

BOLIVIA

PROGRAMA DE REFORMA EDUCATIVA

(BO-0133)

RESUMEN EJECUTIVO

PRESTATARIO: República de Bolivia

ORGANISMO EJECUTOR: Ministerio de Desarrollo Humano, por intermedio de la Secretaría Nacional de Educación (SNE)

MONTO Y FUENTE:

BID:	US\$80 millones (FOE)
Banco Mundial (AIF)	US\$40 millones
Financiación paralela:	US\$38,8 millones
Fondos de contrapartida local:	US\$45,4 millones
Total:	US\$204,2 millones

PLAZOS Y CONDICIONES:

Período de amortización:	40 años
Período de desembolso:	8 años
Tipo de interés:	1% durante el período de gracia de 10 años y 2% de allí en adelante
Inspección y supervisión:	1%
Comisión de crédito:	0,50%

FINANCIACIÓN PARALELA: EL Banco Mundial (AIF) y los gobiernos de Alemania, los Países Bajos, Suecia y otros. Los financistas paralelos se incluyen en el contrato que habrá de firmarse entre el Banco Mundial y el Gobierno de Bolivia. La fórmula total de financiación fue aprobada por el Directorio del Banco Mundial el 5 de agosto de 1994.

OBJETIVOS: Los objetivos a largo plazo del programa propuesto de reforma educativa del Gobierno de Bolivia, de 20 años de duración, son establecer un sistema de educación eficiente y equitativo que provea un 100% de cobertura en los niveles primario y secundario, y ofrezca la variedad de oportunidades de educación científica, técnica/vocacional y superior requerida para satisfacer las necesidades de recursos humanos capacitados de la nación. A corto plazo, por medio del programa propuesto y con el cofinanciamiento de donantes, el gobierno se propone solucionar los principales problemas de la educación básica. Por consiguiente, de acuerdo con los objetivos de desarrollo más amplios, los objetivos del programa son aumentar la eficiencia interna y externa y la equidad del ciclo básico del

sistema de educación. Apoya una serie de reformas pedagógicas, jurídicas y administrativas, cuyo propósito es eliminar obstáculos a los cambios y mejorar la eficiencia, y un programa de inversiones que brinde a los alumnos menos favorecidos de Bolivia los recursos y la orientación que necesitan para que su educación rinda resultados.

DESCRIPCIÓN:

El programa apoyará reformas administrativas y educacionales mediante la financiación de: a) la transformación institucional o del sistema y el fortalecimiento del sistema de educación; b) mejoras de la calidad pedagógica, y c) apoyo y control de programas. Si bien las mejoras del marco institucional beneficiarán directamente a todos los niveles no universitarios, el mejoramiento de la calidad en el marco del programa se concentrará exclusivamente en el nivel primario.

**CLASIFICACIÓN
AMBIENTAL:**

El Comité del Medio Ambiente, en la reunión del 11 de enero de 1993, clasificó esta operación en la Categoría II.

BENEFICIOS:

El programa propuesto apoyará el primer paso crítico en un prolongado proceso de reforma y mejoramiento para fortalecer la calidad, la eficiencia y la equidad de la educación básica para todos los bolivianos. El mejoramiento del relieve y la calidad de la educación básica producirá una fuerza de trabajo mejor capacitada y adaptable para la economía a mediano y largo plazo. La reordenación de las prioridades para los gastos sectoriales corregirá los desequilibrios en la asignación de los recursos, mejorando de esta forma la eficiencia y la equidad en el uso de los recursos del sector público. El apoyo a la desconcentración del sistema educacional creará capacidad institucional en los niveles departamental y local, ayudando a sentar las bases para la descentralización. La implantación de una estructura orgánica más ágil en la SNE, combinada con criterios objetivos técnicos para la contratación y continuación de la capacitación, constituirán las bases para el desarrollo de la capacidad a nivel nacional para la formulación de política, elaboración de planes de estudio y apoyo pedagógico. La introducción de mecanismos para la participación comunitaria en decisiones educacionales clave, fortalecerá la eficiencia y la transparencia de la prestación de los servicios y el uso de los recursos, haciendo que el sistema se vuelva responsable y cuentadante frente a sus usuarios. El ejercicio de estas nuevas responsabilidades fortalecerá la capacidad de la comunidad para manifestar sus demandas y organizar y

administrar actividades de autoayuda, todos ellos requisitos previos para una verdadera descentralización.

RIESGOS:

Existe en Bolivia acuerdo unánime en cuanto a que el sistema de educación funciona mal y necesita una reforma. Sin embargo, la estrategia de reforma educacional que se considera es ambiciosa y difícil; debe verse como un proceso que no solo entraña un complejo conjunto de acciones, sino también la participación de muchos grupos diferentes. Es previsible la oposición de quienes arriesgan la pérdida de poder económico y político, específicamente los burócratas arraigados y los dirigentes de los sindicatos docentes. La administración del proceso de reforma exigirá un compromiso firme y una conducción enérgica del gobierno a lo largo de varias administraciones, así como el constante apoyo de la comunidad internacional. La iniciación de la reforma en el primer año de un nuevo gobierno ayudará a asegurar la continuidad de una firme conducción durante el crítico período inicial del programa de reforma. La concientización pública prevista y la constitución de consenso en las comunidades y los maestros, ayudará al gobierno a obtener apoyo mediante la provisión de información precisa sobre el propósito y la índole de las medidas que habrá de adoptarse, y sobre lo que ha de esperarse y cuándo, y mediante la inclusión de esos grupos en el propio proceso. La adopción de calendarios de ejecución realistas, la capacitación de personal administrativo y docente, y la aplicación juiciosa de la asistencia técnica, ayudará a asegurar que las medidas se adopten en forma oportuna y conforme con el programa anunciado.

Si bien existe el riesgo de que la ejecución deficiente de los componentes del programa afecte los resultados de éste, se ha incorporado mecanismos que van desde el control y supervisión cotidianos - en Bolivia y en la Sede del Banco - a exhaustivos exámenes anuales que se llevarán a cabo en estrecha coordinación con el Gobierno de Bolivia, el Banco Mundial y otros donantes. Dichos mecanismos también incluyen provisiones que permiten efectuar ajustes en el programa, cuando sea necesario y en cualquier momento, conforme a las referencias anuales de control y supervisión, relacionadas con los resultados previstos, al calendario de ejecución acordado que define pasos y su secuencia, y a la carta de política del gobierno donde se manifiesta su compromiso político con el programa. Si hubiera en cualquier momento un problema de ejecución, deberá ajustarse los aportes al programa - y los desembolsos

si es necesario - a fin de asegurar la obtención de los resultados previstos. Este es el mecanismo de ejecución que el Banco ha convenido con el gobierno boliviano y los demás donantes, y en los respectivos contratos se ha incorporado salvaguardias para asegurar que se financie y ejecute en forma apropiada. Por lo tanto, se ha reducido el riesgo de una ejecución deficiente.

**EXCEPCIONES A
POLÍTICAS DEL
BANCO:**

Ninguna

**ESTRATEGIA DEL
BANCO EN EL PAÍS
Y EN EL SECTOR:**

Desde 1985, la estrategia de asistencia del Banco en Bolivia se ha concentrado en el apoyo a la reforma económica mediante el respaldo a la administración pública, la infraestructura de transporte, la agricultura, la energía y minería, y por último, a los sectores sociales, especialmente en respuesta a las consecuencias de la crisis económica y del proceso de reajuste. Al madurar este proceso, y luego que el gobierno que asumió sus funciones en agosto de 1993 avanzó hacia la puesta en práctica de un conjunto de reformas de segunda generación, se ha renovado el énfasis, y el Banco así lo ha apoyado, en la liberación del potencial productivo y de exportación del país; el fortalecimiento de instituciones clave del sector público por medio de la reforma ejecutiva, jurídica y judicial; el mejoramiento de la administración de los recursos naturales y el medio ambiente; y, finalmente, la ampliación del acceso y el mejoramiento de la calidad de la educación básica para todos los ciudadanos.

**CONDICIONES
CONTRACTUALES
ESPECIALES:**

Como condición previa al primer desembolso de los recursos del financiamiento 1/, se requerirá que el prestatario cumpla, a satisfacción del Banco, los siguientes requisitos: la presentación del Convenio de Cooperación suscrito entre la Secretaría Nacional de Educación y la Secretaría Nacional de Participación Popular, en términos sustancialmente iguales a los del modelo previamente aprobado por el Banco (párrafo 3.7 del documento); la creación formal de la Unidad Nacional de Servicios Técnicos y Pedagógicos (UNSTP) de la Secretaría Nacional de Educación, nombramiento de su personal, definición de sus funciones orgánicas y puesta en vigencia del Manual de Procedimientos (párrafo 3.8 del documento); la puesta en vigencia del Manual de Procedimientos de la Unidad de Apoyo y Seguimiento (UNAS) de la Secretaría

1/ El proyecto de contrato se encuentra a la disposición de los señores Directores.

Nacional de Educación (párrafo 3.11 del documento); y la presentación del Convenio de Cooperación suscrito entre la Secretaría Nacional de Educación y el Fondo de Inversión Social, en términos sustancialmente iguales a los del modelo previamente aprobado por el Banco (párrafo 3.21 del documento).

**CATEGORÍA DE
POBREZA:**

Conforme a lo estipulado en el documento del Octavo Aumento, AB-1704, se ha determinado que el programa propuesto cumple con el mandato de dirigirse a los sectores pobres en cuanto está destinado a la enseñanza elemental y una significativa mayoría de los beneficiarios del programa son pobres, conforme a las condiciones prevalecientes en Bolivia.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Introducción

- 1.1 Bolivia fue uno de los primeros países de América Latina que en los años 80 adoptó un programa de ajuste económico de largo alcance, orientado a restablecer la estabilidad de los precios y reestructurar la economía. El país ha reducido la inflación (a aproximadamente 8,5% en 1993) y ha recuperado un modesto crecimiento real (alrededor de 3,2% en 1993) por medio de un programa de políticas fiscal y monetaria estrictas, aunado con una reforma estructural y complementado por la reducción de la deuda y la carga del servicio de ésta. Las reformas estructurales fueron concebidas con objeto de reducir la participación del estado en la economía, mejorar las finanzas del sector público, fomentar las inversiones privadas y aumentar la productividad y la competitividad. Sin embargo, la economía de Bolivia sigue siendo frágil: los precios de sus principales exportaciones están en baja, es vulnerable a los acontecimientos adversos de un número reducido de mercados y productos y depende considerablemente de la ayuda externa. Además, el modesto crecimiento económico logrado en los pasados cinco años no ha deparado una sensible reducción de la pobreza. Los cálculos del gobierno sugieren que la mitad de la población es pobre; los efectos de la pobreza se sienten especialmente en los grupos vulnerables y marginados - mujeres, niños y la población indígena y rural. Si bien los indicadores sociales muestran ciertas mejoras en comparación con los niveles de hace 10 años, siguen siendo los peores del hemisferio occidental.
- 1.2 La prueba que enfrenta el gobierno que asumió funciones en agosto de 1993 consiste en eliminar las barreras restantes para las inversiones y el crecimiento y seguir redefiniendo el papel del estado mediante una serie de reformas de segunda generación. Para hacer frente a esta prueba, Bolivia ha trazado un programa que incluye reformas en cuatro campos fundamentales con el objeto de liberar el potencial productivo y de exportación de sus recursos naturales proporcionando un mejor marco jurídico e institucional para apoyar la inversión privada y el mejoramiento de la infraestructura económica clave, y atrayendo la administración y el capital privados a esos sectores por medio de un programa de capitalización; fortalecer las instituciones clave del sector público por medio de la reorganización de la rama ejecutiva, la reforma del servicio civil y la reforma jurídica y judicial a fin de aumentar la eficiencia y la credibilidad del público y simplificar procedimientos en esos campos; mejorar la administración de los recursos naturales y la protección del medio ambiente, y, finalmente, ampliar el acceso y mejorar la calidad de la educación básica a todos los ciudadanos. Este último campo constituye la reforma educativa.
- 1.3 Para guiar el examen del Programa de Reforma Educativa, se ha preparado un marco conceptual que se presenta como Anexo I-1 y

tiene por objeto ayudar al lector a vislumbrar y comprender el programa en su totalidad. En esencia resume el diagnóstico del sector; expone los componentes del proyecto, derivados de las necesidades detectadas en el diagnóstico; propone las acciones y los resultados previstos del programa y describe métodos de verificación de esos resultados con las suposiciones que los sustentan.

B. Panorama del sistema de educación boliviano

1. Antecedentes de la reforma educativa

- 1.4. El sistema de educación pública existente en Bolivia fue configurado por las reformas de 1952, que trataron de ampliar la disponibilidad de la educación y hacerla más democrática. Bajo la influencia de la filosofía pedagógica europea de los decenios precedentes, el sistema se caracterizaba por un elevado grado de centralización y el propósito de conseguir uniformidad en los logros educacionales. La reforma se concentró en la expansión del número de escuelas y maestros. Se estableció un sistema doble de escuelas rurales y urbanas, cada una con su propia administración y sus propias asociaciones de maestros. El objeto de esta dualidad era reconocer y satisfacer las necesidades diferentes de las zonas rurales y urbanas. En las zonas rurales los salarios básicos eran más elevados que en las urbanas y las exigencias de calificación profesional de ingreso para los maestros se aliviaron a fin de aumentar la contratación y el mantenimiento de maestros que debían trabajar en condiciones difíciles. Además, a fin de mantener a los maestros rurales se restringió la transferencia de uno a otro sistema.
- 1.5. Los propósitos básicos de la política de educación eran eliminar el analfabetismo, suministrar educación básica a campesinos y grupos en desventajas, promover la cultura boliviana, la integración nacional y la promoción de la ciencia y la tecnología a fin de alentar la reconstrucción nacional, y mejorar la capacidad productiva del país. En 1955 se promulgó el Código de la Educación Boliviana. Con esos objetivos, el "Código" también adoptó una pedagogía occidental y rechazó, implícitamente, muchos aspectos de la educación indígena que, en retrospectiva, podían haber contribuido más al desarrollo social de la nación. El lenguaje de instrucción fue el castellano. El aumento de las inscripciones, especialmente entre los grupos indígenas, y la alfabetización desde 1955, indican el grado en que la reforma rindió resultados.
- 1.6. El Código fue revisado en 1967, estableciéndose el Consejo Supremo de Educación, encabezado por el Presidente de la República. Reformas dictadas en 1968 y 1969 pusieron énfasis en la ciencia y la tecnología y su papel en la reconstrucción nacional. Poco después, en 1969, se emprendió una campaña nacional de alfabetización y educación de adultos, con el objetivo de aumentar la participación de los campesinos, obreros y artesanos en la vida nacional. En

1970, el primer Congreso Pedagógico Nacional puso más énfasis en el papel de la educación en la construcción del país, propugnando un regreso a los valores nacionales y excluyendo toda la influencia extranjera. Consideró la profesionalización de la administración de la educación, colocando la responsabilidad por la planificación y administración bajo un Ministerio de Educación centralizado, en lugar de la Presidencia, asignando mayor participación a los maestros en el control de la educación, unificando los sistemas de educación urbano y rural y promoviendo la participación colectiva en la administración de la educación nacional.

- 1.7 En 1973 la reforma reiteró muchas de las ideas predominantes, extendió la cobertura, mejoró la calidad y amplió la responsabilidad del sector de la educación para incluir un bachillerato técnico. Más importante aún, incluyó la educación como componente de proyectos de desarrollo rural integrado, como el "Proyecto Educativo Integrado del Altiplano". Otras reformas, decretos y leyes fueron promulgados periódicamente. Uno de ellos estableció y reforzó la autonomía financiera y académica de las universidades, situándolas fuera del control administrativo del Ministerio de Educación. Otro garantizó el derecho al empleo como maestro a quienes ingresaran en colegios de capacitación de maestros, cualquiera fuera la necesidad nacional de maestros.
- 1.8 Tras las reformas de los años 80, el gobierno se comprometió a modernizar la educación conforme a las necesidades de un estado multicultural y democrático. El "Libro Blanco" de 1987 y el "Libro Rosado" de 1988, redactados con aportes sustanciales del actual Ministro de Desarrollo Humano, abogó por: a) la descentralización financiera y administrativa que concediera a cada región un papel más dinámico en la organización y administración de su educación; b) una descentralización de la educación que permitiera variaciones locales del programa de estudios conforme a los recursos y necesidades regionales, con equipos técnicos y pedagógicos regionales; y c) la participación social en la escolaridad en los niveles local, regional y nacional.
- 1.9 Debido a la falta de fondos y a la inestabilidad política, pocas de las reformas aprobadas desde 1955 fueron totalmente puestas en práctica. En lugar de una amplia reforma del sector, la preocupación acerca de la calidad de la educación del estado se manifestó mediante el aumento de escuelas administradas por el sector privado, organizaciones no gubernamentales y grupos religiosos, especialmente en las comunidades de más bajos ingresos. La gestión de esas escuelas ha sido un punto de referencia respecto del cual se ha medido la calidad de la educación administrada por el estado.

2. Educación básica: Dirección y administración del sistema

- 1.10 Hasta la asunción de funciones por el nuevo gobierno, en agosto de 1993, y la aprobación de la Ley de Reforma Educacional en julio de 1994, la responsabilidad de la educación en las urbes recaía en el

Ministerio de Educación y Cultura (MEC) mientras que el Sistema Escolar Campesino (SEC) dirigía las escuelas en las zonas rurales. En septiembre de 1993 se creó un nuevo Ministerio de Desarrollo Humano bajo cuya jurisdicción quedaron la Secretarías Nacional de Educación (SNE) y las de Salud y Trabajo. La SNE se encargó de las funciones, el personal y la estructura del antiguo MEC, incluida la responsabilidad por la educación rural.

- 1.11 La provisión de educación fue y continúa siendo responsabilidad del estado y un derecho de todos los niños. Fue y ha de ser gratuita ^{1/}, universal y obligatoria. Las escuelas públicas prestan servicio a la mayoría de los niños bolivianos. El sector privado, incluidas las escuelas religiosas y los establecimientos con fines de lucro, imparten enseñanza a aproximadamente el 13% de los niños preescolares y de enseñanza primaria en las zonas urbanas, 17% de los estudiantes intermedios y 22% de los estudiantes secundarios. Grupos religiosos filantrópicos y otras ONG también enseñan a un número sustancial de alumnos, probablemente alrededor del 10% al 12% del total. Son ellos Fe y Alegría, Yachay Huasi, Escuelas de Cristo, Escuelas Populares Don Bosco, Save the Children Fund y Un Maestro Más, entre otras.
- 1.12 La enseñanza en el ámbito urbano se divide en tres ciclos que suman 12 años. Un ciclo básico que dura cinco años y un ciclo intermedio de tres años, constituyen el núcleo obligatorio, de grados 1 a 8, para niños de 6 a 14 años. Para un número reducido de niños un ciclo medio que dura 4 años y cubre de los grados 9 a 12, precede a la educación superior.
- 1.13 La estructura de la educación en el medio rural difiere ligeramente. Las escuelas se organizan en núcleos que abarcan de los grados 1 a 5, subnúcleos, escuelas seccionales que abarcan de los grados 1 a 3 solamente, núcleos escolares selvícolas, escuelas vocacionales o técnicas y escuelas normales rurales.
- 1.14 En ambos sistemas típicamente los niños asisten a la escuela entre 4½ y 5 horas diarias, 185 días al año. La asistencia total de 830 a 900 horas por año está por debajo del promedio mundial de 1.000.
- 1.15 En 1993, se preparó un mapa de las condiciones educacionales (mapa educativo básico, MEB) y sus resultados fueron incorporados al sistema nacional de información sobre educación. Los detalles sobre la dimensión y la cobertura del sistema figuran en el Anexo I-2. El MEB señaló que a la escuela elemental básica asistía 1.424.578 niños y otros 287.938 asistían al colegio secundario. Conforme a la UNESCO, las tasas brutas aparentes de inscripción son 97% para varones y 85% para niñas con tasas netas aparentes de 88%

^{1/} Se cobra una matrícula de aproximadamente US\$3,00 por semestre, ostensiblemente para la compra de libros y útiles. De hecho, este cobro rara vez guarda relación con compras.

y 78%, respectivamente. El censo nacional de 1993 registró algo más de 1.500.000 niños de edades de 6 a 14 años inclusive. Hay aproximadamente 23.000 varones más que mujeres. Sin embargo, la insuficiencia del conteo en ciertas regiones del país hace imposible actualmente calcular con precisión el número de niños que no se inscriben en la escuela, problema agravado por la presencia de repetidores de edad superior y niños que comienzan a ir con retraso a la escuela, y la inasistencia de niños inscritos. Las tasas precisas de inscripción, por consiguiente, no pueden calcularse pero las estimaciones de la UNESCO parecen optimistas.

Ciclo básico: Resumen de inscripción por ciclo, sector y sexo (MEB)

TIPO Y NIVEL DE ESCUELA	VARONES	NIÑAS
Públicas urbanas grados 9 a 12	84.450	82.042
Públicas urbanas grados 6 a 8	102.713	99.909
Públicas urbanas grados 1 a 5	205.169	205.041
Públicas rurales grados 9 a 12	33.044	20.981
Públicas rurales grados 6 a 8	67.494	46.395
Públicas rurales grados 1 a 5	292.483	262.528
Privadas grados 9 a 12	33.939	33.482
Privadas grados 6 a 8	27.423	26.204
Privadas grados 1 a 5	45.513	43.716
TOTAL (1.712.526)	892.228	820.298

3. Infraestructura de educación básica

- 1.16 En el sector público hay alrededor de 10.745 locales escolares, de los cuales 1.102 son urbanos y 9.643 rurales. En efecto, existen 12.270 escuelas, de las cuales 2.336 son urbanas y 9.934 rurales. Las diferencias entre el número de recintos y el número de escuelas se debe a que muchas escuelas, especialmente urbanas, comparten locales pero funcionan como instituciones independientes, habitualmente en turnos. Habida cuenta de la semejanza entre las inscripciones rural y urbana se apreciará que las escuelas rurales son mucho más pequeñas que las urbanas. La mayoría de los edificios escolares urbanos son propiedad de la SNE; el 88% tiene agua de cañerías, el 89% posee electricidad, el 54% tiene drenaje y el 63% recibe servicios de recolección pública de residuos. En términos de construcción, el 55% de las escuelas rurales es de ladrillo, el 53% tiene pisos de cemento, el 20% tiene pisos de ladrillo y el 14%

de madera, el 56% techos de chapa corrugada y el 41% techos de tejas (véase detalles en el Anexo I-3).

1.17 Pertenecen a las comunidades en las que se encuentran situadas 5.237 escuelas rurales, mientras que 3.838 pertenecen a la SNE. Las escuelas en las zonas rurales tienden a funcionar en un solo turno. A menudo no están en condiciones de ofrecer todos los grados y enseñan a niños de diferentes edades y grados en la misma aula con el mismo maestro - enseñanza multigrado. La calidad de la construcción es sensiblemente inferior a la de las escuelas urbanas. Solamente el 27% tiene agua por tuberías, el 13% electricidad, el 4% drenaje y el 2% recolección pública de residuos. Para el agua dependen de pozos y ríos, para la eliminación de aguas residuales de pozos sépticos y para la eliminación de residuos de cualquier espacio abierto. El principal material de construcción es el adobe (78% de las escuelas) aunque los techos y pisos son similares a los de las escuelas urbanas. Un inventario de las condiciones escolares muestra que los edificios, muebles y equipos en las escuelas rurales en su mayoría están por debajo de normas aceptables; habiéndose clasificado a 9.211 como edificios en malas condiciones y 9.185 como poseedores de mobiliario inadecuado. Se consideró que solamente 52 escuelas rurales proveían un servicio de buena calidad a sus alumnos (véase detalles en el Anexo I-4).

1.18 El sector privado oficial mantiene 447 escuelas urbanas y 271 rurales. Además ha habido un rápido aumento del número de escuelas pequeñas de una sola clase y un solo maestro, que generalmente funcionan en la casa del maestro, sin apoyo y supervisión adecuados.

4. Maestros de educación básica

1.19 Las escuelas urbanas cuentan con 42.000 maestros, de los cuales 23.500 hablan solamente castellano y 18.500 hablan castellano y uno o más lenguajes indígenas. Las escuelas rurales emplean 38.000 maestros: 12.000 son monolingües en castellano y 26.000 dominan un idioma indígena adicional. Entre los maestros urbanos predominan las mujeres (66%) mientras que solo el 45% de los maestros rurales son mujeres. Los maestros rurales tienden a ser más jóvenes. La elevada rotación, el mantenimiento deficiente de libros y registros y los cobros fraudulentos de salarios han determinado notables diferencias entre el número de maestros en la nómina de pagos y el de los que acuden a trabajar. Recientemente se obligó a todos los maestros a reinscribirse a fin de verificar su existencia, sus calificaciones y su situación. El MEB y los resultados de la nueva inscripción están siendo consolidados para actualizar la nómina de pagos y la plantilla docente como parte del proceso de reforma.

1.20 Si bien las remuneraciones de los maestros constituyen una proporción excesiva de los gastos en educación, los sueldos individuales son bajos. Un maestro en el ciclo básico de una escuela rural típicamente gana alrededor de US\$993 por año, mientras que su

colega en el sector urbano recibe alrededor de US\$1.666. En el ciclo medio la diferencia se reduce en cierta medida, y los sueldos rurales alcanzan un promedio de US\$1.318 mientras que en la zona urbana el promedio es de US\$1.667. Las escalas de los sueldos rurales son, de hecho, más altas que las urbanas, con el objeto de dotar de personal a las escuelas rurales. Sin embargo, el uso de maestros menos calificados, el tamaño pequeño de las escuelas rurales y el número limitado de cargos de responsabilidad, restringen las oportunidades de progreso profesional de los maestros rurales y sus ingresos en general. Pese a los bajos sueldos, el tiempo del maestro es un recurso caro. Se contrata a los maestros para dictar solamente 15 horas de clase por semana, los feriados escolares son prolongados y la productividad del maestro se encuentra limitada por la calidad y disponibilidad de materiales didácticos. Desde el punto de vista de los maestros, las ganancias limitadas en la educación a menudo les obligan a dedicarse a un segundo empleo. La creación de oportunidades para aumentar los ingresos dentro del sector de educación y aumentar la productividad de los maestros constituirá una importante contribución para mejorar la eficiencia del cuerpo docente de Bolivia.

5. Educación secundaria, vocacional y superior

- 1.21 La educación secundaria se encuentra unificada y presta servicios a aproximadamente 40% de las mujeres y 35% de los varones en el grupo de edad de enseñanza secundaria, principalmente graduados del sistema urbano. De las 2.336 escuelas urbanas, 781 ofrecen el primer ciclo de enseñanza secundaria - "intermedio" - y 555 ofrecen el segundo ciclo - "medio". En cambio, de las 9.934 escuelas rurales, solamente 1.692 ofrecen el ciclo intermedio y 627 el ciclo medio. Una proporción mucho mayor de escuelas privadas ofrecen los ciclos intermedio y medio, 521 y 447 respectivamente.
- 1.22 Las universidades, ocho de ellas públicas y una privada, se encuentran subsidiadas, pero no están bajo la supervisión de la SNE. El ingreso anual fue de aproximadamente 90.000 estudiantes en 1987. Además, bajo el control de la SNE hay 27 escuelas normales en las cuales se forma a los maestros, instituciones vocacionales y técnicas administradas por el Servicio Nacional de Educación Técnica (SENET), programa de educación para adultos dentro del Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (SENALEP), educación especial, educación fuera del programa, extensión cultural, la Prensa Educacional y el Banco del Libro.

6. Análisis del entorno en el cual se imparte la educación

- 1.23 Bolivia plantea a sus educadores una serie de problemas agudos, el más grave de los cuales es la demografía. En primer lugar, con una

población estimada de 6.420.792 habitantes ^{2/} y una superficie de 1.098.581 kilómetros cuadrados, la densidad de la población alcanza un promedio de menos de seis personas por kilómetro cuadrado (km²). El departamento de Cochabamba es el que tiene mayor densidad de población (19,6 habitantes por km²) mientras que los de Beni y Pando tienen el índice menor (1,29 y 0,6 personas por km², respectivamente). Las comunicaciones son deficientes y el acceso a una porción sustancial de sus habitantes, por consiguiente, es difícil y costoso.

1.24 A largo plazo, el problema del acceso se reducirá debido a la segunda característica demográfica, vale decir la tendencia de los bolivianos a emigrar de las zonas rurales a las urbanas. Sin embargo, a corto y mediano plazo, el desplazamiento de la población impone una carga adicional al estado, que requiere instalaciones adicionales en ciertos lugares sin una liberación proporcional de instalaciones en las zonas que la gente abandona. En 1950, el 26% de una población de 2.704.165 personas vivían en zonas urbanas: para 1992 este porcentaje había aumentado a 58% ^{3/}. La tercera característica demográfica es la tasa de crecimiento de la población que ha alcanzado a 2,5% anual durante varios decenios y es una de las más altas de la región. El promedio regional es de 1,9% por año (CPP, 1993). La estructura de la población comprende un elevado porcentaje de jóvenes: 42,5% son menores de 15 años, frente a un promedio regional de 36,2%. La tasa de dependencia resultante de 0,89, combinada con el bajo nivel de ingreso, deja escaso margen disponible para la educación.

1.25 Una cuarta característica de la población boliviana es su diversidad idiomática. El Anexo I-5 muestra la distribución de los nueve principales grupos idiomáticos y las 30 lenguas diferenciables. Alrededor del 40% de los bolivianos habla castellano como lengua materna, el 45% habla castellano pero no como lengua materna y el 15% no habla castellano. Esto significa que para el 60% de los niños el lenguaje de la escuela es un idioma extranjero y para un cuarto de este 60% este idioma es totalmente ininteligible.

7. Análisis del desempeño del sistema de educación

1.26 El sistema de educación pública formal de Bolivia se ha caracterizado por una crónica escasez de fondos y el uso ineficiente de los limitados recursos disponibles. El contenido de la educación no está bien ajustado a las necesidades de los alumnos ni de la nación. Muchos alumnos se encuentran alienados en escuelas cuyo idioma es extranjero para ellos y cuya cultura desestima su estilo

^{2/} Censo Nacional de Población y Vivienda, 1992. La Paz, mayo de 1993.

^{3/} Citado en "Escuelas y Aradas: Situación de la Educación Regular y Educación Técnica No Formal Rural en Bolivia". Adalid Contreras B. y Epifanía Martínez B. (CEP-JICA) La Paz, marzo de 1994.

de vida. Lo poco que allí aprenden no les provee la capacidad que necesitan para ganarse la vida y vivir armoniosamente en una nación multicultural. La eficiencia externa de la educación, por consiguiente, es baja. Al mismo tiempo el propio sistema de educación no utiliza sus recursos de la mejor manera posible. Los sueldos absorben casi la totalidad del presupuesto y, no obstante, los maestros están mal preparados. La eficiencia interna del sistema, por consiguiente, es baja. Una descripción completa de estos aspectos del desempeño aparece en el Anexo I-6. Finalmente, como se muestra más adelante, los recursos dedicados a la educación y las ventajas adjudicadas por ésta benefician considerablemente más a quienes están en mejores condiciones económicas que a los pobres.

8. Administración y planificación

- 1.27 Quienes están a cargo de la planificación y administración de la educación generalmente carecen de capacidad y recursos simples tales como oficinas, locomoción, manejo de datos y capacidad de archivo. La administración superior, desde el Ministro de Educación hacia abajo, cambia frecuentemente, hecho que impide a los jerarcas adquirir una visión de largo alcance de la planificación educacional, que es esencial. Además, no proveen la conducción y el control que el sistema requiere. Un síntoma de la debilidad del antiguo MEC es que la responsabilidad por la rehabilitación de las escuelas recaiga en una unidad diseñada especialmente (la FSE y luego la FIS) y que la investigación y planificación de las reformas educacionales debió ser iniciada y llevada a cabo desde 1991 por el Ministerio de Planificación por medio de su Equipo Técnico de Apoyo a la Reforma Educativa (ETARE) establecido especialmente. Los directores y administradores del sistema de educación y los directores de escuela son invariablemente maestros promovidos desde el aula sin capacitación alguna en materia de dirección y administración.
- 1.28 Además de las deficiencias señaladas, una serie de problemas estructurales interrelacionados perjudican la eficiencia interna de la educación, a saber: a) la necesidad de utilizar cierta infraestructura escolar para dos y a veces tres turnos por día determina una jornada escolar abreviada, los niños bolivianos reciben solamente alrededor de 80% de las horas que fijan las normas mundiales; b) la breve jornada escolar concede tiempo a los maestros para suplementar sus magros sueldos con un segundo empleo, pero los reglamentos actuales prohíben que ese empleo sea la enseñanza en un segundo turno; c) el mantenimiento de las escuelas es deficiente y los recursos inadecuados; d) la centralización de la administración educacional junto con la deficiencia de las comunicaciones y la falta de capacidad administrativa; y e) la ausencia de cualquier medida objetiva del desempeño para los alumnos, maestros, textos y materiales y el sistema en general. Finalmente, hasta la compleción del MEB casi no había datos nacionales fidedignos sobre la educación y no existía confianza en los datos que se reúnen normalmente en el ámbito local. El MEB provee una base para la

evolución futura de series cronológicas de datos así como el marco en el cual podrá reunirse y utilizarse los datos posteriores para la planificación. Si bien la disponibilidad actual de datos es inadecuada para la microplanificación o la planificación, ha habido investigación suficiente realizada por el ETARE para permitir la identificación de las principales tendencias y necesidades.

9. El impacto de la equidad del sistema educacional

- 1.29 La división de la educación básica en sistemas urbano y rural, tuvo como propósito original discriminar positivamente en favor de las zonas rurales hasta entonces desatendidas. Si bien la cobertura aumentó en las zonas rurales ha aumentado mucho más rápidamente en pueblos y ciudades. Los alumnos de las escuelas urbanas tienen muchas más posibilidades de promoción en cada grado y de graduación en algún momento. En 1985, casi el 82% de los alumnos de las escuelas básicas urbanas pasó al grado siguiente, mientras que solamente lo hizo el 50% de los alumnos de las escuelas rurales. Se estima que del 80% al 90% de los alumnos del sistema rural básico carece de textos de estudio frente a un 40% a 50% de estudiantes de las escuelas urbanas básicas en la misma situación. Casi un sexto de los niños nunca asiste a la escuela primaria y si bien solamente 36% de los niños urbanos completa el ciclo de educación, esa cifra baja equivale a 12 veces la tasa de compleción en la zona rural, de 3%. Bolivia es el único país de América Latina que mantiene sistema separados rural y urbano.
- 1.30 Debido a las dificultades para contratar maestros para las zonas rurales, a menudo se recurre a personas sin capacitación ni calificaciones, denominadas "interinos". El plan de estudios difiere entre las zonas urbana y rural. El debate sobre si es deseable tener dos planes de estudio se ha prolongado por espacio de años. El resultado es claramente desigual ya que las escuelas rurales poseen un plan de estudio anacrónico y carente de relieve.
- 1.31 Existe una marcada diferencia entre la participación masculina y femenina. Si bien las tasas de inscripción para el primer año para varones y niñas indican que los padres tratan de hacer un esfuerzo para inscribir a las niñas, éstas parecen abandonar en número mayor que los varones a muy temprana altura del ciclo de educación. Es interesante observar que el número de niñas en los grados superiores es casi equivalente al número de varones. Sin embargo, el 67% de los analfabetos de Bolivia son mujeres y en muchas comunidades rurales todas las mujeres son analfabetas. A escala nacional, el analfabetismo femenino es el doble del masculino. La cobertura secundaria, que atiende principalmente a los graduados del sistema urbano, se limita a aproximadamente 40% de varones y 35% de las mujeres en ese grupo de edad. En niveles superiores la participación femenina se reduce sensiblemente: el 23% de los varones pareciera estar inscrito en alguna forma de educación superior mientras que la tasa de inscripción de las mujeres es solamente 10,5% del grupo de edad.

- 1.32 Un saldo final de desigualdad es el financiamiento de las universidades, que con una inscripción anual de solamente 90.000 alumnos absorben aproximadamente un cuarto de todos los recursos dedicados a la educación. Los costos de enseñanza en el nivel terciario son nominales. Los orígenes sociales de los alumnos tienden a ser altos. La educación superior, con su estructura actual, constituye por ende una transferencia regresiva abultada para los que están en mejores condiciones, cuyo costo de oportunidad determina una seria insuficiencia de la financiación del sector primario que cubre aproximadamente 1,5 millón de niños. Las universidades son una de las principales fuentes de oposición al programa de reforma y en el actual clima de reforma de Bolivia puede considerárseles como dinosaurios anacrónicos que solo atienden sus intereses políticos.

C. Estrategia y programa de préstamo del Banco en Bolivia

- 1.33 Desde el comienzo de sus actividades hasta la fecha, el Banco ha aprobado 107 préstamos para Bolivia por un total de más de US\$2.000 millones. Actualmente hay en ejecución 24 préstamos por un total de US\$906 millones, de los cuales se ha desembolsado US\$494 millones (54%). Hasta la fecha, la participación del BID en el sector de educación de Bolivia ha sido modesta. En los años 60 se aprobaron cinco préstamos para varias universidades por un total de US\$2,4 millones. El sexto y último préstamo de educación aprobado por el Banco para Bolivia, en 1977, fue para la Universidad Mayor de San Andrés, La Paz (préstamo 527/SF-BO), por un monto de US\$9,7 millones con una cooperación técnica no reembolsable de US\$580.000, además de cofinanciamiento del Gobierno del Canadá por US\$7,9 millones, para financiar un sistema nacional de educación técnica a nivel secundario por medio del SENET.
- 1.34 Conforme a la estrategia del Banco en Bolivia, las inversiones en los sectores sociales, y especialmente en la educación, cumplirán una importante función durante el período 1993-1995, como consta en el actual CPP (enero de 1993), basado en la elevada prioridad adjudicada a esos sectores dentro de la estrategia del sector social del gobierno y en los objetivos del Octavo Aumento de los Recursos del Banco.

II. EL PROGRAMA

A. Circunstancias

- 2.1 El programa se denomina una reforma porque los cambios que se propone introducir el Gobierno de Bolivia son de largo alcance y establecerán un sistema educacional cuyo objeto y contenido serán radicalmente distintos a los de las cuatro décadas precedentes. No es un "préstamo para reforma sectorial"; en el caso de Bolivia, un préstamo para educación con fondos de rápido desembolso no es apropiado porque no es probable que los cambios típicos requeridos puedan verificarse dentro del período normal de desembolso de un préstamo sectorial. La aguda escasez de recursos en el sector educacional y la capacidad limitada para absorber recursos adicionales, combinados con una excepcional disposición a adoptar las medidas que se consideren necesarias para modernizar y democratizar la educación, han creado la necesidad de un plazo extendido de apoyo flexible que hace inapropiadas las formas tradicionales de "condicionalidad".
- 2.2 Hay dos aspectos clave para este apoyo. Los fondos han de desembolsarse conforme a una calendario detallado pero flexible, compatible con la capacidad de absorción de la nación y de acuerdo con los procedimientos normales de préstamo del BID. Esto puede concebirse como el cumplimiento de "objetivos de aporte" mensurables. Al mismo tiempo, desde el comienzo del desembolso se prestará atención a los "objetivos de resultados" deseados - la reducción de las repeticiones, el mejoramiento del desempeño cognoscitivo, etc. - que se fijaron en el marco conceptual para el préstamo (Anexo I-1). La rápida medición de los resultados educacionales en el nivel macro plantea agudos problemas técnicos, para cuya solución se recurrirá a indicadores representativos, al tiempo que se desarrolla simultáneamente la capacidad de evaluación de la SNE. A fin de mantener una estricta vigilancia de los resultados del programa y las relaciones entre los fines y los medios, se propone: a) contratar un educador de alto nivel que oriente al Banco y al gobierno; y b) llevar a cabo exámenes anuales por parte de los donantes.
- 2.3 La Ley de Reforma Educativa, aprobada el 7 de julio de 1994, establece el marco para un sistema de administración educacional unificado y desconcentrado. La Ley describe la estructura de la participación popular en relación con la educación (la Ley de Participación Popular de contrapartida, en sí misma, fue aprobada el 20 de abril de 1994 y se describe separadamente a partir del párrafo 2.11). Describe el contenido, proceso y propósitos de la educación, especificando que ésta deberá ser bilingüe y multicultural. Define papeles y responsabilidades en términos amplios de todo el sistema. Esas dos leyes brindan la autoridad y el marco jurídico para el programa que el Banco apoyaría.

- 2.4 Los objetivos a largo plazo del Gobierno de Bolivia son establecer un sistema de educación eficiente y equitativo que provea un 100% de cobertura en los niveles primario y secundario, y ofrezca la variedad de oportunidades de educación científica, técnica, vocacional y superior requerida para satisfacer las necesidades de recursos humanos capacitados que tiene la nación. El Gobierno de Bolivia trata de eliminar el analfabetismo en sus orígenes. Tiene el propósito de convertir la educación en un motor de desarrollo económico y social, un mecanismo que promueva la estabilidad política y social y mejore las condiciones de vida para todos, y un medio para lograr la unidad nacional por medio del reconocimiento de la diversidad del país, y fomentar la protección y la administración sustentable de los recursos del país y la conservación de su medio ambiente. Se prevé lograr estos propósitos en un período de dos decenios.
- 2.5 Además de hacer frente a las pruebas mencionadas antes, el país debe generar los recursos para educar un 40% a 50% adicional de niños en edad escolar durante los próximos 20 años. Se prevé que para 2001, el porcentaje del PIB dedicado a la educación habrá aumentado de 2,7% a 6%, y que la proporción del presupuesto dedicada a la educación básica habrá crecido proporcionalmente.
- 2.6 El compromiso del Gobierno de Bolivia para alcanzar esos objetivos mediante la adopción de acciones de política institucional y financiera específicas dentro de la reforma educativa, se refleja en la carta de política sectorial, Anexo II-1, que firmó el Gobierno de Bolivia. Es importante señalar, sin embargo, que el establecimiento de metas financieras y económicas, sin un plan sensato de gastos para aumentar el suministro de recursos educacionales efectivos, es por sí solo insuficiente para generar los cambios necesarios en las prácticas educacionales a fin de llevar a cabo la reforma. Por esta razón, las metas que figuran en la carta de política deberán ponderarse conjuntamente con el progreso material del programa más que con las condiciones para activar los desembolsos. Como en el caso de otros proyectos, el desembolso dependerá del progreso satisfactorio de la inversión, con la salvaguardia añadida de que el proceso de revisión procurará asegurar que las inversiones contribuyan al logro de los objetivos deseados del programa en una etapa mucho más temprana del ciclo del proyecto que lo normal.

B. Objetivos y estrategias del programa

- 2.7 A corto plazo - durante un período de ejecución propuesto de siete años - el Gobierno de Bolivia se propone solucionar los principales problemas de la educación básica. Conforme con los amplios objetivos de desarrollo, por consiguiente, los objetivos del programa son aumentar: a) la eficiencia externa; b) la eficiencia interna y c) la equidad del ciclo básico del sistema de educación. El programa apoya una serie de reformas jurídicas y administrativas cuyo objeto es eliminar obstáculos para los cambios y mejorar la

eficiencia, y un programa de inversiones que proveerá a los alumnos menos favorecidos de Bolivia los recursos y la orientación que necesitan para que su educación rinda resultados. Si bien las reformas e inversiones singulares pueden contribuir al logro de más de un objetivo, las metas individuales dentro de cada objetivo pueden ser resumidas de esta forma.

- 2.8 ~~A fin de mejorar la eficiencia externa de la educación~~ las reformas procurarán que la educación sea más responsable ante la sociedad. Los objetivos específicos que ha de alcanzarse durante la duración del programa son: a) la adopción de un plan de estudios, incluidos contenido, métodos docentes, calendario e idioma de instrucción, que satisfaga las necesidades de aprendizaje de los alumnos y las exigencias de capacidad de la nación; y b) la promoción del desarrollo, la administración y la supervisión locales de la educación.
- 2.9 Las estrategias educacionales para lograr esos objetivos específicos son el análisis de las necesidades de aprendizaje, el desarrollo de un plan de estudios básico común que se concentre en los objetivos de comportamiento de aprendizaje, el desarrollo de contenidos de los cursos, métodos de aprendizaje, materiales didácticos y la introducción de un sistema de evaluación. Además del plan de estudios básico común, la descentralización, en su debido momento, permitirá y exigirá variaciones locales de los planes de estudio a fin de reflejar la realidad en que viven los niños, de manera que su aprendizaje progrese desde lo concreto hasta lo abstracto y de lo familiar a lo desconocido, ciñéndose a una práctica pedagógica sólida. Un elemento clave del mejoramiento será la adopción de la instrucción en lengua materna para los primeros años del ciclo primario, orientada a superar las desventajas que las comunidades indígenas enfrentan en los tramos iniciales de la vida escolar. Las características gemelas de un énfasis científico y las variaciones locales del plan de estudio mejorarán la conciencia acerca del medio ambiente local y la preocupación por éste y, por extensión, a propósito del medio ambiente global.
- 2.10 Las reformas administrativas orientadas a mejorar la responsabilidad de la educación frente a las necesidades de la sociedad incluyen la desconcentración de la administración en los niveles regional y local y el establecimiento de procedimientos y leyes para fomentar la participación popular en la adopción de decisiones y la prestación de los servicios.
- 2.11 Se conferirá a las comunidades los derechos y obligaciones jurídicas relativos a la participación en la administración en su localidad. Los consejos de la comunidad supervisarán la administración en cada nivel y serán establecidos conforme a los reglamentos de la Ley de Participación Popular. Organizaciones territoriales populares, por ejemplo, tendrán la responsabilidad de determinar quién proveerá la enseñanza en su territorio y de controlar la afluencia de recursos hacia su región. En un nivel

ligeramente más local los consejos escolares, formados por padres y miembros de la comunidad, tendrán facultades para aprobar la selección del personal docente, presupuestos, planes operativos anuales y materiales didácticos para los componentes locales del plan de estudios.

- 2.12 Sin embargo, durante el futuro previsible la contratación de maestros seguirá constituyendo una función centralizada de la educación por diversas razones. Por cuanto los maestros son empleados públicos, la facultad de contratarlos y despedirlos debe pertenecer a la misma organización que paga sus remuneraciones. Conforme a las leyes de participación popular y de reforma educativa, las juntas de escuelas, núcleos, subdistritos y distritos tendrán a su cargo la supervisión de la forma en que las autoridades cumplen sus obligaciones en el nivel respectivo y la facultad de recomendar la contratación, promoción y despido de autoridades educacionales, directores y maestros. No obstante esta responsabilidad, el gobierno central conservará en forma exclusiva la facultad de contratación y despido.
- 2.13 Mientras algunos países han experimentado el nepotismo y el padrinazgo en materia de contrataciones a nivel central, en otros ambos fenómenos se han manifestado en el ámbito local. En definitiva se considera que si bien la descentralización puede, en teoría, mejorar el funcionamiento del "mercado" para los maestros, en Bolivia la solución a las deficiencias de la contratación y el desempeño de los maestros reside en el establecimiento de prácticas de contratación correctas, estipulando calificaciones de ingreso objetivas y transparentes, definiendo criterios de promoción y siguiendo procedimientos disciplinarios acordados. Todo esto ha de incorporarse al programa por medio de las normas que compondrán el Estatuto Docente.
- 2.14 La capacitación de maestros que se llevará a cabo en el marco del programa, formará parte integral de las funciones de los instructores pedagógicos que son funcionarios a tiempo completo del Ministerio. Esos cargos brindarán una estructura de carrera a la profesión docente, que recompensará el buen desempeño y conservará en el sector de la educación la experiencia acumulada por los buenos maestros. La capacitación que lleven a cabo se definirá y refinará sobre la base de la supervisión permanente y la constante detección de necesidades en ese aspecto. Guardará estrecha relación con el trabajo del maestro en el aula y el control del desempeño de los alumnos. Es difícil definir un mecanismo por medio del cual pueda crearse una "competencia entre los instructores de maestros" cuando hay pocas pruebas de que estos instructores abundan en Bolivia. Es también difícil vislumbrar en qué forma puede separarse esta función del trabajo de los instructores pedagógicos sin destruir, simultáneamente, su papel de supervisión y dejarlos sin empleo. Los aspectos de compensación y equiparación del programa pueden verse en peligro si varía la calidad de la capacitación de los maestros en el lugar de trabajo: a falta de

medidas adecuadas de acreditación y certificación será imposible asegurar la calidad de la capacitación ofrecida sin participar directamente en su diseño y aplicación. Finalmente, es difícil justificar los costos adicionales necesarios para ofrecer los márgenes necesarios para remunerar a los empresarios y su inclusión elevaría sensiblemente los costos.

- 2.15 En el marco de la ley, la propiedad de la infraestructura escolar se transfiere a las municipalidades, junto con la obligación y los recursos para el mantenimiento de las escuelas y el reemplazo de los materiales. Muchas escuelas rurales ya son actualmente propiedad de la comunidad. Con la aprobación de la Ley de Participación Popular el suministro de materiales de enseñanza se transforma en responsabilidad de las municipalidades. A fin de proveer el apoyo técnico, administrativo y pedagógico para la administración local se establecerán centros regionales con el personal adecuadamente capacitado y calificado. Las evaluaciones nacionales y locales periódicas asegurarán que el plan de estudios siga siendo apropiado a las necesidades de la comunidad a lo largo del tiempo.
- 2.16 Para mejorar la eficiencia interna el programa establecerá una capacidad que asegure que la mayoría de los niños complete el ciclo de educación obligatoria dentro del período prescrito y adquiera los conocimientos - lectura, escritura, computación, etc. - acordes con las normas para su edad. Los objetivos específicos que habrá de obtenerse al término del programa son: a) eliminar la repetición de grados; b) reducir el tiempo requerido para completar cada grado equivalente de escolaridad de 1½ año a 1 año; c) eliminar la deserción causada por el fracaso académico; y d) eliminar el derroche de recursos.
- 2.17 Para lograr estos objetivos se pondrá en práctica una serie de estrategias. Se alentará a los padres a matricular a todos sus niños en el primer grado a la edad apropiada. Una vez inscritos los niños seguirán un programa de aprendizaje más individualizado que desglosará las divisiones formales entre grados, y, en cambio, concederá a los alumnos un ciclo de dos años para completar un programa modular de estudios concebido para lograr objetivos específicos de aprendizaje. El programa de estudios será estructurado en términos de objetivos de conocimiento, relacionados con la edad y el grado del niño más que con listas de materias. Los logros en materia de aprendizaje individual se someterán a prueba por medio de exámenes objetivos y con referencias a criterios, eliminando de esta forma la subjetividad de los maestros, permitiendo que se prepare un diagnóstico detallado acerca de las razones por las cuales los niños fracasan y facilitando los correctivos. A los estudiantes que tengan dificultades con temas individuales se les permitirá pasar más tiempo dedicados a ellos y compensar ese tiempo en otra parte evitando de esta forma la necesidad de repetir un año completo. Con la reducción de las repeticiones disminuirá la deserción.

- 2.18 Las inversiones en materiales didácticos, guías para maestros, libros de referencia y existencias iniciales de bienes perecibles mejorarán el monto y la calidad del aprendizaje. Habrá una mejor administración y capacitación de los maestros. Todos estos han sido registrados en fecha reciente para verificar su existencia, su papel, sus calificaciones y lugar de trabajo. El número de "fantasmas" se reducirá y aumentarán proporcionalmente los salarios individuales. Se introducirá un sistema de evaluación del desempeño y se abrirá oportunidades para que los maestros aumenten sus ganancias asumiendo responsabilidades adicionales y mejorando sus calificaciones. El ingreso a las escuelas normales se limitará conforme a la posible demanda futura de maestros y la SNE recuperará la autoridad para transferir maestros a las escuelas donde sean necesarios. Se proveerá incentivos para los puestos de enseñanza en lugares difíciles.
- 2.19 En el corto plazo se capacitará a los maestros en materias concretas necesarias para la enseñanza de un segundo idioma y multigrado. A mediano plazo el sistema de capacitación de maestros, por vía de las escuelas normales, se modernizará conforme a las necesidades de la nueva pedagogía y generalmente se perfeccionará a los maestros actualmente en ejercicio de sus funciones en materia de conocimientos y pedagogía. En el futuro se brindará a los maestros apoyo técnico y se supervisará su enseñanza por medio de un sistema nacional de asesores pedagógicos que se establecerá en el marco del programa. Esto beneficiará particularmente al maestro único de las escuelas rurales. Los maestros tendrán acceso a centros de recursos que se establecerán como núcleos en el marco del programa. La estructura nuclear de la educación rural se reforzará de manera que los centros estén en mejores condiciones de apoyar a la periferia. El personal de la SNE será redistribuido en las estructuras regionales y capacitado en la medida necesaria, y recibirá apoyo logístico en sus años de formación.
- 2.20 La asistencia de los maestros y su conducta será controlada por la comunidad y ésta proveerá apoyo en la medida necesaria en el marco del programa de participación popular a que se hizo referencia. Las condiciones materiales de las escuelas y su mobiliario serán mejorados por medio de una estrecha coordinación con el FIS. Finalmente, el desempeño académico de los alumnos será medido sistemáticamente y referido por normas a nivel nacional por el Sistema Nacional de Medición de la Educación (SIMECAL), proporcionando una clara indicación de lo que están logrando las escuelas.
- 2.21 Para mejorar la equidad el programa: a) aumentará el acceso a una cobertura del 76% de los niños rurales en edad escolar y el 92% de

la zona urbana para el año 2001 4/; b) reducirá la deserción causada por las privaciones socioeconómicas; y c) procurará equiparar las oportunidades educacionales y los resultados de la enseñanza a escala regional, por sexo y por clase social.

2.22 Muchas de las estrategias que fomentan la eficiencia también promueven la equidad. El núcleo común del plan de estudios asegurará que todos los niños en la escuela adquieran aptitudes básicas. Los programas escolares de introducción en la lengua materna superarán la valla enfrentada por los niños que no hablan castellano. SIMECAL pondrá de relieve las disparidades regionales y de clases sociales en el desempeño de los alumnos y permitirá la adopción de medidas compensatorias. La participación popular, la mayor responsabilidad asociada con la descentralización, el mejoramiento de la calidad de los maestros y de los recursos escolares en las áreas marginalizadas, y las medidas para retener más niños en la escuela durante el número de años requerido contribuirán a crear un sistema más equitativo. Los componentes adicionales de desarrollo del plan de estudios que promueven la equidad son la eliminación de los estereotipos del papel de los sexos de los materiales didácticos y el desarrollo de una dimensión multicultural para reducir los prejuicios y quebrar la discriminación, especialmente contra los grupos indígenas.

2.23 Las reformas institucionales de Bolivia constituyen estrategias importantes para equiparar las oportunidades educacionales 5/. La división del sistema educacional entre rama urbana y rama rural terminará. La administración y provisión de la educación se aproximará más a los beneficiarios, alumnos y padres. Para impedir la aparición o ampliación de disparidades regionales después de la desconcentración, una SNE central unificada conservará la responsabilidad por el plan de estudios básico común, el SIMECAL, fijando normas para la formación de maestros y el desempeño del personal administrativo, la formulación de una amplia política y los planes nacionales de inversiones y presupuestos operativos.

2.24 Estrategias específicas adicionales para promover la equidad se concentrarán en aumentar la inscripción y concurrencia de niñas e incluyen la creación de conciencia pública acerca de los beneficios de la educación y la formación de maestros y administradores de escuelas que satisfagan las necesidades especiales de las niñas.

4/ Se prevé que para el fin del programa la inscripción neta en los primeros grados escolares, que serán los primeros en beneficiarse del programa, será próxima al 100% y que a medida que los niños pasen por el sistema los grados superiores en algún momento conseguirán una participación mayor.

5/ La Ley de Reforma Educativa, Artículo 4. Capítulo 4. "Construir un sistema educativo intercultural y participativo que posibilite el acceso de todos los bolivianos a la educación sin discriminación alguna".

Será necesario adoptar medidas especiales para superar el problema derivado del hecho de que muchas de las escuelas rurales más pequeñas solamente ofrecen los primeros tres grados y los padres son reacios a permitir que sus hijas vivan lejos del hogar. Maestros ambulantes, becas para niñas, establecimiento de grados superiores en las escuelas cercanas y aprendizaje a distancia, son elementos que se encuentran en estudio.

- 2.25 La estructura de la financiación de la educación se modificará para reflejar mejor la proporción de beneficiarios en cada nivel y los medios económicos de sus familias. A mediano plazo esto significa la reducción de la financiación estatal para la educación superior, mejorando la eficiencia de ésta, elevando su nivel de responsabilidad, introduciendo mecanismos de recuperación de costos para equiparar mejor las tasas privadas y sociales de retorno de la educación superior y la introducción de becas para permitir la participación de estudiantes indígenas. El sector universitario ya ha avanzado en el sentido de la reforma aumentando su propia responsabilidad y la Ley de Reforma ha introducido un Sistema Nacional de Acreditación Académica (SINACRE) que se concentrará en la atención al desempeño del nivel terciario.

C. Descripción del programa

- 2.26 La primera fase, de siete años, de la reforma educativa incluirá amplios componentes de: a) Reforma Administrativa, con apoyo a la administración de la educación; y b) Reforma Educativa. Su costo total alcanzará a US\$204,2 millones, de los cuales el Banco financiará hasta US\$80 millones por medio del programa propuesto, y el resto será financiado por la AIF, otros donantes y recursos de contrapartida local. Seguidamente se describe los principales componentes del programa y al término de esta sección aparece el cuadro de costos que identifica los componentes específicos que serán financiados por el Banco. Esos componentes también serán apoyados por la cooperación técnica no reembolsable del Banco, cuyo plan de operaciones figura en el Anexo II-3.

- 2.27 Conforme al cuadro de costos, la contribución del Banco, de US\$80 millones, financiará: a) la provisión de espacio de oficinas y mejoramiento en el nivel de distrito, US\$5.843.000 (A.2) (en adelante se menciona cada rubro del cuadro entre paréntesis); b) el establecimiento de un sistema de información gerencial para la educación, US\$1.033.000 (A.4); c) la provisión de información y asistencia técnica para organizaciones comunitarias, US\$144.000 (A.7); d) aumentos de sueldos para los maestros, US\$20.000.000 (A.8); e) desarrollo de plan de estudios básicos para los grados uno a ocho, US\$10.645.000 (B.1); f) desarrollo, producción y distribución de textos, materiales para alumnos y maestros, y guías para maestros, US\$23.644.000 (B.2); g) capacitación para el uso de materiales bilingües y multigrado, US\$2.574.000 (B.3); h) desarrollo de un programa de evaluación educacional, SIMECAL, US\$1.955.000 (B.5); i) programas de computadoras y aprendizaje para

los núcleos, US\$2.674.000 (B.6); j) fortalecimiento institucional de la Unidad de Apoyo y Seguimiento (UNAS), US\$1.250.000 (C.1); k) asistencia técnica, US\$6.485.000 (D); y l) costos de financiación, US\$4.113.000 (E.1, E.3).

1. Reforma administrativa

- 2.28 Un paso inicial fue determinar cuánto personal usa la SNE, su ubicación, denominación de tareas, calificaciones, aptitud para el trabajo que está realizando, función futura y necesidades de capacitación. La tarea comprende dos etapas. El mapa educativo básico (MEB) completado en marzo de 1994, verificó la existencia de todas las escuelas y maestros y determinó su edad y los idiomas que hablan. Un proceso de inscripción comenzó en marzo de 1994, mediante el cual se requirió a todo el personal de la SNE que presentara sus cédulas, calificaciones, datos de nómina de pago, experiencia, ubicación y cargo ocupado. La recolección de datos se completó en mayo de 1994 y para octubre de 1994 ambos estudios serán amalgamados para su incorporación eventual en la actual nómina de pagos y el establecimiento de bases de datos para el Ministerio de Hacienda y la SNE. El objetivo es asegurar que solamente los verdaderos empleados sean pagados, que el personal esté adecuadamente ubicado y que reciba el sueldo correspondiente a su labor. El MEB, incluidos los 11 meses/persona de consultoría internacional, fue totalmente financiado por la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI) como parte de la preparación del proyecto. La inscripción fue administrada por el ETARE y la recolección, procesamiento y análisis de los datos fueron contratados a consultores locales (rubros A.1 y D., "OTROS", en el cuadro de costos).

a. Racionalización y reubicación del personal (A.1)

- 2.29 En la desconcentración de las oficinas central y departamental de la SNE se perderá aproximadamente 450 funcionarios técnicos y administrativos y los distritos ganarán 1.000. El perfil del personal cambiará en cuanto crezca el número de supervisores pedagógicos (asesores) y especialistas en plan de estudios. Se exhortará al personal a que pida su reubicación, cuando sea apropiado, en puestos equivalentes de la nueva estructura pero a aquellos que se encuentren a cinco años o menos de la edad de jubilación y que no estén en condiciones de ocupar un nuevo cargo se les instará a jubilarse prematuramente, mientras que a los que tengan más de cinco años de servicio pendiente y no puedan ocupar otro puesto se les ofrecerá primas de retiro. Se estima que el costo total de las primas de retiro y las jubilaciones anticipadas ascienda a US\$4,1 millones que serán pagados por el Gobierno de Bolivia de los fondos de contrapartida local (rubro A.1 "LOCAL" en el cuadro de costos). Los costos ordinarios netos adicionales de los 550 funcionarios adicionales en los distritos se calculan para la vida del programa en US\$13,6 millones, pero no aparecen en el cuadro de costos. Los costos ordinarios adicionales relacionados

con esos nombramientos también serán financiados por las contribuciones de contrapartida del Gobierno de Bolivia. Los especialistas temporarios que ayudarán con el proceso de reforma serán financiados por organismos externos.

b. Desarrollo del personal en los niveles central y desconcentrado (A.3)

- 2.30 Será necesario contar con 175 meses/persona de experiencia para capacitar y reorientar al personal técnico, profesional y administrativo en la nueva estructura en materia de informática, desarrollo y puesta en práctica del plan de estudios, perfeccionamiento de los maestros, adopción y uso de educación bilingüe y trabajos con grupos comunitarios. La capacitación tendrá lugar en los niveles central, departamental, de distrito y de núcleo y será financiada por AIF y el Gobierno de Bolivia (rubro A.3 "OTROS" y "LOCAL" en el cuadro de costos).

c. Capacitación y orientación para las organizaciones comunitarias y para los padres (A.7 y D)

- 2.31 Este componente brinda capacitación y orientación para el público en general así como para los padres y los grupos comunitarios, acerca de sus derechos y los mecanismos de participación en el marco de la nueva estructura. Financiará, entre otros rubros, 68 meses/persona de experiencia que proveerán capacitación específica en administración de la educación por parte de la comunidad, incluyendo el examen de presupuestos, la evaluación de la distribución, el control de las actividades escolares y las contribuciones de la comunidad al funcionamiento de la escuela. El apoyo continuará por espacio de cinco años y será financiado externamente por el BID, AIF y el Gobierno de Bolivia (rubros A.7 y D "BID", "OTROS" y "LOCAL" en el cuadro de costos).

d. Establecimiento de un sistema de información gerencial para la educación (A.4 y D)

- 2.32 Se instalará en todo el país, con carácter experimental, un sistema de información que aumentará la disponibilidad de datos acerca de recursos, personal, pago de sueldos y suministro de ciertos aportes educacionales. La capacitación y la orientación, ofrecidas principalmente por medio de 45 meses/persona de asistencia técnica así como la instalación del sistema en todo el país, ha de ser financiada por el Banco, Suecia y el Gobierno de Bolivia (rubros A.4 y D, "BID", "OTROS" y "LOCAL" en el cuadro de costos).

e. Incorporación de la participación de la comunidad en la administración (A.5 y D)

- 2.33 La participación de la comunidad requiere un criterio más transparente para la administración de recursos, sustentado en contrapesos

y salvaguardias acordes con las nuevas funciones y responsabilidades de administración de la educación. La asistencia técnica para elaborar el sistema y capacitar al personal administrativo en su uso ha de financiarse externamente (rubros A.5 y D, "BID", "OTROS" y "LOCAL" en el cuadro de costos).

f. Sistema de administración del cuerpo docente (A.6)

- 2.34 Un decreto supremo definirá el marco para la certificación, contratación, asignación, promoción, evaluación y remuneración de los maestros. Se necesitará aproximadamente 19 meses/persona de asistencia técnica para constituir el marco operativo y capacitar al personal que habrá de administrarlo. El costo será sufragado totalmente por AIF y "OTROS", rubro A.6.

g. Provisión de espacios de oficina (A.2)

- 2.35 Deberá adaptarse a los nuevos propósitos y rehabilitarse, las oficinas requeridas en los niveles central, departamental y de distrito. Las oficinas excedentes en los niveles central y de departamento, serán vendidas cuando sea posible y, eventualmente, el resultado se invertirá en el sector, probablemente más allá del término del programa, habida cuenta de la lentitud de los procedimientos que debe seguirse para la eliminación de los activos públicos. Las oficinas centrales y departamentales serán financiadas por AIF y el gobierno, y los equipos en las oficinas de distrito y departamentales serán financiados por el BID y el gobierno (rubro A.2 en el cuadro de costos).

2. Reforma educativa

- 2.36 Este componente comprende el diseño y desarrollo de planes de estudio; diseño, producción, compra y distribución de libros de texto y guías para maestros; compra y distribución de equipos de escuela, materiales y libros de lectura y de referencia; capacitación para los directores pedagógicos, directores de escuelas y maestros; transformación de la capacitación de los maestros antes del servicio; y establecimiento de programas para evaluación educacional y para investigación y experimentación. El principal aporte será la contratación de servicios de consultoría que proporcionen conducción técnica y emprendan la mayoría de las tareas técnicas.

a. Desarrollo de un plan de estudios básico para los grados 1 a 8 (B.1 y D)

- 2.37 El desarrollo del plan de estudios básico requerirá más de 2.000 meses/persona de asistencia técnica y apoyo temporario, a fin de estudiar las necesidades básicas de aprendizaje, definir los objetivos de aprendizaje y el contenido para los módulos del plan de estudios básico a cada grado y nivel, para cada materia, y llevar a cabo las pruebas y los proyectos experimentales,

evaluarlos y finalizar los textos de los módulos para su producción y distribución (rubros B.1 y D, financiados por todos los donantes y con fondos locales).

b. Desarrollo, producción, y distribución de libros de texto, materiales y guías de maestros (B.2, B.6 y D)

2.38 El nuevo plan de estudios, humanista y pluricultural, que ha de establecerse en las escuelas, requiere una combinación de actividades previas a su funcionamiento, a saber: análisis de las experiencias actuales, tanto generalizadas como experimentales; especificación de materiales, textos y exámenes; desarrollo y selección de materiales de enriquecimiento y selección de ayudas audiovisuales, gráficos, etc. (rubros B.2, B.6 y D, financiados por todos los donantes y con fondos locales).

2.39 Los materiales inculcarán el aprecio por la diversidad cultural y tratarán de mejorar la imagen de las niñas y las mujeres en la sociedad boliviana. Los conjuntos serán modulares para facilitar su prueba temprana y la posterior producción y distribución de los conjuntos. Además, la presentación modular de los materiales concuerda con el criterio de autocadencia y aprendizaje cíclico que se seguirá, especialmente en las escuelas de multigrado. Cada módulo requerirá aproximadamente la mitad de un año escolar para ser completado por los estudiantes, con un total de 16 módulos al nivel primario. Los nuevos módulos del plan de estudios que se desarrollarán a lo largo de cinco años beneficiarán a unos 360.000 estudiantes. El desarrollo completo del plan de estudios modular y la producción y distribución de todos los materiales requerirán aproximadamente 11 años y beneficiará a toda la población de la escuela primaria (aproximadamente 1,4 millón de alumnos cada año).

c. Medidas provisionales (B.3)

2.40 Para enjugar la aguda escasez de materiales de aprendizaje mientras se desarrolla el nuevo plan de estudios, se propone la adopción de dos medidas:

- Un programa de educación bilingüe elaborado y sometido a prueba en Bolivia con la asistencia de la UNICEF que será revisado y ampliado para uso general. El programa incluye libros de texto, materiales, guías para los maestros, y programas de capacitación de maestros orientados a la enseñanza de los conocimientos básicos de lectura y escritura en la lengua materna en los primeros grados, cambiando progresivamente el medio de instrucción al español. A medida que se introduzca el nuevo plan de estudio para ramas bilingües, el uso de los materiales provisionales desaparecerá gradualmente.
- UNICEF también ha ayudado a elaborar materiales para facilitar técnicas de enseñanza multigrado (o multigrupales) para uso urbano y rural. La difusión de los actuales materiales

mejorará la eficacia de los maestros rurales durante la transición (rubro B.3, financiado por todos los donantes y con fondos locales).

d. Materiales de aula para los alumnos (B.2)

- 2.41 Generalmente las escuelas carecen de mapas, carteles y juegos, y libros de referencia y lectura general. Se pondrá a disposición paquetes de aproximadamente 50 libros por aula adaptados para la edad y el nivel correspondientes. El número y composición de los paquetes se ajustarán para las poblaciones rurales. Se distribuirá aproximadamente 20.000 paquetes para beneficiar a 1,7 millón de alumnos por año cuando se haya distribuido completamente. Esos materiales tendrán una vida útil de ocho años. Los paquetes incluyen juegos, instrumentos musicales, pizarrones, radios, pasacasetes, útiles de consumo y otros equipos. El reemplazo de materiales durante el período de duración del programa se financiará con contribuciones de los beneficiarios.

e. Materiales para los maestros (B.2)

- 2.42 Los maestros también están faltos de material. Se proporcionará 1.600 núcleos a centros de recursos que sirvan a un promedio de seis escuelas. Cada uno será equipado con libros de referencia y ayuda para los maestros y un mimeógrafo. Esto beneficiará a aproximadamente 60.000 maestros en los niveles primario y secundario.

f. Producción y distribución de guías para los maestros y otros auxiliares pedagógicos (B.2 y D)

- 2.43 Generalmente cierto número de maestros diseña planes de lecciones y materiales. Durante la preparación del proyecto, se llevó a cabo una competencia a escala nacional, que invitó a presentar temas de los maestros y especialistas en el desarrollo de planes de estudio. La competencia incorporó a los maestros al proceso de reforma, lo que permitió evaluar el nivel de capacidad de los mejores maestros del sistema, proporcionando información para el desarrollo de programas de capacitación de maestros y otros materiales, y produjo materiales que son utilizados por el maestro medio. Las guías de enseñanza para los grados 1 al 8, derivadas de la competencia, serán desarrolladas, probadas, producidas, empleando 15 meses/persona de asistencia técnica, y distribuidas a aproximadamente 45.000 maestros.
- 2.44 Se producirá aproximadamente 180.000 copias por año de un Boletín para los Maestros. Su propósito es difundir información sobre las oportunidades de capacitación y actividades planificadas en el marco de la reforma, así como información pedagógica general. Será preparado por un equipo nombrado para la duración del programa y la distribución alcanzará a aproximadamente 50.000 maestros.

g. Capacitación para supervisores pedagógicos (instructores)
maestros y directores de escuelas (B.2 y D)

- 2.45 Los nuevos supervisores pedagógicos o instructores impartirán capacitación para directores de escuelas y maestros y prestarán apoyo con carácter permanente. La introducción de este programa requiere una capacitación intensiva de instructores, la provisión de materiales didácticos para uso por los instructores en la capacitación de directores y maestros de escuela, y la provisión de autoinstrucción para que los maestros fortalezcan su capacidad básica con supervisión periódica e instrucción de los instructores.
- 2.46 Los instructores no tendrán responsabilidades administrativas; su cometido será atender a todos los maestros y directores de escuela que estén comprendidos en su jurisdicción. En promedio, los instructores abarcarán dos núcleos (12 escuelas) cada uno. El programa financiará la capacitación inicial de instructores así como la asistencia técnica para el desarrollo de nuevos programas. Durante un período de cuatro años se capacitará a aproximadamente 900 instructores. Los programas serán trazados con ayuda internacional y ofrecidos por el Departamento de Educación de la Universidad de Cochabamba, entre otros. Para diseñar cursos que abarquen ocho temas de supervisión, se requerirá 81 meses/persona de experiencia, mientras que la conducción de la capacitación reclamará 192 meses de asistencia temporal. KfW ha acordado financiar este componente.
- 2.47 Los instructores llevarán a cabo talleres para los maestros en sus zonas. Estos talleres coincidirán con la producción e introducción de fórmulas de instrucción modular basadas en el nuevo plan de estudios básicos, e incluirá la instrucción para el uso de los materiales de instrucción y recursos de biblioteca, técnicas de enseñanza multigrado, y, donde corresponda, la enseñanza del español como segundo idioma basada en materiales de educación bilingüe. El programa financiará la producción y distribución de materiales de instrucción así como el apoyo logístico para los seminarios de capacitación. Durante el programa serán capacitados por instructores pedagógicos 20.000 maestros.
- 2.48 Muchos maestros requieren capacitación correctiva en métodos de aula y conocimientos básicos tales como la comprensión de la lectura, escritura, matemáticas y ciencias. Sin embargo, sus necesidades son sumamente individuales y varían conforme a los antecedentes, la experiencia y el nivel en que cada uno enseña. Para atender esta necesidad se proveerá materiales para autoinstrucción, que los maestros podrán estudiar a su propio ritmo, con apoyo de sus instructores pero sin el gasto logístico de los cursos especiales. Para estudiar las posibilidades y elaborar instrumentos de capacitación será necesario 86 meses de asistencia adicional. El programa financiará la producción y distribución de esos materiales y se estima que unos 50.000 maestros se

beneficiarán de los materiales de autoinstrucción durante el período del programa

- 2.49 Los directores de escuela tendrán funciones de apoyo administrativo y pedagógico. Participarán en el seminario de capacitación conjuntamente con los maestros y recibirán capacitación adicional en administración de escuelas. Durante el programa se llevará a cabo talleres para aproximadamente 7.200 directores de escuela que estarán a cargo de instructores pedagógicos.

h. Conversión de las escuelas de formación de maestros (B.2 y D)

- 2.50 Para superar el problema de la deficiente preparación inicial de los maestros la reforma revisará la función de las escuelas de formación de maestros. Cada escuela normal preparará un plan de transformación, concentrándose en una de las ramas de énfasis definidas en el marco de la reforma, y cada una celebrará un acuerdo con una universidad pública o privada para ayudar a desarrollar y llevar a cabo su plan. De las 27 escuelas normales, seis serán convertidas en institutos de formación de maestros para educación bilingüe; 18 se transformarán en centros de capacitación de maestros de enseñanza primaria o directores de escuela y tres serán cerradas. Los graduados universitarios también serán elegibles para enseñar, y las universidades estarán en condiciones de ofrecer programas acreditados en capacitación especializada de maestros, dirección de escuelas y supervisión pedagógica. El proyecto apoyará el desarrollo del programa mediante la financiación de becas para estudios en el exterior para hasta seis personas (un año cada una) y mediante 560 meses de asistencia técnica y apoyo logístico para el desarrollo de la transformación de los planes de acción.

i. Investigación educacional y programas experimentales (B.4 y D)

- 2.51 Este componente apoyará aproximadamente 12 estudios complementarios necesarios para el desarrollo del plan de estudios, incluyendo la definición de objetivos de aprendizaje, necesidades de los diversos grupos étnicos, cuestiones pertinentes a los sexos y a la educación primaria, el impacto de la inmigración en la educación primaria, y problemas relacionados con la calidad, eficiencia y equidad de la educación secundaria. También apoyará el desarrollo y puesta en práctica de propuestas para programas experimentales a nivel de la escuela y local. Además, 50 núcleos seleccionados servirán como modelos para los núcleos de aplicación que presentarán propuestas y pruebas de cumplimiento de los criterios de selección. Los núcleos de modelos recibirán incentivos en la forma de equipos o libros escolares suplementarios. Serán necesarios 122 meses de investigación y consultoría (rubros B.4 y D, financiados por otros donantes y con fondos locales).

j. Desarrollo de un programa de evaluación de la educación (SIMECAL) (B.5 y D)

- 2.52 Actualmente no hay medida alguna de la forma en que el sistema escolar se desempeña con respecto a las metas fijadas de aprendizaje. Una vez que éstas se definan, el control y el mejoramiento continuo de los programas, materiales y métodos desarrollados para lograrlos exigirá una evaluación periódica de los logros de los estudiantes, con mayores posibilidades en los grados 3 a 5, aunque una prueba de preparación para el aprendizaje al ingreso a la escuela sería un diagnóstico útil para compensar los programas de preescolar. El programa financiará asistencia técnica y apoyo logístico para el establecimiento de una unidad que desarrolle y emprenda un programa de evaluación de la educación basado en muestras en el nivel primario. Además del establecimiento de la unidad, la asistencia técnica preparará bases de datos conforme a regiones, sexo y condiciones socioeconómicas, sobre la actualidad, es decir los niveles de desempeño de los alumnos antes de la reforma, a fin de medir el impacto de ésta. La unidad procurará lograr un consenso acerca de lo que constituyen los talentos básicos, preparará una muestra y establecerá una capacidad en las SNE para llevar a cabo pruebas anuales basadas en muestras de grados preasignados en aptitudes clave.
- 2.53 Los principales requisitos son de 25 meses de asistencia técnica en examen y medición educacional, capacitación a largo plazo en psicometría, evaluación, redacción de rubro y medición educacional para el personal de la SNE central, computadoras y recolección de datos y materiales de procesamiento de datos. El personal de la SNE también exigirá capacitación en la interpretación de los datos de la evaluación y el diseño de programas de aprendizaje compensatorio. Eventualmente, a más tardar en 1998, el SIMECAL tendrá un alcance más amplio, posiblemente el nivel de un censo, y los resultados se incorporarán en el sistema de información gerencial de educación de alcance nacional (rubros B.5 y D del cuadro de costos, financiados por el BID, otros donantes y con fondos locales).

k. Aumento de las remuneraciones (A.8)

- 2.54 Para despertar el interés de los maestros en la reforma e iniciar la estructura revisada de sueldos para los maestros, el nuevo "Estatuto Docente" prevé aumentos de sueldos como aumentos por una sola vez durante la primera etapa de la reforma, para los cuales la SNE está procurando apoyo del BID por valor de US\$20 millones a lo largo de la duración del programa (rubro A.8 del cuadro de costos). El financiamiento del aumento facilitará la introducción de un sistema de evaluación del personal y proveerá oportunidades para que los maestros incrementen sus ganancias dedicándose a la preparación de materiales de enseñanza, asumiendo responsabilidades adicionales, tratando de obtener calificaciones adicionales y capacitándose y trabajando en condiciones difíciles. Los

desembolsos para financiar este componente serán autorizados anualmente, tras la revisión de las distribuciones presupuestarias del gobierno.

- 2.55 Este componente no debe considerarse como un costo permanente de la reforma sino, más bien, como un ajuste compensatorio y por una sola vez en los sueldos de los maestros conforme a la actualización y mejoramiento de la profesión de la enseñanza, a fin de financiar a corto plazo una refinanciación del presupuesto del gobierno, pero que ha de graduarse a lo largo del período de desembolso del préstamo del BID.

1. Apoyo y control del programa (C.1 - C.3 y D).

- 2.56 Se suministrará a la SNE durante la ejecución del programa, capacidad técnica adicional equivalente a 42 meses/persona. Primero, se establecerá una división de servicios técnicos en la nueva SNE con responsabilidad por todos los aspectos técnicos de la reforma y la coordinación de la educación. En segundo término, una nueva división de información técnica asumirá la responsabilidad para coordinar el desarrollo, aplicación y apoyo a los usuarios para el sistema de información gerencial. Estas dos nuevas divisiones pasarán a formar parte permanente de la estructura de la SNE. En tercer lugar, se establecerá una unidad especial de control y apoyo, constituida por consultores y apoyo del personal con contrato temporario. Finalmente, se establecerá una unidad especial para comunicaciones con el público cuyo cometido será establecer un programa de información pública y constitución de consenso a nivel nacional, regional y comunitario. Esta campaña comenzará en 1993. El programa financiará las unidades especiales de control y apoyo (rubros C.1 y D, incluidos BID, otros donantes y fondos locales) y de comunicaciones públicas (rubro C.3, otros donantes y fondos locales). El programa también financiará personal técnico temporario en el marco de la nueva división de servicios técnicos y de administración de la información (rubros C.2 y C.3, otros donantes y fondos locales).

Cuadro de costos del Programa de Reforma Educativa (US\$miles)

CATEGORÍAS	BID	OTROS	LOCAL	TOTAL	%
A. TRANSFORMACIÓN DEL SISTEMA	26660	9700	14976	51336	25,14%
A.1 Reorganización institucional		4999	7299	12298	
A.2 Mejoramiento de oficinas	5483	1960	2814	10257	
A.3 Capacitación de personal no docente		1059	164	1222	
A.4 Sistema de información para educación	1033	672	1218	2923	
A.5 Sistema administrativo		205	29	234	
A.6 Mejoramiento de la administración del cuerpo docente		712		712	
A.7 Apoyo a la participación de la comunidad	144	94	3452	3690	
A.8 Aumento de sueldos	20000	54185		20000	
B. MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD PEDAGÓGICA	41492	11849	26185	121862	59,66%
B.1 Desarrollo de planes de estudios	10645	16926	4334	26828	
B.2 Materiales y equipos escolares	23644	16807	15877	56450	
B.3 Formación y capacitación de maestros	2574	3683	2532	21913	
B.4 Investigación educacional y programas experimentales			756	4439	
B.5 Programa de evaluación educacional	1955	4917	289	2244	
B.6 Programas para núcleos de aprendizaje de computadoras	2674	10398	2397	9988	
C. APOYO AL PROYECTO	1250	4233	3070	14718	7,20%
C.1 Unidad de Apoyo y Control	1250	6165	1712	7195	
C.2 Campaña de información		4540	1358	7523	
D. ASISTENCIA TÉCNICA	6485		61	11086	5,43%
E. COSTOS FINANCIEROS	4113		1149	5262	2,57%
E.1 Intereses	3313			3313	
E.2 Comisión de compromiso			1149	1149	
E.3 Inspección y supervisión	800			800	
F. TOTAL	80000	78823	45440	204264	100,00%
	39,16%	38,59%	22,25%		

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Estrategia de implementación

- 3.1 El Programa tendrá un procedimiento de ejecución flexible en el que, con base a las acciones de monitoreo y reuniones anuales de seguimiento (véase Anexo III-2), el gobierno y el Banco acordarán cada año el plan de acciones que deberán seguirse el año siguiente.
- 3.2 Las acciones así acordadas serán plasmadas en planes operativos anuales (POA). Las acciones y metas que se acuerden en dichos planes deberán ser consistentes con los objetivos globales del Programa 6/; y deberán también incorporar la experiencia que sobre la marcha vaya obteniéndose, así como tener en consideración el desarrollo de la situación fiscal de Bolivia y el impacto que la misma pueda tener sobre la disponibilidad de recursos de contraparte.
- 3.3 El POA correspondiente al primer año fue ya revisado y acordado durante la Misión de Análisis. La aprobación por parte del Banco de los POA correspondientes a los años subsiguientes, será prerequisite para que el Banco financie su ejecución. De esta forma, se asegura que el proceso de desembolso de los recursos del Banco guarde relación con la ejecución de los gastos y con el pleno cumplimiento de los objetivos de la Reforma Educativa.
- 3.4 A fin de dotar a la Representación de suficiente capacidad para dar un adecuado seguimiento técnico al Programa, así como para que ésta pueda evaluar, hacer recomendaciones y aprobar los Planes Operativos de cada año, se ha previsto que el Banco contrate un consultor, experto internacional, para que trabaje a tiempo completo en Bolivia dando seguimiento al Programa. Dicho consultor será también responsable de asegurar una adecuada coordinación técnica en el terreno con los representantes del Banco Mundial y de otras agencias externas que participen en el financiamiento de acciones de Reforma Educativa en Bolivia.

6/ Los tres instrumentos principales que guiarán la ejecución del Programa, los cuales han sido acordados entre el BID, Banco Mundial, otros donantes y el Gobierno de Bolivia, consisten en el Marco Conceptual del Programa y sus Indicadores de Monitoreo (Anexo I-1); la Carta de Política Sectorial (Anexo II-1); y el Cronograma de Implementación (Anexo III-3).

B. Ejecución del programa

1. Responsabilidades para la ejecución

- 3.5 La responsabilidad por la implantación y ejecución de la Reforma será de la Secretaría Nacional de Educación (SNE), a través de la Unidad Nacional de Servicios Técnicos Pedagógicos (UNSTP) que depende del Director General de Educación. Asimismo, la ejecución será supervisada por una Unidad de Apoyo y Seguimiento (UNAS) que dependerá del Secretario Nacional de Educación. 7/ Los recursos financieros - incluyendo los del préstamo del BID - se asignarán anualmente a través de la Ley de Presupuesto General de la Nación. El Gobierno abrirá y mantendrá en el Banco Central de Bolivia una Cuenta Especial, donde se depositarán los recursos del financiamiento externo.
- 3.6 A fin de mejor apreciar la estructura y operatividad de la SNE bajo la Reforma, una descripción del sistema educativo boliviano, incluyendo el marco legal y la organización de la SNE aparece en el Anexo III-1.
- 3.7 Serán funciones de la UNSTP: (a) planificar, programar y ejecutar las actividades del Programa; (b) preparar, ordenar y ejecutar el presupuesto, de acuerdo con el Plan de Cuentas aprobado por el Banco; (d) ordenar la aplicación de los recursos del financiamiento externo en las adquisiciones de bienes y servicios de acuerdo con el Convenio de Préstamo; (e) cooperar en el proceso de organización de las Oficinas Departamentales, Distritales y Subdistritales y de Juntas Escolares y de Núcleos; y (f) mantener una adecuada coordinación con las entidades del Gobierno, particularmente la Secretaría Nacional de Participación Popular (SNPP) y el FIS, con los Municipios y con las organizaciones populares que participan en la ejecución del Programa. Al respecto, se formalizaría un Convenio de Cooperación entre la SNE y SNPP con el fin de clarificar sus distintas responsabilidades en relación a la Participación Popular en el proceso de la Reforma Educativa, como condición previa al primer desembolso. 8/
- 3.8 La UNSTP estará encabezada por un Director y organizada en subunidades o áreas de trabajo: (a) Investigación; (b) Planificación; (c) Evaluación; (d) Desarrollo Curricular; (e) Formación, capacitación y asesoramiento pedagógico; (f) Desarrollo Institucional; y (g) Sistemas de Información. La planta de la UNSTP estará conformada por 74 especialistas y 7 Coordinadores de Áreas. El Director, los coordinadores y los profesionales serán contratados bajo las normas del servicio civil. Durante los dos primeros años del Programa los contratos del personal de la UNSTP se financiarán con recursos del financiamiento Banco Mundial y a partir del tercer

7/ Véase el contrato de préstamo, Introducción, punto 3.

8/ Véase el contrato de préstamo, cláusula 3.02 (a).

año (1997) serán financiados a través del presupuesto ordinario de la SNE. Antes del primer desembolso del préstamo, el Prestatario, a través del Ejecutor, debería presentar evidencia de que se ha formalizado la constitución de la UNSTP, se ha designado a sus integrantes y se ha obtenido la definición de su organización funcional. El Manual de Procedimientos de la UNSTP debería presentarse al Banco como condición previa al primer desembolso. 9/

- 3.9 Se ha previsto contar con la participación activa de las oficinas departamentales y distritales de la SNE, que mantendrán personal especialmente entrenado para la ejecución de los componentes en cada región, distrito y localidad. Estas oficinas comenzarán a participar plenamente en el Programa a partir de que se hubiese completado su organización, sus sistemas de información y el entrenamiento del personal respectivo (marzo de 1998), acompañando el ritmo de organización previsto para el establecimiento de los nuevos núcleos escolares.

2. Monitoreo y seguimiento

- 3.10 Para el seguimiento y supervisión de la ejecución del Programa, se ha creado una Unidad de Apoyo y Seguimiento (UNAS), dependiente del Secretario Nacional de Educación, que será financiada con recursos del Banco Mundial y del BID. La UNAS mantendrá informado al Secretario Nacional de Educación sobre la marcha del Programa y sus principales funciones serán: (a) supervisar y hacer el seguimiento de la Reforma Educativa, orientando los ajustes y cambios que sea oportuno realizar durante su ejecución; (b) coordinar y llevar a cabo las evaluaciones del Programa; y (c) prestar asistencia técnica a la UNSTP para la identificación, selección y contratación de consultores internacionales y locales. Adicionalmente, la UNAS será responsable por la administración de los recursos del financiamiento externo, las solicitudes de desembolsos y rendiciones de los gastos realizados con recursos del Préstamo, la preparación de los informes semestrales de avance y por los llamados a licitación para adquisiciones de los bienes y servicios financiados con el préstamo del Banco. Por esta razón la UNAS será la unidad responsable del cumplimiento de las normas y procedimientos de licitación y adjudicación acordados con el Banco y tendrá a su cargo la vigilancia sobre la correcta y oportuna aplicación de los recursos del financiamiento externo en las adquisiciones de bienes y servicios del Programa, de acuerdo con lo que se establecerá en el Contrato de Préstamo. La UNAS coordinará las reuniones anuales de seguimiento y la evaluación intermedia del Programa según el mecanismo definido en el Anexo III-2, el cual ha sido aprobado por el Banco.
- 3.11 La UNAS estará encabezada por un Director Ejecutivo y organizada en un área técnica, responsable por el seguimiento de la Reforma en

9/ Véase el contrato de préstamo, cláusula 3.02 (c).

los aspectos pedagógicos e institucionales, y un área administrativo/financiera que se ocupará del financiamiento externo y llamados a licitación. La planta definitiva de la UNAS estará conformada por un Director, 2 Coordinadores de Areas, 17 profesionales y 6 administrativos. Adicionalmente en la cooperación técnica no reembolsable que financiaría el BID, se incluirán recursos para contratar por períodos cortos a consultores internacionales para supervisar el diseño, la programación de actividades y la ejecución de los diversos componentes del Programa y para realizar estudios especiales relacionados con el impacto del proceso de Reforma, a medida que esto último sea posible. La cooperación técnica también incluiría recursos para contratar a tres consultores locales por dos años para apoyar a la UNAS en la administración, desembolsos y adquisiciones a efectuarse con los recursos del préstamo. El Manual de Procedimientos de la UNAS debería presentarse al Banco como condición previa al primer desembolso. 10/

3. Proceso de ejecución

- 3.12 La ejecución requerirá un enfoque sistémico en el que componentes diversos confluyan y se complementen en momentos y lugares precisos. Se deberá comprometer la Participación Popular y de las autoridades locales, mantener un sistema de seguimiento "en tiempo real" que permita realizar ajustes durante la marcha. Por último, deberá mantenerse una oportuna coordinación entre las entidades multilaterales para organizar y garantizar el financiamiento.
- 3.13 La Reforma comenzará con la aplicación del nuevo curriculum en 1995 y alcanzará a un 25% del primer año en el primer ciclo de las escuelas públicas bolivianas, habiéndose programado un ritmo de crecimiento constante de la cobertura geográfica para que en el año 1998 se complete el uso del nuevo curriculum en todas las escuelas primarias de Bolivia. Los calendarios de los distintos componentes del Programa se adaptarán al crecimiento de la cobertura geográfica y a la organización escalonada y progresiva de los núcleos escolares, que en un número de 1,800 deberán estar completamente estructurados en 1998.
- 3.14 La secuencia de actividades comenzará con la preparación del curriculum para cada año de cada ciclo y continuará con la elaboración, selección, impresión y distribución de los materiales didácticos correspondientes. En forma paralela se pondrán en funcionamiento los mecanismos de capacitación para los maestros que trabajarán con el nuevo curriculum y con los nuevos módulos de enseñanza y materiales didácticos. En forma simultánea con el establecimiento y organización de los núcleos y el proceso de capacitación de maestros, las escuelas recibirán bibliotecas y en las escuelas

10/ Véase el contrato de préstamo, cláusula 3.02 (c).

"núcleo" del sistema se construirán "centros de recursos pedagógicos" para apoyar el trabajo docente.

- 3.15 Los módulos de enseñanza en castellano y bilingües han comenzado a ser preparados por especialistas contratados para cada una de las áreas de conocimiento. La edición de los módulos será encomendada a empresas editoras privadas y el suministro comenzará a partir del primer año del Programa, con la entrega de módulos de primer grado en los primeros 300 núcleos organizados. Durante los años subsiguientes se entregarán los módulos correspondientes a cada uno de los grados subsiguientes en los núcleos ya organizados y los que corresponden al primer grado en los que se organicen en el respectivo año.
- 3.16 La capacitación y entrenamiento de los maestros será atendida bajo responsabilidad de cada asesor pedagógico en las escuelas núcleos del sistema y requerirá la formación de un primer grupo del cuerpo de "asesores pedagógicos", que servirán de "facilitadores" en el proceso de capacitación. Secuencialmente se repetirán los cursos de capacitación para los asesores pedagógicos hasta completar un número total de 900 asesores. La metodología de capacitación se ha puesto en práctica en un primer curso de formación de asesores pedagógicos y antes de comenzar la ejecución del Programa, con recursos de la KfW, se habrán entrenado los primeros 50 facilitadores.
- 3.17 Los nuevos programas de formación docente han comenzado a ser preparados por un grupo de especialistas en la SNE y los contenidos serán desarrollados en forma progresiva hasta cubrir los cinco años de carrera. Adicionalmente se crearán programas de nivel terciario para especialistas en diferentes áreas del conocimiento. Los actuales Institutos de Formación Docente ("Normales") deberán tener formulados sus respectivos planes de racionalización y propuestas de reconversión, incluyendo sus necesidades de reequipamiento, antes de finalizado el primer semestre de 1995.
- 3.18 Los sistemas de información a nivel central han comenzado a instalarse y se prevé finalizar el equipamiento completo de la SNE al terminar el año 1995. En 1996 y 1997 se informatizarán las oficinas departamentales y distritales. Las adquisiciones se realizarán mediante llamados a licitación pública internacional y los contratos con las empresas proveedoras deberán contemplar el entrenamiento del personal que quedará a cargo de su operación.
- 3.19 El SIMECAL tendrá una etapa inicial de diseño y preparación que finalizará en 1995. En 1996 comenzará el desarrollo de tests de rendimiento en las escuelas no atendidas por la Reforma con el fin de marcar la "línea de base" que permita la comparación posterior. La aplicación de los primeros tests de rendimiento en escuelas atendidas por la Reforma coincidirá con el ciclo lectivo de 1997.

- 3.20 En lo que respecta a la Participación Popular, se deberá contar con Juntas Escolares en las escuelas donde se comienza a aplicar el nuevo curriculum para facilitar su ajuste con las necesidades básicas de la comunidad a la que pertenecen los alumnos, determinadas y canalizadas en la relación entre maestros, directores y organizaciones populares. Simultáneamente, se desarrollarán actividades de entrenamiento de directores de escuelas y miembros de Juntas Escolares y de Núcleos. Para ordenar y planificar el proceso de promoción y organización de estas Juntas, se procesa actualmente la información del Mapa Educativo Básico (MEB), que permitirá definir los núcleos escolares, en función de criterios culturales, lingüísticos y de accesibilidad. El proceso de promoción y organización de Juntas será apoyado por la SNPP. La campaña de información y comunicación pública será coordinada y conducida por unidad especial de la SNE, cuyo Director dependerá en forma directa del Secretario Nacional de Educación.

C. Coordinación con el FIS

- 3.21 En muchas escuelas - con prioridad aquellas ubicadas en el áreas rurales y urbano periféricas - se requerirán inversiones de acondicionamiento, rehabilitación y reparación que será necesario realizar para garantizar el uso y conservación de los materiales didácticos y para el dictado de las clases, según lo previsto en el nuevo curriculum, para lo cual la SNE formulará un Plan Nacional de Rehabilitación y Construcción de Escuelas. La información básica que permitirá identificar estas necesidades se ha recogido en el MEB y está siendo actualmente procesada en la SNE. Estas inversiones en obras físicas serán financiadas a través de los Municipios y del FIS y permitirán rehabilitar y reacondicionar un alto porcentaje de la infraestructura escolar existente. Las inversiones que, por razones de equidad social, se canalicen a través del FIS requerirán la conformidad previa de la SNE que recogerá la propuesta y solicitud de la respectiva Junta, o Municipio, para su examen, ratificación y envío. Debido a la necesidad de ordenar las inversiones con criterios de equidad social, realizar un seguimiento apropiado de las mismas y de coordinar la actividad de diferentes oficinas del Gobierno se formalizará un Convenio de Cooperación entre la SNE y el FIS, que debería ser presentado al Banco como condición previa al primer desembolso. 11/

D. Cronograma de implementación

- 3.22 La SNE ejecutará el Programa de conformidad con los planes y calendarios acordados con el Banco, habiéndose establecido un plazo de 7 años para su total cumplimiento y 8 para su desembolso. El Ejecutor ha presentado y el Banco ha aprobado, un cronograma de implementación que aparece en el Anexo III-3 con fechas en las que

11/ Véase el contrato de préstamo, cláusula 3.02 (b).

se culminará la ejecución de las principales actividades "hitos" ("benchmarks") del Programa de apoyo a la Reforma.

- 3.23 El plan de ejecución de cada componente ha sido preparado por el Gobierno, fue revisado por el Banco durante el análisis de esta operación y contiene el camino crítico que seguirá la Reforma para cada una de sus actividades. Este plan será ajustado en reuniones anuales de seguimiento que se realizarán con la participación del Banco, otras entidades financiadoras y países donantes. La responsabilidad por la implementación de cada componente ha sido asignada a cada una de las áreas internas de la UNSTP y otras unidades de la SNE que colaboran con la ejecución, de conformidad con su nueva organización interna.

E. Mecanismos de seguimiento y monitoreo

- 3.24 Las acciones de seguimiento y monitoreo que se ha previsto realizar dentro del Programa de Reforma Educativa e incluidos en el Anexo III-2, tienen como objeto generar información sobre el desempeño del Programa durante su ejecución. La información así generada servirá a la entidad ejecutora y al Banco para conocer el progreso y problemas que puedan surgir durante el proceso de implementación y, eventualmente, acordar la conveniencia de introducir ajustes sobre la marcha al Programa con el fin de facilitar la consecución de sus objetivos.
- 3.25 Cabe señalar que el Banco Mundial y los otros donantes participantes establecerán una Unidad de Monitoreo y Seguimiento en la Representación del Banco Mundial en La Paz, para efectuar el seguimiento permanente de sus préstamos. Con ese fin, el Banco Mundial contratará a hasta tres expertos de alto nivel, quienes tendrían la responsabilidad de ejecutar los financiamientos en todos sus aspectos, y de coordinar dicha ejecución con la SNE, así como con el Experto en Monitoreo y Seguimiento que contrataría el BID.

F. Adquisiciones de bienes y de servicios

- 3.26 La SNE será responsable de realizar los llamados a licitación pública para las adquisiciones del Programa, en base a los procedimientos del Banco y del Gobierno de Bolivia. La UNSTP se responsabilizará por la programación y de la preparación de los pliegos de especificaciones técnicas para los llamados a licitación. La UNAS se encargará de realizar los llamados y de coordinar los procesos de adjudicación y contrataciones. Las adquisiciones de módulos de enseñanza, equipamientos, materiales didácticos y mobiliarios para las escuelas será realizada siguiendo la secuencia de estructuración de los núcleos escolares mediante llamados anuales a licitación internacional y su distribución será contratada con empresas de distribución locales e internacionales que se contratarán también mediante llamados a licitación pública internacional. Se garantizará el suministro a través del

establecimiento de centros de distribución en cada Distrito y las entregas serán controladas por personal de la Secretaría y por las Juntas Escolares y de Núcleos.

- 3.27 Las licitaciones se han programado en "paquetes" por componentes y para su financiamiento se han distribuido estos paquetes entre los Bancos con el fin de evitar superposiciones, duplicaciones y aplicación de normas de licitación diferentes a un mismo paquete o licitación. En este sentido, se ha acordado un listado completo y detallado de las adquisiciones de bienes a las que se aplicará el financiamiento del BID, el cual se encuentra disponible para la revisión del lector en los archivos del Banco. En el cuadro siguiente se resumen los montos que se comprometerían anualmente en las licitaciones con financiamiento del BID:

Año	Montos(\$000)	Bienes a adquirir
1995	9408,7	Equipamiento oficinas departamentales y distritales - Impresión de módulos de aprendizaje - Centros de Recursos Pedagógicos - Equipamiento para escuelas - Impresión de láminas - Equipamiento Institutos de Formación Docente - SIMECAL
1996	15731,3	Equipamiento oficinas departamentales y distritales - Impresión de módulos de aprendizaje - Materiales para bibliotecas - Centros de Recursos Pedagógicos - Equipamiento para escuelas - Impresión de láminas - Guías didácticas para docentes - SIMECAL
1997	11461,4	Equipamiento oficinas distritales - Impresión de módulos de aprendizaje - Centros de Recursos Pedagógicos - Equipamiento para escuelas - Impresión de láminas - Equipamiento nivel secundario - SIMECAL
1998	4051,2	Equipamiento oficinas distritales - Impresión de módulos de aprendizaje - SIMECAL
1999	2682,4	Impresión de módulos de aprendizaje - SIMECAL
2000	3257,2	Impresión de módulos de aprendizaje - SIMECAL
TOTALES	46592,3	

- 3.28 El SNE se comprometería en que los equipos comprendidos en el Programa serían mantenidos adecuadamente de acuerdo con normas técnicas generalmente aceptadas, y a ese efecto, se presentaría al Banco, hasta cinco años después del último desembolso del financiamiento y dentro del primer trimestre de cada año calendario, un informe anual de mantenimiento. 12/

12/ Véase el contrato de préstamo, cláusula 4.03.

- 3.29 Con respecto a la asistencia técnica que se brindará en el marco del programa, su monto total será superior a US\$12 millones e incluirá aproximadamente 150 actividades/consultoría que abarcarán 18 áreas distintas. La asistencia técnica se financiará por medio del préstamo del Banco y de su cooperación técnica no reembolsable, así como con los recursos de otros donantes.
- 3.30 Habida cuenta del gran volumen de servicios de consultoría que requiere el programa, y sobre la base de la capacidad institucional de la UNAS, que se reforzará en cuanto a adquisiciones por medio del programa con los recursos de cooperación técnica del BID y del Banco Mundial, se delegará en la UNAS la responsabilidad de seleccionar y contratar los servicios de consultoría para contratos de hasta US\$100.000, sin consulta previa con el Banco. Este será luego responsable de verificar este proceso por medio de un examen ex post y aleatorio. En los casos de contratos superiores a US\$100.000, se aplicarán los procedimientos normales de contratación del Banco.

G. Costo y financiamiento

- 3.31 Se estima que el costo total de la reforma educativa asciende al equivalente a US\$204,2 millones, de los cuales hasta el equivalente a US\$80 millones consistiría en financiación del BID, que representa más del 39% del costo del programa. Hasta el equivalente a US\$40 millones será provisto por el Banco Mundial (AIF) y un monto adicional de US\$38,8 millones será provisto por los Gobiernos de Alemania (KfW) (US\$8,5 millones); los Países Bajos (US\$7,5 millones); Suecia (ASDI) (US\$14 millones) y otras fuentes. 13/
- 3.32 En el cuadro siguiente se resume la distribución de esas contribuciones de donantes a los componentes específicos del programa.

13/ "Otros" indica posibles contribuciones adicionales de los participantes bilaterales indicados o participación de prestamistas/donantes adicionales.

Componentes del programa (US\$ millones)

CATEGORÍAS	BID	OTROS	LOCAL	MONTO TOTAL
Transformación de sistemas	26.660	6.674	13.743	47.077
Mejoras de la calidad pedagógica	41.492	54.185	26.185	121.862
Asistencia técnica (sin asignar)	5.446	4.540	0	9.986
Apoyo al proyecto	2.289	13.424	4.364	20.077
Costos de financiación	4.113	0	1.149	5.262
TOTAL	80.000	78.823	45.440	204.264

H. Adelanto de fondos

- 3.33 Una vez que se haya declarado al programa de reforma educativa elegible para el desembolso, se establecerá un adelanto de fondos equivalente hasta el 20% del monto total de la financiación. El adelanto será repuesto una vez que la SNE haya justificado su utilización. 14/

I. Inspección y supervisión

- 3.34 La SNE será responsable de la supervisión del programa. El Banco llevará a cabo su inspección y supervisión del programa mediante su Representación en Bolivia, con la asistencia de un especialista de alto nivel en control y supervisión que será contratado para colaborar con la representación en consulta con el equipo de proyecto en la Sede, a fin de brindar en forma cotidiana, la supervisión técnica y control del programa en el lugar. De esta forma, el personal del Banco controlará directamente las actividades del consultor.
- 3.35 El Banco determinará las necesidades adicionales de inspección que considere apropiadas a fin de asegurar la ejecución satisfactoria del programa. Con tal finalidad, el prestatario y el organismo ejecutor cooperarán en la medida necesaria para asegurar que la inspección y supervisión del programa sean propias y adecuadas. Del monto total del préstamo, se destinará la suma de US\$800.000 para que ingrese a la cuenta del Banco por concepto de inspección y supervisión generales. 15/

14/ Véase el contrato de préstamo, cláusula 3.03.

15/ Véase contrato de préstamo, cláusula 2.03.

J. Auditoría y control

- 3.36 Durante el período de ejecución del préstamo, el gobierno presentará al Banco los estados financieros de éste. Esos estados deberán presentarse anualmente dentro de 120 días siguientes al cierre del ejercicio fiscal y deberán estar verificados por una firma de contadores públicos independiente nombrada por el MDH/SNE y aceptable para el Banco. 16/

K. Cooperación técnica

- 3.37 A fin de prestar apoyo en aspectos de control, supervisión y ejecución del programa, se incluye en forma paralela al préstamo del BID y como complemento a las donaciones de los donantes, una cooperación técnica no reembolsable por valor de US\$1,38 millón.

L. Evaluación ex post

- 3.38 Habida cuenta de la intensidad de la supervisión y control cotidianos impuestos al programa, los exámenes exhaustivos que llevarán a cabo el Gobierno de Bolivia, el Banco y otros donantes, la evaluación a mitad del período y, en general, los estrictos requisitos de supervisión y evaluación propuestos, el Gobierno de Bolivia ha indicado que preferiría no llevar a cabo una evaluación ex post formal. La información y los datos relativos al programa se recogerán a lo largo del tiempo para el caso de que, tras completarse los desembolsos, pueda realizarse una evaluación ex post si en ese momento se considera conveniente.

M. Clasificación ambiental

- 3.39 En su reunión del 11 de enero de 1993, el Comité del Medio Ambiente clasificó esta operación en la Categoría II.

N. Reconocimiento de costos

- 3.40 Conforme a la política del Banco en cuanto a reconocimiento de costos (GP 95-5 y 95-6) el Gobierno de Bolivia solicitó durante la negociación del préstamo el reconocimiento de costos realizados durante el año anterior a la aprobación de la aprobación por el Directorio Ejecutivo del Banco, por la suma de hasta US\$500.000, por servicios de consultoría. Esta posibilidad se planteó durante la misión de análisis, acordándose en esa oportunidad en el recordatorio que dicho reconocimiento de costos debía realizarse conforme a procedimientos similares a los del Banco, requisito que ha sido satisfecho plenamente. Si bien durante el proceso de

16/ Véase contrato de préstamo, cláusula 5.02.

aprobación en el Banco el gobierno boliviano no planteó la necesidad de que se reconociera los costos, se consideró posteriormente necesario, por lo cual la solicitud se planteó en la negociación.

IV. VIABILIDAD Y RIESGO

A. La experiencia obtenida antes de la preparación de la reforma

- 4.1 El Gobierno de Bolivia analizó sistemáticamente cuatro tipos importantes de experiencia en la preparación de las diversas formulaciones del proyecto descritas. Estudió problemas y resultados indeseados, tanto beneficiosos como perjudiciales, e incluyó medidas para aprovechar los primeros y proveer los últimos. Este proceso incluyó estudios formales de evaluación, contratación de asesores internacionales, seminarios abiertos con participación internacional y una amplia discusión pública de las propuestas. Además, el gobierno procuró la activa participación de los organismos internacionales de financiación en la consideración de los méritos técnicos del programa. Las cuatro fuentes de experiencia son la propia y fecunda historia de reforma de Bolivia, las comparaciones internacionales y regionales, las experiencias del sector educacional no estatal en Bolivia, principalmente ONG particulares e iglesias, y los programas experimentales establecidos dentro del sector estatal de Bolivia. En el Anexo IV-1 se ofrece un análisis detallado de las lecciones obtenidas antes de la preparación de la reforma.

B. Viabilidad técnica

- 4.2 Mediante un análisis detallado de los mecanismos sociales y psicológicos de las desventajas educacionales y los fracasos escolares, el Gobierno de Bolivia ha podido plantear soluciones probadas y ensayadas para muchos de sus problemas educacionales. Por ende, pese a la magnitud de los cambios, el programa es innovador más que inventor. Su viabilidad técnica aumenta por la adopción de medidas educacionales que han demostrado ser efectivas en Bolivia o en otras partes. Además, Bolivia ha demostrado su capacidad para llevar a cabo en el pasado una reforma educacional de largo alcance y más recientemente una profunda reforma económica. La insatisfacción popular con el estado actual de la educación pública y el debate público del proceso de reforma ha creado un considerable apoyo público para lo que se ha propuesto. La aprobación de la Ley de Reforma Educativa creó un campo fértil para la reforma pedagógica. La oposición se encuentra ahora limitada a ciertos segmentos del sector de la educación superior y a la conducción de los sindicatos de maestros, los cuales se ven cada vez más aislados frente a la corriente generalizada de pensamiento en materia de educación. En cambio, cierto número de instituciones de educación superior apoyarán activamente la reforma en calidad de proveedores de servicios.
- 4.3 El diseño y la ejecución de la reforma aumenta aún más su viabilidad técnica. Debido a que los objetivos y el trabajo inicial del programa se encuentran bien definidos, el control y la evaluación

inicial permitirán que el proyecto se adapte rápidamente a las lecciones obtenidas gracias a la experiencia. Los objetivos del programa son jerárquicos, previéndose que los más generales, tales como el mejoramiento de la equidad y la eficiencia, se alcancen a más largo plazo y que los objetivos a mediano plazo, como el aumento de la participación en mejoramiento del desempeño cognoscitivo, aparezcan más rápidamente. Muchos de esos objetivos intermedios son verificables en forma objetiva y su verificación aumentará la previsibilidad y por lo tanto la posibilidad de administrar los objetivos más abstractos a largo plazo. Además, si bien la mayoría de los componentes se apoyan entre sí y el beneficio de la ejecución del programa es mayor que la suma de los beneficios de las partes individuales, los beneficios se percibirán en el comienzo como resultado de las intervenciones individuales que habrá de financiarse. La dependencia del programa de elementos críticos, por consiguiente, se reduce considerablemente.

C. Viabilidad socioeconómica

- 4.4 El Programa propuesto constituye el primer y decisivo paso para la puesta en marcha de la Reforma Educativa en Bolivia. Dicha Reforma es necesaria y urgente debido a que el modelo educativo vigente se encuentra en crisis, mostrándose incapaz de resolver los graves problemas de equidad, calidad y eficiencia de que adolece en la actualidad. Existe, además, amplio consenso en considerar que el bajo nivel de escolaridad de amplios sectores de su población constituye una de las principales limitantes para el desarrollo socioeconómico del país.
- 4.5 El modelo de reforma educativo propuesto es el resultado de un largo esfuerzo de diseño y negociación en el que participaron técnicos nacionales y extranjeros, además de las principales fuerzas políticas del país. Como parte de este proceso se buscó que las alternativas tanto educativas como administrativas adoptadas fuesen siempre las de menor costo.
- 4.6 El modelo de reforma adoptado es ambicioso en sus objetivos, pero flexible en los procedimientos propuestos para su consecución. Como se explica en el Anexo I-1, página 7, se ha establecido un cronograma muy concreto y detallado de metas anuales y mecanismos de monitoreo para el Programa. Por otra parte, se han previsto Reuniones Anuales de Seguimiento entre el país y las entidades financiadoras. En el marco de estas reuniones, se evaluará sobre la marcha el desempeño del Programa y, de ser necesario, se ajustarán sus metas y mecanismos operativos. Ajustes de este tipo pueden ser necesarios debido a que en la etapa de diseño fue imposible prever todas las circunstancias a que deberá hacer frente la Reforma durante su ejecución, y debido también a que la información utilizada para establecer las metas resultó ser muy fragmentaria y podría contener errores.

- 4.7 La puesta en marcha del Programa representa un esfuerzo considerable para Bolivia. Mientras la mejora en la eficiencia interna que se espera resulte de la misma permitirá reducir el costo por alumno graduado 17/, las metas de aumento de calidad y cobertura requerirán un aumento considerable en las erogaciones que el País destine a su educación. Así, tomando en consideración las cifras correspondientes a educación primaria y secundaria, se estima que en el período 1994-1998, el presupuesto deberá pasar de US\$183 millones a US\$320 millones; un aumento del 75%. La voluntad política y la capacidad fiscal para alcanzar y sostener estos niveles de gasto serán críticos para el éxito de la Reforma.

D. Viabilidad institucional

- 4.8 El programa tiene un estatuto jurídico bien definido. Tanto la reforma educativa como las Leyes de Participación Popular, ofrecen un marco jurídico inequívoco para llevar a cabo las responsabilidades y obligaciones en el sector de educación y apoyar el proceso de reforma.
- 4.9 La definición de nuevas prioridades y estrategias sectoriales para todo el sector de la educación figuran en el proyecto de Carta de Política Sectorial. Se ha logrado consenso político con los diversos partidos, y los sectores sociales e institucionales que han participado en el funcionamiento del sistema educacional cuando se revisó la Ley de Reforma y ésta fue aprobada por el Congreso. Los maestros han tenido y continuarán teniendo una participación nueva y definida en el marco institucional y en las organizaciones que habrá de crearse durante el proceso de reforma.
- 4.10 Como parte del proceso de reforma se establecerán nuevas funciones institucionales en el sistema educacional. Este nuevo marco institucional cambiará las tendencias de la administración burocrática y centralizada que ha regido el sistema durante los pasados 40 años. Las reformas administrativas, el apoyo del nivel de la comunidad y las responsabilidades de las escuelas frente a las organizaciones populares serán elementos clave para lograr los objetivos del programa y su sustentabilidad. Durante la ejecución del programa, se financiará varias actividades diferentes de fortalecimiento institucional y promoción de las organizaciones comunitarias, a fin de reestructurar todo el sistema institucional y promover la participación popular en la administración y dirección de las escuelas. Sin embargo, la interacción entre distintas actividades diferentes y componentes financiables por el programa, la expansión de la cobertura geográfica y la pertinencia de la coordinación con organizaciones comunitarias y beneficiarios,

17/ Según las estimaciones realizadas utilizando tasas de graduación correspondientes al nivel básico (quinto grado), sólo en el período 1994-1998, el costo por alumno graduado pasaría de US\$302 a US\$281; una reducción del 7,2%.

serán elementos clave para apoyar el consenso político y el aval a nivel comunitario. La asistencia técnica para fortalecer el proceso de descentralización constituirá un componente esencial para sustentar la fortaleza y estabilidad del apoyo de las autoridades locales y de las organizaciones comunitarias.

4.11 Durante la evaluación del Banco se examinó con resultados satisfactorios los aspectos de organización y operativos, a saber: a) definición de los principales organismos operativos; b) responsabilidades de ejecución; c) organización interna y definición de jurisdicciones para una adecuada administración en la SNE; d) responsabilidades técnicas y capacidad en las unidades operativas f) pertinencia y estabilidad del personal y las descripciones de tareas; g) líneas de subordinación de autoridad; h) definición de funciones internas en las unidades ejecutivas y de control; i) pertinencia en la definición de las funciones esenciales y coordinación entre las funciones, las responsabilidades y las descripciones de tareas; y j) pertinencia de la coordinación interinstitucional.

4.12 El apoyo para la adopción de decisiones y el proceso de administración, incluidos los programas de trabajo y la planificación operativa, será provisto por el programa, incluidos sistemas de información, sistemas de control y evaluación del proyecto y provisiones para consultores. Se ha preparado una amplia lista de adquisiciones para distribuir los recursos de los diversos préstamos, a fin de facilitar la ejecución del programa de reforma. Las modalidades de préstamos y la asignación de los fondos serán coordinados estrechamente con el Banco Mundial y otros donantes, para acelerar el proceso de préstamo y los desembolsos de los recursos. El Banco financiará asistencia técnica para apoyar la administración del préstamo y de las adquisiciones. Sin embargo, la complejidad de la ejecución exigirá una estrecha coordinación entre el Gobierno de Bolivia y los diferentes prestamistas, y los exámenes anuales constituirán un elemento esencial para el seguimiento de las distintas actividades incluidas en el programa.

E. Viabilidad financiera

4.13 El programa de reforma educativa exigirá un esfuerzo sustancial del Gobierno de Bolivia para aumentar los recursos dedicados al sector y modificar la distribución de los fondos dentro del sistema educacional. Conforme a las proyecciones hechas por el gobierno, el aumento de las asignaciones al sector será de US\$969 millones durante los próximos siete años, lo que constituye un 31,8% de aumento en el presupuesto total del sector de educación. El costo de las mejoras de calidad en los sectores secundario y primario, alcanzará a US\$166,4 millones, financiados principalmente por prestamistas y donantes internacionales. Los costos ordinarios aumentarán en US\$781 millones durante el mismo período, como consecuencia de los ajustes de sueldos y las mejoras en la conservación y reacondicionamiento de la infraestructura de las escuelas.

El gobierno boliviano prevé un aumento sustancial del sueldo promedio de los maestros, cuyo nivel actual es de US\$125 por mes, mientras que la rehabilitación y mantenimiento de la infraestructura aumentará los costos ordinarios en casi US\$100 millones durante este período.

- 4.14 Las proyecciones para las asignaciones presupuestarias fueron hechas por el Ministerio de Desarrollo Humano y confirmadas por la Subsecretaría de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Desarrollo Económico. Los compromisos de asignaciones presupuestarias para la educación primaria y secundaria durante los próximos cinco años se incluyeron en el proyecto de Carta de Política Sectorial y serán examinados cada año por el gobierno, el Banco y otros donantes. Para justificar la financiación del aumento de los recursos necesarios para sustentar el aumento de los gastos operativos, las proyecciones del prestatario se formularon sobre la base de un crecimiento económico general cuya tasa se acerca a 7,5% anual durante todo el período. Sin embargo, sobre la base del análisis de sensibilidad, se confirmó que una tasa de crecimiento anual de 5% sería suficiente para sostener el aumento.
- 4.15 Los gobiernos locales participarán en la financiación de los costos ordinarios y se estima que sus contribuciones alcanzarán a aproximadamente US\$13 millones anuales, lo que representa el equivalente al 7% de los recursos públicos que se obtendrá de fuentes internas. Un 8% adicional se obtendrá de los ahorros originados con la eliminación de los "maestros fantasmas".
- 4.16 El gobierno boliviano prevé una congelación de las asignaciones presupuestarias para la educación terciaria, que se proyecta permanezcan en US\$77 millones anuales. Eventuales aumentos en las transferencias automáticas a las universidades debido al aumento de las recaudaciones fiscales, serán compensados por una reducción de los subsidios voluntarios para mantener el nivel general de transferencias. Las universidades mejorarán su eficiencia interna y su responsabilidad mediante la formulación de un programa específico (plan de desarrollo universitario), que será controlado por CONAMED. Como consecuencia de las ganancias y mejoras proyectadas en la administración del sector de educación terciario, la proporción de las universidades en el presupuesto global del sector disminuirá del actual 28% a 15% en el año 2000.
- 4.17 Bolivia se encuentra actualmente negociando con el FMI las metas de crecimiento y el financiamiento de los déficit de cuenta corriente para el trienio próximo. Los acuerdos a los que se llegue en estas negociaciones establecerán el marco global de la disponibilidad de recursos fiscales para ejecutar la Reforma Educativa y en particular, el financiamiento de sus gastos recurrentes. Los supuestos provisionales utilizados durante el análisis indicarían que el impacto fiscal del Programa podría ser absorbido a través de la generación de recursos internos y reasignaciones en el presupuesto educativo. Estos supuestos fueron revisados durante la negociación

del préstamo y volverán a revisarse en cada una de las reuniones anuales de seguimiento. Los POA que se elaboren para cada año deberán ser consistentes con la disponibilidad de recursos de contraparte.

F. La repercusión del programa entre las mujeres y las niñas

1. Participación

- 4.18 El análisis del sector mostró que, en materia de educación, las niñas están en peor situación que los varones. En los grados rurales del 1 al 5, la inscripción femenina alcanza al 89% de la masculina. En los grados rurales de 6 a 8 se reduce a 69% y en las escuelas secundarias rurales de los grados 9 a 12 llega al 64%. En promedio las niñas completan solamente el 60% del número de años escolares que alcanzan los varones. Mediante la concentración en el problema de la calidad de la educación rural el proyecto aumentará las tasas de participación. Se propone igualar las tasas de participación para niñas y varones. Además de las inversiones, la atención a la calidad se concentrará en la situación y necesidades de las niñas. En una situación análoga 18/ la atracción económica para educar a las niñas se reduce a medida que crecen y aumenta el costo de oportunidad de la mano de obra femenina. Además, el aumento en las ganancias de las niñas con más educación no es igual al de los varones. Por consiguiente, la balanza de los años escolares extra se inclina en favor de los varones. El proyecto tratará de reducir el factor costo de la ecuación de costo-beneficio de la educación de las niñas para los hogares pobres.
- 4.19 Para reducir los costos indirectos la principal oportunidad se encuentra en asegurar que las niñas se inscriban a tiempo y completen su educación con el mínimo de repetición. De esta forma, se logrará un nivel educacional más elevado antes que las contribuciones a los ingresos familiares aumenten suficientemente para mantenerlas alejadas de la escuela. El proyecto probará y evaluará la repercusión de las intervenciones orientadas tales como pequeñas becas, atención infantil para hermanos menores a cargo de niñas en edad escolar y alimento para niñas del medio rural, todo esto con objeto de inclinar la balanza de los beneficios en favor de mayor escolaridad para las niñas. Se prevé la participación de UNICEF. Los beneficios de educar a todos los niños formarán parte de un programa de educación pública. Al permitir a las comunidades modificar el horario escolar, los hogares estarán en mejores condiciones de enviar sus niños a la escuela sin incurrir necesariamente en el costo de oportunidad de pérdida de mano de obra.

18/ The Willingness to Pay for Education of Daughters in Contrast to Sons: Evidence from Rural Peru. Gertler. P. y Glewwe. P. World Bank Economic Review. Vol 6. No 1. Enero 1992.

Además, SIMECAL incluye el sexo como una variable en la medición de la gestión de los alumnos.

- 4.20 Al revisar el plan de estudios, el proyecto eliminará la presentación de las mujeres que las subordina a los varones o las denigra de otra forma. Eliminará del plan de estudio los estereotipos acerca de los papeles de los sexos. Los logros y las oportunidades para las mujeres recibirán énfasis. Pero será necesario equilibrar la necesidad de terminar con los estereotipos con la realidad de inculcar el respeto por las mujeres tradicionales encuadradas dentro de los estereotipos de los papeles de cada sexo.

2. Condiciones de trabajo para las maestras

- 4.21 La fuerza docente urbana está compuesta por un 66% de mujeres y el 78% del personal administrativo de la educación urbana está constituida por mujeres. En general el 57% de los docentes son mujeres. El proyecto dará como resultado un perfeccionamiento de sus aptitudes, un sistema más objetivo para evaluar su desempeño y un aumento potencial en sus ingresos.

G. Impacto en los grupos de bajos ingresos

- 4.22 En Bolivia, la escuela pública atiende una población que, en su mayoría, es de bajos ingresos. Es posible que la mejora en la calidad educativa resultante de las acciones del programa contribuya a aumentar el atractivo de la educación pública entre sectores de ingresos medios. El diseño del programa, sin embargo, ha sido realizado para que sus principales beneficiarios sean poblaciones tales como: grupos indígenas, urbano-marginales, y mujer rural, entre otras. Es decir, sectores poblacionales que integran los estratos socioeconómicos de mayor pobreza, que son también los más desescolarizados. Se trata, por lo tanto, de un Programa dirigido a una población que en su gran mayoría es de bajos ingresos.

Marco Conceptual del Programa - Acciones y Resultados Esperados

DIAGNOSTICO	EL PROYECTO	ACCIONES Y RESULTADOS ESPERADOS	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>EL PROBLEMA: fracaso del modelo de educación pública vigente. La falta de calidad en la educación a todos sus niveles, y el bajo nivel de escolaridad de amplios sectores de su población constituye una de las principales limitantes para el desarrollo socioeconómico de Bolivia.</p>	<p>FIN: (i) hacer que el sistema educativo deje de ser una limitante para el desarrollo, y se transforme en uno de los motores del crecimiento económico a largo plazo del país;</p> <p>(ii) promover la estabilidad socio-política de Bolivia, asumiendo los valores culturales de las distintas étnias, comunidades y pueblos de que se compone el país, y promoviendo una relación intercultural más democrática.</p>	<p>* Aceleración en la tasa de crecimiento económico a largo plazo (como mínimo diez años). No se han hecho supuestos específicos sobre la magnitud de este impacto.</p> <p>* Participación de la sociedad civil en la gestión y administración de educación pública.</p>	<p>* Cuentas nacionales.</p> <p>* No. de Juntas Escolares, de Núcleo y de Distrito organizadas y participando en la administración educativa, verificando la asistencia de los maestros, y evaluándolos al final de cada gestión escolar (Información disponible en la UNAS).</p>	<p>* Es posible distinguir entre el impacto de la educación y el de otras variables que también inciden sobre crecimiento económico.</p> <p>* El país seguirá una estrategia de desarrollo económico compatible con la utilización de recursos humanos mejor preparados.</p> <p>* La educación puede conducir al cambio social en Bolivia.</p>

DIAGNOSTICO	EL PROYECTO	ACCIONES Y RESULTADOS ESPERADOS	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p>SU MANIFESTACION: Marcado dualismo a todos los niveles de la actividad social. Entre la población adulta, el 20% no tiene ninguna escolaridad, el 55% es analfabeta funcional, y la escolaridad media es de 4 años. Sólo el 9% de la población rural llega hasta el noveno grado. De la población en edades comprendidas entre 6 y 14 años, la cobertura escolar <u>bruta</u> es del 87% en las ciudades, y del 60% en el campo (el 42% de la población boliviana es rural). La escolarización femenina, especialmente en las zonas rurales, es muy inferior a la masculina. En promedio, las niñas completan sólo el 40% de los años de escuela completados por los niños. En la educación primaria, la tasa de repetición oscila entre el 23 y el 31%, y la de deserción antes del sexto grado, del 57% en áreas urbanas y del 89% en la rurales. En la universidad la tasa de graduación promedio es del 4.4%.</p>	<p>PROPOSITO - Establecer un <u>nuevo</u> sistema educativo que, priorizando la educación primaria⁽²⁾, permita:</p> <p>(I) aumentar la <u>eficiencia externa</u> de la educación en Bolivia;</p> <p>(II) mejorar la <u>eficiencia interna</u> de la educación Boliviana;</p>	<p>(a) Adopción de un <u>currículum adecuado a los intereses y necesidades</u> de los estudiantes y que <u>satisfaga las necesidades comunales y nacionales</u>.</p> <p>(b) Mejora en el comportamiento económico (empleo, ingresos, migración, etc.) y cívico de los estudiantes graduados.</p> <p>(c) Adaptación de calendarios escolares a las características (ciclo agrícola, etc.) de cada lugar.</p> <p>(a) Aumento en porcentaje de niños cursando primaria con conocimientos de lecto-escritura y cálculo numérico iguales o superiores a los establecidos para su edad.</p> <p>(b) Reducción de deserción.</p> <p>(c) Reducción en el número de años empleados para completar un grado.</p> <p>(d) Racionalización del personal docente.</p> <p>(e) Adopción de SIMECAL para identificar fallas y sus causas en el rendimiento escolar de los alumnos distinguiendo según su sexo, lugar de residencia, tipo de escuela, idioma materno, nivel socio-económico.</p>	<p>* Evaluación curricular formal y en base a opiniones de ex-alumnos, padres, empleadores, líderes comunitarios, etc ⁽³⁾.</p> <p>* Evaluación a ser realizada por UDAPSO (Unidad de Análisis de Política Social).</p> <p>* Observación rutinaria de asesores pedagógicos, y opinión de las Juntas Escolares y de Núcleo⁽⁴⁾.</p> <p>* "Tests" a ser realizados por SIMECAL⁽¹⁾.</p> <p>* Estadísticas escolares procesadas por el SIE (Sistema de Información Educativa), y registros de asistencia⁽¹⁾.</p> <p>* Estadísticas escolares procesadas por SIE⁽¹⁾.</p> <p>* Mejora en la relación estudiante/maestro en área urbana⁽¹⁾.</p> <p>* SIMECAL realizando mediciones con base en muestreos a nivel nacional (sistema operativo a partir de 12/97).</p>	<p>* La educación puede conducir al cambio social en Bolivia.</p> <p>* UDAPSO esta de acuerdo y dispone de medios para hacerlo</p> <p>* La educación puede conducir al cambio social en Bolivia.</p> <p>* Maestros "fantasmas" eliminados mediante Registro.</p> <p>* SIMECAL se aplica a escuelas con y <u>sin</u> nuevo currículum.</p>

DIAGNOSTICO	EL PROYECTO	ACCIONES Y RESULTADOS ESPERADOS	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
	(iii) contribuir a la <u>equidad</u> del sistema educativo, facilitando el acceso y permanencia en el mismo, al menos hasta completar la primaria, de aquellos grupos sociales que presentan tasas de desescolarización especialmente altas: población rural, mujeres, comunidades indígenas.	<p>(a) Adopción de un tronco curricular para todo el país y ramas diversificadas que responden a las características de los distintos tipos de educandos.</p> <p>(b) Adopción de un enfoque intercultural y bilingüe.</p> <p>(c) Expansión de la cobertura hasta poder cubrir la totalidad de niños en edad escolar (6 a 14 años). La colaboración del FIS permitirá atender necesidades de comunidades más pobres.</p> <p>(d) Mejor atención, a través de escuelas multi-grado, a comunidades con escasa población escolarizable.</p> <p>(e) Adopción de medidas para promover el registro y asistencia de grupos desescolarizados (enseñanza en lengua materna, cuidado de hermanos menores, becas, alojamiento, etc.)</p>	<p>* Curriculum adoptado, materiales desarrollados y distribuidos, y profesores capacitados según cronograma previsto⁽¹⁾.</p> <p>* Nuevo curriculum implementado y materiales diversificados distribuidos⁽¹⁾.</p> <p>* Información censal y estadísticas de registro y asistencia escolar⁽¹⁾.</p> <p>* SIMECAL</p> <p>* Aumento de cobertura en zona rural ⁽¹⁾.</p> <p>* Medición del impacto de medidas adoptadas para promover la escolarización de grupos específicos mediante estudios de caso financiados por el Programa⁽⁵⁾.</p>	<p>* En el largo plazo, el GOB desarrollará un programa de educación de discriminación positiva y compensatoria.</p> <p>* El FIS adoptará una estrategia de inversiones compatible con los objetivos y necesidades de la reforma.</p> <p>* Censo de 1992 verificado y corregido.</p>

DIAGNOSTICO	EL PROYECTO	ACCIONES Y RESULTADOS ESPERADOS	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
CAUSAS GENERALES: (i) insuficiencia de recursos públicos para educación (2,7% del PNB entre 1986 y 1991), y uso inequitativo de los recursos disponibles (la universidad consume 28% de recursos educativos totales); (ii) administración ineficiente, centralizada y poco transparente; excesivo control sindical sobre administración educativa; y (iii) problemas pedagógicos y curriculares varios (el proceso de enseñanza y aprendizaje no está adaptado a la realidad cultural y lingüística del país).	COMPONENTES: Mediante el Programa, el Gobierno Boliviano inicia un ambicioso proceso de reforma y recapitalización del sistema educativo. Este proceso contempla: (i) Reforma Administrativa acompañada de aumento gradual del presupuesto educativo, principalmente a través de la participación popular, y la priorización del gasto hacia la educación primaria. (ii) Reforma Pedagógica que promueve la equidad, incluye la expansión de cobertura, y busca la mejora de calidad en todo el sistema educativo.	* Implementación de Reforma Administrativa según Plan Anual. * Implementación de Reforma Pedagógica según Plan Anual	* Cuentas Nacionales Consolidadas. * Estadísticas procesadas por el SIE. * Informes Anuales.	* El gasto público consolidado en educación aumentará del 2,7% del PNB actual al 6% en el año 2001. * La proporción de este gasto destinada a la educación primaria y secundaria, pasará del 59% actual al 67% en el año 2001.
CAUSAS ESPECIFICAS: I - AREA Pedagógica: (i) Inadecuación curricular (monolingüismo, contenido inapropiado y poco adecuado a las necesidades de los alumnos y a los recursos disponibles) (ii) Falta de recursos pedagógicos (libros, materiales educativos, bibliotecas, etc.)	(I) AREA Pedagógica: (a) Asistencia técnica para la evaluación de experiencias novedosas (educación bilingüe, multigrado, etc.); financiamiento de programas piloto de investigación educativa y de identificación de las necesidades de aprendizaje. (b) Desarrollo de un nuevo tronco curricular intercultural, y variantes curriculares regionales según necesidades específicas. (a) Dotación de bibliotecas de aula y de libros y material educativo para uso de los alumnos y de la comunidad. (b) Creación de Centros de Recursos Pedagógicos para uso de los docentes. (c) Módulos de computación para alumnos de último grado de primaria.	* Análisis de experiencias pedagógicas realizadas y evaluación de su replicabilidad, así como identificación de necesidades de aprendizaje. * Participación comunitaria en el diseño y administración curricular y en la administración escolar. * Enseñanza respondiendo al conocimiento inicial y experiencia local de cada estudiante, dentro de un tronco de objetivos comunes bien identificados. * Bibliotecas, libros y materiales distribuidos y en uso. * Mayor diversidad en materiales educativos disponibles. * Organización de cursos de computación.	* Estudios de expertos contratados por el Programa ⁽⁶⁾ . * No. de Juntas Escolares constituidas y operando ⁽¹⁾ . * Observación rutinaria de asesores pedagógicos y opinión de Juntas ⁽⁴⁾ . * No. escuelas con bibliotecas, libros y materiales educativos ⁽¹⁾ . * No. de centros de recursos pedagógicos establecidos ⁽¹⁾ . * Observación rutinaria de asesores pedagógicos entrenados por el Programa ⁽¹⁾ . * Estadísticas procesadas por el SIE.	

DIAGNOSTICO	EL PROYECTO	ACCIONES Y RESULTADOS ESPERADOS	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
(iii) Docentes, directores y supervisores pedagógicos mal formados y capacitados.	(a) Capacitación de maestros, directores (asesores distritales) y supervisores.	<ul style="list-style-type: none"> * Mejora en aprendizaje de alumnos. * Profesores, directores y supervisores capacitados. * Mejora en los métodos didácticos. * Mejora en el "diálogo" escuela/comunidad. 	<ul style="list-style-type: none"> * Medición por SIME-CAL. * No. de maestros, directores, y supervisores capacitados⁽¹⁾. * Observación rutinaria de supervisores pedagógicos, y opinión de directores y de miembros de consejos escolares⁽⁴⁾. 	
	(b) Transformación de las Escuelas Normales	<ul style="list-style-type: none"> * Mejora Métodos Didácticos * Mejora en capacidad docente de los maestros. 	<ul style="list-style-type: none"> * Observación rutinaria de supervisores y directores⁽⁴⁾. 	
	(c) Producción de guías educativas y ayudas pedagógicas.	<ul style="list-style-type: none"> * Mayor apoyo a los docentes. 		
	(d) Materiales de actualización pedagógica para maestros, y dotación de materiales de referencia.	<ul style="list-style-type: none"> * Mejora en capacidad docente de los maestros. * Ampliación de horizontes educativos de los alumnos. 	<ul style="list-style-type: none"> * Observación rutinaria de supervisores, directores sobre disponibilidad y uso de materiales; y opinión comunidad y de los docentes⁽⁴⁾. 	
(iv) No hay sistemas de medición de calidad.	(*) Establecimiento de un Sistema de Medición de la Calidad Educativa (SIMECAL).	<ul style="list-style-type: none"> * Disponibilidad de información sobre calidad educativa 	<ul style="list-style-type: none"> * Sistema funcionando a partir de enero de 1997. 	
(v) Infraestructura escolar insuficiente y en mal estado.	(*) Detección de necesidades con base a información censal y Mapa Educativo.	<ul style="list-style-type: none"> * Escuelas mantenidas, rehabilitadas y construidas por los municipios. 	<ul style="list-style-type: none"> * Estadísticas escolares procesadas por el SIE. 	<ul style="list-style-type: none"> * Censo de 1992 verificado y actualizado. * Coordinación FIS/SNE * Municipios son capaces de rehabilitar/construir escuelas.
II - AREA Administrativa:	II - AREA Administrativa:			
(i) Falta información fiable sobre personal existente; proliferan "fantasmas"; maestros desmotivados y absentistas, muchos desempeñando tareas administrativas. Excesivo personal administrativo a nivel central; bajo nivel técnico de personal administrativo.	(a) Registro y racionalización de personal administrativo y docente.	<ul style="list-style-type: none"> * Registro de maestros y personal administrativo actualizado, y sus datos integrados en SIE. * Asignación de personal de acuerdo a nueva organización y necesidades del sistema. * Elevación de perfil técnico del mismo. * Contratación de personal por Direcciones Distritales según vacantes, e ingreso mediante examen. 	<ul style="list-style-type: none"> * Estadísticas del SIE * Para 12/96 personal docente ratificado y contratado. * Reducción personal administrativo Central y Departamental a niveles y según calendario acordados⁽⁷⁾. 	<ul style="list-style-type: none"> * Decreto reorganizando la SNE aprobado para 12/94.

DIAGNOSTICO	EL PROYECTO	ACCIONES Y RESULTADOS ESPERADOS	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
(ii) División administrativa entre educación rural y urbana.	(b) Redefinición del rol del "supervisor" que pasa a ser un "asesor pedagógico".	* Maestros mejor guiados y asesorados.	* Informes de supervisores indicando No. de visitas realizadas. * Encuestas a maestros sobre desempeño de supervisores ⁽⁸⁾ .	
	(c) Transformación institucional de las Escuelas Normales que pasan a denominarse Institutos Normales Superiores (INS).	* Racionalización de las Normales y su posible adscripción a las universidades. * Mejora en criterios de admisión de aspirantes a maestro. * Especialización entre acciones de formación y de actualización.	* No. de INS en operación ⁽⁹⁾ . * Ingreso a las INS mediante examen ⁽⁹⁾ . * Estadísticas educativas procesadas por el SIE.	
	(d) Desarrollo de un nuevo sistema de incentivos, contratación y gestión de personal docente.	* Incrementos salariales. * Entrada en vigencia de nueva carrera docente con incentivos a buen desempeño y sanciones al malo. * Participación de Juntas Escolares en evaluación de maestros.	* Estadísticas del SIE. * Nueva "carrera docente" aprobada para el 31 de diciembre de 1994. * Actas de las Juntas.	* La Juntas elaborarán Actas.
	(*) Unificación administrativa de subsistemas rural y urbano.	* Equiparación entre maestros rurales y urbanos; mayor movilidad geográfica de maestros. * Incentivos para asegurar permanencia de maestros en áreas rurales o alejadas.	* Estadísticas del SIE * Nueva "Carrera Docente"	* Decreto reorganizando la SNE aprobado para 12/94.
(iii) Manejo centralista e inadecuado de recursos humanos físicos y financieros.	(a) Asistencia técnica para la contratación y capacitación de personal administrativo.	* Cambio en perfil de calificación del personal técnico y administrativo de la SNE y de las unidades descentralizadas según procedimientos del Servicio Civil.	* No. de personal a nivel Central, Departamental, y Distrital contratado y capacitado según nuevos criterios ⁽¹⁾ .	
	(b) Diseño y puesta en marcha de un sistema descentralizado de administración educativa, organizado alrededor de "Núcleos" y Distritos.	* Decisiones operativas y técnico-pedagógicas, incluyendo contratación de maestros, tomadas a nivel local. * Mejora en eficiencia de la administración.	* No. de Núcleos y Distritos organizados ⁽¹⁾ . * No. de proyectos de presupuesto escolar preparados ⁽¹⁾ .	* El Gobierno implementará la Ley de Participación Popular en un calendario compatible con necesidades de Reforma Educativa.

DIAGNOSTICO	EL PROYECTO	ACCIONES Y RESULTADOS ESPERADOS	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
(iv) Falta de información para la planificación educativa.	(c) Transferencia de edificaciones escolares a los municipios.	* Mejora en el estado de la infraestructura y el mantenimiento de los edificios escolares. * Plan Nacional de rehabilitación y construcción de escuelas, incluyendo cronograma de inversiones. * Normalización de estándares para construcciones escolares.	* Transferencia completa para 3/96. * Plan listo para 12/95 * Normalización lista para 12/95.	* Transferencia de fondos a municipios. * Plan Elaborado por la SNE. * Estándares establecidos por SNE
(v) Falta de participación/control comunitario (i.e., "accountability") en el sistema educativo.	(*) Establecimiento de un Sistema de Información Educativa (SIE).	* Sistema instalado y funcionando.	* Instalado y probado para el 12/95	
	(*) Fomento y capacitación de las organizaciones comunitarias y nuclearización en el campo educativo.	* Intervención de la comunidad en las decisiones educativas y en el control del uso de recursos. * Núcleos escolares establecidos.	* No. de Consejos Escolares, de Núcleo, y de Distrito organizados ⁽¹⁾ .	
(vi) Oficinas mal dotadas y mal ubicadas para una administración descentralizada.	(*) Acondicionamiento y equipamiento de oficinas.	* Acondicionamiento de oficinas a nivel Central, Departamental y Distrital.	* Acondicionamiento y equipamiento de oficinas según calendario acordado.	

NOTAS:

- (1) Véase tabla con indicadores de monitoreo y metas específicas.
- (2) El GOB se ha comprometido a desarrollar un plan de fortalecimiento y expansión de la educación secundaria para el 30 de junio de 1997. Por otra parte, la recientemente aprobada Ley de Reforma Educativa establece que la subvenciones "suficientes y obligatorias" a la Universidad serán determinadas en base a la acreditación académica y al Plan Nacional de Desarrollo Universitario.
- (3) La UNAS realizará sondeos periódicos entre una muestra estadísticamente representativa de ex-alumnos, padres, empleadores y líderes comunitarios para conocer su opinión sobre la adecuación del nuevo curriculum a los intereses y necesidades de los estudiantes y si el mismo satisface las necesidades comunales y nacionales.
- (4) La UNAS realizará sondeos periódicos (al menos una vez al año) entre una muestra estadísticamente representativa de asesores, directores, personas integrantes de Juntas Escolares y de Núcleo, etc. para recoger información al respecto. La información así obtenida deberá ser incorporada a los Informes Anuales.
- (5) Los términos de referencia para estos estudios serán acordados durante la evaluación intermedia.
- (6) Estudios parcialmente concluidos, financiados con recursos de PPF.
- (7) Personal administrativo a nivel central reducido a 150 antes del 31 de diciembre de 1994; personal administrativo a nivel Departamental reducido a 550 antes del 31 de diciembre de 1995.
- (8) La UNAS realizará sondeos periódicos (al menos una vez al año) entre una muestra estadísticamente representativa de maestros para conocer su opinión sobre los resultados de la reforma, el apoyo que reciben de los asesores pedagógicos, directores, y Juntas Comunitarias. La información así obtenida deberá ser incorporada a los Informes Anuales.
- (9) Información interna de la SNE.

MONITOREO DEL PROGRAMA: INDICADORES Y METAS^d

	199 4	199 5	199 6	199 7	199 8	199 9	200 0	2001
Participación:								
- No. de Juntas Escolares operando ^d	0	900	2.00	4.00	6.00	8.00	10.8	10.800
- idem de Núcleo ^d	0	150	450	800	1.30	1.80	1.80	1.800
- idem de Distrito ^d	0	50	135	220	300	300	300	300
Calidad:								
- Porcentaje de niños rurales con nivel de lecto-escritura adecuado a su edad	*	*	*	*	*	*	*	*
- idem niñas rurales	*	*	*	*	*	*	*	*
- idem niños urbanos	*	*	*	*	*	*	*	*
- idem niñas urbanas	*	*	*	*	*	*	*	*
- Porcentaje de niños rurales con nivel de cálculo numérico adecuado a su edad	*	*	*	*	*	*	*	*
- idem niñas rurales	*	*	*	*	*	*	*	*
- idem niños urbanos	*	*	*	*	*	*	*	*
- idem niñas urbanas	*	*	*	*	*	*	*	*
- No. de escuelas con "Bolivian readers"	--	--	--	1.80	4.80	7.80	10.8	10.800
				0	0	0	00	
Eficiencia Interna:								
- Porcentaje de una cohorte de niños rurales que completan quinto año ^{**}	28%	--	--	--	50%	--	--	--
- idem para cohorte de niñas rurales ^{**}	28%	--	--	--	50%	--	--	--
- idem cohorte de niños urbanos ^{**}	72%	--	--	--	87%	--	--	--
- idem cohorte de niñas urbanas ^{**}	72%	--	--	--	87%	--	--	--
- Porcentaje de una cohorte rural que completa el octavo año ^{**}	17%	--	--	--	--	--	--	--
- Porcentaje de una cohorte urbana que completa el octavo año ^{**}	63%	--	--	--	--	--	--	--
- No. promedio de años requerido por un alumno para ciclo básico ^{**}	7	--	--	--	--	--	--	5
- No alumnos por profesor en áreas urbanas.	18	19	20	21	22	23	23	24
- Costo (bruto) por alumno rural que completa quinto año ^{***}	\$414	--	--	--	\$343	--	--	--
- idem alumno urbano ^{***}	\$161	--	--	--	\$197	--	--	--
Cobertura:								
- Porcentaje niños rurales (de 6 a 14 años) escolarizados ^{**}	63%	64%	65%	68%	70%	72%	74%	76%
- idem niñas rurales ^{**}	63%	64%	65%	68%	70%	72%	74%	76%
- idem niños urbanos ^{**}	86%	87%	87%	88%	89%	90%	91%	92%
- idem niñas urbanas ^{**}	86%	87%	87%	88%	89%	90%	91%	92%
Reforma curricular:								
- Porcentaje escuelas rurales con nuevo curriculum	--	16,6 %	44,3 %	72%	100 %	100 %	100 %	100%
- idem de escuelas urbanas	--	16,6 %	44,3 %	72%	100 %	100 %	100 %	100%
- Porcentaje de escuelas rurales con profesores capacitados en nuevo curriculum	--	16,6 %	44,3 %	72%	100 %	100 %	100 %	100%

	199 4	199 5	199 6	199 7	199 8	199 9	200 0	2001
- idem de escuelas urbanas	--	16,6 %	44,3 %	72%	100 %	100 %	100 %	100%
- Porcentaje de escuelas rurales con nuevos materiales educativos distribuidos	--	16,6 %	44,3 %	72%	100 %	100 %	100 %	100%
- idem urbanas	--	16,6 %	44,3 %	72%	100 %	100 %	100 %	100%
- No. de Centros de Recursos Pedagógicos establecidos♦	--	300	800	1.30 0	1.80 0	1.80 0	1.80 0	1.800
- No. de Asesores capacitados♦	150	400	650	900	900	900	900	900
- No. de Directores capacitados♦	--	1.80	3.80	7.80	10.8	10.8	10.8	10.800
		0	0	0	00	00	00	
- No. de Profesores capacitados♦	--	14.9 85	40.7 35	64.4 80	95.2 48	97.0 98	98.9 83	100.90 5
- No. de planes escolares elaborados♦	--	900	2.00 0	4.00 0	6.00 0	8.00 0	10.8 00	10.800
Reforma Administrativa:								
- No. administrativos del nivel Central entrenados	150	--	--	--	--	--	--	--
- idem de nivel Departamental	--	272	148	--	--	--	--	--
- idem de nivel Distrital	--	350	595	595	595	--	--	--
- No. de núcleos organizados♦	--	300	800	1.30 0	1.80 0	1.80 0	1.80 0	1.800
- No. de distritos organizados y operando♦	--	50	135	220	300	300	300	300
- No. de proyectos de presupuesto elaborados♦	--	900	2.00 0	4.00 0	6.00 0	8.00 0	10.8 00	10.800
Presupuesto Contraparte (10⁶US\$):								
- Secretaria Educación	--	305	330	358	392	430	458	483
- Transferencias a municipios	--	140	140	144	150	150	150	170
- Mantenimiento	--	1,40	1,40	1,44	1,50	1,50	1,50	1,70

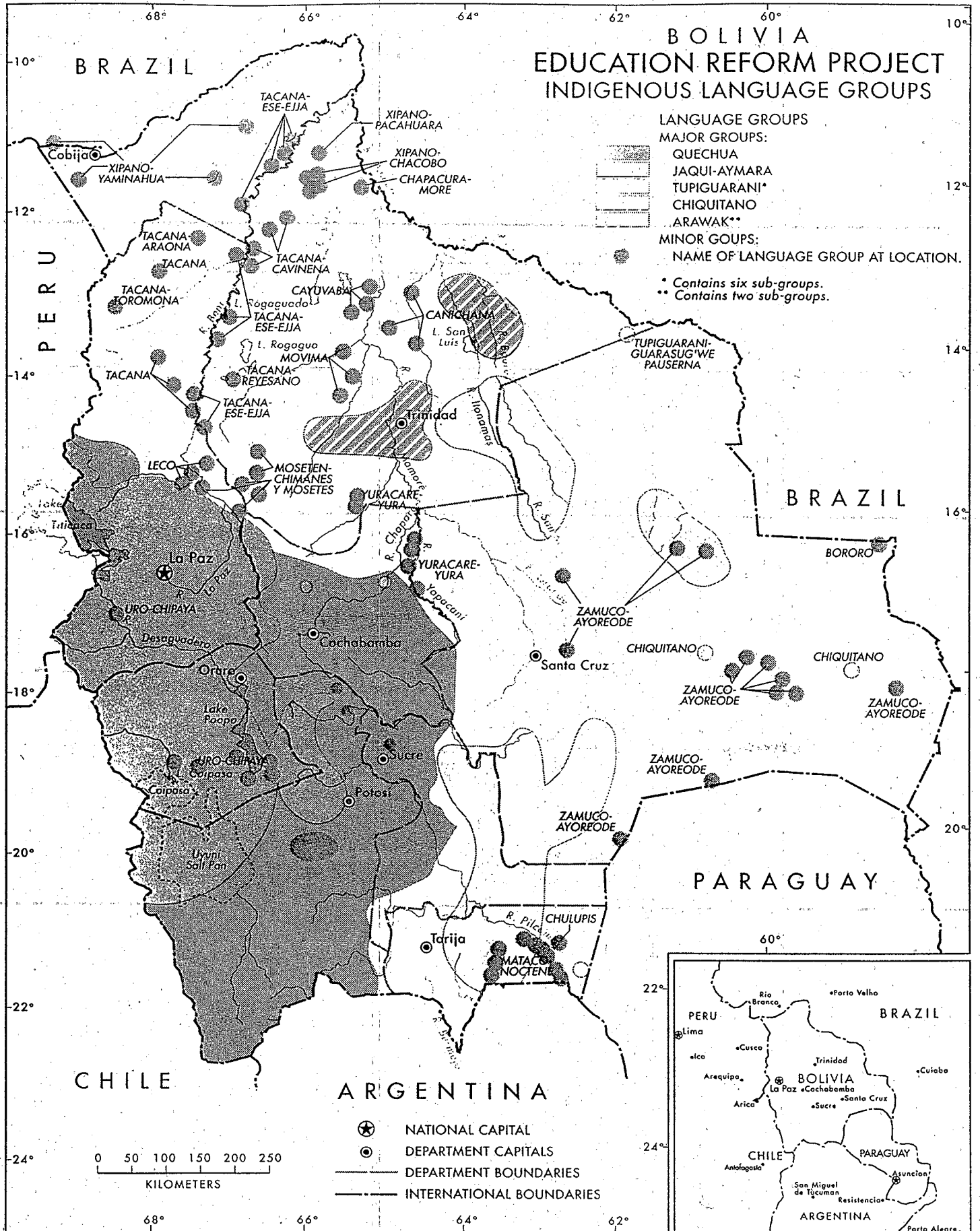
♫ Las metas que se detallan a continuación son solo tentativas. En las revisiones anuales, y a medida que con la puesta en marcha del Programa se vaya contando con estadísticas educativas más completas las metas anuales de la reforma deberán ser revisadas.

♦ Cifras acumuladas

* No se puede establecer a priori en tanto no se cuente con información para establecer una línea de base.

** No se dispone de cifras confiables sobre la situación actual. Las metas, desglosadas por sexo deberán establecerse/revisarse una vez esta información este disponible. En cualquier caso, las metas que se fijen deberán ser consistentes con la búsqueda de igualdad de oportunidades entre niños y niñas.

*** Valores muy aproximados, calculados con base a un costo por alumno estimado promedio igual para alumnos rurales y urbanos, y sin diferenciar entre el nivel básico, intermedio y medio. Los valores que aquí se presentan deberán ser recalculados una vez se disponga de cifras de costo por alumno más desglosadas y realistas.



CARTA DE POLITICA SECTORIAL

El Gobierno de Bolivia solicita un préstamo al Banco Interamericano de Desarrollo para la ejecución de su programa de reforma educativa para cuyo efecto esta carta describe las acciones que el Gobierno de Bolivia desarrollará para llevar adelante el programa de reforma. Esta carta, junto con los acuerdos contenidos en el Contrato de Préstamo a ser firmado por nuestro Gobierno y el Banco, establece las bases sobre las que deberá ser aprobado el préstamo.

El marco legal para la reforma educativa está establecido por la Ley No. 1565 de Reforma Educativa, promulgada el 7 de julio de 1994. Las previsiones específicas para su ejecución serán determinadas por un decreto reglamentario, cuyo borrador acompaña esta carta. El Gobierno Nacional pondrá en ejecución la Ley de Reforma Educativa y su reglamentación, incluyendo, entre otras, las siguientes acciones específicas:

1. La reorganización del sistema educativo, incluyendo la desconcentración de las decisiones y la redefinición de núcleos y distritos; y asegurando que las autoridades educativas del nivel escolar, de núcleo y distrital, respeten y estimulen a las juntas de participación popular respectivas en el ejercicio de los derechos y responsabilidades que les confiere la Ley para participar en la supervisión, planificación y toma de decisiones.
2. El establecimiento de un nuevo marco de administración del personal docente que preverá, entre otros, el pago sólo de aquellos maestros en servicio efectivo y registrados en la Secretaría Nacional de Educación (SNE); criterios de compensación y promoción para reconocer y estimular la permanente capacitación y buen desempeño, tanto como la experiencia; la separación del tratamiento salarial del personal docente respecto del personal administrativo y del de apoyo; la garantía del derecho pero no de la obligación de afiliarse y aportar económicamente a las organizaciones sindicales; y el establecimiento de criterios para la certificación de maestros con grados universitarios o de otras instituciones de formación superior ajenas a las Escuelas Normales. Estas medidas estarán en ejecución hasta el 31 de diciembre de 1994.

El Gobierno Nacional llevará a cabo un plan de racionalización del personal en todo el sistema educativo, incluyendo la reubicación de funcionarios que actualmente ocupan cargos para los que no están calificados, y la contratación de nuevo personal de acuerdo a criterios técnicos de selección y usando procedimientos objetivos y transparentes. Con ese fin, se tomarán previsiones para contratar personal de la SNE bajo el Programa de Servicio Civil

(PSC) y para supervisión de éste sobre la aplicación de sus procedimientos en los niveles desconcentrados del sistema educativo. Hasta el 31 de diciembre de 1996, el Gobierno incorporará bajo el PSC personal permanente de tiempo completo en la SNE. El personal de los niveles departamental, local y distrital, será contratado de acuerdo al cronograma que incluya el plan de racionalización, tomando en cuenta la existencia de recursos nacionales.

El Gobierno Nacional ejecutará un plan de racionalización de administración financiera del sector educativo, incluyendo medidas para incrementar la asignación de recursos a la educación inicial, primaria y secundaria, dentro del presupuesto asignado al sector. En particular, el Gobierno tomará las medidas necesarias para alcanzar las metas señaladas en el Anexo a esta carta. La ejecución del plan de racionalización financiera y el logro de metas de la reforma educativa implica que el presupuesto total de educación será alrededor del 5,5% del PIB en los tres primeros años y alcanzarán al 6% en adelante.

Hasta el 30 de junio de 1997, el Gobierno diseñará un plan de fortalecimiento de la educación secundaria y de expansión de su cobertura, la misma que se iniciará una vez que se haya completado el plan de mejoramiento de calidad, eficiencia y cobertura del nivel primario.

Hasta el 31 de diciembre de 1994, el Gobierno diseñará un programa para establecer niveles de calidad estandarizados de rendimiento de las universidades públicas y privadas, de acuerdo al Art. 21 de la Ley de Reforma Educativa, y, hasta el 31 de diciembre de 1995, iniciará la ejecución de dicho plan.

Para asegurar las condiciones necesarias para desarrollar la reforma educativa, el Gobierno designará y mantendrá en los puestos de Secretario Nacional de Educación, Subsecretario de Educación Inicial, Primaria y Secundaria, Director General de Educación, y Director de Servicios Técnicos, a personas con antecedentes y experiencia gerencial, cuyo desempeño demuestre la fortaleza de su capacidad gerencial y de dirección profesional.

El original de esta carta fue firmado el 7 de octubre de 1994 por el Ministro de Hacienda y Desarrollo Económico, Fernando Cossío y el Ministro de Desarrollo Humano, Enrique Ipiña Melgar, y presentado al Banco durante la Negociación del préstamo.

BOLIVIA

**PROGRAMA DE REFORMA EDUCATIVA
(BO-0133)**

PLAN DE ACCION PARA LA RACIONALIZACION FINANCIERA

I. Acciones a ser tomadas por el Gobierno

1. Total destinado a Educación/PGN Gobierno Central con Recursos Internos

(a) Para cubrir los requerimientos extraordinarios de los primeros años de la reforma:

1994	20.8%
1995	21.5%
1996	22.0%

(b) Para sostener la reforma durante la primera fase:

1997	22.5%
1998	23.2%

31 de marzo, cada año

2. Asignar fondos de sus recursos internos (excluyendo los recursos asignados al Fondo de Inversión Social), asignados a la educación primaria y secundaria:

(a) No menos de los montos siguientes, expresados en equivalentes a millones de US\$ constantes de 1994 ¹:

1994	US\$175 millones
1995	US\$191 millones
1996	US\$213 millones
1997	US\$236 millones
1998	US\$264 millones

31 de marzo, cada año

(b) Como proporción del total del Presupuesto del Gobierno Central (con recursos internos), no menos de los siguientes:

1994	12.5%
1995	13.1%
1996	13.6%
1997	13.9%
1998	14.4%

¹ El dato incluye montos asignados a la educación proveniente de las transferencias a las municipalidades por la Ley de Participación Popular.

31 de marzo, cada año

- (c) Con respecto al Presupuesto del Gobierno Central con recursos internos asignados a la educación, no menos de los siguientes porcentajes:

1994	60%
1995	61%
1996	62%
1997	62%
1998	62%

31 de marzo, cada año

Fuente: Datos elaborados en base al programa monetario acordado entre el Gobierno de Bolivia y el Fondo Monetario Internacional y la Secretaría Nacional de Hacienda.

II. Acciones a ser tomadas por la Secretaría Nacional de Educación

1. Reducir el número de empleados públicos en educación a no mas de los siguientes niveles:

(a)	150 a nivel central	31 de diciembre de 1994
(b)	500 a nivel departamental	31 de diciembre de 1995

2. (a) Completar el análisis preliminar del registro de datos referidos a enseñanza, administración, apoyo y personal técnicos/profesionales en el sistema de educación.

31 de diciembre de 1994

- (b) Completar el análisis final de los datos registrados.

30 de junio de 1994

3. Definir el número de personal administrativo y de enseñanza necesario en escuelas, núcleos y niveles distritales, excluyendo personal a ser contratado por las municipalidades.

31 de julio de 1995

4. Definir medidas de eficiencia para las universidades y designar programas para vincular el proceso presupuestario al logro de las medidas de eficiencia.

31 de diciembre de 1994

NOTA:

Debe entenderse por:

- PGN Gobierno Central con Recursos Internos: los recursos presupuestarios destinados a la Administración Central con fuente en los recursos provenientes del Tesoro General de la Nación únicamente.
- Total destinado a Educación: recursos del PGN destinados a Gastos de Educación financiados con recursos del Tesoro General de la Nación.
- Recursos destinados a Educación Primaria y Secundaria: aquella parte de los recursos destinados al sector educativo de fuente TGN, dirigidos a cubrir gastos de la educación primaria y secundaria.

COOPERACIÓN TÉCNICA RELACIONADA CON EL PRÉSTAMO
PLAN DE OPERACIONES
ASISTENCIA TÉCNICA DE APOYO AL PROGRAMA DE REFORMA EDUCATIVA
BOLIVIA
(94-06-42-3)

I. EL PROGRAMA

A. Introducción

- 1.1 Como se indicó en el informe de proyecto para el programa propuesto de reforma educativa, la naturaleza de la reforma y las inquietudes concernientes a la ejecución de la financiación de los respectivos donantes, han llevado a la adopción de un mecanismo que pone énfasis en un amplio control y supervisión durante la etapa de ejecución. Con esa finalidad, la cooperación técnica no reembolsable que se propone tiene por objeto completar la cooperación técnica adicional que será provista a la reforma por los respectivos donantes, a fin de asegurar el apoyo técnico apropiado y la coordinación entre los organismos y de éstos con el gobierno durante la ejecución del programa.

B. Objetivos

- 1.2 A fin de proveer el apoyo necesario al préstamo del BID y acentuar la coordinación entre los coparticipantes, se recomienda una cooperación técnica paralela no reembolsable para financiar: a) la contratación durante el período de ejecución de siete años del préstamo, de un especialista de alto nivel internacional en educación, con experiencia directa en reforma nacional del sistema de educación, para colaborar con el Gobierno de Bolivia, el equipo de proyecto y la Representación en Bolivia en el control y la supervisión cotidianos del préstamo del BID en relación con la ejecución de la reforma en general; b) varios consultores de alto nivel, por períodos cortos, especialistas en diferentes ramas relacionadas con la educación, para llevar a cabo consultorías breves o preparar estudios especiales diversos relacionados con los estudios anuales de la reforma que serán llevados a cabo por el BID, el Banco Mundial y los donantes; y c) tres especialistas en adquisiciones y administración, a fin de proveer asistencia a la Unidad de Apoyo y Seguimiento (UNAS) en el procesamiento de los desembolsos del BID, cuestiones administrativas y de adquisiciones relacionadas con la ejecución del préstamo del Banco.

C. Descripción

1. Especialista en educación para control y supervisión

- 1.3 A fin de asegurar la supervisión y control adecuados de la reforma y su financiación, el Gobierno de Bolivia, el BID, el Banco Mundial y los demás donantes han elaborado un programa de ejecución que incluye metas controlables (aparecen en el Anexo I-1). El programa ha sido diseñado como un proceso, para permitir la elaboración y ejecución de varios componentes durante el período de ejecución. Será necesaria una intensa supervisión, habida cuenta del número y alcance de las consultas previstas entre otros aspectos. Para satisfacer estos requisitos económicamente y en forma oportuna, se establecerá una unidad de supervisión en la misión residente del Banco Mundial en La Paz, que será financiada por los Países Bajos, Suecia y Suiza, así como por la AIF, que informará a la División Administrativa de la AIF en la Sede; por lo tanto, la AIF continuará coordinando con todos los donantes durante la supervisión.
- 1.4 La comunidad donante ha solicitado al BID que participe en este proceso e, independientemente, el Banco considera esencial participar a fin de asegurar la ejecución debida de su financiación. También es esencial que se coordine esas actividades con las de reforma que llevará a cabo la UNAS. Por esta razón, se propone la contratación de un especialista en educación por medio de la cooperación técnica propuesta, para llevar a cabo la supervisión y control del préstamo, en parte como contraparte de la Unidad de Supervisión AIF/donantes.
- 1.5 Al término de este plan de operaciones se ofrecen términos de referencia detallados para el especialista, que reflejan los arreglos de supervisión del Banco Mundial. Además, hay características especiales de la contratación propuesta que se resumen de esta forma: a) en el presupuesto de esta operación se prevé recursos para contratar especialistas por todo el período de ejecución del préstamo, siete años, aunque se propone que inicialmente se firme un contrato de dos a tres años con opción para renovarlo; b) el especialista trabajará en las oficinas de la UNAS pero en estrecha coordinación con la Representación del Banco en Bolivia y con el equipo de proyecto, asegurando de esta forma la participación directa del Banco y su personal en la supervisión; c) la Representación en Bolivia será la responsable de contratar al especialista.
- 1.6 Habida cuenta de la naturaleza especial de la consultoría propuesta, se requerirá capacidad y experiencia en grado sumo. En el pasado, el Gobierno de Bolivia ha contratado un asesor para la preparación de la reforma que es un consultor internacional altamente especializado; a medida que la reforma se puso en práctica y antiguos consultores del ETARE comenzaron a ser absorbidos como

personal permanente de UST y UNAS, el consultor optó por dejar su cargo como nombrado político para la SNE y comenzó a considerar otras opciones de empleo.

- 1.7 La necesidad del Banco de contratar un especialista de jerarquía, preferiblemente uno que haya adquirido conocimiento directo y experiencia con la reforma educativa de Bolivia, sería sumamente recompensada por la posibilidad de contratar a este consultor en especial. Por esta razón, se recomienda que esta persona sea contratada directamente por el Banco.

- 1.8 Como se dijo antes, la coordinación por el especialista propuesto abarcaría a varios participantes. Tendría lugar en la Representación y también supondría un constante contacto con el equipo de proyecto en la Sede. El especialista coordinaría continuamente con la SNE por medio de la UNSTP y UNAS así como con su unidad de supervisión de contraparte en la misión residente del Banco Mundial (que, por coincidencia se encuentra situada en el mismo edificio que el BID, lo que facilita la coordinación como un solo equipo de supervisión). Los recursos presupuestarios para este componente incluirán sueldo, viajes internacionales y locales, y viático para los viajes internos.

2. Consultores a corto plazo para exámenes anuales

- 1.9 En el presupuesto se incluyen recursos para contratar hasta 42 meses/especialista de consultores a corto plazo para colaborar en los requisitos especializados relacionados con los exámenes anuales. Durante el período de ejecución de siete años del préstamo, esto significaría la provisión de seis meses de consultoría de corto plazo por cada estudio anual, que se asignarían en la medida que fuera necesaria por el equipo de proyecto y el especialista en control y supervisión. Esas consultorías proveerían servicios de asesoramiento o serían utilizadas para preparar estudios en campos especializados. Los recursos presupuestarios para este componente, incluirán sueldos, viajes internacionales y viáticos. Se recomienda asimismo, que esos consultores sean seleccionados y contratados directamente por el Banco.

3. Especialistas en administración para UNAS

- 1.10 En el presupuesto hay recursos para contratar tres especialistas locales en adquisiciones y administración, por hasta dos años cada uno, para asistir a UNAS en cuestiones que guardan relación directa con la administración, adquisición y desembolso pertenecientes al préstamo del Banco, si se considera necesario al comienzo de la ejecución del préstamo. Su contraparte sería el especialista sectorial en la Representación. Al cabo de hasta cuatro años de asistencia, estas funciones podrían ser asumidas directamente por UNAS. Para este componente se asignará hasta US\$144.000 de los recursos del presupuesto.

D. Organización y ejecución

- 1.11 La cooperación técnica propuesta tendrá un período de ejecución de siete años y un período de desembolso de ocho años, respectivamente, para coincidir con los períodos del préstamo. Se establecerá un fondo rotatorio para los desembolsos de la cooperación técnica que ascenderá al 10% del costo total de la operación.
- 1.12 Como se dijo antes, el Banco por medio de su Representación en Bolivia tendrá a su cargo la contratación directa del especialista en control y supervisión. De la misma forma, tendrá a su cargo la contratación de los consultores a corto plazo, en consulta con el especialista en control y supervisión y con el equipo del proyecto, conforme a los procedimientos del Banco.
- 1.13 En el desempeño del control y supervisión cotidianos del Banco, se prestará debida atención para evitar la duplicación de la responsabilidad de gobierno por la administración y control del proyecto.

E. Presupuesto

- 1.14 Para la operación de cooperación técnica no reembolsable que se propone, se destinará hasta el equivalente de US\$1,38 millón de recursos derivados del ingreso neto del Fondo para Operaciones Especiales, conforme a este presupuesto.

	<u>Monto</u> <u>(en US\$)</u>
1.1.1 <u>Consultores internacionales</u>	
a) Especialista en control y supervisión	<u>882.000</u>
(84 meses x US\$8.000/mes)	672.000
b) Consultores a corto plazo	
(42 meses x US\$5.000/mes)	210.000
1.1.2 <u>Consultores nacionales</u>	
(3 x 24 meses cada uno x US\$2.000/mes)	<u>144.000</u>
1.9 Viajes y viáticos	
Viajes	<u>37.000</u>
(20 pasajes internacionales x US\$1.500 cada uno)	30.000
(20 pasajes locales x US\$350 cada uno)	7.000
Viáticos	<u>182.280</u>
a) Especialista en control y supervisión	
(30 días/año x 7 años x US\$124/día)	26.040
b) Consultores a corto plazo	
(42 meses x 30 días x US\$124/día)	156.240
Subtotal	1.245.280

98. Imprevistos (aproximadamente 10%)	<u>134.720</u>
TOTAL	<u>1.380.000</u>

II. RIESGOS

- 2.1 Con la aprobación y ejecución de la cooperación técnica propuesta, se pondrá a disposición del programa de reforma educativa recursos que aseguren la adecuada ejecución del préstamo del Banco, y provean control y supervisión regular y de alta calidad del préstamo, en coordinación con la comunidad donante, la Sede del Banco y la SNE. En este sentido, la cooperación técnica reducirá el riesgo que entraña la ejecución del préstamo. De la misma forma, la provisión de asistencia a UNAS asegurará la ejecución adecuada en los aspectos relacionados con la administración, adquisiciones y desembolso de los recursos del Banco.

TÉRMINOS DE REFERENCIA Y CALENDARIO PROPUESTO
ESPECIALISTA EN CONTROL Y SUPERVISIÓN

A. Responsabilidades: las responsabilidades del especialista con respecto al programa de reforma educativa serán estas:

1. Estudiar los informes de control provistos en forma trimestral y periódicamente por la SNE y preparar informes periódicos de supervisión para el Banco.
2. Estudiar el contenido de los documentos de adquisiciones y recomendar su aprobación o medidas correctivas a la Representación en cuanto sea necesario.
3. Estudiar las propuestas para las actividades del proyecto a medida que se tornen disponibles, y formular recomendaciones de aprobación para su financiación y otras medidas, en la medida necesaria.
4. Estudiar los informes anuales de auditoría provistos por la Unidad de Administración.
5. Llevar a cabo, conjuntamente con el gobierno y el Banco, a más tardar el 30 de septiembre de cada año, estudios de los progresos logrados con respecto a la ejecución de planes y cumplimiento de los indicadores de control, y recomendar los ajustes que sean necesarios.
6. Controlar el cumplimiento con respecto a las acciones de política acordadas.
7. Llevar a cabo, conjuntamente con el gobierno y el Banco, un estudio de la ejecución en 1997.
8. Establecer contacto con la AIF, los donantes, las ONG y otros interesados en el terreno para promover una comunicación efectiva, ayudar a resolver las diferencias de puntos de vista y ayudar a coordinar el diálogo con el gobierno, en coordinación con el personal del Banco en la Sede y en la Representación.

C. Informes: El especialista preparará informes trimestrales sobre los progresos en la ejecución del programa, poniendo énfasis en problemas de especial interés, y las medidas tomadas durante el trimestre. El informe siguiente al estudio anual de ejecución también resumirá modificaciones importantes hechas en los planes de ejecución y en el presupuesto para el año siguiente y pondrá de relieve los progresos con respecto al plan para la racionalización financiera.

DESCRIPCION Y ORGANIZACION DEL SISTEMA EDUCATIVO

Marco Legal

La ejecución de la Reforma Educativa es responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Humano, a través de la Secretaría Nacional de Educación. La Secretaría Nacional de Educación es la cabeza del sistema educativo formal y no formal. La SNE ejerce también la tuición de las instituciones de enseñanza superior, respetando la autonomía de las universidades y se ocupa del fomento a la investigación científica y tecnológica. La SNE es la institución responsable de normar y definir las políticas nacionales en materia educativa, regir y ordenar los servicios técnico-pedagógicos en el país, tomando en cuenta las estructuras de participación creadas recientemente por la Ley de Participación Popular.

Las bases para la organización interna y funcionamiento de la SNE, su estructura y funciones se establecen en el texto de la Ley de Reforma Educativa, tomando en cuenta cuatro estructuras: (a) Participación Popular; (b) organización curricular; (c) administración curricular y de servicios técnico-pedagógicos; y (d) administración de recursos. La nueva estructura de administración curricular se organiza en seis niveles: central, departamental, distrital, sub-distrital, de núcleo y escolar y cada nivel recibirá el apoyo correspondiente de la estructura de servicios técnico-pedagógicos y de administración de recursos. La SNE contará con el asesoramiento del Consejo Nacional de Educación en todas las cuestiones referidas a la política educativa de alcance nacional.

Actualmente, la SNE posee nueve oficinas departamentales con Servicios de Apoyo Educativo y Oficinas Departamentales de Administración y 38 Distritos Escolares, cuya estructuración no responde estrictamente a criterios demográficos, socio-culturales ni educativos y es un residuo de intentos anteriores de reforma que no llegaron a completarse. El área rural está nuclearizada pero la atención administrativa no llega aún a este nivel ni tampoco a las escuelas que forman parte de los núcleos. Dependen de la SNE 9,500 establecimientos escolares, una variedad de programas de educación no formal para adultos, 27 escuelas normales de formación de maestros, el Servicio Nacional de Educación Técnica (SENET), que cuenta con 13 institutos en todo el país, y cuatro instituciones descentralizadas: el Instituto Boliviano de Cultura (IBC), el Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (SENALEP), la Editorial Educacional y la Academia Nacional de Ciencias. La SNE ejerce también la tuición sobre 500 establecimientos privados ubicados casi exclusivamente en áreas urbanas y cerca de 800 establecimientos que pertenecen o administra la Iglesia Católica y un grupo de ONGs.

Organización de la SNE

En la nueva organización, la SNE contará con tres Subsecretarías: (a) Educación Superior, Ciencia y Tecnología; (b) Educación Inicial, Primaria y Secundaria; y (c) Educación Alternativa. La Dirección General de

Educación Inicial, Primaria y Secundaria será el órgano normativo y operativo encargado de la ejecución de las políticas educativas en todos los niveles, ciclos y modalidades del sistema.

La SNE se estructurará por niveles, funciones y jurisdicciones. En el nivel central se asentarán las oficinas responsables de normar y definir las políticas nacionales, definir la organización del tronco común curricular, diseñar y controlar la operación de los sistemas de información y finalmente; ordenar la gestión de los recursos presupuestarios y controlar su correcta asignación, incluyendo las oficinas que se responsabilizan de la administración de recursos para el pago de docentes y administrativos de todo el sistema. En el nivel departamental y distrital se asentarán las áreas y el personal responsable por la organización y administración del curriculum regional y aquel que se ocupa de supervisar los servicios técnico-pedagógicos. El director de núcleo será responsable de la administración de personal en el núcleo, los materiales escolares y el estado de la infraestructura. La comunidad participará en la elaboración de los planes y presupuestos de cada escuela y controlará su ejecución.

Dada la gradualidad del proceso de transferencia de responsabilidades, se ha previsto que durante la ejecución del Programa se lleve a cabo un nuevo estudio para el ajuste definitivo de la organización administrativa y funcional de la SNE en base a la nueva división de responsabilidades. La organización definitiva será implantada una vez que se hubiesen transferido en forma definitiva las competencias a los niveles desconcentrados del sistema y a los gobiernos locales, lo que se ha previsto concluir en 1997.

Descentralización

Las reformas introducidas recientemente en el proceso de toma de decisiones, organización y operación del sistema educativo han modificado la tendencia hacia la excesiva centralización operacional y administrativa del sistema. La intención de la Reforma va mas allá de lograr un organización mas adecuada y un funcionamiento mas eficaz y eficiente de la Secretaría por la profesionalización del personal administrativo. También se pretende cambiar la filosofía sobre la cual se construyó su la administración educativa, sustituyendo un sistema centralizado y macrocefálico por otro en el que se abra el camino a la participación comunitaria y a las iniciativas educativas provenientes de las escuelas.

La nueva organización distingue responsabilidades entre el nivel central y los niveles desconcentrados localizados en las regiones, distritos, núcleos y establecimientos escolares. Estas nuevas bases de la organización educativa procuran: (a) fortalecer el papel normativo y rector del nivel central, que será el encargado del diseño del tronco curricular común, la planificación y evaluación de la calidad del proceso educativo; (b) articular un espacio de responsabilidad activa en las instituciones escolares y los núcleos por medio de la transferencia de responsabilidades relacionadas con el manejo de sus propios recursos humanos, físicos y financieros y otorgándoles nuevas competencias para la

ejecución del servicio educativo; (c) hacer del Distrito una instancia administrativa de apoyo y articulación informativa entre la escuela y el núcleo y con los servicios técnicos que se desarrollarán en el nivel departamental y nacional; y (d) transferir a los Departamentos las responsabilidades de planificación, seguimiento y evaluación de gestión de educativa a nivel regional, de los distritos y los núcleos así como de la autorización para el funcionamiento de los establecimientos privados. Estas modificaciones, además de un cambio de mentalidad y de funcionamiento, requerirán una nueva estructura en la que delegaciones administrativas en diversas zonas cuenten con facultades y recursos para responder rápida y eficazmente a las demandas de las escuelas y núcleos escolares.

Personal

La organización de la administración educativa ha sido producto de una "acumulación geológica" de medidas y estuvo sometida a la influencia creciente de los gremios y sindicatos durante las últimas cuatro décadas. Por estas y otras razones han subsistido anacronismos como la separación entre la educación rural y la urbana, que se concibió en un principio para beneficiar a la primera y terminó perjudicándola. La Reforma incluirá la formulación de un nuevo escalafón docente y la separación de las carreras docente y administrativa. El personal administrativo que trabaja en el sistema será encuadrado en el régimen de servicio civil aprobado para la administración pública y los cargos serán concursados de acuerdo con las normas de dicho régimen.

El proceso de reforma educativa establecerá una nueva carrera administrativa para mejorar la competencia técnica de los agentes de la SNE; una nueva organización para que actúe de manera más eficaz y eficiente y una nueva concepción descentralizada que responda a las demandas e iniciativas desde la base misma del sistema educativo. La SNE tiene actualmente 1,700 funcionarios, de los cuales 550 aproximadamente prestan servicios en el nivel central, 850 en los niveles departamentales y 350 aproximadamente a las regiones y distritos. La reorganización de la SNE modificará el cuadro de asignaciones geográficas del personal, toda vez que en el nivel central sólo permanecerán 150 funcionarios, la mayor parte de los cuales cumplirán tareas profesionales y técnicas

Educación de adultos, educación no formal y educación especial

La educación de adultos y la educación no formal comprenden en el área urbana los siguientes programas: Educación Básica Acelerada (CEMA), el Instituto Boliviano de Aprendizaje (IBA) y Centros Integrados; y en el área rural: Alfabetización y Educación Acelerada, Centros Integrados de Educación de Adultos y Centros Integrados de Educación de la Comunidad. Dentro de esta modalidad existe una alta participación de ONGs que, desde hace varios años, trabajan en alfabetización y capacitación de adultos, desarrollando programas especialmente dirigidos a mujeres. El impacto de estas actividades es muy bajo en relación al número de instituciones, al presupuesto involucrado y al tiempo que estos programas tienen de funcionamiento.

Existe, además, la educación especial, destinada a proporcionar educación individualizada y diferenciada a los niños y jóvenes con problemas de aprendizaje y discapacitados mediante centros especializados, granjas-escuelas, institutos vocacionales y centros de tipo familiar, dependientes administrativamente del ONAMFA.

Acreditación y Medición de la Calidad Educativa

El nuevo sistema educativo boliviano contará con un Consejo Nacional de Acreditación y Medición de la Calidad Educativa (CONAMED) que funcionará como entidad autónoma adscrita al Ministerio de Desarrollo Humano. El CONAMED deberá encargarse de medir y acreditar la calidad de la enseñanza impartida en todos los niveles de la educación. El CONAMED establecerá las normas de acreditación en consulta con la SNE, las universidades e Institutos Normales Superiores, en base a una evaluación que garantice estándares mínimos de calidad y eficiencia en la gestión educativa. El proceso de acreditación de todos los establecimientos públicos y privados de enseñanza deberá estar concluido en un plazo no mayor de 3 años, a partir de la fecha de promulgación de la Ley de Reforma Educativa. El CONAMED también certificará el avance, la calidad y eficiencia del cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo Universitario.

Participación Popular

Las estructuras de participación popular tienen vigencia legal en Bolivia a partir de la aprobación de la Ley 1151, del 20 de abril de 1994, que reconoce personalidad jurídica a las OTB, urbanas y rurales, promueve y consolida el proceso de participación popular, articula a las comunidades indígenas, campesinas y urbanas en la vida jurídica, política y económica del país y relaciona a estas organizaciones con los órganos públicos, otorgándoles facultades de iniciativa y seguimiento sobre los servicios que presta el Estado.

La participación popular en el sector educacional se materializará a través de: (a) las Juntas Escolares y de Núcleo que serán designadas y organizadas por las OTB, tomando en cuenta a miembros de la comunidad y padres de familia; (b) las Juntas Sub-distritales y Distritales y los Comités de Vigilancia de los Municipios; (c) los Consejos Departamentales de Educación; (d) los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, que tendrán carácter nacional y estarán organizados inicialmente en cuatro: Aymara, Quechua, Guaraní y Amazónico multi-étnico; (e) el Consejo Nacional de Educación; y (f) el Congreso Nacional de Educación, que será convocado cada cinco años como mínimo y reunirá a todos los sectores de la sociedad para examinar el desarrollo de la Reforma y los progresos de la Educación en el país.

Existirán tantas Juntas como establecimientos educativos haya en el país y participarán en la formulación del proyecto anual de la escuela y del currículo y su opinión será tomada en cuenta en la contratación y permanencia de los docentes y directores de escuela en sus cargos. Las Juntas Sub-distritales y Distritales establecerán su forma de organización con arreglo a la situación de cada Distrito y estarán conformados por personas destacadas de la comunidad, representando a cada

una de las Juntas organizadas en las escuelas.

Las Juntas Escolares y de Núcleos podrán proponer el cambio o la ratificación de autoridades educativas dentro de su ámbito de actuación o jurisdicción territorial. Los Comités de Vigilancia, constituidos en cada Municipio, designarán a los miembros de las Juntas Distritales de Educación y sus responsabilidades principales se concentrarán en la atención sobre el estado de mantenimiento y conservación de las escuelas y las necesidades de reposición de la infraestructura, equipamiento y dotación escolar. Los Consejos Departamentales, el Consejo Nacional y el Congreso Nacional de Educación tendrán carácter consultivo.

Participación de los Municipios

Los gobiernos municipales en Bolivia recibirán a título gratuito la propiedad de todas las escuelas ubicadas en la respectiva Sección de Provincia con la obligación de atender el mantenimiento y renovación. La Ley de Reforma Educativa extiende las competencias educativas municipales a las siguientes áreas: (a) administrar y controlar el equipamiento de las escuelas; (b) dotar el equipamiento, mobiliario y material didáctico; (c) supervisar el desempeño de las autoridades educativas, directores y personal docente y proponer a la autoridad educativa departamental la ratificación o remoción del mismo; y (d) atender los programas de alimentación complementaria, incluyendo los desayunos escolares. 1/

Las responsabilidades financieras de los Municipios en la educación inicial, primaria y secundaria cubrirán, por lo tanto: (a) la construcción, reposición y mantenimiento de la infraestructura escolar, equipamiento, mobiliario y material didáctico de las escuelas; (b) los salarios de los administradores y porteros de las escuelas; (c) los sueldos y salarios del personal de las oficinas de infraestructura y bienes del nivel local y distrital.

La construcción de nuevas escuelas será aprobada por la SNE, en base a un Plan Nacional de Rehabilitación y Construcción de Escuelas, en cuya elaboración participarán las Organizaciones Territoriales de Base, las Juntas Distritales y los Consejos de Vigilancia municipales. Los planes deberán formularse con arreglo a estándares que proveerá la SNE y deberán incorporar las necesidades de mantenimiento de la infraestructura y de ampliación o sustitución a mediano y largo plazo. En situaciones extraordinarias los Municipios más rezagados, podrán solicitar ayuda financiera del Gobierno para la ejecución de estos planes, a través del FIS.

1/ Los Municipios tienen obligación de utilizar los recursos de la participación popular en construcciones, equipamiento, mantenimiento y dotación de servicios educativos y de salud, instalaciones deportivas y caminos vecinales e instalaciones para micro-riego. Los Comités de Vigilancia - órganos creados por la Ley de Participación Popular - controlarán que no se destine más que el 10% de los recursos municipales a los gastos corrientes del Municipio.

Apoyo del Banco

Cabe señalar que la Secretaría Nacional de Participación Popular (SNPP), originalmente creada como unidad dentro del Ministerio de Desarrollo Humano, se traspasó al Ministerio de Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente (MDSMA) como una nueva Secretaría dentro del Ministerio el 31 de mayo de 1994, con la aprobación del Decreto Supremo No. 23792. A fin de dotarle a la SNPP de una adecuada capacidad institucional, se han incluido recursos dentro del Programa de Fortalecimiento Institucional al MDSMA (BO-0028) actualmente en preparación en el Banco por un monto de US\$20 millones, para su presentación al Directorio Ejecutivo durante el IV Trimestre de este año. Específicamente, estos recursos financiarían la contratación de dos técnicos de alto nivel durante 36 meses para proveer asesoramiento sobre los municipios y OTB, y capacitación en estos temas a otros consultores y personal del MDSMA; otros fondos se asignarían a la participación social para el programa de concertación; y, por último, con recursos de co-financiamiento del mismo préstamo, se financiaría el mapeo de las unidades administrativas y un sistema de información geográfica de la cual se determinaría la distritación de las pequeñas municipalidades y OTB. El apoyo financiero a la Participación Popular es vital para asegurar su satisfactoria implementación como complemento integral de la Reforma Educativa.

MONITOREO Y SEGUIMIENTO DEL PROGRAMA

A. Mecanismos de Seguimiento y Control

En este anexo/sección se discuten las acciones de seguimiento y control que se ha previsto realizar dentro del Programa de Reforma Educativa. Dichas acciones tienen como objeto generar información sobre el desempeño del Programa durante su ejecución. La información así generada servirá a la entidad ejecutora y al Banco para conocer el progreso y problemas que puedan surgir durante el proceso de implementación y, eventualmente, acordar la conveniencia de introducir ajustes sobre la marcha al Programa con el fin de facilitar la consecución de sus objetivos.

Como parte de las acciones de control y seguimiento, el Ejecutor a través de su Unidad de Apoyo y Seguimiento, generará informes anuales que serán sometidos al Banco antes del 30 de septiembre de cada año. Estos informes serán analizados en reuniones anuales de seguimiento sostenidas entre el Ejecutor y la Representación del Banco 1/. Estas reuniones se celebrarán dentro del cuarto trimestre de cada año, y servirán para acordar ajustes a los mecanismos operativos del Programa, así como para convenir el plan de acciones a seguirse en el año siguiente.

Las fechas para la presentación de los informes anuales, o las de las reuniones de seguimiento, podrán ser modificadas en la medida que ello sea necesario para asegurar una adecuada coordinación con los demás donantes.

Una vez transcurridos 24 meses contados a partir de la fecha de aprobación del financiamiento, el Banco podrá realizar una evaluación intermedia del Programa. Con base a los resultados de esta evaluación, el Banco podrá recomendar la introducción de todos aquellos ajustes al Programa que se identifiquen como necesarios para posibilitar la consecución de los objetivos de la Reforma Educativa que el Programa se propone apoyar.

Las recomendaciones que emanen tanto de las reuniones anuales de seguimiento, como de la evaluación intermedia, serán de obligado cumplimiento para el Ejecutor; el no cumplimiento de las mismas podrá ser causa para que el Banco discontinúe su financiamiento.

Los informes anuales examinarán el estado de ejecución del Programa y, en la medida de se vaya conociendo, su impacto. A tal efecto dichos informes incorporarán variables de medición que permitan comparar los resultados que vaya produciendo el Programa con los esperados a su inicio. El Anexo I-1, "Marco Conceptual del Programa" contiene un listado de las acciones y resultados

1/ El Banco contratará una persona que desde la Representación realizará las tareas de seguimiento técnico del Programa.

esperados del Programa, metas anuales, indicadores de monitoreo, así como de los medios que se utilizarán para verificar el cumplimiento de metas y objetivos.

Los recursos necesarios para costear las acciones de seguimiento y control que se realicen, provendrán del presupuesto ordinario de la Unidad de Apoyo y Seguimiento. Adicionalmente, se ha previsto que el Banco aporte con carácter no reembolsable una Cooperación Técnica de, aproximadamente, un millón de dólares, a ser utilizada para la contratación de consultorías, y servicios especializados de control y seguimiento del Programa.

B. Informes Anuales de Seguimiento

Los informes anuales de seguimiento deberán abordar, aunque sin carácter excluyente, el índice de temas que a continuación se detalla.

1. Estado general de ejecución del Programa

Se discutirá el estado general de ejecución de cada uno de sus componentes distinguiendo según rubros específicos. En el caso de que se observen diferencias significativas entre el estado de ejecución previsto y el realizado, se explicarán sus causas.

2. Entidades ejecutoras

a. Unidad de Servicios Técnicos (Unidad Ejecutora)

Examen de la organización adoptada (en el caso de que sea distinta de la originalmente planeada), personal, flujograma, procedimientos. Coordinación con la Unidad de Apoyo y Seguimiento. Coordinación con el FIS, Municipios, Juntas, Participación Popular. Evaluación de las principales dificultades encontradas. Recomendaciones de cambio si las hubiera.

b. Unidad de Apoyo y Seguimiento (Unidad de Apoyo)

Examen de la organización adoptada (en el caso de que sea distinta de la originalmente prevista), personal asignado, flujograma, procedimientos, seguimiento y control interno del Programa. Coordinación con la Unidad de Servicios Técnicos. Coordinación con los distintos entes financiadores. Evaluación de las principales dificultades encontradas. Recomendaciones de cambio si las hubiera.

C. Instrumentos del Programa

1. Planes Anuales

Evaluación de dificultades encontradas en su preparación y aplicación. Recomendaciones.

2. Convenios con el FIS y Participación Popular

Evaluación de las dificultades encontradas en su aplicación. Se otorgará particular atención a verificar el cumplimiento de las acciones de mantenimiento escolar por parte de los municipios.

3. Mecanismos de seguimiento y monitoreo: SIMECAL, SIE, sondeos, etc.

~~Dificultades encontrados en su instrumentación.~~ Se evaluarán en función de la calidad de la información obtenida. Recomendaciones.

D. Administración financiera de los recursos del Programa

1. Proceso de formulación del Presupuesto

Se evaluará el grado de aplicación de las previsiones originales contenidas en el Informe de Proyecto. Particular atención será otorgada a que se hayan efectuado las asignaciones presupuestarias necesarias para una adecuada ejecución de los Planes Operativos Anuales.

2. Contabilidad y auditorías

Se incluirán los resultados de la auditoría externa.

E. Costos del Programa

1. Gastos de administración

Se compararán los gastos reales con los estimados en el Informe de Proyecto.

2. Calendario de inversiones

Calendario original y calendario ejecutado. Evaluación del uso de los recursos por componentes. Proyecciones sobre los recursos no utilizados. Principales factores que afectarían los recursos no utilizados. Recomendaciones.

F. Aspectos Técnico-pedagógicos de la Reforma

Se evaluará el desempeño del Programa con base a las "Acciones y Resultados Esperados" y "Medios de Verificación" contenidos en el Anexo I-1, "Marco Conceptual del Programa".

G. Aspectos Administrativos de la Reforma

Se evaluará el desempeño del Programa con base a las "acciones y resultados esperados" y "medios de verificación" contenidos en el Anexo I-1, "Marco Conceptual del Programa".

REFORMA EDUCATIVA
CRONOGRAMA

ID	ACTIVIDAD	FECHA	
39	Marco Legal	31/12/95	2 Leyes y Decretos Reglamentarios.
85	Registro de docentes y personal administrativo	31/3/95	
	Definir el Número de docentes y personal administrativo a nivel de distrito, núcleo y escuela	31/08/95	
145	Reorganización de la SNE (nivel central)	30/12/95	Adecuación de ambientes, equipamiento, personal contratado
217	Plan de inserción al Servicio Civil N. Central N. Deptales.	31/12/94	
242	Organización nivel departamental	31/12/95	
423	Inicio aplicación de la Reforma	31/03/95	300 Núcleos incorporados
430	Constitución Direcciones Distritales de Educación	31/12/94	Se revisará la fecha prevista de acuerdo con el programa de organización de las estructuras del P.P.
	Sistema de información Nacional	30/06/96	
481	Transformación Curricular	31/12/00	
536	Construcción del tronco común curricular	30/11/94	Primer año
	Construcción del tronco común curricular	30/11/95	Segundo año
	Construcción del tronco común curricular	30/11/96	Tercer año
	Construcción del tronco común curricular	30/11/97	Cuarto año
	Construcción del tronco común curricular	30/11/98	Quinto año
	Construcción del tronco común curricular	30/11/99	Sexto año
	Construcción del tronco común curricular	30/11/00	Séptimo año
	Construcción del tronco común curricular	30/11/01	Octavo año
	Distribución de módulos para primer grado para 300 núcleos	31/07/95	
	Dist.Mod., para primer año 800 núcleos y Seg. Año 300 núcleos	31/07/96	
	Módulos de Tercer año en 300 núcleos	31/07/97	
	Módulos de Segundo año en 800 núcleos	31/07/97	
	Módulos de Primer año en 1.300 núcleos	31/07/97	
	Módulos de Cuarto año en 300 núcleos	31/07/98	
	Módulos de Tercer año en 800 núcleos	31/07/98	
	Módulos de Segundo año en 1.300 núcleos	31/07/98	
	Módulos de Primer año en 1.800 núcleos	31/07/98	

	Módulos de Quinto año en 300 núcleos	31/07/99	
	Módulos de Cuarto año en 800 núcleos	31/07/99	
	Módulos de Tercer año en 1.300 núcleos	31/07/99	
	Módulos de Segundo año en 1.800 núcleos	31/07/99	
	Módulos de Primer año en reposición	31/07/99	A cargo del Municipio
	Módulos de Sexto año en 300 núcleos	31/07/00	
	Módulos de Quinto año en 800 núcleos	31/07/00	
	Módulos de Cuarto año en 1.300 núcleos	31/07/00	
	Módulos de Tercer año en 1.800 núcleos	31/07/00	
	Módulos de Segundo año en reposición	21/07/00	A cargo del Municipio
	Módulos de Primer Año en reposición	31/07/00	A cargo del Municipio
663	Equipamiento Escolar y Material Educativo de 300 núcleos	31/07/95	Incluye material educativo para maestros, material fungibles y audiovisuales
	Equipamiento Escolar y Material Educativo de 500 núcleos	31/07/96	Incluye material educativo para maestros, material fungibles y audiovisuales
	Equipamiento Escolar y Material Educativo de 500 núcleos	31/07/97	Incluye material educativo para maestros, material fungibles y audiovisuales
	Equipamiento Escolar y Material Educativo de 500 núcleos	31/07/98	Incluye material educativo para maestros, material fungibles y audiovisuales
716	Segundo Componente Bibliotecas para 300 núcleos	30/04/97	Para 300 núcleos
	Segundo Componente Bibliotecas para 500 núcleos	30/04/98	Para 500 núcleos
	Segundo Componente Bibliotecas para 500 núcleos	30/04/99	Para 500 núcleos
	Segundo Componente Bibliotecas para 500 núcleos	30/04/00	Para 500 núcleos
775	Materiales, equipos y fungibles	31/07/95	Para 300 núcleos
821	Equipamiento de Escuelas Secundarias Rurales	31/08/98	
918	Formación, Capacitación y Asesoramiento		
	Transf.curricular (programa analítico de dos semestres por año hasta completar diez semestres)		
996	Formación de Formadores ISP	30/11/98	Se reciben los primeros maestros licenciados en Abril/96
	Titulación de maestros		Se titularán a un ritmo aprox. de 1000 maestros a partir de 1997
1130	Capacitación docente	30/11/99	
	Organización del subsistema de Asesoramiento pedagógico	31/06/95	

	Primer Curso 200 asesores pedagógicos, inicio enero/95 a junio/95	31/12/94	
	Segundo Curso para 300 asesores pedagógicos	31/12/95	
	Tercer Curso para 300 asesores pedagógicos	31/12/96	
	Cuarto Curso para 300 asesores pedagógicos	31/12/97	
	Sistema de medición calidad (SINECAL)		
	Etapas de preparación concluida	31/09/95	
	Desarrollo de pruebas, línea base	31/01/96	
	Desarrollo de pruebas, nuevo curriculum	31/08/96	
	Aplicación Primera etapa	31/01/97	
	Se realizarán pruebas anuales a partir de 1998		

PROYECTO DE RESOLUCION

APENDICE

BOLIVIA. PROGRAMA DE REFORMA EDUCATIVA

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

Autorizar al Presidente del Banco o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco proceda a formalizar el contrato o contratos que sean necesarios con la República de Bolivia, como Prestatario, para otorgarle un préstamo destinado a cooperar en el financiamiento de un proyecto de reforma educativa. Dicho financiamiento será por una suma de hasta US\$80.000.000 o su equivalente en otras monedas, excepto la de Bolivia, que formen parte de los recursos del Fondo para Operaciones Especiales del Banco, y se sujetará a las "Condiciones Contractuales Especiales" y a los "Plazos y Condiciones Financieras" del Resumen Ejecutivo de la Propuesta de Préstamo.

PROYECTO DE RESOLUCION

BOLIVIA. COOPERACION TECNICA NO REEMBOLSABLE DE APOYO AL PROGRAMA DE
REFORMA EDUCATIVA

El Directorio Ejecutivo

RESUELVE:

1. Autorizar al Presidente del Banco, o al representante que él designe, para que en nombre y representación del Banco, proceda a suscribir los acuerdos necesarios y a adoptar las demás medidas pertinentes para la ejecución del plan de operaciones a que se refiere el Documento AT-_____, sobre cooperación técnica con la República de Bolivia, para apoyar el Programa de Reforma Educativa.

2. Destinar para los fines de esta resolución, hasta el equivalente de US\$1.380.000 con cargo a los ingresos netos del Fondo para Operaciones Especiales.

3. Establecer que la suma anterior sea otorgada con carácter no reembolsable.