recibieron los maestros de la ESFMEF. Esta lejanía entre la práctica docente real y la teoría es parte de la complejidad que representa el fenómeno del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Para Rockwell y Mercado (1998: 74) esta distancia está relacionada con la perspectiva evaluativa desde la cual se conceptualiza la práctica docente, donde se trata de “...ajustar la práctica docente a un modelo dado... [para] buscar el ‘perfeccionamiento’ de la práctica real”. De acuerdo a estas autoras, esta concepción ha obstaculizado la construcción de conocimientos acerca de sus contenidos reales, ya que se ha teorizado desde fuera sin considerar la necesidad de reconstruir la práctica docente cotidiana.

En este sentido, “La negación de la práctica docente real como objeto de conocimiento ha tenido su expresión en las propuestas de formación en el sentido de que éstas representan una escisión entre teoría y práctica, de tal manera que ésta se supone sólo como la ‘aplicación de la teoría’. Con ello se profundiza aquella distancia entre las propuestas de formación de maestros y las prácticas escolares reales” (Rockwell y Mercado, 1998: 74).

Para Carr (1999: 58): "... la distancia entre teoría y la práctica que todo el mundo deplora es, en la actualidad, endémica dentro de la perspectiva de que la teoría de la educación puede elaborarse en contextos teóricos y prácticos diferentes del contexto teórico y práctico en el que se pretende aplicar"¹⁷⁹.

Para este autor, no es correcto que los teóricos consideren a los maestros como receptores que aplican soluciones a partir de sus hallazgos, sino que es fundamental la participación de los educadores en la tarea teórica, dado que su práctica es precisamente el origen de los problemas que se deben considerar. "... la única tarea que puede emprender de manera legítima la `teoría de la educación´ consiste en desarrollar teorías de la práctica educativa intrínsecamente relacionadas con las propias explicaciones que los profesionales dan de lo que están haciendo, que mejoren la calidad de su participación en esas prácticas y, por tanto, les permitan ejercer mejor" (Carr, 1999: 61).

En este marco, es preciso reconocer que la formación de los maestros del INSEF, centradas en la necesidad de que se modifiquen sus prácticas docentes (con la implementación de nuevas metodologías enmarcadas en la perspectiva constructivista), no ha contemplado la visión de los propios agentes de la enseñanza, por lo cual –de acuerdo a lo planteado por Carr– solo se ha considerando la posición unilateral de que la práctica docente depende de la teoría.

No se puede desconocer que los esfuerzos realizados en la formación de los docentes fueron muy importantes y significaron un empeño altamente valorable; sin embargo, se constituyeron en una formación que desconoció de manera concreta los requerimientos y necesidades de los maestros y el contexto institucional que los caracterizaba. Es decir, no se tomó en cuenta que la práctica docente no se rige sólo por las generalizaciones que presenta la teoría pura, sino que, al ejercerse de manera concreta, precisa de esta experiencia para nutrirse y contribuir a la modificación de esa práctica.

¹⁷⁹ Carr (1999) analiza tres formas de concebir la relación entre teoría y práctica: por oposición, cuando se consideran separadas la teoría de la práctica; otra forma es la dependencia que la práctica tiene de la teoría educativa; y la tercera es la independencia de la práctica respecto a la teoría educativa. Este autor considera que estas tres características, si bien son necesarias para la práctica educativa, el acentuar a alguna de ellas ofrece una versión incompleta que lo que debe ser la práctica educativa.

4.2.2.6. La influencia del contexto institucional en la práctica docente.

Uno de los aspectos que es necesario tomar en cuenta para realizar un análisis de los resultados alcanzados respecto a la práctica docente es el corto período en el cual se intentó aplicar la RE en el INSEF, que en realidad sólo abarcó de manera efectiva el período 1998 - 2002.

Efectivamente, en los hechos este es el período donde potencialmente se aplica la RE en los diferentes Institutos Normales. Como hemos visto en el Capítulo referido al Contexto Nacional, incluso ya desde el año 2002 la RE va a ingresar a un período de estancamiento, a partir de la desarticulación del equipo técnico que la llevaba adelante¹⁸⁰.

Este marco general de sucesos va a tener impacto directo sobre los procesos de implementación que regularmente se estaban desarrollando. Por ejemplo, los dos supervisores que realizaban el seguimiento al INSEF (desde el nivel local y nacional), van a culminar sus contratos el año 2003 y no volvieron a ser contratados y tampoco se los sustituyó.

Para la supervisora asignada a la Normal, “... no hubo el suficiente tiempo para consolidar la reforma en el INSEF... a partir del año 2003 dejamos de hacer la supervisión porque se cumplió el contrato... y tengo entendido que nadie más realizó ese trabajo” (ENT-SUP-MIN-INSEF).

Consultada la última directora sobre este particular afirma: “Luego que los supervisores terminaron su contrato prácticamente quedamos en una relación directa con el MEC... entregábamos los informes y a partir de eso nos hacían los desembolsos. Desde el año 2003, la RE perdió fuerza... nosotros continuamos con nuestro trabajo pero ya se evidenciaba que el proceso había entrado en declive...” (ENT-DIR-3).

¹⁸⁰ Como ya se ha visto, posteriormente, el año 2003, esta situación se agravó en virtud del complejo momento político y de crisis institucional que caracterizó al país hasta el año 2005 (con el cambio de varios presidentes del país) hasta que el partido político del Movimiento Al Socialismo, de Evo Morales Ayma, es favorecido con el voto popular y que a la postre lo catapultó como el nuevo presidente de Bolivia. Cuando asume el nuevo gobierno ya la ley tenía los días contados, en mayo de 2006, el Decreto Supremo N° 28725, prácticamente establece el principio del final de la ley 1565 y con ello todo el movimiento que se había generado en pos de su aplicación.

Evidentemente, en un ambiente institucional proactivo, donde todos los actores participan con determinación en el logro de determinados objetivos los logros pueden ser más efectivos; sin embargo, en un ambiente complejo, con interferencias y trabas, donde persiste la renuencia a generar un clima que promueva la calidad y eficiencia, los procesos suelen ser más dificultosos. Esto último fue una constante en el INSEF y una muestra de cómo el contexto institucional influye en la práctica docente.

Como se ha podido apreciar, existió un movimiento de profesores que se comprometió con los cambios que planteaba la RE; no obstante, de manera paralela hubo otro grupo que trataba de obstaculizar la implementación de la reforma, desde el principio¹⁸¹.

En este sentido, la administración del INSEF estuvo de manera permanente acosada por períodos de inestabilidad institucional que entorpecieron el avance de la reforma. Así, por ejemplo, la primera directora designada por la UAGRM fue destituida a través de huelgas y tomas de la institución, en función a pugnas internas que se habían gestado por grupos de docentes y estudiantes que querían tomar la dirección¹⁸².

A pesar de que la administración no cedió a estas exigencias y se designó a otra directora, es innegable el clima de inestabilidad que se creó en este contexto. Así describe el ambiente con el cual se encontró la segunda directora: “Luego de la crisis institucional que se dio con la anterior administración existió un ambiente muy tenso, existía mucha ansiedad de parte de los profesores y estudiantes” (ENT-DIR-2).

Continúa diciendo:

¹⁸¹ El supervisor a nivel nacional sostiene: “No hay que olvidar que La ley 1565 se implementó en un ambiente de rechazo del magisterio... los propios profesores de los INS que participaron de los exámenes de competencia fueron estigmatizados por el magisterio, digamos vetados por el sindicato... puesto que era una práctica pedir el aval de los sindicatos y éstos no tuvieron esa posibilidad, entonces al que participaba se lo vetaba... incluso hasta el día de hoy los ex-asesores pedagógicos no pueden participar en cargos.... Eso no colaboró para nada con el proceso de reforma” (ENT-SUP-MIN-NAL).

¹⁸² De esta manera relata la directora académica esta situación: “se trató de una confabulación que realizó uno de los profesores del equipo universitario que juntamente a un grupo de profesores opositores a la reforma y estudiantes de la Federación de Estudiantes Normalistas generaron un clima de inestabilidad que terminó con la institucionalidad... fuimos obligados a renunciar sin que se hubiese instaurado un proceso... fue terrible, estuvimos de rehenes. Todo esto por apetitos políticos y personales. Tomaron nuestras oficinas, nuestros equipos de computación... salimos con nuestras carteras” (ENT-DIR-ACAD-1).

“Luego de esta crisis, la mayor preocupación de los profesores fue la incertidumbre acerca de sus años de servicio. Si éstos se iban a computar para su jubilación o si se corría el riesgo de perderlo si pasaban a ser dependientes de la Universidad. En ese caso, querían su indemnización. Para los docentes, lo primero era el tema salarial, el tema de las condiciones y su seguridad laboral... Todo el tiempo existían aprestos de conflicto... eso era impredecible, porque el profesor normalista nunca está conforme con nada... todo les parece imperfecto... siempre falta algo para satisfacer enteramente a todos” (ENT-DIR-2).

La última directora del proceso que lidera la UAGRM, comenta el ambiente cuando fue designada: “Los funcionarios administrativos no podían ir a las aulas porque temían ser tomados rehenes en cualquier momento por los estudiantes. Había una dirigencia trotskysta en ese momento. Era un ambiente muy difícil. Yo opté por ir a hablar directamente con los estudiantes curso por curso, para informarles sobre los propósitos de nuestra administración... para modificar la percepción que ellos tenían sobre la situación” (ENT-DIR-3).

Por su parte, desde la UAGRM también se generaron situaciones que no contribuyeron al proceso. Tal vez uno de los aspectos que más resalta es el hecho de que institucionalmente no hubo una decisión (más allá del contrato firmado) que proyectara al INSEF hacia el logro de mayores niveles de calidad educativa.

En esta perspectiva, el objetivo que se había fijado en el contrato entre el MEC y la UAGRM, respecto al mejoramiento del estatus de la formación de profesores, concediéndole un carácter universitario, no llegó a alcanzarse, puesto que se advierte que desde el punto de vista institucional la UAGRM no va a establecer los mecanismos necesarios para conseguir este propósito.

La primera Directora Académica afirma que la participación de la UAGRM como institución no fue predominante:

“Fue el liderazgo del equipo designado el que en realidad asumió la responsabilidad... las autoridades de la Universidad nunca mostraron un verdadero interés, apoyo por los resultados o dificultades que se tenían... Llegamos a opinar que la Normal se había constituido en el patio trasero de la Universidad ... todo el esfuerzo realizado fue más

que todo del equipo...en cuanto a la Facultad de Humanidades y la propia Carrera de Ciencias de la Educación de la UAGRM, no se involucraron... más bien existió un actitud de indiferencia y en cierta forma de rechazo porque decían que quien debía manejar la administración era esa facultad” (ENT-DIR-ACAD-1).

La segunda directora reconoce esto: “Las autoridades universitarias estuvieron más que todo enfrascadas en su propia administración, por lo cual el apoyo de la universidad fue inexistente. En realidad faltó mayor presencia de la Universidad como institución... otra cosa es que se envíen profesionales a que realicen una determinada tarea y otra es que la institución lidere ese trabajo... fue el entusiasmo nuestro... en los hecho se trabajó sólo con el Ministerio" (ENT-DIR-2).

El Supervisor del Ministerio a Nivel Nacional, confirma esta postura:

“Se esperaba que la tuición de la Universidad sobre las Institutos Normales determinara una institucionalización, que eso sea como un proyecto de la UAGRM y que sea sostenible y yo creo que, la verdad, se lo vio como una posibilidad de ingreso económico para la Universidad, no como una posibilidad de proyectar a la Universidad en la formación docente que esa era la idea. Se pretendía que la Universidad eleve el nivel de la formación docente... el estatus. Para la Universidad fue un proyecto administrativo que genere ingresos. Se estableció la misma lógica existente en la Universidad, los mismos defectos se trasladaron” (ENT-SUP-MIN-NAL).

Precisamente este último aspecto señalado por el supervisor del ministerio, resalta en las entrevistas realizadas: la traslación de las pugnas y mañas políticas de la UAGRM al INSEF.

Esta es la opinión para el primer director, luego que la UAGRM deja la tuición del INSEF, “La Universidad cuoteó el INSEF. El director general correspondía al Rector, el Director Académico al Vicerrector... entonces la disputa política que había en la U, se trasladó al INSEF... y en ese tiempo estaban muy peleados entre el Rector y el Vicerrector... al extremo que el director administrativo era un control político... hasta eso se llegó...”¹⁸³ (DIR-070).

¹⁸³ Otro aspecto que menciona la ex-autoridad es la prebendalización de la dirigencia estudiantil. Al respecto afirma: “La dirigencia estudiantil ha tenido una práctica prebendal... hay que reconocer que la administración de la UAGRM para tener el apoyo de ellos utilizaban un sinnúmero de prebendas... esto

También la tercera directora reconoce esta realidad: “Se replicó la pugna existente en la Normal entre el Rector y el Vicerrector, aunque creo que en nuestra gestión no se pudo advertir eso de forma notoria” (ENT-DIR-3).

Finalmente, uno de los actores más preponderantes del proceso, como es el caso del sector estudiantil, según la opinión de los directivos, nunca estuvo comprometido enteramente con el proceso de reforma y más bien asumieron una actitud pasiva, cuando no contraria.

De esta forma definen la actuación de los estudiantes agrupados en la Federación de Estudiantes de Secundaria (FEN): “... los estudiantes asumieron una actitud pasiva... no se los llegó a involucrar... simplemente esperaban qué novedades les podían llevar sus profesores” (ENT-DIR-0).

“El sector estudiantil fue más bien neutro. Los dirigentes de la FEN se opusieron en la medida que se habían afectado sus intereses, no tuvieron más el gimnasio, el comedor y la fotocopiadora¹⁸⁴... y aunque en los estudiantes nuevos no tuvieron una oposición frontal a los cambios propuestos, tampoco influyeron de manera decisiva en la aplicación de la reforma” (ENT-DIR-1).

La segunda directora va más allá de considerar la neutralidad del sector estudiantil al indicar que, a raíz de las crisis institucionales que se dieron, los estudiantes más bien entorpecían el proceso aunque influenciados por los docentes contrarios a la reforma. Al respecto indica: “Las huelgas, tomas de oficinas la realizaban los estudiantes que eran movidos por un grupo de profesores que más se oponían a la reforma...” (ENT-DIR-2).

Nuevamente, estos últimos aspectos descritos muestran de manera fehaciente cómo el contexto institucional incide en la práctica docente. Como se ha podido apreciar, estos factores políticos, administrativos y culturales van a resultar preponderantes en el

se volvió una actitud de los dirigentes... estaban maleados...”. Ilustra su postura haciendo referencia al caso en que las autoridades dieron la opción de que los dirigentes de la FEN organicen la capacitación de los postulantes para el examen de ingreso al INSEF, dice: “... entonces la FEN hacía estos cursos y ellos manejaban cantidades importantes de dinero... era un negociado de aquellos y no querían rendir cuentas porque decían que eran autónomos...”.

¹⁸⁴ Se refiere al hecho de que los dirigentes administraban estas instancias para su propio usufructo. Luego, con la administración de la UAGRM volvieron a ser administrados institucionalmente.

proceso de aplicación de los cambios en el modelo educativo que planteó la Reforma Educativa con la Ley 1565.

En este sentido, el ejercicio docente, está fuertemente condicionado por la cultura institucional. Al respecto Rudduck (cit. por Careaga, 2001: 3): refiriéndose a la influencia de los aspectos institucionales sostiene: "Los esfuerzos por introducir cambios han tendido a subestimar el poder de la cultura y del aula para adaptar, aceptar y rechazar innovaciones que entrañen conflicto con las estructuras y valores dominantes de la cultura escolar. Vemos que mientras es fácil introducir cambios superficiales que no amenacen las estructuras existentes, no es fácil desafiar y cambiar las estructuras profundas de la enseñanza".

4.2.3. La irrupción del nuevo Modelo en la ESFMEF.

La aprobación del Decreto Supremo 28725 (mayo de 2006) que estableció la necesidad de abrogar la ley 1565 de Reforma Educativa, vigente desde 1994 y la constitución de una Comisión Nacional de la Nueva Ley de la Educación Boliviana encargada de elaborar una nueva norma para la educación boliviana, va a dar lugar a un periodo de inseguridad respecto al norte legal que debería haber tomado la educación en Bolivia y naturalmente el declive paulatino del proceso de reforma originado a partir de la Ley 1565¹⁸⁵.

Sin embargo, el INSEF todavía va a continuar durante el año 2006 bajo la administración de la UAGRM; no obstante, durante este año las actividades se desarrollaron en un ambiente de incertidumbre producto de la reorientación que debía tomar la educación boliviana. De hecho, ya los otros centros de formación inicial (excepto en el INS de la ciudad de Potosí), habían vuelto a ser administrados por el Ministerio de Educación y Culturas, situación que al final fue resuelta en el Congreso

¹⁸⁵ Como se ha referido en el Capítulo sobre el Contexto Boliviano, la Ley 070 *Avelino Siñani y Elizardo Pérez*, recién se aprueba el año 2010, de manera tal que en el período 2006-2010, el Ministerio del área lanzó una serie de decretos para empezar a incorporar los nuevos principios de la futura Ley. Esta situación produjo un vacío legal, considerando que la anterior norma –de facto– había sido descartada.

Nacional de Educación del año 2006, donde se anuló la administración de los INS por parte de las universidades¹⁸⁶.

Desde la perspectiva de la última directora delegada por la UAGRM y en función a los logros administrativos logrados durante la tuición de la Universidad, existió al interior del INSEF una pugna política sobre la decisión de retornar a la administración del Magisterio.

De esta manera relata esta situación:

“Desde el punto de vista administrativo, el INSEF fue considerado como el mejor a nivel nacional, tanto es así que incluso se consideró que la institución estaba en condiciones de autogestionarse, porque había recibido de la Universidad toda una estructura que le permitiría esta posibilidad. Existió motivación de los estudiantes y de todas las instituciones que formaban parte del Comité Interinstitucional, quienes se opusieron a esta posibilidad fueron los maestros, porque consideraban que no iban a poder ganar los bonos; sin embargo, pudo más el gremio y sus afanes salariales que esta posibilidad” (ENT-DIR-3).

Blitz (2009: 41), refleja de esta manera lo sucedido en el Instituto Normal Superior Simón Bolívar, el año 2005, cuando se elimina la administración delegada de la Universidad Mayor de San Andrés de la Ciudad de La Paz y que tiene mucha similitud con lo sucedido en el INSEF: “Los intereses encubiertos del gremio del magisterio articularon... posiciones políticas con la prioridad de favorecer sus expectativas económicas y laborales, prescindiendo de la calidad educativa o, peor aún, reduciéndola a un recurso demagógico”.

El regreso de la administración del INSEF al Ministerio va a implicar un retroceso evidente tanto desde el punto de vista institucional como desde la perspectiva de la práctica docente, revirtiendo muchos de los logros alcanzados. Es decir se desechó un

¹⁸⁶ El retorno de los INS a la administración del MECs fue traumático, a finales del año 2005, en el Instituto Normal Superior Simón Bolívar (INSSB), bajo la Administración de la Universidad Mayor de San Andrés, se generó un conflicto gestado por los sectores organizados del magisterio urbano de la ciudad de La Paz (aunque de manera visible se mostraron los estudiantes y algunos docentes del INSSB) a suspender el proceso de administración institucional y curricular a cargo de esta Universidad. Esta situación se generalizó en los otros INS administrado por las universidades, dando fin a esta experiencia.

proceso de reforma que prometía encauzar a la formación inicial hacia su modernización.

Efectivamente, una vez desligado el INSEF de la administración universitaria, nuevamente se volvieron a instalar las antiguas prácticas institucionales a través de la influencia perniciosa del gremio sindical y la intromisión de diferentes niveles del poder político que al final resultaron en un regreso a lo que tradicionalmente sucedía con los centros de formación docente.

Probablemente, uno de los aspectos más notorios y más importantes fue la remoción de la mayoría de los profesores que conformaban el claustro docente y que se habían institucionalizado a través de procesos de selección que consideraban su formación, sus méritos y sus capacidades mediante exámenes de competencia de carácter público, reduciendo las posibilidades de presión sindical y política en su nombramiento.

Uno de los profesores entrevistados y actualmente en ejercicio comenta al respecto: “La maestría fue uno de los grandes esfuerzos positivos que hizo el Estado para la cualificación del personal docente del INSEF, puesto que participó un numeroso grupo de profesores, pero estos docentes en un alto porcentaje... yo diría un 80%, no gozaron de estabilidad, ya sea por diversas razones: procesos de institucionalización, jubilación o por otras causas, quedaron al margen este importantísimo grupo de docentes... lamentablemente los recursos humanos que se forman se los desaprovecha por los cambios de administración...” (ENT-PROF-1).

Las versiones de los partícipes de este período de “reacomodo” institucional que se vivió en el INSEF son lapidarias en este sentido. Así describe esta situación la última directora designada por la UAGRM: “Sé que cuando sale la Universidad y retoma el Ministerio la administración del INSEF, en enero del 2007, fue terrible la presión política y de los 84 profesores que se habían contratado por concurso de méritos sólo quedaron 23 a todos los demás los retiraron. La contratación de nuevos profesores no siguió los mecanismos establecidos hasta entonces”¹⁸⁷(ENT-DIR-3).

¹⁸⁷ Es importante señalar que la institucionalización que se dio a partir del año 2007, ya establecía que los profesionales universitarios sin título de normalista no podían participar. Es decir se va a dar lugar

Esta aseveración la corroboramos con datos obtenidos en la oficina de Recursos Humanos y efectivamente 62 profesores tienen 6 años o menos de antigüedad; es decir aproximadamente el 75% de los profesores habían sido removidos y sus puestos ocupados por nuevos profesores¹⁸⁸ (ESFMEF, 2012).

La versión del último director dependiente del Ministerio asevera: “La intención del gobierno era que la militancia cope los cargos docentes... yo tuve una postura institucional y exigí el respeto de los procesos y creo que eso también me ha costado... al final eso pesó para que sea destituido... particularmente, en los últimos concursos de méritos que se han llevado a cabo, se han reformado los parámetros de calificación donde hay mucho espacio para manipular... el examen escrito vale 35%, el expediente vale 30%, la defensa del proyecto vale 35% y es precisamente en este último donde se da el mayor espacio de la manipulación, a partir de la conformación de los tribunales” (DIR-070).

Este director hace referencia a un par de casos concretos: “Hay muchos docentes de calidad [hace referencia a dos profesoras muy reconocidas en la ESFMEF] que en las defensas les han ganado profesores que nosotros sabemos que no alcanzan ni medianamente el nivel... eso... eso es imposible... y así se ha dado... para qué... para filtrar y hacer ganar a quienes les convenía. Este último proceso ha sido un descaró... entonces han filtrado con la intención de que quede gente marcadamente política” (DIR-070).

La entrevista realizada a un ex-profesor del ESFMEF, de reconocida calidad y que ahora se desempeña como docente en la Universidad estatal refleja su propia experiencia:

“Los profesores de buen nivel han sido sustituidos por otros de bajo nivel, por cuestiones políticas... mi caso fue así... yo me presenté y gané el concurso de méritos y el examen de competencia de una asignatura de la especialidad en matemáticas... y me dice un colega:

nuevamente al endogenismo que ha caracterizado a la formación docente y que era uno de los aspectos que se había tratado de superar con la aplicación de la Ley 1565.

¹⁸⁸ De los 62 profesores que ingresan a la docencia en el INSEF desde el año 2007, 25 tienen sólo un año de antigüedad.

te ha ganado un profesor que no tiene título. Posteriormente pude comprobar que era profesor de religión no egresado de una Normal y el título que supuestamente era de doctorado, era solo un diplomado de la Universidad Técnica del Beni... a ese le dieron mi materia... yo gané en todo, pero anularon el examen de competencia en el cual salí primero... ahora maneja todo esto [se refiere a los procesos de institucionalización] un masista [seguidor del partido de gobierno MAS] que ha sido dirigente de la federación de maestros... mira como fue la cosa, varios profesores se aplazaron, entre ellos al que le dieron mi materia... varios de nosotros aprobamos y como ellos estaban reprobados pararon el proceso y después de un mes eliminaron el examen de competencia, después que habíamos aprobado!!!... ¿dónde se hace eso?” (ENT-EX PROF-2).

Reflexiona respecto al proceso: “Las compulsas son manipuladas... todo iba bien y de a poquito empezó la parte política... yo me he dado cuenta, ha sido un proceso... poco a poco empezaron a meter a su gente... resumiendo: descabezaron a los que habíamos sido formados en el antiguo modelo... a una compañera la individualizaron y la liquidaron y así, a los que eran cabecillas a los que habían sido directores... en este momento todos son funcionales al partido de gobierno [se refiere al MAS] y los que no, se acomodan y aguantan, por el trabajo... yo por principio no soporté eso” (ENT-EXPROF-2).

Uno de los profesores entrevistados comenta sobre este mismo particular:

“... la mayoría de los profesores tenía maestría uno que otro perseguía el doctorado... entonces a esa gente que estaba bien preparada, que sacó maestría [chasquea los dedos] los sacaron, porque vinieron las convocatorias amañadas, donde el último párrafo que nos daba por lo menos unos 35 puntos era una clase presencial y con calificación de sectores sociales, federación de maestros o sea que los que nos calificaban no tenían ni siquiera el perfil que nosotros tenemos, no?... yo renegué porque ninguno de esos me pueden calificar... yo tengo el grado de magister... entonces ninguno de ellos tenía... eran dirigentes sindicales, eran obreros... ahí prevaleció la parte política... y los ficharon... muchos salieron... unos optaron por jubilarse porque el gobierno sacó una circular donde garantizaba tres meses de sueldo para que se jubilen... otros optaron por irse directo y los menos nos quedamos... Aquí hay profesores que no tienen licenciatura y eso es un detalle terrible y el que lo soslaya es un irresponsable, eso hay que decirlo” (ENT-PROF-4).

Otro de los profesores consultados al respecto ratifica esta postura:

“...nosotros terminamos la maestría el 2006 y resulta que se empieza a aplicar el nuevo modelo... precisamente estos profesores por esa formación que habían recibido y su forma de pensar salieron del INSEF... o sea fueron despedidos de la institución y fueron reemplazados por otros... se llamó a un proceso de institucionalización y ellos ahí, a través de un proceso mal hecho, con muchas cosas que no eran correctas, empiezan a meter gente que ellos querían que entren... profesores sin ninguna capacitación, gente muy joven sin experiencia, pero encuadrada en la nueva ideología que ellos querían imponer” (ENT-PROF-2).

Como era de suponer, la incorporación de este contingente de nuevos profesores en el INSEF y posteriormente ESFMEF, con muy poca experiencia, pero además sin la claridad respecto al nuevo modelo pedagógico que planteaba la perspectiva de la Ley 070 (Avelino Siñani y Elizardo Pérez), que no había sido aprobada todavía, generó una gran incertidumbre respecto a la práctica docente que debían desarrollar.

De acuerdo a la versión de un maestro que fungía como estudiante el año 2009: “...los nuevos profesores que ingresaron estaban totalmente desconcertados... los estudiantes preguntábamos las particularidades del nuevo modelo y ellos no tenían respuestas... los profesores decían: hagan nomás como sabían hacer... tienen que darnos tiempo para que nosotros aprendamos... no existía un modelo definido...” (ENT-EX-EST-1).

Para un ex-profesor, el nuevo modelo propuesto por la ley, generó muchas confusiones, al respecto dice: “Nosotros no entendíamos el modelo... los profesores estábamos desconcertados respecto a la teoría y menos aún la operativización... existía mucha imprecisión. Yo fui al Primer Congreso Pedagógico Nacional, en representación de la Normal... en ese congreso no se entendía nada... muchos discursos pero nada convincente... ellos mismos no podían explicar de qué se trataba exactamente...” (ENT-EX-PROF-2).

La percepción que tiene un profesor actual es la siguiente:

“Es un modelo que realmente no tiene directrices... en un principio nadie sabía para dónde ir... no tenía horizonte... lo que se ha hecho es tratar de interpretar la ley a partir de algunas conferencias que dieron los técnicos del Ministerio... nosotros tratábamos de interpretar... no había nada escrito... solicitábamos al Ministerio que vengan personas

que entiendan sobre el modelo y nos den cursos, talleres, pero no habían... nos decían que nosotros debíamos construir el modelo... y hasta ahora seguimos en ese ir y venir... es cierto que ya hay algo escrito pero no es suficiente y lamentablemente ahora se están dando cursos capacitando a los docentes de las unidades educativas, pero los docentes tampoco saben... entonces ahí estamos..." (ENT-PROF-2).

En este marco, la labor que realizaban los docentes en las aulas va a sufrir las consecuencias de este desorden. Los profesores no habían recibido la suficiente formación teórica para introducir paulatinamente los principios del nuevo modelo; mientras que la perspectiva constructivista era combatida fuertemente con base en las directrices de las nuevas autoridades.

Los últimos acontecimientos descritos muestran la gran influencia del contexto institucional en la práctica docente. En realidad no ha existido la posibilidad de que este marco institucional promueva un cambio significativo de la práctica docente. Cada hecho atentó o confabuló de manera directa sobre los esfuerzos realizados para mejorar el ejercicio de la docencia. En este marco, todo lo que probablemente se haya podido avanzar ha sido destruido por la cultura institucional existente.

4.3. La práctica docente habitual en la ESFMEF.

Tal como habíamos adelantado al principio del capítulo, la práctica docente es aquella que realiza cotidianamente el profesor en el aula y que comprende las interacciones sociales que se dan al interior de ese espacio. Como indica Díaz (1996: 52), es la cotidianeidad que se da en el aula, considerando que ésta está inmersa en un contexto global histórico, político, social y culturalmente instituido¹⁸⁹.

Como sostienen Rockwell y Mercado (1986: 72), la práctica docente es un complejo proceso que el profesor va construyendo a lo largo de su vida, con base en su propia historia y la historia social educativa. La historia particular de cada docente comprende su experiencia, tanto personal como profesional; mientras que la historia social educativa procede del sistema educativo, que incluye los programas de formación docente y el contexto escolar donde desarrolla su trabajo.

¹⁸⁹ Es importante establecer que la distinción entre práctica educativa y práctica docente es esencialmente de carácter conceptual, ya que estos procesos se influyen mutuamente.

La práctica docente es lo que sucede en el aula, que comprende la actuación del profesor y de los estudiantes en el proceso de enseñanza y aprendizaje, orientado por objetivos de formación previamente establecidos y que finalmente deben ser valorados.

Efectivamente, desde un punto de vista más concreto, García-Cabrero et. al. (2008: 2), plantea que la práctica docente al ser una actividad dinámica y reflexiva no sólo comprende los hechos ocurridos en la interacción entre el docente y los estudiantes, sino que es necesario considerar –más allá de esta interrelación que se realiza en el aula– el proceso previo de planificación y el proceso posterior de evaluación. Estas tres dimensiones son interdependientes y forman parte integral de la práctica docente.

Con el propósito de ordenar los resultados encontrados en mi intervención etnográfica realizada en la ESFMEF y la información recabada en las entrevistas, se presentarán los datos considerando estas tres dimensiones.

4.3.1. La Planificación del Proceso Enseñanza y Aprendizaje.

Debemos coincidir en que toda reforma educativa conlleva un esfuerzo por modificar las estructuras educativas para orientarlas hacia la mejora de los procesos de formación de las nuevas generaciones. Ello implica retos importantes desde el punto de vista institucional, pero particularmente para los formadores, puesto que va a requerir de una labor docente cada vez más exigente, que le permita superar su práctica tradicional en todos los momentos de su práctica de aula, lo cual incluye la planificación, la conducción del aprendizaje y la evaluación.

En este sentido, la planificación didáctica es una dimensión fundamental del proceso de enseñanza-aprendizaje. En ella se establece de manera antelada y específica la forma cómo se gestionarán determinados contenidos para alcanzar objetivos (o competencias) de la manera más eficientemente posible, como parte del Proyecto Curricular institucional, en el marco del Diseño Curricular Base, establecido por los lineamientos de la política educativa¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Ander Egg (1993: 113), define tres niveles de concreción del currículo: el primer nivel, que corresponde al Diseño Curricular Prescriptivo, definido a partir de la política educativa a nivel nacional,

Este importante aspecto, no se constituye en una práctica vital en el ejercicio docente de los profesores de la ESFMEF, que estuvimos observando, sino más bien, en el mejor de los casos, en una actividad administrativa que algunos cumplen y que no contempla el propósito real de planear la actuación de los profesores.

Ciertamente, todos los profesores –de acuerdo a las entrevistas realizadas a los directivos, descritas anteriormente– entregan a principios de cada período sus planificaciones o programas de materias a la Dirección Académica de la ESFMEF. Por lo cual se puede deducir que en realidad la mayoría de los docentes toman la planificación sólo como un acto administrativo de cumplimiento de reglas establecidas por la institución, pero no es considerado como un mecanismo que prevea las acciones de la intervención docente, de manera organizada y sistemática, para alcanzar los propósitos de aprendizaje de los estudiantes.

Efectivamente, en el Quinto Semestre de la Carrera de Ciencias Sociales, bajo el sistema semestralizado, se pudo observar que sólo en dos materias (“Currículum y Gestión en la Escuela y en el Aula” y “Práctica Asistida III”), que son asignaturas donde la planificación es un tema central, se trabajó y se reflexionó sobre la planificación¹⁹¹; sin embargo, en las otras tres asignaturas, la situación fue muy diferente: en una de ellas el profesor indicó que el programa lo podían ver en una página web, en otra de las asignaturas la planificación fue reducida a un trámite rutinario de entrega a los estudiantes, mediante una fotocopia y en la otra materia el profesor directamente no presentó su planificación a los estudiantes.

por lo tanto bajo responsabilidad del Estado, a través del Ministerio de Educación; el segundo nivel, que es el Proyecto Curricular de Centro, definido de manera más concreta por el claustro de profesores de un centro educativo; y el tercer nivel, que es la programación de aula (programa de asignatura), que está bajo la responsabilidad de cada docente.

¹⁹¹ Entre estas dos asignaturas, resalta la forma cómo la profesora de la Materia de Práctica Asistida III, realizó una presentación ideal: de principio, realizó una prueba diagnóstica, y presentó su programa con detenimiento, indicando que el mismo fue elaborado con los profesores del área. Explicó detalladamente los propósitos que se alcanzarían con la materia, qué métodos de enseñanza se utilizarían y luego cómo se evaluaría. Más específicamente, la profesora presentó una planificación por competencias, cuidadosamente elaborada, que contemplaba: la competencia de la Unidad, las sub-competencias, los contenidos, los medios de enseñanza, las estrategias de enseñanza aprendizaje (haciendo énfasis en métodos participativos), los criterios de evaluación y finalmente estableció con claridad cómo efectuaría la evaluación (puntualizando que se realizará de manera procesual).

En el caso del Primer Año de la Carrera de Comunicación y Lenguas, bajo el sistema anualizado, de las seis asignaturas que tuve la posibilidad de observar, en tres se llegó a presentar el programa: en una de ellas en la cuarta clase, sin mayor reflexión o detenimiento y en las otras los profesores indicaron que se podía obtener el programa en el puesto de fotocopiado.

Los estudiantes entrevistados confirman el proceder de los profesores, realizando estas aseveraciones:

“No todos los docentes presentan una planificación a principios del curso; sin embargo, incluso hay una instructiva que indica que los profesores deben presentar una planificación mensual, que sólo dos de los 10 docentes la presentaron este año [segundo año]... existen casos extremos, por ejemplo con una profesora de la Materia de Educación Especial, en el año [se refiere al 2º año] no hemos avanzado prácticamente nada y nunca ha presentado una planificación ni del año ni mensual... ella improvisaba de un libro y decía que saquemos fotocopias” (ENT-EST-3).

“Sólo algunos docentes presentan sus programas... existen profesores que lo presentan al principio y que nos explican detalladamente lo que se avanzará. Los que presentan los programas de manera frecuente hacen supervisión de lo que se avanza, nos facilitan textos... los otros no nos dan nada y no sabemos lo que vamos a avanzar” (ENT-EST-5).

“Algunos profesores dejan los programas en la fotocopidora pero no los revisamos... nos dicen que lo pongamos en los archivadores” (ENT-EST-6).

Como es posible apreciar, esta fase de la práctica docente tiene falencias evidentes que a la postre van a significar un desarrollo desorganizado y poco sistemático de la asignatura. Así lo afirma García-Valcárcel (2001: 13): “... la etapa preactiva debería ser considerada con mayor interés, ya que permite una primera reflexión sobre los componentes básicos del currículum (qué se pretende aprendan los alumnos, para qué, con qué estrategias, en qué condiciones...). En todo caso, el diseño cuidadoso de lo que se va a hacer y por qué, supone fundamentar y clarificar la acción futura y proporciona una mayor sistematicidad y organización de la práctica docente”. En tal sentido, el

diseño cuidadoso de determinados procedimientos deberán ser considerados en función a los contenidos que se van a enseñar.

La realidad que se ha podido evidenciar es que de manera generalizada se ha perdido la relación que existe entre la planificación y la práctica docente que tiene consecuencias inmediatas sobre la práctica cotidiana del profesor, puesto que implica, en muchos casos, un desarrollo errático de los propósitos de la materia y, por ende, de la implementación del Diseño Curricular Institucional.

En este sentido, es preciso que el profesor defina, de manera adelantada, una planificación sistemática que contemple actividades intencionales para desarrollar la actividad mental constructiva del estudiante, para generar aprendizajes satisfactorios (César Coll, cit. por Díaz Barriga y Hernández, 1998: 15).

Más allá de esto, la práctica docente transmitida a los futuros profesores es aleccionadora para su futuro ejercicio profesional, puesto que los estudiantes consideran esta actuación como “normal”, no exigen a los profesores los programas y no se advierte interés por conocer qué se va a aprender durante el período, qué procedimientos serán utilizados y cómo serán evaluados. Es decir, no existe una reflexión crítica de parte de los estudiantes, sobre la integralidad que va a tener la práctica docente de determinada materia¹⁹².

Como veremos seguidamente, el procedimiento que siguen las prácticas docentes afecta de manera muy significativa a las otras dos fases: el desarrollo y la evaluación.

4.3.2. El desarrollo cotidiano de las clases.

En función a los propósitos del presente estudio en la etapa de observación etnográfica, mi preocupación se centró en conocer de manera general cómo es que los docentes estructuran sus actividades. Es decir, cómo los profesores organizan el proceso de enseñanza aprendizaje, qué tipos de tareas y actividades realizan.

¹⁹² Aunque es preciso reconocer que en gran parte de los grupos observados, existe un interés particular de los estudiantes sobre cómo serán evaluados, sin reparar en las otras dos fases de la práctica educativa, como es la planificación y el desarrollo.

En esta perspectiva, hemos tratado de encontrar la regularidad en los procedimientos empleados por los docentes y, en algunos casos, algunas actuaciones que si bien son menos frecuentes, forman parte del quehacer diario en las aulas de la ESFMEF.

Antes de esto, es importante reiterar que el contexto que presentaba la ESFMEF el año 2011 –cuando se realizó la observación etnográfica– estaba todavía fuertemente influido por la confusión que existía respecto a las características del modelo pedagógico que propugnaba la Ley 070, que fue aprobada a finales del año 2010. Era evidente que todavía no existía de parte de los profesores, la formación y claridad para desarrollar su práctica docente en función a los principios de este nuevo modelo.

Efectivamente, en la Carrera de Ciencias Sociales donde, algunos profesores indicaban que todavía continuaban con el modelo de la Ley 1565; mientras que otros intentaron tímidamente y sin mayor convicción y claridad introducir algunos principios de la Ley 070.

En el Programa de Comunicación y Lenguas, la situación fue diferente, puesto que la mayoría de los docentes trataban, desde el punto de vista discursivo, de resignificar su práctica, anunciando que trabajarían bajo los principios de la nueva Ley.

Sin embargo, como veremos, en los hechos, la práctica docente en ambas carreras tienen mucha semejanza, salvando las distancias de que una de ellas estaba en su parte final (Quinto Semestre) y la otra iniciándose (Primer año).

4.3.2.1. De la clase magistral a las exposiciones grupales.

Una primera aproximación al desarrollo de la práctica docente en la ESFMEF nos indica que, de manera general, la clase magistral va poco a poco desapareciendo, para dar paso a otra forma de organización: el de las exposiciones grupales de los estudiantes.

La introducción de nuevos procedimientos en la práctica docente y la superación de otros es parte de la sustitución del paradigma conductista por el paradigma llamado

modelo o perspectiva “constructivista”¹⁹³. En efecto, a pesar de que la Reforma Educativa del año 1994, no llegó a aplicarse con éxito y haya sido fuertemente cuestionada durante todos estos años, se ha generado en el imaginario colectivo de los profesores una aceptación tácita de que la práctica docente basada en la transmisión de los conocimientos de parte del docente y de los estudiantes como meros receptores de los mismos, debía ser modificada.

En este sentido, en las aulas de la ESFMEF se ha podido advertir que la clase frontal no es la más frecuente y se ha dado lugar a una organización donde los estudiantes asumen un rol diferente, con base en la conformación de grupos que se encargan de exponer determinados contenidos. Esto sucedió en un grupo del Primer Año de la Carrera de Comunicación y Lenguas (OBS-PROF-ANUAL-D):

“Profesor D: Bueno, en esta materia vamos a trabajar de una forma diferente... vamos a conformar grupos... como somos [mira su lista]... aproximadamente 42, van a conformar grupos de a 5 o 6 alumnos. Cada grupo tomará un tema, el cual deberá exponer; sin embargo, todos los grupos deben presentar un práctico [informe] sobre el tema...

Estudiante: [levantando la mano]... profesor, ¿todos los grupos vamos a tener que trabajar, todos los temas?

Profesor D: Sí, todos, porque de esta manera están obligados a investigar, sólo que habrá un grupo responsable de exponer sobre el tema que le sea asignado... [Existe cierto desconcierto de los estudiantes, que murmuran sobre esta forma de trabajar]... mejor si las presentaciones no son expositivas, pueden recurrir al procedimiento que quieran, utilizar papelógrafos, multimedia o el medio que consideren conveniente...”

Como se puede deducir de esta parte, el docente hace mención a que se trabajará de “una forma diferente”, es decir muestra que utilizará otro tipo de método, en este caso,

¹⁹³ Como es sabido, a partir de la década de los años ‘70, el paradigma conductista fue seriamente cuestionado y paulatinamente se ha ido imponiendo la perspectiva constructivista. Como sostiene Khun (1971: 112), cuando se refiere a las revoluciones científicas: “Pero este avance se logró descartando ciertas creencias y procedimientos previamente aceptados y, simultáneamente, reemplazando esos componentes del paradigma previo por otros”.

se entiende, más participativo, dándole relevancia a las actividades de investigación y exposición que van a realizar los estudiantes.

El discurso del profesor responde a un supuesto cambio que implicaría una cierta modernización en su práctica docente; no obstante en los hechos, todo queda en un intento, puesto que en realidad lo que hace es reproducir –de otra forma– la vieja práctica tradicional, pero ahora dándole la responsabilidad a los estudiantes.

De hecho, cuando indica que “...mejor si las presentaciones no son expositivas” y luego les sugiere utilizar papelógrafos o multimedia, implícitamente da la pauta de que las presentaciones se realizarán de manera frontal, que, como veremos más adelante, es la práctica generalizada que utilizan los estudiantes.

Consultados algunos profesores sobre los trabajos en grupo, éstos manifestaron que el propósito era hacer las clases más participativas, para que los alumnos dejen la pasividad y se integren activamente en su aprendizaje.

Para uno de los profesores entrevistados, la conformación de grupos es “... parte de las nuevas estrategias que el docente debe desarrollar para hacer la clase más dinámica y que los estudiantes vayan perdiendo el temor de exponer... ahora lo hacen frente a sus compañeros y luego lo deberán hacer frente a sus propios estudiantes...” (ENT-PROF-2).

Otro de los profesores sostiene: “... para mí, la conformación de grupos es un procedimiento que obliga a los estudiantes a ser más activos, a investigar, a discutir con sus compañeros, a ser más comprometidos y responsables con su propio aprendizaje...” (ENT-PROF-4).

Estas son percepciones que se enmarcan en la perspectiva constructivista, donde se considera que el aprendizaje de los estudiantes es esencialmente activo. Tal como sostiene Barreto (2009: 17) “... el conocimiento no se recibe de manera pasiva, él es construido activamente por el sujeto que conoce”.

Los profesores entienden que la conformación de grupos de exposición de manera automática generaría actividades constructivas en los estudiantes y esto los convierte a ellos mismos en profesores de vanguardia, dejando atrás la práctica tradicional.

En las observaciones realizadas a otros grupos –(OBS-PROF-ANUAL-A), (OBS-PROF-ANUAL-C), (OBS-PROF-ANUAL-E), (OBS-PROF-SEM-C), (OBS-PROF-SEM-E)– la conformación de grupos también fue parte principal de la organización de la clase, variando solamente la forma de distribución de los estudiantes en los grupos. Así unos se decantaron por conformar los grupos al azar, otros pidiendo que se organizaran por afinidad.

En la clase de un grupo observado (OBS-PROF-SEM-D), no se vislumbró nuevas formas de organización y más bien se siguió utilizando la clase magistral, haciendo muy poco uso de la pizarra y explicando los contenidos al frente de los estudiantes. Al terminar de explicar cada concepto abría espacio para la realización de preguntas de parte de los estudiantes. Nos pareció interesante, que a pesar de ser un profesor que de manera rutinaria utilizaba la exposición como método de enseñanza, favoreciera al principio de la clase la atención y participación de los estudiantes.

Este profesor, con muy buen nivel de formación, mostró un elevado grado de especialización en la asignatura que regentaba (Derecho Constitucional), gracias a su formación de abogado (además de maestro). En este sentido, utilizaba mucho las analogías y relacionaba los contenidos con los sucesos cotidianos que se desarrollaban en el medio, lo cual hacía realmente atractivos y novedosos los contenidos que gestionaba. No obstante, no salió más allá del modelo conductual, por lo cual a medida que avanzaba la clase, se podía apreciar el cansancio y aburrimiento de los estudiantes.

En otro de los grupos (OBS-PROF-ANUAL-F), la práctica del docente fue bastante irregular. Inicialmente, porque nunca basó su práctica en un programa y al parecer definía, sobre la marcha, los contenidos que avanzaría en una clase. El método de la exposición magistral fue el más frecuente, utilizando como medio la pizarra y exigiendo a los estudiantes que copien lo que se estaba explicando, aunque en algún momento mencionó que se conformarían grupos y que era libre (es decir, que los que quisieran conformaran grupos), lo cual generó un gran desconcierto entre los estudiantes.

Finalmente, la formación de grupos no se dio, por lo menos hasta la primera evaluación (que fue hasta cuando estuve presente).

Las exposiciones que realizó el docente fueron muy desorganizadas, se pasaba de un tema a otro, elaboraba en la pizarra algunos esquemas poco comprensibles, no los explicaba o lo hacía de forma ligera y continuaba apresuradamente incluyendo otros conceptos. Cuando alguien preguntaba sobre algún concepto, no lo exponía con detenimiento y en muchos casos distorsionaba el mismo.

En una ocasión se detuvo para preguntar qué era la política, a lo que él mismo contestó: "... es el arte de seducir, manipular, de engañar...", luego se ríe con sarcasmo, sin llegar a explicar el sentido real del concepto. Sus comentarios provocaban risa a los estudiantes que relajados escuchaban un discurso por demás informal y con una alta carga subjetiva.

En otra oportunidad (OBS-PROF-ANUAL-F):

“Profesor F: En el capitalismo existe la explotación del hombre por el hombre... en cambio en el socialismo todos tienen acceso a la riqueza que se genera en la sociedad [hace apología del sistema socialista].

Estudiante: [levantando la mano]... profesor, pero si yo no quiero ser ni socialista ni capitalista?

Profesor F: Las personas o son socialistas o son capitalistas y si alguien se sitúa en el medio es un eunuco, un imbécil, un idiota...

Estudiante: Profesor, me está insultando...

Profesor F: Tómelo como quiera y si le parece puede ir a quejarse a la dirección”.

Más allá de la violencia simbólica que mostró este profesor, está el hecho de cómo desarrolla su clase. Algunos estudiantes comentaban sobre las características que solían tener las clases de este profesor: "... ¿se podrá hacer algo para cambiar a este profesor?..."; otro de los estudiantes: "... este profesor habla de todo y de nada... ¡esto es una chacota!".

En otra de las clases, este profesor, al inicio, repartió a cada estudiante la hoja numerada de un libro (las hojas eran parte de un texto) y pidió que, durante 5 minutos, estudiáramos la parte que nos había correspondido. Luego de los 5 minutos empieza a llamar por el número de hoja a los estudiantes para que expongan. Los estudiantes en su gran mayoría leen lo más resaltante del tema. El profesor no evalúa las intervenciones, sencillamente indica que en el borde de la hoja coloquemos nuestro nombre y la carrera. En gran parte de los casos, los estudiantes ni siquiera llegan a leer el contenido completo del concepto y el profesor los interrumpe indicando: "...que pase al siguiente, de otra forma no se podrá concluir con todos...". Mientras, los estudiantes que ya expusieron no prestan atención, algunos chatean por el celular, otros conversan, leen el periódico, se comunican a través de papeles y algunos se encontraban adormilados.

Esta descripción nos muestra un caso extremo en que la práctica docente no tiene ningún sentido, ninguno de los estudiantes sacó provecho de la actividad realizada, lo único que se hizo fue pasar el período en un simulacro de clase. Este tipo de práctica evidencia un enorme grado de desidia de parte del profesor, con grave perjuicio en la formación de los estudiantes.

Una variante a la clase magistral empleada por los anteriores profesores, se observó en otro grupo (OBS-PROF-SEM-B), donde se destacó la utilización de un equipo multimedia en todas las clases. Allí el profesor presentaba sus contenidos a través del programa informático Power Point. En estas presentaciones el docente colocaba en la parte superior el título del tema, y en la parte inferior los subtítulos con el respectivo concepto. Luego pedía a cualquiera de los estudiantes que leyera, para posteriormente dar una explicación de lo que significaba¹⁹⁴.

Llamó la atención la forma cómo repetía los conceptos: "... entonces, la administración educativa está compuesta por la planifi... cación [complementan los estudiantes en coro, leyendo la presentación], la organi... zación [los estudiantes], la direc... ción [los estudiantes] y la eva... luación [los estudiantes]" (OBS-PROF-SEM-B).

¹⁹⁴ Este profesor fue el único que utilizó el equipo multimedia, además de tener una página web donde colocaba información respecto a la clase. En su clase de presentación indicó: "... internet será el mecanismo que mantendrá la comunicación docente-estudiante... allí podrán encontrar la información que precisen... si quieren saber sobre el trabajo práctico, lo que vamos a avanzar, fechas de exámenes... todo lo encuentran ahí..." (OBS-PROF-SEM-B).

Posteriormente, hacía leer nuevamente el concepto, para volverlo a explicar, en un intento por reforzar la información que se estaba trabajando. Luego preguntaba al grupo si se había entendido y si existía alguna pregunta o duda sobre los conceptos vertidos. Ciertamente, en la mayoría de los casos, los estudiantes no intervenían y sólo se los veía asentir con la cabeza, indicando que sí habían comprendido. Este tipo de procedimiento se repitió de manera rutinaria en todas las clases. Adicionalmente el docente estableció un sistema de penalización, al respecto instituyó: "... el que se mueve o se esté durmiendo explica el concepto que está leyendo su compañero...".

Este es un ejemplo típico de una práctica docente conductista. Tal como sostiene Bara y Sánchez (2005: 35): "En este paradigma el papel del alumno es totalmente pasivo. El profesor le presenta al estudiante diferentes estímulos, materiales o experimentos programados con anterioridad, de una manera secuencial y lógica. A las respuestas correctas del alumno le sigue el correspondiente refuerzo".

Este profesor hacía mucho énfasis en la utilización de las nuevas tecnologías para ejercer la práctica docente, mostrando que él sí se había modernizado y que los futuros profesores debían seguir este mismo camino. Sin embargo, su práctica docente seguía anclada en la transmisión unidireccional de los contenidos. La forma de gestionar estos contenidos estaba orientada al aprendizaje memorístico, puesto que no se los relacionaba con la realidad, no se utilizaban ejemplos, analogías u otro mecanismo para superar la abstracción de los conceptos y permitir su comprensión por parte de los estudiantes.

En este sentido, aunque el profesor basa sus clases en dispositivos tecnológicos esto no cambia la esencia del método utilizado. En realidad son solo retoques sin mayor trascendencia que no modifican su práctica docente. Como sostiene Canfux et. al. (2009: 17): "En ocasiones se pretende solucionar los diversos problemas de enseñanza con la introducción de los medios técnicos, olvidando que no se puede ver el medio como algo aislado, 'autosuficiente' sino como parte integrante, componente de un proceso donde cada cual juega su papel".

Una diferencia notable respecto a la práctica docente basada en la organización de grupos de exposición y de la clase magistral, se pudo advertir en dos de los grupos: (OBS-PROF-ANUAL-B) y (OBS-PROF-SEM-A). Allí las profesoras basaron su práctica en la conformación de grupos para que los estudiantes realicen trabajos en el aula. Por motivos de organización de este trabajo, esta parte será desarrollada en un siguiente apartado (punto 4.3.2.4.).

4.3.2.2. Los grupos de trabajo para las exposiciones.

La conformación de grupos como forma de estructuración de la clase es actualmente generalizada, como ya se ha mencionado, por lo tanto, la mayor interacción estudiante-estudiante se da como resultado de este tipo organización donde los alumnos conforman grupos de trabajo, tanto para realizar las exposiciones, como para otro tipo de tareas más específicas que se desarrollan en el aula.

En ambos casos, al interior de los grupos se evidencian una serie de hechos, tales como la asignación de responsabilidades, la ejecución tareas, en algunos casos se discuten significados sobre los trabajos encomendados, así como también se abordan otros temas concernientes a la tarea en cuestión, como veremos seguidamente.

La elaboración de los trabajos para las exposiciones se realiza, en todos los casos, fuera del ámbito de las clases del docente, ya sea en horarios libres o en otros horarios. En este sentido, no existe de parte de los docentes una supervisión estrecha sobre las actividades que se desarrollan al interior de los grupos que preparan las exposiciones. Por tanto, se ha podido notar que los estudiantes son los que definen los mecanismos, en cuanto a cómo se va a trabajar, qué medios se utilizarán, la forma de presentación de los trabajos, etc.

De igual manera, el orden que se define para la exposición de los diferentes grupos, depende, en la generalidad de los casos, de los mismos estudiantes: los que inician son aquellos que piden o solicitan exponer las temáticas o unidades iniciales del programa (con el propósito de “salir de la pena”). Otro de los criterios es la facilidad (o dificultad de los contenidos). En este sentido, le era asignada la unidad temática al grupo que más rápido presentaba al profesor el listado de los componentes del equipo y naturalmente

del tema elegido. Otros estudiantes denotaban una actitud casi de indiferencia y no participaban de esta pugna por los temas o por exponer al principio¹⁹⁵.

Así describe una compañera la postura de los docentes sobre los trabajos de exposición asignada a los grupos: "...ellos no exigen de manera concreta cómo se va a trabajar en los grupos y tampoco la forma cómo se va a exponer, en realidad cada grupo lo decide, aunque algunos sugieren cómo organizarnos" (ENT-EST-3).

Esto sucedió en la reunión de coordinación que realizó nuestro grupo de exposición que correspondió al segundo tema del programa¹⁹⁶:

- “Alicia:** Bueno, ¿cuál es el tema que nos ha tocado?
- Gloria:** [leyendo el programa] El sistema económico, social y político en Bolivia. Escuela, educación y neoliberalismo. Transformaciones políticas. Transformaciones en el modo de organización.
- Delia:** Sí, pero el profesor dijo que debíamos empezar a nivel universal, a nivel latinoamericano y recién a nivel de Bolivia.
- Gloria:** Ajá... acá está todo [haciendo referencia al programa]... hay que trabajar en esos tres niveles...
- Jorge:** Tenemos que hacer el trabajo y luego dividirlo para las exposiciones...
- Marcos:** No, mejor dividamos todo el tema y cada quien hace su parte, luego juntamos las partes para presentar el informe...

¹⁹⁵ En una de las asignaturas (OBS-PROF-ANUAL-E), el profesor nos hizo reunirnos en grupo y ya se habían distribuido los temas. La posición de los asientos había quedado estructurada precisamente en función a los grupos, donde se discutía las características del tema, las partes y otros aspectos. El profesor pidió silencio para explicar algún aspecto adicional sobre el trabajo y las exposiciones. Sin embargo uno de los grupos seguía conversando, haciendo poco caso de la explicación del profesor, entonces éste muy contrariado y a manera de castigo indicó: haber, qué grupo son ustedes.... [uno de los estudiantes respondió que eran del grupo 6]... bueno, por no callarse van a exponer el primer tema, la próxima clase... haber, cuál es el grupo 1 [levantan la mano los estudiantes del grupo]... ustedes van a exponer el tema 6..."

¹⁹⁶ Los nombres utilizados aquí son ficticios, pues no corresponden a los estudiantes con los cuales conformamos el grupo de trabajo para las exposiciones.

- Alicia:** Sí, yo creo que eso es lo mejor... porque además tenemos que preparar las exposiciones de otras materias y el tiempo no nos va a dar...
- Jorge:** Bueno, entonces como somos seis, dos hacen la parte universal, dos la parte latinoamericana y dos la parte de Bolivia.
- Alicia:** Pero creo que Delmira [otra compañera del curso] también quiere formar parte del grupo...
- Jorge:** No... ella no trabaja... era mi compañera en el otro grupo y tuvimos que hacerle su parte... mejor si somos nosotros nomás...
- Delia:** Vos qué opinas Henry [dirigiéndose a mi persona].
- Yo:** Me parece bien, estoy de acuerdo en lo que la mayoría decida...¹⁹⁷.

En el caso particular del grupo que conformamos para exponer, en ningún momento existió de parte de los integrantes preocupación alguna sobre el análisis, discusión o reflexión de los contenidos. Es más, posteriormente, dos de los integrantes no llegaron a concluir la parte que se les había asignado y finalmente, junto con otra compañera, tuvimos que desarrollarlas, para presentar el informe y así cumplir con la presentación completa del trabajo.

La apreciación de una estudiante entrevistada puede ilustrar este tipo de comportamiento: “El trabajo en grupo no es algo sencillo, siempre tenemos dificultades porque sólo algunos trabajamos... muchos compañeros se atienen a los otros... recientemente dos compañeras tuvimos que salirnos de un grupo, hemos terminado separándonos para trabajar entre nosotras, porque ya era el colmo que los compañeros no hacen nada... hemos dicho, no vamos a hacer el trabajo para que el resto no haga nada...” (ENT-EST-3).

Desde el punto de vista individual el procedimiento más habitual para desarrollar su “parte” es el de bajar información de internet, escasamente se recurre a la búsqueda de libros o revistas científicas. La información que se presenta en el informe no sufre

¹⁹⁷ Como mencioné anteriormente, mi actitud al interior de los grupos que conformé fue de muy bajo perfil, tratando de no influir en las decisiones finales que se tomaban al interior de los grupos.

mayores alteraciones respecto al documento original. Es decir, no existe de parte del estudiante un trabajo crítico y reflexivo, sólo es una copia de diferentes documentos a los cuales acceden a través de internet. Uno de los estudiantes del grupo comentaba, cuando en nuestro grupo hablábamos de la bibliografía que utilizaríamos para elaborar el trabajo: “...no hay que hacerse mucho lío, hagamos como todos hacen, bajemos de internet... [de manera jocosa] para eso está monografías.com o el Rincón del Vago... o en todo caso hay que googlear...”.

La práctica docente basada en la organización de grupos donde los estudiantes “dividen” en partes los contenidos, es un tipo de procedimiento usual, tal como pude comprobar en los grupos que participé y por las entrevistas realizadas a mis compañeros¹⁹⁸.

Otro estudiante: “La división de las partes de un tema para que cada integrante la estudie de manera separada y luego lo exponga, es ya una tradición... digamos... de la forma de trabajar, tanto del profesor como de los estudiantes...” (ENT-EST-1).

Otro estudiante corrobora estas aseveraciones: “En la mayoría de las materias se organizan grupos y en cada grupo cada estudiante estudia su parte solamente... eso es lo que siempre hacemos...” (ENT-EST-5).

Analizando lo anterior, se puede apreciar que la interacción entre los estudiantes se supedita sólo a este tipo de negociación. Sólo se trata de dividir el contenido asignado para que cada cual, de manera individual, resuelva “su parte” y luego presentar el trabajo de manera conjunta.

Es preciso puntualizar que la formación de grupos de trabajo, en principio, es una práctica docente más horizontal que forma parte del discurso de los docentes que optan por este tipo de organización de la clase; no obstante, es evidentemente distorsionada en los hechos. Como ha sido posible apreciar, al interior de los grupos no se problematiza sobre la temática, no se reflexiona acerca de la naturaleza de los conceptos, no existe la

¹⁹⁸ Como habíamos visto anteriormente en la entrevista realizada a uno de los directivos (ENT-DIR-070), y a una de las docentes (ENT-PROF-3), esta práctica docente es generalizada en la ESFMEF.

posibilidad de que el estudiante que más sabe pueda apoyar a aquellos que menos saben o para la confrontación de puntos de vista diferentes, sólo se asignan tareas para que individualmente los estudiantes trabajen de manera fraccionada lo que les ha correspondido.

En este sentido, aunque en este tipo de práctica docente se advierte la influencia de la perspectiva constructivista (al promoverse métodos donde el estudiante puede participar más activamente de su aprendizaje), en la realidad el proceso sigue enmarcado en la práctica tradicional y memorística.

Lo que sucede en el tipo de práctica observada en la ESFMEF es precisamente que no se aprovechan las potencialidades que pueden brindar los grupos de aprendizaje. En esta perspectiva, de acuerdo a Ausubel (cit. por Moreno, 2009: 13), son tres las condiciones para que el aprendizaje sea significativo: primero, que los contenidos que se proponen deben estar bien organizados, lo que supone una adecuada presentación de los mismos por parte del docente para facilitar su significatividad; en segundo lugar, que el estudiante realice el correspondiente esfuerzo para asimilarlos, que implica niveles expectables de motivación hacia el aprendizaje; por último que se cuente con la estructura cognoscitiva necesaria para poder enlazar los nuevos aprendizajes.

Es decir, los estudiantes resuelven sus problemas de aprendizaje sin contar con el soporte suficiente que, desde la perspectiva de Bruner, significaría: "...insistir en la estructura básica del material que se presenta, proporcionar ejemplos, ayudar al estudiante a que cree sistemas de codificación, generalizar el nuevo aprendizaje a situaciones diferentes y diversos problemas, formular problemas a los alumnos para que éstos alcancen la respuesta, fomentar en los alumnos la realización de suposiciones de carácter intuitivo" (cit. por Bara y Sánchez, 2005: 25).

Como ha sido posible apreciar, en la conformación de grupos de exposición no se advierten precisamente estas condiciones. Por una parte, porque el docente no tiene la posibilidad de utilizar estrategias de intervención al interior de los grupos. De la misma forma, las actitudes que muestran los estudiantes hacia la tarea, en la mayoría de los casos, es sólo de cumplimiento de la consigna emitida por el profesor, de acatar la exigencia porque implica parte de la nota. Finalmente, los docentes asignan los temas a

los grupos de exposición, sin previamente haber diseñado situaciones de aprendizaje que le permitan al estudiante contar con los “andamiajes” suficientes para modificar sus esquemas de conocimiento.

En otros términos, el profesor al repartir los temas del programa de la materia que imparte entre los diferentes grupos que se conforman, excluye la tarea de constatar cuál es el nivel de conocimientos previos que tiene el estudiante para, en función a los mismos, trabajar contenidos que a la postre le impliquen un aprendizaje significativo.

De esta forma se refieren Díaz Barriga y Hernández (1998: 58) a este tipo de grupos enmarcados en la práctica tradicional: “...algunos son los que trabajan académicamente (y por consiguiente son los que sí aprenden) y otros sólo cubren funciones de apoyo (fotocopian, escriben a máquina, etcétera) (...) Estos grupos se orientan no tanto por el trabajo a desempeñar, sino por la conformidad con la autoridad, con la que establecen una dependencia inadecuada”.

Esto muestra que la conformación de grupos per-se no garantiza una práctica docente diferente a la tradicional. En la ESFMEF se advierte un rol del docente extremadamente pasivo y elevados niveles de indiferencia y apatía de los estudiantes, ante la responsabilidad que implica su aprendizaje. Son prácticas donde los alumnos más preocupados y comprometidos con su formación terminan elaborando el trabajo para cumplir con las tareas encomendadas por los docentes.

4.3.2.3. Las exposiciones grupales.

El complemento de los trabajos grupales son las presentaciones que realizan los estudiantes. Así, en las ocasiones que tuve la oportunidad de observar, pude apreciar que, en la mayoría de los casos, el procedimiento utilizado fue a través de la exposición, mediante el lenguaje hablado dirigido al auditorio conformado por los estudiantes¹⁹⁹.

En estas presentaciones los estudiantes utilizan la clase frontal. Los integrantes del grupo pasan al frente del aula y presentan los contenidos, de acuerdo a la parte que les

¹⁹⁹ Sólo en una de las exposiciones y durante aproximadamente 30 minutos uno de los grupos presentó un documental, utilizando como medio el televisor.

ha tocado trabajar. Veamos el caso en el cual nos correspondió exponer (OBS-PROF-ANUAL-B):

“Profesor: [luego de haber tomado la asistencia]... Bien, ahora le toca exponer al grupo 2... vamos a continuar de la misma forma... primeramente el grupo debe explicar la metodología que va a utilizar y presentar su trabajo, el resto debe atender y tomar apuntes que deben presentar en un archivador²⁰⁰. De igual manera, deben hacer preguntas y profundizar en la discusión del tema... por su parte, el grupo tiene dos clases para realizar su presentación”.

Los estudiantes del grupo nos levantamos y nos dirigimos al frente para realizar la exposición. El estudiante que le toca exponer en primera instancia, empieza a pegar sus papelógrafos²⁰¹ en el pizarrón y sus compañeros le ayudan, mientras la estudiante que funge como representante del grupo:

“Gloria: [dirigiéndose al profesor] Buenos días Licenciado [dirigiéndose al salón de clases] buenos días compañeros... el tema que nos ha tocado exponer es [leyendo uno de los papelógrafos que se acaban de pegar que contiene el título del tema a exponer] El sistema económico, social y político en Bolivia. Escuela, educación y neoliberalismo. Transformaciones políticas. Transformaciones en el modo de organización. Este tema se va a exponer en tres niveles: a nivel mundial, latinoamericano y nacional... entonces, vamos a empezar con el nivel más general... [Dirigiéndole la mirada a la estudiante que va a iniciar la exposición].

Delia: Buenos días profesor, buenos días compañeros... Como decía la compañera, vamos a exponer en tres niveles y vamos a empezar con lo que ha sucedido a nivel mundial, donde veremos... [Luego empieza a leer en el

²⁰⁰ Lo de “tomar apuntes y luego presentarlas en un archivador”, reviste un nivel de improvisación del profesor, puesto que estas actividades no fueron contempladas cuando el primer grupo expositor presentó su trabajo.

²⁰¹ El papelógrafo se ha constituido en uno de los recursos más utilizados, tanto por los docentes como por los estudiantes, para presentar contenidos. Así, en las exposiciones y en los trabajos grupales que se realizaron en el aula, prácticamente todos utilizaron este medio, desplazando el uso de la pizarra. Uno de los estudiantes entrevistados sostiene: “En la mayoría de las exposiciones no se utilizan las nuevas tecnologías [se refiere al data o el uso del televisor], uno o dos nos han pasado documentales. La verdad que tampoco existen muchos equipos para ser utilizados, hay solo tres datas para toda la Escuela... entonces utilizamos mucho el papelógrafo... es mejor no arriesgarse...” (ENT-EST-2).

otro papelógrafo los sub-títulos que guían su presentación]: antecedentes del modelo de organización capitalista y la evolución del capitalismo, donde se mostrará la primera, segunda y tercera revolución industrial y finalmente las repercusiones en la educación y teorías de la administración educativa en función al desarrollo capitalista...” [Empieza su exposición basándose en la lectura textual de los papelógrafos y en una ficha que eventualmente lee].

Mientras la alumna expone, en el resto del grupo, algunos estudiantes repasan en sus fichas la parte que les tocará exponer y, en la medida que un papelógrafo ha sido expuesto, va siendo reemplazado por otro. En el resto del auditorio se advierte, en principio, cierta expectativa y atención, la misma que va desapareciendo en la medida en que transcurre la sesión.

El profesor suele ubicarse a un lado del grupo expositor, posición que, aparentemente, le permite una vista panorámica del salón de clases, para tener un control del proceso expositivo y de la atención del resto de los estudiantes. Sin embargo, hemos podido comprobar que mientras sucede la exposición los estudiantes están realizando otros trabajos, alguno de ellos está “chateando” con el celular y otros charlan muy quedamente, cuando no están intercambiando papelitos, donde se escriben mensajes.

Así describe la situación uno de los estudiantes entrevistados: “Cuando los estudiantes exponen existe muy poca atención de parte del resto de los compañeros. Esto se da por el cúmulo de tareas que tenemos... la mayoría de los estudiantes están haciendo la tarea del próximo periodo... en el mejor de los casos atienden aquellos que tienen concluidos sus trabajos...” (ENT-EST-1).

Otro de los alumnos: “La atención de los estudiantes depende del docente. En algunas exposiciones todos estamos atentos porque el docente está ahí viendo, pero en otros casos el docente está distraído y todo se relaja y los expositores hablan y hablan y se les presta muy poca atención... por ejemplo en la materia del Lic.... [Indica el nombre] él se sienta y los estudiantes salen y leen... esa es la exposición... leen su parte... es de lo más aburrido...” (ENT-EST-5).

Es necesario analizar varios aspectos de esta práctica: en primer lugar que los estudiantes utilizan el método de la clase magistral, pero con muchas limitaciones, no manejan con la adecuada propiedad los contenidos que exponen. Es evidente que los temas son desarrollados casi de memoria, no existe fluidez en las exposiciones, los estudiantes leen los papelógrafos y cuando les faltan recursos para continuar con la exposición, recurren a sus fichas, que contienen el informe que se ha presentado al profesor, en otros casos a fotocopias que han servido de insumo para el trabajo.

Esta intermitencia en las exposiciones a veces es subsanada por la intervención de otro estudiante del grupo que “intenta” salvar la situación de apremio en la que se encuentra el compañero expositor. La mayoría de las veces complementan con explicaciones muy exiguas que poco contribuyen a la explicación del contenido en cuestión.

Por su parte, los estudiantes que conforman el auditorio, no tienen mayores posibilidades de comprender, pues en su mayoría los conceptos tratados por los expositores se manejan en el plano abstracto, no se utilizan alternativas que coadyuven a un aprendizaje significativo.

Cuando uno de los estudiantes termina de exponer su parte el profesor interviene para pedir a los estudiantes que realicen preguntas sobre el tema tratado; sin embargo, el nivel de participación es muy pobre, si existen preguntas éstas son “obvias” o, en términos de Stubbs (Cit. por Candela, 1991: 24) son “preguntas ficticias” donde los expositores saben las respuestas, puesto que versan sobre los contenidos presentados unos momentos antes.

En esta perspectiva, lo que hace el estudiante es repetir nuevamente esa parte de la exposición, mientras que el alumno que ha preguntado simplemente lo ha hecho con el fin de ser identificado por el docente en función a la exigencia de participar. De esta manera, se realiza un simulacro de clase participativa, donde, por un lado, se cumplen

las expectativas del docente y el estudiante también se siente satisfecho con su participación ficticia²⁰².

En los hechos, no se genera un debate que propicie la discusión de la temática, donde el estudiante expositor vaya más allá del texto consultado para adoptar una posición frente a los contenidos y que la misma sea sometida a la crítica del resto de los compañeros, generando posibilidades de desarrollar la capacidad argumentativa de parte de los estudiantes. Tal como sostiene Candela (1991: 15), "...las explicaciones alternativas y la argumentación de las ideas son centrales para la formación científica... Esto es así ya que el conocimiento científico es entendido como un sistema socialmente construido de comprensiones, suposiciones y procedimientos compartidos por una comunidad²⁰³".

Un segundo aspecto a analizar es que el profesor asume una actitud literalmente pasiva. Mientras los estudiantes exponen él se vuelve prácticamente "invisible" (a no ser porque su autoridad "controla", en alguna medida, la interacción que se genera en el salón de clases). Efectivamente, en la mayoría de las exposiciones, la presencia de los docentes pasa casi inadvertida, no intervienen cuando algún expositor comete errores conceptuales o de apreciación²⁰⁴.

Al respecto uno de los estudiantes entrevistados opina, respecto a lo que sucedió con una de sus profesoras, en una exposición: "... cuando los compañeros exponen a veces no se entiende... nosotros tenemos dudas y a veces preguntamos, pero los expositores no aclaran y le preguntamos a la profesora, pero ella tampoco explica... dice: después al final de la clase les voy a responder... pero al final tampoco lo hace" (ENT-EST-5).

²⁰² Este comportamiento es muy frecuente. Más aun si el profesor asigna alguna nota a las participaciones. En la gran mayoría de los casos las preguntas o intervenciones realizadas dejan entrever muy poco esfuerzo cognitivo de parte de los estudiantes.

²⁰³ Entonces, los debates serían un encuentro de argumentaciones donde los estudiantes intervienen, en primera instancia desde un punto de vista lógico, puesto que la argumentación proviene de la razón; pero también desde un punto de vista dialógico, ya que estas argumentaciones se presentan a través de la comunicación, del discurso del estudiante.

²⁰⁴ Por ejemplo, cuando nuestro grupo estaba exponiendo un estudiante indicó: "... la OEA es Estados Unidos...", con todo, la exposición continuó y el profesor al parecer estaba distraído. Algunos estudiantes comentaron el error, pero al final no se llegó a esclarecer el mismo.

Otro de los estudiantes, refiriéndose a la intervención de los profesores: “Cada integrante del grupo aprende lo suyo nada más... y el tiempo nunca alcanza para que el profesor pueda profundizar... y así se van avanzando los temas... el profesor no hace nada...” (ENT-EST-6).

En la mayoría de los casos observados no se aprecia el compromiso compartido que debe existir en el proceso de enseñanza-aprendizaje: el profesor no orienta este proceso hacia el logro de los objetivos que se plantean y tampoco genera esquemas textuales que contribuyan a una mejor comprensión de las diferentes temáticas tratadas y, de la misma forma que cuando se preparan las exposiciones, los estudiantes tampoco encaran la responsabilidad de reflexionar de manera crítica sobre los conocimientos que se están gestionando.

En este sentido, las exposiciones se han convertido en una práctica docente sin motivación, donde lo importante para el estudiante es el cumplimiento de la tarea asignada por el docente. Son prácticas donde el aburrimiento hace presa del auditorio, que pacientemente tiene que, en el mejor de los casos, atender una exposición donde los estudiantes reproducen contenidos con muy poca argumentación, basándose principalmente en la lectura mecánica de la temática que se presenta, a través de formatos poco ágiles y atractivos, como es el caso del papelógrafo.

Entonces, la práctica docente magistral ha sido reemplazada con una variante donde los estudiantes hacen el papel que otrora realizaba el docente. Con el agravante de que los temas expuestos por los estudiantes son los que posteriormente serán considerados para las pruebas o los exámenes. En este sentido, era frecuente advertir la ansiedad demostrada por los alumnos por no saber de dónde estudiar, ante la inseguridad que representaba un trabajo realizado por los compañeros con todas las limitaciones que presenta un trabajo que además no ha sido previamente revisado por el docente.

4.3.2.4. Los trabajos grupales en el aula.

Como hemos indicado anteriormente, al margen de las exposiciones que realizan los estudiantes –y las clases frontales utilizadas por algunos docentes– se observó que otra práctica docente desarrollada es la de formar de grupos de trabajo o de aprendizaje, para

realizar determinados trabajos en el aula. Efectivamente, en dos de las clases observadas las profesoras estructuraron su práctica docente en torno a este tipo de organización²⁰⁵, los cuales pasamos a describirlos: el primero corresponde a la clase de Teorías, Modelos Psicopedagógicos y Currículo (OBS-PROF-ANUAL-B).

Una de las primeras actividades realizadas por la profesora consistió en organizar grupos de manera aleatoria²⁰⁶ y a cada grupo (se formaron once, en la mayoría de los casos, de cuatro integrantes cada uno) le pidió que se organizara internamente, nombrando a un presidente y a un secretario. Posteriormente, entregó a cada grupo tres hojas de periódico y emitió la consigna:

“Prof.: El trabajo consiste en lo siguiente: con las hojas de periódico ustedes deben fabricar aviones... internamente, deberán definir la forma de trabajar, para alcanzar dos propósitos: calidad y cantidad. Luego presentarán al resto de sus compañeros su producción. Tienen 45 minutos, para esta tarea”.

En principio existe un cierto desconcierto entre los estudiantes, puesto que la docente no ha explicado cuál es el objetivo de esta tarea. Poco a poco los estudiantes se concentran en el trabajo y al cabo de 45 minutos, se empieza a mostrar los logros de cada grupo, indicando fundamentalmente cómo es que se ha trabajado y qué experiencia se ha tenido. Los diferentes grupos exponen sus aviones de papel mostrando su creatividad, en términos de la calidad y cantidad de los mismos, explicando qué podían rescatar de la experiencia de trabajar en grupos.

La profesora va anotando en la pizarra cada una de las ventajas y al final se sacó en resumen lo siguiente: se aprende de los compañeros, varias cabezas piensan mejor que una, resalta la organización y planificación del trabajo, la productividad del trabajo en equipo, se recalca el aporte de cada integrante, el aporte de ideas creativas de los

²⁰⁵ En estos dos casos la práctica docente se realizó de manera permanente durante todo el período.

²⁰⁶ Para ello utilizó una dinámica que consistía en que los estudiantes tenían que seguir la secuencia de números (empezando por el 1), pero en el 3 y los múltiplos de éste, el alumno debía decir “boom”, aquel que se equivocaba era asignado al primer grupo, hasta que se completaba y así, de manera sucesiva, hasta completar la conformación de los otros grupos. Adicionalmente, la profesora resalta esta dinámica como un procedimiento que se podía utilizar para la conformación de grupos, asignación de tareas o para responder preguntas.

participantes, la división del trabajo en la optimización de los recursos, el trabajo se hace más rápido, existe colaboración, se aprende a escuchar a los demás y también a participar.

De la misma manera, la profesora empezó a anotar las dificultades con las cuales se había tropezado en el desarrollo de la tarea asignada, más allá de las limitaciones materiales que se tuvieron para fabricar los aviones. Una de las compañeras señaló que en su grupo "...no todos habían trabajado..." y que habían dejado "...la responsabilidad al resto de los integrantes del grupo". Sobre este aspecto abundaron los comentarios. La profesora aprovechó este escenario para reflexionar sobre la ética, la responsabilidad y la madurez que debe caracterizar a los estudiantes en su proceso de formación.

La práctica fue aleccionadora, a los alumnos se los notó muy entusiasmados y reflexionaban acerca de lo interesante de la experiencia que les había mostrado cuán importante era trabajar en grupos. Aunque fue evidente que el número de estudiantes sobrepasó la posibilidad de lograr resultados óptimos. Los últimos grupos apenas tuvieron tiempo para exponer y las conclusiones de la clase fueron realizadas sobre la hora.

En la siguiente clase la profesora, luego de tomar la lista, recapituló la clase anterior, haciendo énfasis en los beneficios que brinda el trabajo grupal y que se utilizaría esta metodología para tratar los contenidos de la materia.

Indicó que el primer tema a tratarse sería el de la planificación y empieza haciendo preguntas sobre lo que se entiende por este concepto, luego de la participación de algunos estudiantes, realiza una pequeña introducción sobre el tema y posteriormente pega un papelógrafo en la pizarra que contiene los objetivos de la clase: Conocer en qué consiste y cuáles son los pasos que sigue el proceso de planificación. Más abajo, ha colocado dos preguntas: ¿qué es la planificación? y ¿Cuál es el proceso de la planificación?

Luego nos pide que nos reunamos los mismos grupos de la clase anterior y va repartiendo una fotocopia, a la vez que indica que lo que hay que hacer es realizar un

resumen de los aspectos más importantes que conduzcan a la respuesta de las dos preguntas.

Los alumnos, salvando las limitaciones del espacio reducido del aula nos organizamos y empezamos a trabajar²⁰⁷. La docente, pasa por cada grupo para ver cómo se está desarrollando el proceso y atendiendo la consulta que eventualmente realizan los diferentes grupos. Luego de concluido el periodo asignado a la tarea, el representante de cada grupo empieza a leer su concepto y ella va escribiendo en un papelógrafo los aportes más importantes.

La exposición de los grupos no se pudo concluir, debido a que el periodo de clases concluyó (es una hora y media). Las limitaciones en términos de tiempo y espacio son evidentes, puesto que regularmente asistimos aproximadamente entre 40 y 45 estudiantes, lo cual obstaculiza la práctica docente y los resultados que se esperan obtener.

En la subsiguiente clase, se retomó la actividad y al final, quedó definido el concepto de planificación, así como los pasos del proceso de planificación. La docente realizó una explicación detallada de las diferentes categorías que componen los conceptos y al final pegó otro papelógrafo que describía el procedimiento general que siguió la clase, de la siguiente forma:

- Nos organizamos en grupo
- Capturamos los conocimientos previos sobre el tema
- Distribuimos los materiales
- Compartimos nuestros conocimientos previos
- Realizamos el resumen
- Analizamos el concepto de planificación
- Identificamos los pasos del proceso de planificación

Es evidente que la práctica docente de la profesora es participativa y enseña con el ejemplo de su propia clase. Sin embargo, las dificultades que implica trabajar con

²⁰⁷ Las aulas de la ESFMEF, tienen una capacidad para aproximadamente 30 estudiantes; sin embargo, a principios del curso asistíamos aproximadamente 45 alumnos.

grupos numerosos limita de manera determinante este tipo de práctica. Luego de la clase la profesora comentó en tono de preocupación: "...no sé hasta dónde podremos seguir trabajando de esta manera, somos demasiados en el aula y todos deben participar... pero el tiempo es insuficiente... así no podremos concluir el programa, considerando que sólo tenemos una clase por semana...".

En las subsiguientes clases la profesora intentó superar esta limitación estructurando menos grupos, pero con más integrantes; sin embargo, se evidenció que la organización propuesta no permitió que se lograra centralizar y facilitar el trabajo conjunto, limitando de manera significativa las interacciones de los componentes del grupo.

Aquí se evidencia cómo el contexto institucional determina en gran medida la práctica docente. Los métodos cooperativos requieren de ciertas condiciones para ser aplicados efectivamente y el número de estudiantes es una condicionante que afecta considerablemente el éxito de este tipo de estos procedimientos. De acuerdo con Rockwell y Mercado (1998: 69) "El mismo hecho de trabajar con un grupo de alumnos, generalmente grande, es una condicionante al tipo de relación pedagógica y de actividades que puede poner en práctica el maestro".

La otra de las experiencias de trabajo en grupo para realizar tareas en el aula, nos pareció una de las prácticas docentes más expectables. La profesora generó en sus clases un ambiente muy proactivo. Esto se dio en el Quinto Semestre de la Carrera de Ciencias Sociales, más concretamente en la Materia de Práctica Asistida III (OBS-PROF-SEM-A).

La profesora, luego de realizar una evaluación diagnóstica sobre el tema programado (Investigación-Acción), consistente en una serie de preguntas generales y la participación de varios estudiantes, explica:

“Prof.: Bien, ahora vamos a intentar fijar los conceptos sobre la Investigación-Acción. Para ello vamos a utilizar la Técnica de la Rejilla y nos organizaremos de la siguiente forma: vamos a dividirnos en 5 grupos de a 5 estudiantes cada uno. Estos son los temas [escribe en la pizarra]:

A: Conceptos y características; B: Modalidades; C: Fases de la I-A; D: Procesos de la I-A; E: Modelos de I-A. En una primera fase, cada grupo trabajará el tema que le corresponda y para ello puede utilizar diferentes técnicas: mapa conceptual, resumen, cuadro sinóptico. Cada integrante del grupo se le asignará un número y luego, en una segunda fase, se juntarán en otros grupos todos los números uno, los números 2, etc. Entonces, cada estudiante debe ir a los nuevos grupos a explicar la parte que se ha trabajado en el grupo inicial y luego el nuevo grupo deberá presentar un trabajo conjunto, uniendo todas las partes del texto trabajado; finalmente, al azar uno de cada grupo saldrá al frente para exponer para todos”.

Los grupos se forman, mientras la profesora hace hincapié en que la técnica requiere que cada estudiante debe participar activamente y dominar el contenido ya que será expositor de su parte en la segunda fase, debiendo existir un intercambio amplio de ideas al interior del grupo.

Esto sucedió al interior de nuestro grupo que debió trabajar la parte de Modelos de Investigación Acción:

“René: No entiendo exactamente lo que tenemos que hacer...

Rosa: [indicándole la fotocopia que contiene el tema a trabajar] Tenemos que comprender esto para que luego vamos a explicar al grupo que nos corresponda.

René: Ahh... a nadie le tocó la misma parte... ha dividido todo el tema entre los diferentes grupos...

Rosa: Sí... bueno compañeros, yo sugiero que como se trata de diferentes modelos que tenemos que explicar, lo mejor sería utilizar un cuadro sinóptico...

Gloria: Sí, me parece bien [al mismo tiempo el resto de los compañeros hacen un ademán indicando su conformidad].

Rosa: [que de manera espontánea lideriza el grupo] Son cuatro modelos, el de Lewin, de Kemmis, de Elliot y de Whitehead... entonces en el cuadro sinóptico hagamos un esquema de cada modelo que muestre sus características...

Ángela: Para que nos de tiempo hagamos cada uno un modelo y después lo discutimos...”
[Todos estamos de acuerdo y se empieza a trabajar].

La profesora desde el principio asiste a cada uno de los grupos, se puede advertir que en la mayoría de los casos se acerca para conocer cómo es que se está trabajando; de igual manera en aquellos grupos que tienen dudas sobre cómo hacerlo, se le oye dar sugerencias, proporcionándoles ideas para facilitar el trabajo. En algunos casos también se le escucha explicar acerca de la técnica que se está utilizando.

Luego de unos minutos, las preguntas que realizan los estudiantes están centradas en el material de trabajo. Los diferentes grupos, solicitan la presencia de la profesora para que les aclare aspectos inherentes a los conceptos que se están revisando. En cada caso, la profesora explica con mucha solvencia las interrogantes, aclarando dudas.

Una vez terminado el tiempo asignado a la primera fase (fue de 20 minutos), la profesora reitera las instrucciones indicando que ahora el número uno del grupo A, debe explicar su parte al resto del nuevo grupo; el uno del grupo B, debe hacer lo mismo y así sucesivamente. Adicionalmente indica que al final se debe entregar un informe del grupo (Tiempo asignado 30 minutos).

Los estudiantes empiezan a trabajar y a definir sus actividades concretas. En nuestro grupo, la discusión es escasa, no se define con claridad lo que se va hacer. Una estudiante propone que cada uno debe tomar sus propios apuntes, puesto que es posible que cualquiera salga sorteado para exponer. Todos toman apuntes de lo que explica cada compañero y una de ellas elabora el trabajo que se entregará a la profesora.

Con todo, se observó que los estudiantes trabajan con mayor atención (el tiempo es corto para la tarea) y también se advirtió participación de los mismos. La presentación de cada parte por los estudiantes de nuestro grupo fue suficiente en casi todos los casos; sin embargo, uno de los estudiantes explicó de manera insuficiente y confusa una de las partes. Todos lo dieron por aceptado, dando a entender que no existía tampoco claridad de parte de ellos. En este punto intervine muy sutilmente para aclarar el punto y todos escucharon atentamente. Al final una compañera exclamó “eso es...!”, “...sí...”, indicó

otra compañera. La estudiante que estaba escribiendo pidió que se repitiera la explicación para plasmarlo en el trabajo.

Un aspecto que me llamó la atención es que nadie discutió lo que explicaba cada compañero... de hecho todos aceptaron sin mayor discusión los resultados de cada cual, sin mayor crítica o reflexión. Esta es una actitud que es preciso puntualizar, puesto que si bien la práctica docente está adecuadamente encaminada, el éxito de la misma se ve disminuida por las características que presentan los estudiantes. Es decir, existe una actitud demasiado pasiva de parte de los alumnos.

Finalmente, en la clase posterior, se sortearon los expositores y se presentó el tema a todo el curso. La profesora intervino en cada parte haciendo énfasis en los aspectos centrales del tema y permitiendo la participación del auditorio quienes eventualmente realizaban preguntas que permitieron profundizar algunos aspectos.

En las sucesivas clases, la profesora utilizó diferentes estrategias participativas, conformando grupos de 3 a 4 personas, con tareas concretas que se ejecutaron en el aula. Luego, en la parte final de la clase abría un espacio para la participación activa de los estudiantes. En todos los casos se evidenció el dominio de la técnica y de la temática de parte de la profesora.

Cuando consulté a dos estudiantes (donde participaba como integrante de un grupo) sobre qué opinaban sobre la docente respondieron: "...la Profesora [menciona el nombre], es la mejor docente que hemos tenido... realmente es excelente...". Complementa el otro compañero con el siguiente comentario: "...hemos tenido la suerte de tenerla como docente el anterior semestre y este también... con ella sí que se aprende...".

En resumen, la práctica docente desarrollada por las dos profesoras señaladas, es con mucho diferente a las ejecutadas por aquellos docentes que basan sus actividades en las clases magistrales y en las exposiciones grupales. Las actividades que promueven son más dialógicas y participativas. Se puede entrever que la intencionalidad es generar cambios en las estructuras o esquemas mentales de los estudiantes.

Efectivamente, en ambos casos, las docentes parten de los conocimientos previos de los estudiantes (a través de pruebas diagnósticas) y estructuran una serie de actividades donde los estudiantes participan más activamente, lo cual les permite resignificar sus conocimientos previos.

En esta perspectiva, como sostiene Boggino (2004: 42), “...los aprendizajes ya no podrán ser considerados como actos sucesivos y aislados sino que serán fruto de un proceso en el que el sujeto cognoscente reconstruye los conocimientos ya adquiridos a partir de acciones organizadas inteligentemente”.

La formación de grupos de aprendizaje es muy importante en la perspectiva constructivista. Así lo plantean Kamii y Coll (cit. por Hernández, 1997a), quienes sostienen que en el esquema piagetiano la interacción entre estudiantes y la consecuente confrontación de distintos puntos de vista, es considerada muy relevante, porque fomenta el desarrollo cognoscitivo y socio-afectivo, ya que permite acceder a niveles superiores de conocimiento y coadyuva a que el estudiante sea más cooperativo y establecer relaciones de respeto y reciprocidad.

De igual manera, tal como señala la perspectiva sostenida por Vigotsky, la interacción entre los estudiantes (y naturalmente con el profesor) es de naturaleza social y comunicativa, que es precisamente donde se forman los procesos y las funciones psicológicas que originan el desarrollo individual y social. Por lo tanto, el papel de esta interacción social con los otros (especialmente con los que saben más) es considerada fundamental para el desarrollo cognoscitivo y social.

Como sostiene Martínez (2006: 20), “...en estos espacios instruccionales recíprocos también se crean atmósferas que, sabiéndolas aprovechar, funcionan como comunidades de aprendizaje en las que se construyen nuevos conocimientos y se desarrollan funciones psicológicas superiores con la aportación de otros puntos de vista y opiniones de incuestionable valor y origen sociocultural”.

Por su parte, (Díaz Barriga y Hernández, 1998: 58), describen la relevancia de la conformación de grupos: “La interacción cara a cara es muy importante porque existe

un conjunto de actividades cognitivas dinámicas interpersonales que sólo ocurren cuando los estudiantes interactúan entre sí en relación a los materiales y actividades”.

Como ha sido posible apreciar, en los dos últimos casos observados, las profesoras organizan grupos de aprendizaje cooperativos orientados a centralizar y facilitar el trabajo conjunto para promover la interacción de los estudiantes.

Sin embargo, aunque en estas experiencias se pudo advertir en los estudiantes una actitud diferente a la que se produce en las otras clases, este comportamiento coexiste con cierta indiferencia de parte de los mismos, aspecto que limita las probabilidades de eficiencia en este tipo de práctica docente²⁰⁸.

En este sentido, se observó que en los hechos los estudiantes no comprenden los propósitos y las reglas que exige el trabajo cooperativo y por esto la actividad tiende a debilitarse. En otros términos, estas estrategias que pueden conducir a un aprendizaje potencialmente significativo no forman parte de los hábitos de trabajo de los estudiantes y la buena intención de la práctica docente termina siendo distorsionada por la conducta que asumen en los trabajos grupales.

4.3.2.5. Las Tareas de Aprendizaje.

Uno de los aspectos que llama mucho la atención, en la observación etnográfica realizada en los distintos grupos de la ESFMEF, ha sido la enorme importancia que los docentes asignan a las tareas escolares para ser desarrolladas extra clase, por parte de los estudiantes.

Estas tareas, consideradas de aprendizaje, se distinguen de aquellas actividades que grupalmente realizan los estudiantes para presentar sus exposiciones, puesto que, en la

²⁰⁸ Uno de los estudiantes sostenía: “...al interior de los grupos no es fácil trabajar, algunos compañeros no muestran el interés por aportar, se atienen a que el resto puede hacer el trabajo...” (ENT-EST-4). En este sentido es evidente que existe en algunos estudiantes desidia al enfrentar las tareas y su participación es relativamente indiferente a la actividad. Particularmente en nuestro grupo una de las compañeras estaba más concentrada en copiar una tarea para presentar en la siguiente asignatura.

mayoría de los casos, suelen ser encargadas para que los estudiantes las desarrollen de manera individual.

Para Arias (2009: 10), “Las tareas de aprendizaje serán... aquellas que diseñadas en una primera etapa por el profesor, promueven en los estudiantes una actuación encaminada a construir autónoma y conscientemente, un repertorio cognitivo-instrumental que le permita desempeñarse eficientemente en determinados contextos... [donde] predomina la actuación independiente de los estudiantes...”.

En el mismo sentido, Blanco (2007: 6) sostiene que, estas tareas son para el estudiante una actividad de aprendizaje y para el profesor una actividad de enseñanza que promueve en el estudiante su individualidad y desarrollo personal. Sostiene: “No se trata de programar nuestra propia conducta y la de nuestros alumnos como un robot, sino de inducir y capacitar a estos a orientarse en la naturaleza y condiciones de las tareas y problemas y, sobre esta base, proyectar su actuación. Se trata de desarrollar en nuestros alumnos lo que se ha dado en llamar la conducta propositiva”.

Entonces, se puede considerar que las tareas de aprendizaje son tareas adicionales que programa el profesor para complementar los contenidos trabajados en el aula y que contribuyen en la organización, administración e independencia de los alumnos, induciéndolos a un aprendizaje autónomo y al desarrollo de hábitos investigativos.

En este contexto, estas actividades complementarias tienen un papel muy importante en la formación integral del discente como parte de las habilidades cognitivas que precisa desarrollar. Sin embargo, las tareas de aprendizaje pueden ser distorsionadas y producir efectos más bien negativos en la formación de los alumnos.

Esto es precisamente lo que desde la observación realizada en la ESFMEF pude constatar, ya que en la mayoría de los casos las tareas de aprendizaje toman otro cariz, son tareas de aprendizaje generalmente mecánicas que lleva a los estudiantes a realizar actividades reproductivas que no inciden en un aprendizaje comprensivo.

Efectivamente, con excepción de los dos casos en los cuales las profesoras basan su práctica docente en la organización de grupos de aprendizaje en el aula, el resto de los

profesores observados exigen tareas individuales de diferentes tipos, tales como resolución de cuestionarios, elaboración de agendas diarias (apuntes) para ser presentadas en archivadores, investigaciones sobre temas concretos, informes sobre algún tipo de prácticas, etc.²⁰⁹.

Por ejemplo, en la asignatura Currículo y Gestión de la Escuela en el Aula (OBS-PROF-SEM-C), del Quinto Semestre de la Carrera de Ciencias Sociales, en cada una de las unidades temáticas la profesora dictaba un cuestionario para que sea respondido, basándose en la fotocopia donde se encontraban los contenidos de la unidad. La cantidad de preguntas era excesiva (entre 20 y 25 preguntas por cada tema) y el dictado de las mismas llevaba gran parte de la hora de clases, puesto que la profesora leía la fotocopia e iba paralelamente preparando las preguntas. Es decir nunca elaboró el cuestionario de manera anticipada, mostrando la improvisación de la tarea. Veamos la siguiente parte de una de estas clases:

- “Prof.:** [Luego de saludar y tomar la lista] Bien ahora les voy a dictar dos cuestionarios más para el tema de la planificación [a tiempo que empezaba a revisar la fotocopia para dictar las preguntas]
- Estudiantes:** Noooo [en coro]....
- Prof.:** Lo que pasa es que quiero que trabajen... quiero que les guste la materia...
- Estudiantes:** [murmullo de desaprobación apenas audible].
- Prof.:** Pregunta número 1.... [Empieza a dictar].
- Estudiantes:** [luego de varias preguntas, uno de ellos, levantando la mano]... profesora ya está bien...
- Prof.:** [sin dar importancia a la intervención del alumno]... otra pregunta [continúa dictando].

²⁰⁹ Es importante reiterar que estas tareas son asignadas además de los trabajos o informes que se exigen para las exposiciones.

- Prof.:** [luego de dictar algunas preguntas más y comprobar el clima de disgusto que existe en el aula]... no se enojen que la actividad es para que se diviertan [tratando de parecer simpática con los estudiantes].
- Estudiantes:** [otro murmullo de desaprobación casi inaudible].
- Estudiante:** [ante algunas preguntas confusas y similares]... estas preguntas son truchas²¹⁰...”.

Un aspecto a resaltar fue que nunca pidió que presentáramos estas tareas. Sin embargo, cada vez nos decía que la próxima clase las iba a recibir para corregirlas, situación que no se dio, hasta la primera evaluación que fue cuando estuve presente²¹¹.

Este tipo de tareas de aprendizaje, están enmarcados en la práctica docente tradicional, no son actividades convenientemente estructuradas y significativas para el estudiante, quien finalmente termina reproduciendo los contenidos de manera restringida.

En otras asignaturas, las tareas para la casa son, como ya se ha mencionado, de diferente índole. Es posible sostener que la mayoría de ellas no tienen ningún efecto sobre el aprendizaje del estudiante, más al contrario contribuye a crear un malestar por el excesivo trabajo que le significan. Estas son algunas de las opiniones de los compañeros entrevistados:

Refiriéndose de manera general a estas actividades: “... las tareas hacen más referencia a lo cuantitativo en detrimento de lo cualitativo. Nos dan muchas tareas pero ninguna de ellas apunta a la actividad reflexiva del estudiante. Copiamos, pegamos... copiamos, pegamos...” (ENT-EST-1).

Otro de los compañeros opinaba de la siguiente manera: “Cuando empieza un nuevo período, los profesores nos dan lo que vamos a trabajar en los grupos y como son 10 materias²¹² las tareas son enormes” (ENT-EST-2).

²¹⁰ Término comúnmente utilizado en el lenguaje cotidiano para designar algo que es falso.

²¹¹ Otro de los casos muy similares fue el de la Asignatura de Gestión Educativa (OBS-PROF-SEM-B), donde el docente envió por correo 30 preguntas sobre la Ley de Descentralización y Autonomías, indicando que el total de preguntas serían un centenar; todas ellas para ser presentadas en el primer trimestre y para ello permitió que pudiéramos presentar el trabajo en grupos de hasta tres estudiantes.

Parte de la rutina diaria de los estudiantes en las aulas es copiar la tarea para su presentación oportuna al profesor. Es decir, son muy pocos los estudiantes que efectivamente realizan las tareas y más bien recurren a prestar el trabajo del compañero para cumplir con la exigencia.

De esta forma opina una compañera: "...las tareas no sirven de nada... nosotros pasamos 12 materias y es normal que en los recreos o en las mismas clases ver a los estudiantes haciendo o copiando las tareas... son muy pocos los que hacen las tareas o investigan..." (ENT-EST-4).

Otro de los compañeros, fue más optimista y consideró que las tareas contribuían al aprendizaje; sin embargo, también reconoció que el copie es generalizado: "Se aprende de lo que se investiga... pero tantas tareas... terminamos copiando hasta en clases... pareciera que cada profesor cree que sólo llevamos su materia, sin tomar en cuenta los trabajos que nos dan en las otras..." (ENT-EST-6).

En otros casos, las tareas no guardan relación con los objetivos de la materia y tal pareciera que son actividades improvisadas orientadas a mantener ocupados a los estudiantes. Dos opiniones de los compañeros entrevistados reflejan esta situación:

"... un profesor nos pidió que hagamos una biografía sobre nosotros, de 50 hojas! ... hecha a mano!! ...incluso nos dio un tipo de letra.... qué tiene que ver esto con socio-política y descolonización?... Él nos dijo que vamos a ser profesores de lenguaje y necesitamos mejorar nuestra caligrafía..." (ENT-EST-5).

"Mira... esta es la realidad de las tareas: llevamos una asignatura donde llevamos algo sobre historia de Bolivia; sin embargo, uno de los trabajos que nos pidió el docente fue que investiguemos acerca de cómo se fabrica una dinamita, cuáles son sus componentes... ese trabajo valía 30 puntos de la nota trimestral... solamente ese trabajo, que no guardaba ninguna relación con los contenidos de la materia !!..." (ENT-EST-2).

²¹² Las materias programadas para cada año son diez; sin embargo, adicionalmente se cursan dos asignaturas de idiomas, una de extranjero y otra de lengua nativa, por lo que en realidad son doce materias o asignaturas.

Otro aspecto es que las tareas no son corregidas o evaluadas por los profesores y por lo tanto pierden relevancia como dispositivo de aprendizaje. En este sentido, no se obtiene información sobre los resultados de las actividades realizadas por los estudiantes y no pueden ser utilizados como mecanismo de revisión y de retroalimentación de los conceptos o procedimientos trabajados.

“En una ocasión presentamos una tarea en grupo, el profesor nos calificó con menor nota porque no habíamos anillado el documento. Las evaluaciones de los profesores se realizan sin leer los trabajos... a veces vemos que sólo se revisa si tienen introducción y conclusiones y sobre esa base corrigen...” (ENT-EST-2).

Otro estudiante sostiene: “Muchos de los trabajos son plagiados y los profesores no se dan cuenta.... Copy paste... lo importante es presentar porque eso vale puntos...” (ENT-EST-7).

Esto afirman Díaz Barriga y Hernández (1998: 191), respecto a la revisión de las tareas de aprendizaje” La información obtenida a partir de los trabajos deberá ser retomada en el contexto de enseñanza porque, de lo contrario, su práctica puede perder sentido. Esto quiere decir que los trabajos o tareas... luego de ser revisados y calificados, se devuelven lo más rápido posible con retroalimentación correctiva precisa”.

Es decir, los profesores a través de la evaluación de las tareas deben evidenciar juntamente con el estudiante si la actividad realizada fue correcta y, en caso de no ser así, utilizar la información para coadyuvar a superar las dificultades con las que ha tropezado el alumno.

Finalmente, un caso no menor, es que las tareas también son asignadas por los profesores para cumplir con la programación de la asignatura. Así lo afirma otra estudiante: “Cuando está acabando el año nos llenan de tareas para terminar los programas... tenemos que terminar sacando de internet o copiando para que nos dé el tiempo...” (ENT-EST-5).

Como es posible apreciar, de manera general, podemos llegar a establecer que la eficacia de las tareas de aprendizaje fijadas por los profesores es escasa, cuando no nula

y más bien contribuyen a sobrecargar las obligaciones de los estudiantes, creando una situación de ansiedad y de estrés para los mismos.

En este marco, se aplica la postura crítica que durante estos últimos años se ha tenido sobre las tareas de aprendizaje. Particularmente aquella que se basa en los análisis de tendencia que realizaron Alfie Kohn, David Baker y Gerald Letendre entre el año 1994 y 1999, con datos de 50 países, en un estudio de Matemáticas y Ciencia, donde concluyeron que no existe ninguna correlación entre las tareas y el rendimiento de los estudiantes; “no solamente no logramos encontrar ninguna relación positiva... sino que las correlaciones generales entre el rendimiento promedio de los estudiantes a nivel nacional, y los promedios nacionales [en cantidad de tareas asignadas] son *todas* negativas” (Khon, 2006).

De acuerdo a este autor, en el nivel primario no existe evidencia de que las tareas sean beneficiosas para los estudiantes de primaria y lo único cierto es que genera una actitud negativa de los estudiantes que reciben más tareas; en el nivel secundario algunos estudios encuentran una correlación poco significativa y la tendencia tiende a desaparecer cuando se realizan controles estadísticos más sofisticados.

En este sentido, es preciso que los profesores consideren poner en la balanza la asignación de las tareas con el interés que pueden tener los estudiantes por aprender, ya que si la carga de las actividades implica un rechazo del alumno, no se producirá un progreso en su aprendizaje.

En la ESFMEF, este tipo de trabajos ocupan un alto porcentaje de las actividades diarias que realizan los estudiantes, tanto en ambientes extra-aula, como en las mismas aulas (en horario de clases o en los entretiempos), implican una sobrecarga excesiva de obligaciones. Son tareas que, en su generalidad, no tienen un carácter significativo y sólo exigen actividades memorísticas o repetitivas, convirtiéndose en serias limitaciones de tiempo para desarrollar actividades que efectivamente contribuyan a su formación.

4.3.3. La evaluación como parte de la práctica docente en la ESFMEF.

Como se ha indicado anteriormente, dentro de las dimensiones de la práctica docente se encuentra –juntamente con la planificación y el desarrollo– la evaluación de los aprendizajes, como un componente esencial del proceso, en estrecha interdependencia con las otras dos dimensiones. Esto implica considerar la integralidad de las dimensiones de la práctica docente, desde donde se desprende que en toda acción evaluativa existe de manera implícita una concepción pedagógica que se materializa en la práctica concreta que lleva a cabo el docente.

En este marco, de acuerdo al trabajo etnográfico realizado he podido constatar que la evaluación que realizan los docentes en los diferentes grupos observados, guarda una estrecha relación con la práctica docente desarrollada en las otras dos dimensiones.

Así, los docentes que basaron su práctica educativa fundamentalmente en las exposiciones grupales [(OBS-PROF-ANUAL-D) –(OBS-PROF-ANUAL-A), (OBS-PROF-ANUAL-C), (OBS-PROF-ANUAL-E), (OBS-PROF-SEM-C), (OBS-PROF-SEM-E)], los aspectos que se evaluaron comprendieron: la presentación del informe del trabajo grupal (se asignó una nota común a todo el grupo), la exposición de cada estudiante (en la mayoría de los casos se realizó una evaluación individual), asistencia y participación, la presentación de trabajos individuales o tareas (exigieron la elaboración de archivadores donde se van incorporando las diferentes tareas) y la prueba final del trimestre que incluyó las unidades didácticas avanzadas²¹³.

Por su parte, aquellos profesores cuya práctica docente estuvo basada en la clase magistral –(OBS-PROF-SEM-B), (OBS-PROF-ANUAL-F), (OBS-PROF-SEM-D)–, realizaron su evaluación, considerando básicamente tres ítems: la asistencia y la participación, los trabajos individuales (o tareas), y el examen final del trimestre.

En ambos casos, los porcentajes asignados a cada uno de estos componentes de la evaluación varían muy poco entre los diferentes profesores. Generalmente la asistencia

²¹³ A pesar que los profesores indicaron que se evaluaría la participación, no advertí en las sucesivas clases algún tipo de registro que les permitiera realizar un seguimiento de este aspecto, por lo cual se puede deducir que en este ítem se contempla sólo la asistencia, aunque la misma es una obligación que se encuentra reglamentada.

y participación se le asigna entre 10 y 20%; al informe de los trabajos grupales entre un 10 y 20%; a las exposiciones entre un 20 y 30%, a las tareas entre 10 y 20% y la prueba final del semestre entre el 30 y 40%.

Ya que anteriormente se ha visto con cierto detalle las características de los trabajos grupales, con las correspondientes exposiciones y las tareas de aprendizaje, nos centraremos en las particularidades que presentaron los exámenes finales del trimestre. En este sentido, con el propósito de ilustrar las características de las acciones evaluativas, vamos a reproducir preguntas seleccionadas de las pruebas gestionadas en alguno de los grupos observados y que reflejan de manera general el carácter de las mismas:

➤ Examen de la Materia Gestión y Planificación Educativa (OBS-PROF-ANUAL-D):

Preg. 1. La Institución Docente o sistema educativo de un país, es una de las instituciones encargadas: a) Del desarrollo de la humanidad, b) De contribuir a conservar la unidad nacional, c) El medio ambiente, d) De la integridad humana en el país, y en cada región, e) Todas las anteriores.

Preg. 6. El proceso de enseñanza y aprendizaje, es el proceso donde se forma el hombre para la vida profesional que garantiza en lo fundamental el mantenimiento de la cultura de la sociedad. F V

Preg. 14. El Consejo Municipal tiene facultad deliberativa, fiscalizadora y legislativa municipal en el ámbito de sus competencias. F V

Preg. 18. Los principales objetivos de la OIT son: a) Promover los derechos laborales, b) Fomentar oportunidades de empleo decente, c) Mejorar la protección social, d) Fortalecer el diálogo sobre cuestiones relacionadas con el trabajo, e) Todas las anteriores.

➤ Examen de la Materia Cosmovisiones y Filosofía (OBS-PROF-ANUAL-A):

I. ITEM DE DOBLE OPCIÓN: En los siguientes enunciados contesta con un “SI” o “NO”; en caso de que su respuesta sea “NO”, justifique con una o dos palabras en los espacios vacíos, tomando en cuenta la parte terminal del enunciado

Preg. 1. La cosmovisión andino-amazónica y chaco-platense por esencia es de carácter individualista y autosuficiente

Preg. 4. El nombre de nuestro continente, antes de la conquista y la colonia ha sido América, en honor a Américo Vesputio

II. ITEM DE SELECCIÓN MÚLTIPLE: Elige una de las cinco opciones y marca el inciso correspondiente:

Preg. 1. Uno de los derechos de la Madre Tierra es:

- | | |
|------------------------|--------------------|
| A) Única e indivisible | B) La reproducción |
| B) A ser respetada | D) La educación |

III. ITEM DE DESARROLLO: Desarrollar en el reverso lo siguiente (cada error -2 puntos):

Preg. 2. ¿Qué es la Madre Tierra? y ¿cuáles son sus derechos?, explica uno de ellos

➤ Examen de la Materia Psicología, Desarrollo Humano y Cambio Educativo (OBS-PROF-ANUAL-E):

Preg. 1. ¿Según los conductistas qué factores determinan el desarrollo de la personalidad?

Preg. 2. ¿En qué consiste el principio de la unidad de la actividad y la conciencia?

Preg. 4. ¿Qué diferencia existe entre la neurosis y la psicosis?

➤ Examen de la Materia Gestión Educativa (OBS-PROF-SEM-E):

Preg. 1. ¿Qué es la gestión administrativa y cuál la diferencia con la administración?

Preg. 3. ¿Cuáles son las etapas o fases en el proceso de administración?

Preg. 4. ¿Cuáles son los componentes de la gestión?

Los primeros dos instrumentos de evaluación mostrados se enmarcan en las llamadas “pruebas objetivas”, donde las respuestas se pueden corregir correctamente sin que medie la subjetividad del profesor. Los exámenes que contienen preguntas de recuerdo simple, de reconocimiento, de complemento, de doble alternativa o de selección múltiple, son instrumentos que privilegian la evaluación de conocimientos memorísticos sin considerar el razonamiento, la creatividad, el análisis y la reflexión de parte del estudiante.

Este tipo de pruebas presenta ciertas ventajas para el docente, en el sentido de que le permite verificar el nivel de cumplimiento de los objetivos, la facilidad para su aplicación y posterior corrección; sin embargo, es evidente que en gran medida están diseñadas para cuantificar antes que para valorar aspectos cualitativos del aprendizaje estudiantil.

Por su parte, las dos últimas pruebas, están catalogadas en los considerados “exámenes escritos”, con preguntas conceptuales dirigidas a evaluar el dominio de los conocimientos, con base en la explicación de un determinado contenido, en función a los objetivos de la materia.

Este instrumento de evaluación, supera a los dos anteriores, pues requiere de parte del estudiante operaciones mentales que muestren el nivel de comprensión teórico adquirido durante el proceso de enseñanza y aprendizaje; no obstante en la práctica conducen al estudiante a responder de manera mecánica para evidenciar sus logros en función a los contenidos gestionados en el trimestre.

Como es posible deducir el tipo de evaluación que de manera predominante se realiza en los grupos observados en la ESFMEF está centrado en la práctica docente tradicional, donde el propósito es obtener información que denote si los estudiantes han alcanzado o no los objetivos que han sido trazados previamente por el profesor y está

orientado a realizar una verificación en el momento terminal del proceso de aprendizaje para calificar a los alumnos para los efectos de promoción.

Efectivamente, estos exámenes trimestrales representan para los docentes y para los estudiantes una actividad de cierre de un período. En la jerga utilizada en la ESFMEF se les suele llamar exámenes parciales que constituye la acción evaluativa principal que, sumada a los otros componentes (asistencia y participación, exposiciones, trabajos prácticos o tareas), definen la calificación del período²¹⁴.

Por lo general, una vez rendidas las pruebas los profesores no devuelven de manera inmediata los exámenes corregidos, por lo cual es frecuente que luego de tomada la prueba, se continúe con las actividades programadas (exposiciones, o las clases frontales, la asignación de tareas, entre otras) y cuando hacen la devolución, no existe de parte de los profesores un análisis o reflexión acerca de las mismas.

En este sentido, los exámenes son gestionados por los profesores como fines en sí mismos, con el claro propósito de obtener una nota que le permita calificar al estudiante, en función a la verificación del número de respuestas acertadas, para, juntamente con los otros componentes que se han establecido, definir la nota final del trimestre.

Esta situación es explicada por Gutiérrez (2006: 4), de la siguiente manera: “Tradicionalmente, la evaluación es concebida como la etapa final del proceso de enseñanza-aprendizaje, con predominio absoluto de la función calificadora.”

Así juzgaba esta situación uno de los compañeros entrevistados: “... en los exámenes tenemos profesores que nos dan preguntas cerradas o abiertas, de selección múltiple y, siempre es lo mismo,... cuando nos equivocamos nunca analizamos en qué o qué sucedió... una vez rendida la prueba el profesor sigue con su avance porque hay que seguir con el programa...” (ENT-EST-5).

Otro de los estudiantes entrevistados, mostrando su frustración respecto a los exámenes de finales de cada trimestre, sostuvo:

²¹⁴ Es evidente la importante connotación que tienen estas pruebas. En los estudiantes se puede apreciar la preocupación y ansiedad en el período de exámenes, puesto que define en gran manera su promoción o su aplazo.

“... uuuff... la mayoría de los exámenes son un fraude... por ejemplo en una de las materias un profesor nos dio un cuestionario para contestar y ese era el requisito y la base para dar la prueba, pero el profesor no llegó a leer lo que habíamos realizado, o sea no lo revisó... teníamos dudas sobre muchas cosas pero así tuvimos que rendir la prueba... yo no saqué buena nota y cuando me entregó el examen quise preguntarle cuáles eran las respuestas correctas o en qué me había equivocado y el profesor me dijo que luego explicaría para todos... eso no sucedió nunca”²¹⁵.

El propósito de esta evaluación es la comprobación de los aprendizajes para otorgar una calificación que, en el mejor de los casos, puede medir lo que sabe el estudiante, pero no proporciona indicios respecto de cómo lo sabe o porqué no lo sabe. En este sentido, la lógica empleada en este tipo de evaluación, “...desatiende los procesos y privilegia los resultados medibles, transformando la evaluación en un proceso parcial e insuficiente, dado que se parte del supuesto de que todo lo que se enseña se aprende... la aplicación de instrumentos evaluativos objetivos no permite aquilatar, necesariamente, la trayectoria recorrida por los estudiantes, por lo que devalúa su sentido formador” (Prieto, 2008: 127).

Esta forma de evaluación, que tiene como función exclusiva la de otorgar una calificación, de acuerdo a Gallego et. al. (2005: 262) “... no constituye un eje de las estrategias de enseñanza y consecuentemente sus resultados no conducen a afirmar o a revisar los fundamentos didácticos desde los cuáles se estructuró el proceso”.

Es decir, el profesor no utiliza la información para mejorar el proceso de enseñanza, pero además, no se constituye en una oportunidad para que los estudiantes puedan mejorar su aprendizaje, puesto que el objetivo directo que se persigue es el de obtener una calificación.

Por otra parte, también me ha sido posible constatar que este tipo de evaluaciones se presta para generar patrones inadecuados de conducta que comprometen la ética de los estudiantes, ante la necesidad que tienen de alcanzar los puntajes requeridos para su

²¹⁵ De esta forma califican Díaz y Hernández esta situación (cit. por. Mendoza et. al., 2009: 37): “Una práctica desafortunada pero que se ha hecho ya una costumbre entre el profesorado de casi todos los niveles educativos, consiste en establecer una marcada distancia entre lo que se suele enseñar y lo que se evaluará”.

promoción²¹⁶. En efecto, aunque esta situación no puede ser generalizable, en todos los procesos evaluativos en los cuáles participé, pude evidenciar de parte de algunos estudiantes la tendencia hacia el fraude (el copie), a partir de diferentes mecanismos, tales como: el llamado chanchullo, la consulta con otros estudiantes durante la prueba o finalmente la búsqueda de las respuestas en los textos o fotocopias.

Así opinaba una compañera al respecto: “En mi curso he visto mucho lo del copie... con mucho descaro a veces... siempre alguien que le ayuda al otro... los profesores son muy permisivos... eso no me parece bien...” (ENT-EST-7).

Otro de estudiantes entrevistados sostuvo: “No se puede negar que se copia, pero también las preguntas se prestan para eso... a veces nos piden clasificaciones o taxonomías difíciles de recordar y no queda más que recurrir a eso... hay algunos que tienen una habilidad que impresiona...” (ENT-EST-5).

En una de las materias en las cuáles participé (OBS-PROF-ANUAL-B), la profesora nos había indicado que en la clase siguiente rendiríamos la prueba del primer corte (examen parcial o trimestral) y que comprendía todo lo avanzado. Sin embargo, al principio de la clase donde se tomaría la prueba, la docente empezó a elaborar un cuadro sinóptico donde se resumía todo lo que se había avanzado.

Fue un tanto desconcertante puesto que se suponía que tendríamos que rendir la prueba. Al respecto, muchos de los compañeros pensamos que ésta sería suspendida. Sin embargo, luego de terminada su exposición indicó que lo que había hecho era un “repasso” de lo que inmediatamente responderíamos en el examen.

Cuando dijo esto, dos de las compañeras que estaban en la primera fila, descuidando sutilmente a la profesora, tomaron fotografías del esquema con sus teléfonos celulares. Así, en el momento de la prueba, utilizaron este recurso para responder al examen, lo mismo que otros compañeros que recurrieron a los apuntes que recientemente se habían tomado. La actitud de la docente fue por demás permisiva. Muchos de los estudiantes

²¹⁶ Como hemos descrito anteriormente, esto sucede de igual manera con las tareas o con los trabajos que se realizan para las exposiciones.

recurrían a ella para que les ayude a contestar las preguntas y, en esos momentos, los otros aprovechaban para copiar.

Cuando entrevisté a una de mis compañeras respecto al chanchullo, respondió: “Nooo... ya pasó de moda el chanchullo (el papelito de copie) es con el celular que se les saca fotos a los cuadros de exposición o a los apuntes y los docentes no se dan cuenta...” (ENT-EST-5).

La incidencia de la mala práctica evaluativa va mucho más allá de lo que aparenta y generalmente es soslayada en la mayoría de los casos por los profesores y directivos. Degenera en el etiquetado de los estudiantes como flojos, irresponsables o en buenos estudiantes, sin que en realidad el docente haya obtenido suficientes datos para ello²¹⁷.

Como sostiene Mc Donald et. al. (2009: 4) “... los efectos de la mala práctica en la evaluación son más fuertes que en cualquier otro aspecto de la enseñanza. Los estudiantes pueden, con dificultad, escapar de los efectos de una mala enseñanza, pero ellos no pueden (si quieren tener éxito en el curso) escapar de los efectos de una mala práctica en evaluación. Ésta actúa como un mecanismo para controlar a los estudiantes que los afecta mucho más que de lo que la mayoría de los formadores o directivos están dispuestos a reconocer”.

En contraste con lo analizado anteriormente en uno sólo de los casos²¹⁸ observados la evaluación tuvo una connotación diferente. Se trató del grupo cuya práctica docente está

²¹⁷ Un aspecto que no abordaremos en el presente trabajo, puesto que excede los límites propuestos, pero que sin embargo, apareció recurrentemente en las entrevistas realizadas a mis ex-compañeros de la ESFMEF, fue que actualmente, bajo el nuevo modelo educativo que propugna la nueva Ley (070), en el segundo año (2012), la mayoría de los docentes realizaban una evaluación “comunitaria”, es decir, se evalúa al grupo y no de manera individual. Por otra parte, los grupos, además de preparar los trabajos y exponer, tienen que evaluar a sus compañeros, de acuerdo al criterio que imponga el grupo expositor. Una de las compañeras entrevistadas ilustra esta nueva forma: “Por ejemplo, en una materia de investigación el grupo de 5 integrantes se hace cargo de la clase, decide a qué hora se va a entrar a qué hora la salida, si va a haber tolerancia, cómo van a ir uniformados y da su exposición. Al final ellos elaboran un examen y nos dieron las preguntas... por ejemplo en esa materia no hubo necesidad de estudiar... todo el año sucedió esto... el licenciado sentadito allí, no decía nada...” (ENT-EST-5).

²¹⁸ Anteriormente habíamos mencionado dos docentes que mostraron una práctica docente diferente a la tradicional; sin embargo una de ellas, (OBS-PROF-ANUAL-B), al final del trimestre utilizó una prueba tradicional para completar el período, por cuya razón no incluimos su descripción, puesto que se enmarca en la práctica evaluativa de los otros grupos ya analizados.

basada en la organización de grupos para desarrollar trabajos en clase y que anteriormente habíamos destacado (OBS-PROF-SEM-A).

La profesora de esta asignatura, en la presentación de su programa ya había establecido con claridad los ítems que se iban a considerar en la evaluación, de la siguiente manera: Trabajos Grupales para desarrollar actividades en el aula: 30%; Elaboración de la Planificación de Aula: 30%; Definición de las NEBAS: 30%; y Plan de la Práctica Docente: 10%.

Cada uno de estos aspectos fue desarrollándose de manera progresiva. En el caso de los trabajos grupales realizados en el aula, se veía a la profesora de manera permanente tomar nota de las participaciones, aportes, análisis que realizaban los estudiantes, a los cuales conocía individualmente. De la misma forma, la elaboración de la planificación de aula se iba desarrollando sucesivamente en las diferentes clases, y tenían como base a los trabajos grupales que de manera análoga se desarrollaban²¹⁹.

Una de las particularidades de la profesora fue que de manera permanente utilizaba los resultados de sus evaluaciones para retroalimentar su práctica docente. Es decir, a partir de las dificultades que se mostraban, ya sea en los trabajos grupales, como en el avance de la planificación de aula, la docente, retomaba los conceptos y los procedimientos para que los estudiantes profundizáramos en la comprensión de los tópicos avanzados.

En este sentido, considero que en este caso la evaluación, más allá de asignar una calificación, se utilizaba con el propósito de generar procesos de mejoramiento del aprendizaje de los estudiantes, efectuando actividades de reforzamiento en aquellas áreas que se consideraba necesario. Adicionalmente, la evaluación se realizaba de manera permanente, atendiendo los procesos formativos de los alumnos.

Esta práctica educativa se enmarca en la perspectiva constructivista. De esta manera, de acuerdo a lo planteado por Gutiérrez (2006: 11), la evaluación procesual considera a la evaluación durante todo el proceso (no como un acto terminal) y se inspira en modelos

²¹⁹ Hasta la primera evaluación sólo se debería haber presentado un avance de la planificación de aula. Para la segunda evaluación estaba contemplada la culminación de la misma y la elaboración del Plan de la práctica docente, para en la última parte presentar las NEBAS.

cognitivos y corrientes constructivistas, "... donde lo significativo no es la sanción que se establece en un momento determinado del proceso, sino que el alumno llegue a comprender, a construir su propio aprendizaje".

De acuerdo a Durán (cit. por. Prieto, 2008: 131), los docentes que basan la acción evaluativa en esta perspectiva "... creen que constituye una oportunidad para realizar una mirada introspectiva sobre la propia docencia, orientan y determinan el curso de sus prácticas revelando aspectos formativos del proceso evaluativo, enfatizando la comprensión más que la reproducción y fomentando la posibilidad de construir y reconstruir el conocimiento con los estudiantes desde lo aprendido".

En este sentido, la evaluación toma otro sentido, es una actividad integral, cuya función es formativa, que considera al estudiante como el centro del proceso y paralelamente brinda las posibilidades para que el docente revise su actuación, beneficiando, en suma, la calidad del proceso enseñanza-aprendizaje.

Sin embargo, considerando las clases observadas, esta práctica docente se constituye en un caso aislado, puesto que el resto de los grupos en los cuales participé, predominaron las evaluaciones de tipo cuantitativo dirigido a verificar el logro de los objetivos propuestos, sin considerar las características del proceso de enseñanza-aprendizaje, limitando las posibilidades de realizar una mirada retrospectiva de las actividades desarrolladas que les permitiera mejorar su propia práctica docente, de detectar errores para apoyar su corrección.

En esta perspectiva, el modelo de evaluación más utilizado tiene una visión reduccionista del proceso, donde se privilegia la utilización de exámenes escritos, trabajos de grupo para las exposiciones, trabajos prácticos o tareas, la asistencia, la participación (difícilmente controlada), cuyo propósito es básicamente de carácter sumativo y que en su generalidad no consideran la forma cómo los estudiantes (en el mejor de los casos) han desarrollado los procesos de construcción y reconstrucción de sus conocimientos.

CONCLUSIONES

La formación inicial en el contexto latinoamericano y boliviano.

“No es posible mejorar la calidad de la educación sin atender el desarrollo profesional de los docentes”. Esta es una de las principales certezas a las que se ha arribado a través de los diferentes organismos que a nivel mundial y latinoamericano han abordado la problemática de la calidad de la educación.

En efecto, durante las últimas décadas las principales instancias intergubernamentales que han orientado las políticas educativas en los países de la región, como es el caso de PROMEDLAC –hasta el año 2002– y su sucesora, el PRELAC, han establecido como prioridad la profesionalización del docente en el entendido de que las reformas educativas se plasman en la medida en que se modifican las prácticas educativas.

El hecho de que la formación docente haya sido focalizada en el centro del debate educativo ha dado lugar a un ambiente más favorable que ha permitido realizar importantes esfuerzos para el logro de transformaciones en los subsistemas de formación docente; sin embargo, las realidades concretas de los diferentes países han mostrado lo difícil que resulta lograr cambios efectivos y la “cuestión docente” sigue siendo observada como crítica en la mayoría de los países latinoamericanos.

Esta situación se debe básicamente a que los problemas asociados a las condiciones laborales de los maestros siguen irresueltos, tales como, el bajo salario, el estatus de la profesión, la feminización de la profesión, el reclutamiento y la retención de docentes competentes, la participación efectiva de los maestros en la aplicación de las reformas, aspectos relacionados a la insatisfacción de la tarea que desempeñan los profesores, entre otras dificultades.

En este contexto, la formación docente –a pesar del reconocimiento acerca de su protagónico papel– ha sido considerada como un aspecto secundario en los procesos de reforma y en los hechos esta formación sigue anclada en modelos tradicionales,

producto de políticas aisladas dirigidas a atacar aspectos coyunturales de una problemática que precisa de medidas integrales.

Así, en los diferentes diagnósticos e investigaciones consultadas acerca de este tema, se ha podido apreciar que, aunque existen algunos intentos innovadores que aún no evidencian mejoras cualitativas en los hechos, de manera general, las políticas ejecutadas no han contemplado a la formación docente con un enfoque holístico que abarque el continuo entre la formación inicial y en servicio.

En tal sentido, la formación en servicio (llamada también continua) mayormente desarrollada en la región ha estado orientada a un tipo de capacitación de carácter remedial que no ha gravitado de manera trascendente en la práctica docente; por su parte, los centros de formación inicial no muestran de manera fehaciente su capacidad para dar respuesta a la pertinencia que precisa la formación docente en la actualidad y los futuros profesores siguen siendo formados –con algunas excepciones– con base en modelos pedagógicos tradicionales, que luego reproducen como maestros en las aulas.

En esta perspectiva, es preciso reconocer que en América Latina no es posible constatar de manera visible que se hayan tomado medidas concretas que incidan de manera efectiva en la formación de los profesores de los centros de formación inicial, dando por sentado que éstos son capaces de efectuar cambios paradigmáticos en su práctica pedagógica. El resultado que es posible comprobar, en la generalidad de los casos, es que en estos centros se continúa reproduciendo la cultura escolar tradicional, la misma que es fácilmente asimilada por los estudiantes (futuros docentes) que provienen de una cultura similar, conformándose de esta manera un “círculo vicioso”, muy difícil de romper.

Lo que se puede colegir de las diferentes investigaciones consultadas en este trabajo es que si bien existen ciertos intentos en algunos países –aún incipientes– que prometen una mejora en la práctica docente en los centros de formación inicial, éstos no son suficientes o se están desarrollando con demasiada lentitud ante el urgente e importante requerimiento de pertinencia que se espera de los mismos.

Con relación a los emprendimientos llevados a cabo en **Bolivia** en el área educativa, diferentes estudios muestran que la Reforma Educativa del año 1994 (Ley 1565), fue un ambicioso proyecto que se intentó desarrollar en el marco de las reformas educativas que se emprendieron en la región en la década de los años noventa que, partiendo del reconocimiento de la crisis de los sistemas educativos, establecieron la necesidad de ajustarlos para responder a las exigencias que imponía el nuevo orden económico internacional.

La reforma estuvo dirigida a mejorar sustancialmente la eficiencia, calidad y la equidad del sistema educativo y para ello se propuso su transformación, tanto en el plano pedagógico-curricular, así como en el área de la gestión administrativa y financiera, considerando como ejes rectores a la interculturalidad, el bilingüismo y la participación popular.

En lo correspondiente a la formación inicial, la Ley de reforma contempló cambios significativos en el subsistema de formación docente, partiendo del diagnóstico de que la práctica docente en este nivel continuaba basada en la clase frontal y transmisiva. En esta perspectiva, se plantearon tres frentes de acción: la transformación de las Normales en Institutos Superiores, la elaboración del tronco común del Diseño Curricular y la formación de los docentes formadores.

Se intentó modificar la **práctica educativa** en los centros de formación inicial. Es decir, modificar los aspectos institucionales, a través de la modernización de sus sistemas administrativos y, por otra parte, incidir de manera directa en la práctica pedagógica que desarrollaban los docentes, a través de mecanismos encaminados a mejorar la aptitud de los formadores.

Como se ha podido apreciar en el documento, la estrategia trazada para lograr estos objetivos consistió en delegar la administración de los centros de formación inicial a las Universidades, transformar las Escuelas Normales en Institutos Normales Superiores, con el propósito de elevar el estatus de la profesión docente y mejorar la calidad de su formación, así como coadyuvar a la eficiencia administrativa de los diferentes centros.

En esta perspectiva, diferentes estudios e investigaciones consultadas coinciden en que se lograron importantes progresos, entre los cuales se resaltan: la aplicación de un nuevo currículum base del sistema inicial y de primaria, lo cual permitió formar a los futuros docentes con base en un mismo modelo, la institucionalización de los profesores de los centros de formación inicial, a través de mecanismos de selección basados en exámenes de competencia, la conformación de un claustro de profesores cada vez más competente a partir de la exigencia del nivel mínimo de licenciatura para ejercer la docencia y de cursos de capacitación y de postgrado, además de que se posibilitó la participación en la docencia de profesionales que no fueran formados en las Normales. Por su parte, en el aspecto administrativo también se concuerda en que se mejoró sustancialmente la gestión institucional y académica, habiéndose elevado los niveles de eficiencia del sistema.

En el área rural, las investigaciones consultadas dan cuenta de que, aun en las condiciones precarias en las que se desarrolla la educación en las diferentes zonas, los logros habían sido expectables, pues la mitad de los INS que empezaron a formar maestros bilingües, hasta el año 2002, habían logrado extender la educación intercultural y bilingüe a 2.870 escuelas. De la misma manera se emprendieron actividades de capacitación que involucraron a maestros, asesores pedagógicos y maestros de los INS, con el propósito de subsanar uno de los principales obstáculos de la aplicación del Programa de Educación Intercultural Bilingüe, consistente en la falta de maestros capaces de efectivizar el enfoque intercultural y bilingüe en las escuelas.

El proceso de reforma en los centros de formación inicial no estuvo exento de dificultades y conflictos, puesto que ha sido evidente la resistencia que, de manera general, se tuvo a la reforma educativa y a las diferentes medidas que afectaban la cotidianeidad del docente. Esto abarcó también la administración delegada a las Universidades que fue fuertemente cuestionada, fundamentalmente por el gremio docente. No obstante, en los años de aplicación de la reforma se ha podido constatar que se dieron pasos importantes en la búsqueda de mayores niveles de calidad y se incentivó la modificación de las prácticas docentes, en un contexto donde las fuerzas de la cultura institucional tienden a perpetuar la tradición.

Sin embargo, este proceso de reforma que en los hechos significó uno de los esfuerzos más importantes encaminados a mejorar la calidad de la educación y consecuentemente de la formación inicial, como se ha visto, fue interrumpido y empezó a decaer aproximadamente desde el año 2003. La crisis política que caracterizó los primeros años de la década pasada y el cambio del modelo de desarrollo propuesto por el Gobierno del Movimiento al Socialismo, a partir del año 2006, terminaron por extenuar el proceso, ante la señalización de que la Ley que sustentaba el proceso sería reemplazada, debido a la funcionalidad que tenía con el modelo neoliberal (antiindígena y antipopular) que había regido al país hasta entonces.

De esta manera, en el Congreso Nacional de Educación, realizado el año 2006, se anuló la vinculación que los INS tenían con las Universidades y que en términos generales fue considerada como provechosa, para dar paso a la administración directa desde el Ministerio de Educación. También se volvió a limitar la participación en la docencia a aquellos profesionales que no hubiesen sido formados en las otrora Normales o Institutos de Normales, reconstituyendo la endogamia que había prevalecido durante décadas y que se había logrado superar.

La anuencia de los maestros nucleados en el gremio fue determinante para dar el golpe de gracia al proceso de reforma. En términos generales se pudo advertir en los maestros la poca predisposición para modernizar la educación, existiendo una marcada renuencia a perder influencias, poner en riesgo la fuente de trabajo y las prerrogativas que proporcionaba el gremio. En resumen la respuesta de los profesores fue nuclearse en los sindicatos para preservar sus demandas políticas y salariales, sin considerar la enorme responsabilidad que les correspondía en el sistema educativo.

La propuesta y paulatina implementación de la nueva ley se realizó sin efectuar una evaluación objetiva, desde el punto de vista técnico y pedagógico, sobre los alcances que se habían logrado en sus doce años de aplicación, prevaleciendo criterios fundamentalmente ideológicos. De esta manera, en la práctica se desecharon las valiosas experiencias y avances que se habían conseguido con la aplicación de esta reforma que se había constituido en una “política de Estado” y en la cual se habían invertido ingentes esfuerzos tanto humanos como económicos.

En esta perspectiva, se puede convenir en que hubiese sido mucho más conveniente para la educación boliviana el considerar los aportes reales y las lecciones aprendidas del proceso anterior. En definitiva, el desconocimiento de la historia se constituye en un signo evidente de sectarismo que no contribuye en nada para la proyección de una educación orientada hacia su modernización.

La nueva Ley de Reforma “Avelino Siñani y Elizardo Pérez” fue aprobada a finales del año 2010 y en los hechos recién empezó a ser aplicada en el primer curso de primaria y en el primer curso de secundaria, el año 2013, en el sistema educativo. En la formación inicial, ya desde inicios del año 2010, antes de aprobarse la nueva Ley, con base en una serie de decretos, se habían tomado algunas medidas administrativas y académicas importantes, como el cambio del diseño curricular, la transformación de los Institutos Normales Superiores en Escuelas Superiores de Formación de Maestros y la extensión del período de los programas de formación de los maestros hasta el nivel de licenciatura. En este sentido, realizar una evaluación a la nueva ley resultaría demasiado prematuro, por el escaso tiempo de aplicación, objetivo que además rebasa los propósitos del presente trabajo.

La práctica educativa en la ESFMEF

En el caso concreto de la **práctica educativa** desarrollada a partir de la puesta en vigencia de la Ley 1565, en la actual ESFMEF, en la ciudad de Santa Cruz, ha sido posible arribar a las siguientes conclusiones:

En primer lugar que en un primer período el proceso de reforma no se va a dar en la entonces Escuela Normal “Enrique Finot”, puesto que las medidas que se tomaron fueron circunscritas a algunos cursos de capacitación, la participación de los directivos y delegados en reuniones nacionales o locales para discutir acerca de la reforma y al intento de introducir un nuevo currículum, que fue trabajado fundamentalmente por especialistas del Ministerio de Educación. En este sentido, es evidente que la participación de los docentes en esta reforma educativa fue muy limitada y, como sostienen Díaz Barriga e Inclán (2001), el maestro no se constituyó en “sujeto”, sino en “ejecutor de proyectos ajenos”.

La limitada participación de los docentes en el análisis y discusión acerca de las necesidades de cambio del sistema educativo y de las políticas pertinentes para superar la crisis del mismo, impidió que los profesores se apropiaran y liderizaran el proceso, generando más bien un clima de rechazo generalizado que ralentizó de manera notoria la aplicación de la reforma.

No obstante, es preciso reconocer que en este primer período, la aprobación de la Ley, propició el relacionamiento entre las Normales y las Universidades, favoreciendo la formación universitaria de los maestros a nivel de la licenciatura y de cursos de postgrado posteriormente. La transformación de las Escuelas Normales en Institutos Normales Superiores de Formación de Maestros, establecidos en la Ley 1565 y el consecuente reconocimiento de los títulos de maestro al nivel de Técnico Superior destrabó la marcada limitación que tenían los maestros para continuar con niveles superiores de formación, lo cual va a implicar un salto cualitativo para el sistema en general y concretamente para las profesoras de las entonces Escuelas Normales, que establecieron –con plazos perentorios– la exigencia del nivel licenciatura para ejercer la docencia.

La estrategia de delegar la administración de los centros de formación inicial a las Universidades, fue probablemente un gran acierto del Estado en función a los propósitos de generar cambios efectivos en la práctica educativa. Efectivamente, la administración de la Universidad Autónoma “Gabriel René Moreno”, mostró importantes mutaciones en la cultura institucional de este centro, aunque en lo correspondiente a la práctica docente, los cambios no fueron los esperados.

La negociación de la administración delegada tuvo como base la negociación de un contrato entre el Ministerio y las Universidades donde se previeron los principales propósitos, consistentes en el mejoramiento de la calidad de la formación de maestros, y el estatus de la formación inicial, mayor eficiencia administrativa, la racionalización de la matrícula y la creación de un equipo de formadores de alto nivel.

En este marco, las principales medidas adoptadas consistieron, en la institucionalización de los cargos docentes, a través de exámenes de competencia y concurso de méritos, que

resultó en un claustro de profesores más idóneo que fue seleccionado libre de presiones del gremio y de la injerencia política del gobierno de turno. Además de ello, existió la mejora sustancial de los ingresos para los docentes formadores.

De igual manera, se inició un proceso de formación de la planta docente, consistente, por un lado, en cursos y talleres de corta duración, así como de un programa de maestría, el cual se convirtió en un esfuerzo prometedor en el propósito de contar con un equipo de formadores de elevado nivel. La masiva participación de los profesores en este programa realizado con la Universidad Autónoma de Barcelona, España, se inscribió en las iniciativas que trató de superar la formación basada en cursos de capacitación de tipo coyuntural y apuntó a la transformación estructural de las competencias de los profesores.

Por otra parte, también se llevaron acciones tendentes a modificar la cotidianeidad de la práctica educativa en el centro, entre ellas se destacan algunas que en suma implicaron cambios paulatinos en la cultura institucional del centro: en primer lugar, la aplicación del diseño curricular base, que implicó la estandarización de los programas de asignatura y su correspondiente elaboración y presentación de parte de los docentes. Otras medidas puntuales fueron la modificación de los procesos de defensa de trabajos finales de grado, el seguimiento de las prácticas realizadas por los estudiantes de los últimos semestres y la elevación del rigor científico de estos trabajos. También se acometieron medidas para resolver el problema que de manera permanente significaba el ingreso y selección de nuevos estudiantes, a través de mecanismos que modernizaron el sistema.

En este marco, es preciso puntualizar que la administración de la UAGRM, además de dar lugar al establecimiento de una planta de docentes más estable y mejor formada, encausó al centro en una lógica diferente, donde se intentó priorizar los aspectos académicos por encima de los propósitos gremiales o de carácter político.

Con relación a la interculturalidad y el bilingüismo, considerando que se trataba de un centro monolingüe, las medidas estuvieron encaminadas a introducir la interculturalidad de manera transversal, aunque los resultados fueron poco auspiciosos, constituyéndose más bien en una suerte de folklorismo, que, sin embargo, contribuyó a la recuperación

de la identidad cultural de parte de los estudiantes. Respecto al bilingüismo las medidas se supeditaron a la enseñanza de una lengua originaria, en este caso el Guaraní.

Los mecanismos de evaluación de la reforma estuvieron a cargo de los directivos del centro, así como de supervisores del Ministerio de Educación quienes controlaban tanto los aspectos académico-administrativos, como la aplicación de la propuesta pedagógica en las aulas. Sin embargo, la investigación muestra que esta evaluación estuvo más centrada en lo primero y menos en la supervisión que se dio en la práctica docente. Al respecto se constató que no existieron mecanismos que efectuaran una evaluación docente sistemática que involucrara de manera activa a los profesores y que favoreciera la reflexión crítica acerca de su práctica diaria que contribuyera a guiar el proceso de cambio en las aulas.

En cuanto a la **práctica docente**, de acuerdo a los principales actores involucrados, se evidenció una gran diferencia entre el discurso y la realidad, puesto que la práctica docente –grosso modo– había mantenido su esencia tradicional, de manera similar a lo sucedido en otras latitudes, donde la práctica pedagógica prevalece por encima del carácter enunciativo de los discursos.

En este sentido, aplicar en los hechos el nuevo paradigma emergente para sustituir el modelo pedagógico anterior ha mostrado que supone una larga y compleja etapa de transición, lo cual pone en evidencia la vieja discusión que existe respecto a la escisión entre la teoría y la práctica.

En esta perspectiva, los hechos muestran que se acentuó la dependencia que tiene la práctica de la teoría, que, de acuerdo a Carr (1999), proporciona una versión incompleta de lo que debe ser la práctica educativa. Efectivamente, se creyó que la elaboración de un currículum base y los procesos de formación los docentes –tanto de capacitación, como de más largo aliento, como la maestría– eran suficientes para que la propuesta constructivista fuera automáticamente replicada en las aulas.

Es decir, la reforma no tomó en cuenta la arraigada cultura de enseñanza tradicional que existía de parte de los docentes y la complejidad que implicaba el cambio de esta

cultura. Los docentes de este centro de formación inicial, al igual que sus similares en otras regiones del país, no habían sido sujetos de procesos de formación serios desde hacía décadas y contaban con conocimientos muy poco actualizados. Por tanto, su práctica docente estaba basada en los mismos métodos en las cuales habían sido formados.

Se constata, de esta manera, que sólo se consideró a los docentes como receptores de las teorías, sin tomar en cuenta la experiencia, necesidades y la visión de los mismos. Es decir, no se logró incurrir en la realidad cotidiana del profesor y del contexto que presentaba el centro de formación, para, desde allí, reflexionar y proponer cambios que de manera efectiva propicien la modificación de la práctica pedagógica, en función al nuevo paradigma y, de esta manera, superar la dicotomía que existe entre teoría y práctica que caracteriza el aprender a enseñar.

Sin embargo, es necesario reconocer que en los incipientes resultados que se tuvieron respecto a la modificación de la práctica docente, tuvo mucho que ver la influencia del contexto institucional del centro y el contexto más general que significó las condiciones políticas e ideológicas que afectaron el proceso de reforma.

En esta perspectiva, uno de los principales obstáculos fue el escaso tiempo de aplicación efectiva de la reforma, debido a las condiciones políticas que caracterizaron al país y, por tanto, a la vida institucional del centro, que, desde el año 2003, afectó la continuidad y el dinamismo que había tenido el proceso durante los años precedentes. Por otra parte, como se ha visto en el documento, la reforma se trató de implementar en un ambiente poco propicio –cuando no adverso– ya que los conflictos generados por el gremio docente, de intrigas y acciones desestabilizadoras fueron trabas permanentes para la consecución de los objetivos que se habían trazado los directivos.

Por su parte, la administración que realizó la UAGRM, también dio signos de debilidad. La ausencia de políticas universitarias institucionales para elevar el estatus del centro no fue precisamente una prioridad para la Universidad y los aciertos –o desaciertos– que se dieron estuvieron más en función de los directivos que habían sido designados. Finalmente, un gran ausente de la consecución y conducción del proceso, como es el sector estudiantil no mostró el protagonismo que le correspondía. En este

sentido, la actitud neutral y acomodaticia de la clase dirigenal de los alumnos tampoco contribuyó a la implementación de la reforma y en algunas ocasiones más bien obstaculizó el proceso.

La culminación de la administración delegada con la UAGRM y el regreso de la administración de la ESFMEF al Ministerio del ramo, a finales del año 2006, implicó un retroceso evidente en los logros alcanzados en el proceso de reforma, bajo la Ley 1565. La defenestración de esta Ley por parte del gobierno del MAS y la paulatina aplicación de la nueva norma educativa, con base en decretos, antes de la aprobación de la Ley 070, dieron como resultado medidas y acciones concretas que afectaron de manera decisiva la institucionalidad de la ESFMEF.

Una de las medidas más contraproducentes de esta nueva etapa, va a ser la remoción de gran parte de los profesores del claustro docente que habían sido institucionalizados (aproximadamente el 75% de profesores fue reemplazado) y que le había dado a la Escuela la posibilidad de contar con un cuerpo docente de mayor calidad académica. Los docentes fueron sustituidos por profesores que, de acuerdo a las versiones de los principales actores, responden más bien a consignas políticas e ideológicas que a sus méritos y competencias, pues se modificaron de manera dañina las normativas establecidas en los concursos de méritos y exámenes de competencia, para dar paso a la manipulación que facilitó el ingreso de estos nuevos docentes.

En este sentido, existe el convencimiento de que actualmente se han vuelto a instalar las antiguas prácticas institucionales, caracterizadas por la intromisión de grupos de poder, tanto gremial como gubernamental, en detrimento de la institucionalidad del centro de formación y obedeciendo a lemas de orden político antes que a la búsqueda de mayores niveles de calidad educativa.

La práctica docente habitual en la ESFMEF

La investigación etnográfica (complementada con entrevistas a los principales actores), realizada en distintos grupos de materias de la Carrera de Estudios Sociales (del quinto semestre) y de la Carrera de Comunicación y Lenguas (primer año), corrobora los

resultados encontrados en el marco general de acción en que se desenvuelve la ESFMEF. En este sentido, considerando, las tres dimensiones que componen la práctica docente, como es el caso de la planificación, la conducción del proceso de enseñanza-aprendizaje y la evaluación, se ha arribado a las siguientes conclusiones:

En cuanto a la **planificación**, los docentes, de manera general, cumplen con esta dimensión como parte de una exigencia formal que establece la institución y menos como un instrumento en torno al cual organizan su práctica pedagógica, conducente a articular contenidos, métodos didácticos, medios de enseñanza, las actividades concretas a realizar (y el tiempo destinado a las mismas) y los criterios de evaluación, así como los procedimientos para llevarla a cabo.

En tal sentido, la planificación didáctica, que debe constituirse en el mecanismo principal que organice y estructure la práctica pedagógica, en la mayoría de los casos observados, ha sido reducida a un trámite rutinario, que no contribuye al logro de los objetivos propuestos en las asignaturas que conforman el currículo de formación de los futuros docentes.

Con relación a la **práctica docente** cotidiana, se ha podido comprobar que, excepto por dos casos, que nos parecen aislados) no existen cambios sustantivos encaminados a superar los métodos tradicionales utilizados. Más bien se ha podido apreciar que existe la tendencia a modificar las formas de desarrollar las clases, pasando de las prácticas docentes expositivas centradas en el profesor a las exposiciones grupales llevadas a cabo por los estudiantes.

En este sentido, existe una evidente falta de correlación entre el discurso teórico de los docentes y su práctica pedagógica, puesto que la intencionalidad que se manifiesta es la de generar espacios de mayor participación, de prácticas más dialógicas, con la aplicación de métodos activos que forjen a estudiantes más reflexivos; sin embargo, la realidad muestra que las actividades centradas en los trabajos grupales tienden a reproducir de manera perjudicial las mismas deficiencias que se pretenden superar.

El proceso de elaboración de los trabajos grupales por parte de los estudiantes se lleva a cabo fraccionando los contenidos y a cada uno de los componentes del grupo le

corresponde desarrollar “su parte”, situación que genera –en el mejor de los casos– una comprensión incompleta y estanca de los conocimientos. No se analiza y tampoco se reflexiona respecto a los contenidos que se están gestionando y al realizarse fuera de la supervisión del docente no existe la posibilidad de que se reorienten las acciones que realiza el grupo. En este sentido, se pierde de vista la función del docente. Es un docente que, con el propósito de crear condiciones para una participación activa del estudiante, ha distorsionado su papel, volviéndose invisible a los propósitos de una práctica docente acorde con las teorías modernas del aprendizaje.

En la investigación se ha podido advertir que existe en el imaginario colectivo de los docentes la necesidad de cambiar los “métodos tradicionales” por “métodos modernos”; sin embargo, los procedimientos adoptados no son los más pertinentes y se ha desfigurado la apreciación que se tiene sobre la participación y los métodos activos, replicando las combatidas prácticas tradicionales.

En esta perspectiva, las exposiciones que realizan los estudiantes es la prueba más fehaciente de la deformación que se ha introducido en la práctica docente generalizada que se utiliza en la ESFMEF, puesto que es ahora el estudiante quien se encarga de exponer los contenidos. En este sentido, cuando se analiza cómo es que los estudiantes llegan a esta instancia, se puede entrever que las competencias para presentar los contenidos son precarias. Este proceso se realiza bajo la misma lógica en que fue preparado el documento grupal, donde cada estudiante expone “su parte”, advirtiéndose, en la generalidad de los casos, un dominio insuficiente de los contenidos que se tratan de explicar.

De similar forma a lo que sucede con la preparación de los trabajos, en las exposiciones, tampoco se advierte una intervención oportuna y protagónica del docente que oriente las exposiciones y que corrija los errores y omisiones en los cuales incurren los estudiantes expositores. La situación es muy complicada para el resto de los estudiantes quienes sólo reciben una explicación frontal sin la suficiente reflexión y argumentación, que al final será la base sobre la cual deberán rendir sus pruebas de evaluación.

Sin embargo, en la investigación nos encontramos con una grata excepción, puesto que en dos de los grupos de los cuales formé parte, las profesoras reflejaron una práctica docente consecuente con las teorías modernas de la educación, más propiamente enmarcada en la perspectiva constructivista. En estas dos asignaturas, las docentes realizaron evaluaciones diagnósticas para evaluar los conocimientos previos y las actividades cotidianas se desarrollaron fundamentalmente con base en la organización de grupos de trabajo que abordaron los contenidos a través de diferentes técnicas orientadas a lograr una participación efectiva y comprometida de los estudiantes.

De esta manera, se observaron interesantes niveles de discusión y análisis de los contenidos, dando lugar a la generación de aprendizajes significativos. Por su parte, el rol de las docentes consistió en la supervisión y guía permanente de las actividades, facilitando y estimulando experiencias, con base en materiales y problemas seleccionados para cada contenido²²⁰.

Por otra parte, otro componente de la práctica docente que se encontró en la investigación realizada en los diferentes grupos fue la marcada importancia que los docentes le asignan a las **tareas extra-clase** como parte de las actividades que conforman la práctica docente y que, en su generalidad, son actividades que realizan los alumnos de manera individual. En efecto, un elevado porcentaje del tiempo que dedican los estudiantes de la ESFMEF a sus actividades diarias se concentra en las tareas que son encomendadas por los docentes de las diferentes asignaturas, tales como elaboración de informes sobre algún tipo de práctica, presentación de resúmenes o de apuntes de clase, presentación de agendas escolares, cuestionarios diversos, búsqueda de información sobre un tema en concreto, etc.

En principio, estas actividades están orientadas a promover las potencialidades y el desarrollo individual del estudiante, puesto que requieren del compromiso activo y de un pensamiento crítico y reflexivo de parte del mismo. Esto implica la formación de competencias como la planificación y organización de actividades, así como la toma de decisiones que generen la autonomía del estudiante.

²²⁰ Aunque es preciso puntualizar que en el caso de uno de estos grupos, el elevado número de estudiantes limitaba en gran medida esta práctica docente; además de que la evaluación efectuada por la docente se realizó de manera tradicional.

Sin embargo, las características que presentan la gran mayoría de estas tareas en la ESFMEF, no apuntan a los propósitos señalados, constituyéndose en actividades mecánicas y reproductivas que no contribuyen al logro de aprendizajes significativos de parte de los estudiantes; por el contrario son tareas que los sobrecargan de trabajo de manera excesiva, impidiéndoles realizar actividades más productivas para su formación.

Este tipo de tareas, generalmente, no son supervisadas por el profesor, no existiendo el debido seguimiento de la actividad, lo cual impide que el estudiante aprenda durante el proceso de su elaboración. El estudiante, ante la pesada carga que significa atender doce asignaturas, resuelve esta exigencia con el mínimo esfuerzo, recurriendo al plagio de documentos existentes en internet –en el mejor de los casos– o al copiado directo de los trabajos que han sido elaborados por algún compañero. Actividad que incluso los obliga a ocupar el tiempo de clases.

Finalmente, la desidia llega a extremos, puesto que las tareas son revisadas de manera muy parcial por los profesores, los mismos que realizan una calificación superficial de los trabajos y asignan notas de acuerdo a criterios de evaluación que no muestran las evidencias del aprendizaje logrado por los alumnos. Ante esta situación la actitud de los estudiantes es “presentar” el trabajo de cualquier manera, puesto que están consabidos que más que la tarea en sí, lo importante es cumplir con la presentación –puesto que forma parte de la evaluación general de la asignatura– sin importar la calidad de la misma.

Finalmente, la **evaluación de los aprendizajes**, que se realiza en los grupos observados en la ESFMEF, es congruente con la generalizada práctica docente tradicional desarrollada en las otras dos dimensiones. Así, excepto por un solo caso, en la mayoría de las asignaturas en las cuales realicé la investigación etnográfica, los procedimientos evaluativos consistieron en actividades que privilegian los resultados medibles, donde prevalece el criterio cuantitativo sobre lo cualitativo²²¹.

²²¹ Una excepción a este tipo de práctica evaluativa lo constituye uno de los grupos, donde la profesora basa su práctica docente en la perspectiva constructivista.

En este sentido, los instrumentos y medios evaluativos empleados, que configuran la evaluación de la asignatura en el período, están circunscritos a la medición de diferentes ítems como la presentación de tareas (informes, agendas, apuntes), la participación, la asistencia y el examen de fin de ciclo, siendo este último, en la mayoría de los casos, el de mayor importancia en la ponderación de la nota final.

Las características que muestran los exámenes finales es la de utilizar instrumentos más orientados a la evaluación de conocimientos memorísticos que no exigen un análisis crítico y reflexivo de los conocimientos gestionados, que son resueltos de manera mecánica y que en muchos casos inducen a los estudiantes al fraude.

En términos globales, la evaluación procesual y formativa está ausente en la práctica docente de los grupos observados, por lo cual no existe la posibilidad de obtener información respecto a cómo se está desarrollando el proceso de aprendizaje de los estudiantes y tampoco permite analizar cómo se está ejecutando el proceso de enseñanza. Un aspecto adicional que desmejora esta realidad es que los docentes observados son reacios a la revisión de las pruebas finales y no se utilizan los resultados como un mecanismo para reflexionar acerca de las dificultades que los estudiantes tuvieron en su aprendizaje.

En este marco, lejos de constituirse en una evaluación formativa, es considerada como un fin en sí misma y tiene un propósito esencialmente sumativo, lo cual impide que la información que se genera a partir de la evaluación de los diferentes ítems sirva esencialmente para favorecer el aprendizaje de los alumnos.

RECOMENDACIONES

Iniciaremos este apartado reflexionando sobre una realidad que es necesario reconocer: en América Latina existen avances muy limitados respecto a la calidad de la educación que se brinda, a pesar de los importantes esfuerzos que se han hecho a través de las reformas educativas emprendidas en la región. Esta es uno de los convencimientos que reflejaban los dos últimos informes sobre el progreso educativo en América Latina, realizado por el PREAL el año 2001 y el año 2006.

En efecto, tanto el primer informe como el segundo, evidencian que a pesar del importante aumento de la cobertura escolar en la región, los niveles de calidad no han evolucionado como se esperaba (OREALC/ENESCO, 2006: 5):

“...en lo que se refiere a las principales medidas de éxito –calidad, equidad y eficiencia– los niveles siguen siendo bajos y el progreso es escaso o inexistente. Los bajos niveles de aprendizaje, la falta de sistemas basados en el desempeño, la debilidad de la rendición de cuentas sobre los resultados y una profesión docente que se encuentra en crisis conspiran para privar a la mayoría de los niños latinoamericanos de los conocimientos y competencias necesarios para el éxito en las sociedades modernas. Por estas razones, el informe de progreso educativo de la región sigue siendo insatisfactorio”.

En este marco, de acuerdo a un estudio realizado por OREALC/UNESCO (2012) los temas que continúan siendo críticos en la Formación Inicial de los docentes se resumen de la siguiente manera: bajo nivel de formación con que se ingresa a los estudios pedagógicos, débil calidad de los programas y los procesos de formación, la preparación de los formadores de docentes, la formación “universalista” o diferenciada para los grupos sociales desfavorecidos, tensión entre lógicas escolarizantes y lógicas académicas en la formación docente y la insuficiente regulación de los programas de formación.

Como se ha podido apreciar en la presente investigación, las principales debilidades y deficiencias de los sistemas de formación docente siguen siendo –en mayor o menor medida– los mismos, dando cuenta que en la región no existen todavía progresos

significativos en el mejoramiento de estos sistemas que son claves en el propósito de mejorar la calidad de la educación.

Este panorama resulta acentuado cuando se analiza la situación de la educación en Bolivia. Cuando se constata que la Reforma Educativa del año 1994 –considerado como el mayor esfuerzo realizado en el área durante las últimas décadas– naufragó en el intento de modernizar el sistema educativo. Correspondientemente, el subsistema de Formación Inicial también ha seguido la misma lógica, evidenciando que la práctica educativa continua desarrollándose, en términos generales, bajo los mismos cánones de la educación tradicional.

Considerando las actuales condiciones, se podría sostener que dadas las similitudes de los problemas que aquejan a la *Cuestión Docente* y, de manera más concreta, a la formación inicial en América Latina, las recomendaciones que se pueden esbozar, para la realidad boliviana, estarían ampliamente desarrolladas en los diferentes informes, investigaciones y propuestas que de manera continua se trabajan en los diferentes foros regionales. Desde esta perspectiva, –haciendo nuevamente referencia a la cita de Torres (1995: 23)– coincidimos en que en el discurso, todo está dicho y lo que falta es pasar a la acción, convertir las propuestas discursivas en políticas públicas, estrategias y medidas concretas, considerando las particularidades de cada contexto.

En esta perspectiva, es incuestionable que las políticas aisladas que atienden aspectos parciales de la problemática docente no son suficientes para alcanzar soluciones efectivas en esta área. Por lo tanto, las políticas deben ser concebidas considerando la integralidad del fenómeno, lo cual implica, abordar de manera sistémica tanto la formación inicial de los profesores, la formación continua, así como la profesión docente.

Sin embargo, dadas las características y objetivos del presente trabajo, intentaremos esbozar –de manera más concreta– algunas recomendaciones y reflexiones acerca de las Políticas en la Formación Inicial, las mismas que deben ser ubicadas dentro de un contexto más general, como se acaba de señalar.

Bajo estas consideraciones, primeramente es preciso partir del convencimiento de que la formación docente es uno de los componentes más importantes del desarrollo educativo y superar su actual estado requiere de una revolución del modelo convencional que hasta ahora ha regido en los diferentes centros de formación inicial.

Efectivamente, más allá de que una política integral en el área deba considerar medidas que incidan en la formación continua de los docentes en ejercicio y sobre la profesión docente en general, es necesario tomar en cuenta que reformas profundas en los modelos de formación inicial en el mediano y largo plazo podrían concebir nuevas generaciones de docentes para ir sustituyendo paulatinamente la práctica educativa que rige actualmente.

Es decir, estas nuevas generaciones de maestros deben constituirse en agentes de cambio, contribuyendo a reformar gradualmente la escuela y la práctica docente que se desarrolla en ellas, orientándolas hacia su modernización, con base en procesos de enseñanza-aprendizaje renovados, generando sinergias con las políticas de formación continua y de profesión docente que deben formar parte de la estrategia global dirigida a atender la problemática.

En este sentido, es imperativo garantizar en el menor tiempo posible una formación de alta calidad en los centros de formación inicial para ofrecer al sistema educativo profesores con nuevas competencias –tanto genéricas como específicas– basadas en una reflexión contextualizada sobre las modernas teorías del aprendizaje, que beneficiaría de manera directa a miles de estudiantes, pero que además serían capaces de irradiar una nueva forma de hacer docencia para, desde dentro del mismo sistema, iniciar una transformación de manera efectiva de los sistemas educativos.

Para ello, las políticas a considerar deben atender necesariamente los dos niveles que hacen a la práctica educativa: la cultura institucional y la práctica docente, que –como se ha podido apreciar en el documento– son dos aspectos que se complementan y se influyen entre sí, en el marco del contexto social en que se desarrollan.

Entonces, la principal recomendación es que los centros de formación inicial, como es el caso de la ESFMEF, se constituyan en centros de excelencia formativa. Para ello es preciso realizar modificaciones profundas que, por un lado, revolucionen la práctica institucional, entre ellas se sugiere:

Promoción de políticas orientadas a mejorar la calidad de los formadores en los centros de formación inicial. Probablemente este sea uno de los aspectos más complejos cuando nos referimos a la realidad de los centros de formación inicial en Bolivia, pues esto implica replantear varios aspectos que son los que impiden este cometido:

- Eliminar la extrema politización que existe en el sistema educativo. La despolitización de los centros exige que se adopten criterios institucionales en las designaciones del cuerpo docente. Que se revisen las normas de selección del personal docente, la conformación de tribunales idóneos que garanticen la elección de los profesores con mayores competencias y méritos para ejercer la docencia.
- Es necesario, nuevamente, eliminar la endogamia existente en los centros de formación inicial, eliminando de la norma aquella disposición que establece que los únicos que pueden ejercer la docencia en las Escuelas Superiores de Formación de Maestros deben ser profesionales con título de maestro. Esta medida permitirá oxigenar el sistema de formación, para romper el círculo vicioso existente donde profesores sin las competencias necesarias forman a los futuros profesores con deficiencias, para que luego estos profesores regresen posteriormente como docentes a impartir nuevamente una formación de mala calidad.
- Atraer a los profesionales más idóneos para ejercer la docencia en los centros de formación inicial. La exigencia debe pasar por establecer requisitos tanto desde el punto de vista de la especialidad, como desde el punto de vista pedagógico. Docentes con grados de formación postgradual que garanticen un proceso paulatino de jerarquización de estas funciones, comparables con la formación existente en el nivel terciario. Para que exista un impacto directo en la calidad de los postulantes es necesario superar la insatisfacción asociada al bajo salario. Se

trata de que estos salarios se equiparen a los que perciben los docentes en las universidades del medio y de otras profesiones, estableciendo un impacto en la calidad de los postulantes a la docencia en los centros de formación inicial. De manera paralela esto contribuiría a recuperar el reconocimiento social de los docentes en este nivel.

- Asegurar la estabilidad del cuerpo docente, en función a los resultados de eficiencia y eficacia mostrados en el desarrollo de sus funciones. Esto implica la contratación del cuerpo profesoral por períodos relativamente largos que permitan a los centros acumular las experiencias exitosas en la renovación de la práctica docente.
- La generación de espacios para la formación –tanto de capacitación, como de cursos postgraduales– de los profesores de los centros de formación inicial en función a las prioridades y necesidades que definan los propios maestros, orientados al cambio estructural de la práctica docente.
- Dedicación exclusiva de los docentes. Se trata de una labor docente que requiere de un compromiso total de los profesionales. Se trata de eliminar la doble jornada o el multiempleo que regularmente realizan los actuales docentes, debido a los bajos niveles salariales que perciben. La exclusividad permitiría contar con tiempo para acciones formativas y de investigación.
- Asignar un papel protagónico a la investigación. No sólo se trata de la docencia, sino también de su formación constante y las labores permanentes de investigación. Los resultados de las investigaciones pertinentes deben reflejarse en la producción de conocimiento que contribuyan a la comprensión de su práctica docente y su transformación.
- El intercambio de experiencias con otros centros de formación inicial, a nivel nacional como internacional. Esto implica nuevos modos de organización al interior de los centros de formación docente. El establecimiento de redes que posibiliten el intercambio y la cooperación de producciones científicas elaboradas de manera conjunta sobre las prácticas docentes que posibiliten una reflexión crítica orientada a su transformación. Esto requiere de una participación protagónica de los docentes.

- El establecimiento de oportunidades de promoción al interior de los centros de formación inicial. Un sistema que brinde estímulos e incentivos, basados en la mejora salarial, para reconocer el mérito profesional al desempeño y aporte de los profesores.

La modificación de la cultura institucional en lo referente a los aspectos académico administrativos. Se trata de establecer un clima y ambiente institucional diferente al que prevalece, cuyo propósito sea alcanzar la calidad y la excelencia en el apoyo que se brinda a las actividades docentes.

- Al igual que en el caso de la selección del cuerpo docente, las autoridades académico-administrativas de los centros de formación inicial deben ser cuidadosamente seleccionadas, con base en criterios de formación tanto académica como técnica para desempeñar los diferentes cargos. Esto requiere el establecimiento de nuevas normas que respondan a las nuevas exigencias de los centros. La conformación de un equipo técnico eficiente es central para lograr establecer un contexto institucional propicio para una práctica educativa modernizada. Una gestión directiva moderna debe propiciar la participación y el trabajo en equipo de los docentes, promoviendo relaciones armoniosas y de compromiso con el centro.
- Una nueva estructura organizativa que asigne un papel protagónico a la investigación y a la difusión de las prácticas docentes exitosas. Se trata de que desde el punto de vista administrativo y de la programación de los docentes se creen las condiciones adecuadas para propiciar la investigación como parte constituyente de la propia práctica docente.
- Evaluación permanente de la práctica docente. La reconfiguración del modelo de enseñanza-aprendizaje requiere necesariamente de la debida regulación de los centros de formación inicial, cuya base es la evaluación permanente. Se debe partir de la reflexión exhaustiva de la práctica habitual del profesor, para tener acceso a una comprensión situada de los problemas y, a partir de este reconocimiento, transformar su práctica pedagógica. Es decir, que la evaluación tenga un vínculo efectivo con la calidad que se pretende alcanzar.

- Gestión adecuada de los mecanismos de ingreso de nuevos estudiantes. Aunque este aspecto formaría parte de la estrategia global de los centros de formación inicial, es necesario que las exigencias establecidas en los procesos de selección de los nuevos estudiantes sea transparente y refleje las necesidades de profesionales docentes en las diferentes especialidades que requiere el medio. Esta gestión está estrechamente relacionada con el número de estudiantes que se asignan a los diferentes grupos de clase. La medida debe orientarse a evitar el hacinamiento que existe en las aulas, lo cual dificulta la labor docente.

La dotación de infraestructura y apoyo logístico adecuado. Este factor es un complemento esencial de una práctica docente exitosa. Los centros de formación inicial deben contar con las condiciones básicas para apoyar los procesos de aprendizaje de los estudiantes.

- El Estado debe destinar inversiones orientadas a mejorar la infraestructura física acorde a las exigencias del tercer nivel. Esto implica la creación de espacios adecuados (laboratorios, aulas virtuales, salas audiovisuales, cubículos, salas de lectura, canchas deportivas, entre otros) y correspondientemente equipados para el desarrollo de las tareas de formación.
- Del mismo modo, la existencia de materiales didácticos que faciliten el trabajo que realizan los docentes, juntamente con la existencia de una biblioteca moderna con la bibliografía pertinente y en constante actualización.
- Un factor especial a enfatizar es que el Estado provea de la suficiente dotación de infraestructura y soporte tecnológico que permita el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en los procesos formativos, ya que es fundamental que los recursos educativos digitales motiven el aprendizaje y que los nuevos profesores desarrollen las habilidades necesarias para desempeñarse competitivamente.

El otro factor fundamental para constituir centros de formación inicial de excelencia es la modificación de la práctica docente, partiendo del hecho de que existe la correspondiente transformación del contexto institucional. En este sentido, de manera general un factor que debe ser estimado –en función a los bajos resultados que se han logrado con la aplicación de las reformas educativas– estaría dado en el sentido que propone Rockwell y Mercado (1988), quienes plantean que la práctica real del docente deba ser considerada como fuente de conocimiento para transformar su propia labor, en el marco de la reflexión histórica sobre la misma, juntamente con las teorías modernas desarrolladas en la educación.

De esta manera se superaría la consabida escisión existente entre teoría y práctica, ya que tradicionalmente se ha dado prioridad a las teorías sin considerar las condiciones particulares del profesor que se desenvuelve en un contexto particular. En este sentido, como hemos mencionado anteriormente, los programas de formación y actualización deben surgir precisamente de las demandas que resulten de esta nueva lógica.

En esta perspectiva, se deben crear las condiciones institucionales concretas para que los profesores puedan realizar investigación en los centros de formación inicial, tales como la asignación de tiempo destinada a esta actividad (de la misma forma como se le asigna carga horaria destinada a las clases) y la generación de ambientes para el trabajo cooperativo y de discusión.

En el marco descrito anteriormente juega un papel fundamental la participación protagónica que debe tener el docente en la transformación de su práctica. Esto implicaría llevar a cabo las reformas desde dentro, considerando al profesor no sólo como destinatario de modelos acabados e impuestos, sino como sujeto que, con base en la reflexión crítica de teorías, sus conocimientos y experiencias, podrán hacer efectiva una determinada propuesta de cambio en su práctica docente.

En el marco descrito anteriormente, nuestras recomendaciones se abocarán a ciertos *principios* que, al margen de cualquier orientación ideológica, deberían estar presentes en toda propuesta que pueda surgir tomando en cuenta esta nueva lógica, los mismos que se constituirían en la base para iniciar una revolución en la práctica diaria que

llevan a cabo los profesores. Para ello tomaremos en cuenta las dimensiones que hacen a la práctica docente:

En primer lugar, **la planificación** debe constituirse en una tarea indispensable del proceso enseñanza y aprendizaje y no como un formalismo orientado a cumplir con la exigencia administrativa. Un principio innegociable debe ser que la programación de los docentes debe realizársela en función a las especialidades de los docentes, evitando la improvisación y subutilización de las capacidades y potencialidades de los mismos.

- Debe existir de parte de los docentes una comprensión integral del diseño curricular que le permita planear su actuación en función a los objetivos y competencias del perfil correspondiente, evitando la gestión de contenidos estancos sin relación con las demás asignaturas.
- La necesidad de crear ambientes de discusión y coordinación entre los profesores que imparten asignaturas en la misma área, para dar lugar a una planificación adecuadamente organizada, tanto vertical como horizontalmente, donde no exista la repetición de contenidos, permitiendo, además, una ordenada prelación entre las diferentes asignaturas, que garantice los conocimientos previos en los diferentes niveles de formación.
- La planificación de las asignaturas debe estar basada en la planeación de acciones totalmente susceptibles de llevar a cabo, con contenidos pertinentes y atractivos, que fomenten la motivación y participación de los estudiantes. Se debe establecer claramente el trabajo a desarrollar y las metodologías a utilizar deben estar centradas fundamentalmente en el dominio de herramientas de aprendizaje más que a la acumulación de contenidos, para que el estudiante aprenda a aprender. En este sentido, especial énfasis merece la planificación del uso de recursos que propicien el aprendizaje autónomo, donde las TICs juegan un papel central.

Con relación al **desarrollo del proceso de enseñanza**, para superar el modelo actual, necesariamente se debe pasar de la transmisión de contenidos a la gestión del proceso de

aprendizaje por parte del docente. Para ello se deberían contemplar los siguientes principios:

- Los docentes deben asumir el debido protagonismo en el desarrollo de los procesos de aprendizaje de los estudiantes. Es decir, deben transformar su práctica docente actual, pasando de ser un simple transmisor u observador del trabajo que realizan los estudiantes, para proponer actividades que faciliten el cambio de sus estructuras mentales, contribuyendo a la construcción de sus conocimientos. Esto significa replantear la marcada tendencia que existe en delegar a los estudiantes la gestión de los contenidos (con prácticas basadas casi exclusivamente en la composición de grupos de exposición), para sustituirla por una presencia más activa del profesor, a través de acciones didácticas que influyan en el desarrollo cognitivo de los estudiantes.
- El docente debe gestionar los contenidos considerando los conocimientos de base con los cuales cuentan los estudiantes. Para ello debe explorar cuáles son los conocimientos pertinentes y necesarios para desarrollar determinados contenidos, recurriendo a evaluaciones diagnósticas que permitan luego la utilización de organizadores previos que les facilite la adquisición significativa de nuevos conocimientos.
- Es preciso que el docente reconozca la importancia que tiene en la actualidad el desarrollar en los estudiantes habilidades para trabajar eficientemente en grupo. En esta perspectiva, el método de aprendizaje cooperativo y otros similares que requieren la conformación de equipos de trabajo adquiere mucha relevancia, puesto que allí los alumnos adquieren dominio del aprender a aprender. Tres aspectos, entre otros, se pueden resaltar de esta modalidad de enseñanza. En primer lugar, que la interacción estudiante-estudiante y estudiante-docente, genera condiciones en las cuales los alumnos alcanzan su desarrollo potencial; en segundo lugar, porque la colaboración de todos y el aporte de cada uno, le ayuda al estudiante a adquirir competencias para tomar decisiones, resolver problemas, argumentar e intercambiar información, que son competencias fundamentales y necesarias que deben estar presentes en la formación de las nuevas generaciones de docentes; finalmente, fomenta la adquisición de valores

y actitudes, tales como la tolerancia, democracia, equidad de género, etc. El éxito de este tipo de metodología radica en la adecuada organización, orientación, supervisión y dirección permanente del profesor.

- Debe existir complementariedad en el uso de estrategias de enseñanza, combinando diferentes metodologías, con el aprendizaje receptivo significativo, basado en la instrucción expositiva, fundamentalmente del conocimiento conceptual o declarativo. Para ello es necesario que el docente cree un entorno instruccional que relacione el nuevo conocimiento con el que ya posee el estudiante para que exista una recepción activa que lleve al crecimiento, ajuste y reestructuración de nuevos conocimientos. En este sentido, los contenidos deben ser organizados y presentados alrededor de problemas próximos al estudiante, tomando en cuenta el contexto comunitario en el cual vive, recurriendo al uso de analogías y de experiencias situadas que le den sentido a los nuevos conocimientos.
- La lógica que se ha impuesto a las tareas que actualmente se exigen a los estudiantes debe ser modificada. Las mismas deben ser reflexionadas tomando en cuenta los objetivos formativos y la funcionalidad que tienen. Estas actividades deben propiciar el desarrollo de competencias para aprender a planificar y a tomar decisiones, lo que resulta en el aprendizaje autónomo del alumno. Las tareas asignadas como complemento a las actividades realizadas en el aula tiene que ser sujetas de supervisión y retroalimentación permanente de parte del profesor.

Finalmente, **la evaluación** del proceso de aprendizaje de los estudiantes, como parte inseparable de la práctica docente, tiene que ser congruente con las otras dos dimensiones las cuales hemos hecho referencia. En este sentido, se proponen los siguientes principios:

- Es necesario que se considere a la evaluación como un mecanismo integral orientado a mejorar el proceso formativo, superando la evaluación sumativa, que permita atender tanto los procesos de aprendizaje de los estudiantes como los procesos de enseñanza por parte de los profesores. Es decir que la evaluación

debe cumplir la función de control del proceso de aprendizaje, así como la de regulación del proceso de enseñanza,

- La evaluación a realizarse debe ser procesual. Las actividades planificadas y desarrolladas deben ser susceptibles de supervisión y evaluación permanente (lo cual incluye la evaluación de las tareas). Es decir debe contribuir a constatar la significatividad de los conocimientos gestionados, así como su funcionalidad para enriquecer y fortalecer las potencialidades del alumno. De la misma manera, los resultados de la evaluación deben conducir a la toma de decisiones de parte de los docentes para graduar las estrategias de enseñanza adoptadas, de manera tal que pueda ajustarse a las exigencias de cada situación.
- Finalmente, es preciso que el proceso de evaluación académica contemple, además de la heteroevaluación realizada por el docente, la autoevaluación y la coevaluación. Estos mecanismos le permitirán al estudiante realizar una reflexión acerca de su aprendizaje, contribuyendo a su retroalimentación y ajuste; de la misma forma le ayudará a fomentar su participación reflexiva y crítica en situaciones de aprendizaje compartida con sus compañeros. En este sentido podrá desarrollar actitudes de confianza, responsabilidad y compromiso, emitiendo juicios críticos acerca del aprendizaje logrado por sus iguales. Para ello es preciso que el docente utilice criterios de evaluación, en cada caso, cuidadosamente elegidos, que no distorsionen el sentido de este tipo de evaluación.

Una última reflexión de carácter global nos llevaría a indicar que una condición estrictamente necesaria para modificar la práctica educativa y más concretamente la práctica docente, es la determinación y voluntad política que debe tener el Estado para mejorar la calidad del sistema educativo, puesto que es evidente que la realidad muestra que la educación no está catalogada como prioritarias entre las políticas públicas, a pesar de que desde el punto de vista legal y discursivo se plantee como una de sus más altas funciones.

En el caso de Bolivia, la educación está concebida como un derecho fundamental en la Constitución Política del Estado y se constituye en una función suprema y en su primera responsabilidad financiera, teniendo la obligación indeclinable de sostenerla,

garantizarla y gestionarla. (Cap. VI, Art.77). Sin embargo, paradójicamente en los hechos las políticas públicas en el área educativa no ocupan el centro de la atención de los gobiernos.

Efectivamente, eso es lo que se puede deducir de la reciente historia de la educación en Bolivia. La ley 1565 de Reforma Educativa (1994) que se erigió como política pública, con una asignación importante de recursos, luego de poco más de un lustro, fue ralentizada y abandonada prácticamente a la inercia por parte de los gobiernos de turno. Posteriormente, la actual administración gubernamental desecha esta reforma, sin considerar los logros y las lecciones aprendidas del proceso, pero además deja a la deriva el sistema educativo por cuatro años antes de dictar la nueva reforma educativa, que ha sido más resultado de una imposición que de un consenso entre los actores más importantes que hacen al sistema. Estas son señales muy claras del papel secundario que ocupa la educación en Bolivia, tal vez porque la inversión en esta área no muestra resultados redituables –léase dividendos políticos– en el corto plazo y representa un alto costo que afecta significativamente el presupuesto público.

Por esta razón, en otros países la enorme responsabilidad de la educación no está solamente en manos del Estado, sino que ha surgido desde la sociedad civil (instituciones cívicas y sociales y diferentes organizaciones), una tendencia a defender de manera más comprometida sus derechos individuales, políticos y sociales –en este caso su derecho a una educación de calidad– ante la ausencia de real compromiso, indiferencia o apatía que muestran los diferentes gobiernos. Un caso aleccionador en este sentido es el que hace pocos años ha iniciado Brasil con su plan “Educación para Todos”, que fue fruto del liderazgo de los empresarios (y que luego involucró a otras instituciones y organizaciones), que terminó orientando las políticas públicas sobre educación en este país, delineando objetivos y metas que debe alcanzar la educación. De igual manera supervisan y exigen cuentas a los diferentes niveles del gobierno por los resultados que se obtienen. Es decir, se ha creado una conciencia de la sociedad acerca de la gran relevancia que tiene la educación y se han comprometido de manera directa a impulsar acciones concretas para mejorarla.

Víctor Henry Andrade Sánchez

En esta perspectiva, creo que una verdadera y sostenible reforma de la educación sólo será posible si se concita la atención de toda la sociedad acerca de que la educación es la base sobre la cual es posible alcanzar el desarrollo de los países. En esta tarea deben estar comprometidos todos, siendo los primeros aquellos involucrados directamente con el sistema educativo.

BIBLIOGRAFÍA

- Anaya**, Amalia. (2009). “Sindicatos Docentes y Reformas Educativas en América Latina. Bolivia”. En *Programa Regional-Políticas Sociales en América Latina (SOPLA)*. Fundación Konrad Adenauer. Río de Janeiro, Brasil. Recuperado en <http://nupet.iesp.uerj.br/arquivos/Anaya.pdf> (24/04/12).
- Ander-Egg**, Ezequiel. (1993). *La Planificación Educativa*. Buenos Aires, Argentina (1ª Edición). Editorial Magisterio del Río de la Plata.
- Arias**, Leandro. (2009). *¿Tareas docentes, o tareas de enseñanza y tareas de aprendizaje?* Buenos Aires, Argentina. El Cid Editor.
- Arnal**, Justo; Del Rincón, Delio y Latorre, Antonio. (1994). *Investigación educativa, fundamentos y metodología*. Barcelona, España. Editorial Labor.
- Banco Central de Bolivia**. *Cotizaciones y tipo de cambio*. Recuperado en <http://www.bcb.gob.bo/tiposDeCambioHistorico/pdf.php?anio=1988> (14/01/13).
- Banco Interamericano de Desarrollo**. (1996). “Education: The dynamics of a public monopoly”. En *Social Progress in Latin America*. Washington, D.C.
- Baptista Gumucio**, Mariano. (1977). *La Política Cultural en Bolivia*. UNESCO. Paris.
- Bara**, Pedro y **Sánchez**, Esteban. (2005). *Estrategias metacognitivas y de aprendizaje: estudio empírico sobre el efecto de la aplicación de un programa metacognitivo, y el dominio de las estrategias de aprendizaje en estudiantes de E.S.O., B.U.P. y universidad*. Universidad Complutense de Madrid, España.
- Bello**, María Eugenia. (2001). “Reformas y Políticas Educativas en América Latina”, en *Revista Acción Pedagógica*. Vol 10. Nº 1 y 2. Táchira, Venezuela.
- Blanco**, Sahara M. (2007). “Algunas consideraciones acerca del diseño de tareas para el aprendizaje”. En *Revista Pedagogía Universitaria*, Nº 12. La Habana, Cuba. Editorial Universitaria.
- Boggino**, Norberto. (2004). *El constructivismo entra al aula*. Rosario de Santa Fe. Argentina. Editorial Homo Sapiens.
- Bolpress**. (2006). *La Reforma Educativa del Banco Mundial tiene los días contados*. Área Educación. Edición del 10 de julio del 2006. Recuperado en <http://www.bolpress.com/art.php?Cod=2006071003>. (02/05/12).
- Braslavsky**, Cecilia. (1999). “Bases, orientaciones y criterios para el diseño de programas de formación de profesores”. En *Revista Iberoamericana de Educación* Nº 19. Recuperado en <http://www.rieoei.org/oeivirt/rie19a01.PDF>. (20/01/13).

- Candela**, M. Antonia. (1991). "Argumentación y conocimiento escolar". En *Revista Infancia y Aprendizaje*. N° 55. Centro de Investigación de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional. México D.F.
- Canfux**, Verónica, Rodríguez, Ada y G. Sanz, Teresa. (2009). "Tendencias pedagógicas en la realidad educativa actual". En *Estrategias de aprendizaje en la universalización*. La Habana, Cuba. Editorial Universitaria.
- Careaga**, Adriana. (2001). *La práctica docente: ¿reestructurar o enculturizar?* Recuperado en http://ipes.anep.edu.uy/documentos/articulos_2004/Documentos_art/pdf/practicadocente.PDF (14/12/10).
- Carr**, Wilfred. (1999). *Una teoría para la educación*. Hacia una investigación educativa crítica. Madrid. Ediciones Morata.
- CEPAL-UNESCO**. (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago de Chile.
- Código de la Educación Boliviana**. (1978). D.S. N° 3937 de 20 de enero de 1955. 4ª Edición. Cochabamba, Bolivia. Editorial Serrano.
- Coll**, César. (1996). "Constructivismo y educación escolar: ni hablamos siempre de 10 mismo ni 10 hacemos siempre desde la misma perspectiva epistemológica". En *Anuario de Psicología*. N°69. Facultat de Psicologia, Universitat de Barcelona, España.
- Comboni**, Sonia y **Juárez**, José Manuel. (2002). "Diversidad y Educación en México y Bolivia". En *Revista Política y Cultura*. Universidad Autónoma Metropolitana de Xochimilco. Distrito Federal, México. Recuperado en <http://www.xoc.uam.mx/~polcul/pyc17/14-juacom.pdf> (07/07/2008).
- Conde Mamani**, Ramón. (1994). "Lucha por la Educación Indígena 1900-1945". En *Revista del Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos DATA: Reformas Educativas en la Historia Republicana Boliviana*. La Paz, Bolivia. Editor, Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos (INDEAA).
- Confederación de Maestros de Educación Rural de Bolivia (CONMERE B)**. (1995). *Estudio del Trabajo Diferenciado*. La Paz. Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativa (CEBIAE).
- Contreras**, Manuel. (1999a). *El Desarrollo Humano en el Siglo XX boliviano: una perspectiva histórica*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La Paz, Bolivia. Recuperado en <http://www.RevistaDesarrolloHumano.org/Biblioteca/0046.pdf> (02/06/08).

- Contreras**, Manuel. (1999b). "Reformas y Desafíos de la Educación Superior". En Fernando Campero P (coord.) *Bolivia en el Siglo XX. La Formación de la Bolivia Contemporánea*. La Paz, Bolivia. Harvard Club de Bolivia.
- Contreras**, Manuel y **Talavera** María Luisa. (2004). *Examen Parcial. La Reforma Educativa Boliviana 1992-2002*. La Paz. Fundación PIEB.
- Cortéz León**, Eduardo. (1973). *Mito y Realidad de la Educación Boliviana*. Cochabamba, Bolivia. Editorial Serrano Hnos. Ltda.
- Danielson**, Charlotte. (2011). "Competencias docentes: desarrollo, apoyo y evaluación". En *PREAL Serie Documentos*. N° 51, enero. Recuperado en <http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones/PREAL%20Documentos/PREALDOC51.pdf> (20/10/11).
- De Lella**, Cayetano. (1999). "Modelos y tendencias de la formación docente". En *I Seminario Taller sobre Perfil del Docente y Estrategias de Formación*. Lima. Perú. Recuperado en <http://www.oei.es/cayetano.htm> (07/01/13).
- De Moura**, Claudio y **Loschpe**, Gustavo. (2007). "La remuneración de los maestros en América Latina: ¿Es baja?, ¿Afecta la calidad de la Enseñanza?". En *Documentos del PREAL*. N° 37. Recuperado en <http://www.ub.edu/obipd/PDF%20docs/Aspectes%20laborals/Documents/La%20remuneraci%C3%B3n%20de%20los%20maestros%20en%20Am%C3%A9rica%20Latina.%20De%20Moura,C.pdf> (20/10/11).
- De Niek**, Jong; **Larrea**, Cecilia y **Aguilar**, Juan Carlos. (2006). *Análisis Costo-Efectividad para la educación primaria en Bolivia*, Informe Temático: Bolivia, 2005. Proyecto encargado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (SIDA). Recuperado en http://www.iss.nl/download/3850/37269/file/InformeEducacion_Bolivia2005.pdf (03/07/2008).
- Declaración de Jomtien**. (2000). Recuperado en <http://www.oei.es/efa2000jomtien.htm> (24/11/10).
- Declaración de Quito**. (1991). IV Reunión Regional del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe. Quito, Ecuador. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000905/090515s.pdf#page=42> (12/10/2011).
- Decreto Supremo N° 28725**. Del 24 de mayo de 2006. Recuperado en <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-28725.xhtml> (17/04/2012).
- Decreto Supremo N° 29074**. Del 21 de marzo de 2007. Recuperado en <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29074.xhtml> (24/04/12).

- Decreto Supremo N° 156.** Del 6 de junio de 2009. Recuperado en <http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N156.xhtml> (24/04/12).
- Delors, Jaques.** (1996). *La Educación encierra un tesoro*. Informe a la UNESCO de la Educación para el Siglo XXI. Santillana, ediciones UNESCO.
- Diario “Correo del Sur”.** *El 81% de los maestros recibieron capacitación*. Edición digital del 24 de noviembre de 2013. Recuperado en <http://correodelsur.com/2013/11/24/1.php> 11/12/13).
- Diario “El Deber”.** *Las clases se inician sin cambios en el currículo*. Edición digital del 07 de febrero de 2012. Recuperado en <http://www.eldeber.com.bo/nota.php?id=120206223316> (08/05/12).
- Diario “El Día”.** *Diez obstáculos frenan avances de la ley educativa*. Edición del 24 de noviembre de 2013. Recuperado en http://www.eldia.com.bo/index.php?cat=362&pla=3&id_articulo=132641 (11/12/13).
- Diario “El Diario”.** *Falta de consenso en malla curricular provoca descontento*. Edición del 01 de febrero de 2012. Recuperado en <http://www.eldiario.net/noticias/2012/201202/nt120201/sociedad.php?n=83&falta-de-consenso-en-malla-curricular-provoca-descontento-en-el-magist> (04/05/12).
- Diario “La Prensa”.** *De don Simón Rodríguez al Código de la Educación Boliviana*. Edición del 27 de abril de 2006. Recuperado en <http://www.laprensa.com.bo/3pacha/20060427/3pacha1.htm> (27/05/08).
- Diario “La Razón”.** *Roberto Aguilar: la aplicación del nuevo currículo educativo tuvo altibajos en 2013*. Edición del 15 de diciembre de 2013. Recuperado en http://www.la-razon.com/sociedad/Roberto-Aguilar-aplicacion-curriculo-educativo_0_1961203958.html (18/12/13).
- Diario “Los Tiempos”.** *Educación: los cambios en aula serán en 2013*. Edición del 12 de febrero de 2011. Recuperado en http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/nacional/20120212/educacion-los-cambios-en-aula-seran-en-2013_160122_334591.html (08/05/12).
- Diario “Los Tiempos”.** *Aguilar: la ley educativa tiene el corazón de Siñani*. Edición de 09 de abril de 2011. Recuperado en http://www.lostiempos.com/diario/actualidad/politica/20101221/aguilars-la-ley-educativa-tiene-el-corazon-de-sinani-y_104969_204909.html (2/05/12).
- Díaz Barriga, Angel e Inclán, Catalina.** (2001). “El Docente en las Reformas Educativas: sujeto o ejecutor de proyectos ajenos”. En *Revista Iberoamericana de Educación*. N° 25, enero-abril. Recuperado en <http://www.rieoei.org/rie25f.htm>

- Díaz Barriga**, Frida y **Hernández** Gerardo. (1998). *Estrategias Docentes para un Aprendizaje Significativo*. México D.F.Mc. Graw – Hill Interamericana.
- Díaz**, M. Elena y **Gallegos**, Rodrigo. (1997). *Formación y Práctica Docente en el Medio Rural*. México. Editorial Plaza y Valdés.
- ESFMEF**. (2012). Reporte del Departamento de Recursos Humanos. Parte Mensual del Personal Docente y Administrativo de la Escuela Superiores de Formación de Maestros “Enrique Finot”. Santa Cruz, Bolivia.
- Esteve**, J. María. (2005). “La ambivalencia de la profesión docente: malestar y bienestar en el ejercicio de la enseñanza”. En *Revista Protagonismo Docente en el Cambio Educativo del PRELAC* N° 1, julio. Santiago de Chile, Recuperado en http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001446/14_4666s.pdf (25/10/11) .
- ETARE** (Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa). (1993). *Reforma Educativa: Propuesta*. La Paz, Bolivia. Editor ETARE.
- Falus**, Lucila y **Goldberg**, Mariela. (2011). “Perfil de los Docentes en América Latina”. En *Cuadernos del SITEAL 09*. Junio. Recuperado en www.iipe-buenosaires.org.ar (25/10/11).
- Flick**, Uwe. (2004). *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid. Editorial Morata.
- Flores**, Rafael. (2005). *Pedagogía del Conocimiento*. (2ª Ed.) Bogotá, Colombia. Editorial Mc Graw Hill.
- Gajardo**, Marcela. (1999). “Reformas Educativas en América Latina. Balances de una década”. En *Revista del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREALC)*. N° 15, septiembre.
- Gallego**, Rómulo; **Pérez**, Royman y **Gallego**, Adriana. (2005). “Didáctica constructivista: aportes y perspectivas”. En *Revista Educere*. Caracas, Venezuela.
- García-Cabrero**, B.; **Loredo**, J. y **Carranza**, G. (2008). “Análisis de la práctica educativa de los docentes: pensamiento, acción e interacción”. En *Revista Electrónica de Investigación Educativa, Especial*. Recuperado en <http://redie.uabc.mx/NumEsp1/contenido-garcialoredocarranza.html> (13/12/10).
- García-Valcárcel**, Ana. (2001). “La función docente del profesor universitario, su formación y desarrollo profesional”. En *Didáctica Universitaria*. Madrid, España. Editorial La Muralla.

- Gray-Molina, George, Pérez de Rada, Ernesto y Yañez, Ernesto.** (1999). *La economía política de reformas institucionales en Bolivia*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado en <http://www.iadb.org/res/publications/pubfiles/pubR-350.pdf> (16/07/08).
- GTD/PREAL.** (2006). “Formación docente en clave comparada”. En *Boletín del GTD/PREAL*. N° 16, mayo. Recuperado en [//www.preal.cl/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=146&Camino=83|GT%20Profesión%20Docente/146|Boletin%20virtual](http://www.preal.cl/Biblioteca.asp?Id_Carpeta=146&Camino=83|GT%20Profesión%20Docente/146|Boletin%20virtual) (10/06/10).
- Gutiérrez, Oscar Blanco.** (2006). “La práctica de evaluación en la carrera de educación básica integral de la ULA”. En *Red Revista Geoenseñanza*. Táchira, Venezuela.
- Hernández, Gerardo.** (1997a). *Caracterización del paradigma constructivista*. Módulo Fundamentos del Desarrollo de la Tecnología Educativa (Bases Psicopedagógicas). Coordinadora: Frida Díaz Barriga Arceo. México: Editado por ILCE- OEA 1997. Recuperado en http://comenio.Files.wordpress.com/2007/10/paradigma_psicogenetico.pdf (2/05/12).
- Hernández, Gerardo.** (1997b). *Caracterización del paradigma cognitivo*. Módulo Fundamentos del Desarrollo de la Tecnología Educativa (Bases Psicopedagógicas). Coordinadora: Frida Díaz Barriga Arceo. México: Editado por ILCE- OEA 1997. Recuperado en http://comenio.files.wordpress.com/2007/09/paradigma_cognitivo.pdf (2/05/12).
- Hernández, Roberto; Fernández, Carlos y Baptista, Pilar.** (2007). *Metodología de la Investigación*. México. D.F Mc. Graw-Hill Interamericana.
- Hunt, Bárbara.** (2009). “Efectividad del desempeño docente. Una reseña de la literatura internacional y su relevancia para mejorar la educación en América Latina”. En *PREAL Serie Documentos*. N° 43, marzo. Recuperado en http://www.oei.es/pdf2/documento_preal43.pdf (13/02/12).
- Instituto Nacional de Estadísticas (INE).** (2002). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2001. Características de la Población*. La Paz, Bolivia.
- Iño, Weimar.** (2009). “Aportes de la Reforma Educativa Liberal (1900-1920)”. En *Revista Estudios Bolivianos*. N° 15. Galia Domic (Coordinadora). La Paz, Bolivia.
- Khon, Alfie.** (2006). “La verdad acerca de los deberes”. En *Períodico: Education Week*. Traducción de Mónica Salazar. Recuperado en <http://www.alfiekohn.org/teaching/deberes.htm> (12/03/13).
- Khun, Tomas.** (1971). *Estructura de las revoluciones científicas*. México. Editorial Fondo de Cultura Económica.

- Lázaro**, Luis Miguel. (2001). “La Educación Superior en Europa: el desafío pendiente de la equidad” en Lázaro, Luis Miguel (Ed.). *Problemas y Desafíos para la Educación en el Siglo XXI en Europa y América Latina*. Universidad de Valencia. España.
- Lázaro**, Luis Miguel. (2003): “Entre la esperanza, el desencanto y la incertidumbre: la educación en América Latina, 1960-2002”. En Lázaro, Luis Miguel y Martínez, María Jesús (eds). *Estudios de educación comparada*. Universidad de Valencia. España.
- Ley 1565**. (1994). *Ley de Reforma Educativa*. Recuperado en http://www.legislacionmunicipal.fam.bo/Archivo/Docs/Leyes/Ley_1565.pdf (2/05/12).
- Liang**, Xiaoyan. (2004). “Remuneración de los docentes en 12 países latinoamericanos: Quiénes son los docentes, factores que determinan su remuneración y comparación con otras profesiones”. En *Documento del PREAL, Maestros en América Latina: Nuevas perspectivas sobre su formación y desempeño*. Recuperado en <http://www.ub.edu/obipd/PDF%20docs/Aspectes%20laborals/Publicacions/Remuneraci%C3%B3n%2012%20pa%C3%ADses.Liang,X.pdf> (29/10/11).
- López de Castilla**, Martha. (2004). *Situación de la formación docente inicial y en servicio en Bolivia, Paraguay y Perú*. UNESCO y Pro-Educa GTZ. Recuperado en http://www.oei.es/docentes/articulos/situacion_formacion_docente_bolivia_paraguay_peru.pdf (13/01/13).
- López**, Luis Enrique. (1994). “La Educación Intercultural Bilingüe en Bolivia”. En *Revista del Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos DATA: Reformas Educativas en la Historia Republicana Boliviana*. Editor, Instituto de Estudios Andinos y Amazónicos (INDEAA).
- López**, Luis Enrique y **Murillo**, Orlando. (2006). *La Reforma Educativa Boliviana: Lecciones aprendidas y sostenibilidad de las transformaciones*. Documento elaborado en el marco del convenio CAF/OEI. Recuperado en http://www.oeiperu.org/documentosCAF_InformeBolivia.pdf (27/07/08).
- López**, Néstor y **Pereyra**, Ana. (2004). “Educación media de calidad para todos, un difícil desafío para los países de América Latina”. En *Boletín del SITEAL*. N° 6. Buenos Aires. Argentina. Recuperado en <http://siteal.iipe-oei.org> (19/05/08)
- López**, Nestor. (2005). *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. IPE-UNESCO. Buenos Aires. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001425/142599s.pdf> (15/11/11).

- López**, Nestor. (2006). *Educación y desigualdad social*. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación Argentina y la Organización de los Estados Americanos (OEA). Buenos Aires. Recuperado en <http://portal.oas.org/LinkClick.aspx?fileticket=WquM7MNRx/I%3D&tabid=1896> (15/11/11).
- Lozada**, Blithz. (2005). *La formación docente en Bolivia*. La Paz, Bolivia. UNESCO-IESALC. Ministerio de Educación.
- Lozada**, Blithz. (2006). *La Transformación de la Educación Secundaria en Bolivia*. La Paz, Bolivia. Editorial Instituto de Estudios Avanzados. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Universidad Mayor de San Andrés.
- Lozada**, Blithz. (2009). “La historia de la formación docente en Bolivia comparada con las tendencias educativas de Latinoamérica y el Caribe”. En *Estudios Bolivianos*. N° 15. Recuperado en http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?pid=S2078-03622009000100006&script=sci_arttext (15/02/13).
- Marcelo**, Carlos. (2011). “Políticas de inserción en la docencia: de eslabón perdido a puente para el desarrollo profesional docente”. En *PREAL Serie Documentos*. N° 52, marzo.
- Mardesich**, María Luz. (2009). “La Formación Docente en Bolivia”. En *2º Seminario Internacional de la Red Europea y Latinoamericana de Formación e Innovación Docente: Nuevos Retos de la Profesión Docente*. Barcelona España. Recuperado en http://www.ub.edu/relfido/docs/NUEVOS_RETOS_DE_LA_PROFESION_DOCENTE.pdf (13/02/13).
- Martínez**, Alberto. (2004). *De la Escuela Expansiva a la Escuela Competitiva*. Barcelona, España. Editorial Anthropos.
- Martínez**, M. Ángel. (2006). “El enfoque sociocultural en el estudio del desarrollo y la educación”. En *Red Revista Electrónica de Investigación Educativa*, México.
- Mc Donald**, Rod; **Boud**, David; **Francis**, John. (2009). *Nuevas perspectivas sobre la evaluación*. Organización Internacional del Trabajo. Suiza.
- Mesa de Gisbert**, Teresa y **Mesa Gisbert**, Carlos D. (1999). *Historia de Bolivia*. La Paz, Bolivia. (3ª Edición). Ed. Gisbert.
- Messina**, Graciela. (1999). “Investigación en o investigación acerca de la formación docente: un estado del arte en los noventa”. En *Revista Iberoamericana de Educación*. N° 19, enero-abril. Recuperado en <http://www.rieoei.org/oeivirt/rie19a04.htm> (9/11/11).

- Ministerio de Educación y Cultura.** (1987). *Reforma de la Educación*. Libro Blanco, La Paz.
- Ministerio de Educación y Cultura** (1995). “Ley 1565. Reforma Educativa”. En *Nuevo Compendio de Legislación sobre la Reforma Educativa y Leyes Conexas*. La Paz: Unidad de Edición y Publicaciones.
- Ministerio de Educación y Cultura.** (2004a). *Evaluación Programa de Reforma Educativa (1995-2003)*. La Paz. Recuperado en http://fundacion.proeibandes.org/bvirtual/docs/Evaluacion_PRE.pdf (04/07/08).
- Ministerio de Educación y Cultura.** (2004b). *La Educación en Bolivia. Indicadores, cifras y resultados*. La Paz. Recuperado en http://www.lib.utexas.edu/benson/lagovdocs/bolivia/federal/educacion/educacion-bolivia-04_doc.pdf (30/07/08).
- Ministerio de Educación y Culturas.** (2006). *Anteproyecto: Nueva Ley de la educación boliviana Avelino Siñani y Elizardo Pérez*. La Paz, Bolivia.
- Ministerio de Educación y Culturas.** (2008). *Primer Encuentro del Sistema Educativo Plurinacional*. Recuperado en <http://www.oei.es/pdf2/compilad o-doc-curriculares-bolivia.pdf> (08/11/10).
- Ministerio de Educación y Culturas.** (2010). *Currículo base del Sistema Educativo Plurinacional*. Recuperado en http://file.minedu.gob.bo/ves/ves_6.pdf
- Ministerio de Planificación.** (2006). *Plan Nacional de Desarrollo, Bolivia digna, soberana, productiva y democrática para “Vivir Bien”*. Recuperado en <http://www.cadexco.bo/esp/download/pnd.pdf> (24/04/12).
- Mizala, Alejandra; Romaguera, Pilar y Reinaga, Teresa.** (1999). *Factores que inciden en el Rendimiento Escolar de Bolivia*. Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad de la Educación. Ministerio de Educación, La Paz, Bolivia.
- Morduchowicz, Alejandro y Duro Luisa** (2007) “La inversión educativa en América Latina y el Caribe: las demandas de financiamiento y asignación de recursos” IPE – UNESCO. Buenos Aires.
- Morduchowicz, Alejandro.** (2011). “Diseño y experiencias de incentivos salariales docentes”. En *PREAL Serie Documentos* N° 55. Recuperado en <http://www.preal.org/> (17/12/11).
- Moreno, José Luis.** (1998). *Economía de la Educación*. Madrid. Ediciones Pirámide.
- Muñoz, Jacobo y Velarde, Julián.** (2000). *Compendio de Epistemología*. Madrid. Editorial Trotta.

- Nucinkis, Nicole.** (2001). “Bolivia: La experiencia de contratación de universidades para apoyar el proceso de formación del personal docente”. En *Informe final del Seminario Internacional: Los formadores de jóvenes en América Latina: desafíos, experiencias y propuestas*. Oficina Internacional de Educación y la Administración Nacional de Educación Pública del Uruguay. Maldonado Uruguay. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001248/124834s.pdf> (18/01/13).
- Nucinkis, Nicole.** (2002). *Bolivia: la experiencia de contratación de universidades para apoyar el proceso de formación de personal docente*. Recuperado en http://www.oei.es/docentes/articulos/experiencia_contra_tacion_universidades_apoyo_formacion_docente_bolivia.pdf (2/12/10).
- OBESS.** (2010). *La nueva ley educativa propone 10 cambios*. Observatorio Boliviano de Empleo y Seguridad Social. Diario La Razón. Recuperado en <http://cedla.org.obess/content/4536> (02/05/12).
- OCDE.** (2011). *Building a High-Quality Teaching Profession: Lessons from around the world*. OECD Publishing . Recuperado en <http://www2.ed.gov/about/inits/ed/international/background.pdf> (22/11/12).
- OEI.** (1997). *Organización y Estructura de la Formación Docente en Iberoamérica (Documento de Trabajo)*. Recuperado en <http://www.oei.es/linea6/informe.PDF> (29/05/11).
- OEI-Sistemas Educativos Nacionales–Bolivia.** (1997). *Breve Reseña Histórica del Sistema Educativo*. Recuperado en http://www.oei.es/qui_pu/bolivia/boli02.pdf (29/05/08).
- OIT/UNESCO.** (1996). *Recomendación relativa a la situación del personal docente*. Recuperado en <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/techmeet/ceart/rec661.htm> (24/11/10).
- OREALC/UNESCO.** (1991). “La profesión docente y el desarrollo de la educación en América Latina y el Caribe”. En *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000905/090515s.pdf#page=42> (12/10/2011).
- OREALC/UNESCO.** (1993). “Recomendación para la ejecución del Proyecto Principal de Educación en el período 1993-1996”. En *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000905/090515s.pdf#page=42> (15/10/2011).

- OREALC/UNESCO.** (1996a). “Educación para el desarrollo y la paz: Valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de aprendizaje personalizado y grupal”. En *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. N° 40. Santiago, Chile. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001085/108510s.pdf> (15/10/2011).
- OREALC/UNESCO.** (1996b). “Educación, democracia, paz y desarrollo. Recomendación de MINEDLAC VII”. En *Boletín del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. N° 40. Santiago, Chile. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001085/108510s.pdf> (15/10/2011).
- OREALC/UNESCO.** (1999). *Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad en Educación*. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001836/183651s.pdf> (05/11/11).
- OREALC/UNESCO.** (2006). *Modelos innovadores en la formación docente en América Latina y Europa*. Coordinado por F. Javier Murillo. Santiago, Chile. Recuperado en <http://www.unesco.cl> (05/11/11).
- OREALC/UNESCO.** (2007a). *Informe final de la 2da. Reunión Ministros del Comité Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe*. Buenos Aires, Argentina. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001599/159984S.pdf> (25/07/11).
- OREALC/UNESCO.** (2007b). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Documento de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe. Recuperado en: <http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URLID=7910&URLDO=DOTOPIC&URLSECTION=201.html> (20/10/11).
- OREALC/UNESCO.** (2012). *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago. Recuperado en: [http://www.see.gob.do/idec/Docs2/6d%20-%20Criterios%20Pol%20Docentes%20ALC%20INFO%20FINAL%20UNESCO%2018%205%2012%20%20FINAL%20\(3\).pdf](http://www.see.gob.do/idec/Docs2/6d%20-%20Criterios%20Pol%20Docentes%20ALC%20INFO%20FINAL%20UNESCO%2018%205%2012%20%20FINAL%20(3).pdf) (13/02/13).
- Palamidessi, Mariano.** (2003). “Sindicatos docentes y gobiernos: Conflictos y diálogos en torno a la Reforma Educativa en América Latina”. En *PREAL Serie Documentos*. N° 28, Diciembre. Recuperado en <http://www.preal.org/> (17/12/11).
- Paramio, Ludolfo.** (2009). “Bolivia: un nudo de problema”. En *Revista Umbrales: Bolivia y el contexto actual*. N° 19, septiembre. Postgrado en Ciencias del Desarrollo CIDES-UMSA. La Paz, Bolivia.

- Páramo, Pablo y Otálvaro, Gabriel.** (2006). “Investigación alternativa: por una distinción entre posturas epistemológicas y no entre métodos”. En *Revista Cinta de Moebio*. N° 025, marzo. Universidad de Chile. Recuperado en <http://www.moebio.uchile.cl/> (20/03/10).
- PNUD.** (2004). *Informe Nacional de Desarrollo Humano de Bolivia*. Recuperado en http://idh.pnud.bo/usr_files/informes/nacional/INDH2004/capitulos/Capitulo6%20idhn%202004.pdf (14/06/10).
- PREAL.** (2001). *Quedándonos atrás. Un informe del progreso educativo en América Latina*. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad. Recuperado en <http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones/Informes%20de%20Progreso%20Educativo/Informes%20Regionales/Quedándonos%20Atrás.pdf> (13/02/13).
- PREAL.** (2006). *Cantidad sin calidad. Un informe del progreso educativo en América Latina*. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad. Recuperado en: <http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones%5CInformes%20de%20Progreso%20Educativo%5CInformes%20Regionales/RC-%20Cantidad%20sin%20Calidad.pdf> (13/02/13).
- Prieto, Marcia.** (2008). “Creencias de los profesores sobre evaluación y efectos incidentales”. En *Revista de Pedagogía*. N° 28. Universidad Central de Venezuela, Caracas.
- Puente, Rafael.** (2011). “Vivir Bien y descolonización”. En Farah, Ivonne y Vaspollo, Luciano (coords). En *Publicación del CIDES/UMSA: Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* La Paz, Bolivia. Plural Editores.
- Reimers, Fernando.** (2000). Educación, Desigualdad y opciones de política en América Latina en el siglo XXI”. En *Revista Iberoamericana de Educación ¿Equidad en la Educación?* N° 23, Mayo-Agosto.
- Reimers, Fernando.** (2002a). *Tres Paradojas Educativas en América Latina. Sobre la necesidad de ideas públicas para impulsar las oportunidades educativas*. Documento preparado para el Dialogo Regional en Educación. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Reimers, Fernando.** (2002b). “La lucha por la igualdad de oportunidades educativas en América Latina como proceso político”. En *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*. N° 01. Centro de Estudios Educativos Distrito Federal, México.
- Reimers, Fernando.** (2002c). “Oportunidades y políticas educacionales en Latinoamérica”. En Reimers, Fernando (coord.) *Distintas escuelas, diferentes oportunidades*. Madrid. Editorial La Muralla.

- Revisión Ministerial ECOSOC.** (2011). *Reunión Preparatoria Regional. Principales desafíos en educación en América Latina y el Caribe: Docentes, Calidad y Equidad.* Buenos Aires, 12-13 de mayo. Recuperado en <http://www.ub.edu/obipd/PDF%20docs/Aspectes%20laborals/Publicacions/Sindicatos%20docentes%20y%20gobiernos.Palamidessi,M.pdf> (27/11/11).
- Robalino, Magaly.** (2005). “¿Actor o Protagonista?” En *Revista del PRELAC Protagonismo Docente.* N° 1. Julio. OREALC/UNESCO. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001446/144666s.pdf> (13/11/11).
- Rockwell, Elsie y Mercado, Ruth.** (1988). “La práctica docente y la formación de maestros”. En *Revista Investigación en la Escuela.* N° 4. Departamento de Investigaciones Educativas. México D.F.
- Rojas, Raúl.** (1996). *Guía para realizar investigaciones sociales.* México D.F. Editorial Plaza y Valdés.
- Ruiz, Raúl.** (1960). *Bolivia el Prometeo de los Andes.* Buenos Aires. Editorial Platina.
- Schleicher, A.** (2012). (Ed.) *Preparing Teachers and Developing School Leaders for the 21st Century: Lessons from around the World.* OECD Publishing. Recuperado en <http://www.oecd.org/site/eduistp2012/49850576.pdf> (22/11/12).
- SITEAL** (2008a) “Adolescentes al margen de la escuela y el mercado laboral”. En *Datos Destacados.* Mayo. Buenos Aires. Argentina. Recuperado en <http://siteal.iipe-oei.org> (20/05/08).
- SITEAL** (2008b) “Caras Nuevas: Cambios en la composición socioeconómica de los estudiantes del nivel medio de la región”. En *Datos Destacados.* Marzo. Buenos Aires. Argentina. Recuperado en <http://siteal.iipe-oei.org> (21/05/08).
- Suárez, Faustino.** (1963). *Historia de la Educación en Bolivia.* La Paz, Bolivia. Fernando Siñani, Editor.
- Suárez, Martín.** (2000). “Las corrientes pedagógicas contemporáneas y sus implicaciones en las tareas del docente y en el desarrollo curricular”. En *Revista Acción Pedagógica.* N° 9. Universidad de los Andes. Mérida, Venezuela.
- Talavera, M. Luisa.** (s/a). *Una mirada a la educación y sus políticas en el siglo XX.* Recuperado en <http://www.scielo.org.bo/pdf/umbr/n21/a06.pdf> (12/02/12).
- Taylor, S.J. y Bogdan, R.** (1990). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación.* Buenos Aires, Argentina. Editorial Paidós.

- Tedesco**, Juan Carlos. (1999). *Profesionalización y Capacitación Docente*. IPE. Buenos Aires. Recuperado en www.iipe-buenosaires.org.ar/.../documentos/CordobaCORDIEP.pdf (09/09/11).
- Tedesco**, J.Carlos y Tenti Emilio. (2004). “Nuevos maestros para nuevos estudiantes”. En *Documento del PREAL Maestros en América Latina: Nuevas Perspectivas sobre su Formación y Desempeño*. Recuperado en <http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones/Libros/maestalnuevpersp2004.pdf> (28/11/11).
- Tenti**, Fanfani y **Steinberg**, Cora. (2007). *Hacia un mayor conocimientos de los docentes en América Latina*. IPE/UNESCO. Recuperado en http://www.iipe-buenosaires.org.ar/system/files/documentos/Tenti_Fanfani_Steinberg_ponencia_SAECE_2007.pdf (4/12/11).
- Terigi**, Flavia. (2010). *Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina*. En *PREAL Serie Documentos*. N° 50, Diciembre. Recuperado en <http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones/PREAL%20Documentos/PREALDOC50.pdf> (20/10/11).
- Torres**, Rosa María. (1996). “Formación Docente: Clave de la Reforma Educativa”. En *Nuevas formas de aprender y enseñar*. UNESCO-OREALC, Santiago. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001160/116066sb.pdf> (17/10/11).
- Torres**, Rosa María. (2000). *Una década de Educación para Todos: La tarea pendiente*. Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación. UNESCO. Caracas. Editorial Laboratorio Educativo.
- UNESCO**. (1967). *Recomendación sobre la Situación de los Docentes en los Países Miembros*. Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación de los Docentes en los Países Miembros. Actas de la Conferencia General, 14ª Reunión, año 1966. París. Recuperado en <http://www.ilo.org/public/spanish/dialogue/sector/techmeet/ceart/rec66i.htm> (24/11/10).
- UNESCO**. (1977). *Formación Profesional del Personal de Primera Enseñanza*. Conferencia Internacional de Instrucción Pública (Año 1935). Recuperado en <http://www.ibe.unesco.org/es/areas-de-accion/conferencia-internacional-de-educacion-cie/archivo-de-reuniones-y-recomendaciones-cie.html> (24/11/10).
- UNESCO**. (1979). *Formación Profesional del Personal de Primera Enseñanza*. Conferencia Internacional de Instrucción Pública (Año 1953). Recuperado en <http://www.ibe.unesco.org/es/areas-de-accion/conferencia-internacional-de-educacion-cie/archivo-de-reuniones-y-recomendaciones-cie.html> (24/11/10).

- UNESCO.** (2000). *Informe Final Foro Mundial sobre la Educación*, Dakar, Senegal.
- UNESCO.** (2001). *Declaración de Cochabamba y recomendaciones sobre políticas educativas al inicio del siglo XXI*. Cochabamba, Bolivia. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001214/121485s.pdf> (24/10/10).
- UNESCO.** (2002). *Primera Reunión Intergubernamental del Proyecto Regional de la Educación. Informe Final. La Habana, Cuba*. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001316/131657so.pdf> (23/07/11).
- Valliant, Denisse.** (2002). "Formación de formadores: Estado de la práctica". En *PREAL Serie Documentos*. N° 25. Recuperado en http://www.cneq.unam.mx/cursos_diplomados/diplomados/medio_superior/seiem/1a/02/00/02_material/02_toluca/04_concretar/archivos/formacion_formadores_estado_practica_Valliant.pdf (20/10/11).
- Valliant, Denise.** (2005). "Reformas educativas y rol de docentes". En *Revista del PRELAC Protagonismo Docente en el Cambio Educativo*. N° 1, julio. Santiago de Chile. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001446/144666s.pdf> (25/10/11).
- Valliant, Denise.** (2006). "Atraer y retener buenos profesionales en la profesión docente: políticas en Latinoamérica". En *Revista de Educación*. N° 340, Mayo-Agosto. Recuperado en http://www.revistaeducacion.mec.es/re340/re340_05.pdf (02/12/11).
- Valliant, Denise y Rossel, Cecilia.** (2006). "Los rasgos de la profesión en siete países latinoamericanos". En **Valliant, Denise y Rossel, Cecilia** (eds). *Documento del PREAL Maestros de escuelas básicas en América Latina: hacia una radiografía de la profesión*. Recuperado en http://www.oei.es/docentes/publicaciones/maestros_escuela_basicas_en_america_latina_preal.pdf (10/11/11).
- Valliant, Denise y Rossel, Cecilia.** (2010). "El reconocimiento de la docencia efectiva: la premiación a la excelencia". En *PREAL Serie Documentos*. N° 48, Noviembre. Recuperado en http://www.oei.es/docentes/publicaciones/maestros_escuela_basicas_en_america_latina_preal.pdf (13/02/12).
- Vásquez, Victor Hugo.** (1991). *Historia de la Educación Boliviana*. Enciclopedia de la Educación Boliviana Franz Tamayo. Tomo I. La Paz. Bolivia. Ediciones Teddy Libros.
- WCFA-** (1990). *Marco de Acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*. Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia). Nueva York.

Yapu, Mario. (2010). “La calidad y la evaluación a la luz de la nueva política educativa boliviana”. En *Revista Iberoamericana de Educación*. N° 53. Recuperado en <http://www.rieoei.org/rie53a02.pdf> (24/04/12).

ANEXO



Universidad Autónoma "Gabriel René Moreno"
VICERRECTORADO

Santa Cruz, 24 de enero de 2011
VICERRECTORADO OF. 044/2011

Señor
Prof. José Arnoldo Osinaga Terán
DIRECTOR
ESCUELA SUPERIOR DE FORMACIÓN DE MAESTROS "ENRIQUE FINOT"
Presente.

REF.: SOLICITUD DE COOPERACIÓN PARA TRABAJO DE INVESTIGACIÓN

De mi mayor consideración:

Mediante la presente, tengo a bien solicitar a usted su autorización para que el señor Víctor Henry Andrade Sánchez, docente de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno, realice su investigación doctoral en la Escuela Superior de Formación de Maestros "Enrique Finot".

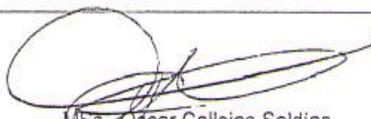
Víctor Henry Andrade es docente de la Carrera de Ciencias de la Educación en la Facultad de Humanidades y en la gestión 2007-2008 inició el Programa de Doctorado en "Estudios Sociales y Políticos de la Educación", que se imparte en la Facultad de Filosofía y Ciencias de la Educación de la Universidad de Valencia, España, habiendo concluido satisfactoriamente con el período de escolaridad del programa y la presentación y defensa de una investigación que le permitió obtener el Diploma de Estudios Avanzados (DEA). En este sentido, actualmente se encuentra habilitado para realizar su investigación doctoral.

Ponemos en su consideración una copia del proyecto de investigación titulado: "*La práctica educativa en la formación inicial en Bolivia: el caso de la Escuela Superior de Formación de Maestros "Enrique Finot"*", temática que creemos puede ser un importante aporte para nuestras instituciones, puesto que trata de una problemática que precisa ser indagada desde una perspectiva científica, en función a los propósitos de mejoramiento permanente de nuestros sistemas educativos.

La investigación se realizaría durante el primer semestre de la presente gestión y, tratándose de una investigación de tipo etnográfica, se precisa que el investigador pueda fungir como un estudiante más, participando de las clases o grupos que oportunamente se definirían, en función a lo que disponga su autoridad.

Adjunto el proyecto de investigación, la hoja de vida del licenciado Andrade y los documentos relativos al curso de doctorado.

Sin otro particular, me despido de usted atentamente.


Msc. Oscar Callejas Saldías
VICERRECTOR

200
siempre libres

Santa Cruz, febrero 02 de 2011

Señor:
DOCENTE DE LA E.S.F.M. "ENRIQUE FINOT"
Presente.-

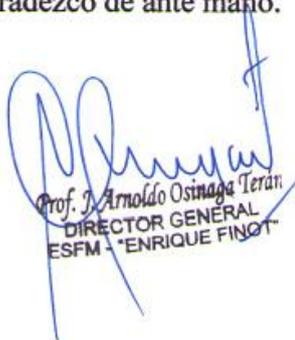
Ref.: CREDENCIAL PARA PASANTIA.-

Estimados colegas:

En el marco de cooperación entre la Universidad Autónoma "Gabriel René Moreno" y nuestra institución, se acredita al sr. Victor Henry Andrade Sánchez con CI 2994663, para que participe en calidad de estudiante en la asignatura que Ud. regenta.

En ese sentido, solicito su máxima colaboración para que el sr. Andrade se desempeñe como un estudiante más, con todas las obligaciones y evaluaciones que corresponde.

Al reiterar el aprecio, le agradezco de ante mano.


Prof. D. Arnoldo Osinaga Terán
DIRECTOR GENERAL
ESFM "ENRIQUE FINOT"

