

# APUNTES PARA UN ANÁLISIS DE LA LEY EDUCATIVA N° 070 AVELINO SIÑANI Y ELIZARDO PÉREZ EN EL ESCENARIO ACTUAL DE BOLIVIA

Felipe Curivil<sup>1</sup>  
Libertad Pinto<sup>2</sup>

**Resumen:** El siguiente artículo tiene por objetivo evidenciar algunos apuntes analíticos sobre la implementación de la Ley Educativa N°070 Avelino Siñani y Elizardo Pérez (Bolivia) en dos aspectos fundamentales: la concreción del Modelo Educativo Socio Comunitario Productivo (MESCP) y el uso de las lenguas indígenas en el sistema educativo. Inicialmente se presentan algunos cuestionamientos a la Ley Educativa emitidos a finales del 2019, luego de los conflictos sociales en torno a los resultados de las elecciones nacionales en Bolivia. Por otro lado, a inicios del 2020 se extiende el periodo del gobierno transitorio en parte debido a la pandemia por Covid-19 que ha golpeado también a Bolivia en diversos aspectos y el educativo no ha sido la excepción, esto ha mantenido en cierta incertidumbre el escenario sociopolítico respecto a la Ley Educativa.

**Palabras claves:** Estado Plurinacional de Bolivia; Ley Educativa N°070; Modelo Educativo Socio Comunitario Productivo; Lenguas indígenas.

## Notas para uma análise da lei educacional n ° 070 Avelino Siñani e Elizardo Pérez no cenário atual da Bolívia

**Resumo:** O artigo a seguir tem como objetivo apresentar algumas notas analíticas sobre a implementação da Lei Educacional n° 070 Avelino Siñani e Elizardo Pérez (Bolívia) em dois aspectos fundamentais: a concretização do Modelo Educacional Socio-Comunitário Productivo (MESCP) e o uso de línguas indígenas no sistema educacional. Inicialmente, existem algumas questões para a Lei da Educação emitida no final de 2019, após os conflitos sociais em torno dos resultados das eleições nacionais na Bolívia. Por outro lado, no início de 2020, o período do governo de transição é estendido em parte devido à pandemia de Covid-19, que também atingiu a Bolívia em vários aspectos e a educação não foi a exceção, isso manteve com certa incerteza a cenário sociopolítico da Lei da Educação.

**Palavras-chave:** Estado Plurinacional da Bolívia; Lei Educacional n° 070; Modelo educacional sócio-comunitário produtivo; Línguas indígenas.

---

<sup>1</sup> Centro Indígena de Investigaciones “Taki Unquy” e Centro de Estudios e Investigaciones Comunidad de Historia Mapuche ([felipe.curivil@gmail.com](mailto:felipe.curivil@gmail.com))

<sup>2</sup> Centro Indígena de Investigaciones “Taki Unquy” ([pintolibertad@gmail.com](mailto:pintolibertad@gmail.com))

## Notes for an analysis of the Educational Law n° 070 Avelino Siñani and Elizardo Pérez in the current scenario of Bolivia

**Abstract:** The purpose of this article is to present some analytical points on the implementation of the Educational Law N° 070 Avelino Siñani and Elizardo Pérez (Bolivia), with focus on two fundamental aspects: the implementation of the Socio Comunitario Productivo Educativo (MESCP) model and the use of indigenous languages in the educational system. We begin by presenting some questions regarding this law which were raised at the end of 2019 in the context of the social conflicts that emerged over the results of the national elections in Bolivia. In addition, we also discuss the period of the transitional government, in the beginning of 2020, partly due to the Covid-19 pandemic that has also hit Bolivia in several aspects, and the educational system has been no exception. This sociopolitical scenario has brought about uncertainties to the future of the Educational Law.

**Keywords:** Plurinational State of Bolivia; Educational Law No. 070; Productive Socio-Community Educational Model; Indigenous languages.

## CUESTIONAMIENTOS A LA LEY EDUCATIVA EN LA ACTUAL COYUNTURA SOCIOPOLÍTICA

A raíz de los conflictos sociales acaecidos en Bolivia producto de los cuestionamientos a los resultados de las elecciones presidenciales del reciente 20 de octubre de 2019, se están suscitado varios cambios en diversos aspectos de la administración estatal y esto no ha escapado al ámbito educativo.

Existe un malestar expresado principalmente por la Federación de Maestros Urbanos del departamento de La Paz en torno a la Ley Educativa N° 070 Avelino Siñani-Elizardo Pérez, por lo que en el mes de noviembre del 2019 han solicitado la abrogación de dicha ley entre algunas otras peticiones de su pliego (ANF, 29/11/19). Uno de los argumentos que se sostuvo es que la calidad educativa habría decaído después de la implementación de la Ley 070, aunque eso sí no se entregaron evaluaciones o índices de la calidad educativa que se constituyan en pruebas fehacientes que corroboren esta declaración.

Por otro lado, desde el Ministerio de Educación se indicó que la “Ley 070 ‘Avelino Siñani - Elizardo Pérez’, vigente en el país, deberá ser evaluada socialmente y jurídicamente con todos los actores educativos para ver la posibilidad de derogar o abrogar la normativa” (MINEDU, 20/12/19). Estas aseveraciones se dan en una coyuntura socio-política muy compleja para Bolivia y en el que asumió un gobierno de transición cuyas atribuciones debiesen limitarse únicamente a la convocatoria de elecciones presidenciales para el pasado enero de 2020. A mayo de este año, el mandato del gobierno provisorio

se extendió nuevamente, uno de los factores que ha influido es la pandemia por Covid-19 que entre otros aspectos ha visibilizado aún más la gran desigualdad social en el acceso a la educación y Tecnologías de la Información y Comunicación en áreas urbanas, periurbanas y áreas rurales.

Por otro lado, la Ministra de Educación del gobierno provisorio indicó que a comienzos del 2020 se realizarían diversos encuentros para debatir la derogación o abrogación definitiva de la Ley Educativa (Los Tiempos, 20/12/19) sin tomar en cuenta que se requiere un congreso de la educación entendida esta como “la instancia máxima de participación de todos los sectores de la sociedad, para la formulación y definición de lineamientos de la política plurinacional de educación” (Ley N°070, Art. 92, parágrafo primero).

Por otro lado, uno de los dirigentes del magisterio de El Alto, departamento de La Paz, conforme a las demandas de abrogación de la Ley Educativa argumentó que “la norma prioriza valores ancestrales dejando de lado el aprendizaje de temas fundamentales ligados a las nuevas tecnologías” o que incluso “se ponen limitaciones al rol de los maestros en el aula”, además indicó que con la actual Ley habría existido un retroceso en la educación (Panamericana 03/12/19), la Ley Educativa también ha sido calificada como “retrógrada, anticientífica y poco útil en la formación académica de los estudiantes” (Opinión, 21/12/19). En el imaginario de varios maestros de base y sectores dirigenciales del magisterio se ha arraigado la ideología de que lo equivalente a pueblos indígenas es parte del pasado, del rezago y que la tecnología no puede encontrar un punto de conciliación con los saberes y conocimientos indígenas. De hecho, la Ley en sí misma no excluye el ámbito de las tecnologías y los conocimientos científicos, más bien sugiere una complementación entre estas y los sistemas de saberes y conocimientos indígenas tal como lo explicita uno de los *Fines de la educación*:

Fortalecer el desarrollo de la intraculturalidad, interculturalidad y el plurilingüismo en la formación y la realización plena de las bolivianas y bolivianos, para una sociedad del Vivir Bien. Contribuyendo a la consolidación y fortalecimiento de la identidad cultural de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas, a partir de las ciencias, técnicas, artes y tecnologías propias, en complementariedad con los conocimientos universales. (Art. 4, parágrafo IV, Ley 070)

En consonancia con lo anterior, entre los *Objetivos de la educación* se establece que:

Desarrollar una formación científica, técnica, tecnológica y productiva, a partir de saberes y conocimientos propios, fomentando la investigación vinculada a la cosmovisión y cultura de los pueblos, en complementariedad con los avances de la ciencia y la tecnología universal en todo el Sistema Educativo Plurinacional. (Art. 5, parágrafo II, Ley 070)

Como se evidencia, el enunciado no desplaza ni ignora la tecnología ni la ciencia universal, más bien sugiere una complementación entre estas y las epistemologías indígenas en la Estructura del Sistema Educativo Plurinacional conformado por tres subsistemas: Educación Regular o Técnica Humanística, Educación Alternativa y Especial y, por último, Educación Superior de Formación Profesional. En tal sentido, una evaluación necesaria debería centrarse en el ámbito aplicativo o de concreción de la ley. Al respecto también pueden consultarse los artículos 19 (parágrafo primero), 28, 29 (parágrafo segundo) entre otros.

No es la primera vez que se ha reclamado en contra de la Ley 070, durante el gobierno de Evo Morales, en múltiples ocasiones, las Federaciones de Maestros han criticado la misma. Esta Ley, adjetivada como antiimperialista y descolonizadora, fue promulgada en diciembre de 2010 durante el segundo mandato de Evo Morales y a poco tiempo después de que Bolivia se constituya como Estado Plurinacional, dejando de lado la figura de República.

En Bolivia, debía realizarse la prueba final del Programa Internacional de Evaluación Estudiantil o PISA por su abreviatura en inglés, para octubre del 2019, mes en el que coincidían las elecciones presidenciales y en el que se suscitaron las revueltas sociales a raíz de los resultados de las elecciones. De hecho, entre algunas propuestas electorales de partidos de derecha se planteaba la medición de la calidad educativa.

La primera prueba de calidad educativa en la que participó Bolivia se dio en 1997 y estuvo a cargo del Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad de la Educación (SIMECAL), este fue instaurado en el marco de la Ley 1565 de Reforma Educativa y se interrumpió en el 2004 por la nueva gestión ministerial (López, 2005). El Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, LLECE, realizó un primer estudio cuyos resultados debían contribuir en la formulación y ejecución de políticas educativas, en tal sentido,

se había llevado a cabo un Primer Estudio Internacional Comparativo en Lenguaje, Matemática y Factores Asociados con estudiantes de tercero y cuarto de primaria en trece países incluido Bolivia (Casassus y otros, 2000).

Los resultados dan cuenta de manera general que los rendimientos en el área de matemática son relativamente mejores que en área de lenguaje. Ello puede resultar de la menor exigencia idiomática del área de matemática y, aunque el SIMECAL no lo revela, sería importante deslindar entre operatoria y resolución de problemas, que por basarse en la argumentación lógico-verbal requieren de mayor exigencia verbal, en el plano de la comprensión. (López, 2005, pág. 402)

En el 2016, el gobierno desistió de participar de las pruebas PISA arguyendo a su elevada estandarización, por supuesto, esto le merecieron críticas. Ese mismo año, el gobierno municipal de La Paz realizó una investigación para establecer la situación de la calidad educativa en su jurisdicción, pero esto fue desmerecido y duramente criticado por el Ministro de Educación de aquel entonces (La Patria, 31/07/19).

De acuerdo a la Ley 070, se contempla la creación del Observatorio Plurinacional de Calidad Educativa (OPCE) que “estará encargado de realizar el seguimiento, medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa del sistema educativo en los subsistemas Regular, Alternativo y Especial.” (Art. 83, parágrafo II). Sin embargo, no se han socializado o se tienen escasos indicios de las evaluaciones que realiza el OPCE, por lo mismo, existe una exigencia de evaluación de la calidad educativa en el país, aunque eso sí, tendría que velarse por una evaluación con pertinencia cultural y lingüística que correspondería a un país tan diverso como lo es Bolivia.

## **BREVE MIRADA HISTÓRICA A LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS: ESTADO Y PUEBLOS INDÍGENAS EN BOLIVIA.**

En América Latina muchas de las conquistas sociales traducidas en marcos legales nacionales han sido fruto de rebeliones que han costado vidas humanas a los pueblos. Bolivia no ha sido la excepción, más aún cuando la construcción del Estado neocolonial criollo ha sido excluyente, monocultural y monolingüe (Siglos XIX y XX) que consideró a las naciones originarias como peones en haciendas, mano de obra barata en minas y obstáculo para la

acumulación capitalista. Experiencias que han cultivado a un destacado movimiento indígena tanto de tierras altas como de tierras bajas en Bolivia, que en su complejidad y diversidad ha tenido diversas expresiones anti-coloniales que se han constituido en valiosos aportes a la lucha continental de los movimientos indígenas de Abya Yala.

Así entonces, el origen de la actual Ley Educativa N°070 Avelino Siñani y Elizardo Pérez, se comprende como parte de la histórica agenda de políticas educativas que el movimiento indígena y en particular el movimiento aymara ya venía ejerciendo desde finales del siglo XIX e inicios del XX. De ahí surge la alusión a los dos maestros Siñani y Pérez, importantes propulsores de la Escuela- Ayllu en Warisata de 1931, constituida en uno de los modelos educativos pedagógicos de lucha contra la explotación de la hacienda criolla del altiplano.

En ese contexto, los aymara- quechua habían respondido a finales del siglo XIX con el movimiento de los *apoderados generales* (1880-1900) liderado por Feliciano Espinoza, Diego Cari Cari, y luego Pablo Zárate Willka y Juan Lero. Así también, como continuidad del primer movimiento, los aymara y quechua respondieron con el movimiento de *caciques apoderados* (1912-1952) liderado por Santos Marka T'ula, Faustino Llanqui, Francisco Tangara entre otros, en defensa de la tierra y territorio ante procesos estatales-hacendales de expropiación que atentaban contra la soberanía comunal andina. Ahora bien, las propuestas y ejercicios educativos andinos en Bolivia de la primera mitad del siglo XX hunden sus causas en la defensa de los Ayllus ante la violencia colonial expresada en la expansión de la propiedad privada (hacienda) propugnada por el Estado y terratenientes criollos.

La resistencia aymara- quechua se expresará en la demanda educativa por aprender el idioma español y de la escritura para la defensa de los ayllus, por ello se levantarán en todo el altiplano las llamadas “escuelas clandestinas”, incluso al interior de las mismas haciendas, por tanto, el surgimiento de estas se comprende como iniciativas propias aymara- quechua, ya que el analfabetismo de las y los comunarios era fuente de constantes abusos de parte de hacendados criollos y de funcionarios y abogados que operaban en concomitancia con los patrones. Lo anterior puede verse reflejado hacia 1922 cuando el cacique apoderado Gregorio Ventura de la región de Oruro eleva una denuncia al ministro de gobierno: “No sabemos leer ni conocemos la lengua en la que está escrita la legislación patria y sin embargo debemos sujetarnos a ella, solo

queremos la instrucción de los niños aborígenes para que no sufran lo que nosotros sufrimos” (ALP-EP 1922, fichero del THOA en Soria Choque 1996, pág. 59-60).

En este camino surge el liderazgo del educador aymara Eduardo Nina Quispe:

A partir de la segunda mitad de la década de 1920 y principios de la de 1930, Eduardo L. Nina Quispe comenzó a plantear que la liberación de los aymaras, quechuas, tupi-guaraníes, moxeños y otros pueblos originarios de esta parte del continente americano sería posible a partir de una genuina educación y alfabetización, con contenidos programáticos propios. Es en este entendido que Nina Quispe empezó a desarrollar su labor educativa en la ciudad de La Paz. Sobre la base de los antiguos ayllus asentados en los suburbios de la ciudad, se creó, desde tiempos coloniales, una serie de gremios indios. (Ticona 2010, pág. 16)

En esta agenda educativa propia subyace la búsqueda del movimiento indígena en Bolivia por ejercer otras ciudadanías cimentadas en la diversidad cultural y derechos colectivos: “La aspiración del indio de construir una nueva ciudadanía, fue iniciada a fines del siglo XIX y fue distorsionada con las ideas liberales y de ciudadanía clásica que trae consigo el Estado del 52” (Zavaleta 1988. Citado por Ticona 2010). Con la llamada Revolución Nacional de 1952 se establece una reforma educativa expresada en el Código de la Educación Boliviana, sin embargo, era necesario que la educación en relación a los pueblos indígenas fuese una herramienta efectiva de “integración y cohesión nacional”:

Como se puede apreciar, la revolución enfatizó la necesidad de incorporar a la población indígena a la vida nacional, proceso en el cual a la educación se le asignaba un papel decisivo. Para ello, había que insertarla en el mercado y la “economía monetaria”, y tecnificarla a través de una “educación científica” que los calificara como productores y propiciara su aculturación y el abandono de algunas de sus prácticas culturales. Inserto en una preocupación por consolidar el Estado-nación boliviano, el código del 55, si bien estableció una diferencia de régimen y tratamiento entre una educación urbana y otra rural, propugnaba una educación uniforme y homogeneizadora que únicamente prestara atención a una condición de clase que diferenciaba a los educandos de las zonas rurales de las urbanas: *su carácter campesino*. (López 2005, pág. 83) Énfasis añadido.

Se trataba de considerar al indígena más como un objeto de políticas educativas públicas que como un sujeto político, como lo venía haciendo la agenda indígena educativa propia de la primera mitad del siglo XX. El Código de la Educación Boliviana de 1955 no reconocerá la condición colonial oprimida del indígena en tanto relación de poder ejercida desde el criollaje boliviano, es decir el horizonte estatal como dominación política y despojo de los sistemas milenarios de vida propios:

Artículo 120.- Son objetivos de la educación fundamental campesina: 5) Cultivar su amor a las tradiciones, al folklore nacional y las artes aplicadas populares, desarrollando su sentido estético. Prevenir y desarraigar las prácticas del alcoholismo, el uso de la coca, las supersticiones y los prejuicios dominantes en el agro, mediante una educación científica. (Código de la Educación Boliviana, 1955)

Para el Estado neocolonial boliviano de la segunda mitad del siglo XX en el campo de la educación solo es válida la matriz de conocimientos de la ciencia moderna, pues solo esta permitirá al “campesino” superar su condición de atraso explicada -según el Código de 1955- por sus prácticas culturales. Esta colonialidad del saber entendida como hegemonía cultural, económica y política de occidente casi a finales del siglo XX será criticada por la agenda indígena educativa, representada ahora por la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB):

La educación nos ha metido la idea de que era malo todo lo nuestro: la lengua, las costumbres, la vestimenta, nuestro pensamiento y nuestras tierras; muchos escolares se avergüenzan de ser campesinos (...) piensan que deben negar a sus padres, a su familia, a su comunidad e irse a la ciudad. Los contenidos de la educación de nuestros hijos e hijas están alejados de la vida diaria del campo, pertenecen a la cultura oficial. No nos son útiles, sólo logran una pérdida diaria de nuestra identidad nacional, cultural, y lingüística. (CSUTCB, 1991, pág. 2-7)

En la década de 1980 emergerá en América Latina la denominada Educación Intercultural Bilingüe (EIB) como respuesta del Estado a las crecientes demandas de derechos educativos con pertinencia cultural y lingüística desde los pueblos indígenas. Sin embargo, dependiendo de los contextos, la EIB tendrá expresiones “desde arriba” y “desde abajo” esto porque reflejará una tensión estructural entre un horizonte estatal- colonial y un horizonte comunitario indígena.



En muchos países de la región, hacia la década de 1990 se continuará implementando la EIB como política educativa pública focalizada para pueblos indígenas en áreas rurales a través de modalidades educativas especiales o programas educativos, pero desde una gestión pública vertical y centralizada, es decir en el tiempo y espacio del Estado. Por otro lado, los territorios y organizaciones indígenas ejercerán los derechos educativos y lingüísticos en tanto continuidad de sus agendas históricas de supervivencia y autodeterminación y en muchos países de la región, la EIB será visualizada estratégicamente como reconocimiento del Estado a los saberes y conocimientos educativos propios. A partir de lo anterior, la EIB hasta ahora en América Latina será un fecundo campo de lucha en el permanente rediseño de la relación Estado y pueblos indígenas.

En el caso de Bolivia podemos decir que será el movimiento indígena y popular a través de sus organizaciones quienes harán madurar la EIB teniendo una genuina expresión en tierras bajas en el caso de la nación Guaraní donde se convertirá en herramienta de liberación de comunidades en estado de esclavitud hacendal.

La EIB como política pública tendrá una transición desde el Proyecto de Educación Intercultural y Bilingüe (PEIB) en tres macroregiones del país: aymara, quechua y guaraní (1988-1994) a la promulgación en 1994 de la Ley N° 1565 de Reforma Educativa que sustituyó al Código de la Educación Boliviana de 1955. Sin embargo, ante el cada vez mayor protagonismo que en el continente tomaba el movimiento indígena desde la década de 1980, los Estados con diversos asesoramientos externos elaborarán también políticas públicas de contención y control del creciente conflicto que les generaba el movimiento indígena. Se trata de una nueva estrategia de dominación que no perseguiría sociedades más equitativas, sino el logro de la paz social a partir del control del “conflicto étnico”, lo que varios autores han definido como la nueva lógica multicultural del capitalismo global (Muyolema 2001).

Para el caso de Bolivia aquello se evidenciará en la aplicación de la Ley N°1565 donde la EIB será traducida como interculturalidad igual a pueblos indígenas y ruralidad:

La implementación de la EIB se limitó al nivel primario y a las unidades educativas situadas en los distritos y núcleos con mayor presencia indígena. Al respecto, el artículo 11 de Estructura de Organización Curricular establecía: “El currículo es bilingüe

principalmente en los distritos y núcleos en los cuales los educandos hablan un idioma originario y requieren de una atención educativa en una lengua distinta al castellano”. Lo anterior refleja la estática y funcional perspectiva que se tuvo de la interculturalidad reducida a la postal rural indígena; por ende, no logró Interculturalizar de manera progresiva el sistema educativo nacional (Pinto, Cortez, Guzmán, Curivil 2018, pág. 8)

La nueva Constitución Política del Estado (2009) precedida por una Asamblea Constituyente inaugurará un nuevo ciclo sociopolítico abierto por las luchas de los movimientos indígenas y populares desde históricas marchas por tierra, territorio y dignidad de pueblos indígenas del oriente, chaco y amazonia desde 1990, también La Guerra del Agua (2000, Cochabamba) y Guerra del Gas (2003, El Alto). Será en este contexto donde en 2010 se promulgará la Ley Educativa 070 Avelino Siñani y Elizardo Pérez, fruto de la propuesta y análisis que el movimiento indígena expresaría ya en 2004 cuando las organizaciones de los pueblos indígena originario campesino, en eventos nacionales, encontraron debilidades técnicas y de gestión en la implementación de la Ley de Reforma Educativa 1565 (1994), lo que culminó en el “I Primer Congreso Nacional de Educación de los Pueblos Indígenas Originarios” llevado a cabo en la ciudad de Santa Cruz el año 2004:

Por lo tanto, la educación debe contribuir a promover la construcción del Estado plurinacional, a partir de la profundización de la democracia participativa comunitaria, la recuperación y fortalecimiento de nuestras propias culturas, ciencia y tecnología, el reordenamiento territorial con autonomía y un nuevo modelo económico comunitario. (UNNIOs - CEPOS 2004, pág. 29)

Muchos de los debates y planteamientos que el movimiento indígena venía realizando con estos encuentros en el campo educativo fueron fundamentales para la nueva Constitución Política del Estado, sin embargo, en el caso de la aprobación de la Ley Educativa N°070 (2010) no considerará del todo el anteproyecto de ley presentado con la propuesta del movimiento indígena originario campesino, aun así la ley educativa recogerá partes importantes del anteproyecto de la misma.

## LA IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO EDUCATIVO SOCIO COMUNITARIO PRODUCTIVO DE LA ACTUAL LEY EDUCATIVA: ENTRE LUCES Y SOMBRAS.

La nueva Ley Educativa 070 Avelino Siñani y Elizardo Pérez propone el Modelo Educativo Socio Comunitario Productivo (MESCP), es decir el nuevo Modelo Educativo responde a las siguientes realidades: “Condición Colonial y Neocolonial de la realidad boliviana; Condición de dependencia económica; Ausencia de Valores y Saberes y Conocimientos de los Pueblos Indígenas; Educación Cognitivista y Desarraigada” (Ministerio de Educación, 2016, pág. 12).

Así entonces, el Sistema Educativo Plurinacional se constituye desde los siguientes principios a partir de las anteriores realidades: *La educación es descolonizadora* porque valoriza los conocimientos y valores propios y busca romper con cualquier forma de dominación, es decir al reconocer la condición neocolonial de la realidad boliviana esta nos evidencia la necesidad de superar la hegemonía los saberes coloniales científicos occidentales. *La educación también es productiva*, es decir para desarrollar las vocaciones socio-productivas de las regiones del país concibe el trabajo productivo como una necesidad vital para la existencia del ser humano, interrelacionando hombre, sociedad y naturaleza, porque precisamente los conocimientos educativos de los pueblos indígenas reflejan el “aprender haciendo” en la formación de persona.

*La educación es intracultural, intercultural y plurilingüe*, para fortalecer la identidad cultural y la unidad de todas los bolivianos y las bolivianas, potenciando los saberes propios y promoviendo la valoración y el respeto entre las culturas, es decir intraculturalidad desde los pueblos indígenas e interculturalidad y plurilingüismo para todos y, por último, *la educación es comunitaria*, porque el sentido de la educación es abrirse a la comunidad y aprender en el diálogo entre estudiantes - maestras/os - comunidad - Madre Tierra y el Cosmos, porque la educación comunitaria fomenta los valores propios de los pueblos indígenas como la reciprocidad y la complementariedad y se extienden a todo el conjunto de la sociedad boliviana (Ministerio de Educación, 2016).

También es necesario expresar que los objetivos y principios de la Ley 070 al ser viabilizados por el MESCP pretenden incentivar desde y con los actores socioeducativos la “producción de conocimientos” a partir de las

necesidades del contexto, es decir, generar prácticas educativas comunitarias, promover la autoafirmación cultural, y recuperar y desarrollar los saberes, conocimientos y las lenguas propias de las naciones indígenas, en interacción recíproca y complementaria con los saberes y conocimientos de otras culturas del mundo (Ministerio de Educación, 2015).

En el actual contexto latinoamericano a nivel de propuesta, el MESCO como expresión de la Ley Educativa 070 no encuentra eco en los otros modelos educativos de los países de la región, los cuales en su gran mayoría se ubican en enfoques de competitividad y selección, propios de las ciencias empresariales y su rol en los procesos de privatización de la educación pública latinoamericana desde la década de los 80' del siglo pasado. En este marco global, el MESCO y su propuesta parecieran ir a contra corriente de los otros sistemas educativos públicos, ahí también radica su importancia y proyección en tanto necesaria refundación de las políticas educativas continentales.

Ahora bien, en el contexto de Bolivia, la implementación de la propuesta del MESCO en estos 9 años transcurridos, ha tenido luces y sombras, tensiones y desafíos, las cuales tienen directa relación con la gestión educativa y administrativa propia del Estado republicano nacional que se pretende superar. Es decir, el MESCO está para ser implementado en el marco de una gestión pública de un Estado Plurinacional y no en el marco de un Estado neocolonial monocultural y excluyente, así entonces, el MESCO no ha podido desplegarse dentro de los rígidos parámetros del centralismo y verticalidad de la gestión estatal colonial.

El MESCO responde en su propuesta a un horizonte histórico comunitario de vida para precisamente superar la crisis civilizatoria del capitalismo, pero la actual gestión educativa administrativa boliviana responde a un horizonte Estatal neocolonial. Aquella gestión no acompaña los procesos de transformación pedagógica que las y los docentes podrían implementar participativamente desde y con las comunidades educativas, entonces esto impacta gravemente en la gestión pedagógica de las unidades educativas que debe responder a los tiempos de una administración estatal y no a los tiempos y espacios de los territorios, pueblos y comunidades.

En síntesis, la anterior y profunda tensión en implementación del MESCO revela la refundación de las relaciones Estado y sociedad en Bolivia o la denominada “transición de un Estado republicano colonial a un Estado

Plurinacional”, sin embargo, aquella “transición” devela un conflicto estructural e histórico entre un horizonte comunitario milenario ancestral y un horizonte estatal progresista, que en el caso de Bolivia desde las masivas movilizaciones sociales que inauguraron el nuevo milenio se traduce en una lucha por “descolonizar el Estado y su gestión pública”.

Muchas veces se dice que los modelos educativos expresan proyectos sociales de país y, por ende, la lucha al interior de los mismos. En el caso de Bolivia es evidente que las visiones neo desarrollistas progresistas en estos 9 años de implementación del MESCP han desplazado a aquellas visiones indianistas- comunitarias (agenda educativa propia) que provienen de un correlato histórico de los movimientos y organizaciones indígenas en Bolivia, esto también podría explicar las actuales limitaciones en la implementación de una propuesta de modelo educativo claramente contrahegemónica a los otros modelos en la región.

## **UN ASOMO A LA INCLUSIÓN DE LAS LENGUAS INDÍGENAS EN EL SISTEMA EDUCATIVO**

Una de las innovaciones de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional fue reconocer con calidad de oficiales a 36 lenguas indígenas además del castellano. La razón de ser de esta inclusión se debe a una demanda histórica de las naciones indígenas, tal como se expresó anteriormente. De igual manera, se hacía necesario incluir las lenguas indígenas en la administración estatal, en el sistema educativo, en los medios de comunicación, en el sistema de salud entre otros ámbitos para concretizar su calidad de ‘oficiales’. Sin embargo, este es y ha sido un enorme desafío puesto que en primera instancia aún persiste una mentalidad colonial en diversos sectores sociales, así como mecanismos sociales que perpetúan y transmiten de generación en generación dicha mentalidad. La misma población indígena, en cierto modo, se ha encargado de reproducir la negación hacia su propia lengua y cultura, hoy es común escuchar de padres indígenas decir que no les han enseñado a sus hijos el idioma para que no sufran igual que ellos o que han preferido enseñar el castellano para que sus hijos salgan adelante. Aún perdura el trauma colonial en determinados sectores indígenas y es justificable debido a la mirada peyorativa y trato degradante que la población indígena recibió y recibe hasta la actualidad, aun cuando se tenga la figura de Estado Plurinacional.

En este sentido, se ha constituido en un enorme desafío el de incluir las lenguas indígenas en el sistema educativo, de acuerdo a la relación entre lenguas indígenas y educación, la Ley establece lo siguiente:

La educación debe iniciarse en la lengua materna, y su uso es una necesidad pedagógica en todos los aspectos de su formación. Por la diversidad lingüística existente en el Estado Plurinacional, se adoptan los siguientes principios obligatorios de uso de las lenguas por constituirse en instrumentos de comunicación, desarrollo y producción de saberes y conocimientos en el Sistema Educativo Plurinacional.

1. En poblaciones o comunidades monolingües y de predominio de la lengua originaria, la lengua originaria como primera lengua y el castellano como segunda lengua.

2. En poblaciones o comunidades monolingües y de predominio del castellano, el castellano como primera lengua y la originaria como segunda.

3. En las comunidades o regiones trilingües o plurilingües, la elección de la lengua originaria, se sujeta a criterios de territorialidad y transterritorialidad definidos por los consejos comunitarios, que será considerada como primera lengua y el castellano como segunda lengua.

4. En el caso de las lenguas en peligro de extinción, se implementarán políticas lingüísticas de recuperación y desarrollo con participación directa de los hablantes de dichas lenguas [...]. (Ley 070, Art. 7)

Se requiere de maestros que se dediquen a la enseñanza de la lengua indígena bajo el criterio de territorialidad<sup>3</sup> en las unidades educativas y la educación superior. Uno de los tropiezos que se ha tenido en torno a esto es que los maestros que asumieron la enseñanza de la lengua indígena en las unidades educativas muchas veces eran hablantes de la lengua, pero no contaban con la formación en didáctica de la enseñanza de la lengua indígena ya sea como L1 o como L2. Así que en muchas unidades educativas se improvisó la enseñanza del idioma indígena ya que ‘saber hablar una lengua’ no es lo mismo que ‘saber enseñar una lengua’.

---

<sup>3</sup> La Ley N° 269 de Derechos y políticas lingüísticas indica que el criterio de territorialidad “Delimita los derechos lingüísticos de las personas a espacios territoriales para el acceso a los servicios públicos en uno o más idiomas oficiales, según su uso generalizado” (Art. 3, parágrafo f).

Otro de los tropiezos en la inclusión de la lengua indígena en el sistema educativo se trata de que muchos de los maestros de lengua indígena si bien contaban con la certificación de haberse cualificado en la lengua, no tenían un uso fluido de la misma. De hecho, la certificación de hablar una lengua indígena era una obligatoriedad para todos los funcionarios públicos, entre los que estarían los maestros del sistema educativo fiscal. En torno a esto, hubo múltiples denuncias de que se lucraba con la compra de certificados, pero además que un certificado no es aval suficiente para demostrar la competencia comunicativa y lingüística en la lengua.

Entre algunas de las observaciones recurrentes de los padres de familia que eran hablantes de alguna lengua originaria se hacía hincapié en que la enseñanza academicista de la lengua en las escuelas no coincidía o no tenía una función social. Entre algunos ejemplos de los comentarios es que en el quechua de la escuela se manejaban palabras como *sumaq p'unchaw* (*buen día*), *pachi* (*gracias*) o verbos como *llank'ay* (*trabajar*) que no son comunes en las interacciones comunicativas de los quechua hablantes.

Otro aspecto a destacar es el tema de la escritura de la lengua indígena, la difusión del alfabeto normalizado de las lenguas indígenas es precaria, esta es una tarea transversal como política lingüística. Un tropiezo generalizado en las clases de lengua indígena es que los estudiantes necesitan registrar con fines mnemónicos la información en torno a la enseñanza de la lengua indígena, pero tienen complicaciones en la escritura debido a la singularidad de los caracteres y su frecuencia de uso muy distintos al castellano. Por ejemplo, en el quechua y aymara se usa el alfabeto trivocálico (i, a, u), las letras 'e' y 'o' se consideran variantes fonéticas por lo que no se suelen utilizar en la escritura de las palabras, de manera tal que una de las reglas indica que la vocal 'i', así como la 'u' ante la presencia de la letra 'q' debe pronunciarse como [e] y [o] respectivamente. En ese sentido, la palabra *sinqa* (*nariz*) deberá leerse como [senqa] y la palabra *sunqu* (*corazón*) como [sonqo].

Otro ejemplo es el referido a la lengua yurakaré o también denominada *tabuybu* cuya población está asentada en comunidades dispersas en suelos tropicales y amazónicos. Esta lengua que se encuentra amenazada por la extinción cuenta con "17 consonantes y 7 vocales" (Crevels y Muysken, 2014, pág. 140), esto ha complejizado a algunos maestros a la hora de enseñar la lengua a los estudiantes, por ejemplo, solo en el caso de las vocales se tienen (Quadro 1):

### Quadro 1 – Lengua yurakaré

Símbolo fonético	i	ɨ	u	e	o	æ	a
Símbolo ortográfico	i	ü	u	e	o	ë	a

Fuente: Crevels y Muysken, 2014, pág. 140

El problema reside en que existe escasa formación de yurakarés en el ámbito del magisterio así como en otras áreas profesionales y que mayoritariamente son profesores quechuas y/o aymaras (de la zona andina y valles) los que se trasladan a las comunidades yurakarés para dar clases en las unidades educativas. Muchos maestros tienen que transitar entre el aprendizaje de su propia lengua indígena, del castellano y de otra lengua de la región donde han sido destinados a trabajar por diferentes motivos, entre ellos los años de provincia. Así mismo, el aprender una lengua requiere de bastante dedicación y hábito en los maestros y en el caso de lenguas como las amazónicas es de gran ayuda la inmersión en el contexto de los propios hablantes ya que no existen muchos recursos didácticos para el aprendizaje del mismo. La exigencia también viene en la comprensión de las normas para la escritura y las dificultades que suponía para los maestros el de enseñar una lengua distinta a la suya y al castellano.

Durante un estudio sociolingüístico del idioma yurakaré, se trabajó con al menos 27 comunidades donde algunos maestros se mostraban desanimados en aprender la nueva lengua arguyendo a que no les serviría de mucho si los destinaban a otra zona o región donde tendrían que aprender otra lengua. De esta manera y con estos pequeños ejemplos podemos comprender las dificultades para la enseñanza del idioma indígena en el sistema educativo regular. Así como este último ejemplo, son varios los pueblos indígenas, sobre todo de la región de tierras bajas (oriente, chaco y amazonia), que se ven afectados por la escasa o nula profesionalización de maestros indígenas que puedan ejercer funciones en sus propias comunidades. Por otro lado, falta comprender que “la escritura y la pronunciación son dos niveles de representación diferentes” y “la escritura no impide la pronunciación local o regional” tal como lo advierte Plaza (2010, pág. V).



Otra de las deficiencias centrales es la escasa producción de materiales educativos en lengua indígena para las diversas áreas del conocimiento y los diversos ciclos del sistema educativo. Se había esperado que el maestro pueda ser el propio productor de sus materiales educativos, sin embargo, mucho se ha criticado el papel repetitivo más que productor del maestro.

La lengua indígena debe ser transversalizada en el currículo educativo, empero se le ha encargado al docente del área de Comunicación y lenguajes la enseñanza de la lengua indígena, ha sucedido que el docente de lenguaje debe distribuir sus horas académicas entre la enseñanza de lenguaje y lengua indígena, llegando muchas veces a restársele la importancia debida a la lengua indígena.

Al respecto de la carga horaria y en relación a la lengua quechua, en la propuesta *Quechua en acción* se advierte lo siguiente:

Definición del Horario para el quechua como segunda lengua (para niños que no hablan el quechua, como en la mayoría de las unidades educativas urbanas). Se sugiere una carga horaria de un mínimo de cinco períodos a la semana (más exactamente, un período por día). Con una carga horaria menor, el aprendizaje de la lengua quechua no tiene muchas posibilidades de éxito. (CI-PROEIB Andes, s/p)

Por otro lado, tampoco hay un seguimiento o sistematización de las experiencias por parte de los propios maestros a las labores de enseñanza de la lengua indígena, por lo mismo, existe un tremendo desafío en la incorporación de la lengua indígena en el sistema educativo que desde ya es necesario, pero así mismo una tarea muy compleja.

## CONCLUSIONES

Se debe recalcar que la Ley Educativa, independientemente de los cambios y adaptaciones que se realizaron en su proceso de aplicación, responde a la demanda histórica de los pueblos indígena originarios y no a un logro de algún gobierno. Por lo mismo, la educación con pertinencia cultural y lingüística por muchos años se ha constituido en una demanda a conquistar por las naciones indígenas.

A pesar de contar con la oficialidad de las lenguas indígenas y, por ende, su enseñanza en el sistema educativo, no se ha garantizado el uso de la lengua indígena como vehículo de transmisión de conocimientos en el proceso de enseñanza aprendizaje. Esto ha hecho que se constituya en una asignatura más sin llegar a concretar una competencia comunicativa real del estudiante.

Frente a la actual coyuntura, en el que ciertos actores educativos han pedido la abrogación de la Ley Educativa es necesario hacer énfasis que se necesitan realizar evaluaciones exhaustivas desde la gestión educativa, curricular y pedagógica, así como realizar un Congreso nacional establecido en el actual marco legal educativo constitucional.

## BIBLIOGRAFÍA

ALANDIA, P. Análisis del Currículo Base del Área de Comunicación y Lenguajes. **Revista Recreo**, n. 8, 2011. Disponible en: [https://www.academia.edu/2553949/An%C3%A1lisis\\_del\\_Curr%C3%ADculo\\_Base\\_del\\_%C3%81rea\\_de\\_Comunicaci%C3%B3n\\_y\\_Lenguajes](https://www.academia.edu/2553949/An%C3%A1lisis_del_Curr%C3%ADculo_Base_del_%C3%81rea_de_Comunicaci%C3%B3n_y_Lenguajes). Consultado en noviembre 2019.

ANF (2019). Magisterio urbano de La Paz pide la abrogación de la Ley 070 y jubilación al 100%. **Agencia de Noticias Fides**, 29 nov. 2019. Disponible en: <https://www.noticiasfides.com/nacional/sociedad/magisterio-urbano-de-la-paz-pide-la-abrogacion-de-la-ley-070-y-jubilacion-al-100--402824>. Consultado en diciembre 2019.

CASASSUS, J.; CUSATO, S.; FROEMEL, J. E.; PALAFOX, J. C. **Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemática y factores asociados, para alumnos del tercer y cuarto grado de educación básica**: Segundo Informe. Santiago de Chile: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad de la Educación., 2000. Disponible en: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000123143>>. Consultado en noviembre 2019.

CI-PROEIB Andes. **El Quechua en acción**. Disponible en: [http://www.proeibandes.org/?page\\_id=89](http://www.proeibandes.org/?page_id=89)>. Consultado en noviembre 2019.

CREVELS, M.; MUYSKEN, P. **Lenguas en Bolivia**. Tomo III: Oriente. Bolivia: Plural editores, 2014.

CSUTCB, Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia. **Hacia una Educación Intercultural Bilingüe. Raymi 15**. La Paz, Bolivia: Centro Cultural Jayma, 1991.

EJU. **Una educación sin evaluación, Bolivia se retiró del programa de certificación educativa**. 14 feb. 2018. Disponible en: <https://eju.tv/2018/02/una-educacion-sin-evaluacion-bolivia-se-retiro-del-programa-de-certificacion-educativa/>. Consultado en noviembre 2019.

LA PATRIA. **No se hacen mediciones de calidad de la educación en Bolivia desde 1997**. 2016. Disponible en: <https://www.lapatriaenlinea.com/?nota=263704>. Consultado en diciembre 2019.

LEY N° 070. **Ley de educación “Avelino Siñani – Elizardo Pérez”**. 20 dec. 2010. Disponible en: [https://www.minedu.gob.bo/files/documentos-normativos/leyes/LEY\\_070\\_AVELINO\\_SINANI\\_ELIZARDO\\_PEREZ.pdf](https://www.minedu.gob.bo/files/documentos-normativos/leyes/LEY_070_AVELINO_SINANI_ELIZARDO_PEREZ.pdf). Consultado en noviembre 2019.

LEY N° 269. **Ley general de derechos y políticas lingüísticas**. 20 ago. 2012. Disponible en: <http://www.diputados.bo/leyes/ley-n%C2%B0-269>. Consultado en noviembre 2019.

LÓPEZ, L. E. **De resquicios a boquerones. La educación intercultural bilingüe en Bolivia**. Bolivia: Plural Editores, 2005.

LOS TIEMPOS. **Autoridades analizarán posible derogación o abrogación de la Ley Avelino Siñani**. 20 dec. 2019. Disponible en: <https://www.lostiempos.com/actualidad/pais/20191220/autoridades-analizaran-posible-derogacion-abrogacion-ley-avelino-sinani>. Consultado en diciembre 2019.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. **Curso Taller de Formación para la Administración “En el Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo”**. La Paz, Bolivia: Ministerio de Educación, 2016.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN. **Unidad de formación N°8 Producción de conocimientos en el modelo educativo sociocomunitario productivo.** La Paz, Bolivia: Cuadernos de Formación Continua, 2015.

MINEDU. **Abrogación o derogación de Ley 070 “Avelino Siñani- Elizardo Perez” dependerá del consenso con actores educativos.** Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia, 2019. Disponible en: [https://www.minedu.gob.bo/index.php?option=com\\_content&view=article&id=4276:abrogacion-o-derogacion-de-ley-070-avelino-sinani-elizardo-perez-dependera-del-consenso-con-actores-educativos&catid=182:noticias&Itemid=854](https://www.minedu.gob.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=4276:abrogacion-o-derogacion-de-ley-070-avelino-sinani-elizardo-perez-dependera-del-consenso-con-actores-educativos&catid=182:noticias&Itemid=854). Consultado en diciembre 2019.

MUYOLEMA, A. (2001). De la cuestión indígena a lo indígena como cuestionamiento: Hacia una crítica del latinoamericanismo, el indigenismo y el mestiz(o)aje. In: RODRÍGUEZ, J. (org.), **Convergencias de tiempos. Estudios subalternos/contextos latinoamericanos, Estado, cultura, subalternidad.** Amsterdam: Rodopi, 2001. p. 327-364

OPINIÓN. **Quieren abrogar o derogar Ley 070 “antiimperialista”.** 21 dec. 2019. Disponible en: <https://www.opinion.com.bo/articulo/pais/quieren-abrogar-derogar-ley-070-antiimperialista/20191220230259742283.html>. Consultado en diciembre 2019.

PANAMERICANA (2019). **Magisterio Urbano de La Paz justifica pedido de abrogación de la Ley Educativa 070.** 03 dec. 2019. Disponible en: <https://www.panamericana.bo/articulo/nacional/magisterio-urbano-paz-justifica-pedido-abrogacion-ley-educativa-070/20191203132551001994.html>>. Consultado en diciembre 2019.

PINTO, L.; CORTEZ, N.; GUZMÁN, D.; CURIVIL, F. Experiencias emergentes de metodologías descolonizadoras de investigación frente al extractivismo epistémico. Aportes para la investigación educativa intra-, intercultural y plurilingüe en Bolivia. **Sinéctica**, v. 50, p. 1-21, 2017. Disponible en: <https://sinectica.iteso.mx/index.php/SINECTICA/article/view/800/1006>.

PLAZA, P. **Qallarina**paq. Curso básico de quechua boliviano. Bolivia: Live Graphics SRL, 2010.

PLAZA MARTÍNEZ, P. (2011). **Historia, lengua, cultura y educación en la Nación Yurakaré**. Cochabamba: FUNPROEIB Andes, 2011.

PLAZA, P. (2015). **Qhichwa Suyup Simi Pirwan. Diccionario de la Nación Quechua. Ñancharispa Simikuna**. Versión en digital: Consejo Educativo de la Nación Quechua "CENAQ, 2015.

SORIA CHOQUE, V. (1996) Los caciques- apoderados y la lucha por la escuela (1900-1952). In: CHOQUE; SORIA; MAMANI; TICONA; CONDE (Ed.), **Educación Indígena: ¿ciudadanía o colonización?** La Paz, Bolivia. p. 41-75

TICONA, E. **Saberes, conocimientos y prácticas anticoloniales del pueblo aymara-quechua en Bolivia**. La Paz, Bolivia: Plural editores, 2010.

UNNIOS-CEPOS. **Por una educación indígena originaria hacia la autodeterminación ideológica, política, territorial y sociocultural**. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia: UNNIOS, 2004.

ZAVALETA, R. **Clases sociales y conocimiento**. Cochabamba, Bolivia: Los Amigos del Libro, 1988.

*Recebido em 14 de fevereiro de 2020*

*Aprovado em 02 de junho de 2020*