



EL RETO DE LA EDUCACIÓN

¿QUE HACER FRENTE AL REZAGO, LAS BRECHAS
Y LA BAJA CALIDAD EDUCATIVA?

Marco Salazar
Manuel E. Contreras
Jorge Rivera
Fernando Carrión
Noel Aguirre
Edgar Cadima

Presentación

El informe de Unesco: “Aplicación del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE). Diagnóstico Nacional de Bolivia, noviembre 2020”, referido a las pruebas aplicadas por el Laboratorio de Calidad de la Educación de la UNESCO en el 2017, en las que ha participado Bolivia después de varios años, ha desnudado la realidad de la educación boliviana, su rezago y calidad deficiente, sus enormes brechas, las carencias estructurales que arrastramos por décadas y sin poder hallar la forma de superarlas, la distancia que nos separa de otros países en materia de progreso educativo.

Lo peor es no salimos del círculo vicioso de reformas y contrarreformas. Las discontinuidades, las idas y vueltas, los avances y retrocesos impiden avanzar en objetivos y resultados sostenidos y de largo plazo, y así ninguna política medianamente consistente es plausible, mientras que los intentos reformadores fracasan por falta de viabilidad política y apoyo social. Los cambios ensayados han sido a menudo esfuerzos “desde arriba”, desprovistos de consenso y de un auténtico compromiso de la sociedad boliviana con la educación. La ideologización del proceso educativo del último tiempo, arroja los resultados que ya se conocen. Entretanto, los problemas educativos se agravan, y así seguirá ocurriendo mientras no enmendemos el rumbo.

Frente al cuadro crítico que se desprende de la evaluación del TERCE, no cabe el lamento o la depresión. Este informe tendría que ser asumido como un llamado a la acción, tal como dicen los autores de los artículos de esta publicación. Para ello, sin embargo, es preciso indagar en las razones de esos malos resultados; hablar sinceramente de las causas y los obstáculos, no eludir el debate descarnado ni el análisis crítico y autocrítico.

¿Cómo usar los datos del informe de UNESCO para una reflexión colectiva? Esto es lo que les pedimos a los amigos a quienes invitamos a escribir sus puntos de vista; todos ellos entendidos en la cuestión educativa. Les instamos a que expusieran libremente sus ideas, desde la perspectiva analítica que eligieran, y sin restricción de espacio. Esto explica que los artículos sean heterogéneos en su extensión.

La publicación que entregamos al público, en la Serie Análisis de la Fundación Milenio, intenta ser un aporte al debate pluralista de ideas. Lo peor que podemos hacer es mirar para otro lado, o tratar de esconder la basura bajo la alfombra. Es inexplicable, por ejemplo, que Ministerio de Educación no haya publicado oficialmente dichos resultados, y que no estén completamente disponibles para el público.

La Paz, 15 de marzo de 2021.

Henry Oporto
Director
Fundación Milenio

CONTENIDO

- 1. Al borde del precipicio. ¿Dónde más?**
Marco Salazar
- 2. La educación boliviana, sin rumbo**
Manuel E. Contreras
- 3. Ideas para la acción. Reflexiones para mejorar la calidad de la educación boliviana.**
Jorge Rivera
- 4. El Diagnóstico Nacional (2017) del LLECE. ¿Una evaluación de la calidad de la educación en Bolivia o un ejercicio preparatorio en función del ERCE?**
Fernando Carrión
- 5. Reflexiones en torno a la evaluación de la educación: A propósito del Diagnóstico Nacional de Bolivia del LLECE**
Noel Aguirre
- 6. Educación: precisiones y sugerencias**
Edgar Cadima

Al borde del precipicio. ¿Dónde más?

Marco Salazar*

Declive del progreso: 2017 – 2021

Una situación educativa lamentable y un escenario futuro nada propicio para la población boliviana muestra el documento Diagnóstico Nacional de Bolivia elaborado por la OREALC/UNESCO donde se expone los niveles de logro alcanzados por estudiantes de 3° y de 6° de primaria en lenguaje, matemática y ciencias naturales.

Es importante resaltar que uno de los aspectos más destacados del estudio y que enriquece comentarios y criterios, es la especificación de los dominios y procesos cognitivos de cada área evaluada y que se representan en 4 niveles de desempeño que, con mucha distancia, supera la simple descripción de la posición en un ranking. En todas las áreas evaluadas los estudiantes en el país muestran un pobre desempeño, así, sólo son capaces de leer lo que está claramente distinguible en un texto sin poder hacer inferencias interpretando lenguaje figurado, por ejemplo. Esto sucede con el 80% de los evaluados.

La competencia lectora quiere decir generar significado al interactuar con el texto. Para ello el lector hace uso de sus conocimientos previos, de textos conocidos y del contexto social, lingüístico y cultural. En su aplicación se ponen en juego variadas estrategias, habilidades y procesos por los cuales se llega a localizar la información, se comprende y se evalúa la validez de la misma. Así también, hace uso de estrategias metacognitivas que tiene que ver con habilidades para la lectura de un texto en función de las motivaciones que tiene el lector. Se debe reconocer las palabras, la gramática y las estructuras lingüísticas y textuales más amplias para la comprensión. Ésta, a su vez, implica niveles de integración entre lo que el texto informa y los conocimientos previos del lector que incluye también cierto vocabulario. Esto ocurre

* MS. Investigador en educación y docente universitario. Ha trabajado en construcción y diseño curricular, formación de maestros, EIB, educación regular, superior y universitaria.

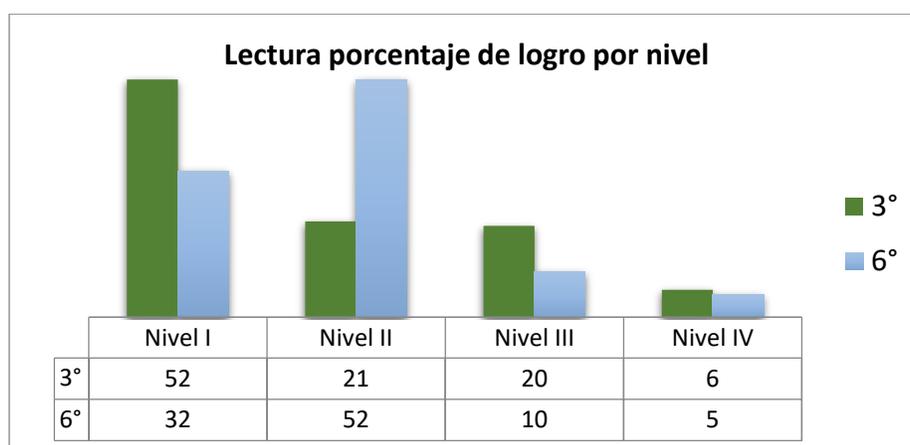
desde las primeras etapas del aprendizaje de la lectura. Se podría decir que en cada acto de lectura siempre hay implicada cierta reflexión y revisión entre la información textual con la información extratextual. Por tanto, no se trata de repetir las letras o palabras del texto.

De esta manera, cuando se evalúa la competencia lectora, se está midiendo los procesos cognitivos implicados, el tipo de textos que exigen ciertas habilidades específicas y los propósitos bajo los cuales se lee.

Un buen lector puede leer un texto de forma completa y detallada de modo que le permita comprender las ideas principales y reflexionarlas. También localiza información que puede estar distribuida a lo largo de los párrafos, así como buscar otras relevantes. Para la comprensión del texto construirá una representación textual cercana al significado del texto y la situacional que es cercana al mundo.

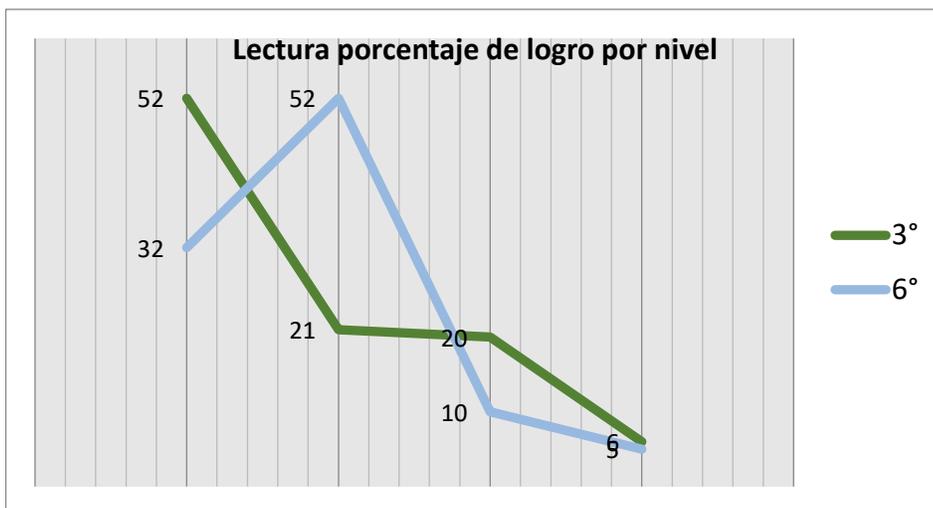
No es difícil deducir que tener dificultades en la lectura deriva en una disminuida posibilidad para participar auténticamente en esta sociedad del conocimiento y que, de inmediato, se expresará en las dificultades que tendrá en el logro de otras asignaturas de su escolaridad pues es el sostén de otras competencias también básicas. Tal parece que, así como los datos lo demuestran, el sistema escolar tiene incorporado el fracaso.

Revisando los resultados obtenidos por los estudiantes bolivianos, puede verse mejor las grandes diferencias y el declive que puede ocurrir en el futuro inmediato si es que, en la actualidad cuando se ha empezado clases, no está pasando ya.



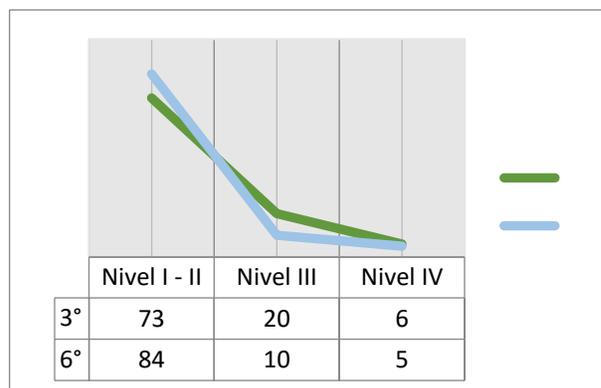
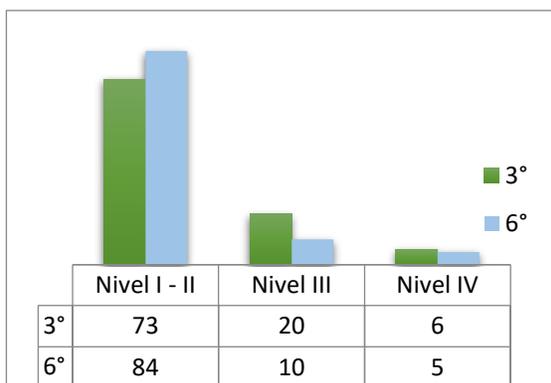
Lo ideal es que la mayoría de la población esté situada entre los niveles II y III y que los extremos siempre haya menos personas. Pero en el sistema educativo boliviano la distribución va en desmedro de la mejora. Los de 3° tienen más del 50% en el Nivel

1 y los de 6° todavía a pesar del 52% en el Nivel 2 tienen el lastre del Nivel 1 con un 32%. La diferencia es muy amplia como para que los estudiantes de 3° alcancen un nivel esperado. La gradiente de diferencia es drástica y es difícil pensar en una recuperación o progreso inmediato más aun cuando se considera que los procesos cognitivos no se construyen de un día para el otro.



Si consideramos que los niveles I y II están en un mismo ciclo de aprendizajes y que su mejora hacia adelante prepara para mayores desarrollos de su comprensión lectora hasta formar buenos lectores, agrupando los datos podemos tener una visión aún menos optimista:

Niveles agrupados en Lectura



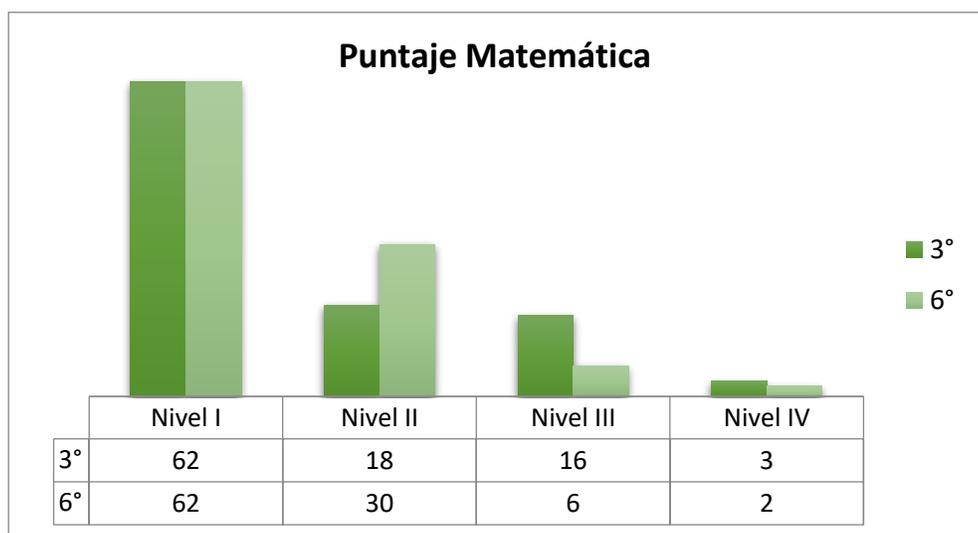
De la misma forma, en matemática los estudiantes evaluados en el país tampoco llegan a comprender secuencias numéricas, comparar y convertir medidas, hacer operaciones más desafiantes o resolver problemas un poco complejos. A pesar del

uso instrumental de las habilidades matemáticas, el logro esperado también está en declive.

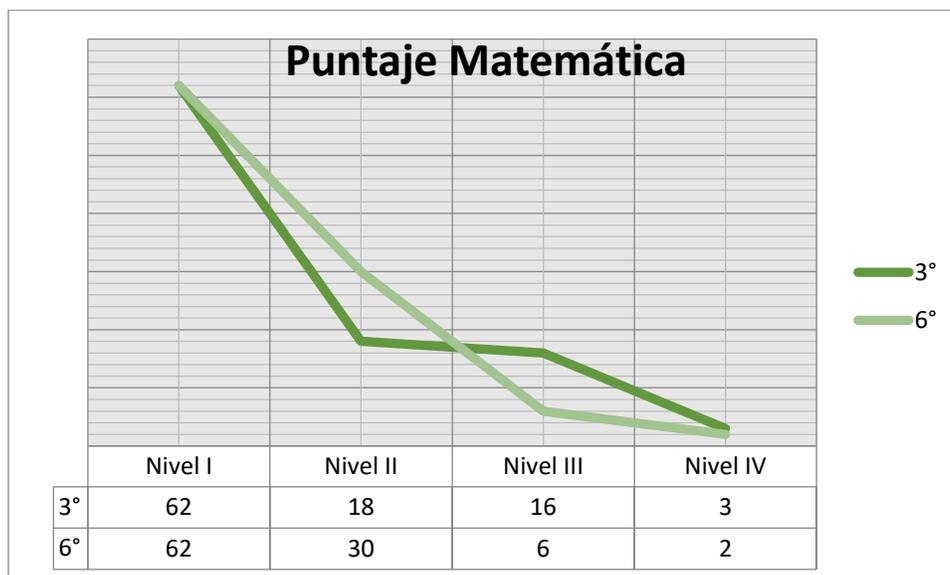
El desarrollo de la habilidad matemática implica que los estudiantes comprendan la información que reciben identificando sus características más importantes, interpretar las relaciones que pueda implicar dicha información, elaborar y aplicar representaciones para solucionar problemas y justificar, evaluar y comunicar las soluciones.

Por tanto, hay un definido énfasis en apoyar el análisis, razonamiento y comunicación de ideas para incorporar el uso del pensamiento matemático en muchas actividades reales y potenciales. De hecho, mucho de lo que se informa y de lo que sucede en la vida cotidiana tiene datos, cuadros y conclusiones que incorporan los números y operaciones matemáticas. Así como también promueve a que la solución de variadas situaciones problemáticas de la vida tenga como componente el razonamiento matemático que incluso puede ayudar a no tomar decisiones confusas, defender sus derechos y saber actuar en un mundo complejo.

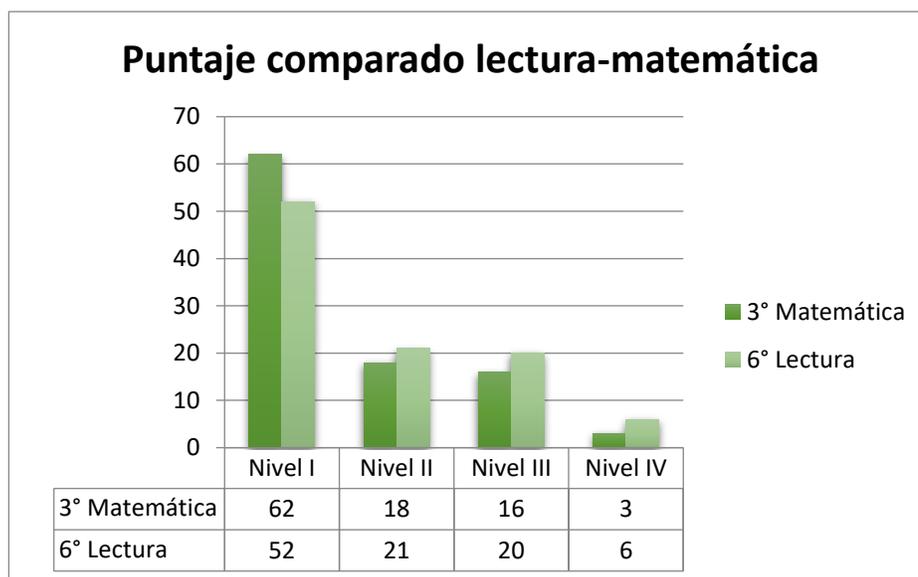
Por lo mismo, no resulta difícil imaginarse el daño que se ocasiona cuando, en el espacio y el tiempo en que debería ayudarse a desarrollar este pensamiento, no se logra hacerlo.



A diferencia del puntaje de Lectura, en matemática la situación empeora. Es decir, hay más estudiantes en el Nivel I y no se logra observar con claridad el progreso anual que se supone debería existir. De la misma forma, superar la gradiente para agrupar al centro los puntajes resulta una tarea muy ardua sino casi imposible.



Ahora bien, si comparamos con los puntajes de lectura, vemos el siguiente cuadro:



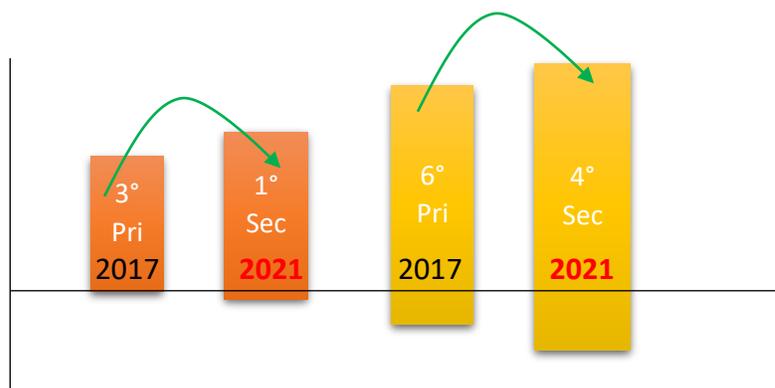
Claramente, la mayor parte de los estudiantes está en el Nivel I tanto en 3° como en 6° de primaria. Por tanto, todos ellos tendrán muchas dificultades de realizar actividades tales como interpretar fracciones simples, Identificar unidades de medida o instrumentos más adecuados para medir atributos de un objeto conocido, identificar posiciones relativas de objetos en mapas, identificar elementos en figuras geométricas o representaciones planas de cuerpos geométricos, extraer información entregada en tablas y gráficos, identificar reglas o patrones de formación de secuencias más complejas (gráficas y numéricas), determinar elementos que faltan

o continuar las secuencias ,resolver problemas que requieren aplicar las operaciones de números naturales, comparar y estimar medidas de objetos.

La retórica que acompaña al currículo se ha afanado en decir que todo conocimiento que se aprende en la escuela debe ser aplicado o funcional a las necesidades de la realidad. Los datos están poniendo entredicho estas ambiciones.

En ciencias naturales, la situación se repite, la mayoría sólo llega a reconocer acciones orientadas a satisfacer necesidades vitales y de cuidado de la salud en contextos cotidianos e interpretan información simple, clasifican seres vivos y escasamente establecen relaciones de causa y efecto. La información científica disponible no es de uso de estos estudiantes de modo que no llegan a construir hipótesis consistentes que expliquen los fenómenos circundantes de su realidad cercana y menos de contextos más alejados.

Si el año 2017 estos estudiantes cursaban el 3° y 6° grados, este año, 2021, están en 1° y en 4° de secundaria respectivamente:

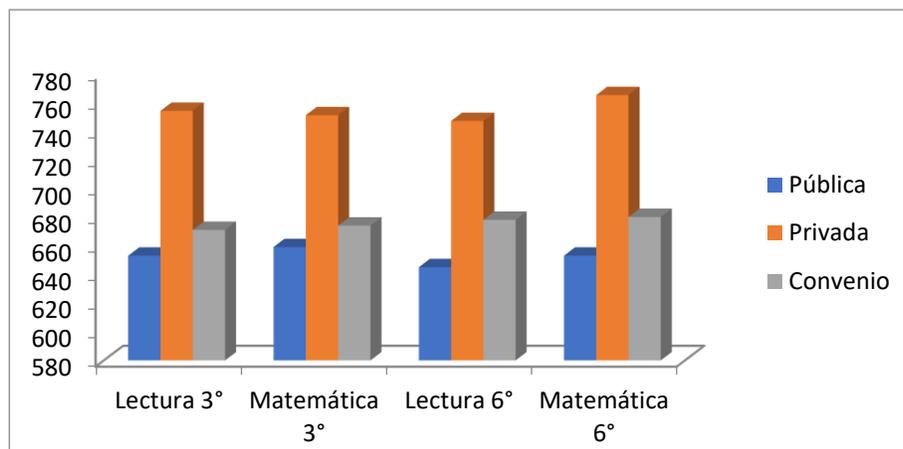


Es muy probable que durante este tiempo el nivel de logro no haya progresado. Es más, como lo demuestra el estudio no se ve un progreso evidente con el paso de los años sino leves, muy leves indicios de cambios poco significativos. Ya que estos resultados no han sido divulgados y no se ha conocido de ninguna medida para atenderlos, en dos años más habrá bachilleres que muy posiblemente no puedan hacer aseveraciones consistentes referidas a la explicación del mundo utilizando el conocimiento científico, sus producciones escritas serán débiles en su coherencia y consistencia, presentarán muchas dificultades para leer y entender conceptos e ideas abstractas y en matemática tendrán graves problemas para interpretar gráficos o procesar algoritmos que le permitan entender los procesos de cálculo. En definitiva, si la secuencia continúa y se sigue con un inexplicable silencio e inacción

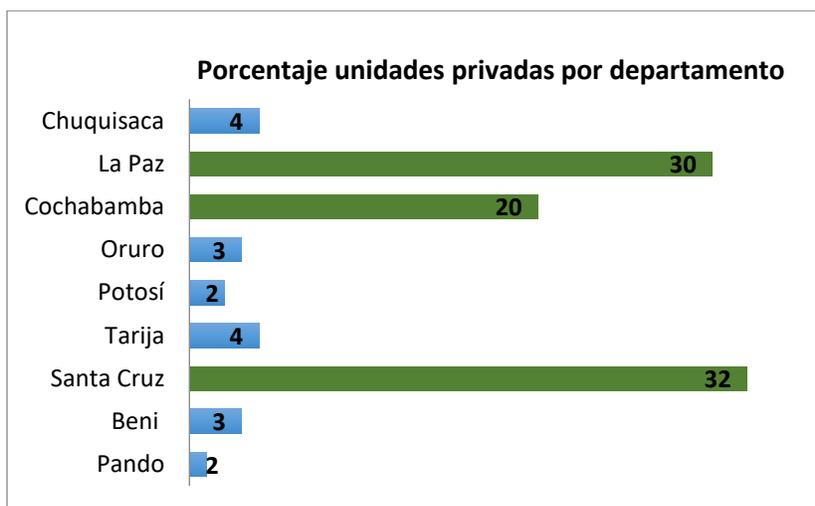
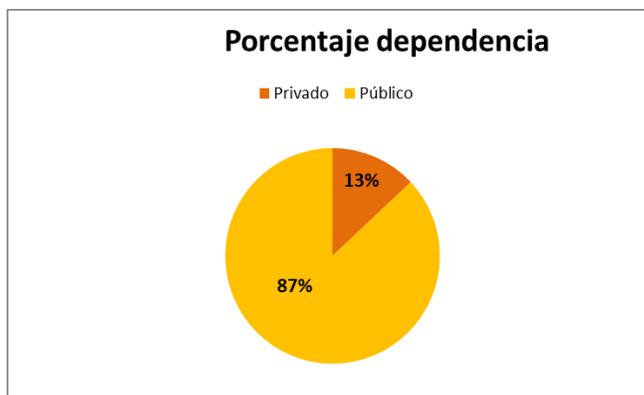
pedagógico curricular, una masa impresionante de estudiantes con los mismos déficits estará en la antesala de esta calamidad y desastre nacional.

Las consecuencias a largo plazo: la desigualdad persistente

En el operativo de evaluación realizado a fines de los años 90 del siglo pasado por el Sistema de Medición de la Calidad Educativa (SIMECAL), se evidenciaron tres grandes brechas en términos de desempeño: la diferencia entre rural y urbano que implicaba la diferencia entre indígenas y no indígenas, la diferencia de escuelas con dependencia pública, privada y de convenio y la diferencia de género. De acuerdo con el informe que comentamos, dichas diferencias persisten y mantienen la misma notable diferencia que se hace particularmente visible entre unidades educativas privadas y públicas.



La diferencia es amplia como se puede observar. Lo llamativo es que el puntaje alto, dentro de los parámetros del país, está representado por el sector privado que, en el universo de las unidades educativas sólo representa el 12%. Y si a ello agregamos que la mayor parte de estos centros está en tres ciudades Santa Cruz, La Paz y Cochabamba, entonces estamos ante un efecto de política que en el discurso defiende la enseñanza pública, pero en los hechos tiene un efecto contrario.

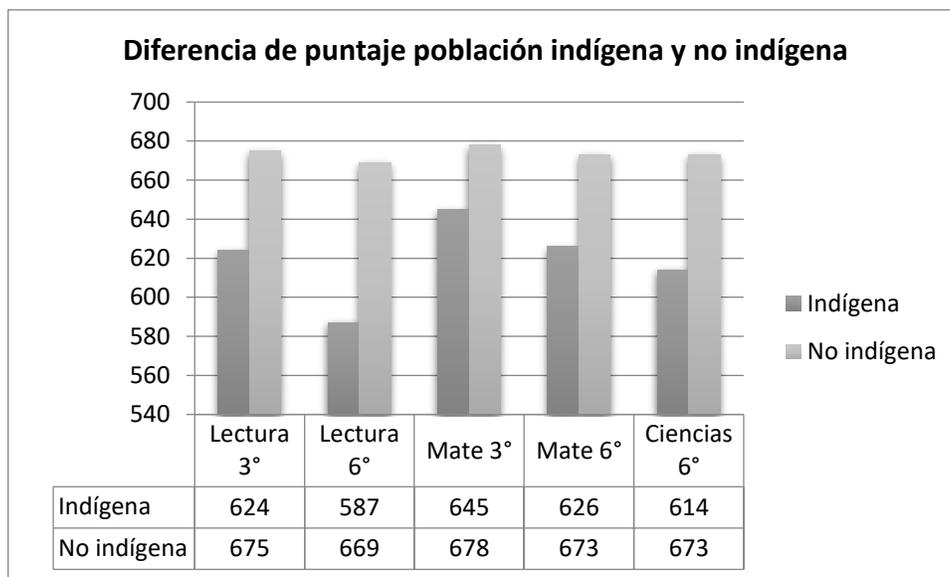


Los discursos educativos actuales hacen énfasis en la igualdad y equidad. A la luz de las evidencias se podría hablar de una “equidad hacia afuera” y una “equidad hacia adentro”. Cuando la complejidad de un paquete educativo que ofrece campos curriculares, contextos sociales y culturales de aplicación, posibilidades diversas de aplicación y regionalización de temáticas curriculares, es decir, cuando está presente el discurso hablamos de equidad hacia afuera. En cambio, cuando vemos el acto de la enseñanza, allí donde “el diablo de la educación está presente”, entonces podemos darnos cuenta dónde es que se reproduce la diferencia. Está claro que la equidad hacia afuera es sólo un discurso y con eso no se cambia la educación.

Así también se ha procedido con las políticas de inclusión tan ruidosamente proclamadas. Hay que hacer notar en ese sentido, que no sólo se trata de incluir en las aulas a personas en desventaja o vulnerables, la idea central es que la escuela, la gestión, el currículo y la enseñanza cambien y no que estas personas se adapten a ellos. Las evidencias de este proceso son muy escasas.

Lo mismo se repite con la brecha entre estudiantes indígenas y no indígenas. Allí, nuevamente el discurso tiene efectos contrarios a lo que se predica. En la elocuencia que acompaña los contenidos curriculares, hay un énfasis en lo indígena y en recuperar lo propio, pero es tan difícil encontrar consecuencia que el argumento se ha vuelto repetitivo y rancio.

Por ello los resultados muestran que ese énfasis no se concretó, no se hizo realidad y no tuvo resultados. Incluso se elaboraron currículos regionalizados por varias naciones indígenas, se los aprobó con resolución ministerial, empero nunca fueron aplicados sino superficialmente. A lo mucho se trataba de dar clases en la lengua originaria, pero la carencia de directrices para su enseñanza como primera o segunda lengua era evidente. Probablemente ese sea uno de los factores. Un análisis más detallado será realizado posteriormente y se encontrarán aún más razones para esta diferencia.



En cuanto a la brecha de género, el Informe de UNESCO/OREALC es bastante detallado y remitimos a su lectura para los análisis correspondientes.

El ranking no importa, el progreso sí

Presentar los resultados educativos en forma de ranking no ayuda sino a la resonancia de la noticia y eso no favorece mucho. Lo que importa es verificar la distribución porcentual de la población evaluada en relación a los niveles de

desempeño académico. Eso ayuda a verificar el progreso o estancamiento de los indicadores. El análisis de este gradiente no implica, sin embargo, que todos deban llegar a los niveles más altos. Sólo indica las características de un buen desempeño; la investigación nos aconseja fijarse en los de la punta mayor y no sólo en los rezagados. También se puede invertir y mucho en quienes están por delante. Por tanto, es necesario persistir en análisis que nos ayuden a ver todo el bosque y prefigurar las políticas futuras. Está claro que hace falta más análisis; hay mucha tinta en el tintero y hay que pronunciarse.

No se puede seguir haciendo tan mal las cosas

Si los logros educativos son tan bajos y las desigualdades persisten con tenacidad es porque algo no está funcionando y obviamente hay que dejar de hacerlo. Los progresos importantes que las reformas educativas han logrado se debieron a sustanciales intervenciones. Tres de ellas son radicales en sus efectos: la actuación de los profesores, los materiales o recursos de apoyo al aprendizaje y una pedagogía organizada. Para que los profesores demuestren un desempeño profesional exitoso, es de suponer que su formación cumpla aceptablemente con los rigores de una formación profesional y de eso bien poco hay en el actual sistema educativo. No hay especialización suficiente (conocimiento aceptable del contenido) ni se puede identificar una estrategia que enseñe a enseñar.

A ello se agrega la ausencia deliberada de elaboración de materiales apropiados de apoyo al aprendizaje y la presencia de una metodología pedagógicamente compartimentada en los hechos, ambigua en sus procesos de evaluación, posiblemente poco honesta con la diversidad y conceptualmente débil. No se hizo cargo de los cambios realizados por intentos de innovación provenientes de la reforma anterior o de iniciativas de diversas organizaciones, instituciones y hasta personas. Se puede decir que no respetó la historia corta, pero a veces dinámica de la pedagogía nacional contemporánea y en definitiva, se puede asegurar que no tiene en su base una noción fuerte del aprendizaje como para generar oportunidades visibles de enseñanza.

Un listado de intervenciones más o menos rutinarias y que aparecen como reivindicaciones de ejecución gubernamental antes que por su peso específico en la mejora educativa, es lo que caracteriza el escenario previo de estos resultados.

Se construyó un nuevo currículo que trató de ser innovador en sus términos, presentación, exposición y difusión pero que, como lo demuestra el análisis curricular realizado por la UNESCO, las tradicionales áreas del currículo clásico

terminaron por aparecer y sobrevivir con un ropaje más o menos sofisticado. A este trabajo se agregaron los currículos regionalizados elaborados por miembros de los pueblos originarios pero que continúan sin aplicarse.

Siguiendo la recomendación general y que se puede traducir en demanda social, se incrementó el gasto en educación hasta en un 8 % aunque, por los reportes de Rendición de Cuentas, la distribución del mismo siguió siendo la misma que antes de la nueva reforma, el gasto corriente se lleva la mayor parte de la torta. Consecuentemente también se mejoró el gasto por estudiante en una proporción impresionante de acuerdo al discurso estridente que lo acompaña (298% entre 2006 y 2008). Al mismo tiempo se incrementó de 4.9% a 8.7% el salario de los profesores y se han consolidado algunos bonos que reciben puntualmente. Los del área rural fueron los más beneficiados en relación a quienes trabajan en área urbana.

En la formación docente a la que se denominó vistosamente como revolución, se incrementaron de 28 a 47 normales a las que se denominó Escuelas de Formación de Maestros y Maestras. La mayor parte de estos nuevos centros son unidades académicas que dependen de las Escuelas Normales y están ubicados en centros poblados de provincias. Aun así, siendo conscientes de la dificultad de encontrar personal especializado en dichas localidades, se instalan carreras como inicial, química, por ejemplo. El estatus profesional se transformó de técnico superior a licenciatura incrementando en 5 años los estudios. Al mismo tiempo se recategorizó el salario de los docentes de estos centros haciéndolo altamente atractivo.

La formación continua de profesores que monopoliza el gobierno apoyado en una norma específica, dio variados cursos y tramos de formación. El siempre criticado PROFOCOM es el paquete mayor en este trabajo.

El número de estudiantes por aula se redujo y la proporción fue de 20 a 25 estudiantes por aula para el año 2018. En el área rural suele ser de 3 a 10 estudiantes sin descontar que a veces haya 1 profesor dedicado a 1 estudiante por el tema de escuelas lejanas. Cuando se reconoce en la investigación educativa respecto del impacto en el resultado académico que, cuando hay que escoger entre el número de estudiantes y la pedagogía, siempre debería prevalecer esta última entonces no se puede dejar de pensar que esta medida no es la más apropiada. Dado que no hay entrenamiento suficiente en los profesores para trabajar con un método personalizado, pensar que esto influye en la mejora educativa es simplemente desproporcionado.

Nueva infraestructura, pabellones, canchas, laboratorios, centros de formación técnica especializada y muchas más actividades de las que no se puede dejar de mencionar los juegos nacionales que terminaban enfrentando a los estudiantes y hasta padres de familia, todo ello y quizá algunos aspectos más fueron el telón de fondo de la actividad que precede a estos resultados.

Entonces, si se han seguido las recomendaciones generales que insistentemente algunos organismos internacionales y especialistas sugieren y se ha insistido en decir que la educación es una prioridad estratégica del Estado ¿cómo es que hay tan malos resultados?

El análisis especializado luego de más de 30 años de reformas educativas y con la experiencia acumulada de por medio, han establecido la diferencia entre políticas sustanciales y las que distraen o no remedian nada, pero, eso sí, sacan aplausos y reconocimiento porque se muestra con obras enormes la acción de los gobernantes. Entonces ¿acaso no se tuvo tiempo ni predisposición para escuchar estas alertas no sólo de un espectro de analistas sino de muchos ciudadanos y algunos profesores? ¿Terminaron por escucharse a sí mismos? Es muy probable, la autorreferencia termina siendo la consecuencia de los discursos que pretenden ser absolutos.

Por tanto, es posible asegurar que las políticas, si bien son las recomendables, no han sido priorizadas por su aporte a la calidad del servicio educativo, sino por su sesgo de congruencia con cierta ideología gubernamental. El gobierno siguió considerando a la escuela el canal preferido para llegar, convencer y persuadir a los ciudadanos. Por eso politizó y muchas veces ideologizó la educación.

En segundo lugar, se puede asegurar que se careció de un buen diseño de las estrategias de política. Personal que estuvo al mando de la gestión no tuvo toda la idoneidad requerida y muchas veces, en razón del acuerdo político entre gobierno y sindicato, se terminó asumiendo medidas basadas en el acuerdo y no en las necesidades de calidad y respuesta a las demandas.

Un escaso seguimiento al aprendizaje, como un lastre secular de la educación boliviana; no hubo ni hay quien informe sobre su proceso, progreso o su descenso. Por tanto, se siguió automáticamente las directivas pedagógicas que hemos caracterizado en párrafos anteriores sin analizar los argumentos que las sostenían. Directores de escuela, de distrito, generales y nacionales estuvieron y están muy ocupados como para preocuparse en el aprendizaje, en saber si se comprende lo que se lee o se demuestra una buena habilidad matemática. Las jornadas pedagógicas demostrativas se convirtieron en rituales. Al final eran eventos donde se podía observar el trabajo excepcional, pero no el proceso cotidiano donde el aprendizaje

se desarrolla; por más premios y reconocimientos recibidos ahí están los resultados. Ha de incomodar, sin duda.

Los profesores son un punto clave y de ello hay que hablar necesariamente. Ellos forman parte de los tres aspectos que transforman de verdad la educación, es decir, junto con los materiales y recursos de aprendizaje que se pone a disposición de los estudiantes y de la organización de la pedagogía que hace posible la efectividad del maestro.

Se puede afirmar que, así como está el proceso de formación, casi nada garantiza que, en los centros de instrucción, se estén formando buenos profesores. Como lo hemos mencionado, los profesores que enseñan en las normales no tienen la preparación especializada suficiente como para que manejen el contenido; no es que no puedan o no quieran, no están formados para ello y las ofertas existentes en el propio sistema no están consolidadas como para tener jerarquía y excelencia. Tampoco hay una estrategia de formación docente, a pesar de la base de conocimiento que a estas alturas se conoce y está explicitada en los mejores centros de formación de profesores del mundo, no hay una mención específica que permita reconocer que se está formando profesores o nuevos profesores. La reproducción está en pie. Los profesores enseñan como ellos lo hacían en sus aulas. A veces sale bien, y las más de las veces es una mala rutina. Finalmente, la gestión tiene rasgos escolares a pesar de una nutrida normativa que las conduce. No hay un régimen de formación de educación superior y no hay capacidad administrativa de este nivel. Se podría garantizar la habilidad y el conocimiento en administración antes que la consecuencia de conciencia o sindical.

Si así es la formación, la investigación etnográfica realizada en el país, aunque escasa pero valiosa, nos ha informado de la gran tendencia que tienen los profesores para hacer de la memorización de la información y de los contenidos el eje central de su desempeño en el aula, allí donde los cambios ocurren. Apoyados en un currículo clásico y enciclopédico como se lo caracterizó que privilegia los contenidos antes que los procesos y un rechazo casi tácito a las innovaciones, su actuación puede explicar en gran parte los resultados que se han encontrado. Como no hay seguimiento ni asesoría o acompañamiento pedagógico, entonces hay una gran dispersión de esfuerzos. Es probable que haya buenos profesores; hay que convocarlos para librarlos de una cultura escolar que los ahoga.

Cuando nos referimos a los materiales no solamente hacemos alusión a textos escritos sino a una variedad de recursos de aprendizaje que deben seguir una lógica

de construcción basados en argumentos cognitivos que garanticen el aprendizaje. De eso hubo poco.

Respuestas sensibles y realistas

Esta situación educativa necesita de respuestas realistas y sensibles con el contexto. Están circulando varias ideas, está bien pero un poco de cordura es necesario. Por ejemplo, resulta poco viable hacer una nueva reforma, es costosa, toma mucho tiempo y en un país con una institucionalidad débil es un esfuerzo casi vano. Reducir materias, aumentar salario a profesores, disminuir el número de estudiantes por aula, aumentar presupuesto a la educación, tecnologizar la enseñanza, aumentar las horas de estudio etcétera forman parte de este abanico de propuestas, algunas de ellas se han probado ahora y no demuestran su eficacia.

El análisis de los efectos de las mismas nos aconseja que es mejor no pensar mucho en ellas e idear más bien medidas realistas que puedan lidiar con las típicas trabas, es decir, un sindicato que enarbola una pedagogía altamente conservadora, intereses y hasta pasiones arraigadas en lo puramente gremial, padres de familia poco informados sobre los perfiles que se busca alcanzar con sus hijos en la escuela, escasas investigaciones que informen sobre los efectos de tales o cuales medidas, una cultura centralizada y verticalista de la gestión educativa y un porfiado olvido de adecuar la educación a las versiones culturales y lingüísticas de la realidad.

Dos finalidades y cuatro cambios radicales y urgentes

La experiencia acumulada del cambio educativo está orientada por la necesidad de alcanzar las competencias de la nueva ciudadanía de modo que los educandos sean capaces de vivir en un mundo cambiante y complejo. En función de ello, creemos que hay dos grandes finalidades en el momento y cuatro ámbitos de intervención y cambio.

La primera finalidad es disminuir la desigualdad e inequidad que el sistema produce. La segunda y como consecuencia de la primera, es el cambio radical del modelo pedagógico y los recursos para aplicarlo (profesores y materiales que incluyen las plataformas educativas). Se trata de optimizar y generalizar el aprendizaje. La cuestión es distribuir adecuadamente el desempeño académico en todos los niveles.

Los cuatro ámbitos tienen en primer lugar el discurso educativo que no es lo mismo que una retórica confusa y con términos reiterativos; se trata de identificar los aspectos de consenso en los que puedan estar de acuerdo la mayoría de los

ciudadanos, el segundo es la formación de maestros, el conocimiento de base de esta profesión está ya determinado y es necesario explicitarlo y superar los escollos de la formación actual. A ello hay que sumar la mejora en los procesos de selección de candidatos a profesores que hasta ahora sólo privilegia aspectos circunstanciales de la formación escolar. El desempeño del profesorado es clave en la escuela donde aparentemente todo parece funcionar. Las clases por la televisión actual están mostrando el inmenso déficit que tienen los profesores.

El tercer ámbito es el de la organización de la pedagogía que permita que los profesores sean capaces de estructurar el contenido para integrar el conocimiento previo de los estudiantes y lograr el aprendizaje activo en clase. Para ello hay que demostrar capacidad para identificar representaciones esenciales del tema; orientar el aprendizaje a través de interacciones con los estudiantes; monitorear el aprendizaje y brindar retroalimentación. El cuarto ámbito es el de la gestión que incluye la evaluación de la calidad. Una gestión cercana a las necesidades y menos centralizada es parte de las claves del cambio.

No importa si aprenden, la cuestión es pasar clases. Del discurso vacío al compromiso

El enfoque del derecho a la educación ha resurgido desde las esferas de organismos de poder incluyendo el gobierno. A la luz de los datos comentados y de sus consecuencias, se puede reafirmar que la noción de calidad puede tener efectos más potentes en el imaginario social que este enfoque. Ir a la escuela o tener al profesor al frente no es sinónimo de aprendizaje y esa evidencia hace que la demanda por la educación sea cada vez más calidad. El dominio creciente en el manejo de la tecnología educativa dará lugar a la emergencia de esta demanda. Por ello, es más convincente y honrado decir la frase completa, es decir, la defensa por el derecho a una educación de calidad.

Las prioridades

1. Recomponer el proceso de formación de profesores y rediseñar los procesos de capacitación.
2. Optimizar las plataformas educativas porque son una fuente segura de material y actividades de aprendizaje pertinentes. Deben enseñar por sí mismas.
3. Desarrollar un método pedagógico flexible que sea capaz de responder a la diversidad pero que tiene como condición una gestión cada vez menos centralizada.

La educación boliviana, sin rumbo*

Manuel E. Contreras**

El estado de la educación en cualquier país es el resultado del comportamiento de tres actores claves: el Estado, los/as maestras, y los/as alumnos, que junto con la infraestructura y suministros pedagógicos con los que cuenta y el currículo que utiliza conforman “el sistema educativo”. En el caso de Bolivia, el “sistema en uso”, es aquel diseñado en parte en la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez (LASEP) en 2010. Huelga decir que los resultados que logra un determinado “sistema educativo” son aquellos que corresponden a su diseño e implementación.

Veamos cómo se aplica esto al caso de Bolivia. ¿Qué resultados ha logrado el sistema educativo?: En octubre de 2017 se realizó el diagnóstico de aprendizaje de estudiantes de 3° y 6° grados de primaria utilizando instrumentos, para las pruebas, del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo, que fue aplicado el año 2013 (ocho años antes) en varios países de la región.

Estos datos sobre Bolivia no están disponibles para el lector. Se imaginan la oportunidad perdida al no contar con esta información por la reticencia del entonces ministro de educación, Roberto Aguilar; hoy embajador boliviano a la UNESCO.

Rendimiento escolar

Bien, sobre una escala de cuatro niveles de desempeño, el estudio señala que 53,8% de los alumnos/as de 3° de primaria en Bolivia están en el nivel más bajo. Es decir, a

* Versión revisada de un artículo publicado en *El Deber*, el 15 de febrero de 2021.

** Boliviano, docente universitario y capacitador en temas de organizacionales, dedicado también a la historia económica boliviana del siglo XX. Con María Luisa Talavera (+2016) ha analizado el sistema educativo boliviano entre 1992 y 2002.

siete años de iniciada la reforma LASEP, más de la mitad de nuestros hijos e hijas, en palabras de OREALC/UNESCO, “solo son capaces de localizar información explícita y realizar inferencias sencillas en textos breves y de estructura familiar ...” y “no son capaces de interpretar lenguaje figurado, reflexionar, emitir juicios y reconocer tipos de textos de estructuras no familiares ni tan cercanos” (énfasis mío).

Los resultados en matemáticas no son mejores: el 62,2% de la matrícula está en el nivel más bajo, también inferior al promedio en América Latina. Por último, la reforma tampoco logró cerrar la brecha urbano-rural.

Un análisis de OREALC/UNESCO realizado en 2019, indica que, si bien, el currículo de lectura ofrece “diversidad textual” en 3° y 6° grado, tiene omisiones, nada más y nada menos que en “estrategias de lectura” y “decodificación.” A su vez, el currículo de matemáticas, rico en temas poco complejos como “números y operaciones” y “geometría”; es pobre en áreas de mayor complejidad como “estadística y probabilidad” y “patrones y álgebra.”

Ahora bien, gracias a ese estudio conocemos “qué” se enseña, pero no sabemos “cómo” se enseña, debido a la ausencia de acompañamiento y seguimiento a los y las maestras en aula que la reforma de 1994 (sí, me refiero a la reforma neoliberal) tenía a través de los asesores pedagógicos. Este sistema fue suprimido en 2003 y como era de esperarse, el gobierno de Evo Morales no lo restituyó.

Una premisa del análisis organizacional es que, para obtener resultados diferentes, debe haber comportamientos diferentes de los actores claves, caso contrario, como es de esperarse, obtendrás exactamente los mismos resultados.

Los actores educativos

Ahora analicemos a los tres actores. El Estado no va a modificar la LASEP, más bien todo lo contrario. Dudo que el Ministerio de Educación desarrolle un sistema para hacer seguimiento en aula, donde efectivamente ocurre el proceso de “enseñanza aprendizaje.” Por lo ocurrido en los últimos 14 años de gobierno del MAS, es poco probable que lo haga.

Los/as maestros, están cómodo/as donde están. El monopolio de su capacitación lo tiene el Estado y son ellos/as los únicos que se pueden formar a sí mismos. Sí es un sistema medio incestuoso: solo normalistas pueden ser docentes de aspirantes a normalistas. ¿Cuál sería su incentivo para cambiar? Pero, asumamos que quisiesen cambiar, ¿quién los entrena? (son aproximadamente 150,000 maestros y maestras en las planillas del ministerio). Además, ¿en cinco años? Lo veo muy difícil.

Por último, el tercer actor: los alumnos (aproximadamente 3 millones) sólo conocen el tipo de educación recibido a la fecha. Esa que obtuvo los resultados antes anotados. Además, les aseguro que aún no entienden la educación descolonizadora, liberadora, revolucionaria, antiimperialista y despatriarcalizadora corazón de la LASEP.

Como anoté en un artículo el año pasado, mientras no hagamos seguimiento a la calidad de la educación, continuaremos dando “palos de ciego” con el 5% del Producto Interno Bruto (PIB) asignado a la educación escolar (el otro 2% del PIB, es para las universidades públicas). Lamentablemente, a pesar del enorme esfuerzo fiscal, hay un “pacto de la mediocridad” similar al que señalé hace décadas atrás en las universidades: “yo hago como que enseño, tú haces como que aprendes y, si ninguno dice nada, todos seguimos tranquilos nomás.”

Rompamos con este perverso pacto, las evaluaciones de 2017 y 2019 indican que, a pesar de la retórica, el emperador, efectivamente, está desnudo.

Mejorar la calidad y convertir el gasto educativo en genuina inversión como política de Estado, es, en mi opinión, el verdadero desafío para los próximos gobiernos; sin embargo, reconozco que reformar un sistema educativo es una tarea gigantesca; algo similar a intentar cambiar la dirección del Titanic, para que no colisione con un iceberg y se hunda.

A la luz de lo anterior, concluyo con tres sugerencias. Primero, que el ministerio de educación focalice su accionar (sí, ya sé que focalizar es una palabra neoliberal, pero no conozco otra) para lograr cambios marginales positivos en la calidad de la educación. Segundo, que los/as maestras sean autocríticos y hagan propuestas concretas para mejorar en su formación y un esquema de seguimiento en aula.

Finalmente, el sistema educativo no puede ser ámbito exclusivo de Estado (central), docentes, y estudiantes. Cómo mejor encausar la participación de padres y madres de familia para que haya un actor social a quién de veras le interese la educación calidad de la educación pública es, sin duda un tema pendiente. Releo mis tres sugerencias y por mas simples que parezcan, temo que nos son viables. Sospecho que el Titanic se comportará tal fue diseñado y va a colisionar.

Ideas para la acción. Reflexiones para mejorar la calidad de la educación boliviana

Jorge Rivera Pizarro *

Los resultados de las pruebas aplicadas por el Laboratorio de Calidad de la Educación de la UNESCO en el 2017 muestran datos que requieren inmediata acción. Fueron un ensayo preliminar para convencer a los dubitativos y mostrar las bondades del ejercicio que se aplicaría simultáneamente en 18 países en 2019. Luego de conocer los resultados del ensayo, de seguro, las autoridades educativas debieron haber emprendido algunas acciones para preparar a los estudiantes a mejorar su desempeño en el Cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo en el que el país no pudo participar. A Bolivia le correspondía hacerlo en noviembre de ese año y fue imposible realizarlo.

No tiene mucho sentido especular con cuáles habrían sido los resultados del 2019 si es que los dos años de plazo, desde que se evidenciaron los problemas, hubiesen sido de intenso tratamiento de los problemas descubiertos. No tengo elementos para dudar de que haya sido así. Lo cierto es que fue imposible observar mejoras por no haberse aplicado nuevamente las pruebas. No se gana nada en revisar lo que pudo haber sido y no fue, porque que hoy sabemos que un año sin escolaridad ha ocasionado en el mundo entero pérdidas importantes en los aprendizajes y en las habilidades para aprender. El impacto de la pandemia ha motivado estudios de la UNESCO, UNICEF, el Banco Mundial, el BID, la OCDE que testimonian la movilización internacional para tratar de cuantificar las pérdidas y acelerar el retorno a clases para reparar los daños.

No voy a sumarme al coro de lamentaciones que se ha escuchado en el país desde que apareció el Informe de la UNESCO. Tenemos la herida suficientemente

* Doctor en Ciencias de la Educación. Actualmente Asesor Técnico de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) Secretaría Técnica de los 8 Ministerios de Educación del Sistema de la Integración Centroamericana – SICA. En esa calidad ha dirigido la elaboración del Plan de Contingencia en Educación para la Región SICA, por mandato del Consejo de Ministros de esta subregión.

enrojecida e irritada para que intente restregarla, pues así no sanará. Ahorraré, pues, al lector datos y cifras que son públicas desde hace unas semanas. Debo decir, con todo, que éste no es solamente un problema boliviano y que nuestros datos, siendo bastante malos, representan una tendencia preocupante en la región latinoamericana, puntos más, puntos menos, dentro del escalafón comparativo que el Tercer Estudio Regional del 2013, ha mostrado. Seis son los países que están por debajo del promedio regional.

Los resultados

Caracterizaré el cuadro, tanto el boliviano como el de los seis países que acompañan a Bolivia, de la siguiente manera. La gran mayoría de nuestros estudiantes (ellos y ellas) se ubican en los niveles I y II por haber obtenido puntajes bajos en Lenguaje y Matemática en tercer y sexto grados y en Ciencias, en sexto (las pruebas se aplican en esos grados de la escuela primaria y se reconocen cuatro niveles de desempeño). Llamativo saber que los datos empeoran en el sexto. Están muy claras las ventajas para el sector privado y las desventajas para el sector rural. UNESCO destaca que los estudiantes con lengua materna de poblaciones originarias presentan mayores desventajas: éste sí es un dato relevante que merece ser examinado más a fondo con base en la evidencia que se dispone.

Tal es la compleja situación, dicha de manera abreviada. Sequemos el llanto y los reproches, pues no faltan quienes piensen siempre que la culpa es de los demás. Prefiero pensar que el país entero (no solamente el Ministerio de Educación) tiene suficiente capacidad para convertir la crisis en una gran oportunidad. Una mentalidad ganadora encuentra siempre soluciones a un problema. Una mentalidad perdedora encuentra siempre varios problemas en cada solución. Pido disculpas por apelar a ese lugar común. En sintonía con ese tipo de pensamiento, quisiera avanzar formulando algunas ideas propositivas para la acción. La pregunta, entonces, es: ¿por qué ocurre esto?

Factores asociados

Quisiera ubicar bien mis propuestas sin parecer ni pecar de simplista. Hay varios factores que explican el fracaso de la escuela en cumplir su objetivo principal que es enseñar. Por lo dicho, espero que mis lectores reparen que lo dicho es intencional, que el fracaso no es de los niños y niñas: es de la escuela. La evidencia internacional ha mostrado que algunos de los factores que explican a qué se debe que la escuela no logre que sus estudiantes aprendan son extraescolares: pobreza, baja escolaridad de los padres, desintegración familiar, entre los principales. Deliberadamente, no me voy a detener en ellos, porque escapa a las capacidades de intervención que puede tener un Ministerio de Educación. A lo sumo, lo que está a su alcance es

coordinar su acción con la de los sectores del Estado que responsables del resto de las políticas públicas. Así podría disminuir el impacto de los factores extraescolares.

Voy a concentrarme en los factores escolares. TERCE ha identificado varios en el estudio regional realizado en 2013. No se conoce si, junto a las pruebas, se aplicaron en Bolivia los cuestionarios que indagan por los factores asociados a los resultados. Es algo por indagar y sería valioso que las bases de datos del informe boliviano sean accesibles y se pueda contar con las referencias propias del país. En todo caso, no creo que vayan a ser muy diferentes de los que ya se conocen por evidencia internacional.

Entre los factores que positivamente ayudan a mejorar los aprendizajes, la asistencia al preescolar es definitiva. Los países considerados de mayor desarrollo dan a ese hecho un valor esencial. Hace un par de años Costa Rica y Uruguay solicitaron su ingreso a la OCDE. En los análisis de política educativa que este organismo les hizo, como parte de los requisitos para calificar como miembros, llegó a la conclusión de que estos países estaban gastando demasiado en las universidades y demasiado poco en los más chiquitos, en la primera infancia. Así se los hizo saber en los informes que les entregó y se hicieron públicos. Esa es una variable que pudiera explicar las deficiencias previas de los niños cuando llegan a la escuela.

Por supuesto que no se trata solamente de concurrir a un preescolar sino de la calidad de preparación que reciben para la escuela. Pensando hacia el futuro, allí hay un gran campo para los esfuerzos gubernamentales y de toda la sociedad. Debiera estar claro que los aprendizajes comienzan con el preescolar que es, efectivamente, el grado 0 de la escuela. La cultura familiar y la del conjunto de la sociedad podría estar desmereciendo el ingreso temprano a la escuela. Fomentar la cultura de que la escuela comienza en el grado 0 es una responsabilidad social, no solo gubernamental.

Otro factor asociado es la influencia de los hogares. TERCE señala que, cuando los padres tienen altas expectativas, los chicos tienen mejores resultados. La evidencia internacional indica que cuando los padres estimulan a sus hijos, utilizan los registros, libretas y calificaciones escolares... para supervisar el rendimiento, contribuyen positivamente a un mejor desempeño de sus hijos como estudiantes. Las pruebas fueron aplicadas antes de la pandemia. Ahora, esa variable debe subrayarse. Porque todos los roles han cambiado en la pandemia, en relación con el aprendizaje: los de los profesores, los de los estudiantes y los de los padres de familia, exigidos por las circunstancias del aprendizaje autónomo en el que sus hijos no fueron formados. Roles que serán el pan de cada día, ahora cuando comienza la modalidad híbrida o combinada de la educación, que será la que caracterice a la nueva escuela. La investigación ha mostrado que, si los alumnos dedican seriamente

30 minutos diarios al estudio, tienen mejores resultados. Eso para los niños de primaria, a los que se les aplican las pruebas de la UNESCO. Para los de Secundaria, hay indicaciones similares en las pruebas PISA, en las que Bolivia no participa.

En lo que toca a los docentes, la evidencia indica que, si el docente no tiene altas expectativas sobre el desempeño de sus estudiantes, estos no progresarán. Si un profesor trata a un alumno pensando y diciéndole que él no va a aprobar una materia, un examen, los chicos no van a aprobar. Esos chicos no van a aprender nunca. El docente, además de título, necesita creer en sus alumnos, tener altas expectativas sobre ellos.

Menciono, simplemente, otros factores asociados identificados por TERCE en la región y que podrían examinarse en Bolivia: la asistencia y puntualidad del maestro, el tiempo que dedica a la enseñanza cuando está en el aula, la disponibilidad de materiales para cada estudiante (cuaderno y texto), el clima positivo de la escuela, que necesita que su director sea un líder pedagógico y no un funcionario administrativo para trámites e informes a sus superiores.

Añado un factor negativo que está asociado a viejas prácticas escolares: la variable de mayor impacto negativo es la repetición de grado, de materia, de curso. Es una malísima práctica que un estudiante, si no logra aprender, lo aplazan, debe repetir el grado o la materia. Repetir no ayuda a aprender más, todo lo contrario. Así lo dice la evidencia internacional y el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo de la UNESCO. La repetición es uno de los factores que los sistemas de alerta temprana establecen para anticipar quiénes están en riesgo de dejar la escuela.

Todos estos factores están bajo el control del sistema educativo, dependen de él. Basarse en evidencia para avanzar, quiere decir verificar cuáles de entre todo ellos son los que están afectando más críticamente a nuestros estudiantes, para actuar prioritariamente sobre ellos.

Hice solamente sencilla mención de ese conjunto de factores, por razón del espacio para este artículo. Y porque quisiera que mis lectores supieran que está lejos de mi pensamiento dar la impresión de simplismo, ya que me voy a concentrar solamente en uno: las prácticas pedagógicas. Y dentro de ellas, en las que se usan para enseñar a leer. Explicaré por qué.

Criterios de prioridad

Las ideas para la acción que me atrevo a aportar parten de la consideración de ciertos criterios de prioridad.

Cambiar lo que se tenga que cambiar para lograr que nuestras estudiantes en todos los niveles del sistema educativo logren leer comprensivamente, para que puedan

aprender significativamente, requiere de un gran **Acuerdo País**, porque si hay un asunto que interesa a todo el país, sin excepción, es que nuestros niños, niñas, adolescentes y jóvenes sepan leer. Sí, un **Acuerdo País**. ¿Es mucho pedir? Todos tenemos algo que hacer en esto. Depongamos para UN SOLO TEMA los enconos, las disputas ideológicas, los intereses partidistas y dediquémonos a construir las herramientas para que las y los ciudadanos, desde su más temprana edad, tengan la capacidad de aprender, leyendo comprensivamente. Un **Acuerdo País** para que los resultados sean diferentes en el próximo ERCE 2023. Una buena práctica es institucionalizar Mesas de Diálogo en todos los niveles posibles. Con especial atención y prioridad en el territorio, en el nivel local. Allí es donde se toman las decisiones que más afectan al proceso de aprender a leer, comprendiendo. Este es un tema de amor propio frente a la vergüenza que nos da reconocer que ¡no sabemos leer!

Segunda prioridad: comencemos a cambiar algo, aunque quisiéramos cambiarlo todo. Hace muchos años creíamos que para cambiar algo había que cambiarlo todo. Hoy ya no lo comparto. Comencemos a cambiar lo que ocurre en el aula. La evaluación de las reformas educativas en América Latina ha llevado al convencimiento de que todas ellas contienen altos principios, ciencia pedagógica, pero que en su gran mayoría no han llegado al aula. A eso yo le añado que no han llegado al aula, porque no han partido del aula. La mayor parte de ellas han sido decisiones del más alto nivel que son transmitidas con la más buena voluntad posible, hasta llegar, de mala manera, al lugar donde realmente se toman las verdaderas decisiones educativas: el aula. Estoy convencido de que, pese a todos los avances de la tecnología (que no están al alcance de la gran mayoría de nuestras escuelas y colegios), las maestras y los maestros son el factor decisivo para lograr que los estudiantes dominen las herramientas básicas del aprendizaje, de entre las cuales la lectura es la primordial, el *sine qua non* de la ciencia. Muchas cosas pueden aprender en línea (cuando puedan) menos aprender a aprender.

Tercera prioridad: tomar decisiones basadas en evidencia. Los argumentos de *a mí me parece, nosotros somos diferentes, las pruebas no revelan todo, la opinión mayoritaria dice...* tienen que ceder el paso, definitivamente, a las comprobaciones objetivas y a la capacidad de comprender el dato y tomar las decisiones que la evidencia aconseje. Un primer paso importante y una base de partida a tomar en cuenta son los resultados obtenidos por el Laboratorio Latinoamericana de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de la UNESCO. Hay que aprovecharlos y sumar a la evidencia que puedan aportar las unidades de investigación ministeriales y los centros de investigación de las universidades. Monitorear y evaluar las decisiones que se tomen ayudarán a mejorarlas o a

cambiarlas si hiciera falta. Varias son las instituciones nacionales que pueden ayudar al Ministerio de Educación a fortalecer su capacidad de investigación evaluativa.

En eso consiste un **Acuerdo País**. Si lo requiere, puede apelar a la cooperación internacional. Ayuda que solamente hay que pedir. Las agencias especializadas del Sistema de Naciones Unidas tienen el mandato de asesorar a los países. Los Ministros de Educación son los mandantes de estas instituciones. Para eso se reúnen todos los años en París. ¡No hay favor que pedir! Tal vez solamente haga falta la humildad para demandar apoyo.

Cuarta prioridad: enfocarse en lo esencial. Hoy por hoy, propongo acordar que el foco de atención preferente sea la lectura como herramienta de aprendizaje. No es que no me interese el pensamiento matemático, ni las ciencias... Lo que propongo es concentrar los recursos y los esfuerzos que, sabemos, son limitados, a una meta concreta: que en el ERCE 2023 el 50% de los estudiantes que en el 2017 se ubicaron un nivel de los cuatro que hay en lectura, se ubiquen en el siguiente nivel. Este no es un problema solamente de los tres primeros grados de primaria, ese es el error: se aprende a leer a lo largo de todo el sistema educativo. Los tres primeros grados solamente dan las destrezas para descodificar adecuadamente el código alfabético.

¡Pero eso no es saber leer, aún! La evidencia en Bolivia y en varios otros países muestra que uno de los factores que explican el fracaso en los estudios universitarios es... ¡no saber leer! Y otro mito que quisiera contribuir a modificar: enseñar a leer no es tarea de los profesores de lengua, exclusivamente. ¡No! El profesor de Historia no le puede reclamar al de Lengua que sus estudiantes no aprendieron a leer. A él le toca, también, enseñar a leer: entender los significados, aumentar el vocabulario, construir relato, identificar los personajes. Concentrar, pues los esfuerzos no solamente en los tres primeros grados, sino en toda la primaria y la secundaria. Y si las universidades se suman, también los estudiantes necesitan aprender a leer los textos con los cuales construyen su conocimiento.

¿Qué es posible hacer?

Sugiero cuatro medidas.

Primera medida: aprender de la evidencia. En Bolivia hay niños y niñas que sí han tenido éxito en la prueba: 15% en el área rural y 23% en la urbana se ubicaron en el nivel III: casi 3% en el área rural y 8% en la urbana se ubicaron el nivel IV. ¿Por qué estos niños pudieron hacerlo? ¿Cuán diferentes son del resto? ¿Qué hicieron sus maestros y maestras que no puedan hacerlo otros? Tomar decisiones basadas en evidencia significa averiguar dónde están y quiénes son esas escuelas y esos maestros exitosos, información que está disponible en la base de datos que fundamenta el informe de la UNESCO sobre Bolivia. No gastemos muchos recursos

en realizar cursos masivos y en cascada sobre cómo se enseña a leer. Llevemos, organizadamente, a los docentes a las aulas donde los maestros y maestras exitosos enseñan, que realicen pasantías y multipliquen el efecto. Que esos docentes que llevaron a sus estudiantes a estar en los niveles III y IV, sean los profesores de los cursos de formación continua. En muchos de esos cursos han enseñado profesionales de mucha calidad, pero que no han pisado un aula o hace muchos años que lo hicieron. Aprendamos de los que saben.

Acuerdo País porque ese no es solamente un asunto del Ministerio de Educación. Esos docentes tienen que movilizarse, tienen que alojarse, necesitan ser estimulados... esa son tareas de la sociedad civil comprometida con sus niños y niñas, para que sepan leer. Que los institutos de investigación en educación, públicos y privados, sistematicen esas experiencias, que pongan en video en las redes la forma como esos docentes enseñan las competencias específicas deficitarias (el informe visto en detalle lo dice) y que aumenten las posibilidades de que otros maestros hagan lo mismo. Maestros y maestras enseñando a maestros y maestras. ¿Podría ser una buena clave?

Segunda medida: Preguntar a los que saben, a los países que han mostrado resultados. Estudiantes de Costa Rica, Chile y México han obtenido puntajes superiores al promedio en las pruebas del TERCE. ¿Qué diseño curricular tienen? ¿Cuáles son las metodologías que utilizan? ¿Cómo forman a sus maestros para ello? ¿En qué se parecen y diferencian de lo que Bolivia hace? Tomar decisiones basados en evidencia quiere decir eso. No acompleja pedir asesoramiento: llamarlos para organizar reuniones, seminarios y talleres virtuales (¡hoy no cuesta viajar!). Eso se llama aprendizaje cooperativo o colaborativo, que es lo que, además, queremos llevar a las aulas. Hay que practicarlo en todos los niveles. En cuanto se abran las posibilidades, solicitarles asesoría, enviar en misiones de observación y aprendizaje, no solamente a los funcionarios, sino a los maestros de aula, a sus asesores y supervisores inmediatos, a los directores de las escuelas. El asesoramiento internacional corre el riesgo de quedarse en los niveles cupulares del Ministerio de Educación. Los organismos internacionales de la cooperación, UNESCO, UNICEF, tienen representación y asesoran a esos países, ellos pueden mediar para facilitar este proceso de aprendizaje que necesitamos. Claro, supuesto que lo primero es reconocer que lo necesitamos.

El **Acuerdo País** puede servir, también, para eso. Para eso, también, sirve, el enfocarse en logros específicos y destinar a ello todos los recursos disponibles. Parte importante en esto es comprender bien qué está pasando en el país con el aprendizaje en la lengua materna. Quien aprende a leer bien en su lengua materna, lo transfiere a las otras lenguas que hable. No necesita ser alfabetizado en cada lengua que aprenda. Por eso la importancia de aprender a leer en la lengua materna.

Es algo que hay que preguntar al LLECE quién lo está logrando. Perú es uno de los países que tiene notas por encima del promedio, pero no puedo afirmar que tengan este tema bajo control. Es algo muy importante que indagar con el apoyo del LLECE.

Tercera medida: implementar para la secundaria un “currículo alfabetizador”, que es un enfoque para mejorar la alfabetización en todo el plan de estudios. Las habilidades de alfabetización son genéricas (se las aprende en el primer ciclo de primaria) pero son también específicas de las materias. El “currículo alfabetizador” requiere apoyos técnicos a todos los maestros y maestras para que enseñen a sus estudiantes a leer, escribir y comunicarse de manera efectiva. Regreso a lo mismo: aprender de los que saben y pedir cooperación. Australia e Inglaterra tienen un “literacy curriculum”. No es algo nuevo que hay que inventar y, con facilidad, sus experiencias se podrán adaptar a las peculiaridades nacionales. El año pasado, dentro de la serie Evidencia para el Aprendizaje, publicaron un informe con el título: “Mejorar la alfabetización en las escuelas secundarias” (Quigley & Coleman, 2020), que sistematiza las lecciones aprendidas en esos países.

Cuarta medida: fortalecer las capacidades nacionales para monitorear de cerca y evaluar, en su momento, el proceso, con énfasis en los niveles locales. Se requiere guía y asesoramiento para autonomizar técnicamente, al máximo de lo posible, a los niveles locales. Este campo abre un gran espacio para alianzas público-privadas.

Concluyo. Solamente un esfuerzo sostenido y concertado, con metas concretas alcanzables, enfocados en resultados en el mediano plazo, pueden asegurar que nuestros estudiantes (ellos y ellas) manejen más y mejor las herramientas básicas para aprender a lo largo de la vida.

El Diagnóstico Nacional (2017) del LLECE ¿Una evaluación de la calidad de la educación en Bolivia o un ejercicio preparatorio en función del ERCE?

Fernando Carrión Justiniano*

A inicios de 2021 la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago) dio a conocer el documento “Aplicación del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE). Diagnóstico Nacional de Bolivia. Noviembre 2020 (OREALC / UNESCO Santiago, 2020)”. Como era de esperar, ello se tradujo en innumerables notas de prensa, análisis y declaraciones acerca de la “calidad” de la educación en Bolivia; pronunciamientos que pecan en muchos casos de simplistas y/o sobredimensionados. La razón de ello -además de la tradicional distorsión periodística y política que suele acompañar a la publicación de este tipo de estudios, cualquiera que sea el contexto en el que se los realice- es el hecho que la publicación mencionada no da cuenta detallada de las características específicas del estudio, de aquello que lo diferencia sustancialmente de los resultados obtenidos por el TERCE, de las consecuentes limitaciones de sus resultados, de los elementos faltantes en el reporte y, por tanto, del reparo que se debe tener al momento de interpretarlos y analizarlos; en realidad, no se trata propiamente de una evaluación de la calidad de la educación en Bolivia, sino de un simple ejercicio preparatorio y referencial para el Cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019).

* El autor es educador e investigador boliviano, especialista en políticas educativas. Fue Director General de Formación de Maestros del Ministerio de Educación (2011-2019) y Coordinador Nacional del LLECE para Bolivia (2016-2019).

El presente artículo busca explicar las características específicas del “Diagnóstico Nacional - Bolivia 2017”, que permitan contextualizar el uso responsable de la información publicada.

Participación del Estado Plurinacional de Bolivia en el LLECE

El Laboratorio Latinoamericano para la Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) se ha convertido en una instancia en América Latina y el Caribe que promueve la calidad de la educación a través de dos líneas fundamentales de acción: la primera, la asistencia técnica a los países participantes en lo referido a procesos de evaluación; la segunda, el diseño y aplicación de estudios sobre la calidad de la educación de carácter regional (OREALC / UNESCO Santiago, 2015a).

Si bien Bolivia participó tanto en la constitución del LLECE en 1994, como en el primer estudio desarrollado por éste en 1997 conocido como PERCE (OREALC / UNESCO Santiago, 1998), dejó de ser miembro activo hasta mayo de 2016 (Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia y Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC), 2016), año en que se reincorpora con objetivos bien definidos: instalar capacidades técnicas en el país para procesos de medición y evaluación de la calidad de la educación y participar en el ERCE 2019 (Cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo), cuya aplicación definitiva estaba prevista, en Bolivia, para noviembre de 2019¹. Además de estos objetivos -tal como lo señala el Acuerdo entre el Ministerio de Educación de Bolivia y la OREAL / UNESCO Santiago- el proceso buscó proporcionar información referencial que permita posteriores análisis de los resultados esperados con la aplicación del ERCE 2019.

El carácter comparativo y explicativo de los estudios del LLECE

Los estudios del LLECE están marcados por su carácter comparativo, tanto en el tiempo -es decir entre estudios- como entre países participantes (de ahí la importancia de la “media regional”). Para lograr estas características se cuenta con un enfoque y un mecanismo altamente participativo² que involucra a los países

¹ El operativo para la aplicación definitiva del ERCE estaba calendarizado para las primeras semanas de noviembre de 2019, teniéndose toda la logística debidamente preparada; el golpe de estado producido en el país en el mismo período, la consecuente irregularidad de clases producida por la convulsión social, imposibilitó su aplicación. Posteriormente las debilidades técnicas del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes y la emergencia sanitaria por el COVID 19 terminaron por eliminar las condiciones para su aplicación hasta la fecha.

La misma situación frenó el proceso de fortalecimiento de la educación primaria que el Ministerio de Educación, basado en los resultados del análisis curricular del ERCE, venía desplegando entre 2018 y 2019.

² Hasta octubre de 2019 se habían realizado 42 Reuniones de Coordinadores Nacionales del LLECE (a razón de diez reuniones para cada estudio), instancia máxima de decisiones para los aspectos referidos a los estudios sobre calidad de la educación.

participantes en todas las etapas de diseño, aplicación y difusión de resultados (OREALC / UNESCO Santiago, 2016).

El LLECE junto a los equipos técnicos de los países participantes, asesorados por expertos y especialistas, trabajan de manera coordinada en las principales actividades que hacen al estudio, entre otras:

- la definición de los dominios y aspectos a ser evaluados están basados en un riguroso análisis de los currículos escolares de cada uno de los países participantes;
- con base a los resultados del análisis curricular e identificados los puntos coincidentes en los países, se elaboran los instrumentos, también en forma participativa, que son testeados y luego aplicados en todos los países participantes;
- el diseño de los elementos e instrumentos para la recolección de información de los factores asociados, es también participativa.
- la revisión de las bases de datos de la población escolar de cada país, así como la definición de las muestras, cuentan con la revisión y participación de los países colaborando entre sí;
- la elaboración de los reportes con los resultados.

El carácter “comparativo” entre países participantes de los estudios del LLECE es dado por la identificación de las coincidencias y elementos comunes identificados en el análisis curricular, con base a ello se define el qué y cómo evaluar (dominios, instrumento e ítems). La comparabilidad en el tiempo es dada por la coherencia en el enfoque y los procedimientos entre un estudio y otro (anclaje de dominios e ítems estructurales).

Su carácter “explicativo” se basa en la comprensión de la “calidad de la educación” como un resultado multifactorial y no exclusivamente del sistema educativo intrínseco. Por ello, además de un reporte de los logros de aprendizaje (OREALC / UNESCO Santiago, 2015c), los estudios aplican y reportan los factores asociados (OREALC / UNESCO Santiago, 2015b), mismos que dan cuenta de los aspectos de las culturas organizacionales de los centros educativos, de las características de las familias, de las condiciones de los docentes, entre otros elementos que influyen y ayudan a “explicar” y comprender los resultados.

Son precisamente estas características y el enfoque que las sustenta aquello que hizo que Bolivia optara por su reincorporación en el Laboratorio de cara al ERCE 2019.

El Diagnóstico Nacional 2017 para Bolivia realizado por el LLECE

Con base a lo brevemente expuesto y de cara a la publicación de la información del Diagnóstico Nacional que nos ocupa, lo primero que salta al análisis son las limitaciones de ese proceso y las consecuentes limitaciones de sus resultados:

- Se trata de la aplicación, con objetivos más propedéuticos que de búsqueda de información técnicamente sustentada, de un estudio -el TERCE- en el cual Bolivia no participó en ninguna de sus etapas.
- La definición de los dominios e ítems aplicados no fueron desarrollados con base al análisis curricular de educación primaria de Bolivia, lo cual le hace perder la calidad de estudio “comparativo” con los resultados del resto de países de los que se tomó en cuenta sus currículos y con las mismas “medias regionales” que identificó el TERCE. Obviamente tampoco puede ser comparativo en el tiempo, toda vez que Bolivia no participó tampoco en el SERCE.
- El reporte sólo da cuenta de un resumen de los logros de aprendizaje³ comparándolos, indebidamente, con las medias de la región y lo hace sin cruzar la información con los resultados de los factores asociados -mismos que fueron aplicados en el Diagnóstico-, situación que además le hace perder el carácter de estudio “explicativo”, toda vez que los presenta como resultados descontextualizados.
- El reporte no puede, en consecuencia, llamarse TERCE ni ser parte de ese Tercer Estudio; esta constatación hace que el valor de los resultados sea simplemente referencial y relativo, por lo que es mejor referirse al estudio simplemente como “Diagnóstico Nacional”.
- El carácter relativo y referencial de los resultados del Diagnóstico Nacional están explícitamente -aunque insuficientemente- declarados por el LLECE - pese a que quienes realizan análisis de manera pública no reparan en ello- en la introducción del documento y deben ser el punto de partida para cualquier análisis serio del mismo:

³ Si se compara el reporte que nos ocupa con los reportes que se generaron de la aplicación del TERCE para los países que participaron en ese estudio, se constatará la diferencia, cuantitativa y cualitativa, sustancial con el breve informe del Diagnóstico Nacional.

El presente informe resume los hallazgos obtenidos a partir del *Diagnóstico Nacional* recién mencionado, con el fin de entregar ciertas luces a Bolivia respecto a los logros de aprendizaje de sus estudiantes y, hasta cierto punto, una línea base contra la cual comparar los próximos resultados que ofrecerá ERCE 2019. Cabe destacar la siguiente restricción de este informe de resultados, acordada con Bolivia: por las características de este estudio, los resultados no son estrictamente comparables con los del TERCE 2013, aun cuando permiten establecer una referencia inicial del sistema educativo de Bolivia con respecto al resto de la región. (OREALC / UNESCO Santiago, 2020)

Desafíos a la educación boliviana con base a los datos referenciales del Diagnóstico Nacional 2017

El carácter referencial que proporciona la información parcial del Diagnóstico Nacional presenta los siguientes desafíos para la educación boliviana, en general, y para el nivel de educación primaria, en particular:

- Es necesario mejorar los niveles de desempeño en lectura, escritura, matemáticas y ciencias naturales.
- En general, las intervenciones para mejorar los niveles de desempeño deben considerar un énfasis proporcional al avance de los años de escolaridad, de manera que éstos tiendan a mejorar a medida que se avanza hacia el 6to. año.
- Los procesos de fortalecimiento de la educación primaria deben realizarse con criterios de equidad, en el sentido de brindar mayores esfuerzos -y por tanto recursos- a las regiones del país que mostraron mayores limitaciones.
- El mismo criterio de equidad debe atender las diferencias encontradas entre lo urbano y rural y entre lo público y privado, principalmente.

Desafíos a la educación boliviana con base al proceso de implementación del ERCE 2019

Siendo que Bolivia -a diferencia del TERCE- participó en el proceso completo de diseño del ERCE 2019, mayor relevancia y consistencia técnica para un proceso de fortalecimiento de la educación primaria en el país puede ser proporcionada por los resultados del análisis curricular que implicó el mismo -a la espera de que se den las condiciones para la aplicación definitiva del ERCE-, las que pueden ser resumidas en:

- Identificación de los elementos curriculares, por año de escolaridad y por área de conocimiento, ausentes o con debilidades en el currículo boliviano con relación a los otros países de la región.
- Ajustes curriculares con base a la mencionada identificación.
- Procesos de fortalecimiento de la educación primaria basados en los ajustes curriculares y en los niveles de desempeño derivados de éstos.
- Introducción del fortalecimiento a la educación primaria en la formación docente inicial, continua y posgradual.
- Elaboración de materiales escolares para primaria que incorporen tanto los enfoques, contenidos y el desarrollo curricular correspondiente.

6. Cierre y proyecciones

En rigor y con base a lo expuesto, el documento presentado por el LLECE sobre el estudio en Bolivia de 2017, debe ser mencionado simplemente como Diagnóstico Nacional; no se lo puede considerar una “evaluación de la calidad de la educación en Bolivia”, ni podemos referirnos al mismo como TERCE toda vez que -para decirlo de forma didáctica- el mismo carece de la “C” de “comparativo” y la “E” de “explicativo, aspectos sustanciales a ese tipo de estudios; tampoco podemos, en consecuencia, valorar la información que proporciona con la misma seriedad y solvencia de un estudio completo.

Todo análisis que no considere el contexto, los objetivos, las características y las limitaciones del Diagnóstico Nacional, carece de seriedad, toda vez que sobrevalora una información que es simplemente referencial, relativa y de la cual se pueden desprender simplemente comprensiones genéricas.

Analizar la información del Diagnóstico Nacional puede ser un ejercicio interesante, siempre y cuando se lo realice enmarcados en las mencionadas limitaciones de la información que arroja, para centrar la atención de la sociedad en el tema; sin embargo, más relevante que ese ejercicio es el centrar la atención al proceso, todavía inconcluso, del ERCE tanto en lo que se refiere a la información que ya ha arrojado, como el análisis curricular comparativo que permite identificar las fortalezas, las ausencias y las debilidades en el currículo boliviano, con base a lo cual deben continuarse los procesos de fortalecimiento de la educación primaria (currículos ajustados, desarrollo curricular focalizado, formación inicial, continua y posgradual de maestros de primaria centrado en superar los elementos ausentes y las debilidades), como a la preparación que se requiere para su aplicación, mucho

más teniendo en cuenta el rezago que ha dejado tanto la emergencia sanitaria del COVID 19 como la irresponsable clausura de la gestión escolar 2020.

Con base a esos análisis, mucho más serios y responsables, la sociedad y el Ministerio de Educación deben plantear procesos concretos y acelerados para superar, en todos los niveles, las consecuencias de la paralización de las actividades escolares en 2020. De aplicarse el ERCE a fines de 2021, ¿en qué condiciones encontraría a los estudiantes que en 2020 cursaban el 2do. y el 5to. año de escolaridad y que fueron víctimas de la irresponsable clausura de la gestión escolar? ¿Cómo deben incorporarse los ajustes curriculares y la focalización de dominios y niveles de desempeño deseables en las vigentes medidas de nivelación de la gestión 2020 y de continuidad de la gestión escolar 2021?

Referencias

- Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia y Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) (mayo 2016). Acuerdo.
- OREALC / UNESCO Santiago. (1998). *Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados en tercero y cuarto grado; 1998*. Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación - LLECE.
- OREALC / UNESCO Santiago. (2015a). *Informe de resultados TERCE. Antecedentes iniciales*.
- OREALC / UNESCO Santiago. (2015b). *Informe de Resultados TERCE. Factores Asociados*.
- OREALC / UNESCO Santiago. (2015c). *Informe de resultados TERCE. Logros de aprendizaje*.
- OREALC / UNESCO Santiago. (2016). *Reporte Técnico TERCE*.
- OREALC / UNESCO Santiago. (2020). *Aplicación del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE). Diagnóstico Nacional de Bolivia*.

Reflexiones en torno a la evaluación de la educación: A propósito del Diagnóstico Nacional de Bolivia del LLECE*

Noel Aguirre Ledezma **

Las más de las veces, la cotidianeidad genera experiencias que motivan análisis y aprendizajes, así como contribuye a la construcción de teorías y propuestas. Procurando darle sentido a ese criterio, encontré una referencia relacionada a los temas que se tratarán en el presente documento. El blog de la Editorial Vicens Vives (2021), que como introducción a una entrevista a Andreas Schleicher, Director de Educación de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos), Coordinador del informe PISA (Programme for International Student Assessment) de la OCDE, de manera textual, se escribe lo siguiente:

Andreas Schleicher también conocido en Alemania como Mr. Pisa, contó en una entrevista a Deutschlandfunk que su maestro de primaria de la escuela estatal lo calificó como 'No apto' para estudiar secundaria. Su padre, profesor de pedagogía, no estuvo de acuerdo con el juicio, y decidió apuntar a su hijo a una escuela Waldorf. La decisión se mostró acertada: Schleicher no solo consiguió los mejores resultados en la escuela, sino que ganó un premio especial en el prestigioso concurso nacional 'Jugend forscht' ('La juventud investiga') por el desarrollo, junto a su primo, de un programa de reconocimiento de voz. Esta experiencia le mostró a Andreas Schleicher la importancia de no cerrar las puertas de la escuela a ningún estudiante, porque

* Informe que contiene los principales resultados del Diagnóstico Nacional de Bolivia, elaborado por OREALC/UNESCO, a través del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE). El trabajo de campo se realizó a finales de 2017 y el informe oficialmente fue publicado en noviembre 2020.

** Educador Popular, Profesor del Nivel Secundario de Matemática, Pedagogo, economista y especialista en Planificación Estratégica y Desarrollo Institucional. Ex Ministro de Planificación del Desarrollo, Viceministro de Planificación y Coordinación, y Viceministro de Educación Alternativa y Especial. Bolivia.

nadie puede saber con exactitud todo el potencial que se esconde en cada uno de ellos.

Este relato, motiva a plantearse varios interrogantes. Entre otros, ¿qué explica que, al cambiarse de una escuela a otra, Schleicher no sólo consiguió mejores resultados sino que ganó un premio especial?, ¿qué podría haber ocurrido si no hubiese acudido a otras alternativas? Si no se debe “*cerrar las puertas de la escuela a ningún estudiante, porque nadie puede saber con exactitud todo el potencial que se esconde en cada uno de ellos*”, ¿cuál el propósito de la evaluación?, ¿qué se puede deducir de esta experiencia para entender los procesos de evaluación en educación?

La evaluación, más en el sector educativo, tiene distintas comprensiones, metodologías, alcances e implicancias; responde a un sinfín de experiencias institucionales y cotidianas que requieren análisis y debates en sus múltiples dimensiones. Es una invitación a dejar de hacer “opinática”¹ y profundizar el estudio, debate y construcción de propuestas, procuremos contribuir al cumplimiento de este cometido.

Deconstruyendo las concepciones de evaluación de la educación

La evaluación de las acciones realizadas en el ámbito estatal es un componente fundamental de toda política pública y la construcción de una sociedad democrática. La sociedad tiene que ser parte de la formulación y evaluación de políticas públicas; precisamente esa es la base para que una política adquiera el carácter de “*publica*”. También se requiere construir soberanía popular para que la sociedad pueda conocer el alcance, impacto y resultados de las políticas públicas que se llevan a cabo bajo la responsabilidad de sus gobiernos, así la democracia se amplía y consolida como producto de la democratización del conocimiento y el acceso a la información. (Gentili, 2014: 60) Sin embargo, la práctica de estos postulados en las organizaciones e instituciones gubernamentales, sociales y de otras instancias públicas y privadas aún tiene debilidades. Una de estas debilidades tiene directa relación con la necesidad de trabajar en el desarrollo de una cultura de participación social – comunitaria y una mayor capacidad de análisis y crítica constructiva, obviamente con el propósito de no emitir criterios apresurados y principalmente para coadyuvar a

¹ “...me refiero cuando menciono la ‘opinática’ a ese arte que practicamos en las empresas de opinar sobre cualquier tema, sin ningún pudor, y sin ruborizarnos. Temas de los que, por supuesto quizá sólo tenemos escasos conocimientos y poca información, y en los que no nos molestamos en profundizar ni analizar...”
<https://balcon40.com/2017/06/21/el-arte-de-la-opinatica-y-el-tiempo-que-nos-hace-perder/>

construir políticas públicas pertinentes en lo social y cultural y relevantes para el contexto y expectativas de la población.

La evaluación de la educación no está exenta de estas limitaciones. Es más, sufre un constante acoso de ciertas tendencias que son contrarias a postulados de educación liberadora y transformadora. Por ejemplo, corrientes favorables a la mercantilización y visión empresarial de la educación y al amparo de un supuesto criterio de mayor eficiencia del sistema, a título de calidad educativa que posteriormente deriva en evaluaciones, se incorporan conceptos como privatización y competitividad; rendimiento académico, desempeño y competencias; estándares e indicadores como una manera solapada de imponer un lenguaje y fundamentalmente una lógica y concepción de educación.

De esta manera, aparecen temas que pretenden convertirse en una moda antes que en una discusión de fondo sobre educación, como las evaluaciones internacionales con una visión homogénea o como las de calidad educativa que, en el marco del enfoque de capital humano, se concentran en la calidad del aprendizaje cognitivo de lo que ocurre únicamente en el ámbito de la escuela y aula reduciendo la concepción de educación a escuela, para colmo de carácter tradicional. (Vega, 2014) Es tal la arremetida de estas corrientes que en tiempos previos a la emisión de resultados de las evaluaciones internacionales se comienza a buscar la “nota”² de la evaluación para señalarlos en público: *“estos son los países, departamentos, instituciones educativas y estudiantes malos y estos son los buenos”*, falta que se diga *“a la hoguera los malos”*. No se lee el conjunto del informe, menos se analiza, tampoco se revisa contexto e historia, sólo se busca la nota, el promedio y se emite el criterio, nuevamente aparece la *“opinática”*.

Estas miradas sobre calidad educativa y evaluación en el sector educativo distorsionan el carácter de política pública y la constitución de una sociedad democrática, además que hacen olvidar la naturaleza de la educación y de los procesos educativos.

En esas condiciones, todo debería estar en debate y por supuesto la búsqueda de respuestas y soluciones debe ser la prioridad. Queda por discutir, entre otros temas: Qué se entiende, qué concepción(es) y concepto(s) tenemos, qué influencias existen

² Similar a momentos previo de la devolución del examen con la respectiva calificación. Alagarbía de los que aprobaron y lamento y justificación para los que reprueban. Y eso que aprobar un examen no significa necesariamente aprender.

en el contexto y en el transcurso histórico, qué metodologías se utilizan, qué beneficios produce la evaluación de la educación. Es momento de prestar mayor atención a esta temática deconstruyendo varios aspectos que configuran la evaluación de la calidad educativa. Ese el propósito del presente acápite, para contribuir a un proceso productivo de construcción de referentes éticos, teóricos y metodológicos para la evaluación de la educación, en la perspectiva de una educación en y de la vida, y para Vivir Bien.

a) La evaluación es parte de la historia y contexto de la educación

Fabio Jurado, Profesor de Investigación en Educación de la Universidad Nacional de Colombia, Miembro del equipo de trabajo en lectura y escritura del SERCE-LLECE-UNESCO afirma que

En la década de 1990 se fundan los sistemas nacionales de evaluación en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. Los organismos internacionales que apoyan los programas de educación demandaban de nuestros países proyectos sostenidos que permitieran hacer seguimiento a la 'calidad' de la educación escolar. En esta misma década se adelantaban reformas educativas que se materializarán en la Ley General de Educación de cada país... En el interior de la legislación aparecen capítulos o apartados relacionados con la evaluación de la calidad de la educación y la necesaria constitución de sistemas de evaluación en los que se invoca la importancia de diseñar pruebas externas cuyos resultados permitirían 'medir la calidad de la educación'..."Sin embargo, la práctica demostró que "Cada país no podía por sí solo afrontar los problemas y tomar decisiones, por aquello del carácter tan relativo de lo que llamamos 'calidad de la educación'. Como respuesta a esta necesidad se funda desde la UNESCO-OREALC el Laboratorio para la Evaluación de la Calidad de la Educación en América Latina y el Caribe (LLECE)... Así, en el año 1997, el LLECE se declara como '(...) un recurso técnico a disposición de los países latinoamericanos... (y) constituye también un ámbito de discusión técnico-política para la problemática del aprendizaje y sus variables relacionadas.' Paralelamente introduce un enfoque sobre la evaluación, asumida como una práctica de permanente retroalimentación para la cualificación, también permanente, del sistema de gestión, considerando como ejes principales en el desarrollo escolar el institucional y el pedagógico. (Jurado, 2010: 2-3)

Así, en la década de 1990, el sector educativo estuvo marcado por la convocatoria al debate en torno a la calidad educativa y la promoción de la organización de un sistema de evaluación de la educación en el marco de los referentes sociales, económicos y políticos neoliberales vigentes en ese periodo y por la inducción de reformas educativas impulsadas por encuentros internacionales, así como la irrupción de agencias financieras internacionales (BM, BID y FMI) asumiendo roles de asesores en temas educativos. El marco de referencia de estos debates fue la *“teoría del capital humano”* priorizada por organismos internacionales – principalmente de carácter financiero- que decidieron *“invertir”* en educación a título de reforma educativa para generar réditos o ganancias como cualquier otro capital. (Miranda, 1991)

“El Banco Mundial se definía a sí mismo no solo como el mayor financista de la educación en los ‘países en desarrollo’ sino como su principal asesor. Pese a tratarse de un banco, consideraba que esta función de asesoría era mucho más importante que la de prestamista.” (Torres, 1997). Es más, las prioridades de acción definidas por el Banco Mundial para el sector educativo se trasladan a los distintos países a los que *“apoya”* este organismo financiero. De esa manera, la Educación Básica, 8 años de escolaridad, el control y prioridad de aspectos financieros y administrativos, la descentralización y la formación docente inicial, entre otros aspectos, se convierten en un asunto de primera importancia de los países. Al final, como una moda impuesta por el financiamiento, en el planeta, las reformas educativas se implantaron en más de 200 países.

La cuestión de la reforma educativa en el mundo es un asunto floreciente. En la década pasada todo tipo de gobiernos, tanto de la izquierda como de derecha, liberales como autoritarios, se han dedicado a reconstruir sus sistemas escolares... La reforma educativa está en el aire en todas partes...” (The Economist, 1992) *“En resumen, se puede afirmar que el objetivo central en el que se enfoca el BM, durante el Periodo de Ajuste Estructural, es la ampliación de la tasa de escolaridad básica (primaria) en los países subdesarrollados, esto bajo los dudosos supuestos de que los pobres podrían dejar de ser pobres por medio de la alfabetización básica y su incorporación a los mercados laborales ahora desregulados y, en teoría, más dinámicos. Sin embargo, la historia contradujo las predicciones del BM* (Observatorio de la educación nacional y regional de Costa Rica, 2013)

Esa también fue la situación de la educación en Bolivia, en el periodo señalado. La Reforma Educativa, aprobada por Ley N° 1565 de 7 de julio de 1994, fue estructurada sobre la base de acuerdos y planteamientos teóricos asumidos en el ámbito internacional. En ese contexto, desde el año 1994 por casi una década, Bolivia es inducida por los organismos internacionales para hacerse parte de la moda de las reformas educativas. El Banco Mundial y otros organismos financieros asumen el rol de asesor y hasta de supervisor con el argumento de vigilar una correcta aplicación del proyecto de financiamiento que en términos de créditos alcanzó una suma próxima a los 300 millones de dólares americanos. Las prioridades de la Reforma Educativa boliviana coinciden con las del Banco Mundial, se da prioridad al cambio de la educación primaria y a la descentralización de la gestión educativa, la formación inicial de maestros con el argumento de promover cambios es licitada y pasa a la administración de algunas universidades, en términos pedagógicos su principal referente es el constructivismo. La Ley 1565, fue aprobada en reuniones reservadas entre el Gobierno y el Parlamento, ignorando aportes y acuerdos con organizaciones sociales y educativas como la propuesta llamada “*Ley Marco de la Educación*”. La reforma educativa fue parte de un conjunto de normas y disposiciones que se inscriben en el modelo neoliberal como las Leyes de la Capitalización, Descentralización y Participación Popular.

La política educativa boliviana de los años noventa, probablemente bajo influencia de las tendencias internacionales, asocia la calidad con los criterios de eficiencia, eficacia, pertinencia, relevancia y equidad... Estos criterios no fueron discutidos en Bolivia durante la reforma educativa (1994-2004), ni lo son hoy... Eficiencia y eficacia son categorías empresariales de larga data y comparten un enfoque tecnicista y racionalista de la educación. La calidad y la evaluación a la luz de la nueva política educativa boliviana instancias de decisión y gestión escolar, aunque no se conoce aún el impacto en los rendimientos escolares (Carnoy, 2004; Yapu, 2007). Todo esto está relacionado con la mejora de la calidad de la educación. Aun cuando en Bolivia, a través del Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad de la Educación (SIMECAL),³ la calidad educativa no fue objeto de una discusión

³ El Sistema de Medición de la Calidad (SIMECAL), se crea al amparo del Artículo 21 de la Ley de Reforma Educativa de 1994. Según el Art. 130 del Decreto N° 23950, Reglamento sobre Organización Curricular, , el SIMECAL tiene como objetivo “proporcionar información en forma periódica, confiable y válida, acerca de los niveles alcanzados por los educandos en cuanto a las adquisiciones y desarrollo de las competencias requisito de promoción en las áreas curriculares prioritarias de cada uno de los ciclos de aprendizaje, para proveer insumos a los distintos niveles, ciclos y modalidades del sistema educativo y a sus diferentes actores para la

amplia, se asimiló a la evaluación. Es probable que las pruebas, siendo parte de redes internacionales, hayan tenido consistencia técnica, pero esta no se difundió. Los resultados de las evaluaciones mostraron los logros de aprendizaje en algunas áreas de conocimiento como matemáticas y lenguaje. En cambio, en los factores asociados, es decir, los factores sociales, culturales u otros que pudieran incidir en los niveles de logro, en las condiciones físicas de las escuelas y aulas, etc., el SIMECAL se alineó al proyecto del LLECE casi por completo. (Yapu, 2010: 46 - 48)

En este contexto, Bolivia, a través del Ministerio de Educación, participa de la creación del LLECE acontecida en Ciudad de México 1994 y es parte del Primer Estudio Regional Internacional Comparativo – 1997 (PERCE) sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados de Tercer y Cuarto Grado de la Educación Básica. Los resultados del PERCE fueron publicados oficialmente en noviembre de 1998 por el LLECE y UNESCO OREALC. Cabe preguntarse, ¿cómo y cuánto del informe fue socializado y analizado en Bolivia? Y lo que es fundamental, ¿qué acciones se desarrollaron a partir de la emisión del informe?

La Ley de Reforma Educativa, resistida desde un principio por organizaciones sociales, educativas y de pueblos indígena originaria campesinos concluyó su ciclo con la demanda social de derogarla e instituir una nueva ley educativa.

Posteriormente, con el Gobierno del Presidente Evo Morales se da inicio al diseño de la revolución educativa. En el año 2006, se conformó la Comisión Nacional que recibió el mandato de redactar la nueva Ley Educativa Boliviana cuyos resultados fueron presentados en su versión preliminar en el II Congreso Nacional de Educación en la ciudad de Sucre, en julio del mismo año, donde participaron 33 instituciones y organizaciones representativas y vinculadas al sector educativo. El II Congreso concluyó aprobando el proyecto de Ley “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”. Posteriormente, entre el 2006 y el 2010, se realizaron una innumerable cantidad de talleres y reuniones para establecer consensos con los principales actores del sector educativo. Finalmente, el 20 de diciembre de 2010, en la sede de la Confederación Nacional de Maestros de Educación Rural de Bolivia (CONMERB) se promulga la Ley de la Educación N° 070 “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”.

toma de decisiones en materia de política educativa; también deberá proveer al sistema educativo la información sobre los factores que inciden en los logros alcanzados por los educandos.”

La Ley de la Educación N° 070 nace por mandato de las organizaciones sociales, comunitarias y educativas, así como por la Constitución Política del Estado promulgada en el año 2009. Es parte substancial de las políticas planteadas por el Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2012 “Bolivia digna, soberana, productiva y soberana para Vivir Bien” y de la “Revolución Cultural y Democrática”. Se diseña en el marco de una amplia participación social y comunitaria, retoma las experiencias y propuestas educativas relevantes de Bolivia y otras afines del contexto internacional, y -lo que es más importante- es la base del Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo que se encuentra en vigencia en el Estado Plurinacional, así como es expresión de la voluntad y decisión soberana del Estado. Esos son los antecedentes que preceden al proceso de Revolución Educativa del gobierno de Evo Morales Ayma que se comenzó preparar desde el año 2006 y se puso en práctica, mediante un nuevo currículo en el conjunto de los componentes del Sistema Educativo Plurinacional, desde la gestión 2014. (Aguirre, 2018: 26)

En este contexto, en la normativa de mayor relevancia jurídica y social de Bolivia, se incorporan una serie de enunciados que sientan las bases para asegurar la calidad de la educación boliviana y su evaluación. La Constitución Política del Estado, promulgada el 7 de febrero de 2019, en su artículo 78, parágrafo I, determina de manera explícita *“La educación es unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora y de calidad.”* Posteriormente, mediante el Artículo 83 de la Ley de la Educación N° 070 *“Avelino Siñani – Elizardo Pérez del 20 de diciembre de 2020, se crea el Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa - OPCE, “institución pública descentralizada, técnica, especializada, independiente en cuanto al proceso y resultados de sus evaluaciones...”* con el propósito de *“realizar el seguimiento, medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa del sistema educativo en los subsistemas Regular, Alternativo y Especial.”* Finalmente, según Decreto Supremo N° 0832, de 30 de marzo de 2011, regula la estructura y funcionamiento del OPCE, de acuerdo a lo establecido por la Ley N° 070, mientras que mediante Decreto Supremo N° 2017, 28 de mayo de 2014, se ajusta la *“estructura y funcionamiento del OPCE.*

En ese entonces, si bien la base jurídica y la institucionalidad del seguimiento, medición, evaluación y acreditación de la calidad de la educación boliviana estuvieron definidas, también quedaron varios aspectos a trabajar. En el transcurrir del tiempo, los mismos comenzaron a ser resueltos paulatinamente, entre los más importante:

- i) La adecuación de lo que se debe entender por calidad educativa desde la nueva normativa, los principios de la educación plurinacional (Educación descolonizadora, despatriarcalizadora, revolucionaria, antiimperialista y transformadora; Educación intracultural, intercultural y plurilingüe; Educación comunitaria, democrática participativa y de consensos; Educación productiva territorial, científica, técnica y tecnológica; y Educación diversa, plural e inclusiva) y el Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo sustentado en las dimensiones del SER, SABER, DECIDIR Y HACER.
- ii) La definición del enfoque y la estrategia metodológica de evaluación de la educación boliviana. Aspectos que fueron encarados por un proceso de eventos de análisis, debate y construcción de propuestas, estudios e investigaciones y reuniones – talleres de socialización y coordinación con los principales actores del sector educativo.

Parte de este proceso de construcción de acciones destinadas a evaluar la calidad de la educación es la Carta de Compromiso firmada el martes 28 de junio de 2016 entre el Ministerio de Educación de Bolivia y el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) organismo coordinado por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago) (Boletín virtual de UNESCO Office in Santiago de fecha 30.06.2016) que luego da lugar a la participación de nuestro Estado Plurinacional el proceso de preparación del Cuarto Estudio Regional Internacional Comparativo – ERCE. Motivo de análisis de los siguientes acápite del presente documento.

Las referencias de carácter histórico y contextual ocurridas en Bolivia demuestran que, en el transcurso de las últimas cuatro décadas, la evaluación de la educación en gran parte tiene relación con el debate y el posicionamiento en torno a qué calidad de educación, qué educación y qué Estado se debe desarrollar en nuestra patria. Es más, como ocurre prácticamente en otras latitudes, la comprensión y estrategia de implementación de la evaluación de la educación es una variable dependiente de las comprensiones y acciones sobre calidad de educación, educación y rol del Estado. La lectura y comprensión de estos temas desmiente el supuesto carácter neutral de los temas que son motivo de análisis.

b) ¿Qué estamos entendiendo por evaluación de la calidad de la educación?

Desde la perspectiva conceptual y metodológicamente, nuevamente surgen interrogantes sobre: ¿qué calidad de la educación?, ¿qué evaluación de la evaluación de la educación?, ¿qué educación? y ¿qué Estado?

Partiremos del supuesto de que la propia noción de calidad es polisémica, compleja, no estática y no se puede entender más que de manera relacional, esto es, poniéndola en juego dialécticamente con otras dimensiones...” (Montané, Beltrán y Teodoro, 2017) En este caso, se presentan visiones de la realidad de carácter funcional y crítico. Por ejemplo, de cosmovisiones y concepciones de la realidad que tiene rasgos coloniales que establecen relaciones de poder, “Así se tiene que la historia de la modernidad se impuso con una visión ‘eurocéntrica’ que marcó el curso de los ‘no- europeos’. Según Dussel, en su texto *Europa, modernidad y eurocentrismo*, algunas de las características de este período son las siguientes: a) la civilización moderna se autocomprende como más desarrollada, superior, lo que permite sostener una posición ideológica eurocéntrica; b) la superioridad obliga a contribuir e intervenir en el desarrollo de los más primitivos, rudos, bárbaros, como exigencia moral; c) como el bárbaro se opone al proceso civilizatorio, se debe utilizar, en último caso, la violencia si fuese necesario; d) para el moderno, el bárbaro es culpable de oponerse al proceso civilizador, esto permite a la modernidad presentarse como inocente y emancipadora de la culpa de sus propias víctimas; y e) finalmente se concibe como inevitable, durante la modernidad, los sacrificios de la modernización de los pueblos ‘atrasados’ o inmaduros en cuanto a su evolución. De esta manera, bajo la visión eurocéntrica modernista de poder se sometió pueblos y culturas consideradas periféricas e inferiores a la cultura y estructura europea dominante, imaginada e interpretada como la única historia reconocida válida y hegemónica. (Tejerina, 2010)

En las maneras de entender esta realidad, se han construido otras cosmovisiones sobre hechos concretos que hacen a veladas concepciones de calidad. Por ejemplo, se cataloga a unos países como desarrollados y a otros subdesarrollados; en ciertos “concursos de belleza” se esboza un conjunto de requisitos, en muchos casos hasta cuantitativos, que permiten tomar una elección; en el mundo de la educación, se clasifica en “buenos y malos estudiantes”. En estos casos, ¿cuál es el parámetro, ¿quién define los parámetros y cuáles son los referentes estructurales que permiten llegar a estas valoraciones? En estos casos, no sólo existen apreciaciones de resultados sino posicionamientos frente a la realidad. La evaluación de la educación

es una construcción cultural e histórica, es parte de procesos sociales continuos y dinámicos.

En esas circunstancias, ¿qué sentido tienen las evaluaciones de la educación que terminan únicamente en rankings, como ocurre principalmente en las universidades? Precisamente, Montané, Beltrán y Teodoro (2017: 284 y 296) indican

Consideramos que el fundamento de cada instrumento de evaluación está en la definición que se adopte de calidad, es erróneo considerar que los rankings son un mecanismo idóneo para medir la calidad de la educación superior... En el fondo, la consideración de la medida de la calidad educativa a través de los rankings, parte de un equívoco, a saber: medir significa registrar, informar, es una actividad descriptiva; evaluar significa emitir juicios de valor fundamentados, es una actividad normativa. Pero medir no es evaluar. No se pueden derivar consecuencias normativas –como de hecho se hace– de cuestiones descriptivas.

Otros aspectos a analizar, ¿cómo podemos representar la calidad de la educación?, ¿calidad es un concepto cuantitativo o cualitativo? La respuesta nuevamente es planteada por Montané, Beltrán y Teodoro (2017: 285 - 286) que en relación a lo que entendemos por calidad se ha producido una inversión en su comprensión,

...la calidad entendida como cantidad obedece a una confusión epistemológica sobre la que se ha erigido una poderosa industria académica. Es la confusión, que ya denunció el físico Georgescu-Roegen (1971), derivada de no distinguir entre conceptos aritmomórficos y conceptos dialécticos, ambos tan inevitables como necesarios para las ciencias sociales. Los primeros, aquellos que tienen forma aritmética, se pueden hacer corresponder con la serie de los números naturales o reales. Así, si queremos calcular la «longitud» de una mesa, la mediremos utilizando números. Pero hay conceptos que no son susceptibles de medición con números, que no son representables numéricamente, son dialécticos.

La versión positivista de las ciencias, niega el carácter científico de todo aquello que no es susceptible de un registro numérico. Mientras que las nociones dialécticas – sin las cuales no existiría el lenguaje en el que se basa el conocimiento y la ciencia– no tendrían ningún sentido sin la discusión ni el debate del que se nutren y que generan.

La pretensión de medir o calcular (una actividad aritmomórfica) la calidad educativa (una noción dialéctica) –como si esta tuviera peso, longitud o amplitud- es una contradicción en los términos. Sin embargo, buena parte de la literatura académica y del negocio sobre la calidad de la educación se basa en este oxímoron. No existe la calidad pura, ni la manera de medirla, pues el significado de este término depende del uso que hagamos del mismo en contextos determinados, bajo condiciones específicas y para intereses preestablecidos.” Montané, Beltrán y Teodoro (2017: 286)

Si es así, los resultados de la evaluación de la educación únicamente a través de datos numéricos son insuficientes, lo que supone repensar en las evaluaciones de carácter cualitativo.

También corresponde analizar, ¿para qué se realizan evaluaciones de la educación? Esta es una pregunta fundamental que requiere una buena respuesta para que el propósito de estas evaluaciones tenga los efectos previstos. Sin embargo, la práctica muestra que la interrogante no encuentra las respuestas esperadas. Por ejemplo, el “Pronunciamento Latinoamericano por una Educación para Todos”, elaborado con oportunidad del Foro Mundial de la Educación (Dakar, Senegal, 26-28 abril, 2000) firmado por más de 2.000 personas de todo el mundo, afirma:

Después de varias décadas de intentos reiterados de reforma educativa en nuestros países, los resultados son dudosos y, en todo caso, no están a la vista en el ámbito que finalmente importa y que es el objetivo de la educación: el aprendizaje y la formación integral de las personas. “Enfatizar el aprendizaje” fue un mandato fundamental para la Educación para Todos; no obstante, el indicador de aprendizaje (uno de los 18 indicadores que debían reportar los países) debió ser eliminado del informe final de evaluación de la década pues la mayoría de países no tenía información para reportar.

Aún más, en el entendido que la educación es mucho más que escuela, no tiene sentido emitir apreciaciones si sólo se evalúa lo que ocurre al interior de la escuela, mucho menos sólo del aula o de la educación escolarizada y su institucionalidad. La evaluación de la educación, mucho más desde la concepción de la educación socio-comunitaria productiva boliviana, es una complementariedad entre lo micro (aprendizajes, más allá de lo cognitivo sino en su sentido multidimensional) y lo macro (el valor social, cultural y económico de la educación) La evaluación de la educación, entendida en su justa dimensión, ¿qué sentido tendría si se queda sólo

comentarios infundados o en el simple conocimiento del datos?, así como es válida y necesaria, también requiere precisar sus objetivos y las dimensiones a valorar, así como asumir que no hay un concepto único, al contrario calidad debe ser entendida en sentido plural, es decir, de calidades.

Desde la perspectiva de la educación socio-comunitaria productiva construida a partir de la promulgación de la Ley de la Educación “Avelino Siñani – Elizardo Pérez” la evaluación de la educación, en el marco de la concepción de “calidades de la educación” y el carácter multidimensional del concepto de calidad se podría resumir en el siguiente esquema:



En el nivel pedagógico – comunitario (4), por supuesto que se deben evaluar los logros vinculados a la propuesta curricular y los factores asociados, entre ellos, el rol de las comunidades de producción y transformaciones educativas, así como las políticas educativas y la gestión institucional y curricular. En el nivel de la persona o ser humano (3) corresponde evaluar las dimensiones del Ser, Saber, Hacer y Decir, situación que rompe el tradicional paradigma de la educación tradicional y racionalista. En el nivel del Modelo Educativo Socio-comunitario Productivo (2), por un lado, supone la evaluación del carácter socio-comunitario y productivo, así como de los principios de la educación boliviana: Educación descolonizadora, despatriarcalizadora, revolucionaria, antiimperialista y transformadora; Educación intracultural, intercultural y plurilingüe; Educación comunitaria, democrática participativa y de consensos; Educación productiva territorial, científica, técnica y

tecnológica; y Educación diversa, plural e inclusiva. Finalmente, recuperando los enfoques de pertinencia en lo social y cultural y relevancia en relación al contexto y expectativas de la población (valor social, cultural y económico de la educación) corresponde conocer y valorar los efectos e impactos de la educación en la construcción del Vivir Bien, el Estado Plurinacional y la Bolivia digna, soberana, productiva y democrática (1)

TERCE no es ERCE

Con fecha 4 de febrero de 2021, el Periódico Digital Boliviano “Brújula Digital”, sección Sociedad, al referirse al documento emitido en noviembre de 2020 por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe – OREALC de UNESCO con el título “Aplicación del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) / Diagnóstico Nacional de Bolivia”, publicó una noticia titulada “El nivel educativo es mejor en Oruro y Tarija, a la cola se encuentran Pando y Potosí” (textual) La nota periodística luego de hacer referencia a la tabla comparativa de calidad educativa en Bolivia por departamentos concluye indicando

Sus resultados constituyen, según la UNESCO, un importante insumo para la generación de nuevas políticas educativas, dijeron especialistas de ese organismo. La UNESCO entrega estos datos como base de reflexión y de acciones que apoyen los procesos de diseño, reforma e implementación de políticas educativas nacionales. <https://brujuladigital.net/sociedad/el-nivel-educativo-es-mejor-en-oruro-y-tarija-y-a-la-cola-se-encuentran-pando-y-potosi>

A partir de lo escrito en la nota se pueden emitir distintos criterios, sin embargo, para una mejor comprensión del tema corresponde explicar algunos pormenores del LLECE y el Diagnóstico Nacional de Bolivia.

a) ¿Qué es LLECE?

Según la página oficial de UNESCO-OREALC, “El LLECE forma parte de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago) y monitorea los avances en los aprendizajes de los estudiantes de la región. Está

dedicado al Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019) cuyos resultados estarán disponibles en 2021.

Las pruebas y cuestionarios de estudio ERCE 2019 se aplican a estudiantes de tercer y sexto grado. Se trata de la mayor evaluación a gran escala que se implementa con la participación activa de 18 países de América Latina. Desde su creación, el Laboratorio ha sido un referente y marco regional de concertación y cooperación entre los países en el ámbito de la evaluación educativa. Ha sido apoyo técnico para la formación y capacitación de los equipos responsables de los sistemas nacionales de medición y evaluación, fuente de acceso a información sobre este tema y ha puesto a disposición bases de datos la elaboración de políticas educativas basadas en evidencia empírica.

El Laboratorio trabaja desde hace más de 25 años con la mayoría de países de América Latina en evaluaciones que miden el logro de aprendizaje del estudiantado de educación primaria. Su experiencia en la implementación de sus estudios permite generar información relevante sobre el logro de aprendizaje y otros indicadores educativos, que dan cuenta de diversos aspectos relacionados con la calidad de la educación en un sentido integral y responde a los desafíos de la Agenda de Educación 2030. Así es como el Laboratorio es una instancia para evaluar, intercambiar, probar, mejorar, innovar y hacer sinergia regional hacia la mejora de los aprendizajes.”

b) Los Estudios Regionales del LLECE

El LLECE desde su fundación ha realizado y emitido informes de tres estudios regionales comparativos y explicativos, además desde el año 2019 se encuentra en proceso de preparación del cuarto estudio regional denominado ERCE 2019 según el detalle siguiente:

Síntesis de los Estudios Regionales Comparativos y Explicativos del LLECE

ESTUDIO REGIONAL	AÑO DE APLICACIÓN	AÑO DE ENTREGA DE INFORME	ÁREAS CURRICULARES EVALUADAS	CURSOS EVALUADOS	Nº DE PAÍSES PARTICIPANTES
Primer Estudio Regional Comparativo y Explicativo - PERCE	1997	1998	Lectura Matemática	3° y 4° de Primaria	13 países
Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo - SERCE	2006	2008	Lectura Matemática	3° de Primaria	16 países, más el Estado de Nueva León
			Lectura Matemática Ciencias Naturales	6° de Primaria	
Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo - TERCE	2013	2014 y 2015	Lectura – escritura (Lenguaje) Matemática	3° de Primaria	15 países, más el Estado de Nueva León
			Lectura – escritura (Lenguaje) Matemática Ciencias Naturales	6° de Primaria	
Cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo – ERCE	2019 (En preparación, postergado por pandemia y otros hechos)	(Inicialmente previsto para el 2021)	Lectura – escritura (Lenguaje) Matemática	3° de Primaria	18 países
			Lectura – escritura (Lenguaje) Matemática Ciencias Naturales	6° de Primaria	

Fuente: Páginas virtuales de UNESCO, elaboración propia.

Algunas explicaciones adicionales sobre el cuadro anterior son las siguientes:

- El PERCE y el SERCE, debido a que la diferencia de los cursos evaluados, no son comparables.
- Con excepción de Escritura, se pueden realizar análisis comparativos entre el SERCE y el TERCE.
- Además de las áreas curriculares citadas, en cada una de las versiones de los Estudios Regionales, mediante la aplicación de los cuestionarios, se realizó el análisis de los Factores Asociados que indaga principalmente sobre la situación de los siguientes aspectos: (i) Las características de los estudiantes y sus familias; (ii) Las características del docente, prácticas pedagógicas y recursos en el aula; (iii) Las actividades de las escuelas que se relacionan con el aprendizaje.

- En general, los resultados de los logros de aprendizajes de los estudios regionales fueron entregados, al menos, al año de la realización de la prueba, mientras el informe de resultados de Factores Asociados se entregó en mayor tiempo.
- Las actividades de cada Estudio Regional entre la organización y la emisión de los informes comprenden periodos próximos a los 5 años, por lo que se puede deducir que cada evaluación supone una cantidad grande de actividades, lo que demuestra la complejidad, alcances y atención que requiere. En el caso del TERCE, las principales actividades fueron ejecutadas entre el 2010 y el 2015 según la síntesis siguiente:
 - Año 2010: Análisis curricular.
 - Año 2011: Construcción de ítemes.
 - Año 2012: Adaptaciones nacionales y Pilotaje.
 - Año 2013: Análisis piloto y Aplicación definitiva.
 - Año 2014: Análisis aplicación definitiva.
 - Año 2014 y 2015: Informes de resultados y factores asociados.

Para el establecimiento de consensos y generar “capacidad instalada” en los países la participación de los países miembros en estas actividades es necesaria y determinante

c) El Cuarto Estudio Regional y Comparativo (ERSE 2019)

“El ERCE 2019 es la cuarta versión del Estudio Regional Comparativo y Explicativo. Tiene previsto medir los logros de aprendizaje de estudiantes de sistemas educativos de América Latina y el Caribe y se aplica, en algunos casos, desde mayo de 2019 en 18 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.” En la gestión 2020, entre las actividades más importantes del ERCE, destaca la realización del Análisis curricular del Cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019) que dada las circunstancias coyunturales también tuvo que referirse a las visiones, tensiones y tendencias curriculares como efecto de la COVID 19. Inicialmente se tenía previsto que sus resultados estarían disponibles en 2021 pero por las contingencias de la crisis

sanitaria producida por la COVID 19, lo más probable es que estas fechas serán modificadas.

“El ERCE tiene como objetivo principal servir como una herramienta de monitoreo de la calidad de la educación en la región, para así informar el debate y orientar la toma de decisiones en torno a la materia. En el caso del ERCE 2019, esta tarea es relevante en el contexto de la promoción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, especialmente su cuarto objetivo: ‘garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos’, que hace un énfasis explícito en la calidad.

La UNESCO y los países que participan de este estudio han hecho esfuerzos para mantener la comparabilidad de los datos del tercer estudio (TERCE 2013) con el ERCE 2019 para que los resultados nos permitan identificar brechas, fortalezas y oportunidades de mejora. El ERCE 2019 está constituido por pruebas que evaluarán aprendizajes, que se aplican a estudiantes de tercer y sexto grado (educación formal) en las áreas de Lenguaje (lectura y escritura) y Matemáticas. La prueba del área de Ciencias Naturales es rendida sólo por los estudiantes de sexto grado de educación primaria.

El ERCE utiliza un enfoque curricular, es decir, mide logros de aprendizaje en relación a los objetivos de aprendizaje que son comunes en la región según los planes de estudio de cada país. También considera cuestionarios que se realizan a los diferentes miembros que componen la comunidad educativa, tales como estudiantes, familias, docentes y directores, con el fin de conocer los contextos en los cuales los aprendizajes de los estudiantes tienen lugar.’(Página virtual oficial de OREALC, UNESCO)

Bolivia en el LLECE, TERCE y ERCE

Una vez firmada la carta de acuerdo en fecha 28 de junio de 2016 entre el Ministerio de Educación de Bolivia y el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), organismo coordinado por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago) comienza la discusión sobre cómo se retomarán las acciones relativas a la evaluación. Finalmente, el LLECE y Ministerio de Educación de Bolivia definen la participación plena en el ERCE 2019

y que para ello acuerdan que habría que activar capacidades técnicas en la perspectiva de coadyuvar adecuadamente a la realización de procesos de evaluación de la calidad de la educación. Técnicamente se decide aprovechar la metodología desarrollada en el proceso de ejecución del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo – TERCE aún a sabiendas que sin la participación de Bolivia ya se había realizado el análisis curricular, construcción de ítemes, adaptaciones nacionales, pilotaje y aplicación definitiva la Prueba, así como se ya se habían publicado informes de resultados y factores asociados (Primera entrega: 4 de diciembre de 2014 y Segunda entrega: 30 de julio de 2015), obviamente, por las fechas de reciente incorporación (28 de junio de 2016)

Como indica, Claudia Uribe Directora Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe OREALC/UNESCO Santiago, el Diagnóstico Nacional de Bolivia del TERCE:

*Se elaboró en alianza con el Ministerio de Educación de Bolivia luego de su incorporación al LLECE, en 2016, con el fin de poder contar con información del estado del país.... **Esta experiencia ha significado para Bolivia una valiosa experiencia formativa de cara a los próximos ciclos de los estudios del LLECE...*** Situación que se ratifica con la explicación de Carlos Enríquez Coordinador del LLECE, *“El presente informe resume los hallazgos obtenidos a partir del Diagnóstico Nacional, que llevó a cabo el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, en conjunto con el Ministerio de Educación de Bolivia, con el fin de entregar ciertos hallazgos a Bolivia con respecto a los logros de aprendizaje de sus estudiantes y, en alguna medida, un insumo para la generación de nuevas políticas educativas del país, así como **un punto de partida para los próximos resultados que ofrecerá ERCE 2019.** Este documento constituye un esfuerzo por parte del Laboratorio y su equipo, junto al compromiso del Ministerio de Educación de Bolivia, desde 2016 hasta la fecha, que espera contribuir a la movilización de la mejora educativa en sus contextos locales.* (UNESCO / OREALC Santiago, 2020: 2 y 3)

Así, sin dejar de reconocer la necesidad de analizar los resultados conseguidos en el ámbito de los aprendizajes y actuar en consecuencia, corresponde establecer que el

propósito fundamental de la realización del Diagnóstico Nacional de Bolivia 2019 fue básicamente la preparación de capacidades técnicas para encarar el ERCE 2019 y para que nuestro país tenga una especie de *“línea base”* a comparar con los resultados de la cuarta versión del Estudio Regional Comparativo y Explicativo. También hay que considerar que Bolivia no realizó los análisis del currículo, adecuación de ítemes y aplicación de las pruebas del TERCE 2013, porque en el periodo que se desarrollaron estas actividades el país no era parte del LLECE. Tampoco, a la fecha, existe el informe de los factores asociados. En otras palabras, la prueba aplicada en el año 2017 en Bolivia a título de TERCE, no era precisamente tal, es fundamentalmente la preparación para el ERCE, además que no era compatible con el currículo de nuestro Estado Plurinacional, por lo que los resultados no son comparables con el desempeño de los otros países.

En esas circunstancias, la utilidad del Diagnóstico Nacional de Bolivia 2019 y sus resultados deberían ser la base del análisis de la compatibilidad del currículo educativo boliviano con las propuestas curriculares de los países de América Latina, el análisis cualitativo y al interior de cada instancia educativa, el fortalecimiento de una *“cultura de participación y evaluación de políticas públicas”* y a preparar las mejores condiciones de trabajo en relación con el ERCE 2019. Comparar aquello que no es comparable no tiene sentido y mucho menos corresponde establecer rankings que podrían llevarnos a equivocadas y lamentables conclusiones.

La agenda de trabajo que nos queda

Por distintos motivos, el debate y las reflexiones sobre la evaluación de la educación, se ha multiplicado. Es más, se ha hecho polémico. Lo cierto es que, dada la importancia del tema, hay que trabajar en las respuestas y propuestas y no quedarnos en comentarios y cuestionamientos sin mayor fundamento. Contribuyamos a ese propósito:

A. No se trata de *“desgarrarnos las vestiduras”* y aprovechar la coyuntura ni de ignorar apreciaciones tan fundamentales para la construcción de la políticas públicas y generación de soberanía popular como lo es la evaluación de la educación. En ese sentido, el Diagnóstico Nacional de Bolivia 2019 y sus resultados deberían ser la base, entre otras, de las siguientes acciones:

- i) Analizar la compatibilidad de la propuesta curricular de Bolivia con las propuestas curriculares de los países de América Latina.
- ii) Analizar en términos cualitativos los procesos educativos al interior de cada instancia educativa, así como de las relaciones de la unidad educativa con su comunidad y contexto.
- iii) Preparar las mejores condiciones de trabajo en relación con el ERCE 2019.

Teniendo en cuenta que la noción de calidad es polisémica, compleja, no estática y no se puede entender más que de manera relacional, los acontecimientos y cambios ocurridos en Bolivia y en el contexto internacional en las últimas décadas deberían motivarnos a actualizar nuestro debate y a consolidar posiciones encaminadas a la descolonización, despatriarcalización y revolución cultural para fortalecer el desarrollo del Estado Plurinacional y principalmente crear condiciones para el Vivir Bien. Este posicionamiento también debería motivar un debate y posicionamiento en torno a qué educación, qué calidad de educación y qué evaluación de la educación, la lectura y comprensión de estos temas no son de carácter neutral sino más bien expresan las distintas maneras de ver la realidad.

B. Lo anterior supone debatir a profundidad, qué educación: ¿transformadora - inclusiva o conservadora - racionalista? En tiempos de pandemia este debate debe ser más intenso y exige análisis y respuestas “*a profundidad*”, por ejemplo, entre otros temas la educación, por lo tanto la planificación y el desarrollo curricular, debe trabajar profundamente en torno a la armonía del ser humano y las comunidades con la madre tierra y el cosmos en el que la vida de todos los seres vivos es el centro de esta concepción, la construcción de una sociedad donde existan menos desigualdades sociales y que prepare al ser humano en su carácter holístico / integral, la generación de una sociedad justa, equitativa y resiliente, y el uso adecuado de la tecnología al servicio del ser humano y no como una forma encubierta de “*colonialismo de datos*”. Todo ello supone, además, en la práctica, dejar de reducir la educación a la escuela y continuar en la transformación curricular (que no se queda en aumentar o quitar algunos temas) Estas definiciones, aparentemente generales, tienen directa relación con nuestra comprensión de calidad de la educación y de evaluación de la educación.

C. Concluir con la construcción de los referentes filosóficos y políticos de la propuesta de evaluación de la educación boliviana en actual vigencia a partir de la Ley de la Educación “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”. Lo que de entrada supone ir más allá de los procesos de aprendizaje y factores asociados. Este proceso, al menos, debe considerar estos aspectos”:

- i) Nivel pedagógico – comunitario: Logros vinculados a la propuesta curricular y los factores asociados, entre ellos rol de las comunidades de producción y transformaciones educativas, así como las políticas educativas y la gestión institucional y curricular.
- ii) Nivel de la persona o ser humano: Dimensiones del Ser, Saber, Hacer y Decir, situación que rompe el tradicional paradigma de la educación tradicional y racionalista.
- iii) Nivel del Modelo Educativo Socio-comunitario Productivo: Carácter socio-comunitario y productivo del Sistema Educativo y coherencia con los principios de la educación boliviana:
 - Educación descolonizadora, despatriarcalizadora, revolucionaria, antiimperialista y transformadora.
 - Educación intracultural, intercultural y plurilingüe; Educación comunitaria, democrática participativa y de consensos.
 - Educación productiva territorial, científica, técnica y tecnológica.
 - Educación diversa, plural e inclusiva.
- iv) Nivel de pertinencia en lo social y cultural y relevancia en relación al contexto y expectativas de la población (valor social, cultural y económico de la educación): Efectos e impactos de la educación en la construcción del Vivir Bien, el Estado Plurinacional y la Bolivia digna, soberana, productiva y democrática.

De otra manera, ¿cómo se podría afirmar que la educación es en y de la vida, y para Vivir Bien como lo señala la Ley de la Educación “Avelino Siñani – Elizardo Pérez” ?, ¿cómo se podría sostener una educación pública de calidad, con pertinencia cultural y relevancia social para todas y todos? El caso es, evitar que se reduzca “peligrosamente nuestro imaginario colectivo acerca de lo que la educación es y debería ser” (Gentili, 2014: 66), así como

diferenciarse de una visión dominada por una visión economicista y unilateral de la educación.

D. El carácter polisémico, complejo, dinámico y profundamente relacional de lo que entendemos por calidad tiene que ser determinante para construir concepciones plurales de “calidades” así como distintas estrategias metodológicas de abordarlas, principalmente en los procesos de evaluación de la educación. Esta propuesta supone, entre otros aspectos, considerar los siguientes aspectos:

- i) La evaluación de la educación, mucho más desde la concepción de la educación socio-comunitaria productiva boliviana, es una complementariedad entre la micro y lo macro de las políticas educativas. En el nivel de lo micro, los aprendizajes, deben ir más allá de lo cognitivo y desarrollarse en su sentido multidimensional, mientras lo macro tiene que considerar el valor social, cultural y económico de la educación.
- ii) Repensar el sentido de la evaluación que las más de las veces termina sólo en aspectos propios de carácter cuantitativo. La evaluación debe dar prioridad a la investigación y estudios de carácter cualitativo, etnográfico y socio-cultural. Antes que medir, valorar y clasificar debe contribuir a la comprensión de la problemática y la generación de soluciones, tampoco debe generar élites y no confundir las partes con el todo.
- iii) La evaluación debe rebasar la dimensión de la elaboración, aplicación, análisis de información como un examen tradicional para retomar corrientes contemporáneas que dan prioridad al seguimiento, control y retroalimentación desde una acción comunitaria.
- iv) En el entendido que la educación es mucho más que escuela, las evaluaciones de la educación deben ir más allá de que ocurre al interior de la escuela, del aula o la educación escolarizada y su institucionalidad. Por ejemplo, es tiempo de analizar los efectos de la educación en relación a la resolución de la pobreza.
- v) Evitar el negativo papel de las pruebas estandarizadas internacionales que están destinadas a promover la competencia, etiquetado y clasificación de estudiantes, maestros, instituciones educativas en función de su rendimiento.

- vi) Los países, regiones y sectores deben descartar la tentación de seguir caminos fáciles y de corto plazo para mejorar su desempeño en las pruebas, sin considerar que los cambios en el campo educativo llevan mucho más que los tres años que separa una prueba de otra.

E. En el caso específico del Estado Plurinacional de Bolivia, es necesario consolidar la institucionalidad y la cultura de evaluación. En primera instancia corresponde fortalecer el funcionamiento del Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa - OPCE, *“institución pública descentralizada, técnica, especializada, independiente en cuanto al proceso y resultados de sus evaluaciones...”* con el propósito de *“realizar el seguimiento, medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa del sistema educativo en los subsistemas Regular, Alternativo y Especial.”* También hay que fortalecer el rol de los actores del sector educativos para la planificación, ejecución e interpretación de las evaluaciones de la educación.

Queda mucho por reflexionar, debatir y analizar, mucho más que proponer. La cultura de la soberanía popular y la formulación, aplicación y evaluación de las políticas públicas requieren de la decisión y determinación de los gobiernos y la sociedad. Es tiempo de *“... evaluar la evaluación educativa.”* (Gentili, 2014: 65) fortalecer la cultura de participación y evaluación de políticas públicas e impedir que la euforia evaluadora que *“perjudica a nuestros hijos y empobrece nuestras aulas”* se consolide. No olvidemos, que *“La evaluación se comprende como un medio: el acento está puesto en los fines formativos y pedagógicos”* (OREALC/UNESCO Santiago, 2020: 6)

Referencias bibliográficas

- Aguirre, Noel (2018). “Revolución educativa. Educación en tiempos de cambio”. En Revista de - Análisis Político La Migraña Nro. 28 / 2018. 24 -31.
- Constitución Política del Estado, Bolivia, 7 de enero de 2019.
- Gentili, Pablo (2014). “Salir de PISA”. En revista Integra Educativa Vol. VII / Nº 2 http://www.scielo.org.bo/pdf/rieiii/v7n2/v7n2_a04.pdf
- Jurado, Fabio (2010). “Las pruebas internacionales del Laboratorio SERCE-LLECE: ¿qué evalúa e innova el proyecto en lectura y escritura?”. En revista Enunciación Vol. 15, Núm. 1. 15-32. <https://revistas.udistrital.edu.co/index.php/enunc/article/view/3102/4462>
- Ley Nro. 70, Ley de la Educación Nº 070 “Avelino Siñani – Elizardo Pérez, Bolivia, 20 de diciembre de 2010.

- Miranda, Arturo (1991). "La economía de la educación", Perú.
- Montané, Alejandra; Beltrán, José y Teodoro, António (2017). "La medida de la calidad educativa: acerca de los rankings universitarios". En Revista de la Asociación de Sociología de la Educación (RASE) 2017, vol. 10, N.º 2 I. file:///C:/Users/hp%20pavilion/Downloads/10145-30524-1-PB.pdf
- Observatorio de la educación nacional y regional, (2013). "Análisis Agenda Internacional Educativa del Banco Mundial (BM) 1990-2011", Costa Rica. http://observatorio.inie.ucr.ac.cr/attachments/article/15/Analisis_agenda_Int_edu_c_BM_90-11_01-13.pdf
- OREALC/UNESCO Santiago (1998). "Evaluación de la Calidad de la Educación en América Latina". Recuperado el 6 de marzo de 2021 en: <https://es.unesco.org/fieldoffice/santiago/projects/llece>
- OREALC/UNESCO Santiago (2020). "Aplicación del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE). Diagnóstico Nacional de Bolivia".
- Tejerina Vargas, Verónica (2010). "Estado Plurinacional y herencia colonial Alternativas a la de-construcción de estructuras coloniales de poder". En *Revista Integra Educativa*, 3(1), 213-227. http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1997-40432010000100014&lng=es&tlng=es
- The Economist (1992). "Reformas Educativas en el mundo", Vol. 325, No. 7786. Reproducido con autorización de los editores en la Revista Educación de Adultos.
- Torres, Rosa María (1997). "¿Qué recomendaba el Banco Mundial para la reforma educativa en los 1990s?". En blog de educación ciudadana Otra educación.
- Vega Cantor, Renán (2014). "La calidad educativa una noción neoliberal, propia del darwinismo pedagógico." En *Revista Integra Educativa*, 7(2), 113-125. Volumen VII / Nro. 2. http://www.scielo.org.bo/pdf/rieiii/v7n2/v7n2_a07.pdf
- "Vicens Vives" blog (2021), "Andreas Schleicher: Los mejores sistemas educativos seleccionan y educan cuidadosamente a sus docentes". Disponible en <https://blog.vicensvives.com/tag/evaluacion/>
- Yapu, Mario (2010). "Evaluación de la educación: ¿producción de información para orientar y sustentar las políticas educativas?", *Revista Iberoamérica de Educación* N° 53/2010, 43-64.

Educación: precisiones y sugerencias

Edgar Cadima G.*

Apenas llegado al gobierno (2006) el MAS puso en cuestión todo el sistema educativo, descalificando lo que hasta ese momento se había avanzado. Con toda una parafernalia de declaraciones, congresos, reuniones, equipos y “sabios indígenas” de por medio, se tomaron 4 años para elaborar una propuesta educativa “diferente”. En ese ínterin y algún tiempo más, se diseñaron todos los contenidos y metodologías educativas según los criterios establecidos por el MAS y con pleno respaldo o benevolencia de las organizaciones sindicales del magisterio.

El 20 de diciembre de 2010 el régimen del MAS promulgó la Ley 070 “Avelino Siñani-Elizardo Pérez” dando inicio a una nueva reforma del sistema educativo. Desde esa fecha, salvo la accidentada gestión 2020 debido a la pandemia y la clausura del año escolar, los resultados de la calidad educativa son de entera responsabilidad del MAS.

De acuerdo a dicha ley, la educación se caracteriza como una educación socio, comunitaria, productiva, con una serie interminable de adjetivos (descolonizadora y de calidad; intracultural, intercultural y plurilingüe; abierta, humanista, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria), todo ello para “vivir bien”. Durante todo este periodo de 14 años, el sistema educativo ha desarrollado sus actividades con total normalidad y no ha sufrido mayores turbulencias por huelgas, cierres o clausuras escolares.

* Profesional en educación, con una maestría en educación y desarrollo. Exautoridad educativa, catedrático, profesor y educador popular. Autor del libro: *Transformar la educación con visión de futuro*, 2016.

La evaluación del LLECE

Paralelamente, se hicieron los ajustes necesarios para el adecuado funcionamiento del Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE) como entidad descentralizada del Ministerio de Educación y con el mandato de evaluar la calidad del servicio educativo. No se conocen productos de evaluación o investigación realizados en todo este tiempo y parece que su tarea más importante fue la de apoyar la evaluación ejecutada por el Laboratorio latinoamericano de evaluación de la calidad de la educación (LLECE) de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC).

Así, el año 2017, el LLECE, junto con el Ministerio de Educación de Bolivia, realizó el “Diagnóstico Nacional de Bolivia” referido a la calidad de la educación y los resultados publicados hace pocos meses son preocupantes: “Los niveles de educación en Bolivia son bajos en áreas como matemáticas, lectura, ciencias naturales y sociales” (ANF. 3-II-21); encontrándonos por debajo del promedio latinoamericano y el desempeño desmejora a medida que los estudiantes avanzan en su proceso educativo.

Un resumen de lo señalado por ANF indica que, en lectura, uno de cada dos estudiantes de tercer grado de primaria no comprende lo que lee, no interpreta lenguaje figurado ni puede emitir juicios, mientras que, en matemáticas, los estudiantes no dominan las habilidades fundamentales (secuencias numéricas, convertir medidas o hacer operaciones, etc.)

Así de mediocre es el rendimiento en el resto de las asignaturas, así como también en los cursos superiores y peor aún, en las poblaciones rurales e indígenas.

¿Por qué los bajos rendimientos?

Con base a los resultados del diagnóstico realizado por el LLECE, la interrogante que surge entonces es ¿por qué nuestros estudiantes tienen rendimientos tan bajos si sus procesos educativos se realizan en el marco de una “hermosa” ley reconocida por autoridades y maestros? No es fácil responder a esta pregunta ya que son múltiples los factores que intervienen para tener los resultados logrados, pero no parece equivocado señalar que las causas se encuentran en la deficiente formación de los docentes y la actualización docente convertida en una simple formalización de asistencia a cursos o eventos aislados; la ausencia de competencias técnico-pedagógicas innovadoras por parte de los docentes y la rutina con la que desarrollan sus actividades; el ampuloso currículo que atosiga a los estudiantes con contenidos, muchas veces, innecesarios; el modelo pedagógico que se orienta a la memorización

en desmedro de la construcción de aprendizajes por competencias; los factores asociados (condiciones de vida, acceso a medios tecnológicos, apoyo familiar, etc.) que, al ser deficitarios, no contribuyen a generar condiciones adecuadas de estudio y rendimiento; etc.

Dos aspectos salen a relucir con base a todo lo señalado anteriormente:

La importancia de evaluar. No importa con que metodología, instrumentos o procesos asociados se evalúa, lo importante es desarrollar adecuadas evaluaciones periódicas que permitan conocer el estado de situación en la que se encuentra la educación, los problemas que atraviesa y las sugerencias de corrección que se puedan hacer para un periodo determinado.

El régimen del MAS ha tenido una actitud contraria a las evaluaciones de la calidad educativa, sean éstas de carácter interno (soberanas) o en el marco de procesos internacionales. El argumento central para ese rechazo era que no compartían el efecto comparativo de la ubicación entre los diferentes países participantes, en una especie de concurso (ranking) de posiciones, pero en el fondo lo que no querían era que salgan a la luz las evidencias de la mediocridad del servicio educativo que brindan.

Dejando de lado la tendencia a comparar los resultados entre los diferentes países (proceso comparativo que no comparto), lo importante de estas evaluaciones es que se constituyen en un diagnóstico que permite conocer la situación de la educación en un momento determinado, en asignaturas y grados de escolaridad puntuales. Los resultados de esas evaluaciones permiten encender luces rojas que indican aquellos aspectos en los que los estudiantes no están respondiendo bien o que el sistema educativo (currículo, práctica docente, factores asociados, etc.) no está funcionando adecuadamente y, en función de todo ello, proponer, diseñar y aplicar los ajustes necesarios para superar la situación. Subrayo este último aspecto, las evaluaciones bien realizadas y analizadas, son para introducir las correcciones necesarias para mejorar la calidad del servicio educativo. Esto estamos esperando ahora, luego de conocer los resultados del diagnóstico realizado por el LLECE; que el Ministerio de Educación asuma el mensaje de dichos resultados, que anuncie los ajustes que se van a introducir y genere las condiciones para mejorar la calidad del servicio educativo.

No basta tener una ley

Por otra parte, *no es suficiente tener una “bonita” ley educativa.* Tanto el gobierno como la dirigencia del magisterio parecen estar convencidos que la Ley 070 es la

adecuada y que no requiere mayores cuestionamientos, pero, bueno, ahí están los resultados del diagnóstico realizado por el LLECE que contradicen cualquier autojustificación. Toda la parafernalia que contiene dicha ley y la excesiva ideologización populista no ayudan a brindar un adecuado servicio, aspecto que se agrava por las otras disposiciones administrativas y la falta de seguimiento de las autoridades a las actividades pedagógicas de las/los docentes

Pero además de una buena ley, una buena educación es el resultado de una serie de factores, que actúan simultáneamente. Uno de esos factores -si no el principal- son los docentes con una sólida formación y con un adecuado dominio de competencias pedagógicas que permitan la construcción (no la memorización) de conocimientos por parte de las/los estudiantes. Incluso muchos otros factores que atentan a la calidad del servicio educativo pueden ser neutralizados con la buena formación de los docentes.

Así, mientras muchos factores influyen en la calidad educativa, es importante también contar con una sólida entidad evaluadora que, de forma independiente, lleve adelante los procesos evaluativos y que sus hallazgos y recomendaciones sean asumidas por las autoridades que conducen el sistema educativo. Lamentablemente, ese no es el caso en nuestro país y el débil carácter de entidad descentralizada del OPCE le impide ejercer su autoridad y concretar la misión para la que fue creada, siendo, por ahora, una instancia más del Ministerio de Educación convirtiéndose, de esa manera, en juez y parte de dichos procesos evaluativos.

Las complicaciones de la pandemia

Si el diagnóstico realizado por el LLECE el año 2017 nos muestra una educación de mediocre calidad, esa situación se verá agravada por los efectos de la pandemia Covid19 que sufrimos desde hace más de un año. El atolondramiento y la pérdida del año escolar del año pasado y la improvisación con que se iniciaron las labores escolares en la presente gestión (sin textos escolares, con poca conectividad para internet, con contenidos no ajustados para la educación virtual, con docentes sin competencias tecnológicas, etc.) agravarán, seguramente, esta deficiente calidad del servicio educativo.

Además, es una evidencia que la pandemia continuará todavía por un tiempo, a pesar de las vacunas, por lo que es muy probable que el próximo año sigamos en situación similar e irregular y sería lamentable pretender que la educación vuelva a la normalidad (presencialidad) de las gestiones anteriores a la pandemia sin hacer los ajustes necesarios que nos señala el análisis de los resultados del diagnóstico

realizado por el LLECE y los ajustes introducidos por efecto de la pandemia. En ese sentido hay que trabajar mucho en las asignaturas fundamentales (lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y sociales), introducir los cambios necesarios y posicionar la educación a la altura de los cambios que vienen sucediendo tecnológica, económica y socialmente.

En esa perspectiva, valorando los resultados del diagnóstico del LLECE y administrando adecuadamente la situación de incertidumbre por el tema covid19, lo correcto será convertir esta coyuntura en una oportunidad para introducir importantes modificaciones a algunos factores centrales del sistema educativo boliviano. Así, *este año 2021 se debe definir una línea de gestión experimental en todo el sistema educativo*; se deben establecer los criterios de aplicación de la 4 modalidades de intervención, los criterios de combinación de modalidades, la cantidad y calidad de los contenidos (particularmente en lenguaje, matemáticas, ciencias naturales y sociales) y los ajustes realizados para operar en las modalidades virtual o a distancia; así mismo se deberán detectar las prioridades y necesidades de capacitación de los docentes, establecer tiempos de corte y, a fin de año, realizar las evaluaciones necesarias y los procesos de sistematización de las experiencias realizadas para, sobre esa base, establecer políticas que permitan sentar las bases para mejorar la calidad educativa en las futuras gestiones.

Un acuerdo por la calidad educativa

Un proceso de esa naturaleza requiere que sea altamente participativo, con base a un *“Acuerdo por la calidad de la educación”* que, en torno a mesas de diálogo, permita, a los diferentes actores que intervienen en la dinámica educativa, dialogar y hacer propuestas que ayuden a mejorar la deficiente calidad educativa que arrastramos desde hace décadas.

Que la inercia y la improvisación guíen el accionar de la educación es una falta de responsabilidad para con nuestros niños, los jóvenes estudiantes y el país.