

La Canasta

Sistematización del
Fondo de Apoyo al
Sector Educativo

Bolivia, 2004 - 2015



La Canasta

Sistematización del
Fondo de Apoyo al
Sector Educativo

Bolivia, 2004 - 2015



**La Canasta. Sistematización del Fondo de Apoyo al Sector Educativo.
Bolivia, 2004 - 2015**

© Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo. AECID

Autores: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo en Bolivia
Embajada del Reino de los Países Bajos en Bolivia
Embajada del Reino de Dinamarca en Bolivia
Embajada del Reino de Suecia en Bolivia
Fondo de Población de las Naciones Unidas en Bolivia

Coordinador: José Pérez Arce

Colaboradores: Noelia Rojas
Adrián Pérez.

Diseño y diagramación: Sergio A. Vallejos Morant (Gino)
Camila Pérez Arce

Video: José Pérez Arce

Con la colaboración de Antoine Rojas
Agradecimiento a OMRA consultores

Depósito legal: 4-1-4120-16
Impreso en Bolivia

Avenida Arce 2856
Tel: 2-433515
La Paz - Bolivia/2017

Índice



5	PRÓLOGO
13	PRESENTACIÓN
15	INTRODUCCIÓN
15	1. Intenciones y preguntas
15	2. El punto de partida
17	3. Objetivos del estudio
17	4. Los caminos de la sistematización

CAPÍTULO 2 La Canasta y los actores de la Cooperación Internacional

38	
39	1. El contexto y las condiciones de creación de la Canasta
40	2. La Canasta como instrumento de cooperación alineada y no condicionada
42	3. Los instrumentos de la Canasta: Acuerdos Bilaterales y Memorándum de Entendimiento
43	4. Los socios cooperantes de la Canasta
43	4.1. Países Bajos
46	4.2. Dinamarca
47	4.3. Suecia
48	4.4. España
49	4.5. Fondo de Población para las Naciones Unidas (UNFPA)

CAPÍTULO 1 El Contexto La Cooperación Internacional y la Educación en Bolivia

19	
20	1. La Cooperación Internacional: trayectoria y cambios
20	1.1 Hitos y modelos en la historia de la Cooperación Internacional
22	1.2. Las contradicciones de la ayuda para el desarrollo y las limitaciones de los proyectos
23	1.3. Hacia una cooperación respetuosa con la soberanía de donantes y receptores
24	1.4. La Ayuda Programática y el Apoyo Presupuestario
25	2. La Cooperación Internacional en Bolivia
25	2.1 La eficacia de la ayuda en Bolivia antes de 2006
26	2.2. Las transformaciones de la Cooperación Internacional en Bolivia
26	3. Las agendas internacionales de la cooperación en educación
28	4. El contexto socioeducativo en Bolivia
29	4.1. Situación y retos de la educación en Bolivia
32	4.2. El contexto educativo antes de la implementación de la Canasta

CAPÍTULO 3 El desarrollo de la experiencia

51	
52	1. La primera experiencia: el FASE I (2004-2010)
52	1.1. Su programa, el Plan Operativo Multianual (POMA)
54	1.2. Su acta fundacional y acuerdos de funcionamiento: el primer Memorándum de Entendimiento (MdE)
55	1.3. Mecanismos de diálogo y seguimiento
58	1.4. Los mecanismos de administración y seguimiento financiero
59	2. Las transformaciones educativas durante el FASE II (2010-2015)
60	2.1. El apoyo al Plan Estratégico Institucional (PEI)
62	2.2. El Memorándum de Entendimiento del Fase II
64	2.3. Prioridades, indicadores y metas de la Canasta (FASE II)
67	2.4. El Comité de Seguimiento de la Canasta (COFASE)
71	2.5. El diálogo entre Cooperación y Ministerio de Educación
72	2.6. El liderazgo compartido



CAPÍTULO 4 Gestión Administrativa Financiera

73

- 74 1. Fuentes de financiación y aportes a la ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación
- 78 2. Aportes al gasto corriente
- 78 3. Aportes al gasto de inversión
- 79 4. Distribución del gasto ejecutado por la Canasta en objetivos y programas
- 81 5. La contribución de cada uno de los miembros de la Canasta
- 82 6. Auditorías y ejecución

CAPÍTULO 5 La Canasta en el marco de la Declaración de París

83

- 84 1. La Canasta a la luz de los objetivos de la Declaración de París
- 84 1.1. Apoyo al esfuerzo del Estado boliviano para la reducción de la pobreza y la desigualdad
- 85 1.2. Adaptación al contexto país
- 86 1.3. Fomento de enfoques participativos e involucramiento de actores
- 87 2. Cumplimiento de los criterios de la Declaración de París
- 87 2.1. Apropriación
- 88 2.2. Alineación
- 90 2.3. Armonización
- 90 2.4. Gestión por resultados
- 91 2.5. Mutua responsabilidad

CAPÍTULO 6 Las transformaciones educativas y el cumplimiento de las metas estratégicas

93

- 94 1. El cambio educativo en Bolivia
- 97 2. Cumplimiento de la planificación estratégica
- 98 2.1. El inicio de las transformaciones con el Plan Operativo Multianual 2004-2010 (POMA)
- 100 2.2. Las transformaciones educativas con el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2010-2015
- 103 3. El cumplimiento de los 15 indicadores de la Canasta
- 105 4. El cumplimiento de los Objetivos del Milenio y las Metas de Educación para Todos

CAPÍTULO 7 Conclusiones y lecciones aprendidas

109

- 110 1. Conclusiones generales
- 115 2. Aprendizajes
- 118 3. Propuestas de mejoras
- 120 BIBLIOGRAFÍA
- 124 ENTREVISTADOS
- 126 GLOSARIO DE SIGLAS
- 128 ANEXOS

PRÓLOGO

Ministerio de Educación



El Fondo de Apoyo al Sector Educativo, desarrollado entre los años 2004 y 2015 en Bolivia y conocido como Canasta, es una experiencia de cooperación positiva e innovadora, basada en el respeto a la soberanía tanto de los países cooperantes, que tienen compromisos con sus Estados y gobiernos para el uso de esos recursos, como de nuestro país, que ha tomado la decisión de colocar los recursos en ámbitos establecidos estratégicamente en sus planes y políticas.

Esta experiencia marca un giro respecto a las prácticas de Cooperación Internacional de periodos anteriores, en los que los países donantes decidían las políticas a implementar, generalmente vinculadas a políticas internacionales. A partir de la década de 2000, empiezan a cuestionarse estas acciones y comienza a configurarse en Bolivia una nueva forma de relacionamiento, que se consolida a partir de 2006, respetuosa de la soberanía de cooperantes y países receptores de ayuda.

Lo más rescatable de esta experiencia, es el concepto de respeto. A partir de ahí se articula una relación armoniosa entre las partes. Partiendo de esa relación es que pudimos articular un diálogo que se tradujo en participación y ésta permitió desarrollar políticas y programas educativos, en el marco de la decisión soberana del Estado boliviano, y de los mecanismos decididos por los cooperantes; todos trabajando de una manera conjunta para impulsar la educación y el bienestar del pueblo boliviano.

En la construcción de esas nuevas relaciones, basadas en el respeto, podemos rescatar varios aspectos significativos que pueden servir para el futuro de la cooperación:

El primero, la modalidad de cooperación, en base a trabajar sobre un plan estratégico y consolidar el apoyo presupuestario del Ministerio de Educación, no sobre programas aislados, así como sumar recursos de diversos cooperantes. De esta forma se han conseguido implementar políticas educativas que el Estado necesitaba y un mayor nivel de eficiencia.

Sin desmerecer a ninguna cooperación, que viene a prestar su ayuda, cuando esta se dirige a programas u otros proyectos específicos, por más que se excluya el condicionamiento, se da un direccionamiento. Trabajar un área aislada, en un componente de las problemáticas, limita el desarrollo de la transformación educativa.

En el caso del Fondo Canasta, la virtud que tuvo, al apoyar e incorporar el Plan Estratégico Institucional como orientador fundamental y el Mi-

nisterio asumir con responsabilidad, fue permitir que se desarrolle un espacio compartido no condicionado, con posibilidades de responder a problemáticas diversas en contextos paralelos.

Esto requirió de parte del Ministerio de Educación tener unos objetivos claros. Se pudo avanzar de manera adecuada, cuando contamos con la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional, que orientó el tema educativo de forma general, con una Ley de la Educación que sustentó las líneas maestras de lo que iba a hacer en materia educativa. A eso se articula el Plan Estratégico Institucional, que fue la base sobre la que se dialogó, se compartió y se asentó el Fondo Canasta.

Si no existía una orientación clara, se corría el peligro de que los recursos no se ejecuten o se direccionen a otras áreas. Esto permitió que en el final de la primera y en la segunda fase de la Canasta se consoliden resultados concretos y transformaciones estructurales.

Un segundo aspecto relevante se dio en cuanto a compartir responsabilidades. De parte del Ministerio de Educación, para la buena marcha del FASE, se tomó la decisión de emplear bien los recursos disponibles en el contexto de las inversiones programadas, asumir con responsabilidad y disciplina administrativa para cumplir objetivos y cronogramas. En periodos anteriores había debilidad en la ejecución, por factores administrativos y cambios continuos en el Ministerio y esto influyó en los informes y resultados finales. Teniendo los recursos, no se empleaban adecuadamente.

En la segunda fase de la Canasta, se perfeccionó el sistema administrativo del Ministerio, los sistemas de auditoría y hubo mayor responsabilidad en la relación con la Cooperación. Al replantearse los mecanismos de gestión, mejoraron los niveles de eficiencia con resultados importantes en la ejecución presupuestaria y en el logro de objetivos y resultados.

Un tercer aspecto a destacar es el que se refiere a la coordinación y formas de trabajo en común entre Cooperación y Ministerio de Educación. En 2008 se planteó la forma de relacionamiento con la Cooperación. El principio esencial fue compartir el liderazgo, lo que permitió que el Ministerio de Educación, las organizaciones sociales y la Cooperación Internacional trabajen juntos en la educación, y acompañen con la reflexión y el análisis.

En el desarrollo del FASE ha habido mejoras en las formas de relación y trabajo, como el paso de las Reuniones de Evaluación Conjunta (REC) a los Comités de Seguimiento al Fondo de Ayuda al Sector Educativo (COFASE). Las primeras tenían un componente que generaba fiscalización externa en un contexto sensible, con seguimientos periódicos al proceso de ejecución de recursos. En la segunda fase pasamos a realizar una reunión entre Cooperación y Ministerio, incorporando elementos de evaluación, presentación de resultados con avances financieros y físicos, y además una reflexión en común sobre temáticas de interés conjunto.

De esa manera, con mirada interna y externa, pudimos complementarnos y hubo más agilidad en los mecanismos de seguimiento a la ejecución.

Lo más importante ha sido este proceso de articulación sobre la base del principio de respeto y, sobre eso, generar un trabajo conjunto. Eso es lo más dinámico y positivo, lo que ha permitido que los recursos sean bien utilizados con resultados en la transformación educativa.

Hay experiencias muy interesantes. Para nosotros un tema fundamental era la transformación docente. El FASE impulsó la transformación de las escuelas superiores con infraestructura y equipamiento, pero también nos impulsó el origen de la transformación docente, uno de nuestros resultados más virtuosos, el PROFOCOM, con 80.000 maestros titulados a nivel de licenciatura. Esta relación de no condicionamiento hacia un área u otra, hace que el FASE se constituya en trampolín para impulsar políticas educativas de sostenibilidad, que dan continuidad a los cambios que el Ministerio ha planteado en los ámbitos educativos. Esto ha permitido que ahora se pueda continuar con los procesos formativos.

Otro elemento importante en esta relación fue generar flexibilidad. Si bien hay cronogramas estrictos, también existen imponderables, que pueden impedir el logro de lo planeado. Es lo que nos ha pasado con el cierre en la primera fase. Había infraestructuras no concluidas en esta fase por factores externos. En la visión tradicional, era el corte y se terminó. En este caso ha habido una actitud flexible reconociendo factores externos y se han podido concluir esas infraestructuras.

Hay que reconocer que ha habido dificultades en el camino. Un aspecto complejo fue la construcción de indicadores, que se presentaron de forma débil de parte nuestra. Habíamos presentado algunos indicadores subestimados o sobredimensionados. El proceso nos ha ayudado a perfeccionar su construcción y manejo, mediante el diálogo y reflexión. Este es un elemento virtuoso cuando se han presentado los resultados y metas, en donde se han visto transformaciones estructurales.

En conclusión, podemos decir que el Fondo Canasta ha sido parte de la comunidad educativa para transformar la educación boliviana. El sentido de comunidad, el ver que teníamos un bien común, logró cobijar al Fondo Canasta. Estamos en la misma mesa que es la comunidad. La educación de nuestro pueblo es el objetivo común con roles diferentes de cada parte. No nos vemos como polos opuestos, como dos miradas diferentes sino como parte todos de una comunidad que está buscando como transformar la educación para el bienestar de los estudiantes y del pueblo de Bolivia.

Roberto Ivan Aguilar Gómez
Ministro de Educación
Estado Plurinacional de Bolivia

Países Bajos



Una reforma en el ámbito educativo toma tiempo, lo que implica que el apoyo que viene de la Cooperación Internacional tiene que ser un compromiso de más largo tiempo. Además, como la responsabilidad para el sistema educativo está con el Gobierno, el apoyo tiene que ser a la propuesta que tiene el Gobierno y de manera estructural al sector. La Canasta es una buena forma de cumplir con estas dos ideas. La Canasta de educación en Bolivia ha seguido estas ideas. El apoyo y el funcionamiento de la Canasta no ha sido siempre fácil; ha sido una búsqueda conjunta, que también venía con sus fallas y problemas. Pero ha llegado a algunas lecciones aprendidas que están reflejadas en esta sistematización.

Para los Países Bajos, durante varias décadas el apoyo a la educación ha sido prioridad. Se ponía énfasis, desde el principio (1993), en la educación intercultural y plurilingüe y en la calidad educativa. Estos temas han sido una constante. El apoyo a través de la Canasta no era earmarked, pero la propuesta de parte del Ministerio de Educación estaba en las mismas líneas. La modalidad de un apoyo sectorial ha sido una gran prioridad para los Países Bajos y el Ministerio de Educación era una de los pocos ministerios que tenía un plan multianual que formaba la base para el apoyo de la Canasta. Por tanto, ha sido una experiencia valiosa.

Anke VanDam

Ex-Jefa de la Cooperación de los Países Bajos

Dinamarca



El Gobierno Plurinacional de Bolivia efectuó una gran apuesta por el sector de educación, priorizándolo e incrementando notablemente los recursos destinados al sector. A esta priorización se sumaron las Agencias de Cooperación miembros del FASE, incluida Dinamarca.

Es así que en esta década, desde el FASE, hemos acompañado las transformaciones educativas emergentes de la nueva Ley de Educación, incluyendo entre otras, la ampliación del acceso educativo, en particular a las poblaciones más vulnerables; los retos que supone un modelo educativo con características de intra, interculturalidad y pluri-lingüismo y un modelo que prioriza la educación productiva.

El apoyo se ha caracterizado por trabajar bajo el liderazgo del Ministerio de Educación y destacó la implementación de un enfoque en resultados. En tanto ha sido el propio gobierno quien ha definido sus prioridades y estrategias de implementación, la cooperación focalizó su seguimiento y diálogo en la consecución de los resultados propuestos. Aunque aún quedan retos por afrontar, cuando los esfuerzos son conjuntos, los resultados se amplifican.

Existen numerosas lecciones aprendidas, tanto desde la perspectiva de las políticas educativas implementadas, como desde el modelo de cooperación desarrollado, esperamos que todas ellas sean transmitidas a través de la presente sistematización y que las mismas contribuyan a prácticas futuras.

Si bien, Dinamarca concluye con esta operación su apoyo bilateral al sector de educación, el sector continúa siendo prioritario y será atendido bajo nuevos instrumentos. En este sentido, continuamos compartiendo la relevancia de apostar por los niños y jóvenes, futuro de las sociedades y destinatarios últimos de todo este esfuerzo.

Ole Thonke

Ex-Embajador del Reino de Dinamarca en Bolivia

Suecia



Tradicionalmente una de las líneas de trabajo de la Cooperación Sueca ha sido poder satisfacer el derecho a la educación y mejorar su calidad, priorizando los temas de igualdad de género, los de no discriminación y una participación activa del alumnado con actitudes democráticas y conciencia medioambiental.

Es evidente que el enfoque adoptado por Suecia el 2005 en el área de la educación participando en el FASE se alinea a las políticas nacionales y se ajusta al marco estratégico internacional, mismos que coinciden con los objetivos principales de toda la política sueca para la cooperación al desarrollo, como es la reducción de la pobreza y apoyo a la consolidación democrática.

Para la Cooperación Sueca ha sido muy relevante el apoyo a las políticas educativas puestas en marcha en Bolivia en estos últimos años y sentimos la satisfacción de haber participado en evidentes avances educativos como el incremento de las tasas de cobertura, de permanencia, de paridad y de culminación de primaria y principalmente la educación inter-intracultural bilingüe. Suecia vio con muy buenos ojos este proceso pero consideró importante avanzar en el dialogo con el Ministerio de Educación, abogando por una mejora también en la calidad educativa.

El FASE ha sido un excelente ejercicio de alineamiento y de armonización que ha conseguido poner a un grupo de actores muy diversos de acuerdo para aportar a un único fin: la mejora de la educación en Bolivia.

Los resultados son satisfactorios, sin embargo, todos y todas debemos ser conscientes del largo camino que aún queda por recorrer en la educación boliviana como la consolidación de la formación técnica, el aumento del acceso de educación inicial y la extensión de la educación intercultural y plurilingüe. El enorme esfuerzo conjunto del FASE ha hecho que estén colocadas las bases para alcanzar éstos y otros muchos objetivos educativos en Bolivia. Este libro habla de ese hermoso esfuerzo de tantas y tantas personas e instituciones.

Rebeca Borda

Oficial de Programas
Embajada de Suecia en Bolivia

España



La Agencia española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) entró en el Fondo de Apoyo al Sector Educación en 2008, aunque anteriormente había tenido experiencia de trabajo conjunto con el Ministerio de Educación: Institutos Normales Superiores Públicos, Programa de Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación, Apoyo al Sistema Nacional de Educación Alternativa en Bolivia (PREABOL).

La entrada en un apoyo presupuestario de la magnitud del FASE fue una apuesta de la AECID para apoyar las políticas educativas que Bolivia estaba poniendo en marcha, incorporando otras herramientas más de cooperación a las tradicionalmente desarrolladas hasta ese momento. Bolivia quería cambiar su educación y otros países nos permitimos compartir ese sueño. Así, bajo la modalidad del fondo común, se fueron sumando voluntades de varios países e instituciones con el único objetivo de mejorar la educación boliviana, bajo el liderazgo del Ministerio de Educación.

El proceso ha sido un aprendizaje intenso y apasionante, a la medida del reto planteado, que ha coincidido con avances indiscutibles de la educación boliviana. Esta sistematización trata precisamente de plasmar los mecanismos mediante los que fue posible esta operación de cooperación, cómo se crearon las formas de coordinación y de gestión que hicieron posible poner de acuerdo a tantas personas e instituciones para lograr un objetivo común. Esperamos que pueda ser útil para otros desafíos similares.

Francisco Sancho López

Coordinador General de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) en Bolivia

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)



El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) presta asistencia técnica en educación integral de la sexualidad, en varios países del mundo. La educación integral de la sexualidad, esencia de nuestro trabajo en el sector educativo, nos llevó a ingresar en la Canasta, lo que representó una tarea más allá de nuestro mandato que gustosas/os asumimos.

La motivación para ingresar en la Canasta fue la eficacia de la ayuda, para aunar esfuerzos en apoyo al Plan Estratégico Institucional y la Ley 070 y, en ese contexto, aportar en un tema esencial como es la educación integral de la sexualidad, como parte de los derechos humanos.

Por ello, el UNFPA comprometido con el derecho a una educación en valores, que parte de la necesidad de incorporar temas de sexualidad en la formación de formadores/as, estudiantes y la comunidad educativa, ingresa a la Canasta en el año 2011.

Emprendimos este desafío con voluntad de aportar con nuestro grano de arena, conscientes de la importancia de sumar esfuerzos, esperanzados/as porque la educación integral de la sexualidad sea comprendida como un derecho humano que aporta significativamente a la calidad educativa.

En la Canasta, UNFPA tuvo una capacidad de propuesta y toma de decisiones igualitaria. En los Comités de Seguimiento del Fondo de Ayuda al Sector Educativo (COFASE), pudo asesorar en los ámbitos de su experiencia.

Fuimos muy bien recibidos por toda la cooperación de la Canasta. Nos abrieron las puertas como para poder hacer un cuerpo único, sin importar el monto de las donaciones. Teníamos la misma responsabilidad y la misma posibilidad de diálogo y conversación.

Celia Taborga, Representante Auxiliar del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Consideramos que esta modalidad nos deja un gran aprendizaje y desafíos para futuras contribuciones al sector.

Ana Angarita

Representante del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA) en Bolivia

PRESENTACIÓN

La sistematización de la experiencia del Fondo de Apoyo al Sector Educación (FASE), conocido también como *Fondo Canasta* o *Canasta*¹, desarrollada entre 2004 y el 2015, se propone extraer conocimientos de las buenas prácticas de esta operación de ayuda en educación, tomando como referente los criterios de alineamiento, apropiación, armonización, gestión por resultados y mutua responsabilidad, establecidos por la Declaración de París de 2005.

En la relación de estas categorías con el marco contextual de las transformaciones educativas en Bolivia y las políticas de Cooperación Internacional, vemos los aprendizajes de esta experiencia.

El documento muestra los principios, las formas de organización, el rol de los actores en el desarrollo de esta operación, los resultados y aprendizajes.

En el primer capítulo se ubica al FASE en el contexto de la Cooperación Internacional y de país. Se exponen los modelos e instrumentos de Cooperación Internacional en el mundo y Latinoamérica, las contradicciones y obstáculos de estos, así como el giro en la concepción de cooperación que supone la Declaración de París de 2005 y las agendas internacionales de los Objetivos del Milenio y de Educación para Todos. Se presentan, también, las formas de relación entre el gobierno de Bolivia y la Cooperación Internacional.

Se parte, también, del contexto de la educación en Bolivia, de sus actores y su trayectoria histórica, para observar las transformaciones que resultan del trabajo del Ministerio de Educación estos años con el apoyo de la Canasta.

El segundo capítulo es una presentación de la Canasta y una definición de la misma como mecanismo de Ayuda Programática Sectorial. También se presenta a los actores de la cooperación que intervienen en esta operación, sus aportes y los lineamientos que permitieron este trabajo conjunto.

En el tercer capítulo se presenta el desarrollo de este fondo de ayuda, sus formas de organización y sus mecanismos de información y gestión: actas, informes, evaluaciones, auditorías, etc. Se diferencia entre el

¹ De la traducción de *Basket Fund* al español, nace el nombre popular de *Canasta*. *Basket Fund* (*Fondo Canasta*) es un *Fondo de Apoyo Sectorial*.

FASE I y FASE II, para contrastar la experiencia entre ambos periodos y seguir históricamente el proceso.

El capítulo cuarto resume el marco presupuestario de la Canasta, su volumen financiero, los programas que se desarrollan con estos aportes y la participación de cada una de las Agencias de Cooperación Internacional (ACI).

En la quinta parte, se hace un análisis de la Canasta a la luz de la Declaración de París, de acuerdo a los criterios de Apropiación, Armonización, Alineamiento, Gestión por Resultados y Mutua Responsabilidad, y a sus objetivos generales.

El sexto capítulo muestra los avances y logros alcanzados por el Ministerio de Educación en los últimos 11 años, con el apoyo de la Canasta y una revisión del cumplimiento de las agendas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y Educación para Todos. Se presentan estos avances refrendados por la experiencia de algunos actores.

Finalmente, se rescatan los principales aprendizajes y las buenas prácticas en el trabajo conjunto de más de diez años entre el Ministerio de Educación y las Agencias de Cooperación Internacional participantes, acompañadas de algunas propuestas de mejoras.

INTRODUCCIÓN

INTENCIONES, METAS Y CAMINO PARA SISTEMATIZAR LA EXPERIENCIA

1. Intenciones y preguntas

La idea de sistematizar la experiencia del Fondo de Apoyo al Sector Educativo (FASE) o Canasta surge entre las autoridades y actores de la cooperación que han intervenido en la misma, al momento de su conclusión, valorando la importancia de los avances y transformaciones que se han producido en la educación con el apoyo de este fondo.

El archivo de la experiencia consta de informes, actas, evaluaciones y otros documentos que describen la marcha y resultados de esta. Pero surgen algunas preguntas sobre el camino que ha llevado a estos resultados, sobre los pasos previos, los acuerdos que han permitido los avances; sobre la manera en que se superaron las dificultades y sobre las lecciones que pueden aprenderse.

Se plantea, así, la necesidad de una reflexión acerca de este trabajo conjunto entre el Ministerio de Educación y la Cooperación Internacional, para que pueda ser leído y estudiado por los actores de la cooperación, del sector educativo y en general por la sociedad boliviana.

Esta es la intención de esta sistematización: que la experiencia no quede en el olvido, que las ideas, enfoques y los aportes detrás de esta operación queden reflejados en una memoria, que pueda servir de referente a la cooperación entre Estados y Agencias de Cooperación Internacional.

2. El punto de partida

Se parte en el estudio de la visión que tienen los actores de la Canasta, para luego describir y analizar sus resultados y buenas prácticas.

Una idea compartida por los actores de la Canasta y que se reitera en las entrevistas es que ésta ha sido una operación innovadora por el importante aporte de recursos y la construcción de una nueva forma de relación y diálogo entre un Estado y varias Agencias de Cooperación Internacional.

La Canasta ha contribuido a garantizar el derecho a la educación de amplios sectores de población antes excluidos.



Ha permitido sentar unas bases sólidas para los programas del Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia y junto a otros recursos del Estado, sumarse a un proyecto que intenta reducir las grandes brechas de educación y hacer frente a las desigualdades y la pobreza.

Estos logros en la transformación del sector educativo bajo el liderazgo del Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia constituyen una valiosa experiencia para la transformación de sistemas en los países del Sur, en cuanto a la democratización de la educación, la construcción de una enseñanza plural e inclusiva y la contribución al reparto del bienestar, de la riqueza y las oportunidades para todas y todos.

Pensamos que estos resultados han sido facilitados por un modelo de cooperación alineada con los planes y políticas estatales, y respetuosa de las leyes y los mecanismos administrativos del Estado asociado.

Hasta ahí, lo conocido. La pieza que falta es saber cómo se ha conseguido esto, en qué contexto mundial y boliviano se ha desarrollado, y cómo los actores educativos y de la cooperación han dado respuesta, en la práctica, al desafío de poner en funcionamiento este tipo de ayuda.

3. Objetivos del estudio

El objetivo principal de la sistematización de la experiencia del Fondo de Apoyo al Sector Educación (FASE) es identificar y mostrar las buenas prácticas de esta operación y buscar los aprendizajes que puedan obtenerse de la misma.

Como objetivos específicos, se propone:

- Establecer cómo se sitúa esta experiencia respecto a las agendas internacionales relacionadas con la eficacia de la ayuda.
- Determinar cómo fue su punto de partida: filosofía, enfoques, principios, antecedentes y orientaciones generales.
- Definir el papel de los principales actores y la interrelación entre los mismos.
- Mostrar cómo se logró la organización de este Fondo a lo largo del tiempo: los mecanismos e instrumentos que posibilitaron una coordinación efectiva.
- Analizar los aspectos financieros (montos aportados, desembolsos anuales y prioridades de gasto e inversión) que armaron esta operación.
- Mostrar los logros e impactos en la educación boliviana, fruto de este financiamiento.
- Identificar las buenas prácticas y aprendizajes de esta operación, tomando como referente la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda.

4. Los caminos de la sistematización

La sistematización parte de la práctica vivida, va hacia la experiencia reflexionada y produce conocimientos, logrando una conceptualización de lo realizado.

La sistematización se enmarca y se define en un contexto y en una práctica determinada, y son los propios actores los que buscan sus caminos para extraer y devolver los conocimientos adquiridos.

En este caso, se plantea la necesidad de extraer las lecciones aprendidas de una práctica de cooperación exitosa. Para ello, tratamos de hacer explícito el nudo de relaciones que ligan esta experiencia de cooperación en educación con la totalidad del proceso histórico y educativo.

Pero, el elemento central de esta sistematización es obtener conocimiento a partir de la experiencia de cooperación de la Canasta, evaluando su desarrollo según las categorías establecidas en la Declaración de París: alineamiento, apropiación, armonización, gestión por resultados y responsabilidad mutua, tomando en cuenta los indicadores de Educación para Todos del Foro de Dakar (2000) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

La investigación se basó en dos tipos de fuentes: la documentación y las entrevistas. Entre los documentos administrativos, de gestión, los informes generales y los diferentes testimonios se fue edificando el relato que reconstruye esta experiencia desde nuevos criterios de cooperación.



La transformación del sector educativo en Bolivia con apoyo del Fondo Canasta constituye una valiosa experiencia en cuanto a la democratización y construcción de una educación plural e inclusiva.



El Contexto

La Cooperación Internacional
y la Educación en Bolivia



1

El Contexto.
La Cooperación
Internacional
y la Educación en Bolivia

A partir de la Cumbre del Milenio en el año 2000 se produce un cambio trascendental en el enfoque y los objetivos de la Cooperación Internacional, asumiendo ésta los compromisos de reducir la pobreza, lograr la educación primaria universal y mejorar significativamente la salud de los pueblos

1. La Cooperación Internacional: trayectoria y cambios

1.1. Hitos y modelos en la historia de la Cooperación Internacional

El término ayuda internacional se empleó, de forma un tanto excepcional, para referirse al apoyo de Estados Unidos a la reconstrucción y reorganización de Europa, afectada por la destrucción masiva y sistemática de ciudades, industrias y territorios que dejó la Segunda Guerra Mundial¹. Lo que conocemos hoy como Cooperación Internacional, como ayuda dirigida hacia los países del Sur, se inicia después, cuando se dan los procesos de descolonización.

En las décadas de los 70 y 80, a medida que se incrementa la pobreza, el analfabetismo y la deuda externa de los países del Sur, la Cooperación Internacional se enmarca sobre todo en acciones humanitarias. Los Estados cederán parte de sus competencias y se apoyarán en la sociedad civil y en las ONG como gestoras de fondos públicos, para llevar a cabo los programas de Cooperación Internacional.

Desde los inicios de la década de los 90, a medida que avanza el proceso de globalización en el mundo, empieza a sentirse la voz de los países del Sur en los foros mundiales, que alertan sobre su empobrecimiento, el incremento de la deuda y el aumento de las diferencias sociales y económicas, haciendo notar la escasez de las ayudas y su limitada eficacia. En el marco de Naciones Unidas, y en los organismos que reúnen a los países donantes empiezan a realizarse acuerdos que comprometen a donantes, países socios e instituciones financieras internacionales, a reducir la pobreza.

1 Esta ayuda, conocida como Plan Marshall, se llevó a cabo a través de préstamos a los países europeos, que fueron ejecutados entre 1947 y 1960 (Klein, 2014).

Un hito trascendental que influirá en los objetivos, y la organización del sistema internacional de cooperación se produce a partir de la Cumbre del Milenio en el año 2000. En esta cumbre, organizada por Naciones Unidas en Nueva York, 190 países asumieron el compromiso de reducir la pobreza extrema, lograr la enseñanza primaria universal y mejorar significativamente la salud, entre un total de ocho objetivos a alcanzar hasta el 2015, los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

En los años siguientes en el marco de Naciones Unidas se convocaron conferencias (Monterrey, 2002) y encuentros de alto nivel (Roma, 2003 y Marrakech, 2004) para revisar la disminución del volumen de la Cooperación Internacional y afrontar los retos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, comprometiéndose los países donantes a alcanzar el 0,7% del PIB², a la mejora de la gestión y armonización de las ayudas, así como, a alinearse con las políticas de desarrollo de los países socios.

Este proceso fue acompañado por algunas propuestas de las sociedades civiles de Europa, que recogían los reclamos de los países del Sur (cumplimiento del compromiso de los países ricos de dedicar el 0,7% a la ayuda al desarrollo y reducción de la deuda externa).

Fruto de estas propuestas en Naciones Unidas, en otros foros internacionales y de la movilización social en el mundo, habrá un giro cualitativo en la Ayuda Oficial al Desarrollo con un incremento significativo de las partidas de cooperación. La Ayuda Oficial al Desarrollo pasará de 60.917 millones de dólares en el año 2000 a 109.447

millones de dólares en 2005, y a 134.800 en 2013, lo que suponía el 0,30% del PIB de los países desarrollados, uno de los niveles más altos alcanzados en la historia de la cooperación, pero un monto aún insuficiente para financiar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, acabar con el hambre, la pobreza extrema, la desnutrición y reducir los altos índices de mortalidad infantil (Naciones Unidas, 2014).

Este giro se manifestará, sobre todo, en un cambio en las políticas, prácticas y procedimientos de la cooperación con un mayor alineamiento y armonización en torno a un sistema de asociación y de no condicionamiento de las ayudas (Casado y otros, 2007).

Declaración de París , Agenda de Acción de Accra y Foro de Busan

En este contexto, en 2005 se produce la Declaración de París³ en el 2do Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, el referente internacional más importante, hasta el momento, en materia de cooperación, que se propone reorganizar los mecanismos de cooperación, basados en una nueva filosofía y algunos principios, que recogen sus propuestas.

Estas propuestas de cambio continuaron con la Agenda de Acción de Accra en 2008, que profundizó las líneas de acción de la Declaración de París, insistiendo en la previsibilidad de la ayuda, en la asociación

2 La meta del 0,7% había sido fijada por la Asamblea de Naciones Unidas en 1970 y reclamada en numerosas ocasiones por los países del Sur.

3 La Declaración fue firmada por 89 países, directivos de las más importantes instituciones de desarrollo multilaterales, como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional y sectores de la sociedad civil, tomando como referente los Objetivos del Desarrollo del Milenio. En ella se propone aumentar el volumen de la ayuda, mejorar su eficacia y apoyar los esfuerzos de los países receptores.

Declaración de París

La Cooperación Internacional se compromete a regirse por los siguientes principios:

Apropiación: los Estados deben ejercer el liderazgo de sus proyectos y plantear planes estratégicos bien definidos, para que, de esa manera, puedan ser financiados de forma adecuada.

Alineamiento: implica ampliar las capacidades dialógicas de los países cooperantes, entrar en una relación horizontal con los Estados socios, y un compromiso de adherirse a los mecanismos propios de estos.

Armonización: se refiere a la coordinación entre socios donantes, para empujar las políticas a las que se alinearon respecto a los Estados; implica buscar mecanismos de representación, facilitar la toma de decisiones y el diálogo entre los mismos.

Gestión por resultados: está enfocada a la concreción de grandes objetivos en indicadores establecidos por cada país. En este sentido, los socios cooperantes adoptan un nuevo rol de seguimiento del trabajo de los Estados, basado en la información que les brindan estos.

Mutua responsabilidad: significa que tanto los cooperantes como los Estados tienen el deber de manejar información respecto a los avances, gestión y desembolsos de forma clara, con transparencia y que los planes estratégicos que se realicen deben estar contruidos a partir de la participación de la comunidad.

para el desarrollo y las ayudas desligadas. Posteriormente, en 2011 en el Foro de Busan, continuó el debate sobre la eficacia de la ayuda y se buscaron nuevas fórmulas de cooperación, como la financiación relacionada con el cambio climático.

En Latinoamérica, con el auge de gobiernos populistas o progresistas, se han producido algunos cambios en las relaciones entre países y las formas de cooperación en el sentido de mayor soberanía de los países del Sur en la administración de las ayudas.

En suma, el escenario mundial cambió, con avances hacia la multipolaridad y con un protagonismo cada vez más fuerte de los países receptores. Las organizaciones sociales siguen convocando a una reflexión sobre el uso más eficaz de los recursos, promoviendo modificaciones en los modelos de Cooperación Internacional y diversificando sus formas, como la Cooperación Sur-Sur o la Cooperación Triangular.

1.2. Las contradicciones de la ayuda para el desarrollo y las limitaciones de los proyectos

Diversos planteamientos e ideales de desarrollo tuvieron su expresión en prácticas y metodologías de la Cooperación Internacional. Una de las concepciones de desarrollo más recurrentes es aquella que concibió el desarrollo como sinónimo del incremento del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita.

El principal mecanismo para materializar este modelo de ayuda fueron los proyectos. Hasta hace no más de diez años, los proyectos dirigidos por técnicos de organismos de cooperación, con apoyo de otros técnicos de los países receptores, eran la modalidad más corriente con que se realizaba la ayuda internacional.

A partir del año 2000, con el referente de los Objetivos de Desarrollo del Milenio empezaron a vislumbrarse carencias y falta de resultados en el modelo y las formas de cooperación existentes. En Bolivia, por ejemplo, la población que vivía en la extrema pobreza pasó del 36,78% en 1999 al 39,66% en 2003. Hacia el 2002 el índice de Gini alcanzó el 0,601, dejando al país como el más desigual



Pese al aumento de las inversiones de la Cooperación Internacional en proyectos, en las últimas décadas, la pobreza siguió avanzando en los países del Sur.

de América Latina. Situaciones parecidas se produjeron en la mayoría de los países de la región que vieron crecer la pobreza y las desigualdades.

Los propios actores de la cooperación, identificaron numerosas debilidades en las formas de llevar a cabo las ayudas entre las que predominaba el enfoque de proyectos:

1. *La ayuda por proyectos genera estructuras paralelas de gestión, así como sistemas paralelos a los gubernamentales.*
2. *Se da poca coordinación entre los diferentes proyectos, lo que ocasiona fragmentación en las ayudas.*
3. *Los proyectos son insostenibles; muestran grandes cambios durante el tiempo de ejecución pero no se concretan a largo plazo.*
4. *El manejo de varios proyectos desvinculados supone una elevada carga administrativa, dificultando la gestión y el desarrollo de políticas públicas.*
5. *La calidad e impacto de las políticas públicas se ven afectadas por la falta de coherencia entre el nivel de planificación estratégica y su ejecución.*
6. *La existencia de unidades propias de la Cooperación Internacional dentro de los Ministerios, supone un alto coste para cada proyecto, y una asignación salarial desigual.*
7. *El país socio no siente los proyectos como suyos, ya que no participa en su diseño ni en su ejecución.*
8. *Aún en el caso en el que los proyectos fuesen exitosos, se detecta que la influencia positiva de éstos a nivel macro es escasa, creando "islotos de calidad".*
9. *Los proyectos tienen una duración limitada en el tiempo y son poco predecibles (Botella, 2015).*

1.3. Hacia una cooperación respetuosa con la soberanía de donantes y receptores

La constatación de las limitaciones de la ayuda internacional a los países del Sur fue un hecho que se tradujo en propuestas alternativas presentadas en foros internacionales.

En el seno de los organismos de coordinación de los países desarrollados, como

el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)⁴ también se cuestionaba la efectividad de esta ayuda, teniendo en cuenta el retroceso del Índice de Desarrollo Humano (IDH) de los países receptores, y se planteaba buscar medios para garantizar su eficacia.

Se necesitaba concretar objetivos globales e indicadores y, por otro lado, se planteaba la necesidad de un mayor alineamiento con las políticas de los países que recibían ayuda internacional.

Esta serie de debates y construcciones, en base a las diversas experiencias de cooperación, se concretó el 2005 en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda. Posteriormente, y para dar seguimiento a todas las metas propuestas, se realizó el Programa de Acción del Accra el 2008.

4 La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico agrupa a 34 países de alto nivel de ingresos y tiene como objetivo coordinar sus políticas económicas y sociales.

La Declaración de París, el Programa de Acción de Accra y el Foro de Busan, trajeron consigo aspectos innovadores respecto al enfoque tradicional de Cooperación Internacional con un mayor protagonismo de los Estados asociados, un cambio en las relaciones entre las Agencias de Cooperación Internacional y los Estados, además de avances necesarios en las formas de gestión.

1.4. La Ayuda Programática y el Apoyo Presupuestario

Una de las formas de cooperación que mejor se alinea con los objetivos de la Declaración de París es la Ayuda Programática o modalidad de cooperación basada en programas. Según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, este tipo de ayuda es una manera de hacer cooperación mediante el apoyo coordinado a un programa local de desarrollo como estrategia de reducción de la pobreza, un programa sectorial, temático o de una organización específica.



Las formas de Cooperación Internacional en Bolivia han sufrido cambios significativos hacia relaciones basadas en el respeto mutuo y la soberanía de donantes y receptores.

Una de sus principales características es otorgar el protagonismo a los países receptores apoyando sus propios planes de desarrollo, con un programa integral y un marco presupuestario único, con un proceso formal de coordinación de donantes y utilizando sistemas locales de gestión.

La Ayuda Programática implica cambios de comportamiento en las relaciones de los actores involucrados, para generar confianza entre donantes y gobiernos con ayuda de mecanismos que permiten una mejor coordinación y transparencia. Requiere de acuerdos bien establecidos entre cooperantes y gobiernos, mecanismos de coordinación minuciosos, compromisos éticos y valores, políticas bien establecidas en el sector a financiar, compromisos financieros de desembolsos y mecanismos de seguimiento y evaluación (Jané E. y otros, 2005).



El Apoyo Presupuestario es una modalidad de Ayuda Programática. Este se puede dar como Apoyo Presupuestario General para todas las políticas de un gobierno fusionando la ayuda externa a los presupuestos del Estado receptor; y como Apoyo Presupuestario Sectorial apoyando a un sector como puede ser la salud, la educación u otros (Botella, 2015).

2. La Cooperación Internacional en Bolivia

2.1 La eficacia de la ayuda en Bolivia antes de 2006

Bolivia ha recibido recursos de la Cooperación Internacional durante las últimas dé-

cadadas. La Cooperación Internacional tuvo un peso significativo en la inversión pública. Entre 1987 y 2005, la ayuda externa representó entre el 7 y el 12 % del PIB anual del país, con un total desembolsado de 12.310,38 millones de dólares. Así, en 2002, la inversión pública dependía en un 50 % de los recursos de la Cooperación Internacional.

En los 80, organismos multilaterales y agencias de Cooperación Internacional coadyuvaron en los programas de ajuste y liberalización de la economía. A partir de la década de los 90 se procedió con reformas denominadas de segunda generación (reforma educativa, descentralización, participación popular, reforma agraria, privatizaciones, reforma constitucional, de la justicia y de la administración pública). Casi toda la política social quedó en manos de la Cooperación Internacional, que incrementó su volumen hasta un 32% (De Grave, 2007).

Los Objetivos del Desarrollo del Milenio, la Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda y la agenda educativa de Dakar cuestionaron las formas de cooperación tradicionales en educación e introdujeron nuevas propuestas basadas en la soberanía de los países socios

2.2. Las transformaciones de la Cooperación Internacional en Bolivia

En este escenario, se produce una crisis del sistema que desemboca en un giro en la situación del país a partir del 2003. Con el cambio de gobierno en el 2006, se propone un nuevo modelo de desarrollo y de cooperación. En la opinión de las organizaciones sociales y el entonces nuevo gobierno, las políticas de desarrollo entre 1985 y 2005, habían contribuido a la creación de un modelo económico excluyente:

Las políticas de desarrollo de los últimos 20 años han acumulado frustración, desigualdad, pobreza e indignidad en la mayoría de la población (Plan Nacional de Desarrollo, 2007).

Los organismos multilaterales, que financiaron las reformas y ajustes estructurales, también fueron objeto de críticas desde los movimientos sociales y las autoridades de gobierno, por los elevados intereses y el endeudamiento a que habían llevado al país:

En Bolivia tenemos experiencia de las políticas impuestas del FMI. No nos llevó al desarrollo, menos a resolver los problemas sociales, y la lucha de los movimientos sociales en Bolivia es una enorme experiencia de enfrentar esa clase de modelos económicos de saqueo, de asaltos abusivos, usureros con los prestatarios y a veces con relación a alguna pequeña deuda para continuar saqueando (Morales: 2016).

Este gobierno, bajo la nueva coyuntura internacional, respaldado por la Declaración de París y en orden a fortalecer su soberanía, se planteó establecer nuevas relaciones con la Cooperación Internacional, buscando asociación, no dependencia de los donantes y tomó algunas medidas que

reorientaron las relaciones y el sentido de la ayuda externa:

- La definición de un Plan Nacional de Desarrollo soberano.
- La adhesión de Bolivia en 2005 a la Declaración de París y a la Agenda de Acción del Accra el 2008.

Esta línea de actuaciones fue acompañada de un diálogo propositivo con todos los actores de la Cooperación Internacional. Las Agencias de Cooperación Internacional operaron en Bolivia, con sus planes y maneras de entender la cooperación, en interacción con el nuevo contexto histórico.

Ya a partir de la década de los 2000, se comienza a configurar una nueva forma de relacionamiento, y para el 2006 se consolida esto. Las relaciones que se tienen en el marco bilateral y multilateral se van configurando en una relación respetuosa, en el marco soberano tanto de los países cooperantes -que tienen sus responsabilidades ante sus pueblos- como de la capacidad de decisión del Estado boliviano en cuanto a la colocación de los recursos en aquellos ámbitos, que se habían definido estratégicamente.

Roberto Ivan Aguilar Gómez
Ministro de Educación de Bolivia

3. Las agendas internacionales de la cooperación en educación

Desde la década de los 90, las agendas de la Cooperación Internacional empiezan a basarse en los acuerdos entre países en

el marco de Naciones Unidas, y de los organismos que reúnen a los países donantes como la OCDE y su brazo para la cooperación, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

Los foros internacionales fijaron objetivos y metas de las ayudas, asumidos en los planes de cooperación de la mayoría de los países que integraban estos organismos.

Estas agendas se convirtieron en desafíos, estrategias regionales y nacionales para los países del Sur. En ese sentido, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y las Metas de Educación para Todos (EPT) fueron vistos no sólo como declaraciones, sino como un proceso para acabar con la pobreza e implementar derechos a la educación, a la salud y otras carencias.

La Declaración de París, referente principal de la Canasta, estuvo directamente relacionada con la Cumbre del Milenio en el año 2000. La Cooperación Internacional asumió los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a alcanzar antes de 2015, entre ellos, el de lograr la enseñanza primaria universal.

En este contexto, la educación ha ocupado un lugar preferente en la agenda de los

encuentros de gobiernos y organismos internacionales. Se ha abierto, con ello, un espacio de debate y compromisos que ha influido en la Cooperación Internacional, así como en la organización y desarrollo de los programas educativos en muchos países.

La agenda educativa más importante fue presentada en la Conferencia Mundial de Educación Para Todos, en Jomtien, Tailandia, en marzo de 1990, y fue revisada y reestructurada en el Foro Mundial de Educación en Dakar, en abril del 2000⁵. Esta última ha sido la que ha marcado los objetivos y metas de la Canasta. De forma general, la educación ha sido declarada como un derecho humano fundamental y necesario para superar la pobreza e implementar procesos de desarrollo.

5 Este Encuentro fue organizado por el Foro Consultivo Internacional para la Educación para Todos, creado en 1991 para dar seguimiento a la EPT y compuesto por representantes de los organismos internacionales que promovieron esta iniciativa —UNESCO, UNICEF, PNUD, FNUAP y Banco Mundial— de agencias bilaterales de cooperación, gobiernos y ONGs, y algunos especialistas. En el Foro hubo una gran presencia de las agencias internacionales en los distintos paneles y comités de seguimiento de los compromisos.



Las agendas educativas de los foros mundiales se han convertido en objetivos de la Cooperación Internacional, así como en desafíos y programas para los países del Sur.

En Jomtien, la “Educación para Todos”, adoptó una visión ampliada de la educación, capaz de “satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todas las personas” diversas en sus contextos y momentos, dentro y fuera del sistema escolar, a lo largo de la vida.

Esta visión fue compartida en la Quinta y Sexta Conferencia Internacional sobre la Educación de Adultos (Hamburgo, 1997 y Belém do Pará, 2009), en las que se estableció la necesidad y el derecho a “la educación a lo largo de la vida” en base a los cambios de la sociedad y la tecnología.

El Foro Mundial de la Educación de Dakar (Senegal) presentó los resultados globales de la evaluación de la década de «Educación para Todos» (EPT)⁶ —lanzada en Jomtien en 1990— y aprobó un nuevo Marco de Acción para continuar la tarea. Como ya era evidente desde mitad de la década, no se alcanzaron las seis metas que se fijaron para el año 2000. 880 millones de analfabetas/os (60% mujeres) y 117 millones de niñas/os (60% niñas) sin escuela daban cuenta de ese incumplimiento.

El Marco de Acción aprobado en Dakar reafirmó la visión y las metas acordadas en Jomtien en 1990 y aplazó 15 años más, hasta el año 2015, la consecución de las mismas. El nuevo orden mundial y el actual modelo político y socioeconómico habían agudizado las distancias entre

pueblos y países, también en términos de conocimiento, investigación, educación y aprendizaje, impidiendo el logro de estos objetivos (UNESCO, 2000).

Las seis metas aprobadas en Dakar son esencialmente una ratificación de las acordadas en Jomtien, con algunas variaciones: la educación aparece como un derecho y se enfatiza expresamente en la gratuidad, obligatoriedad y calidad de la escuela primaria; se recuerda que los resultados de aprendizaje deben ser visibles y medibles; se pone mayor énfasis en la eliminación de las disparidades de género tanto en la educación primaria como secundaria, teniendo como referente a la niña; y se pide que la educación de adultos se integre de lleno a los sistemas educativos nacionales.

No obstante, en Dakar, se dio una reducción importante de lo que se denominaba educación básica (para toda la población en todos los momentos de la vida y contextos), tal como se acordó en Jomtien. Ese total de población, ámbitos y niveles empezó a verse en la década final del siglo XX como imposible de alcanzar.

De esta forma, focalizó la intervención en la población con pobreza extrema, se redujeron las metas de Educación para Todos a la infancia, con prioridad para las niñas, y se marcaron objetivos menos ambiciosos en Educación de Adultos como la reducción del analfabetismo sólo en un 50%.

6 El informe de Evaluación Final de la Década señalaba que en los cerca de 60 países en que se llevó a cabo la evaluación del aprendizaje, solo el 5% de los alumnos de primaria lograron alcanzar o sobrepasar el nivel mínimo de aprendizaje; que los índices de repetición se mantenían extremadamente altos; que los salarios y la capacitación de docentes se mantenían en un nivel bajo; y que la mitad de los países reportaban un gasto inferior al 1,7% de su PNB en educación básica en 1998 (UNESCO, 2000).

4. El contexto socioeducativo en Bolivia

Entender el desarrollo de la Canasta, y el impacto que tuvo en el sector, requiere como punto de partida conocer el contexto socioeconómico y educativo en que se

concreta esta intervención. Este es el punto de partida que nos puede servir para valorar los avances que se dan en este periodo, y encuadrar esta experiencia de cooperación en el momento histórico en que se desarrolla y en la trayectoria a largo y medio plazo de la sociedad, el Estado y la educación en Bolivia.

Se presentan acá las principales características para entender el contexto socioeconómico y político en que se produce esta intervención, así como la conformación del sistema educativo en Bolivia, sus nuevos actores y las transformaciones que ha vivido en los últimos años.

4.1. Situación y retos de la educación en Bolivia

Demandas y expectativas educativas de la población boliviana

Para entender la situación y el desarrollo del sector educativo en Bolivia debemos tomar en cuenta que es un país con población joven (el 31% de la población tiene menos de 15 años y solo el 6% supera los 65), con un crecimiento natural aún importante, de un poco menos del 2% anual, con una tasa de fecundidad de cerca de 3 hijos por mujer (INE, 2012).

Una mirada a las estructuras de la población urbana y rural, y a sus formas de reproducción pone al descubierto una gran riqueza y diversidad cultural y, por otra parte, grandes diferencias económicas y sociales como rasgo constitutivo de la sociedad boliviana⁷. Revela también que continúa el proceso migratorio del campo a la ciudad por las peores condiciones de vida en el campo y dificultades para mejorar la producción o acceder a la tierra. La migración crea concentraciones de población en los alrededores de las ciudades con necesidades de salud,

⁷ La fecundidad presentaba en 2010, según las proyecciones del INE, diferencias importantes entre áreas rurales y urbanas - las mujeres del área urbana tenían un promedio de 3,1 hijos por mujer y las del área rural 5,5 - y por niveles de instrucción - las mujeres sin instrucción tenían un promedio de casi 7 hijos por mujer, mientras que en mujeres con nivel de instrucción media o más alcanza solo a 2.1 hijos por mujer (INE, 2008).

Metas de Educación para Todos. Dakar 2000

Para cumplir hasta 2015

1. Expandir y mejorar el cuidado infantil y la educación inicial integrales, especialmente para los niños y niñas más vulnerables y en desventaja.
2. Asegurar que para el 2015 todos los niños y niñas, especialmente en circunstancias difíciles, accedan y completen una educación primaria gratuita, obligatoria y de buena calidad.
3. Asegurar la satisfacción de las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos a través del acceso equitativo a programas apropiados de aprendizaje de habilidades para la vida y para la ciudadanía.
4. Mejorar en un 50% los niveles de alfabetización de adultos para el 2015, especialmente entre las mujeres, y lograr acceso equitativo a la educación básica y permanente para todas las personas adultas.
5. Eliminar las disparidades de género en educación primaria y secundaria, y lograr la equidad de géneros para el 2015, en particular asegurando a las niñas acceso a una educación básica de calidad y rendimientos plenos e igualitarios.
6. Mejorar todos los aspectos de la calidad de la educación y asegurar la excelencia de todos, de modo que todos logren resultados de aprendizaje reconocidos y medibles, especialmente en torno a la alfabetización, el cálculo y las habilidades esenciales para la vida.

educación y otros servicios. No obstante, aproximadamente una tercera parte de la población sigue viviendo en el campo con mayores carencias y necesidades educativas (INE, 2012).

También es notable un fuerte proceso de migración hacia Argentina, Estados Unidos, España y Brasil, donde se queda una parte importante de la fuerza de trabajo de la población joven y en parte también cualificada. El Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 2007 revela que entre 1990 y 2005 emigraron un millón y medio de personas (PNUD, 2007). Esta condición afecta a las formas de vida, costumbres, estructuras familiares y, por tanto también, a la educación.

Un tema central para la organización territorial y la construcción de una educación con identidad y orientación productiva, tiene que ver con la distribución de la población por regiones, caracterizadas en primer lugar por la diversidad de pueblos, lenguas y culturas (los 36 pueblos indígenas originarios constituyen una parte significativa de la población total del país), y en segundo lugar por sus vocaciones y potencialidades productivas propias (INE, 2010).

Desafíos para una educación productiva

La educación tiene un papel central en el desarrollo y transformación del sistema productivo de un país, rico en naturaleza, diversidad ecológica, con un gran potencial agrícola, forestal, ganadero, extractivo y con posibilidades de desarrollo turístico. Su riqueza y potencial de desarrollo se encuentran distribuidos en un territorio extenso y diverso, con macro-regiones ubicadas a distintas alturas, con distintos climas y cultivos.

En el curso de su historia, y pese a la extraordinaria riqueza de recursos naturales y humanos, Bolivia ha sufrido un proceso de extracción sistemática de sus riquezas naturales, y de explotación de sus recursos humanos. Todo ello ha creado un sistema económico dependiente basado en el rol de proveedor de materias primas y consumidor de productos de otros países (Valencia, 1991 y Albarracín, 1972).

Conviviendo con esta economía subordinada a los mercados internacionales, pervive una economía centrada en la subsistencia en la que trabaja y de la que vive entre el 65% y el 70% de la población. Es un bloque inmenso de economía llamada informal, semimercantil, comunitaria, campesina, en el que están las mayorías de colectivos y grupos sociales tradicionalmente excluidos tanto del campo como de las ciudades (García Linera, 2009).

El gran reto de la educación: contribuir a erradicar la exclusión social y la pobreza

Durante siglos, la sociedad boliviana ha estado dividida en grupos sociales identificados por su origen étnico y cultural, con roles y diferencias extremas. El racismo, la falta de derechos, la exclusión social y la pobreza de la población indígena originaria, han sido rasgos centrales en la sociedad boliviana. Otros grandes sectores sociales, sobre todo en las ciudades, han sido también excluidos y empobrecidos en el desarrollo de este sistema socioeconómico.

La discriminación, la exclusión social, la merma de sus derechos y la violencia se ha ejercido también de forma generalizada contra las mujeres a lo largo de siglos (Riviera, 2003). Las mujeres, pese a los esfuerzos recientes, aún gozan de menores derechos y son excluidas o sufren discriminación en



la vida privada, en el mundo del trabajo y otros ámbitos. No obstante, en el estado de situación de la educación que define el Plan Estratégico Institucional de 2010 se recogen algunos avances como la reducción de las diferencias entre hombres y mujeres en el acceso al sistema educativo, en las tasas de término en la primaria y secundaria, y en la alfabetización.

En ese sentido, el primer objetivo estratégico del Ministerio de Educación y la prioridad de la Canasta ha sido el de la equidad en la educación equiparando condiciones de acceso y garantizando a todas/os las/os bolivianas/os una educación de calidad y pertinente.

Este es el objetivo central del Plan Nacional de Desarrollo, que explica la pobreza en la

sociedad boliviana como producto de la inequitativa distribución de la riqueza y se manifiesta en la falta de servicios básicos, malas condiciones en la vivienda, carencias en la alimentación y dificultades en el acceso a la salud y la educación.

En 2006 aproximadamente 6 de cada diez bolivianos vivían en situación de pobreza –con ingresos menores a un límite que permite cubrir necesidades básicas. En las áreas rurales eran más de siete y entre los indígenas se elevaba este porcentaje (INE, 2008) .

En 2006, casi 4 de cada diez bolivianos vivían en situación de extrema pobreza: no tenían lo suficiente para cubrir el valor de la Canasta alimentaria básica. En el campo eran más de 6 de cada diez

La educación en Bolivia tiene el reto de atender a una gran diversidad cultural y social.

los que vivían en estas condiciones (INE, 2007). Esta situación se agravaba en poblaciones más alejadas y dispersas, y también afectaba a los inmigrados a las ciudades donde el empleo informal y los bajos ingresos es lo común, siendo aún más grave la situación para las mujeres (Martínez y Chumacero, 2008).

Además de las mujeres, la pobreza afecta más a los niños, lo que influye en su acceso y permanencia en el sistema educativo. Las carencias de alimentación afectan a la salud, al crecimiento y al rendimiento intelectual de los niños. En 2003 la desnutrición crónica afectaba a uno de cada cuatro niños menores de 3 años.

Estos son los grandes retos que identifica el Ministerio de Educación y que se plasman en objetivos estratégicos y programas a los que va apoyar la Canasta, llegando el país a una reducción de los niveles de pobreza a menos de la mitad de la que había en 2006.

4.2. El contexto educativo antes de la implementación de la Canasta

La conformación de la educación boliviana: entre la tradición y el cambio

En Bolivia, durante mucho tiempo, la educación era un derecho de pocos. Es hasta los años 30 del siglo XX que los indígenas empiezan a ejercer este derecho. Las mayorías indígenas, que sumaban hasta el 80% de la población, tuvieron prohibido el acceso a la educación hasta entonces.

En la trayectoria de la educación boliviana de los últimos doscientos años, por

un lado, hay una tradición educativa conservadora, y por otro, una línea alternativa democratizadora, liberadora, reivindicando, sobre todo, el derecho a la educación de las mayorías indígenas. Esta última línea histórica, tiene largos periodos de clandestinidad, de subalternidad y también saltos o momentos constitutivos, de ruptura y avance institucional.

La reivindicación de la educación como derecho de los indígenas va acompañada de reclamaciones de las tierras de las comunidades. Es un movimiento, en buena parte clandestino, que llega hasta la fundación de la Escuela de Warisata en 1931. Este es el primer salto o momento constitutivo en la historia de la educación de Bolivia. Su modelo educativo de escuela activa, con identidad cultural, productiva, sin barreras entre comunidad y escuela, se extiende por todo el país en los años de la postguerra del Chaco, con una toma de conciencia de Bolivia como país y gobiernos militares progresistas interesados en que la educación llegara a los pueblos originarios.

El segundo momento constitutivo en la educación fue la Revolución de Abril de 1952, que incidió en la democratización política y social (Nacionalización de las Minas, Reforma Agraria) y del sistema educativo: Código del 55, construcción de escuelas, extensión de la escolarización y reducción del analfabetismo.

La contrarrevolución educativa se da a partir de 1964 con la secuencia de dictaduras militares que se prolongarán hasta la recuperación de la democracia en 1983, que suponen estancamiento y pasos atrás en los logros educativos alcanzados hasta ese momento.

Desde mediados de los 80 se empezará a gestar un nuevo modelo de educación



que se implementa a partir de julio de 1994 a través de la Ley N° 1565 de Reforma Educativa. Las políticas educativas de este periodo priorizaron la atención a primaria y secundaria, con un currículo por competencias y una orientación modernizadora. Estos planes no lograron desarrollarse plenamente por la crisis del sistema en los finales de esa década y la oposición de las organizaciones del magisterio y la sociedad.

El último momento constitutivo se produjo en 2006 con el inicio de un cambio social y educativo, impulsado por organizaciones sociales y de los pueblos, que supone una ruptura con el Estado anterior, y que se institucionaliza con la Nueva Constitución Política del Estado y la Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez.

La Ley 070, el nuevo modelo educativo y la propuesta curricular

La nueva Ley Educativa, que lleva el nombre de Avelino Siñani y Elizardo Pérez, protagonistas de la experiencia educativa de la escuela de Warisata, recuperaba una tradición educativa que rompía fronteras entre educación y comunidad, incluía a los indígenas, y recuperaba sus formas de organización y saberes. Este es el marco legal, filosófico y programático en que se desarrolla la intervención de la Canasta.

Su elaboración fue un largo proceso de debates y construcción de consensos con todos los actores implicados. Esta fue basado en el mandato de la Constituyente de garantizar una educación pú-

Una tarea central de la educación es la transformación del sistema productivo y el desarrollo de las vocaciones y potencialidades productivas de las regiones.

blica, gratuita, con calidad, y pertenencia cultural. Este largo proceso que concluye en diciembre de 2010 comienza en julio de 2006 con el Congreso Nacional de Educación reunido en Sucre, donde los sectores educativos proponen una nueva ley educativa comunitaria, descolonizadora, científica, productiva, intracultural, intercultural y plurilingüe, que respondiera a las características socioculturales y lingüísticas de los pueblos de Bolivia.

El primer pilar de la nueva educación, tal como lo definió el Congreso de Sucre, es la descolonización, y, después, el desarrollo de una educación comunitaria y productiva. Propusieron desarrollar una educación para revalorizar los saberes y conocimientos de los pueblos, con un camino propio, a través de la promoción de valores de solidaridad y comunitarios.

Con aportes de sabios originarios, maestras/os, organizaciones sociales y pueblos, se va poco a poco definiendo un nuevo modelo educativo que busca responder a las expectativas y necesidades de aprendizaje de los sectores excluidos. Su atención se dirige a comunidades, familias y personas, sean estos niños/as, adolescentes, jóvenes, adultos o adultos mayores; con necesidades, intereses o expectativas emergentes del trabajo, la responsabilidad social, la sobrevivencia, la lengua, la cosmovisión, la experiencia vivida o los saberes y formas propias de aprendizaje; además incluyendo a personas con necesidades educativas especiales.

Este modelo sociocomunitario productivo, rescata los principios de la pedagogía indígena, activa, crítica, solidaria y el compromiso con los proyectos de las naciones y pueblos originarios y de las organizaciones sociales, quienes se constituyen en protagonistas de las transformaciones sociales que se propugnan y que se basan en una

educación integral, liberadora y de inclusión social de toda la población (Ministerio de Educación, 2008).

Una de las propuestas en este modelo de educación es la Educación Técnica-Tecnológica y Productiva, que enfatiza los aprendizajes práctico-teóricos, relacionados al mundo del trabajo y el emprendimiento creativo, para formar bachilleres técnico humanísticos (Ministerio de Educación, 2008).

Para organizar la educación, desarrollando la nueva Ley, se elaboró un nuevo diseño curricular base. La primera propuesta se presentó en el I Encuentro Pedagógico del Sistema Educativo Plurinacional, celebrado en noviembre de 2008. Se retomó como modelo la experiencia de Warisata y otras citadas anteriormente.

El Plan Estratégico Institucional

El punto de partida para entender los resultados de la Canasta es la situación de la educación en Bolivia antes de esta intervención y, especialmente desde 2010 cuando se pone en marcha el Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación, sobre el que se construyen 15 indicadores para medir los resultados propuestos por los miembros de la Canasta.

El primer objetivo estratégico del Ministerio de Educación es la equidad a la que hacen referencia los primeros cinco indicadores de la Canasta, establecidos para medir el acceso y permanencia de los estudiantes en la Educación Regular (Primaria y Secundaria), en la Educación Alternativa, en Educación Superior y de las personas con discapacidad en el conjunto del sistema educativo.

Cuando se define el Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación en



El nuevo modelo educativo sociocomunitario y productivo se construyó con aportes de sabios originarios, organizaciones sociales, maestros/maestras y pueblos

2009, se contaba con una cobertura importante en educación regular, que recogía los esfuerzos desde la revolución del 52, con la continua presión de las organizaciones sociales y el trabajo de los primeros cuatro años del entonces nuevo gobierno. 16.027 unidades educativas en todo el país acogían a casi dos millones ochocientos mil niñas/os y jóvenes de los niveles de inicial, primaria y secundaria, con 108.025 maestros en la educación regular y 5.471 docentes que atendían 615 Centros de Educación Alternativa (SIE, 2008).

Había, sin embargo, tareas y retos pendientes en lo que se refiere a la cobertura y al acceso. Si bien la cobertura neta en primaria era importante, faltaba completarla y en secundaria había que ampliarla a prácticamente la mitad de la población en esa edad escolar. En Educación Inicial, de 3 a 5 años, la cobertura rondaba el 40% (PEI, 2009:27).

En lo que se refiere a la permanencia en el sistema educativo, había más dificultades. Las tasas de término en primaria alcanzaban el 75% y en secundaria el 55%, lo que

indicaba problemas de calidad a la par que situaciones de pobreza en las familias y trabajo de los adolescentes. Las tasas de abandono y sobre-edad eran mayores en el área rural y entre las niñas y adolescentes mujeres. Como este indicador, otros mostraban brechas de género.

Las políticas gubernamentales contemplaban también acabar con la exclusión educativa de la población adulta mayor de 15 años que no había tenido acceso a la educación: mayorías de población entre indígenas, campesinos, mujeres, adolescentes, jóvenes de áreas rurales o periurbanas y personas con necesidades educativas especiales. La suma del residual de analfabetos, los recién alfabetizados por el Programa Nacional de Alfabetización (824.000) y los que no habían concluido su primaria y su secundaria, en un cálculo con datos del INE, podía llegar hasta 3.770.000 personas (INE, 2007: 115,116 Y 211) .

En cuanto a la cobertura de la educación superior, se señalaba en el PEI que menos de la mitad de los que terminaban la secundaria accedían al sistema universitario,

La educación boliviana tiene una rica tradición de experiencias comunitarias y productivas recuperadas en la nueva ley de la Educación
 Avelino Siñani-Elizardo Pérez



lo que suponía una cantidad que superaba los 350.000 estudiantes matriculados en los últimos años. (PEI, 2009).

En cuanto al segundo objetivo estratégico, el de calidad educativa, los siguientes 6 indicadores se referían a la formación y situación administrativa de maestras/os, a la calidad de la formación de los estudiantes y a los materiales educativos empleados.

La formación de maestros, en manos del Estado, a través de las Normales, al igual que su contratación automática e inclusión en el escalafón, se había convertido en un problema central para el Estado en términos presupuestarios, de calidad y pertinencia educativa. Con unas normales masificadas y unas demandas de ingreso desmesuradas se había creado una tremenda separación entre las necesidades sociales y la motivación y sentido de la formación de educadores. Había

que mejorar y hacer pertinente social y culturalmente la educación que recibían los estudiantes de primaria y secundaria (indicadores 9 y 10).

Una de las metas señaladas por los indicadores (el 8) hacía referencia a la formación de las/os maestras/os para implementar la nueva currícula. Ésta estaba en proceso de construcción y aún faltaba madurar. Se había iniciado un programa de formación para maestros interinos, que iba a permitir también regularizar su situación administrativa (indicador 7) pero faltaba la formación de los más de 100.000 maestros en ejercicio, que les permitiera desarrollar la nueva currícula.

La base material de todas estas transformaciones estaba en la mejora de la infraestructura, de equipamientos, los medios y materiales educativos, en lo que había grandes necesidades.

El tercer gran objetivo estratégico era darle un sentido productivo a la educación (indicador 2). La nueva ley y el currículo apuntaban hacia un bachillerato técnico-humanístico y señalaban la necesidad de transformar la matriz productiva, avanzar hacia la soberanía tecnológica y responder a las potencialidades y vocaciones de las regiones. El punto de partida era una educación regular humanística y en las ramas técnicas de Educación Alternativa y Superior una orientación tradicional centrada en el aprendizaje de oficios.

El cuarto objetivo del PEI era el fortalecimiento de la gestión institucional al que se referían los cuatro últimos indicadores. El Ministerio de Educación se plan-

teaba en ese momento desarrollar una nueva visión de gestión institucional con participación social e intercultural para generar capacidades técnico-administrativas, financieras, legales, en el Sistema Educativo Plurinacional. Su objetivo era la modernización de la gestión en: su estructura organizativa, su infraestructura, sus sistemas de información, de control y seguimiento, sus servicios a la población y su comunicación, con un nuevo marco normativo y la mejora de sus procesos técnicos (PEI, 2009).

Estas medidas pretendieron superar algunas falencias institucionales para llevar adelante las políticas educativas, mejorando los sistemas de información y gestión en el conjunto del Ministerio de Educación.



El Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación establece cuatro objetivos estratégicos para abordar las necesidades y expectativas de las comunidades y pueblos de Bolivia, enmarcado en los principios de intraculturalidad, armonía con la madre tierra, erradicación de la pobreza, justicia social, y equidad de género y generacional, con la base principal de la participación social



La Canasta

y los actores de la
Cooperación Internacional



1. El contexto y las condiciones de creación de la Canasta

A partir del 2003, varias Agencias de Cooperación Internacional empezaron a tomar en cuenta los nuevos lineamientos de cooperación surgidos de los acuerdos de la Conferencia Mundial sobre Financiación del Desarrollo de Monterrey (México) en 2002, patrocinada por Naciones Unidas, y las recomendaciones del Encuentro de Alto Nivel de Roma en 2002 sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo, llevado a cabo por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Empieza a cuestionarse cuán eficaz era para el país ese tipo de apoyos (enfoque de proyectos), y se empieza a cuestionar la apropiación que hace el país de dichos apoyos. Evidentemente, muchas Agencias de Cooperación apoyaban a países en vías de desarrollo y muchas veces los apoyos se quedaban ahí. No había un real desarrollo.

Rebeca Borda

Oficial de Programas Educativos
Embajada de Suecia.

También en la sociedad civil y entre los nuevos actores sociales y políticos, con un creciente protagonismo, se demandaba un cambio de roles en la Cooperación Internacional.

En 2005, los acuerdos del Segundo Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda que aprobó la Declaración de París abrieron una nueva perspectiva más alineada con los planes y políticas de los Estados. El Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE) de Bolivia en el informe “La Cooperación Internacional en Bolivia (2005)”, reconoció un cambio de enfoque de ésta.

Es importante destacar que algunas agencias de cooperación en el ámbito multilateral y bilateral han experimentado avances significativos, especialmente en la orientación de su financiamiento y su trabajo hacia enfoques sectoriales como una manera de generar mayor impacto en su contribución al desarrollo. VIPFE, 2005.

2

La Canasta y los actores de la Cooperación Internacional

Los actores de la cooperación contaron con un marco internacional abierto a nuevas formas de cooperación, con objetivos claros y planes estratégicos, debiendo crear instrumentos y mecanismos de coordinación basados en la transparencia y el compromiso con la educación de los pueblos y comunidades de Bolivia

Para Bolivia el alineamiento a sus políticas representó un salto hacia adelante:

Antiguamente la Cooperación prácticamente venía con los proyectos definidos por ellos, y estos eran insertados en los ministerios e instituciones públicas. Ellos definían los programas y proyectos que parecían que eran las 'necesidades' o política del Estado.

Susana Postigo

Directora General de Planificación y Relaciones Internacionales
Ministerio de Educación.

de sistemas de gestión local (no se contrataría a nadie para la gestión ni se crearían estructuras paralelas) y auditorías según los sistemas locales.

Esto requirió de parte del Ministerio de Educación tener unos objetivos claros. Si el Ministerio no tenía una orientación clara corría el peligro de que los recursos no se ejecuten o se direccionen a otras áreas. Esto permitió que en el final de la primera y en la segunda fase de La Canasta se consoliden resultados concretos y transformaciones estructurales.

Roberto Ivan Aguilar Gómez

Ministro de Educación de Bolivia.

Las Agencias de Cooperación Internacional que participaron en la Canasta, estimaron que existían condiciones para la creación de un Fondo de Ayuda Programático con Apoyo Presupuestario dirigido al sector educativo, una de las modalidades que mejor permitían cumplir con los lineamientos y compromisos señalados antes.

Algo importante era que el Ministerio de Educación había fijado sus objetivos en un Plan Operativo Multianual, que luego perfeccionó con el Plan Estratégico Institucional a partir del 2010, ambos con una visión de carácter sectorial. Además, estos objetivos se alineaban con las metas de Educación Para Todos del Foro de Dakar y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y eran parte de la agenda hasta el 2015 de estas Agencias de Cooperación Internacional (ACI).

Las condiciones requeridas para la creación del FASE, y que estaban dispuestos a asumir en ese momento tanto el Ministerio de Educación como las ACI que optaron por la Canasta, eran: liderazgo, programa integral, presupuesto único, proceso formal de coordinación entre Agencias, uso

2. La Canasta como instrumento de cooperación alineada y no condicionada

La Canasta empleó un nuevo instrumento de cooperación, la Ayuda Programática (AP) Sectorial, definido por el Comité de Ayuda Oficial al Desarrollo (CAD)¹ como Fondo Común de Ayuda Sectorial.

Los fondos comunes se caracterizan por reunir la contribución de varios donantes:

Había diferentes modalidades que se podían utilizar para este apoyo. En algunos casos se daba al presupuesto general del país. En Bolivia se decidió ▶

¹ El CAD, dependiente de la OCDE, está conformado por representantes de países que realizan actividades de cooperación para diseñar evaluar y proponer lineamientos en estos procesos.

que era mejor dar un apoyo al sector, para enfocar la ayuda donde los donantes querían apoyar, la educación. Ahí surgió la idea de una Canasta, donde se sumen varios donantes y se busque una coordinación alineada y armónica.

Anke Van Dam

Ex-Jefa de Cooperación, Embajada de los Países Bajos.

toreo únicos y una gestión por resultados e impactos a nivel macro.

- Facilitar la puesta en práctica de las políticas de los países receptores.

Esta nueva forma de ayuda abrió las puertas a nuevas concepciones y formas de gestión en cooperación, y a una intervención de mayor peso y trascendencia en un sector tan importante para el desarrollo en un país, como es la educación.

Las Ayudas Programáticas Sectoriales se caracterizan por:

- El liderazgo de los gobiernos receptores de ayuda.
- Un programa integral y marco presupuestario único.
- Un mecanismo formal y único de coordinación entre la entidad gubernamental y las agencias cooperantes.
- La utilización de los procedimientos y sistemas de gestión gubernamentales para la implementación del apoyo.
- Una gestión simplificada, mediante mecanismos de seguimiento y moni-

En la época de los 90 y principios del siglo XXI había una relación que estaba sujeta a condicionamientos de parte de los organismos financieros internacionales, que decidían que tipos de políticas se iban a plantear. Hay financiamiento siempre y cuando el estado cumpla ciertos aspectos. Pero ya para la década de los 2000 se empieza a configurar una nueva forma de relacionamiento.

Roberto Ivan Aguilar Gómez

Ministro de Educación de Bolivia.

Los actores de la Canasta coinciden en señalar que en etapas anteriores lo ha-

Se necesitó de un gran esfuerzo de coordinación de las Agencias de Cooperación Internacional entre sí y con el Ministerio de Educación basado en la responsabilidad mutua y el respeto.



bitual era apoyar proyectos específicos y reconocen que este programa implicó el reto de asumir una visión integral, y avanzar en cuanto al alineamiento y la armonización.

Nosotros trabajábamos bajo un concepto muy diferente al de ahora, que generalmente se basaba en proyectos. Los objetivos, evaluaciones y seguimiento se hacían con los mecanismos que manejaba la Agencia.

Rebeca Borda

Oficial de programas educativos,
Embajada de Suecia.

Quién manejaba la Cooperación Internacional, quien ideaba qué se iba a hacer, quien ideaba los mecanismos de la cooperación, eran normalmente los países donantes.

Jordi Borlán

Responsable de Educación, AECID.

(La Canasta) Fue una cooperación consensuada, armónica y respetuosa con el país. Tuvo un diálogo muy abierto, que ha permitido que el sector logre avances en su política.

Celia Taborga

Representante Auxiliar del Fondo de
Población de las Naciones Unidas
(UNFPA).

La puesta en marcha de este Fondo requirió un esfuerzo de coordinación y adaptación por parte de las Agencias de Cooperación Internacional.

El 2004 se inicia el Fondo de Apoyo al Sector Educativo (FASE) con el Reino de los Países Bajos. El 2005 se sumaron las embajadas de Dinamarca y Suecia, el 2008 la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), y el 2011 el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

El Fondo de Apoyo al Sector Educativo en Bolivia tuvo dos periodos (FASE I y II), financiando inicialmente el Plan Operativo Multianual (POMA 2004-2010) y, después, el Plan Estratégico Institucional (PEI 2010-2015). El aporte del FASE en estos 11 años ascendió a más de 200 millones de dólares.

3. Los instrumentos de la Canasta: Acuerdos Bilaterales y Memorándum de Entendimiento

La gestión de la Canasta se llevó a cabo con algunos instrumentos básicos para establecer los mecanismos de funcionamiento. Algunos de estos instrumentos y los pasos previos para su diseño, tomaron en cuenta las recomendaciones del Comité de Ayuda Oficial al Desarrollo (CAD) para desarrollar las Ayudas Programáticas (AP), a través de:

- Establecer concordancia con los planes o estrategias del país socio (POMA y PEI) y acuerdos bilaterales.
- Establecer un Memorando de Entendimiento (MdE), aprobado entre cooperantes y el país socio.
- Establecer unas matrices de indicadores concisas.

- Buscar mecanismos para realizar grupos de trabajo.
- Establecer formas de revisión conjunta.

Bajo el liderazgo del Ministerio de Educación se implementaron diversas herramientas de gestión, ajustándolas al contexto y a las expectativas de los actores.

Los donantes tuvieron que lograr el consenso y coordinar sus marcos de referencia para establecer un objetivo común. Éste fue uno de los desafíos más importantes, pues tuvieron que hacer coincidir lineamientos y estrategias que se manejaban con enfoques diferentes, así como los procedimientos utilizados en los convenios bilaterales y los planes de cooperación.

Los lineamientos básicos de ayuda y comportamiento de cada Agencia de Cooperación, establecidos en sus propios planes y estrategias, debieron adaptarse a los nuevos instrumentos de cooperación: el Memorando de Entendimiento y los acuerdos bilaterales relativos a la Canasta.

Las instituciones participantes de la Canasta que coincidieron en este apoyo presupuestario armonizaron sus planteamientos normativos a este tipo de ayuda:

Lo que nos ha facilitado es que había bastantes lineamientos generales comunes. Lo que más nos dificultó fue organizarnos operativamente, definir criterios, puntos de vista, y presentar una sola posición hacia el gobierno. No fue fácil.

Ivette Long
Oficial de Programa, Embajada de Dinamarca.

Por otra parte, el Ministerio de Educación, lideró esta operación y valoró el alineamiento de las cooperaciones a sus políticas.

Este plan se ha desarrollado con la participación de todos los ámbitos educativos, y la cooperación se ha subido al mismo rumbo que nosotros. Se ha estado sumando en esta nueva concepción de cooperación y concepción de Estado también.

Susana Postigo

Directora General de Planificación y Relaciones Internacionales, Ministerio de Educación.

4. Los socios cooperantes de la Canasta

4.1. Países Bajos

El Reino de los Países Bajos se ha distinguido por su constante modernización de las actividades y modelos de cooperación. En ese sentido fue pionero en el desarrollo de los nuevos instrumentos de cooperación, recomendados por la Conferencia Internacional para Financiación del Desarrollo de Monterrey de 2002 y el Encuentro de Alto Nivel de Roma en 2003, con la puesta en marcha Fondos de Ayuda Sectoriales en África primero y luego en Bolivia, con una Ayuda Programática dirigida al sector educativo, aprovechando la experiencia anterior.

Los Países Bajos alcanzaron a cumplir el requerimiento de Naciones Unidas de destinar el 0,7% de su PIB a la Ayuda Oficial para el Desarrollo. Sin embargo, su aporte comenzó a reducirse desde el 2010 y, con



ello, los recursos inicialmente asignados para el FASE.

Según el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD), dependiente de la OCDE, en la historia de la Ayuda Programática (AP), es este país quien encabeza la lista de apoyos de este tipo con un 43% sobre el total de recursos invertidos a nivel mundial. Le siguen Irlanda con 29,82%, Gran Bretaña con 25,53%, Dinamarca con 20,39%, Canadá con 9,87%, España con 6,07%, y otros en menor escala (DAC, 2015).

Una de las características del modelo de gestión de la ayuda de este país es su alta descentralización, lo cual permite que las decisiones puedan realizarse mucho más rápido y desde su sede local.

Los Países Bajos invierten un 15% de su presupuesto de cooperación para apoyar la mejora de la educación en todos los países que reciben sus ayudas de cooperación, así se constituye como uno de sus pilares de acción más importantes (Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino de los Países Bajos, 2000).



La Educación es uno de los temas prioritarios de Países Bajos para combatir la pobreza, porque ahí das oportunidades a los niños y las niñas para que puedan encontrar un trabajo, puedan tener un ingreso decente, puedan tener las capacidades para moverse en el mundo. Entonces la educación es clave para el desarrollo de un país.

Anke Van Dam

Ex-Jefa de Cooperación de la Embajada de los Países Bajos.



La cooperación de Países Bajos, que llegó a Bolivia en 1993, fue adaptando sus modalidades de ayuda través del tiempo, utilizando siempre una combinación de apoyo sectorial y apoyo a ONG (IOB, 2011:35).

En ese sentido, el Reino Países Bajos fue fundador del FASE en 2004, Tuvo un papel activo y propositivo hasta su retirada a finales del 2013. En 2010 propuso la formación de Mesas de Trabajo de Monitoreo de los Ejes del Plan Estratégico Institucional, que desarrollaron su función hasta la conclusión del FASE. Presidió la coordinación de la Canasta el 2009 y 2013, y también introdujo varias recomendaciones para el monitoreo de la misma.²

A fines del 2013, el Reino de los Países Bajos concluyó su cooperación con Bolivia al igual que otros países en estos años, al ingresar Bolivia a la condición de país de renta media, que el Banco Mundial esta-

bleció en 2010. El país alcanzó esta posición al lograr un ingreso per cápita por encima de los 1.100 dólares anuales. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) boliviano según el PNUD en 2012 era de 0.675, con lo que Bolivia se situaba en la categoría de los países con desarrollo humano medio y se ubicaba en el puesto 108 en la lista de 187 países y territorios del mundo .

Los patrimonios pendientes y las responsabilidades correspondientes a la Canasta se encargaron a la embajada de Suecia mediante un acuerdo de cooperación delegada.

4.2. Dinamarca

La cooperación al sector educativo ha sido prioritaria para la Cooperación de Dinamarca. En Bolivia se brindó apoyo inicialmente como componentes de otros sectores, en los que se incluyó la Educación Intercultural Bilingüe (Programa de Apoyo a Pueblos Indígenas), Educación Técnica (Programa de Apoyo al Sector Agropecuario) y Educación Medioambiental en el Programa del mismo nombre; y posteriormente, en 2005, se inicia el apoyo al sector:

Dinamarca, antes de entrar a la Canasta, ya brindaba un apoyo específico al Programa de Educación Intercultural Bilingüe de Tierras Bajas, que incluía acciones con los Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPO).

Ivette Long

Oficial de Programas, Embajada de Dinamarca.

² El informe del Departamento de Política y Evaluación de Operaciones, Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleids evaluatie (IOB) realizado el 2011 resalta la actividad de la Embajada de Holanda en el monitoreo de la Canasta, introduciendo el sistema de mesas de trabajo y estableciendo recomendaciones para una rendición mutua de cuentas, lo cual fue tomado en cuenta en las sesiones de la Reunión de Coordinación del Fondo de Apoyo al Sector Educativo (COFASE).

Dinamarca, priorizó en sus políticas de cooperación la implementación de la Agenda de París. en la que tenía expe-

riencias previas de fondos realizados en el continente africano, con gran éxito.



La filosofía de la cooperación danesa siempre ha sido dar más responsabilidad a los socios usando los procedimientos de los gobiernos donde trabaja. Nuestra experiencia es que esto da al final los mejores resultados y brinda auto-sostenibilidad después.

Ole Tonke

Ex-Embajador del Reino de Dinamarca.

Para dar inicio al Programa de Educación, se valoró positivamente que existían condiciones para iniciar un apoyo con enfoque sectorial y se decidió ingresar al FASE.

En el 2005 Dinamarca firma el Memorando de Entendimiento establecido para el FASE, como segunda participante del mismo.

El aporte danés fue muy importante en la Canasta, tanto por su volumen financiero, como por las iniciativas que promovieron, siendo uno de los temas prioritarios el promover una gestión por resultados. Dinamarca fue el primer país en ejercer el rol coordinador del FASE durante el 2008, estableciendo el

mecanismo de Coordinación que prevaleció hasta el cierre. Posteriormente volvió a ejercer la responsabilidad el año 2012.

4.3. Suecia

La contribución sueca al sector de educación ha sido una prioridad en sus planes de cooperación. El apoyo a la educación boliviana se inicia en 1994 y se proyecta hasta el 2015, evolucionando desde un apoyo a proyectos hasta una combinación de apoyo sectorial y apoyos complementarios a ONG.

Uno de los mandatos que teníamos en ese entonces, dentro de la Estrategia de País, era atacar fuertemente el tema del acceso y permanencia.

Rebeca Borda

Oficial de Programas Educativos,
Embajada de Suecia.

Tras la cumbre de Dakar, la cooperación sueca recogió en la Estrategia País 2005-2010, los objetivos de Educación para Todos proponiéndose como objetivos incrementar el acceso y la permanencia en la educación básica, con identidad y pertinencia cultural de la mayor parte de los/as niños/as.

La Estrategia País de Suecia era compatible con los lineamientos del Plan Operativo Multianual (POMA) del Ministerio de Educación. De esta manera, Suecia se suma al FASE en 2005 con la intención de financiar este Plan y los Planes Operativos Anuales (POA) derivados del POMA.

La modalidad para realizar este apoyo encajó perfectamente con la Canasta, en la que coincidían con las estrategias y visiones de cooperación de los Países Bajos y Dinamarca.

Nosotros solemos decir que Suecia, Dinamarca y Holanda somos los like-minders, es decir que tenemos la misma visión en torno la cooperación.

Rebeca Borda

Oficial de Programas Educativos,
Embajada de Suecia.

Posteriormente, en su Estrategia de País (2009-2013) siguió priorizando la educación junto a la gobernabilidad democrática y derechos humanos, recursos naturales y medio ambiente, e investigación científica, continuando en este periodo su apoyo al FASE. De acuerdo a ello se firmó el Convenio sobre Cooperación para el Desarrollo en el que se recoge el Plan de Cooperación con Bolivia hasta el 2013.

Las metas de la Cooperación Sueca (Sistematización Cooperación Sueca, 2014) para el sector educativo fueron:

- Más niños y niñas, en especial de los pueblos originarios, terminarán la educación básica de buena calidad.
- Más pobres, en especial mujeres y niñas, ingresarán al mercado de trabajo.

Esto se tradujo en el apoyo al Ministerio de Educación para la implementación del Plan Estratégico 2010-2014 a través del Fondo Canasta con Dinamarca, Holanda, AECID (España) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

El convenio realizado entre la embajada de Suecia y Bolivia para el FASE II se realizó a través de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional (ASDI) en 2010 y se estipuló su vigencia hasta el 2014, prolongando el apoyo hasta el 2015 mediante la firma de una enmienda.

Suecia se desempeñó como país coordinador durante el año 2010.

4.4. España.

El Reino de España, a través de la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo (AECID), tiene como principales lineamientos la lucha contra la pobreza y la promoción del ejercicio de los derechos de todas las personas. En ese sentido, una de sus principales metas es promover el derecho a la educación.



La relación con el Ministerio de Educación ha sido muy buena, y ha sido muy buena, no solamente por lo importante que ha sido la cooperación realizada a través del llamado Fondo Canasta, sino que, gracias a la fórmula que este Fondo Canasta ha establecido en el ámbito de la educación, nuestro contacto con la administración educativa ha sido particularmente exitoso.

Ángel Vázquez Díaz

Ex- Embajador del Reino de España
en Bolivia.

Las líneas generales de trabajo de la Cooperación Española emanan del Plan Director de la Cooperación Española que se renueva cada cuatro años. En el sector educación se cuenta con la Estrategia de Educación de la Cooperación Española, que da especial importancia al apoyo a los sistemas públicos de educación. De esta forma, los programas de apoyo a la educación realizados por España son relevantes en todo el mundo. Entre estos destacan el Programa de Alfabetización y Educación Básica de Adultos (PAEBA) y las Escuelas Taller³.

Bolivia es uno de los países prioritarios de trabajo para la Cooperación Española; pertenece al grupo de los denominados países de asociación que se concreta en un Marco de Asociación País (MAP). El MAP Bolivia-España, base para el trabajo de la cooperación en Bolivia, es el documento firmado por los gobiernos de ambos países que regula las relaciones de cooperación bilaterales. En las estrategias de cooperación con Bolivia se recogen las propuestas de la Declaración de París, dando un giro en las maneras de entender la cooperación y animando al uso de los instrumentos de ayudas programáticas a través del apoyo presupuestario sectorial en el trabajo en educación.

España en educación siempre apoya lo que es la educación básica, lo que es formación técnica, lo que es el trabajo de calidad, incluso el tema de interculturalidad, de trabajar diferentes ▶

³ Las Escuelas Taller son centros de formación técnica destinados a la inserción laboral de jóvenes en situación de vulnerabilidad. Promueven el aprendizaje de oficios tradicionales vinculados a la conservación y rehabilitación del patrimonio cultural, material e inmaterial. El lema de las escuelas taller es Aprender Trabajando.

currículos para las poblaciones y también con cierto enfoque de género y de discapacidad.

Oscar Muñoz

Responsable del Programa Cohesión Social de la AECID.

Asumiendo estos cambios en cuanto a la eficacia de la ayuda, la AECID se vincula al Fondo Canasta el 2008 mediante una adenda al Memorando de Entendimiento del FASE I. Los aportes de España al Fondo Canasta provienen de diversas subvenciones de Estado aprobadas por la AECID.

La AECID se desempeñó como coordinador durante las gestiones 2011, 2014, 2015 y 2016, siendo la agencia de cooperación que ha asumido esta responsabilidad más veces.

Como fruto de este trabajo, se han fortalecido las relaciones con el gobierno de Bolivia, lo cual permite que se generen mayor cantidad de proyectos y actividades conjuntas:

4.5. Fondo de Población para las Naciones Unidas (UNFPA)

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) es el mayor financiador en temas de población en el mundo, trabaja en más de 140 países y tiene como mandato el Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo, realizado en El Cairo en 1994 y aprobado por 179 gobiernos. A veinte años de esta agenda, las regiones realizan una revisión con el objetivo de examinar los progresos.

Los países de América Latina y El Caribe, se reúnen en Montevideo en agosto de 2013 refirmando los principios de El Cairo.

El Consenso de Montevideo fue firmado por representantes de la Región, el Estado Plurinacional de Bolivia entre ellos. Se arribó a varios acuerdos, uno de ellos “Asegurar la efectiva implementación de programas de educación integral para la sexualidad, reconociendo la afectividad, desde la primera infancia, respetando la autonomía progresiva del niño y las decisiones informadas de adolescentes y jóvenes sobre su sexualidad, con enfoque participativo, intercultural, de género y de derechos humanos”.

El UNFPA es una agencia que trabaja por los derechos sexuales y reproductivos, la igualdad entre los géneros, la educación integral de la sexualidad, la salud sexual y reproductiva, la prevención y atención de la violencia en razón de género, con énfasis en la violencia sexual. Los grupos poblacionales prioritarios son las mujeres, adolescentes, población indígena, población con capacidades diferentes, colectivos de las diversidades, principalmente.

Los actores de la Cooperación Internacional, a partir del 2003, junto a la sociedad civil de los países socios abordaron nuevos caminos de colaboración y entendimiento

Uno de los sectores de relacionamiento histórico para UNFPA, por más de 20 años en Bolivia, ha sido el Ministerio de Educación, a nivel nacional, departamental y municipal, a quien apoyó bajo distintas modalidades, proyectos específicos, asistencia técnica, gestión del conocimiento, planes de trabajo y la modalidad de Fondo Canasta.

UNFPA ingresa como signataria del Memorándum de Entendimiento al FASE II en el año 2011 como único socio multilateral, algo peculiar, debido a que nuestro mandato para el sector está centrado en la educación integral de la sexualidad, como parte de la calidad de la educación en derechos.

Para UNFPA el aprendizaje de las personas parte de sus vivencias, es decir de su ser sexual y sexuado y a partir de este reconocimiento, autocuidado y aprecio a uno/a mismo/a se amplía a las áreas y materias por las que transitan los y las estudiantes. Por esto, educar en sexualidad abre las puertas para que el estudiantado se forme en competencias que los y las habiliten en la vida para tomar decisiones autodeterminadas, cuiden su cuerpo, mente y espíritu para que vivan saludables, desarrollen una inteligencia emocional que nutra sus relaciones sociales y familiares.

“La educación en materia de derechos humanos promueve valores, creencias y actitudes que estimulan a las personas a defender sus derechos y los de los demás. Los derechos del cuerpo están arraigados en los principios más básicos de los derechos humanos”, UNFPA.





El desarrollo
de la
experiencia



3

El desarrollo de la experiencia

“El principio esencial de relacionamiento de la cooperación fue tener un liderazgo compartido. Esto ha permitido que el Ministerio, las organizaciones y la Cooperación Internacional hayan trabajado juntos en la educación y acompañado el desarrollo de la Canasta con la reflexión y el análisis”.

Roberto Ivan Aguilar Gómez
Ministro de Educación
del Estado Plurinacional de
Bolivia.

El Fondo de Apoyo al Sector Educativo (FASE), creado en el 2004 y concluido en 2015, se ha desarrollado en contextos históricos distintos, en dos periodos diferenciados: el FASE I y el FASE II.

El primer periodo de la Canasta (FASE I) se dividió en dos etapas: durante los años 2004 y 2005 estuvo orientada al desarrollo del Plan Operativo Multianual (POMA), inicialmente dentro de las políticas de la Ley de Educación 1565, desarrollando los mecanismos de organización del Fondo Canasta. A partir del 2006 continuó en el marco de un nuevo escenario político y educativo, hasta su culminación el 2010. El aporte durante este primer periodo fue de más de 119 millones de dólares.

A partir del 2006, la Canasta contribuyó a los primeros pasos de la transformación educativa y al fortalecimiento institucional del Ministerio de Educación, para abordar los cambios que se planteaban en el entonces proyecto de Ley de Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez.

El segundo periodo, el FASE II, de 2010 a 2015, se desarrolló, en el contexto de un Plan Nacional de Desarrollo (PND), con un Plan Estratégico Institucional (PEI) que respondía a la Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez, con planteamientos políticos y técnicos ajustados a la realidad boliviana, y con un sistema de funcionamiento y coordinación más experimentado. En este periodo el aporte de la Canasta fue de aproximadamente 88 millones de dólares.

1. La primera experiencia: el FASE I (2004-2010)

1.1. Su programa, el Plan Operativo Multianual (POMA)

En 2004 el Ministerio de Educación tenía formulado un plan de medio plazo, el Plan Operativo Multianual (POMA) para el Sector Educativo hasta el 2008. Los objetivos se centraban en la mejora de la calidad, el acceso y la permanencia en la educación, así como en la mejora de la formación docente y de la gestión. Esto coincidía con los planteamientos de los organismos internacionales. Los objetivos no se concretaban en programas, pero tampoco se quedaban en planes anuales de gastos, inversiones y actividades puntuales de corto plazo.

A diferencia de planificaciones anteriores, que priorizaban la reforma en el nivel primario, el POMA incluía a todos los niveles y ámbitos de actuación del sistema educativo (inicial, primaria, secundaria, técnica, alternativa y superior).

En su primera etapa (de 2004 a 2006) el FASE I se organizó para cumplir el POMA, que fue evaluado positivamente ya que tomaba en cuenta entre sus objetivos el acceso y la permanencia en la educación de la población boliviana de niñas/os y jóvenes. Este fue un factor que animó primero al Reino de los Países Bajos y luego a otros países a vincularse con este fondo.

A partir del 2006, el Ministerio de Educación plantea la transformación del sistema educativo, y el debate sobre la Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez, de una nueva currícula y un modelo educativo con orientación comunitaria, productiva, con énfasis en la identidad y en la recuperación de saberes originarios. La amplitud del POMA permitió integrar las nuevas políticas emprendidas entre ellas, la Campaña Nacional de Alfabetización, dirigida a grupos sociales excluidos, mujeres, pueblos originarios, sectores campesinos y clases populares de las ciudades.

Tabla N° 1 Paso de objetivos a programas durante el POMA

2004-2006 POMA estructurado en siete Objetivos	2007-2008 POMA estructurado en once programas
<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecimiento de una Gestión por Resultados en el Sistema Educativo Nacional 2. Consolidación de la Democracia Participativa. 3. Mejora de la calidad, acceso y permanencia en el Sistema Educativo Nacional. 4. Mejora de la infraestructura y equipo del Sistema Educativo Nacional. 5. Desarrollo y articulación del currículo, que asegure la transitabilidad en el Sistema Educativo Nacional. 6. Mejora de la calidad de la formación inicial y permanencia de docentes. 7. Fomentar, rescatar y articular las capacidades de investigación científica. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transformación curricular y gestión institucional del Sistema Educativo Plurianual. 2. Fortalecer la gestión municipal en la metodología y el alcance social de los Programas Municipales de Educación. 3. Implementar mecanismos que mejoren el acceso y la permanencia de los niños y niñas del área rural en el Sistema Educativo Nacional. 4. Promover la profesionalización de maestros interinos en todos los niveles y modalidades. 5. Promover la formación permanente de los docentes de todos los niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional. 6. Certificación de competencias laborales, artísticas y artesanales. 7. Infraestructura: equipamiento de institutos normales y otros. 8. Transformación y desconcentración de universidades. 9. Mejoramiento de la capacidad normativa y gerencial del Ministerio de Educación y Culturas. 10. Equipamiento de Institutos Superiores Tecnológicos del país vinculados a la matriz productiva 11. Tecnologías de Información y Comunicación.

Fuente: Informe Final del FASE I 2004-2010. Ministerio de Educación.



La Canasta se ha desarrollado en periodos diferenciados. A partir de 2006 contribuyó a las transformaciones educativas del actual proceso de cambio y a la puesta en marcha de la nueva Ley de la Educación.

La implementación del POMA, a partir del 2007 se realiza a través de 11 programas, centrados en la transformación curricular, en la gestión del sistema educativo y en la mejora de infraestructuras y equipamiento, incorporando la certificación de competencias laborales de grandes sectores de población que no habían podido acceder a la educación o continuar sus estudios.

Durante el apoyo al POMA los mecanismos de diálogo y seguimiento fueron la Reunión de Evaluación Conjunta (REC) y el Comité Interinstitucional de Educación (CIE), instancias que permitieron establecer un diálogo común entre el Ministerio de Educación y las Agencias de Cooperación Internacional (ACI) respecto al avance del POMA. Así mismo, en las reuniones participaron las organizaciones sociales y los pueblos originarios, abriéndose a otros sectores de la sociedad civil y la cooperación, vinculados a la educación.

En el FASE I, en la ejecución presupuestaria, la Canasta aportó el 32,46% del presupuesto total del Ministerio de Educación y contribuyó con un 54,44% al total del gasto de la inversión del Ministerio de Educación (Ministerio de Educación, 2014).

El año 2009, se estaba preparando el Plan Estratégico Institucional enfocado a la aplicación de la nueva Ley de la Educación 070. Esta planificación detallaba ejes, objetivos, programas, actividades e indicadores. Durante el año 2009 se prolongaron los programas establecidos desde 2007, dándoles continuidad en el POA de ese año.

1.2. Su acta fundacional y acuerdos de funcionamiento: el primer Memorándum de Entendimiento (MdE)

Los Memorándum de Entendimiento (MDE) fueron los documentos base para regular la gestión de las relaciones entre el Ministerio de Educación y las ACI, en un marco de armonización y alineamiento, enfocados al Plan Operativo Multianual (POMA) y posteriormente al Plan Estratégico Institucional (PEI). Los signatarios establecieron los roles y responsabilidades para el Ministerio de Educación y para las ACI

Por cuanto es la intención que el presente Memorándum de Entendimiento sirva para la integración del apoyo de las Agencias de Cooperación Internacional inicialmente signatarias y de otras Agencias de Cooperación Internacional que en un futuro deseen proporcionar su apoyo a través del Fondo de Apoyo al Sector Educativo (FASE, 2004).

El primer Memorándum de Entendimiento (MdE) fue suscrito el 18 de junio de 2004 entre el Gobierno de Bolivia y el Gobierno de los Países Bajos. El 2005 se adhirieron a éste, los Gobiernos de Dinamarca y de Suecia y el 2008, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).



El primer Memorándum de Entendimiento reguló las relaciones de cooperación entre las partes y estableció responsabilidades y mecanismos para el diálogo, el seguimiento y la evaluación de La Canasta.

El MdE establecía las responsabilidades entre las partes respecto a la información pertinente sobre la ejecución del Planes Operativos Anuales, la presentación de informes técnicos en base a los indicadores establecidos e informes financieros, relativos a la ejecución de los Planes Operativos Anuales, y a todas sus fuentes de financiación, incluyendo la del Tesoro General de la Nación. Los acuerdos bilaterales entre las ACI y el Estado boliviano estaban subordinados al MdE para garantizar una gestión eficaz.

Los signatarios determinaron que la ejecución y aplicación de todos los procedimientos establecidos en este Memorándum, serían revisados anualmente.

1.3. Mecanismos de diálogo y seguimiento

Para operativizar estos compromisos se crean dos instancias de coordinación y supervisión: la Reunión de Evaluación Con-

junta (REC) y el Comité Interinstitucional de Educación (CIE).

El CIE, planificado para reunirse dos o tres veces por año, definía los mecanismos generales de diálogo político y técnico, seguimiento y monitoreo en relación al sector educativo, a la Estrategia Educativa, al Plan Operativo Multianual (POMA) y los Planes Operativos Anuales (POA). En general, se tocaban temas de la gestión más coyuntural y cotidiana.

La REC, que se realizaba una vez al año, permitió a las diferentes Agencias de la Canasta, y también a otras agencias (multilaterales y bilaterales), organizaciones sociales y ONG relacionadas con el sector educativo, poder dialogar con el Ministerio de Educación respecto a la situación educativa en Bolivia, y las políticas públicas a niveles estratégicos.

Se construyeron, así, espacios de diálogo y debate educativo, con aportes en el marco del respeto mutuo. Las variadas

opiniones y propuestas sobre políticas y gestión educativas en las REC y el CIE, sirvieron para pasar de políticas de gobierno a políticas de Estado, sostenidas entre las organizaciones sociales, organismos de cooperación, la sociedad civil y gobierno.

Se plantearon una serie de conceptos organizacionales que ayudaron a efectivizar cada apoyo, no solamente en la Canasta, sino el apoyo de, por decir, JICA o UNICEF. Se ayudó a diferentes programas.

Rebeca Borda

Oficial de Programas Educativos,
Embajada de Suecia.

En el Memorándum de Entendimiento se mencionaba también al Comité de Seguimiento del Fondo de Apoyo al Sector Educativo (COFASE)¹. Sin embargo, durante este primer período de la Canasta, la coordinación se realizó mediante los mecanismos expuestos anteriormente (REC y CIE).

Las formas de coordinación interna de las Agencias de Cooperación Internacional

Durante el 2004, Países Bajos organizó junto al Ministerio de Educación, todos los desembolsos y el seguimiento del FASE. Con el ingreso de Dinamarca y Suecia el 2005, la coordinación entre Ministerio y Agencias empezó a complejizarse. Hasta principios del 2007, las agencias coope-

rantes se coordinaban entre ellas, dividiéndose el trabajo para el seguimiento presupuestario y de los objetivos del POMA.

Cada una de las ACI realizaba un seguimiento a los temas de interés particular y se repartían responsabilidades en las reuniones internas. Por ejemplo, una de las ACI podía estar encargada de hacer seguimiento a las auditorías y otra a los desembolsos o al cumplimiento de las agendas, etc.

En ese sentido, los reportes de las reuniones con el Ministerio de Educación y el seguimiento, se hacían de forma separada; cada agencia en un tema o tarea. Este sistema de trabajo no logró generar una adecuada armonización. La divergencia de opiniones que surgía generaba confusión y además no favorecía a la eficiencia del proceso.

Pensamos que la división del trabajo iba a ser excelente, pero tuvimos que probarla, ponerla en práctica, para ver qué cosas no funcionaban.

Ivette Long

Oficial del Programa Sector Educativo,
Embajada de Dinamarca.

Ante las dificultades entre las Agencias de Cooperación Internacional para poder llegar a consensos y acuerdos claros con el Ministerio de Educación a través de la división de trabajos, el 15 de julio de 2008 las ACI acordaron poner en marcha un nuevo sistema de coordinación interna, para mejorar el diálogo con el Ministerio de Educación, con un solo interlocutor que representaba a todas las agencias participantes. Esta nueva forma de coordinación y comunicación se plasmó en el Reglamento de Coordinación Interna del Fondo de Apoyo al Sector Educativo.

¹ El COFASE fue un instrumento de coordinación de la Canasta para dar seguimiento a los avances educativos y a aspectos técnico-financieros. Se reunía semestralmente y se llevó a cabo en el segundo período del FASE

Cada año los socios cooperantes designaron, a través de sus coordinadores, a una ACI encargada de representarlos ante el Ministerio de Educación. La figura de la coordinación estuvo acompañada de reuniones previas para llegar a un consenso armónico y generar una postura común y representativa.

El reglamento dividía las tareas en roles transitorios y permanentes. Los primeros se referían a las actividades coyunturales derivadas de los compromisos suscitados en las Reuniones de REC y CIE o COFASE. Los segundos se enmarcaban en la línea general de interlocución y funciones rotatorias.

Las principales funciones encargadas a la coordinación fueron:

- Coordinar la interlocución, la información y los contactos entre el Ministerio de Educación y las ACI. La comunicación con el Ministerio era competencia exclusiva del coordinador.
- Dar seguimiento a los Planes del Ministerio de Educación (Plan Operativo Multianual y posteriormente Plan Estratégico Institucional y Planes Operativos Anuales) y a las conclusiones establecidas en las reuniones de coordinación (CIE, REC y COFASE).
- Mantener informadas a las demás ACI que conformaban la Canasta sobre los temas tratados con el Ministerio de Educación; así como analizar y organizar la agenda de las reuniones de agencias donantes y lograr una posición conjunta.
- Organizar la agenda en las reuniones solicitadas, además de facilitar la información a tratar en las mismas con la ayuda de un borrador previo.



- Apoyar al Ministerio de Educación en la organización de la Reunión de Evaluación Conjunta (REC), el Comité Interinstitucional de Educación (CIE) o el Comité de Seguimiento del Fondo de Apoyo al Sector Educativo (COFASE).
- Documentar todas las actividades realizadas en actas, notas, etc. Además, hacer seguimiento a los acuerdos establecidos en las mismas.
- La coordinación tenía determinado no intervenir en lo establecido mediante acuerdos y reuniones bilaterales.
- En casos excepcionales, la coordinación tenía la posibilidad de delegar algunas de sus responsabilidades a otra de las ACI del FASE.

La designación cada año de un solo interlocutor de las agencias de cooperación resultó ser la mejor forma de coordinación interna, para agilizar y simplificar las tareas.

Las reuniones internas y con el Ministerio de Educación

La coordinación tenía la responsabilidad de compartir toda la información y organizar las reuniones programadas. Para poder realizar todas estas actividades se establecieron algunos lineamientos en el Reglamento Operativo, que eran parte del Reglamento de Coordinación Interna:

- Las reuniones ordinarias entre miembros del FASE debían realizarse cada 15 días y las extraordinarias cuando fuese necesario.
- Las reuniones organizadas por la coordinación, entre miembros del FASE, eran de carácter obligatorio.
- Las reuniones del FASE con el Ministerio de Educación eran realizadas de forma permanente con la coordinación.
- La coordinación se encargaba de elaborar las actas de las reuniones de las ACI y el Ministerio de Educación era el encargado de hacer las actas de las reuniones conjuntas.

1.4. Los mecanismos de administración y seguimiento financiero

Contribuciones y desembolsos

Los compromisos estipulados en el Memorándum de Entendimiento (MdE) instaban a las Agencias de Cooperación Internacional a efectuar, por lo menos, dos desembolsos anuales. Para los nuevos desembolsos en el mismo año, se puso como condición previa una ejecución de, al menos, el 70% de los fondos recibidos. Estos compromisos fueron siempre cumplidos por las partes.

Los Fondos fueron depositados en una libreta específica de la Cuenta Única del Tesoro destinada sólo a la Canasta.

El sistema de adquisiciones

El Memorándum de Entendimiento, en concordancia con la forma de Ayuda Pro-

gramática, estableció que todos los mecanismos de adquisición fueran realizados bajo normativa gubernamental. En ese sentido, se siguieron todos los procedimientos de adquisición estipulados por las normas de la Ley 1178 - SAFCO y se utilizaron los modelos de reportes del Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA).

Respecto a todas las adquisiciones y contrataciones con un valor superior a 250 mil dólares, el Ministerio de Educación debía informar a las ACI.

Informes de revisión y evaluación

Tradicionalmente el Ministerio de Educación tenía la obligación de realizar un informe para cada una de las Agencias de Cooperación Internacional, acerca de los apoyos que recibía, con diferentes particularidades según los requerimientos de cada institución cooperante. Con la Canasta, el Ministerio de Educación presentó un informe anual único de resultados:

Se estableció que lo mejor sería que el Ministerio presente sólo un informe y no presente informes individuales a cada donante. Eso también facilitaba la efectividad en el tema organizacional de la Canasta misma.

Rebeca Borda

Oficial de Programas Educativos,
Embajada de Suecia.

Todos estos sistemas favorecieron la transparencia de la información del Ministerio de Educación y de todas las ACI intervinientes en el sector, lo que fue también útil para las nuevas políticas públicas y el rescate de conocimiento y experiencias.



Los sistemas de administración y seguimiento fueron diseñados y perfeccionados en base a la experiencia y en el marco de la transparencia y la confianza mutua.

Las auditorías

Otro de los puntos clave del Memorandum de Entendimiento, fue el requerimiento anual de auditorías externas financieras institucionales. De igual manera se realizaban varias auditorías internas en el marco de la normativa gubernamental. Dichas auditorías fueron mejorando de manera progresiva la gestión de la Canasta

Las auditorías externas eran realizadas por empresas independientes, contratadas mediante licitación pública por el Ministerio de Educación. Estas daban cuenta de la gestión del Ministerio (razonabilidad de los estados financieros) e implicaban la revisión de la mayoría de las fuentes de financiamiento, incluidos los recursos del Tesoro General de la Nación. Esta información era importante, pues era una de las fuentes de seguimiento que tenían las ACI signatarias del FASE.

2. Las transformaciones educativas durante el FASE II (2010-2015)

Existe una diferencia notable entre el FASE I y FASE II en cuanto a gestión, formas de trabajo y coordinación, con un mejor manejo en el FASE II en base a los aprendizajes adquiridos.

A partir de la promulgación de la Ley de Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez en diciembre de 2010, se inicia una etapa de transformación del Sistema Educativo Plurinacional con una nueva currícula y la implantación del Modelo Educativo Socio-comunitario Productivo. Es aquí donde se hacen más visibles las transformaciones y resultados de la Canasta.

El FASE II ayuda a financiar el Plan Estratégico Institucional elaborado en su primera versión en el 2009 y desarrollado a partir del 2010.

El aporte de la Canasta permitió realizar acciones concretas de gestión que tenía el Ministerio de Educación. Por ejemplo financió la concreción de una nueva Ley Educativa, la 070 Avelino Siñani – Elizardo Pérez.

Juan José Quiroz

Ex-Viceministro de Educación Regular
Ministerio de Educación.

Una vez realizado el cierre del POMA, el Ministerio de Educación formuló el Plan Estratégico Institucional 2010-2014, que permitió la suscripción de nuevos convenios de cooperación financiera entre el Ministerio de Educación y las Agencias de Cooperación Internacional, incorporando nuevos programas y acciones.

En esta segunda etapa de la Canasta se perfeccionaron los mecanismos de coordinación y gestión, se tuvieron más claros los objetivos e indicadores y la gestión fue más eficiente.

2.1. El apoyo al Plan Estratégico Institucional (PEI)

El Plan Estratégico Institucional (PEI) fue establecido por el Ministerio de Educación para desarrollar los procesos de transformación del Sistema Educativo Plurinacional entre los años 2010 y 2014. Su elaboración con los viceministerios, direcciones generales, áreas y unidades organizacionales del Ministerio de Educación, contó con la participación de las organizaciones sociales, sindicales, vecinales, de los pueblos originarios y, en especial, de las organizaciones de maestras/os, estudiantes, padres y madres de familia.

El PEI es un instrumento de planificación, ejecución y evaluación integral,

de carácter articulador, orientador, ordenador, y participativo, cuya visión busca garantizar una educación productiva, comunitaria y de calidad para todos, con pertenencia sociocultural, para la construcción de una sociedad justa, y en equilibrio armónico con la naturaleza. PEI, 2010-2014.

El PEI fue el documento guía y el plan de acción para desarrollar la política educativa, concretando los ejes de la transformación educativa del país, respondiendo a los mandatos, líneas y criterios establecidos en la Constitución Política del Estado (CPE), el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la Ley Avelino Siñani- Elizardo Pérez. Las metas educativas del PEI incluían las metas de los Objetivos del Milenio (ODM) y Educación para Todos (EPT).

El Plan Estratégico Institucional traza cuatro objetivos estratégicos basados en los principios de lo que la Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez plantea como revolución educativa:

Gráfica No 1. Ejes estratégicos y principios del Plan Estratégico Institucional PEI



Fuente: PEI 2010 – 2014

Objetivo estratégico 1: Oportunidad y Equidad

Busca garantizar el acceso y permanencia de todas y todos los bolivianos en el Sistema Educativo Plurinacional, en condiciones de plena igualdad, sin discriminación social, cultural, lingüística ni económica, con participación en el desarrollo local, en alianza con sus autoridades; desarrollándose plenamente en el seno de su familia y sus comunidades en un ambiente humano y libre.

Objetivo estratégico 2: Educación de Calidad

Se propone desarrollar e implementar una formación integral humanística, científica, técnica, tecnológica y productiva, descolonizadora, comunitaria, intracultural, intercultural y plurilingüe con igualdad de oportunidades y condiciones para que las bolivianas y bolivianos vivamos bien.

Objetivo estratégico 3: Educación Productiva

Busca desarrollar una educación productiva y territorial que facilite procesos educativos ligados a la base productiva, la conservación, el manejo y defensa de los recursos naturales, complementando el desarrollo de los saberes y conocimientos teórico-práctico-productivos de las naciones y pueblos indígena originarios campesinos con la ciencia y tecnología occidental.

Objetivo estratégico 4: Fortalecimiento de la Gestión Educativa

Se propone desarrollar y mejorar las capacidades técnicas y normativas del Ministerio de Educación para realizar una mejor

gestión, en base a los principios de inter e intraculturalidad, reciprocidad y justicia social, entre otros; así como desarrollar mecanismos de coordinación con la sociedad civil organizada para el diseño de políticas y estrategias educativas ejerciendo control social de la gestión pública. (PEI, 2010-2014)



El PEI como documento de alineamiento y armonización

El Plan Operativo Multianual (POMA) y el Plan Estratégico Institucional (PEI) tuvieron una importancia clave para poder desarrollar la Canasta. Sirvieron para establecer las líneas básicas del trabajo del Ministerio de Educación y de la Cooperación Internacional enfocada a este sector en los últimos diez años, guiaron su desarrollo y animaron los esfuerzos de los actores involucrados.

Tanto el Ministerio de Educación como los socios cooperantes reconocen que el PEI, especialmente, tuvo una visión clara de lo

El Plan estratégico institucional estableció cuatro objetivos para desarrollar la transformación educativa en Bolivia

que necesitaba la educación del país y un direccionamiento claro.

Los objetivos y programas del PEI se constituyeron en las guías de alineamiento con el Ministerio de Educación para establecer la concordancia en las actividades y también la armonización entre los donantes hacia un fin común.

2.2. El Memorándum de Entendimiento del Fase II

De forma similar al Memorándum de Entendimiento (MdE) del FASE I, el MdE del FASE II estableció el marco de coordinación, de seguimiento y organización, todo ello orientado a lograr un apoyo efectivo al Plan Estratégico Institucional para la transformación educativa establecida en la Constitución Política del Estado, el Plan Nacional de Desarrollo y el Proyecto de Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez.

El Memorándum de Entendimiento (MdE) del FASE II entró en vigor a partir del primero de agosto de 2010 y tuvo vigencia hasta el cierre del FASE II. Fue suscrito entre el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, representado por el Ministerio de Planificación del Desarrollo y el Ministerio de Educación como Entidad Ejecutora, y las agencias de Cooperación Internacional de Países Bajos, Dinamarca, Suecia y España. Mediante una adenda al mismo, el 2011, ingresó el Fondo de Población para las Naciones Unidas (UNFPA).

Este MdE precisó las características de la ayuda, su alcance, las responsabilidades de los signatarios, los mecanismos de coordinación y diálogo, los dispositivos de desembolsos financieros, la reglamentación para la adquisición de bienes y servicios, manejo de auditorías e informes, y mecanismos de monitoreo y evaluación, entre otros.

El segundo Memorándum de Entendimiento mejoró el marco de coordinación, seguimiento y organización de la Canasta, permitiendo mayor apoyo al PEI y logrando avances significativos en la educación boliviana.

Compromisos del Ministerio de Educación

El Memorándum de Entendimiento estableció las actividades que el Ministerio de Educación debía realizar como líder de la Canasta:

- Planificar, organizar, dirigir y controlar los recursos asignados al presupuesto del Plan Estratégico Institucional (PEI).
- Actualizar de manera permanente el sistema de seguimiento y monitoreo de toda la información pertinente.
- Generar un Plan de Acción para el fortalecimiento Institucional.
- Formular los Planes Operativos Anuales (POA) y presupuestos en congruencia con el PEI, tomando en cuenta la totalidad de recursos financieros propios y de la Cooperación Internacional tanto del FASE II como de otras cooperaciones.
- Organizar todas las reuniones de evaluación y seguimiento.
- Elaborar las auditorías internas y externas.

Responsabilidades de las Agencias de Cooperación Internacional y Coordinación Interna

Las Agencias de Cooperación Internacional de la Canasta se comprometieron a

realizar el seguimiento a las contribuciones realizadas al FASE en los diferentes acuerdos bilaterales. Así mismo, se encargaron de debatir y lograr posiciones comunes ante el Ministerio de Educación. Por otra parte, podían asistir y aportar con criterios educativos durante el COFASE.

Durante el desarrollo del FASE II, los socios cooperantes heredaron el Reglamento de Coordinación Interna del Fondo de Apoyo al Sector Educativo, suscrito nuevamente el 15 de julio de 2008. Este reglamento establecía la figura de un coordinador anual, lo que permitía mejorar el trabajo de monitoreo, seguimiento y evaluación, así como el diálogo con el Ministerio de Educación. En el FASE II se perfeccionaron los mecanismos de coordinación interna y se avanzó en la armonización entre las cooperaciones.

Las mejoras que se hicieron en el Reglamento fueron:

- La Coordinación se encargó de proponer la agenda con los puntos principales de cada reunión. Para tal efecto los demás cooperantes podían hacer llegar sus temas de interés e insumos.
- Se establecieron límites de tiempo para el trabajo interno, tanto para la presentación de comentarios de carácter técnico como para la revisión de documentos financieros.

La coordinación de los países, al igual que en el periodo anterior, se hizo de forma rotatoria y por consenso entre los donantes, siguiendo el turno de coordinaciones ya iniciado. Los diversos mecanismos de coordinación entre socios cooperantes y con el Ministerio de Educación, para dar seguimiento a las metas, resultados e indicadores de la Canasta, se fueron perfeccionando, alcanzándose un sistema de control muy funcional.

Tabla No. 2
Turnos de la coordinación por países

AÑO	PAÍS COORDINADOR
2008	Dinamarca
2009	Países Bajos
2010	Suecia
2011	España
2012	Dinamarca
2013	Países Bajos
2014	España
2015	España
2016	España

Durante el FASE II se desarrollaron unas guías de valoración para conocer la opinión del Ministerio de Educación y de las ACI participantes respecto al mecanismo de la coordinación, que funcionaron adecuadamente, validándose la vigencia de este mecanismo de trabajo.



En la Canasta se articula una relación armoniosa entre las partes, que promovió un diálogo traducido en participación y permitió desarrollar políticas y programas educativos que beneficiaron a centros educativos, comunidades y pueblos de todo el país.

“Un aspecto complejo fue la construcción de indicadores. Habíamos presentado algunos indicadores subestimados o sobredimensionados. El proceso nos ha ayudado a mejorar su construcción y manejo. Esto es un elemento virtuoso cuando se han presentado los resultados y metas, en donde se han visto transformaciones estructurales”.

Roberto Ivan Aguilar Gómez
Ministro de Educación
del Estado Plurinacional de
Bolivia.

2.3. Prioridades, indicadores y metas de la Canasta (FASE II)

El Plan Estratégico Institucional desarrolla y concreta sus cuatro ejes estratégicos en programas y actividades. Algunos de los programas priorizados fueron:

- a. La transformación curricular, para desarrollar nuevos contenidos y métodos que configuran un nuevo Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo con identidad propia y recuperando experiencias, saberes y conocimientos de los pueblos;
- b. La formación complementaria de las maestras y maestros que ha sido clave para la implantación de la nueva Ley de la Educación.
- c. La construcción, mejora de las infraestructuras y equipamiento de centros educativos, Normales e Institutos Técnicos.

Las Agencias de Cooperación Internacional de la Canasta centraron su atención en las transformaciones relacionadas con el acceso y la permanencia en la educación, reflejando esta postura en el Memorándum de Entendimiento y en los acuerdos bilaterales con el gobierno. Esta prioridad se basaba en que este era un punto central en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y las Metas de Educación para Todos. Por ello, sus parlamentos y sedes locales hacían un seguimiento especial al cumplimiento de estos objetivos.

Para el Ministerio de Educación el acceso y permanencia eran lo prioritario y la clave en el proceso de democratización e inclusión social que se estaba dando en la educación boliviana. Por ello, el primer artículo de la nueva Ley de la Educación establece el derecho de todas y todos los bolivianos a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita integral e intercultural, sin discriminación. Este era también el primer objetivo o eje del Plan Estratégico Institucional, el de Equidad y Oportunidad.

La democratización e inclusión educativa para el Ministerio de Educación no solo se refería a los niños y adolescentes en primaria y secundaria, sino que abarcaba a la población

boliviana tradicionalmente excluidas del sistema educativo y marginada en la sociedad.

Para el seguimiento de los objetivos estratégicos y programas establecidos en el PEI, se plantearon 15 indicadores de des-

empeño específicamente para la Canasta. Éstos tenían relación con los planteamientos de acceso y permanencia, relacionados con el eje de equidad y oportunidad; con la calidad educativa, con la educación productiva y la gestión educativa.

Tabla N° 3 Indicadores de seguimiento del FASE II (2010 - 2015)

Nº	INDICADOR
1	Cobertura neta de los niveles: inicial, primaria, secundaria y superior.
2	Porcentaje de estudiantes matriculados en educación técnica y alternativa; desagregada por sexo, zona (urbana / rural) y dependencia (pública/ privada).
3	Número de estudiantes con necesidades educativas especiales integrados en educación escolarizada por dependencia (pública/privada).
4	Tasa de abandono en primer y sexto año de primaria y de primer año de secundaria: desagregado por sexo, zona (urbana/rural) y dependencia (pública/privada).
5	Tasa de término del sexto año de primaria y sexto de secundaria desagregada por sexo, zona (urbana/rural) y dependencia (pública/privada).
6	Porcentaje de maestros/as que tienen la formación correspondiente para ejercer en su nivel y/o especialidad.
7	Porcentaje de maestros interinos sobre el total de maestros titulados por nivel (inicial, primaria, secundaria y técnica), zona (urbana / rural) y dependencia (pública/privada).
8	Porcentaje de maestros en ejercicio y formadores de maestros en las Escuelas Superiores de Formación de Maestros, que durante el último año han recibido formación permanente en programas del Ministerio de Educación sobre la implementación del nuevo currículo.
9	Porcentaje de alumnos que han finalizado el cuarto año de primaria y que dominan un conjunto de objetivos definidos a escala nacional.
10	Porcentaje de estudiantes que han recibido al menos una parte de su educación en una lengua originaria de Bolivia.
11	Material didáctico producido y entregado para la implementación del nuevo currículo.
12	Porcentaje del personal de la oficina central del Ministerio de Educación (personal de planta y consultores de línea) que cuentan con descripción de su cargo.
13	Gasto público en educación en porcentaje del PIB y gasto público por alumno.
14	Gasto público en educación por niveles inicial, primaria, secundaria, superior, alternativa y técnica, en porcentaje sobre el total del gasto público en educación.
15	Gasto público en educación en porcentaje sobre el presupuesto total del Estado.

Fuente: elaboración propia en base al Memorándum de Entendimiento, 2010



Los indicadores y metas de la Canasta concretaron los objetivos estratégicos para comprobar los avances de la educación boliviana.

Estos indicadores sirvieron para verificar los avances y la incidencia de la transformación educativa en Bolivia. Se hicieron a partir de una línea base que establecía un punto de partida, para poder observar comparativamente los cambios a corto y mediano plazo.

Los indicadores fueron presentados por las diferentes Agencias de Cooperación Internacional a sus sedes locales como garantía de avance y transformación y como producto de la inversión que se venía realizando; y fueron seguidos atentamente durante los encuentros del Comité de Seguimiento del Fondo de Ayuda al Sector Educativo (COFASE).

El Ministerio de Educación debió hacer un gran esfuerzo para diseñar estos indicadores, ajustar los mecanismos de recopilación de información y, así, poder hacer el seguimiento.

Desafíos y dificultades de los indicadores

Los mecanismos de recopilación de información del Ministerio de Educación necesitaban de ajustes para poder asumir el seguimiento a todos los indicadores establecidos en el MdE. En ese sentido, duran-

te los primeros Comités de Seguimiento del Fondo Canasta (COFASE) se carecía de bastantes datos estadísticos que las ACI requerían para poder hacer el seguimiento a los resultados. En 2011 apenas podía hacerse la medición de cuatro indicadores.

Se tuvo que hacer un proceso muy largo de ajustes de instrumentos, recopilación de información, definición de criterios para el establecimiento de los indicadores. Creo que hemos logrado reportar hasta un 90% de los mismos.

Carla Camacho
Ministerio de Educación.

Para lograr subsanar este problema se optó por hacer una mesa operativa de indicadores, conformada por personas del Área de Indicadores del Ministerio de Educación y técnicos de las ACI de la Canasta. Desde el 2010 hasta aproximadamente el 2012, esta mesa se reunió con frecuencia, para repensar y establecer de una mejor manera los diferentes indicadores. Por este motivo, se realizó una reformulación de todas las herramientas de recopilación del Sistema de Información Educativa (SIE).

Además de reordenar la información, se diseñaron mecanismos internos para la observación y sistematización de todas las actividades que venía realizando el Ministerio de Educación. Actualmente el SIE recoge los datos de todos los estudiantes del Estado Plurinacional que estén inscritos en alguna de las 15 mil unidades educativas de todo el territorio.

Durante el desarrollo del FASE II, el Ministerio de Educación fue reportando paulatinamente todos los indicadores, aunque fue difícil medir algunos aspectos referidos a la calidad de la educación.

Se ha intentado recuperar los indicadores que la cooperación trabaja, pero con elementos nuevos, que eran difíciles de traducir. Hablamos de la educación comunitaria, la educación productiva, la educación descolonizadora, la educación intra e intercultural, la educación plurilingüe; que son principios fuertes, y que no pueden ser medidos con los indicadores estándar.

Jiovanny Samanamud

Ex-Viceministro de Educación Superior.

Desde el 2010 el Ministerio de Educación a través del Observatorio Plurinacional para la Calidad Educativa (OPCE), venía trabajando en la consolidación de instrumentos que permitían un mejor seguimiento, medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa, en base a las políticas del sistema educativo boliviano.

Tanto el Gobierno como el Ministerio de Educación se enfocaban en establecer políticas desde la pluralidad cultural boliviana. De esta manera apostaban por una educación acorde a las diversas necesidades de pueblos y comunidades.

El concepto de calidad en sentido singular se contrapone a la realidad plural. Es impensable agarrar contextos culturales, sociales, lingüísticos, económicos y tratar de amoldarlos en un solo sentido para poder evaluar la calidad en un sentido único. El tema de querer poner estándares a la calidad de educación es uno de los elementos más deformadores de la propia educación.

Roberto Ivan Aguilar Gómez

Ministro de Educación de Bolivia.



2.4. El Comité de Seguimiento de la Canasta (COFASE)

Durante el primer periodo de la Canasta, el seguimiento se llevó a cabo en las sesiones de la Reunión de Evaluación Conjunta (REC) y del Comité Interinstitucional de Educación (CIE). El Comité de Seguimiento del Fondo de Ayuda al Sector Educativo (COFASE), empezó a aplicarse en el FASE II.

Medir la calidad de los procesos educativos en contextos culturales tan ricos fue un gran reto a la hora de establecer indicadores y metas para la Canasta

Reuniones preparatorias

El COFASE se reunía dos veces al año, en sesiones formales que se habían preparado con varias reuniones e informes que le antecedian y que abordaban los temas a tratar.

Entre las acciones preparatorias hay que señalar:

- Reuniones de seguimiento a los indicadores, gastos y desembolsos, así como visitas de campo. En las reuniones se iban detallando reportes actualizados relacionados con el desarrollo y requerimientos del Plan Estratégico Institucio-

nal. Las visitas servían para visualizar resultados y dar seguimiento en el terreno.

- Reuniones de seguimiento semestral al Plan Operativo Anual. La Unidad de Planificación del Ministerio de Educación, recopilaba todos los insumos necesarios. Se hacía un llenado de los formularios de seguimiento a las actividades de todas las unidades, donde se especificaban a detalle las diferentes actividades e inversiones estratégicas y no estratégicas. Para la referencia presupuestaria se recurría a los reportes de acuerdo al Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA) de Bolivia.

A partir del cruce de todas estas informaciones se realizaba el informe del Plan Operativo Anual (POA) del Ministerio de Educación, conteniendo todo el avance físico, financiero y de los diversos programas.

- El Informe de Acciones Estratégicas que se realizaba cada seis meses, era otro de los mecanismos para dar seguimiento a los avances. Las informaciones se recopilaban de las nuevas bases de datos construidas con la mejora del Sistema de Información Educativa (SIE).

Ya se tiene ahora una base de datos que no se tenía antes. No se tenía información de cuánto se había avanzado. Ahora, cuando hay una solicitud, especialmente de entidades públicas, presidencia, organizaciones sociales y la Cooperación Internacional, ya se tiene la información a la mano.

Amílcar Venegas.

Técnico de Planificación Operativa y Seguimiento - Ministerio de Educación.

Para el COFASE se recopilaba la información general referida al PEI y a partir de esto se tomaban decisiones tanto por parte del Ministerio de Educación, como por parte de las Agencias de Cooperación Internacional (ACI) de la Canasta. Los informes detallaban las fuentes de financiamiento y sus desembolsos diferenciados.

Cuando se llevaba a cabo la reunión del COFASE, estaba casi todo pactado –según relatan los participantes–. Estos sabían cuál era la situación de cada uno de los temas a tratar y se tenía claridad sobre los criterios y decisiones a tomar.

Asistentes al COFASE

Las reuniones del COFASE, liderado por el Ministerio de Educación, tuvieron una gran relevancia, por constituirse en la plataforma donde se presentaban los avances cualitativos y cuantitativos de la educación en Bolivia a partir del PEI.

Al COFASE, no sólo asistían los técnicos delegados de la coordinación de actividades tanto de las ACI como del Ministerio de Educación, también participaban los representantes generales de cooperación de cada uno de los países donantes y las máximas autoridades ministeriales.

Esta reunión de seguimiento adquirió una importancia decisiva, pues se volvió un espacio de amplio debate entre aquellos que tomaban decisiones, y permitió acompañar las políticas y operaciones que venía realizando el Ministerio de Educación.

Las tareas: revisión conjunta, diálogo y recomendaciones

El COFASE se realizaba dos veces al año –en junio y septiembre– como estaba



estipulado en el Memorándum de Entendimiento. La celebración de junio tenía la función de analizar los resultados alcanzados por el Ministerio de Educación en la gestión anterior, mientras que en la reunión de septiembre se analizaba el POA a ejecutarse el siguiente año y se establecían nuevos acuerdos.

En el COFASE, se debatía la distribución de los recursos del Fondo, el tamaño de los desembolsos, su incidencia en los POA y, además, se valoraba el avance de la educación a través del seguimiento a los 15 indicadores. El COFASE se convirtió en una herramienta dialógica, en la que, tanto los coordinadores de la cooperación de las diferentes embajadas como los representantes del Ministerio de Educación sacaban a la palestra una diversidad de temas pertinentes.

El COFASE ha sido considerado como “muy interesante” por los diferentes participantes, por la forma de organizarse con un diálogo abierto entre todos los actores. Así mismo, era evidente el empoderamiento del Ministerio de Educación, que lideraba toda la reunión.

Las temáticas y el desarrollo del COFASE

El COFASE abarcaba todas las actividades de la Canasta: el análisis de los informes financieros, de las auditorías internas y externas, de los informes anuales de resultados, el seguimiento a los 15 indicadores del Memorándum de Entendimiento y a los POA (Ver ANEXO 2. Resumen de las Actas del COFASE).

Durante las primeras etapas del COFASE, sólo se debatía la distribución financiera y la rendición de cuentas. Posteriormente se empezaron a abrir espacios de debate respecto a la situación educativa en Bolivia y el avance del PEI. Así, se estructuró esta reunión en momentos diferenciados para la información, el seguimiento y el diálogo.

En las reuniones se organizaba la programación de los desembolsos, se revisaban las auditorías y la ejecución presupuestaria de los POA. Es decir, los temas financieros y administrativos. Por otra parte, se hacía seguimiento a los quince indicadores.

En el desarrollo del Fondo Canasta ha habido cambios y mejoras importantes en las formas de relación y trabajo como el paso de la Reunión de Evaluación Conjunta (REC) al Comité de Seguimiento de la Canasta (COFASE)

Posteriormente, se empezaron a gestar momentos de diálogo educativo abordando diferentes temas: interculturalidad, plurilingüismo, educación especial, alternativa o equidad de género, dependiendo del caso y la coyuntura.

El rol de la coordinación de las ACI se volvió sumamente importante. Junto con el Ministerio de Educación establecían la agenda y las temáticas a desarrollar de la siguiente forma:

**Primera parte:
Informe financiero y ejecución
acumulada**

En esta parte los técnicos del Ministerio exponían los desembolsos efectuados, la ejecución acumulada y la ejecución presupuestaria por programa, en relación a los cuatro ejes estratégicos del PEI. La información estadística se presentaba en tablas mediante diapositivas. Después, se abría un debate en base a un análisis de los presupuestos de los POA y el PEI, tomando en cuenta el gasto corriente, la inversión y el avance en la ejecución del PEI.

**Segunda parte:
Revisión de los acuerdos**

En esta segunda parte se exponía el avance en lo acordado en las reuniones previas. De forma coyuntural y en base a necesidades de verificación, se establecían acuerdos y metas de trabajo.

**Tercera parte:
Informes de auditoría externa**

En este momento del COFASE se presentaban los informes de la auditoría externa.

Como estaba establecido en el Memorandum de Entendimiento, el Ministerio de Educación debía realizar una auditoría externa anual para fiscalizar las diferentes actividades que se venían realizando, además de otras auditorías internas.

En ese sentido, se revisaban los recursos administrados por el Ministerio de Educación provenientes de diferentes fuentes: Canasta, TGN, recursos propios, y aportes de otras agencias de cooperación. Además, había que tomar en cuenta la asistencia técnica y los pagos directos.

Así mismo, se procedía a realizar un diálogo y debate sobre: dificultades principales, retrasos, resultados positivos, contratiempos, aspectos a mejorar, incidentes y gastos observados.

Al finalizar esta parte, se establecían los acuerdos y compromisos, que en la siguiente reunión del Comité de Seguimiento a la Canasta debían ser revisados.

**Cuarta parte:
Reporte de los 15 indicadores de
desempeño**

Aquí se exponía el reporte de los 15 indicadores, con información final de la gestión en curso. Se agregaban valoraciones sobre el avance de los mismos como: reportado, parcialmente reportado y no reportado.

A partir de esta presentación se establecía un diálogo sobre los motivos por los cuales se reportaba, o no, alguno de los indicadores, las condiciones en las que se desarrollaron los mismos, y las diferentes coyunturas. De igual manera, se establecían acuerdos a alcanzar para próximos reportes.

Quinta parte:**Planificación Operativa Anual**

En esta parte se analizaba, si correspondía, cuáles serían las características del Plan Operativo Anual a desarrollar el siguiente año; los programas, proyectos, las contribuciones financieras, los ejes principales que se trabajarían y las características de los mismos.

En los momentos de diálogo, las ACI daban a conocer sus perspectivas, valoraciones técnicas y educativas al Ministerio de Educación. De esta manera se generó una retroalimentación respecto a las políticas y estrategias con las que se implementaron los diferentes programas del PEI.

Sexta parte:**Calendario de desembolsos**

En esta parte de la reunión se revisaban los desembolsos y las fechas de los mismos. De acuerdo al MdE, se estableció que las aportaciones se realizarían dos veces al año, en enero y julio aproximadamente. Dependiendo de la existencia de temas pendientes, propios de cada coyuntura, se dialogaba al respecto, se exponía y se alcanzaban acuerdos.

2.5. El diálogo entre Cooperación y Ministerio de Educación

Tras las reuniones de preparación, se definían los temas a debatir y dialogar en el siguiente COFASE.

Las agendas y los temas no se ajustaban estrictamente a los 15 indicadores de seguimiento, sino que también se trataba cualquier asunto concerniente al PEI.

Los pasos para generar este diálogo fueron:

1. El Ministerio recopilaba y proporcionaba información a los socios cooperantes y a la Coordinación.
2. La Coordinación, junto a los encargados del Ministerio de Educación relacionados con la temática que iba a debatirse, realizaba reuniones temáticas y visitas de campo.
3. Toda la información recopilada en estas actividades era puesta en común a través de reuniones previas al COFASE.
4. En el COFASE se hacía una exposición compartida entre los socios cooperantes y los técnicos o autoridades del Ministerio.
5. Posteriormente se realizaba un debate participativo entre todos los presentes en el COFASE.
6. Todos los participantes realizaban recomendaciones con el fin de añadir criterios y/o observaciones a la situación expuesta.

Polémicas y desafíos

Durante el desarrollo de la Canasta se lograron altos niveles de confianza y coordinación entre las ACI y el Ministerio de Educación. También tuvieron que superarse algunos desafíos:

1. La necesidad de una gestión transparente de los montos desembolsados, previstos en la planificación establecida en los POA anuales y el PEI.
2. La necesidad de los donantes de monitorear el avance de los 15 indicadores,

y dar respuesta acerca de los mismos a sus instituciones y/o parlamentos.

3. La necesidad del Ministerio de Educación de manejar el dinero de forma libre, sin ajustarse a controles constantes para poder atender las necesidades inmediatas de sus programas. Este aspecto se dificultó durante algunas gestiones por observaciones de baja ejecución, y por retrasos en los desembolsos por parte de las mismas ACI. En algunas reuniones del COFASE se pudieron resolver muchos de estos desafíos consensuando medidas y compromisos.

2.6. El liderazgo compartido

Las relaciones de respeto y trabajo en común, desarrolladas entre el Ministerio de Educación y la cooperación facilitaron enormemente la ejecución de la Canasta. Se puede afirmar que este liderazgo compartido permitió una efectiva gestión, gracias a:

Políticas y objetivos claramente marcados

Se señaló anteriormente al PEI como objetivo de concreción común y garantía para su ejecución. En ese sentido, todas las autoridades ministeriales siguieron este plan de actividades “al pie de la letra” y sin dudar.

Estabilidad en los cargos del Ministerio de Educación

Se dio una gran estabilidad del equipo de funcionarios del Ministerio de Educación con el Ministro Roberto Ivan Aguilar Gómez a la cabeza, quien mantuvo un equipo fijo y sólido, que apoyó en todo momento los diferentes requerimientos informativos y ejecutivos.

Comprensión de los mecanismos de cooperación

Jugó un papel importante la apertura al diálogo del Ministro de Educación y de los viceministros. Esto se logró a través de una postura firme respecto a las políticas educativas, pero al mismo tiempo de apertura a las necesidades de los socios cooperantes, de conseguir la información necesaria que se debía brindar, el cumplimiento de las auditorías, los informes y plazos de actividades.

Liderazgo en reuniones y convocatorias de organización

Fue el Ministerio de Educación quien, durante las diferentes etapas de la Canasta, hizo la convocatoria a las reuniones, esquematizó las temáticas y organizó las reuniones del COFASE. Así mismo, buscó la forma de solucionar los problemas informativos respecto a los indicadores.





Gestión Administrativa Financiera



4

Gestión Administrativa Financiera

La Canasta hizo un aporte significativo (el 21,17%) al presupuesto ejecutado por el Ministerio de Educación entre el 2004 y el 2015.

La infraestructura y equipamiento de Unidades Educativas y Escuelas Superiores de Maestros/os, el fortalecimiento institucional, la transformación educativa y la formación de educadores fueron los principales destinos de estos aportes.

Bolivia se encuentra entre los 10 primeros países del mundo que más invierten en educación, considerando el porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) destinado a este sector. En América Latina sólo Cuba está por encima. Su gasto en educación se ha incrementado significativamente en los últimos años, pasando del 4,5% del PIB en 2005 al 8,5% en 2015 (Morales, 2016).

En este capítulo se explica el aporte del Fondo Canasta entre el 2004 y el 2015 a la ejecución presupuestaria¹ del Ministerio de Educación para desarrollar sus Planes Operativos Anuales hasta el 2009 y el Plan Estratégico Institucional hasta el 2015.

Se presenta, en primer lugar, la ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación, detallando sus fuentes de financiación; a continuación, la participación del Fondo Canasta en los gastos corrientes y en la inversión; el monto de los aportes de cada uno de los participantes en la Canasta; y finalmente el resultado de las auditorías externas.

1. Fuentes de Financiación y aportes a la ejecución presupuestaria del Ministerio de Educación

Modalidades y fuentes de financiación

El presupuesto del Ministerio de Educación, en los últimos años, se ha nutrido de aportes de diverso origen en distintas modalidades, entre los que se pueden citar:

a. Bajo la modalidad de desembolso de recursos:

- Fondo Canasta (FASE I y FASE II)
- Tesoro General de la Nación (TGN) y recursos propios.

¹ Es necesario diferenciar entre la ejecución presupuestaria y la ejecución en base a efectivo. La primera se refiere a la ejecución del presupuesto planificado, mientras que la segunda corresponde al gasto efectivamente pagado.

- Organización de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Agencia Sueca de Cooperación Internacional (ASDI).
- Convenio Andrés Bello (CAB).
- Cooperación Venezolana (Convenio Contravalor).
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).
- Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA).
- Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

b. Bajo la modalidad de asistencia técnica o pagos directos:

- República Popular de China.
- República de Cuba.
- Agencia Sueca de Cooperación Internacional (ASDI).
- Organización de Estados Americanos (OEA).
- Organización de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).
- República de México.
- República Federativa del Brasil.
- Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).
- Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

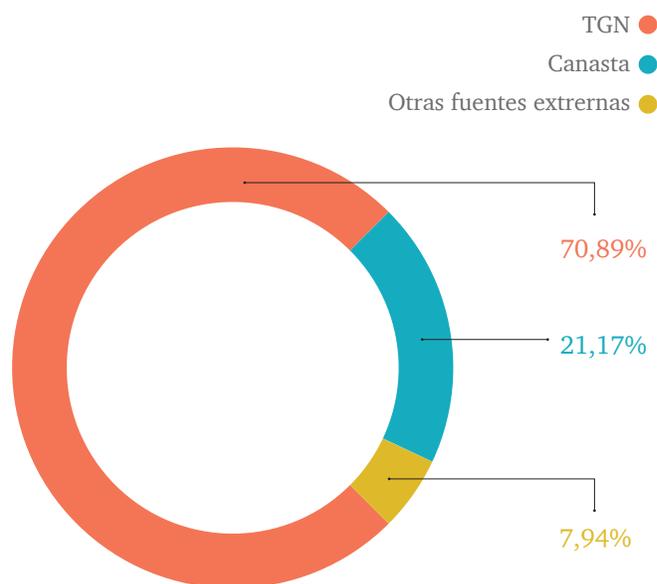
Aportes por fuentes de financiación

El 70.89% fueron aportes del Tesoro General de la Nación.

El 21.17% de la ejecución presupuestaria entre 2004 y 2015 corresponde a los aportes de la Canasta. El 7.94% corresponde a otras fuentes externas (Gráfica N° 2)

Un cálculo del promedio anual, de dichos aportes, entre el 2004 y el 2015, es el siguiente: el Tesoro General de la Nación aportó 62 millones de dólares anualmente, la Canasta un aproximado de 18.5 millones de dólares, y las fuentes externas 6.9 millones de dólares.

Gráfica No 2. Aportes por fuentes de financiamiento del Ministerio de Educación entre 2004 y 2015



Evolución de los aportes

No obstante, durante estos años se van dando cambios en la distribución del gasto, con un **aumento progresivo de la participación del Tesoro General de la Nación (TGN) una disminución de los aportes de Canasta**. Es mayor el peso del aporte de Canasta en el periodo anterior a 2010. En el segundo periodo de Canasta, después del 2010 aumenta el porcentaje del aporte del TGN y los fondos del FASE son muy similares en ambos períodos. (Tabla N° 4)

Tabla No 4. Ejecución presupuestaria anual del Ministerio de Educación por fuentes de Financiación de 2004 a 2015 (expresada en dólares)

GESTIÓN	EJECUCIÓN ME	EJECUCIÓN		
		TGN	CANASTA	OTRAS FUENTES
POMA				
2004	40.996.150,39	13.432.188,69	7.207.352,41	20.356.609,28
2005	48.136.721,33	14.151.035,78	22.037.093,22	11.948.592,33
2006	48.912.932,41	10.750.065,14	16.069.144,70	22.093.722,56
2007	70.206.890,86	48.390.972,83	20.047.225,23	1.768.692,80
2008	98.944.906,74	63.005.196,73	26.753.681,28	9.186.028,73
2009	90.195.166,86	54.632.926,41	28.658.425,85	6.903.814,60
2010	12.191.797,96	0,00	12.191.797,96	0,00
Total POMA	409.584.566,56	204.362.385,60	132.964.720,65	72.257.460,30
PEI				
2010	120.514.948,49	107.637.121,62	9.491.559,35	3.386.267,51
2011	82.255.051,02	63.847.909,10	17.213.697,97	1.193.443,95
2012	105.205.787,80	79.090.035,46	22.568.350,69	3.547.401,64
2013	101.142.292,56	80.408.416,41	19.731.661,97	1.002.214,18
2014	118.600.200,28	104.600.025,43	12.790.436,06	1.209.738,79
2015	115.499.089,92	106.394.714,64	8.077.662,32	1.026.712,96
Total PEI	643.217.370,06	541.978.222,67	89.873.368,37	11.365.779,03
TOTAL	1.052.801.936,62	746.340.608,27	222.838.089,02	83.623.239,33
PARTICIPACIÓN	100,00%	70,89%	21,17%	7,94%

Fuente: Informe POMA 2004-2010 y Matriz de Presupuesto y Ejecución del PEI 2010-2015, en base al SIGMA.

Esta tendencia posiciona cada vez con más fuerza el peso de los recursos del Tesoro General de la Nación, y hace al Ministerio de Educación, menos dependiente de los recursos externos. Todavía en el primer periodo, hasta 2010, sólo la mitad de los recursos fueron aportados por el TGN, pero a partir del 2010 el aporte del Estado alcanza el 84%, llegando en 2015 a casi el 92% del presupuesto del Ministerio de Educación².

El aporte de recursos del TGN al Ministerio de Educación ha crecido año tras año sustancialmente, pasando de 13 millones de dólares en 2004 a 106 millones dólares en 2015. La ejecución presupuestaria total del Ministerio de Educación ha pasado de 40 millones de dólares en 2004 a 98 millones en 2008, superando los 100 millones a partir de 2010 (Gráfica N° 3).

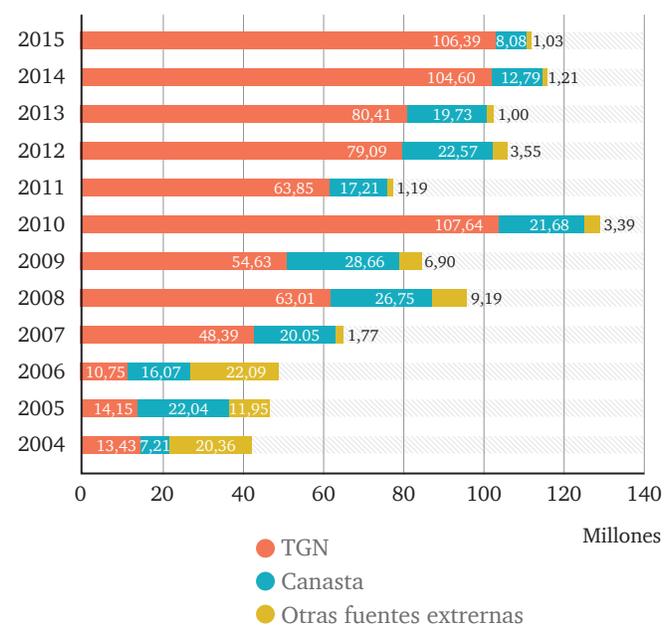
Distribución de los aportes entre gastos corrientes e inversiones

Dos terceras partes (el 66%) del gasto ejecutado por el Ministerio de Educación en el periodo 2004 - 2015 corresponde al gasto corriente en su mayoría asumido por el TGN. Este corresponde a pagos de personal y del Bono Juancito Pinto y otras partidas menores. El restante 34% corresponde a inversiones en infraestructura educativa, equipamiento, tecnologías y de otro tipo (Gráfica No 4).

² De los 409 millones de dólares ejecutados entre 2004 y 2010, la mitad aproximadamente fueron aportados por el Tesoro General de la Nación, el 32.46% por la Canasta y un 17.64% por otras fuentes externas. Durante el periodo 2010 a 2015 el 84.26% del presupuesto fue aportado por el Tesoro General de la Nación, el 13,97% por Canasta y apenas un 1.77% por otras fuentes externas. En 2015 el peso del aporte del TGN ha sido del 91% del total del gasto en educación.

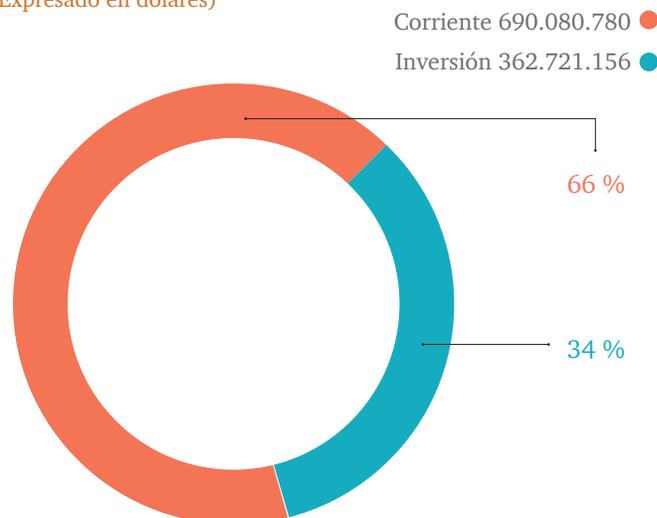
Gráfica No 3. Ejecución presupuestaria anual del Ministerio de Educación por fuentes de financiación de 2004 a 2015

(expresada en millones dólares)



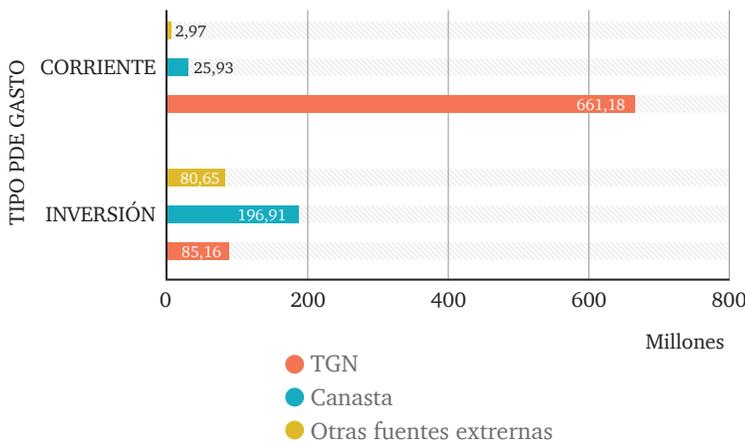
Gráfica No 4. Composición del gasto del Ministerio de Educación 2004 - 2015

(Expresado en dólares)



Gráfica No 5. Composición del gasto por fuente de financiamiento (2004-2015)

(expresado en millones de dólares)



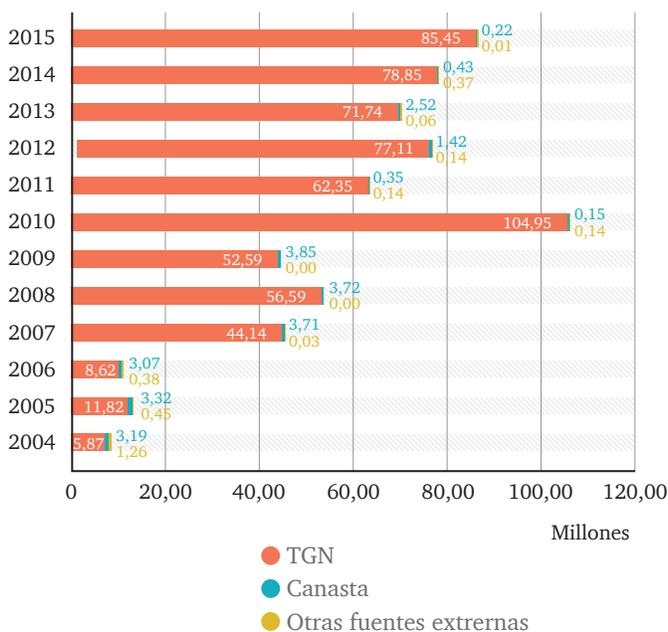
2. Aportes al gasto corriente

En cuanto a la fuente de financiación de cada una de estas dos grandes partidas, el **gasto corriente fue asumido en su gran mayoría por el TGN** y, la Canasta tuvo mayor presencia en las inversiones, especialmente durante su primer periodo o FASE I. (Gráfica No 5).

De los 1.052 millones de dólares gastados entre 2004 y 2015, casi 690 millones correspondieron al gasto corriente, de los cuales el 50% se destinaron al Bono Juancito Pinto. Así, éste se incrementó significativamente a partir de la gestión 2007 (Gráfica No 6). En la gestión 2010 se inició el proyecto “Una Computadora por Docente”, destinándose una importante cantidad de recursos para su ejecución.

Gráfica No 6. Participación anual en el gasto corriente por fuente de financiamiento

(expresado en millones de dólares)



El aporte de la Canasta al gasto corriente ha sido menor en relación a los aportes del Tesoro General de la Nación. De los 690 millones de dólares empleados en este gasto, el aporte de la Canasta ha sido de 25.9 millones, lo que supone menos del 4% del total. El resto ha sido aportado casi en su totalidad por el Estado boliviano.

3. Aportes al gasto de inversión

Donde ha tenido más peso el aporte de la Canasta, ha sido en inversiones, con una participación superior al 50% de dicho gasto, ya que el Ministerio de Educación dispone los recursos del Tesoro General de la Nación para los gastos corrientes como el pago de salarios, que no puede depender de los aportes externos. De los más de 222 millones de dólares aportados por Canasta al gas-

to de este sector, la mayor parte, unos 196 millones fueron empleados en inversiones. Este aporte, con apoyo del Estado, ha servido para la construcción de centros educativos, la refacción y equipamiento de las Escuelas Superiores de Formación de Maestros y para el desarrollo de programas y actividades relacionadas con el desarrollo de la Ley de la Educación, la formulación del nuevo currículo o la formación de maestros (Gráfica No 7).

Desde el 2013 se incremento significativamente el gasto estatal en inversión educativa.

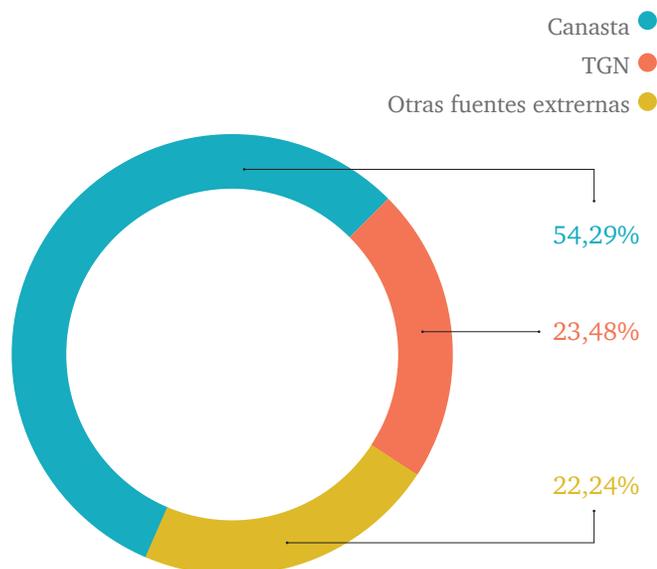
Si observamos la evolución del gasto de inversión año por año, vemos un peso menor del Estado hasta el 2012 y un crecimiento a partir de la gestión 2013. El Tesoro General de la Nación incrementó sustancialmente los recursos asignados a la inversión desde este año, especialmente a partir de los proyectos ejecutados por la Unidad de Proyectos Especiales de la Presidencia (UPRE) (Gráfica No 8).

Entre 2007 y 2012 el peso mayor de las inversiones recayó sobre la Canasta. En el periodo anterior al 2006 la mayor fuente de financiación correspondió al Banco Mundial (BM) que financió la Reforma Educativa. En 2006 y 2007 fue muy importante el aporte de la cooperación venezolana que financió el Programa Nacional de Alfabetización.

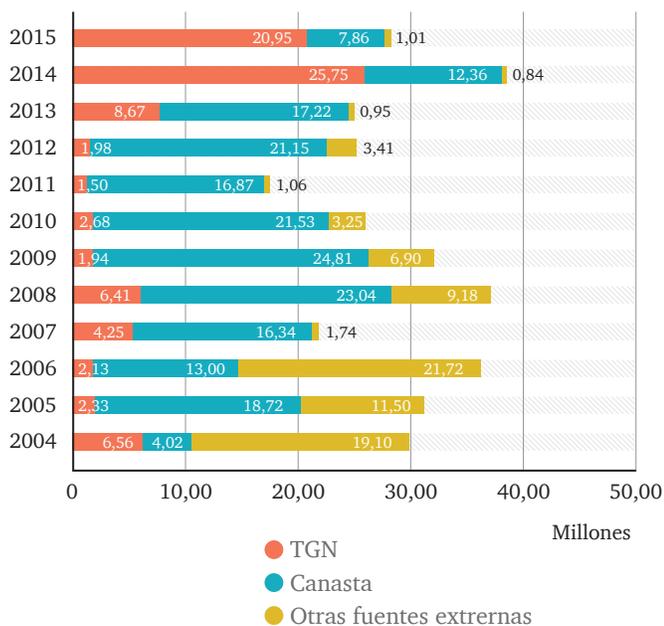
4. Distribución del gasto ejecutado por la Canasta en objetivos y programas

La Canasta empleó sus recursos principalmente en infraestructuras, fortale-

Gráfica No 7. Participación general del gasto de inversión por fuente de financiamiento
(en porcentajes)



Gráfica No 8. Participación anual del gasto de inversión por fuente de financiamiento
(Expresado en millones de dólares)



cimiento de la gestión, transformación educativa y formación de educadores.

Los recursos de la Canasta se emplearon en los objetivos y programas que se detalla en la tabla No 5.

Tabla No 5. Distribución del gasto de la Canasta por programas/objetivos (en porcentaje)

PROGRAMAS/OBJETIVOS DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN	DISTRIBUCIÓN
Acceso, Permanencia, Alfabetización	2%
Transformación Educativa	11%
Formando Educadores	10%
Infraestructura y Equipamiento Educativo	45%
Revolución Tecnológica	2%
Educación Productiva	2%
Fortalecimiento a la Gestión Institucional	23%
Transparencia, Seguimiento y Participación social	6%

Ordenados de acuerdo al volumen del gasto, el programa u objetivo que más recibió fue el de Infraestructura y Equipamiento de Unidades Educativas y Escuelas Superiores de Formación de Maestras/os, que recibió un porcentaje importante del gasto de Canasta, con casi la mitad de los presupuestos educativos en este periodo.

En segundo lugar, el programa de fortalecimiento institucional supuso casi una cuarta parte de los recursos. Más de 120 consultores fueron contratados para impulsar la gestión, ejecutar el Plan Estratégico Institucional el 2009 y desarrollar la Ley Avelino Siñani aprobada en el 2010.

A continuación, la transformación educativa y la formación de Educadores siguieron

en importancia por el volumen de gasto, principalmente con el desarrollo del PRO-FOCOM.

5. La contribución de cada uno de los miembros de la Canasta

El Reino de los Países Bajos, fundador de la Canasta, fue el mayor financiador de este Fondo con un aporte de 87 millones de dólares, casi el 42% del total. Su mayor contribución se dio durante el período del FASE I, de 2004 a 2009, en apoyo al POMA.

Dinamarca aportó 49 millones de dólares y Suecia 43. Los montos fueron muy similares para cada uno de los periodos, FASE I y II (Gráfica No 9).

España, que se incorporó el 2008, hizo un aporte de 29 millones de dólares. Participó de la última parte del Fase I, y durante el Fase II hizo un aporte muy similar al de Dinamarca y Suecia.

El Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA), que se incorporó el 2011, realizó un aporte de casi 120.000 dólares. (Tabla N° 6)

Gráfica No 9. Participación de cada financiador internacional en la Canasta

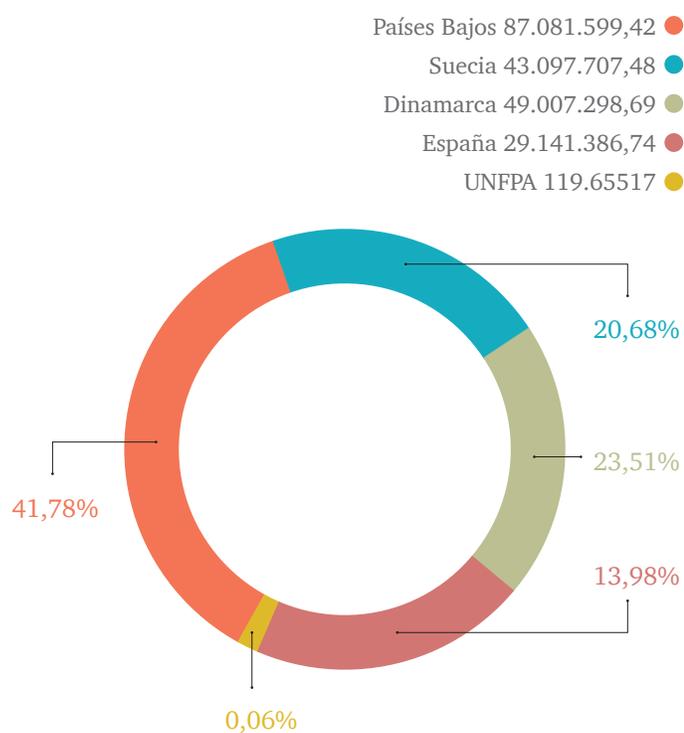


Tabla No 6. Participación de las Agencias de Cooperación Internacional en la Canasta según periodo (expresada en dólares)

DETALLE	PAÍSES BAJOS	DINAMARCA	SUECIA	ESPAÑA	UNFPA	TOTAL	PORCENTAJES
POMA	60.706.188,60	27.223.662,00	23.491.765,70	8.446.358,00		119.867.974,30	57,5%
PEI	26.375.410,82	21.783.636,69	19.605.941,78	20.695.028,74	119.655,17	88.579.673,20	42,5%
Totales	87.081.599,42	49.007.298,69	43.097.707,48	29.141.386,74	119.655,17	208.447.647,50	100%
Porcentajes	41,78%	23,51%	20,68%	13,98%	0,06%	100%	

Tabla No 7. Opinión de las consultorías externas realizadas entre 2004 y 2010

AÑO	OPINIÓN GENERAL DE LAS CONSULTORÍAS
2004	Razonable con salvedades
2005	Abstención de Opinión
2006	Abstención de Opinión
2007	Razonable con salvedades
2008	Razonable con salvedades
2009	Razonable con salvedades
2010	Dictamen con salvedades
2011	Dictamen con salvedades
2012	Dictamen limpio
2013	Dictamen limpio
2014	Dictamen limpio
2015	Dictamen limpio
CIERRE	Dictamen limpio

Fuente: Informes Auditorías Externas FASE

6. Auditorías y ejecución

Como podemos observar en la tabla de resumen de las opiniones de las auditorías externas realizadas al Ministerio de Educación, la ejecución de la mayor parte de las actividades suscitó una opinión razonable. Los años en los que hubo observaciones negativas (abstención de opinión) fueron los tiempos de transición administrativa, en 2005 y 2006.

La Auditoría Final establece que la ejecución alcanzó el 99,57% del total auditado ejecutado por el Ministerio de Educación. Ajustes y acuerdos finales permitieron la inversión en proyectos educativos de una parte del remanente, quedando un pequeño saldo a devolver.

El aporte de la Canasta contribuyó a un cambio cualitativo en la educación, garantizando el derecho de todas y todos los bolivianos a la educación





La Canasta en el marco de la Declaración de París



5

La Canasta en el marco de la Declaración de París

El Estado Boliviano desarrolló sus políticas educativas de inclusión y equidad por caminos propios. Las Agencias de Cooperación de la Canasta se adaptaron al nuevo contexto social y educativo, acompañando a las organizaciones sociales y pueblos, en un trabajo conjunto, basado en la confianza y compartiendo objetivos comunes con el Ministerio de Educación.

Este capítulo explica cómo se alinea la Canasta con los compromisos de la Declaración de París. En una primera parte se hace una valoración general, tomando en cuenta sus objetivos, y en una segunda parte se evalúan aspectos relacionados con los cinco criterios de la misma.

1. La Canasta a la luz de los objetivos de la Declaración de París

1.1. Apoyo al esfuerzo del Estado boliviano para la reducción de la pobreza y la desigualdad

El objetivo más de largo alcance de los países firmantes de esta declaración era acelerar el crecimiento, reducir la pobreza y la desigualdad, Objetivos de Desarrollo del Milenio, incrementando la eficacia y el impacto de la ayuda.

La educación aparece universalmente reconocida como un factor clave y un medio que permite a los países desarrollarse, reducir la desigualdad y a las personas tener oportunidades para salir de la pobreza y cumplir su papel en el sistema productivo:

La educación es la clave de la nueva economía global, desde la escuela primaria hasta el aprendizaje permanente de adultos. Es fundamental para el desarrollo, el progreso social y la libertad humana.
(Naciones Unidas, 2000:16)

La Canasta se alineó con estos objetivos reuniendo un monto significativo de recursos, influyendo en transfor-

maciones educativas de calidad: mejora del acceso, la permanencia y la igualdad de oportunidades, de la calidad de la educación; desarrollo de una educación productiva; y fortalecimiento del Ministerio de Educación, agilizando la gestión de los programas y políticas educativas.

En este periodo el gasto en educación ha crecido del 4,5% del PIB, al 8,5%; las inversiones en el sector han aumentado un 217%; se ha alfabetizado a un millón de personas; casi 70.000 post-alfabetizados terminaron el 6to de primaria en 2015; la deserción en primaria ha pasado del 7,5% al 1,2%; se han entregado 32.211 certificados de competencias laborales desde 2008 a trabajadores sin formación académica; se ha podido avanzar en la calidad educativa, formando a 90.000 maestras/os que cuentan ya en su mayoría con título de licenciados y entregando a 128.226 de ellas/os computadoras. En cuanto a infraestructuras educativas se han beneficiado 3.056 Unidades educativas entre el 2007 y 2015. En cuanto a Educación Productiva se han creado 63 nuevos institutos tecnológicos (Morales, 2016).

El aporte de la Canasta ha sido especialmente importante entre 2007 y 2013 con un monto de entre 17 y 24 millones de dólares por año. Esto ha permitido al Tesoro General de la Nación hacer frente a los gastos corrientes con más tranquilidad aumentando el número de ítems, los incentivos a las/os maestras/os y otros gastos.

Este proceso de transformación educativa, junto al desarrollo productivo, la estabilidad social y política y el esfuerzo de una nueva administración han contribuido en índices de crecimiento altos y una reducción significativa de la pobreza y la desigualdad.

Estos logros no los veo como logros de la Canasta, sino como los logros del país con ayuda de la Canasta.

Celia Taborga

Representante Auxiliar del Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNFPA).

1.2. Adaptación al contexto país

Otro de los objetivos centrales de la Declaración de París es adaptar y aplicar la ayuda a las distintas situaciones de los países. La adaptación consiste en que la ayuda debe hacerse en el marco de las agendas de crecimiento y reducción de la pobreza de los países socios. En el caso de Bolivia esto significaba adaptarse a la agenda de un proceso de cambio, con identidades culturales y sociales bien definidas.

Por los relatos de los actores, conocemos que uno de los mayores esfuerzos de las Agendas de Cooperación Internacional en la Canasta ha sido adaptarse al nuevo contexto social y educativo, que ha tenido un cambio de dirección hacia un nuevo modelo educativo. Este cambio no entraba en contradicción con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ni con las metas de Educación Para Todos, más bien profundizaba las agendas internacionales, con enfoques más amplios de inclusión y mayor profundidad en las transformaciones educativas.

La Canasta decidió apoyar las líneas de la nueva Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez, orientadas hacia el Vivir Bien, con un fuerte peso de las culturas indígenas, con la revitalización de los conocimientos y experiencias de los

pueblos y con una propuesta intra-intercultural nueva, que supera la tradicional aculturización de los pueblos originarios; y juntando los conocimientos de la ciencia occidental o universal con la sabiduría de los pueblos.

Hay que construir el conocimiento desde lo que somos, de lo que son nuestras culturas y en una relación dialéctica entre comunidad - madre tierra - cosmos, revitalizar el conocimiento local y ponerlo en complementariedad con los conocimientos universales.

Noel Aguirre

Viceministro de Educación Alternativa y Especial.

En el transcurso de los años de trabajo de la Canasta, tras un proceso largo de debate y consenso social, se puso en marcha el nuevo modelo educativo a través de diversos programas: implementación de una nueva currícula, que se aplica con proyectos socioproductivos en las comunidades, con currículos regionalizados de los pueblos en los diversos territorios; y un programa de formación que llega a todas/os las/os maestras/os y maestros del país, con herramientas metodológicas de una pedagogía crítica y transformadora.

El impulso del componente productivo en la educación llega en el periodo final de la Canasta con un mandato de las organizaciones sociales y los pueblos en el Encuentro Pedagógico del Sistema Educativo Plurinacional de 2013, que se concreta en la implantación del Bachillerato Técnico-Humanístico y en el apoyo de la educación al desarrollo de las potencialidades productivas de las regiones para transformar la matriz productiva dependiente. Entre 2014 y 2015 se empiezan ya a graduar

los primeros 18.000 bachilleres con el título de técnicos medios (Morales, 2016).

Las Agencias de Cooperación Internacional de la Canasta, han dado seguimiento al desarrollo de cada uno de estos programas, acompañando a las organizaciones sociales, a los pueblos y al Ministerio de Educación en este proceso de transformaciones complejas, debatidas públicamente por el conjunto de la sociedad.

1.3. Fomento de enfoques participativos e involucramiento de actores

Una de los compromisos para los países socios establecidos por la Declaración de París es fomentar enfoques participativos involucrando sistemáticamente a un amplio abanico de actores del desarrollo en el momento de formular y evaluar el progreso en la implementación de las estrategias de desarrollo nacional.

Un rasgo central del proceso histórico que vive Bolivia, es el protagonismo de los actores sociales en el desarrollo de las políticas estrategias de desarrollo nacional.

Los socios donantes de la Canasta han acompañado y respaldado al Ministerio de Educación de Bolivia, a las organizaciones sociales, a los pueblos, comunidades y personas de diversos sectores de la sociedad boliviana involucrados en un proceso de cambios en la educación con formas de participación propias.

Toda la implementación de estas políticas y la construcción de propuestas han contado con la participación de los sectores sociales involucrados. Por

tanto, la Canasta le ha dado sustento a la revolución educativa.

Walter Gutiérrez

Responsable de la Unidad de Políticas Interculturales y Plurilingüismo (UPIP) del Ministerio de Educación.

La Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez se construye desde el Congreso de Educación de Sucre en julio de 2006, hasta su aprobación en diciembre de 2010, mediante un largo periodo de consultas y consensos con los pueblos, organizaciones y sectores sociales.

La concepción del nuevo modelo educativo y del PEI como instrumentos en un proceso de cambio mayor, desarrollado en el país, permite evidenciar amplios ámbitos de participación y debate que terminaron en políticas nacionales y sectoriales con objetivos comunes de inclusión y participación social, recuperación de los saberes, intra e interculturalidad, justicia social, orientación productiva y otros que se plasman en un país que se reconoce de mejor manera y que ha ampliado evidentemente los niveles de participación social en la esfera de la política pública. Evaluación Final del PEI, 2005-2010:88.

Ha habido, en el desarrollo del nuevo sistema educativo, múltiples formas de consulta vinculantes, de control y seguimiento, por parte de los actores, que han protagonizado estos procesos y orientado las políticas del Estado Boliviano. El funcionamiento del sistema educativo año tras año es supervisado en los Encuentros Pedagógicos del Sistema Educativo Plurinacional que reúnen a unos mil quinientos



representantes del Magisterio Nacional, de las asociaciones de padres y madres de familia, de los estudiantes, de las organizaciones sociales, de los pueblos y al Ministerio de Educación.

En dichos encuentros, que se vienen realizando desde 2008 se trabaja revisando la construcción y el desarrollo de la Ley de la Educación, de la nueva currícula, de los enfoques y ejes de esta educación. Los debates en dichos encuentros han sido complejos y han requerido una gran capacidad de escucha y de fraguar consensos por parte de las autoridades del Ministerio de Educación.

Las Agencias de Cooperación realizaron un gran esfuerzo para adaptarse al nuevo contexto educativo en el que las políticas y programas respondían a los mandatos de las organizaciones sociales y de los pueblos.

2. Cumplimiento de los criterios de la Declaración de París

2.1. Apropiación

Los países socios ejercen una auto-ridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo. Declaración de París, 2005.



Los donantes se alinearon con las políticas educativas, respetaron normas y procedimientos nacionales y supervisaron el progreso de la Canasta a través de 15 indicadores establecidos en el Memorándum de Entendimiento.

¿En qué medida Bolivia ha ejercido una autoridad efectiva sobre sus políticas y estrategias y ha coordinado sus acciones de desarrollo mediante procesos consultivos con los donantes y la sociedad civil?

El Estado Boliviano, a través del Ministerio de Educación, desarrolló sus políticas educativas de inclusión, de equidad e igualdad, de educación productiva, de calidad con estrategias y por caminos propios, establecidos con maestras/os, padres y madres de familia, estudiantes, organizaciones sociales y pueblos en procesos de consenso largos. El país ejerció una autoridad efectiva, en conjunto con los actores sociales y coordinando con los donantes de Canasta.

Han ejercido su liderazgo y apropiación, han entendido muy bien de qué iba este mecanismo de cooperación. Es el modelo de gestión apropiado.
Evaluación Final del PEI 2010-2015.

Unos objetivos claros y un plan con identidad, permitieron el desarrollo de un liderazgo efectivo en la Canasta a través del diálogo y la argumentación respecto a cada una de las decisiones que se llevaron a cabo, para realizar las diferentes estrategias y actividades establecidas en el POMA y el

PEI. A través de reuniones de planificación y coordinación, reportes de seguimiento y acuerdos bilaterales bien definidos, pudieron establecerse líneas de trabajo, que las ACI también respetaron.

No obstante, la construcción de políticas y planes propios fue un camino de debates largo y complejo y más aún la traducción de las estrategias en programas operativos orientados a los resultados. A partir de las expectativas y necesidades del país se logró plantear y estructurar un Plan Estratégico Institucional con metas claras en 2009.

También es importante destacar la construcción de instrumentos de participación como el Comité interinstitucional de Educación (CIE) y la Reunión de Evaluación Conjunta (REC), que fueron convocatorias amplias con organizaciones, sociedad civil y donantes de la Canasta, donde se logró avanzar en el diálogo, y mejoró la comunicación del Ministerio de Educación con la comunidad educativa.

El Comité de Seguimiento al FASE (COFASE) fue un instrumento de apertura y diálogo ágil con las Agencias de Cooperación Internacional involucradas y contribuyó a mejorar los sistemas de recopilación de información.

2.2. Alineación

Los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios. Declaración de París, 2015.

¿Los donantes hicieron un apoyo global a estrategias nacionales y revisiones periódicas del progreso sobre indicadores de los planes estratégicos?

El alineamiento fue uno de los mayores retos, pues implicaba ampliar la capacidad de diálogo de las ACI, entrar en una relación horizontal con el gobierno boliviano, y el compromiso de adherirse a los mecanismos propios del Estado boliviano.

En la Evaluación del PEI, el Ministerio de Educación estimó que los donantes de la Canasta dieron su apoyo total a las estrategias educativas del país, presentadas en las reuniones de coordinación y seguimiento (Evaluación Final del PEI 2010-2015). La experiencia de los donantes Canasta fue un proceso en el que se fue superando la forma en que se desarrollaba la ayuda por proyectos en periodos anteriores, en las que era necesario controlar minuciosamente el uso de los recursos económicos. Los donantes señalaron que la construcción de una relación de confianza fue el elemento clave que permitió ese avance.

En este tipo de ayuda era más importante fijarse en los indicadores de avance. Había que supervisar la administración de los recursos pero estos debía ejecutarlos el Ministerio de Educación, que se encargaba de resolver los temas administrativos.

Hemos pasado de una fijación financiera en el FASE I a una fijación en los indicadores educativos en el FASE II. Evaluación Final del PEI 2010-2015.

El mecanismo de seguimiento al progreso de las estrategias educativas se llevó a cabo a través de los 15 indicadores establecidos en el Memorandum de Entendimiento. La Unidad de Indicadores del Ministerio de Educación informaba del progreso de los mismos.

La definición y clarificación de los indicadores y la organización de un sistema de



información para darles seguimiento, fue el mayor reto para el Ministerio de Educación que tuvo que poner en marcha todo un sistema de información que implicaba a unidades educativas, direcciones distritales, departamentales y a la instancia central. Hubo también algunas diferencias entre los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE) y el Ministerio de Educación, en torno a la cobertura educativa, lo que requirió comprobaciones para validar los datos.

¿Utilizaron los donantes los sistemas nacionales para gestión de las finanzas, contabilidad, auditorías y supervisión?

En cuanto a la gestión de finanzas, señalar que los desembolsos se realizaron mediante una cuenta única establecida especialmente para los fondos de la Canasta. Respecto a la contabilidad y auditorías, también indicar que las programaciones financieras, así como los controles administrativos y financieros anuales se realizaron en el marco de los procedimientos y normas gubernamentales.

Las Agencias cooperantes establecieron un sistema coordinación y comunicación adecuado y el Ministerio de Educación concretó un marco de reporte y supervisión orientado a resultados.

Los donantes hicieron el seguimiento de la Canasta a través de los informes presentados por el Ministerio de Educación de acuerdo a la Ley de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO).

Por otro lado, el Ministerio de Educación reforzó su gestión institucional porque una parte significativa de los fondos de la Canasta fue empleada en el Fortalecimiento Institucional, y también porque tuvo que garantizar la gestión de un importante volumen de recursos de Canasta sumados a los propios.

2.3. Armonización

Las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces. Declaración de París.

¿Cómo se realizó la programación/ planificación conjunta de espacios de coordinación, evaluaciones conjuntas, diagnósticos y directrices entre los donantes?

Los donantes de la Canasta ensayaron hasta el 2008 un sistema de coordinación basado en la división del trabajo. Sin embargo, las diferentes formas de entender el trabajo y la relación con el Ministerio de Educación ocasionaron dificultades. Finalmente, este año establecieron el sistema de la Coordinación y diseñaron un modelo de comunicación para lograr una posición común ante esta instancia. La organización previa, la realizaron mediante reuniones quincenales y herramientas de recopilación de la opinión común.

Un elemento clave en el proceso de armonización entre las ACI fue la creación del Reglamento Interno del FASE, donde se establecían los lineamientos para la coor-

dinación efectiva en base a los criterios de la Declaración de París y procedimientos como el manejo de informaciones a través de actas consensuadas.

Sabíamos que el entrar en un mecanismo de Canasta, si bien aliviaba el trabajo que se hacía de los donantes hacia el gobierno, implicaba un trabajo muy intensivo interno.

Ivette Long

Oficial de Programas, Embajada de Dinamarca.

El seguimiento y las evaluaciones se realizaron de manera conjunta con el Ministerio de Educación a través del análisis de sus informes, delegando la opinión común de las Agencias de Cooperación Internacional al país coordinador. También coordinaron entre sí para la realización y utilización de diagnósticos/líneas directrices comunes.

El trabajo conjunto llevó a niveles de confianza, organización y armonización importantes entre los donantes, como lo prueba, por ejemplo, la delegación de recursos de los Países Bajos tras su salida del país, a la embajada de Suecia, que ejercía en ese momento la coordinación.

2.4. Gestión por resultados

Administrar los recursos y mejorar la toma de decisiones orientadas a resultados. Declaración de París.

¿El Ministerio de Educación estableció marcos de reporte y de supervisión orientados a resultados siguiendo un número de indicadores de fácil gestión, de

acuerdo a lo establecido en sus planes estratégicos?

La concreción de un marco de reporte y supervisión orientado a resultados fue una de las tareas a las que el Ministerio de Educación dedicó mayores esfuerzos. El POMA en sí, tenía como uno de sus objetivos transformar la forma de gestión institucional, concretando los objetivos planteados a gran escala con marcos de reporte que reflejaran su incidencia en el desarrollo educativo.

En el segundo periodo (FASE II), el Ministerio de Educación logró mejorar las formas de recopilación de información y planificación. Construyó el Sistema de Información Educativa (SIE) que permitió un mejor reporte de la información para planificar las políticas educativas y poder observar los resultados e impactos de las mismas. Se establecieron Registro Únicos de Estudiantes, Maestras/os y Centros, que permitieron un mejor seguimiento a los avances educativos. La información recopilada estuvo a disposición de las ACI para sus reportes y supervisión.

Un tema central en este sistema de reportes fue el establecimiento y manejo de los 15 indicadores de seguimiento de la Canasta. Estos fueron consensuados con los donantes, de acuerdo a los aspectos o dimensiones consideradas como prioritarias para las ACI. Por su parte, el Ministerio de Educación manejó muchos más indicadores para ver resultados y avances en todos los programas que fueron desarrollándose.

Este sistema de indicadores se fue perfeccionando mostrando cada vez mejor los resultados, pero no todos pudieron ser formulados en forma adecuada. El Ministerio indica que no fue fácil medir los cambios y transformaciones educativas que habían

sido formulados como objetivos y transformaciones de gran complejidad.

2.5. Mutua responsabilidad

Donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo. Declaración de París.

¿Los donantes brindaron información relativa a la Canasta de forma oportuna para que los países socios pudieran presentar informes presupuestarios completos?

Según testimonios de ambas partes, los donantes brindaron información relativa a los desembolsos pendientes y a las decisiones organizacionales mediante la coordinación. Los acuerdos relacionados a los montos a desembolsar por las ACI y el Ministerio de Educación se hicieron mediante acuerdos bilaterales precisos y/o adendas para modificar cualquier aspecto contenido en éstos. Cuando hubo modificaciones en los aportes de las Agencias, éstas informaron por la vía bilateral, tal como se había establecido en los MdE.

De esta manera, el Ministerio de Educación planteó el Plan Estratégico Institucional incluyendo el financiamiento aportado por la Canasta, permitiendo una planificación adecuada de los proyectos y programas.

¿Se cumplieron los compromisos establecidos en el Memorándum de Entendimiento, tanto para los reportes como para las evaluaciones conjuntas?

Donantes y receptores coinciden en que la presentación de los informes, auditorías y reportes por parte del Ministerio de Edu-

cación se hizo respetando los plazos y formas convenidas, y mejorando a la par que se establecía y perfeccionaba el SIE.

Los informes diferenciaron las fuentes de financiamiento, especificando si provenían del TGN, de recursos aportados por la Canasta o de otras fuentes, como se puede observar en el Informe Técnico Financiero del POMA (Plan Operativo Multianual). Esto facilitó que las ACI pudiesen brindar reportes para mostrar avances y transformaciones en sus sedes locales.

Para las evaluaciones conjuntas en las sesiones de la Reuniones de Evaluación Conjunta y del Comité Interinstitucional de Educación se establecieron espacios para

la verificación de los acuerdos y los compromisos entre las Agencias de Cooperación Internacional de la Canasta y el Ministerio de Educación. Diversas experiencias fueron compartidas en estas celebraciones para organizar los sistemas de evaluación en diálogos abiertos, que recogieron además aportes de los movimientos sociales y de investigaciones educativas en el contexto boliviano.

Siguiendo esta línea de trabajo, durante las reuniones del Comité de Seguimiento de la Canasta (COFASE), se estableció en forma consensuada como punto central de agenda la verificación del cumplimiento de los acuerdos por ambas partes, tal como se refleja en cada acta del COFASE.

Donantes y Ministerio verificaron el cumplimiento de los acuerdos, establecieron los cauces adecuados para los desembolsos y presentaron en plazo los informes de gestión, hablando el mismo lenguaje y con un compromiso de mutua responsabilidad.





Las transformaciones
educativas y el
cumplimiento de las
metas estratégicas



6

Las transformaciones educativas y el cumplimiento de las metas estratégicas

“Hablamos del tránsito del Estado Nación al Estado Plurinacional, de la economía a las economías, de la justicia a la pluralidad jurídica, del monolingüismo oficial a la pluralidad lingüística, de la educación a las educaciones, del currículum a los currículums, de la alfabetización a las alfabetizaciones, y de la calidad a las calidades educativas”.

Roberto Ivan Aguilar Gómez
Ministro de Educación del
Estado Plurinacional de
Bolivia.

1. El cambio educativo en Bolivia

El Ministerio de Educación ha promovido una transformación fundamental en el sistema educativo en los últimos 10 años, poniendo en marcha el Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo, desarrollado por medio del Plan Estratégico Institucional 2010 - 2015, con el apoyo de la Canasta, que ha aportado un monto significativo de recursos. Esta es la percepción de buena parte de la sociedad civil y de las Agencias de Cooperación Internacional que valoran de forma positiva el cambio educativo.

Bolivia vive momentos de cambio profundo en el terreno educativo. La denominada Revolución Educativa se asienta sobre algunos pilares básicos como la Ley de Educación No 070 Avelino Siñani-Elizardo Pérez, el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2010-2015, el nuevo Diseño Curricular Base (DCB) y los currículos regionalizados que emanan de él y el gran Plan de Formación de Docentes, PROFOCOM. Todos ellos son los elementos que diseñan el nuevo Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo que Bolivia está poniendo en marcha. Foro de Educación de la Cooperación Española en Bolivia, 2016.

Este ha sido un proceso complejo, que no ha estado libre de dificultades y resistencias, como corresponde a todo cambio por vías democráticas:

Fácil no fue. La Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez (ASEP) sumó cuatro años para culminar en su aprobación. Actualmente los procesos educativos se toman sostenidos, con amplios sectores docentes a favor y, por supuesto, también con las tensiones y dificultades lógicas que implican el paso de la legislación a la práctica; al ejercicio pleno del derecho a la educación de calidad que garantice una vida digna. Foro de Educación de la Cooperación Española en Bolivia, 2016.

Este cambio cualitativo en el sector educativo, a pesar de las dificultades que aún existen y de los retos pendientes, ha significado un paso trascendental, que pone los cimientos de una nueva educación en el país.

Los avances en la inclusión y el acceso a la educación de grandes mayorías de población antes excluidas del derecho a la educación abarcan no sólo la escolarización de la práctica totalidad de las/os niños/as del país en primaria y la reducción significativa de la deserción escolar¹, sino la alfabetización de un millón de personas en su mayoría mujeres y pertenecientes a sectores indígenas, campesinos y clases populares de las ciudades.

Muchos de estos sectores avanzan ya en el estudio de la primaria, a la par que más de 44.000 trabajadores han visto reconocida su experiencia laboral por el Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias y pueden continuar perfeccionando su formación en el sistema educativo.

Es importante también el esfuerzo en la inclusión de estudiantes y personas con discapacidad en el Sistema Educativo Plurinacional.

Con el enfoque de la inclusión, a partir de nuestro gobierno, se ha profesionalizado a las personas con discapacidad. Se les ha facilitado, por ejemplo, el ingreso libre a las Escuelas de Formación de Maestros. Tenemos dos promociones hasta el momento.

Delia Apaza

Directora General de Educación Especial, Ministerio de Educación.



Nosotras como estudiantes con discapacidad hemos visto el cambio. Hay muchos sordos que están empezando a estudiar, hay más intérpretes, adaptaciones curriculares. Poco a poco se está cambiando hacia adelante.

Mariluz Chuquimia

Egresada sorda de la Escuela Superior de Formación de Maestros Simón Bolívar.

La Canasta ha contribuido a una profunda transformación del sistema educativo con la inclusión de grandes mayorías de población antes excluidas, especialmente mujeres, trabajadores, comunidades campesinas, indígenas originarias, personas con discapacidad y otros sectores de población antes excluidos.

Las mejoras en la calidad educativa tienen que ver con las inversiones en equipamiento e infraestructura en más de 500 Unidades Educativas, en las Escuelas Superiores de Formación de Maestros, en la construcción de Universidades Indígenas, de Unidades Educativas en fronteras o municipios con bajos recursos y en la entrega de computadoras a docentes y estudiantes de secundaria.

¹ El aumento del acceso y la permanencia de los estudiantes de primaria y secundaria, está relacionado con el descenso de la pobreza y la implementación del Bono Juancito Pinto.



Una de los cambios en profundidad del sistema educativo, apoyado por la Canasta, se llevó a cabo mediante el Programa de Formación Complementaria de Maestros que ha llegado a la práctica totalidad de los maestros en ejercicio con una propuesta pedagógica transformadora basada en la educación popular, orientada a la práctica educativa, lo que permite a las maestras y maestros poner en marcha un nuevo modelo educativo sociocomunitario productivo.

Nosotros teníamos una deuda histórica con nuestros colegios, con nuestras escuelas de formación de maestros, con nuestras universidades, con nuestros instituto técnicos. Todos estos sistemas no tenían una inversión significativa en infraestructura. El aporte de la Canasta ha sido realmente importante y significativo, y paulatinamente el Estado ha ido asumiendo un mayor rol.

Cristian Mendivil

Responsable de Infraestructura
Ministerio de Educación.

Una de las mayores apuestas del Ministerio de Educación para mejorar la calidad educativa ha sido la formación de docentes. De esta manera, el mayor despliegue logístico y esfuerzo humano se ha dado con el Programa de Formación Complementaria de Maestros (PROFOCOM) que ha permitido formar a más de 90.000 maestros y pretende llegar a la totalidad de los maestros y maestras en ejercicio del país (128.000). Este programa pone en marcha la aplicación de la nueva Ley de Educación 070 Avelino Siñani-Elizardo Pérez, con propuestas pedagógicas propias y prácticas en los centros para el desarrollo de una nueva currícula, que responde a los proyectos socioproductivos de las comunidades y regiones.

Me siento feliz porque nos hemos preparado como profesores para llevar la educación. Hemos aprendido desde el ser de la persona que quiere aprender, desde sus condiciones. Una mezcla de teoría y práctica. Sabemos que esto es un proceso, una nueva educación desde un enfoque comunitario y de transformación.

Prof. Marta Copa

Egresada del PROFOCOM.

De la misma manera se está avanzando en los últimos años en la puesta en marcha de una educación productiva con vocación territorial para el desarrollo de las potencialidades productivas de las regiones, transformadora de la matriz productiva dependiente y comprometida con los sectores productivos. Los avances están ya, en la puesta en marcha de más de 60 Institutos Tecnológicos

y la implantación del Bachillerato Técnico-Humanístico en una gran cantidad de Unidades Educativas, con la intención de que en los próximos años todos los bachilleres salgan como técnicos medios.

Hay muchos colegas que tenían una formación muy tradicional. En este caso quedó muy marcado hacer de la educación algo productivo, esto quiere decir que no sea repetitiva, que no sea eurocéntrica, que sea capaz de producir ideas y de producir materiales.

Prof. Carlos de la Rocha
Egresado del PROFOCOM.

Un instrumento clave en estas transformaciones ha sido la mejora de la gestión institucional, que ha basado su avance en el desarrollo del Plan Estratégico Institucional, con programas que han permitido los resultados antes citados. Todo ello ha sido posible gracias a los recursos económicos proporcionados por el Tesoro General de la Nación, la Canasta y otras fuentes, lo que ha mostrado que es viable una nueva concepción de la cooperación y nuevas formas de gestión con excelentes resultados.

Los retos en el desarrollo de este modelo educativo, apenas iniciado, son ahora mayores. A medida que se profundizan los avances aparecen mayores retos y dificultades:

- En el eje de Igualdad y Equidad se plantea garantizar la atención en Educación Inicial a una tercera parte que aún queda por escolarizar, sobre todo en áreas rurales; centrar la atención en la permanencia en Educación Primaria que ha conseguido universalizarse; aumentar la matrícula en Educación Secundaria y, sobre todo, reducir las tasas de abandono; continuar combatiendo

el analfabetismo residual y avanzar en la tarea de universalizar la Educación Primaria para los mayores de 15 años

- En cuanto a Calidad, el gran esfuerzo en la formación de maestras/os, requiere ahora darle continuidad en lo que se refiere a la especialización, pero sobre todo en la organización de apoyos pedagógicos sistemáticos para continuar desarrollando la transformación educativa. La educación intra-intercultural y la implantación de currículos regionalizados requiere desarrollarse. Las brechas históricas en cuanto equipamiento e infraestructuras siguen siendo grandes.
- La Educación Productiva, que se ha puesto en marcha con la implantación del Bachillerato Técnico-Humanístico, necesita universalizarse, tener una visión regionalizada y trabajar con el entramado productivo.
- La Gestión Institucional necesita continuar con la participación y creatividad del sector para mejorar y agilizar los procesos de gestión y administración.

2. Cumplimiento de la planificación estratégica

Para analizar el cumplimiento de la planificación estratégica diferenciamos dos periodos marcados por planes y momentos distintos: el primer periodo hasta el 2009, con el inicio de las transformaciones educativas, con debilidades institucionales y en la planificación, y el segundo periodo de 2010 a 2015 en que se desarrolla la nueva Ley de la Educación y se dispone de una planificación estratégica clara e instrumentos operativos.

2.1. El inicio de las transformaciones con el Plan Operativo Multianual 2004-2010 (POMA)

El POMA se centraba en avanzar hacia siete objetivos con estrategias definidas. El objetivo prioritario fue el fortalecimiento de la gestión institucional del Ministerio de Educación. A largo de este primer periodo de la Canasta hubo una mejora progresiva, que permitió una gestión más eficiente durante el segundo periodo.

También se dio cumplimiento a los objetivos de inclusión, equidad y mejora de la calidad, con programas de formación de maestras/os, de desarrollo curricular, con el fomento de las capacidades de investigación, así como, con equipamientos, construcción y refacción de infraestructuras.

Fortalecimiento institucional

El objetivo de establecer un sistema de gestión por resultados, que coincidía con las propuestas que se estaban dando en esos momentos en la Cooperación Internacional, se desarrolló con estrategias en los niveles central, departamental, municipal y de centros. En el nivel central se contrataron más de 120 consultores que reforzaron las áreas de planificación, administración y jurídica. Como resultado de este proceso, se avanzó en el desarrollo y centralización de políticas y lineamientos educativos. La mejora de la planificación permitió el apoyo de instituciones de la sociedad civil y de la Cooperación Internacional a las políticas educativas.

En esa línea de trabajo se creó el Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE), para generar información sobre la

La Canasta desde su primera fase ha fortalecido en todos sus niveles la gestión institucional del Ministerio de Educación, que se ha dotado de herramientas de diagnóstico, planificación, ejecución y supervisión, lo que le ha permitido afrontar cambios educativos de gran calado.



situación de la educación, lineamientos y propuestas a través de un sistema de seguimiento, medición y evaluación de la calidad educativa. Esta institución descentralizada dependiente del Ministerio de Educación necesita todavía ubicar su labor en el apoyo a los procesos de transformación educativa.

Al mismo tiempo, se fortaleció e integró la administración educativa departamental y municipal, poniendo en claro las competencias de cada nivel de gobierno e institucionalizando al personal de las Unidades Educativas y Centro Técnicos Tecnológicos.

Acceso, permanencia y calidad

En cuanto al acceso a la educación se cumplió en ampliar los periodos de escolarización con un promedio de 9,13 años, que supera los 8 años que establece el objetivo de Educación Primaria para Todos. Sin embargo, aún había retos en cuanto a permanencia, sobre todo en Educación Secundaria, con tasas grandes de abandono.

El avance más importante en cuanto a inclusión se dio con el Plan Nacional de Alfabetización, que llegó hasta grandes mayorías excluidas del acceso a la educación².

En este periodo se puso en marcha también el Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias que reconoció las competencias laborales, adquiridas de forma empírica, de 9,000 trabajadores, profesionales y artesanos. En cuanto a la calidad, hubo avances en la formación docente, con el Programa de Profesionalización de Maestros Interinos, Programa de Especialización y Actualización de Docentes de Secundaria y otros; y mejoras en infraestructuras de centros.



La estabilidad y continuidad en la gestión educativa ha permitido cumplir con amplitud las metas de Educación para Todos, constituidas en políticas prioritarias del gobierno boliviano y base de los objetivos e indicadores requeridos por la Canasta.

2 Con el apoyo de los gobiernos cubano y venezolano, se desarrolló este Plan y, desde el 2008, el programa de Post-alfabetización. El programa tuvo una cobertura en todo el territorio nacional, con más de 800.000 alfabetizados, en su gran mayoría mujeres hasta diciembre de 2008. Con él se redujo la población analfabeta por debajo del 3% de la población boliviana a día de hoy, cumpliendo con los objetivos de alfabetización asignados desde la convención de Educación para Todos de Dakar el año 2000. El programa también dejó 28.450 puntos de alfabetización en los nueve departamentos. La UNESCO reconoció este trabajo y declaró a Bolivia como Territorio Libre de Analfabetismo.

La tarea más importante en este periodo fue la construcción de una nueva currícula y un nuevo modelo educativo con amplios debates en todo el sector educativo para la elaboración de la nueva Ley de la Educación.

2.2. Las transformaciones educativas con el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2010-2015

En este segundo periodo de Canasta es cuando se producen los grandes cambios y transformaciones en la educación y cuando pueden verse cumplidas algunas de las metas más importantes en este sector. Esto tiene que ver con la estabilidad en las políticas educativas, con la continuidad y previsibilidad de los aportes de Canasta, sobre todo en inversiones, que junto a otros recursos menores de la cooperación externa, se sumaron al muy importante presupuesto público en educación.

Con el apoyo de Canasta, se pudieron emplear más fondos públicos en la mejora de las políticas con los docentes y las instituciones educativas fiscales, con fuertes subidas salariales, optimización de horas y asignación de ítems de nueva creación, así como en incrementar el número de bonos a las/os maestras/os y su cuantía.

Desde el año 2010, el nuevo Plan Estratégico Institucional, establece ejes u objetivos estratégicos, programas y metas, y marca los tiempos, medios y presupuestos para implementar la Ley de Educación N° 070. Los ejes de Equidad y Oportunidad, Educación Productiva, Educación de Calidad y Fortalecimiento de la Gestión Educativa organizan este trabajo.

El cumplimiento de las tareas y el logro de las metas establecidas en los cuatro ejes estratégicos han permitido la transformación del conjunto del Sistema Educativo Plurinacional.

Equidad y oportunidad

La democratización de la educación con la inclusión de grandes sectores de la población que ejercen este derecho se plasma:

- En la ampliación de la cobertura en educación infantil, primaria y secundaria, llegando en primaria a la práctica totalidad de la población en esa edad escolar, en secundaria a las tres cuartas partes y en infantil a dos de cada tres niñas/os. Las nuevas construcciones y entregas masivas de ítems fueron acompañadas de medidas que disminuían el abandono escolar y mejoraban la calidad como el Bono Juancito Pinto, el desayuno escolar; y apoyaban a los sectores más desfavorecidos, como los hijos de privados de libertad, o los escolares de territorios alejados y fronteras.
- En el acceso a la educación de la población mayor 15 años, donde se da la mayor exclusión social y educativa. Con la alfabetización de casi 200.000 personas más en este periodo, se alcanza la cifra de un millón de alfabetizados desde el 2006. Se da continuidad a este programa con la Post-alfabetización que pretende alcanzar la educación primaria universal para todas/os. Se avanza en la inclusión en el sistema de educación regular de los estudiantes con discapacidad y se desarrollan programas educativos para poblaciones excluidas.

Educación de Calidad

La construcción de una nueva currícula y un nuevo modelo educativo comunitario, con identidad cultural, productivo es uno de los resultados más importantes. Con el currículo base y el nuevo modelo educativo se abre la oportunidad de elaborar currículos regionalizados y de especificar los currículos diversificados, ampliando los horizontes de calidad educativa y superando los modelos de currículos únicos.

Este logro se complementó con el Programa de Formación Complementaria de Maestros en Ejercicio (PRO-FOCOM), en el que participaron 139.071 maestras y maestros, permitiendo la aplicación de la nueva Ley de la Educación.

De la mejora de la calidad en el Sistema Educativo forman parte también las infraestructuras y equipamientos nuevos, la dotación de 35.000 ítems nuevos, de computadoras para estudiantes y docentes, la creación de las universidades indígenas, las becas y el desarrollo de una educación con identidad intra-intercultural y plurilingüe, que se concreta en la elaboración de 17 currículos regionalizados.

Cumpliendo un mandato de la nueva Ley de la Educación, se crea el Observatorio Plurinacional de Calidad Educativa (OPCE), cuya función es establecer los métodos de seguimiento y medición de la calidad de la educación en Bolivia.

A partir de julio de 2016, Bolivia ingresa al Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad (LLECE) de la UNESCO, donde se intercambian experiencias de buenas prácticas educativas y se reporta la situación de la calidad de las mismas en la región.

Educación Productiva

El paso de una educación tradicional de aprendizaje de oficios a una educación productiva se está desarrollando desde la gestión 2014 con la implantación del Bachillerato Técnico-Humanístico en el que se han titulado ya 9.678 Bachilleres, que han terminado la secundaria con el título de bachiller y de técnico medio en alguna especialidad



Varias medidas del gobierno han contribuido a reducir el abandono y avanzar en el acceso y permanencia de niños y jóvenes en el sistema educativo, como el Bono Juancito Pinto, los estímulos a los mejores bachilleres. La calidad ha mejorado sensiblemente con las nuevas currículas, el incremento de ítems, la formación de maestros, las mejoras salariales y las nuevas infraestructuras y dotación de materiales educativos. Estos avances se reflejan en los 15 indicadores para el seguimiento educativo de la Canasta.

técnica relacionada con las vocaciones productivas de sus regiones; a través de los programas de desarrollo del Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias (SPCC), se reconoce y certifica los saberes y habilidades adquiridos de forma empírica a lo largo de la vida. Actualmente se cuenta con 128 Institutos Tecnológicos, que realizan formación técnica de nivel superior y que posibilitan el acceso a la educación técnica, también a los jóvenes de áreas rurales.

Fortalecimiento de la Gestión Educativa

Los avances más importantes se concretan en la agilización de trámites administrativos con normas y reglamentos más efectivos, las libretas electrónicas y la entrega de títulos al terminar el curso escolar y el mejoramiento del Sistema de Información Educativa (SIE).

Para lograr este objetivo estratégico, la Canasta contrató consultores en línea para trabajar directamente en el Ministerio de Educación, haciendo seguimiento a la gestión educativa.

Uno de los ejes del Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación ha sido la Educación Productiva. Esta se orienta a la transformación de la matriz productiva para romper la dependencia y avanzar hacia la soberanía tecnológica y productiva, tiene una visión regional y recupera saberes y conocimientos de trabajadores y pueblos originarios.



3. El cumplimiento de los 15 indicadores de la Canasta

El Memorándum de Entendimiento (MdE) para el FASE II estableció 15 indicadores que posibilitaron un seguimiento más ajustado del avance del Plan Estratégico Institucional hacia el año 2015.

El reporte y análisis se fue desarrollando progresivamente en las reuniones del Comité de Seguimiento a la Canasta (COFASE), y la información se fue completando, al mismo tiempo que el Ministerio de Educación fue mejorando sus sistemas de información.

Este es un resumen de los más importantes avances en los 15 indicadores, tomando como punto de partida la situación de la educación en 2008:

Tabla No 8. Avance en los indicadores de seguimiento educativo de La Canasta

NO	INDICADOR	AVANCE
1	Cobertura neta de los niveles: inicial, primaria, secundaria y superior.	De 2008 a 2016 se incrementó la cobertura neta en primaria de 87% a casi 96%; en inicial de 32% a 74,9% en el área rural y a 72,3% en el área urbana; y de 67% a 84% en secundaria, aproximadamente*.
2	Porcentaje de estudiantes matriculados en educación técnica y alternativa.	De 2010 a 2014 se incrementó el número de estudiantes graduados de secundaria con capacitación técnica del 0,3% a 6,8% del total. Desde el 2008 a 2014 se registró un incremento de matriculación en Educación Alternativa de 53 mil a 221 mil en el área rural, y de 177 mil a 224 mil en el área urbana.
3	Número de estudiantes con necesidades educativas especiales integradas en educación escolarizada (dependencia pública y privada).	Se amplió de 6.511 en 2008 a 9.538 matriculaciones de personas con discapacidad en Centros de Educación Especial en 2015. Así mismo, se pasó de 7.787 en 2011 a 9.538 estudiantes con discapacidad o talento extraordinario incluidos en el sistema regular de educación en 2015.
4	Tasa de abandono en primer y sexto grado de primaria y de primer grado de secundaria.	De 2008 a 2015 se redujo el abandono en primero de primaria de 4,8% a 2,5% para las niñas y de 4,9% a 3% para los niños; en primero de secundaria de 5,3% a 3,7% para las niñas y de 6,5% a 6,1% para los niños.

* En la cobertura neta se toma en cuenta como referente el total de la población en edad escolar en cada uno de los niveles. Para este cálculo existían diferencias entre el Instituto Nacional de Estadística y el Ministerio de Educación, que se subsanaron con una verificación del RUDE. Los datos que aparecen son los proporcionados en esta verificación por el Ministerio de Educación.

5	Tasa de término de sexto grado de primaria y sexto de secundaria.	De 2008 a 2015 se incrementaron notablemente las tasas de término en secundaria pasando de 59,5% a 67,8% en áreas rurales y de 57,8% a 62,6% en áreas urbanas. En primaria, las tasas de término pasaron de un 90,9% a 93,4% en áreas rurales y de 89,7% a 92,9% en áreas urbanas entre el 2008 y el 2013, bajando un poco en el 2015.
6	Porcentaje de maestros/as que tienen la formación correspondiente para ejercer en su nivel y/o especialidad.	Entre 2008 y 2015 se logró incrementar la docencia pertinente de 55,5% a 64,6% en nivel inicial, de 77,6% a 91,5% en primaria, de 58,6% a 64,2% en secundaria, y de 3,6% a 54,4% en alternativa.
7	Porcentaje de maestros interinos sobre el total de maestros titulados por nivel inicial, primaria, secundaria y técnica.	La reducción de profesores interinos se hizo notable de 2008 a 2015. En educación primaria pasaron de ser el 10,9% a 2,4%; en secundaria del 10,9% al 2,4%.
8	Porcentaje de maestros en ejercicio y formadores de maestros en las Escuelas Superiores de Formación de Maestros que durante el último año han recibido formación permanente en programas del ME sobre la implementación del nuevo currículo.	De 2008 a 2015 se incrementó de 10,1% a 98% el número de maestros en ejercicio capacitados para implementar el nuevo currículo y se alcanzó el 100% de los formadores de maestros capacitados para implementar el nuevo currículo en 2015.
9	Porcentaje de alumnos que han finalizado el cuarto año de primaria y que dominan un conjunto de objetivos definidos a escala nacional.	Entre 2009 y 2015, las notas promedio** en matemáticas en sexto de primaria pasaron de 43/70 a 48/70 y las de lenguaje de 44/70 a 49/70. Las notas promedio de matemáticas en ese periodo en sexto de secundaria pasaron de 43/70 a 46/70 en matemáticas y de 46/70 a 48/70 en lenguaje.
10	Porcentaje de estudiantes que han recibido al menos una parte de su educación en una lengua originaria de Bolivia***.	De 2009 a 2015 se logró pasar de un 3,5% a un 41,7% de estudiantes matriculados en una materia de lengua originaria****. El porcentaje de estudiantes que reciben educación en lengua originaria como primera lengua llegaba al 9% en 2015*****.
11	Material didáctico producido y entregado para la implementación del nuevo currículo.	Entre 2011 y 2014 el Ministerio ha creado materiales didácticos exclusivamente para docentes. En ese sentido se pasó de 31.000 guías didácticas a 1.311.604 entregadas durante este período de tiempo.

** Durante este tiempo no se lograron formular "objetivos definidos a escala nacional", para informar sobre este indicador. Se tomó en cuenta el promedio de calificación de los estudiantes en lenguaje y matemáticas. No se puede establecer el alcance de unos objetivos, puesto que el país aún no ha decidido sus sistemas de medición.

*** La redacción de este indicador es un tanto ambigua. Se ha sustituido el porcentaje de estudiantes que han recibido una parte de su educación en lengua originaria por estudiantes que reciben educación en lengua originaria como primera lengua y de matriculados en una materia de lengua originaria.

**** Nos faltan datos para saber con certeza cuál es el nivel de uso de las lenguas originarias en los centros educativos.

***** El Ministerio de Educación cuenta únicamente con registros de matrícula de las diferentes áreas curriculares. Actualmente no se cuenta con registros más amplios del uso de las lenguas originarias en los centros educativos.

12	Porcentaje del personal de la oficina central del Ministerio de Educación que cuentan con descripción de su cargo.	El Ministerio de Educación alcanzó el 100% de personal con descripción de su cargo.
13	Gasto público en educación en porcentaje del PIB; y gasto público por alumno.	De 2005 a 2015 se incrementó el presupuesto total del PIB asignado a educación de Bs. 3.472 millones a Bs. 20.709 millones. Del 4,5% del PIB en 2005 se pasa a 8,9% en 2015.
14	Gasto público en educación por niveles inicial, primaria, secundaria, superior, alternativa y técnica en porcentaje del total del gasto público en educación.	Del 2008 al 2015 el gasto se redujo en Educación Primaria (del 50,7% a 37,4%) y en Educación Alternativa (del 3,34% al 2,5%); y aumentó en Educación Infantil (del 2,6 % al 5,1%), en Secundaria (del 13,9% a 24,7%), en Educación Técnica (del 2,5% a 2,9%) y en Educación Superior (del 23 al 25,4%)*****.
15	Gasto público en educación en porcentaje del presupuesto total del Estado.	El porcentaje del gasto público en educación, respecto al presupuesto total del Estado se mantuvo entre 10,4% y 9,2%; y respecto al sector público no financiero pasó del 15,1% en el 2008 al 18,7% en 2015.

Fuente: Elaboración propia en base al Informe Final de Monitoreo a los Indicadores de Resultado de la Canasta (agosto de 2017).

4. El cumplimiento de los Objetivos del Milenio y las Metas de Educación para Todos

Las Metas de Educación Para Todos establecidas en Dakar, 2000 (tabla 9) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en educación³ se han cumplido con creces por parte del Estado Plurinacional de Bolivia.

En cuanto a la Meta 1 de Educación para Todos, de *extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos*, el Estado Plurinacional de Bolivia ha asumido la universalización de la atención a la primera infancia en Bolivia. La tasa neta de matrícula ha subido 26,2 puntos porcentuales del 2001 al 2012,

***** Los datos de 2014 son estimados, no exactos.

3 Los ocho Objetivos Del Milenio eran: 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2. Lograr la enseñanza primaria universal, 3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años, 5. Mejorar la salud materna, 6. Combatir el VIH Sida, el paludismo y otras enfermedades, 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

llegando hasta el 63,3%, aumentando la participación en el gasto público en educación y la inscripción oportuna.

Tres de los principales indicadores de este nivel, muestran esta realidad (de avances en la universalización de la atención educativa a la primera infancia). Se trata de la Tasa Neta de Matrícula en Educación Inicial, Tasa de Inscripción Oportuna, Gasto en Educación Inicial. Foro de Educación de la Cooperación Española en Bolivia.

La Canasta ha contribuido al cumplimiento de las seis Metas de Educación para Todos y a los Objetivos del Milenio en Educación. Estas metas han sido sobrepasadas por el empeño del gobierno boliviano que ha abierto nuevos horizontes de transformación social, contribuyendo a la reducción de la pobreza y la transformación del sistema productivo.

El segundo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio ODM plantea lograr la enseñanza primaria universal, y se concreta en las Meta 2 de Educación Para Todos de Dakar (*Velar porque antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen*).

Este objetivo y esta meta se logran ampliamente en Bolivia con una escolarización cercana al 100% en educación primaria, gracias al incremento de más de 35.000 ítems de maestras/os, al programa de desayuno escolar que alcanza a la práctica to-

talidad de las unidades educativas, al Bono Juancito Pinto, al programa de Centros de Apoyo Integral Pedagógico en Regímenes Penitenciarios (CAIP), y el apoyo a escuelas en fronteras y territorios alejados. Estos programas junto a las mejoras en infraestructuras, en la formación de maestras y maestros, así como en la dotación de computadoras para estudiantes y maestras/os suponen una mejora importante de la calidad de la enseñanza, y han reducido significativamente las tasas de abandono escolar.

En cuanto a la educación de jóvenes y adultos la Meta 3 (*Velar porque sean atendidas las necesidades de jóvenes y adultos mediante un acceso educativo a un aprendizaje adecuado a programas de preparación para la vida activa*) se ha dado un incremento de la matriculación neta en secundaria (del 63,8 en el 2001 al 72,2 en 2012), se ha reducido la tasa de abandono (de 9,9 en 2001 a 5,4 en 2013) y ha mejorado la tasa de término con mejor tendencia para el sexo femenino (Foro de Educación de la Cooperación Española en Bolivia:34 y 35). En Educación Alternativa para mayores de 15 años, hay 150.000 estudiantes cursando primaria y secundaria de adultos, y se están desarrollando programas de Educación Permanente con orientación comunitaria y productiva que atienden especialmente a poblaciones excluidas.

Bolivia ha superado con creces la Meta 4 (*Aumentar de aquí al 2015 el número de alfabetizados en un 50% en particular tratándose de mujeres y facilitar a todos ellos un acceso equitativo a la educación básica y a la educación permanente*), logrando una tasa de analfabetismo por debajo del 3%, manteniendo un programa para abordar el analfabetismo residual y un programa de post-alfabetización que abarca a 150.000 participantes y cerca de 70.000 personas que han concluido ya su primaria.



En cuanto a la Meta 5 (*Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria al año 2005 y lograr antes del año 2015 igualdad entre los géneros con relación a la educación en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento*) hay que señalar que este es un logro conseguido en la educación inicial, primaria y secundaria donde no hay apenas diferencia entre el porcentaje de niñas y niños que asisten a la escuela.

Para el año 2012, las tasas de cobertura neta eran prácticamente idénticas en el agregado de todos los niveles de educación, con valores de 81,8% para las mujeres y 82,2% para los hombres. Así mismo, se confirma la paridad de género en la tasa de alfabetismo de la población entre 15 y 24 años. Foro de Educación de la Cooperación Española en Bolivia.

Las costumbres del país están cambiando en positivo con la reducción de la extre-

ma pobreza especialmente en el campo. La tendencia ahora apunta a que las niñas tienen menos abandonos y concluyen en mayor porcentaje sus estudios en primaria y secundaria que los niños.

En el caso de la alfabetización y educación primaria de jóvenes y adultos, las brechas de género eran muy fuertes sobre todo en el área rural, pero hay que señalar el hecho de que el 70% de las personas alfabetizadas hayan sido mujeres y una tendencia muy fuerte de participación de las mujeres en los programas de educación de adultos donde superan en porcentaje a los hombres, también en la educación técnica.

En cuanto a la Meta 6, de mejora de la calidad educativa señalar los avances que se han dado en todo el sistema educativo en cuanto a infraestructuras y equipamiento, formación del profesorado, dotación de computadoras y desarrollo de una educación con identidad cultural, que pueden medirse en los indicadores que establece la Canasta, con un incremento significativo del gasto educativo, que es uno de los más altos en América Latina.

Tabla No 9. Cumplimiento de las metas de Educación para Todos Objetivo del Milenio 2 y avances educativos hasta el 2015 en Bolivia

OBJETIVOS DEL MILENIO	METAS DAKAR	AVANCES DE LA EDUCACIÓN EN BOLIVIA 2015
ODM 2: Lograr la enseñanza primaria universal	Meta 1. Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos.	La tasa neta de matriculación en Educación Inicial en Familia Comunitaria Escolarizada aumentó en 26 puntos porcentuales entre 2001 y 2012, pasando de 36,1% a 62,3%.
	Meta 2. Velar porque antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen.	Entre 2001 y 2012, la tasa neta de matrícula en primaria aumentó de 93,3% a 99,8% El Bono Juancito Pinto ayudó a mejorar la permanencia escolar y contribuyó a estos logros.

	<p>Meta 3. Velar por que sean atendidas las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa.</p>	<p>Entre 2001 y 2012, la tasa neta de matriculación en secundaria aumentó de 63,8% a 72,2%. Al igual que en la educación primaria, la tasa de abandono se redujo de 8,1% a 4,2%, entre 2001 y 2013.</p> <p>Se registró un aumento del número de participantes de programas de Educación Alternativa, de la cual forma parte la educación de Jóvenes y Adultos, pasando de 81.480 participantes en 1999 a 140.077 en 2012</p>
	<p>Meta 4. Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos ellos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente.</p>	<p>Entre 2006 y 2008, fueron alfabetizadas 824.101 personas, y se contó con 95.076 personas en proceso de alfabetización entre 2010 y 2012.</p> <p>Al año 2012, 159.572 personas participaron en procesos de post-alfabetización, de las cuales 45.546 concluyeron el 3° de primaria y 9.461 participantes culminaron el 6° de primaria. Los gobiernos locales apoyaron a los procesos de alfabetización con recursos económicos, materiales y técnicos.</p>
	<p>Meta 5. Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento.</p>	<p>Para el año 2012, las tasas de cobertura neta eran prácticamente idénticas en el agregado de todos los niveles de educación, con valores de 81,8% para las mujeres y 82,2% para los hombres.</p>
	<p>Meta 6. Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados para conseguir resultados de aprendizaje, reconocidos y mensurables especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.</p>	<p>En el marco de la Revolución Educativa, la calidad de la educación es un aspecto central del nuevo modelo educativo.</p> <p>Con el objetivo de garantizar el seguimiento de la calidad educativa, la Ley crea el Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE), institución encargada del seguimiento, medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa del sistema educativo en los subsistemas Regular, Alternativa y Especial desde una perspectiva multidimensional.</p>

Fuente: Elaboración propia, en base a análisis comparativo y avance de indicadores del Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación.



Conclusiones y lecciones aprendidas



7

Conclusiones y
lecciones aprendidas

CONCLUSIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

Una reflexión a fondo sobre el trabajo de cooperación y educación del Fondo Canasta, recogiendo la huella colectiva e individual de los actores, abre las puertas a las conclusiones y buenas prácticas de la experiencia que se traducen también en aprendizajes y propuestas de mejora.

1. Conclusiones generales

El Fondo Canasta ha contribuido a reforzar una educación concordante con la agenda educativa internacional. Es un ejemplo en la coordinación y construcción conjunta entre la Cooperación Internacional y el Ministerio de Educación

Esta contribución se expresa en esta forma:

a. La Canasta ha desarrollado una relación armoniosa basada en el respeto y la soberanía de las partes.

“Lo más destacable de esta experiencia, su punto de arranque es el concepto de respeto. A partir de ahí se articula una relación armoniosa entre las partes. Partiendo de esa relación, es que pudimos articular un diálogo que se tradujo en participación y ésta permitió desarrollar políticas y programas educativos, en el marco de la decisión soberana del Estado boliviano, y de los mecanismos decididos por los cooperantes; todos trabajando de una manera conjunta para impulsar la educación y el bienestar del pueblo boliviano”.

Roberto Ivan Aguilar Gómez
Ministro de Educación de Bolivia.

En su trayectoria de once años de apoyo al sector educativo en Bolivia, el Fondo Canasta construyó su propio camino **replanteando la forma de relación entre Cooperación Internacional y países receptores de ayuda**. Esta experiencia permite avanzar en un nuevo

modelo de cooperación y dar respuesta a los problemas y necesidades, que se concretan en **nuevos enfoques, en herramientas y procedimientos de trabajo** extensibles a otros contextos, como los siguientes:

- **Un compromiso común con la democratización de la educación, objetivos claros, que recogen las Metas de Educación para Todos y los Objetivos del Milenio, y planes minuciosos, concretados en:**
 - Una confluencia de intenciones para la transformación educativa y la inclusión social.
 - Claridad en los objetivos de parte del Ministerio de Educación, basados en la nueva Constitución Política del Estado (que marca los principios y normas del Estado) y la Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez (que define el modelo educativo), concretados en el POMA (Plan Operativo Multianual) 2004-2010; y posteriormente en el Plan Estratégico Institucional 2010-2015 (base del diálogo y construcción de la Canasta), lo que permitió avanzar teniendo definido el horizonte y los pasos a seguir.
 - Los planes educativos, y especialmente el PEI, tuvieron un planteamiento minucioso y estuvieron estructurados en cuanto a objetivos, políticas, actividades y resultados, lo que generó confianza en los socios cooperantes y concretar las acciones a desarrollar. De hecho, el FASE II fue posible en tanto que el Ministerio fue capaz de concretar sus políticas en un PEI que pudo contar con indicadores, línea de base y con presupuesto.
- El Fondo Canasta se ajustó a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y a las Metas de Educación para Todos (EPT). Uno de los mayores esfuerzos se centró en conseguir el objetivo número 2 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de universalización de la educación primaria y la Meta de Educación para Todos número 3 sobre la paridad de género en educación. Todo parece indicar que se ha alcanzado el objetivo n° 2 sobre escolarización universal en primaria, aunque ciertamente aún quedan importantes brechas en cuanto a acceso en la educación inicial y la educación secundaria. En el objetivo de paridad de género, los indicadores educativos muestran que Bolivia ha conseguido que las niñas a lo largo de la educación primaria asistan a las aulas en la misma proporción que los niños.
- **Liderazgo, diálogo y una mirada amplia por parte de los socios donantes:**
 - Liderazgo estable, a la par que apertura y respeto con las Agencias de Cooperación por parte del Ministerio de Educación. Ello permitió la estabilidad y continuidad en el desarrollo del programa.
 - Diálogo traducido en participación. Todos los participantes de la Canasta tuvieron oportunidad de expresar y hacer valer sus opiniones respecto a cualquiera de los temas educativos, respetando puntos de vista y entrando en un debate constructivo. Esto permitió el desarrollo de las políticas y programas educativos del Estado Boliviano.
 - Una mirada dirigida a los resultados, no al control de la gestión inmediata,

que pasó a ser competencia de los sistemas de gestión del Ministerio de Educación.

- **Una modalidad de ayuda ajustada a los principios de la Declaración de París, prolongada en el tiempo con un planteamiento minucioso y estructurado:**

- La modalidad de Ayuda Programática¹ con apoyo presupuestario² al sector de educación, juntando aportes significativos de varios socios cooperantes, en un Fondo Común, consiguió una mayor eficiencia para lograr transformaciones estructurales.
- Su extensión en el tiempo durante once años supuso una apuesta de continuidad de los países donantes con las políticas educativas de Bolivia a partir de 2004, después de un periodo de graves conflictos sociales, continuando con un profundo cambio político y social en el 2006 y una etapa de estabilidad en la educación con el Ministro Roberto Ivan Aguilar Gómez desde el 2008 hasta hoy.

- **Un sistema de coordinación, organización y seguimiento claro, basado en el diálogo, y una administración ajustada a normas locales.**

- Para la coordinación, se estableció un nuevo sistema de toma de decisiones basadas en el mutuo acuerdo

y el diálogo crítico y propositivo para la superación de las dificultades, buscando espacios de encuentro y consenso conseguido a base de tiempo, transparencia y generando relaciones estrechas.

- En las relaciones entre socios cooperantes se estableció un reglamento interno claro, concretando hasta el detalle cómo deben ser todos los procesos, la metodología de distribución de aportes y saldos, y un sistema de país coordinador por turno anual, lo que permitió una mejor armonización en ellos, regulando plazos, actividades o roles y facilitando la toma de decisiones y la supervisión guiada de las actividades y avances del Ministerio de Educación.
- Los mecanismos de administración siempre se rigieron por los sistemas locales de gestión: normas locales de auditoría, POA anual, así como un Memorandum de Entendimiento (MdE) integral y detallado, que marcó el sentido del trabajo a realizar y, al mismo tiempo, estableció detalladamente las responsabilidades y metodologías de distribución de aportes y saldos.
- Un planteamiento serio de acuerdos y compromisos y un seguimiento riguroso de los mismos, se llevó a cabo mediante un control social interno de todos los participantes, especialmente durante las reuniones del Comité de Seguimiento al FASE (COFASE).

1 La Ayuda Programática es una modalidad de cooperación en la que el país socio ejerce el liderazgo con un marco presupuestario único y que se apoya de forma coordinada con otros donantes.

2 El apoyo presupuestario puede ser general, si apoya la estrategia nacional de desarrollo de un país o sectorial, para el desarrollo de un sector.

b. Con el apoyo de Canasta se ha reforzado el andamiaje en la construcción de una nueva educación, que cumple metas y objetivos de las agendas internacionales.

- Se ha mejorado el acceso y la permanencia en la educación, alcanzando el Objetivo de Desarrollo del Milenio 2 de lograr la enseñanza primaria universal y avanzando en las 6 Metas de Educación para Todos. Con estos recursos y la movilización del sector educativo se lograron avances en cuanto a inclusión, equidad e igualdad. Más allá de las metas y objetivos de las agendas internacionales, se logra extender el derecho a la educación a amplios sectores de población joven y adulta que no habían tenido acceso a la educación en periodos anteriores. Se pasa de centrar todos los esfuerzos en educación primaria a avanzar en la atención a todo el sector educativo en su conjunto.
- Se apoyó en el fortalecimiento de la institucionalidad del Ministerio de Educación con herramientas de planificación y gestión educativa.
- Se consolidó la operatividad de los tres subsistemas educativos, dando relevancia a la Educación Alternativa y Especial, relegada en periodos anteriores, y privatizada en buena parte de los sistemas educativos latinoamericanos.
- Al contrario de lo previsto por algunos expertos, las necesidades educativas y el número de estudiantes jóvenes y adultos creció a la vez que aumentaba la atención en la educación regular. Más de un millón de alfabetizados en

buena parte mujeres, y los que continúan en los programas de post-alfabetización (más de 150.000 en la actualidad) demandan la continuación de sus estudios, educación productiva en sus distintos niveles y modalidades, y reconocimiento para sus saberes y conocimientos (más de 44.000 certificados en sus competencias laborales). Se ha reforzado el apoyo a sectores sociales vulnerables que antes del 2006 estaban excluidos de su derecho a la educación.

c. Este apoyo ha sido posible en un contexto de voluntad de cambio por parte de un país y de recursos suficientes por parte de la cooperación:

- El país quería cambios y el Ministerio de Educación ha hecho un esfuerzo técnico y de gestión, al crear las herramientas necesarias para la planificación y ejecución de los cambios educativos necesarios.
- En el periodo en que se desarrolla el Fondo Canasta, la Cooperación Internacional ha dispuesto de medios financieros de más envergadura debido al momento de prosperidad y a la presión de la sociedad civil de sus países para alcanzar el 0,7% del PIB en recursos de cooperación, consiguiendo poner encima de la mesa del debate político la inversión de los países del norte en cooperación al desarrollo, como prioridad de sus políticas sociales. Sin embargo, tras la crisis de 2008 los países del Norte han hecho fuertes recortes en cooperación, alcanzando, como media, apenas el 0,3% de su PIB en el año 2016.

d. Las transformaciones emprendidas por el Ministerio de Educación con el apoyo de Canasta son sostenibles y tienen continuidad:

- Con el mandato constitucional y de la Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez, que establecen la educación como función suprema del Estado, primera responsabilidad financiera y derecho fundamental de todas y todos los bolivianos en todos los niveles, de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación.
- Con el Plan Estratégico Institucional que mantiene las líneas de trabajo llevadas hasta el momento con ayuda de La Canasta en los ejes de equidad, calidad, educación productiva y transformación institucional.
- Con una agenda educativa soberana, que se plantea ir más allá de las metas establecidas en las agendas internacionales profundizando en la inclusión de los sectores sociales más desfavorecidos, en la igualdad, la calidad y la orientación productiva de su educación. Los planes educativos de la Agenda Patriótica 2025, bicentenario de la independencia, insisten en profundizar los avances y en cambios estructurales en Educación.
- Con una institución fortalecida con capacidades de planificación y gestión para llevar a cabo estos mandatos y planes. La experiencia de La Canasta ha permitido la capacitación de personal y la dotación de instrumentos para planificar, ejecutar y dar seguimiento a montos importantes de recursos con eficiencia.

- Con una gestión financiera solvente y responsable, que asumió el crecimiento institucional y no aprovechó los recursos externos para crear ítems o estructuras que luego no pudiera sostener.
- Con un presupuesto estatal que garantiza el funcionamiento del sistema educativo, que alcanza el 8,9% del Producto Interior Bruto y es uno de los más altos comparativamente del continente.

e. En el camino iniciado por el Ministerio de Educación con apoyo de la Canasta queda mucho por hacer. El Ministerio debe asumir mayoritariamente con sus propios recursos la tarea de culminar la inclusión y continuar sus procesos por una educación de calidad y productiva, que ya lo hace desde el 2006.

En consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) número 4, que es parte de la nueva agenda de Naciones Unidas del 2015 al 2030 para erradicar la pobreza, lograr prosperidad para todas/os y proteger el planeta, se trata de **"Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos"**, profundizando el modelo socio-comunitario productivo para abordar los siguientes retos:

- En lo que se refiere a **inclusión**:
 - Extender la cobertura y aumentar la matrícula en Educación Inicial y Secundaria.
 - Avanzar en la inclusión de estudiantes con discapacidad en la educación regular.

- Superarla brecha educativa entre la ciudad y el campo.
- Lograr que grandes sectores de población adulta y mayor, especialmente indígenas, campesinos y mujeres tengan acceso a la educación primaria.
- En cuanto a **calidad educativa**:
 - Continuar el esfuerzo del Programa de Formación Complementaria de Maestros (PROFOCOM) y los cursos de post-grado de la Universidad Pedagógica.
 - Mejorar la currícula, continuando con el currículo regionalizado y diversificado en los centros educativos.
 - Avanzar en la implantación del modelo de educación intercultural y plurilingüe
 - Elaborar y difundir materiales y textos educativos alternativos a los existentes.
- En cuanto a **educación productiva y aprendizaje a lo largo de la vida**:
 - Continuar siempre la alfabetización con los sectores más excluidos para mantenerla por debajo del 3% de analfabetismo logrado.
 - Incrementar el número de estudiantes de post-alfabetización dotando al programa de una orientación productiva.
 - Desarrollar la implantación de bachilleratos técnico-humanísticos para todas/os.
 - Regionalizar la educación productiva con participación de los sectores productivos y sociales.
 - Diversificar los currículos de los centros y unidades educativas con base en proyectos socioproductivos.
 - Continuar reconociendo saberes y conocimientos de trabajadores que no han tenido oportunidad de estudiar y tienen probadas capacidades profesionales o saberes acumulados y transmitidos del trabajo de generaciones.
 - Desarrollar una educación productiva pertinente y a lo largo de la vida con currículos y tiempos flexibles para grandes mayorías de trabajadores sin acceso a la educación.

2. Aprendizajes

La confianza, la transparencia y el trabajo conjunto fueron la base de los logros de esta operación

“Hemos aprendido que los cooperantes no están al otro lado de la mesa, sino que estamos en una mesa que es una comunidad, y la educación, nuestro gran objetivo. Todos apoyando, empujando, fortaleciendo dentro de los roles diferentes que hay, yendo hacia la transformación de la Educación, el bienestar de nuestros niños, nuestros estudiantes, nuestros jóvenes, nuestros adultos y nuestro pueblo”.

Roberto Ivan Aguilar Gómez
Ministro de Educación de Bolivia.

a. El Fondo Canasta sirvió para aprendizajes conjuntos:

- Se creó una nueva visión de la cooperación para gobierno y donantes basada en el respeto a la soberanía de las partes como camino para grandes transformaciones.
 - Esta nueva idea recoge las relaciones de igualdad, sin condicionamientos, la confianza en la capacidad y las políticas del gobierno del país receptor y el compromiso de las partes de acabar con la desigualdad y la pobreza.
 - Los participantes de la Canasta asumieron que esta forma de cooperación, de apoyo presupuestario a un sector, basada en la suma y armonización de las ayudas, es un buen camino para obtener resultados de transformación.
- Se aprendió a mejorar los mecanismos de diálogo con la cooperación y el sector educativo, así como de seguimiento de las ayudas.
 - Las Reuniones de Evaluación Conjunta (REC) y el Comité Interinstitucional de Educación (CIE) supusieron un buen aprendizaje para el diálogo abierto en el Sector Educativo y el Comité de Seguimiento al Fondo de Apoyo al Sector Educativo (CO-FASE) para configurar herramientas adecuadas de seguimiento personalizado y concreto del aporte de la cooperación externa en educación.
 - En adelante, se deben tomar decisiones sobre la coordinación entre el Ministerio y las Agencias de Cooperación. Una instancia posible podría

ser la Mesa de Donantes de Educación, plataforma que agrupa a todas las agencias donantes del sector, y que funciona como el subgrupo de educación del GRUS (Grupo de Socios para el Desarrollo de Bolivia). Se dispone ya de experiencias para garantizar una coordinación permanente en la ejecución y el seguimiento de las ayudas.

- Durante el FASE I el seguimiento financiero concentró la atención de donantes y Ministerio. En el FASE II se aprendió a aplicar el principio de gestión por resultados a través de los 15 indicadores consensuados, que recogían tanto los objetivos del Plan Estratégico Institucional como las Metas de Educación para Todos y los Objetivos del Milenio. Esos 15 indicadores se han convertido en la "forma de medir" los avances educativos que se dan en el país y justifican una operación de cooperación de estas proporciones.
- Se valoró la importancia de la continuidad y perseverancia en el tiempo, y se trataron de evitar los cambios continuos de personal.
 - La continuidad de las instituciones y personas en el tiempo permitieron programas sostenibles. Se entendió que los cambios de personas en determinadas circunstancias pueden desajustar las relaciones entre instituciones y las tareas de coordinación.

b. Desde la Cooperación se aprendió a:

- Confiar en la capacidad y las políticas del gobierno del país receptor.

- La transformación de la educación boliviana durante estos años se fundamentó en la decisión soberana del país y el apoyo presupuestario de Canasta permitió llevar a cabo esta voluntad.
- Adecuarse a los sistemas de gestión, administración e información utilizados para la ejecución de programas, viviendo sus virtudes y limitaciones.
 - Siguiendo la Declaración de París y su agenda de eficacia de la ayuda, la armonización y alineamiento con los socios locales supone también el uso de los instrumentos propios del país receptor en la gestión de los fondos, incluidos los sistemas de auditoría y de gestión financiera: inscripción de recursos para cada POA, auditorías internas, seguimiento de la Contraloría y otros.
- Ceder en el manejo autónomo de las relaciones de cada país con el gobierno y consensuar procedimientos e interlocutores comunes.
 - El nombramiento de un único interlocutor común y el consenso de procedimientos fue el mayor avance en cuanto a armonización, con excelentes resultados, después de probar otros procedimientos como la división de tareas.

c. Desde el país receptor de la ayuda se aprendió a:

- Compartir con la Cooperación las tareas educativas y a considerar como socios a los países cooperantes.
 - El talante negociador y el exquisito trato personal de parte de autoridades del Ministerio de Educación y la Cooperación Internacional puso en marcha, en el terreno de la cooperación, la idea de complementariedad, de no tener a alguien al otro lado de la mesa sino de trabajar en comunidad, entendiendo los puntos de vista del otro, dejando de lado todo tipo de prejuicios.
- Las ventajas de la Cooperación Internacional enfocada a programas de ayuda sectorial con apoyo presupuestario, así como sus limitaciones.
 - La Canasta permitió poner en práctica nuevos instrumentos de cooperación. Estos resultaron acertados para las estrategias educativas de Bolivia, debiendo ajustarse a su contexto, tras un período de búsquedas e intentos.
- Aplicar modelos de gestión basados en resultados y hacer seguimiento de los avances educativos con indicadores mucho más precisos.
 - La gestión por resultados de desarrollo es la parte central de la agenda de la Cooperación Internacional presentada en la Declaración de París sobre calidad y eficacia de la ayuda. La Canasta con sus 15 indicadores ha llevado a cabo una medición constante de los avances educativos realizados. Esta ha sido la forma de saber si la inversión tenía verdaderamente un resultado.
- Mejorar los sistemas de planificación, información, seguimiento.
 - El Ministerio de Educación, con apoyo de la Canasta, ha tenido una transformación radical en su organización y operativización con clara

mejora de los sistemas de información y registro, con unidades de planificación y análisis capacitadas y eficientes.

de la Canasta y el Ministerio de Educación, es preciso asumir la gran diversidad de actores y la riqueza del conjunto de sus aportes a la transformación educativa en curso.

3. Propuestas de mejoras

a. Ampliar la propuesta de los planes estratégicos del Ministerio de Educación a todo el sector educativo (planes sectoriales), ayudando al alineamiento de las organizaciones, de la sociedad civil e instituciones privadas en una sola dirección, considerando que:

- Se trataría de presentar una estrategia de país, que permita focalizar las demás iniciativas hacia una educación para todas y todos, orientada a la producción y al desarrollo humano.
- Un medio para avanzar sería la elaboración de un Plan Sectorial de Educación que ordene el trabajo de todas las instancias que trabajan en educación, no solo del Ministerio, fijando el papel de las alcaldías, gobernaciones y otras instancias públicas y privadas del sector. Se trata de ubicar a todos y cada uno de los actores de la educación del país en su espacio, todos contribuyendo a una causa común.

b. Valorar y sumar los esfuerzos de otros organismos que también apoyan al sector educativo:

- Reconociendo los resultados de la experiencia y dando por sentado el fortalecimiento de las relaciones entre las Agencias de Cooperación Internacional

- Superando una visión de la cooperación centrada esencialmente en la gestión técnica y financiera, y dando participación a la sociedad civil comprometida en la educación y a las agencias de cooperación involucradas en el sector.

- Teniendo en cuenta la importancia de la sociedad en la educación de Bolivia, con organizaciones de larga trayectoria, implantación y valía. Aunque en un plano distinto a la ejecución directa, se puede buscar su participación, especialmente en la rendición de cuentas.

c. Agilizar la normativa nacional boliviana para que puedan ejecutarse en forma más ágil los fondos aportados:

- En el caso de la infraestructura, revisar los procedimientos realizados por el Fondo Nacional de Inversión Productiva y Social (FPS) y los procedimientos de los Municipios que tienen poca capacidad de ejecución, razón por la que se extendió el FASE hasta 2015.

d. Mejorar los mecanismos de armonización y de desembolso de las ayudas

Pese a los avances en la armonización y coordinación entre los donantes, queda mucho por mejorar y perfeccionar, en cuanto a establecer mecanismos fijos de desembolso de las ayudas, para no provocar inestabilidad en algunos momentos.

e. Depurar el diseño de los indicadores de avance educativo:

- Estudiando su factibilidad antes de ser propuestos.
- Tomando en cuenta las capacidades de los países socios de reportar información. Todo ello, en la línea de reconocer que los indicadores de avance

educativo planteados por la Canasta son uno de los mayores aciertos en esta experiencia de cooperación, al situar a la Canasta en el terreno de los diversos espacios educativos.

- A pesar de las dificultades, la definición de indicadores y su utilización, ha sido un componente importantísimo de la experiencia.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUIRRE, Álvaro. *La deuda externa y el programa HIPC en Bolivia*. CEDLA. La Paz, 2001.
- ALBARRACÍN, Juan: *El poder minero en la administración liberal*. Edit. Urquiza. La Paz, 1972.
- ASDI Agencia Sueca de Desarrollo Internacional. *Sistematización Cooperación Sueca*. La Paz, 2014.
- BOTELLA, Carlos. *Los nuevos instrumentos de la cooperación. EL apoyo presupuestario y los enfoques sectoriales*. OEI, 2015.
- CASADO, F. y otros. *Cumpliendo objetivos. Diseño de políticas para lograr los Objetivos del Milenio*. Edit. Entinema. Madrid, 2007.
- CONFITEA VI. CONFERENCIA REGIONAL. *Hacia una Plataforma de Cooperación para las Políticas Públicas de Educación con Personas Jóvenes y Adultas en América Latina y el Caribe*. CREFAL. México, 2009.
- DAC-OECD. Organisation for Economic Co-operation and Development's. <http://www.oecd.org/dac/stats/>, 2015.
- DE GRAVE, Jennie. *Estado boliviano y Cooperación Internacional: Malestar, responsabilidades y aperturas*. PNUD, 2007.
- FASE , Fondo de Ayuda al Sector Educativo. *Actas del Comité de Seguimiento al Fondo de Apoyo al Sector Educativo*. La Paz, 2008 – 2015.
- FASE, Fondo de Ayuda al Sector Educativo. *Memorándum de Entendimiento (MdE) FASE I*. La Paz, 2004.
- FASE , Fondo de Ayuda al Sector Educativo. *Memorándum de Entendimiento (MdE) FASE II*. La Paz, 2010.
- FASE , Fondo de Ayuda al Sector Educativo. *Planilla de seguimiento a los 15 indicadores del FASE*. La Paz, 2015.
- FASE , Fondo de Ayuda al Sector Educativo. *Planilla presupuestaria del FASE*. La Paz, 2014.
- FASE , Fondo de Ayuda al Sector Educativo. *Reglamentación Interna de los donantes del Fondo de Apoyo al Sector Educativo*. La Paz, 2011.

- FORO DE EDUCACIÓN DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN BOLIVIA. *Informe sobre la Educación en Bolivia*. La Paz, 2016.
- GARCÍA LINERA, Álvaro. *El papel del Estado en el Modelo Nacional Productivo*. Ponencia en el Seminario *Organización Económica en la nueva Constitución Política del Estado*. Viceministerio de Presupuesto y Contaduría del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. La Paz, 2009.
- GARRÓN, Jaime (Coord). *Informe 2011 sobre Cooperación Internacional y Financiamiento para el Desarrollo en Bolivia*. VIPFE.
- GÓMEZ, Vicente (Coord). *Guía de modalidades e instrumentos de cooperación de la AECID*. AECID. España, 2014.
- INE, Instituto Nacional de Estadística. *Anuario estadístico 2007*. Instituto Nacional de Estadísticas. La Paz, 2007.
- INE, Instituto Nacional de Estadística. *Anuario estadístico 2008*. Instituto Nacional de Estadísticas. La Paz, 2008.
- INE, Instituto Nacional de Estadística. *Anuario estadístico 2010*. Instituto Nacional de Estadísticas. La Paz, 2010.
- INE, Instituto Nacional de Estadística. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2001*. Instituto Nacional de Estadísticas. La Paz, 2001.
- INE, Instituto Nacional de Estadística. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2012*. Instituto Nacional de Estadísticas. La Paz, 2012.
- IOB, InspectieOntwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie. *Confianza sin confines: Contribución Holandesa a la educación básica en Bolivia (2000 - 2009)*. Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos, 2011.
- JANÉ, Elisabet y otros. *¿Qué son y cómo se emplean los enfoques sectoriales?* HLSP Limited, 2005.
- KLEIN, Naomi. *La doctrina del shock*. Paidós. Buenos Aires, 2014.
- MARTINEZ, Daniel y CHUMACERO, Mauricio. *El sector informal urbano en Bolivia 1995-2005. Empleo, ingreso, productividad y contribución al Producto Interior Bruto*. LABOR. La Paz, 2008.

- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BOLIVIA. *Compilado de Documentos Curriculares. 1º Encuentro Pedagógico del Sistema Educativo Plurinacional: juntos en la construcción de un nuevo currículo*, 2008.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BOLIVIA. *POMA Plan Operativo Multianual 2004-2010*. Ministerio de Educación. La Paz, 2011.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BOLIVIA. *Evaluación final del Plan Estratégico Institucional 2010 -2015*. La Paz, 2016.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BOLIVIA. *Informe final del Fondo de Apoyo al Sector Educativo 2004-2010*. La Paz, 2014.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BOLIVIA. *Logros de la revolución educativa (2006- 2014)*. La Paz, 2015.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BOLIVIA. *Plan Estratégico Institucional 2010-2014*. La Paz, 2009.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BOLIVIA. *Plan Estratégico Institucional 2010-2014 (Modificado)*. La Paz, 2011.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BOLIVIA. *Evaluación Final del PEI 2010-2015*. Ministerio de Educación. La Paz, 2016.
- MINISTERIO DE HACIENDA Y VICEMINISTERIO DE INVERSIÓN PÚBLICA Y FINANCIAMIENTO EXTERNO. *La Cooperación Internacional en Bolivia*. La Paz, 2005.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO Y FINANCIAMIENTO EXTERNO. *Plan Nacional de Desarrollo. Bolivia digna soberana, productiva y democrática para Vivir Bien. Lineamientos estratégicos 2006-2011*. La Paz, 2007.
- MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DEL DESARROLLO Y FINANCIAMIENTO EXTERNO. *La Cooperación Internacional en Bolivia*. La Paz, 2013.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES DE LOS PAÍSES BAJOS. *Education: a basic human right. Development cooperation and basic education: policy, practice and implementation*, 2000.
- MOGROVIEJO, Julián (Tesis Doctoral). *Las políticas educativas en Bolivia como estrategias de lucha contra la pobreza: diversidad de enfoques e influencia de la Cooperación Internacional (1994-2010)*. Universidad del País Vasco. Bilbao, 2010.

- MORALES, Evo. Discurso Presidencial 670. La Paz, 2016.
- NACIONES UNIDAS, Asamblea General. *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Informe 2014*. Naciones Unidas. Nueva York, 2014.
- NACIONES UNIDAS. Asamblea General *Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI*. Informe del Secretario General. Naciones Unidas. Nueva York. 24 de marzo de 2000.
- NARVAEZ, Rory B. *Evaluación Nacional de la Declaración de París en Bolivia: segunda fase*. Ministerio de Planificación La Paz, 2010.
- OCDE. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico *Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda al Desarrollo*. OCDE 2005
- PEI. *Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación. 2010-2014*. Ministerio de Educación. La Paz, 2009.
- PNUD. *Informe Nacional sobre Desarrollo Humano. El Estado del Estado en Bolivia*. La Paz, 2007.
- RIVERA, Silvia. *Oprimidos pero no vencidos: luchas del campesinado aymara y quechua en Bolivia*. Cultura y Política, UNRISD-Hisbol-CSUTCB. La Paz, 2003.
- RODRÍGUEZ-CARMONA, Antonio. *El Proyeccionado: Bolivia tras 20 años de ayuda externa*. Oxfam-Intermon. España, 2008.
- SIDA. *Sistematización de Experiencias. Cooperación de Suecia al sector de la Educación Básica en Bolivia*. Embajada de Suecia, 2014.
- SIE. Sistema de Información Educativa. Ministerio de Educación. La Paz, 2008.
- UNESCO. *Marco de Acción de Dakar*. Francia, 2000.
- VALENCIA, Alipio. *El pensamiento político en Bolivia*. Edit. Juventud. La Paz, 1991.
- VIPFE. Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo. *La Cooperación Internacional en Bolivia*. VIPFE. La Paz, 2005.
- ZAVALETA, René. *Lo nacional popular en Bolivia*. Siglo Veintiuno. México, 1986.

ENTREVISTADOS

Amilcar Venegas:	Técnico de Planificación Operativa y Seguimiento.
Anke Van Dam:	Ex-Jefa de la Cooperación, Embajada de los Países Bajos.
Anyolí Sanabria:	Jefe de Educación UNICEF.
Ariel Alfaro:	Técnico de Planificación del Ministerio de Educación.
Carla Camacho:	Responsable del Área de Indicadores, Ministerio de Educación.
Carlos de la Rocha:	Profesor.
Celia Taborga:	Representante Auxiliar, del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA).
Cristian Mendivil:	Responsable de Infraestructura, Ministerio de Educación.
David Aruquipa:	Director de la Campaña Mundial por el Derecho a la Educación en Bolivia.
Delia Apaza:	Directora General de Educación Especial, Ministerio de Educación.
Eliana Gallardo:	Asesora Técnica – Educación para el Empleo, Cooperación Canadiense.
Francisco Sancho:	Coordinador General de Cooperación, AECID.
Harley Rodríguez:	Viceministro de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE).
Ivette Long:	Oficial del Programa Sector Educativo, Embajada de Dinamarca.
Javier Reyes:	Especialista en educación alternativa y rural, Red FERIA.
Jiovanny Samanamud:	Ex-Viceministro de Educación Superior.
Jordi Borlán:	Responsable de Educación de la Cooperación Española.
José Luis Laserna:	Director ESFM Simón Bolívar.
Juan José Quiroz:	Ex-Viceministro de Educación Regular.
Julia Céspedes:	Directora del CEA Korea.
Limbert Mamani:	Profesor.
Mariluz Chuquimia:	Egresada de ESFM.
Marta Copa:	Egresada del PROFOCOM.
Marta Zúñiga:	Egresada del PROFOCOM.
Natalia Rivera:	Egresada de ESFM.
Nicolás Torres:	Director General de Asuntos Administrativos.
Noel Aguirre:	Viceministro de Educación Alternativa y Especial.
Ole Thonke:	Ex-Embajador de Dinamarca en Bolivia.
Oscar Muñoz:	Responsable de Programas, AECID.
Pedro Apala:	Director Ejecutivo del Instituto Plurinacional de Estudio de Lenguas y Culturas.

- Rafael García:** Ex-Director General de Fe y Alegría en Bolivia.
- Roberto Ivan Aguilar Gómez:** Ministro de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia.
- Ronald Barrancos:** Responsable de Cooperación Bilateral, Ministerio de Educación.
- Rosa Torres:** Responsable de coordinación de los Centros de Apoyo Integral Pedagógico.
- Rosario Portugal:** Consultora administrativa, OMRA.
- Rosario Solíz:** Responsable de la Unidad de Administración del Ministerio de Educación.
- Rose Serpentegui:** Profesora.
- Susana Postigo:** Directora General de Planificación y Relaciones Internacionales, Ministerio de Educación.
- Walter Gutiérrez:** Jefe de la Unidad de Políticas Intracultural, Intercultural y Plurilingüismo (UPIIP). Ministerio de Educación.

GLOSARIO DE SIGLAS

ACI:	Agencia(s) de Cooperación Internacional
AECID:	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ALBA-TCP:	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América - Tratado de Comercio de los Pueblos
AP:	Ayuda Programática
ASDI:	Agencia Sueca de Desarrollo Internacional
BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
BM:	Banco Mundial
BRICS:	Grupo de Países Emergentes Económicamente: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica
CAF:	Confederación Andina de Fomento
CEPAL:	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPO:	Consejo Educativo de los Pueblos Originarios
CIE:	Comité Interinstitucional de Educación
COFASE:	Comité de Seguimiento del Fondo de Apoyo al Sector Educativo
DAC o CAD:	Comité de Ayuda al Desarrollo
FASE:	Fondo de Apoyo al Sector Educativo
FMI:	Fondo Monetario Internacional
FONPRODE:	Fondo para la Promoción del Desarrollo
FPS:	Fondo de Inversión Productiva y Social
GpR:	Gestión por Resultados
GRUS:	Grupo de Socios para el Desarrollo de Bolivia
INE:	Instituto Nacional de Estadística
MAP:	Marco de Asociación País de AECID en Bolivia
MAS:	Movimiento al Socialismo (Partido de gobierno)
MdE:	Memorándum de Entendimiento
ODM:	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OECD:	Organisation for Economic Cooperation and Development
OCDE:	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEI:	Organización de Estados Iberoamericanos
ONG:	Organización No Gubernamental
ONU:	Organización de las Naciones Unidas
OPCE:	Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa
PAEBA:	Programa de Educación y Alfabetización Básica de Adultos
PAPP:	Plan de Acción del Programa País del UNFPA
PEI:	Plan Estratégico Institucional
PIB:	Producto Interno Bruto
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POA:	Plan Operativo Anual
POMA:	Plan Operativo Multianual
PROFOCOM:	Programa de Formación Complementaria de Maestros
REC:	Reunión de Evaluación Conjunta
SWAP:	Sector Wide Approach Program o Ayuda Programática Sectorial

TGN: Tesoro General de la Nación
UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VIPFE: Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo

ANEXO 1: RESUMEN DE LAS ACTAS DEL COFASE

NO	FECHA	TEMÁTICAS GENERALES	OBSERVACIONES	ACUERDOS /ACCIONES
1	03/05/2011	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis conjunto sobre el presupuesto del PEI: brecha existente entre los recursos comprometidos por fuentes de financiamiento. - Resultados favorables de la Auditoría Interna de la gestión 2010. 	<ul style="list-style-type: none"> - Superación de deficiencias en el manejo administrativo financiero. - Indicadores que hacen seguimiento al PEI no pudieron ser reportados por falta de información. 	<ul style="list-style-type: none"> - La Dirección General de Planificación presentó el plan de trabajo para la reformulación del sistema de indicadores.
2	21/10/2011	<ul style="list-style-type: none"> - Avance significativo en el tema de indicadores, a partir del trabajo de la unidad de indicadores y sistemas de información. 	<ul style="list-style-type: none"> - Retraso en la presentación de la auditoría externa 2010. - Ejecución muy baja por parte del Ministerio de Educación 25.92%. - Brecha presupuestaria entre el PEI y los POA. 	<p>El Ministerio propuso el análisis de otros informes/ auditorías que servirían para el análisis de la gestión 2010.</p>
3	25/01/2012 Extraordinario	<ul style="list-style-type: none"> - Se llegó a este COFASE extraordinario con los compromisos cumplidos acordados. - Dialogo referido a la formación de maestros y maestras, apropiación del nuevo enfoque, y para eso es necesario invertir en la formación de futuros formadores. El reto clave radica en el uso del idioma originario y su gramática. - Avances en el Plan de Fortalecimiento Institucional para la mejora de la calidad educativa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Inquietud por el distanciamiento existente entre el PEI (2010-2014) y los POA de cada año. El Ministerio señaló que hay que considerar que el PEI fue elaborado antes de la Ley N°070, y que aquel es un instrumento dinámico que permite ajustes según las demandas que surgen. - El saldo no ejecutado, que pasó al 2012 (72 millones de bolivianos) tuvo importantes repercusiones para los donantes, como la imposibilidad de justificar ante sus sedes el desembolso de los montos solicitados. 	<p>Se recomendó agilizar el procesos de las auditorías y mejorar el sistema de desembolsos.</p>
4	25/07/2012	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de la estructura financiera: en el periodo 2010 - 2011 se ejecutó el 76% de los recursos. - Gastos de inversión se han cubierto aproximadamente con 85% de los recursos Canasta. 	<ul style="list-style-type: none"> - El reporte de indicadores del PEI es desequilibrado. Hay ejes donde no se reportan indicadores. - Montos del FASE I pendientes, ejecutados durante esta etapa por el FPS. 	<p>Se enfatizó en la aceleración de la mejora del sistema de indicadores.</p>
5	28/11/2012	<ul style="list-style-type: none"> - Avances en la cobertura, especialmente de mujeres. - 10 indicadores presentados, 4 con información complementaria y uno sin reporte, relativo a enseñanza. - El gasto corriente se hace la mayor parte para el bono Juncito Pinto. Los fondos Canasta se aplican a la inversión. - Mayor consolidación del diálogo técnico entre socios. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se destacó el trabajo del ME en reportar los indicadores y complementar el análisis con estimaciones alternativas. - Buen manejo administrativo-financiero; valorando así también positivamente la consolidación del trabajo de diálogo. 	<p>Por falta de documentación, los desembolsos no se hicieron en las fechas establecidas. Los miembros del FASE sugirieron que si se van a presentar nuevos casos de este tipo, en los TDRs de las auditorías se debe contemplar la revisión de su adecuado registro, para evitar futuras complicaciones.</p>
6	01/07/2013	<ul style="list-style-type: none"> - El tema de dialogo fue la calidad educativa desde las acciones del PROFOCOM y su implementación en el aula. - Se informó que gran parte de las metas planteadas para el 2012 ya habían sido alcanzadas y superadas. - Así mismo el FASE valoró la presentación en tiempo y forma del Informe Financiero Canasta 2012. 	<p>El indicador No. 9, porcentaje de alumnos que han finalizado el 6° de primaria y secundaria tuvo un reporte incompleto.</p>	<p>Se acordó definir indicadores "alternativos", para aquellos indicadores que presenten dificultades en su reporte.</p> <p>Se propuso realizar un COFASE Extraordinario para realizar un ajuste al PEI, que viabilizaría la concreción de metas, y la medición de los resultados 2010-2014.</p>

7	04/09/2013 Extraordinario	<ul style="list-style-type: none"> - Se presentó el ajuste de las metas de los indicadores del PEI para la gestión 2014. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se dio a conocer un retraso en la presentación de la auditoría externa 2012. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se propuso que la Comisión de Indicadores, además del trabajo de monitoreo del MdE, debía revisar los niveles de desagregación por sexo y área geográfica del PEI y los indicadores para el eje de Fortalecimiento Institucional.
8	19/03/2014	<ul style="list-style-type: none"> - En función del Plan de Cierre del FASE, se establecieron los medios para garantizar las metas en el marco del PEI y la agenda de la denominada Comisión Post-2014. - Una delegación del ME acompañada por la Embajada de Dinamarca, viajó a la sede del GPE (Alianza Global por la Educación, siglas en inglés) en Washington, con la finalidad de obtener fondos del GPE. - Exposición de los datos de la Auditoría Externa 2012 indicando una buena gestión administrativo-financiera del Ministerio de Educación, la primera vez en contar con esta opinión durante toda la operación. 	<ul style="list-style-type: none"> - Algunos de los indicadores del POA no estuvieron vinculados a las metas establecidas en el PEI para gestión 2014, acordándose realizar los ajustes correspondientes. - Fueron superadas más del 54% del total de las observaciones de antigua data. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se aconsejó fortalecer a las Escuelas Superiores de Formación de Maestros.
9	18/06/2014	<ul style="list-style-type: none"> - El Ministerio de Educación se compromete a realizar el cierre del FASE. - Se habló de las visitas a unidades educativas por representantes de la Canasta y participantes del PROFOCOM, que observaron in situ, la práctica docente en el aula. - Se destacó la transferencia exitosa de recursos a las Escuelas Superiores de Formación de Maestros ESFM. - Se resalta la participación y compromiso del plantel docente en el proceso de adquisición de bienes para el equipamiento de centros. 	<ul style="list-style-type: none"> - El avance en la presentación de indicadores ha sido importante, con excepción de los indicadores 1 y 5, los cuales no pudieron ser actualizados por falta de información sobre estimaciones poblacionales, que deben provenir del INE. 	<ul style="list-style-type: none"> - El Ministerio se comprometió a desarrollar los indicadores 1 y 5 cuando se disponga de la información del INE.
10	09/12/2014	<ul style="list-style-type: none"> - Se aprobó la solicitud el Ministerio de Educación para ampliar las actividades del FASE II hasta el 2015. - Se abordó el tema del Plan de Cierre del FASE II. - Se determinó realizar una programación de actividades para los primeros seis meses del 2015, misma que necesitaría de una auditoría externa institucional de la gestión 2015, y una auditoría especial del Cierre del FASE II. 	<ul style="list-style-type: none"> - La auditoría 2013 retrasada, por declararse desierta, se propuso un COFASE extraordinario para solucionar el tema. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se acordó realizar una auditoría especial de la transferencia de recursos a las ESFM. - Los miembros de la Canasta concluyeron que asegurar el Cierre exitoso del FASE II, conjuntamente con el FASE I, es una operación de Cooperación Internacional de gran relevancia. - Socialización del nuevo PEI 2016-2020.
11	03/04/2015	<ul style="list-style-type: none"> - Se aprobó el Programa Operativo de Cierre del FASE II, estableciendo plazos y tareas concretas para el Ministerio de Educación y las ACI de Cansta. 	<p>La auditoría externa 2013 suscitó la opinión de limpio. Los resultados generales fueron positivos, aunque en gestiones pasadas tuvieron mejor desempeño.</p>	<p>Se planteó como "necesario" que se cumpla con la Programación Operativa del Cierre del FASE II, ya que se determinó la imposibilidad de futuras ampliaciones.</p>

		<ul style="list-style-type: none"> - Las ACI signatarias se comprometieron a financiar la última auditoría externa. - Se establecieron los TDR de la Evaluación Final del PEI 2010-2014 del Ministerio de Educación a presentarse en septiembre de 2015. 		
12	17/06/2015	<ul style="list-style-type: none"> - Se valoró que los acuerdos en el anterior COFASE fueran efectivamente trabajados. - AECID y la Embajada de Dinamarca financiarán las Auditorías Externas de la Gestión 2015, y del Cierre del FASE, a través de una licitación conjunta. - Finalmente, el Ministerio de Educación expuso los datos aportados por el "Informe Financiero – Fondos Canasta (FASE II) Gestión-2014. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se manifestó preocupación por el incremento de la tasa de abandono en secundaria en el área rural, señalándose que es un aspecto que se debe analizar con urgencia. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se establecieron como actividades pendientes, la firma de enmiendas requeridas con las ACI signatarias, y la socialización del nuevo PEI 2016-2020.
13	09/03/2016	<ul style="list-style-type: none"> - Se presentan líneas estratégicas del Plan Quinquenal de Educación. - Se reprograma el cierre del Fase II. - Informe financiero 2015: se trata de viabilizar fondos para 2016. - Auditoría Externa 2014 y Auditoría Técnica Convenio ME-FPS. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dificultades para usar fondos en 2016. - Comisión financiera debe conciliar saldos finales con FPS. - Se solicita información al FPS sobre uso de recursos adicionales de Canasta. 	<ul style="list-style-type: none"> - Se presentarán las líneas estratégicas del Plan Quinquenal al GRUS de Educación, así como el proceso de elaboración del Plan Sectorial y el nuevo PEI. - Se fortalecerá la gestión administrativa financiera con fondos propios.
14	15/12/2016	<ul style="list-style-type: none"> - El Ministerio de Educación justifica la ampliación del cierre del FASE II por atraso en cierre de 533 proyectos de infraestructura y equipamientos administrados por el FPS. - Se reformula el cronograma de la Programación Operativa del FASE II. 	<ul style="list-style-type: none"> - Proceso de conclusión de saldos no ejecutados por FPS. Falta determinar composición y conceptos. 	<ul style="list-style-type: none"> - No se amplía la ejecución de recursos solo los plazos para conciliar fondos finales. - Se aprueban actividades de cierre del FASE II: Auditoría Externa 2015, Auditoría de Cierre del FASE II, sistematizaciones y documentos finales.
15	10/05/2017	<ul style="list-style-type: none"> - Se presenta la Auditoría Externa 2015 con dictamen de estados combinados limpios. Se subsanan todas las observaciones de control interno del Ministerio de Educación y se reponen activos siniestrados y se superan 64% de observaciones de antigua data. - Se presenta informe final de los 15 indicadores. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sin informe de Auditoría Externa de FPS. - Desajustes entre datos poblacionales del INE y RUDE sobre cobertura educativa. El RUDE se ha validado con fondos de la Embajada de Dinamarca. 	<ul style="list-style-type: none"> - Enviar informe de FPS hasta el 15 de mayo de 2017. - Presentación pública de Auditoría Externa 2015 y Cierre del FASE II en el mes de mayo. - Las ACI aprobaron la reinversión de multas y boletas de garantía como recursos del Ministerio de Educación para proyectos de inversión educativa. Falta presentar los proyectos.

ANEXO 2: PRINCIPALES RESULTADOS DEL PLAN OPERATIVO MULTIANUAL (POMA) 2005-2009

LOGROS Y AVANCES EDUCATIVOS DEL POMA 2004-2010			
N°	OBJETIVOS	ESTRATEGIAS	LOGROS
1	Establecimiento de una Gestión por Resultados en el Sistema Educativo Nacional	<ol style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de la gestión de centros educativos. Fortalecimiento institucional interno; planificación, administración. Fortalecimiento de instituciones descentralizadas, municipales y departamentales. 	<ol style="list-style-type: none"> Elaboración participativa de planificación estratégica de centros educativos, institutos técnicos, tecnológicos, institutos normales superiores y universidades. Diagnóstico institucional interno y contratación de 120 consultores administrativos, de planificación y jurídicos. Fortalecimiento institucional externo, de organizaciones sociales, no gubernamentales y ACI. Institucionalización de cargos jerárquicos estratégicos departamentales, municipales y de institutos descentralizados. Creación del OPCE y del Sistema Plurinacional de Seguimiento, Medición, Evaluación y Acreditación de la Calidad Educativa.
2	Promover la participación y corresponsabilidad de los órganos de participación popular y de la sociedad.	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecimiento de la gestión participativa, basada en la Estrategia de la Educación Boliviana (2004-2015), modificada en años posteriores. 	<ul style="list-style-type: none"> 12 talleres temáticos y 8 congresos departamentales para construcción (inconcluso). Elaboración del Reglamento para las juntas escolares. Creación de la Comisión Nacional de la Nueva Ley Educativa Boliviana. Ley educativa basada en la Constitución Política del Estado.
3	Mejora de la calidad, el acceso y la permanencia en el Sistema educativo Nacional	<ol style="list-style-type: none"> Programa de alfabetización y post-alfabetización (Conclusión del "Yo si Puedo"). Implementación del Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias. Apoyo a becas solidarias para educación superior. Indicadores de Misión (acceso y permanencia y calidad). 	<ol style="list-style-type: none"> Un total de 824.101 personas alfabetizadas en cuatro años (2004-2008). Permitiendo a la UNESCO declarar a Bolivia territorio libre de Analfabetismo. Menos del 4% de la población analfabeta. Instalación del programa de postalfabetización. Total de 9.262 personas certificadas en diferentes grupos ocupacionales (2008-2010). Datos ascendentes año tras año. Un total de 7.347 becas asignadas en cinco años (2006-2010) Cumplimiento de objetivos: expansión de la cobertura educativa con el incremento de 9,13 años de escolarización promedio (2004-2010). Cumplimiento de objetivos: 45% de población entre 15-65 años con 12 años de escolarización o más. Tasa de cobertura neta por nivel de escolarización (2004-2010): Inicial. 40.3%, Primaria 86.4%, secundaria 56.8%, consiguiendo una cobertura parcialmente equitativa según sexo. Cumplimiento de objetivos: tasa de conclusión de estudios secundarios en educación secundaria con un incremento de 2.9%, alcanzando un 23% en la tasa de término neta y 77% en la tasa de término bruta (alcanzando la paridad de género). Logros insuficientes en calidad educativa en las áreas de lenguaje, razonamiento lógico matemático y realidad nacional (estudiantes de octavo año de escolarización).

4	Mejora de la infraestructura y equipamiento del Sistema Educativo Nacional	Instalación del Fondo de Inversión Productiva y Social (FPS). Fortalecimiento en equipamiento e infraestructura en niveles inicial, primario y secundario.	Total de 1002 unidades educativas con mejoras en infraestructura y equipamiento en 158 municipios del país (prioridad en área rural).
5	Desarrollo y articulación del currículo, que asegure la transitabilidad en el Sistema Educativo Nacional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño Curricular del Sistema Educativo Plurinacional. 2. Políticas de Educación en Nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (Proyecto de Telecentros Educativos). 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1. En 2007, se conformó un equipo de 104 consultores que diseñaron los lineamientos principales del sistema educativo (impreso en la ley 070) y el Modelo Educativo Socio-comunitario Productivo. 1.2. Desde el 2009 se dio lugar a la elaboración de planes y programas de estudio. 1.3. Socialización de los avances con las comunidades educativas (2007-2009). 2.1. Total de 333 Telecentros Instalados en los 9 departamentos (2006-2009). 2.2. Creación del Portal Educativo del Ministerio de Educación.
6	Mejora de la calidad de la formación inicial y Permanencia de docentes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Formación docente en el marco de la Educación Socio-Comunitaria Productiva (por decreto nacional en 2009). Lineamientos establecidos en el Primer Encuentro del SEP. 	<ol style="list-style-type: none"> 1.1. Programa de Especialización y Actualización de Maestros de Secundaria (3.000 maestros participaron del proceso) 1.2. Programa de Profesionalización de Maestros Interinos (32.662 maestros participantes del 2006-2010), 1.3. Itinerarios formativos, con la participación de 35.609 docentes participantes (2008-2010). 1.4. Capacitación y actualización para Docentes de Educación Técnica Superior a 876 maestros en todo el país 1.5. Capacitación en computación a 15.548 docentes en el 2010. 1.6. Incremento del 62% al 74% de maestros profesionalizados y con formación pedagógica pertinente.
7	Fomentar, rescatar y articular las capacidades de investigación científica	Cambio en la administración del Viceministerio de Ciencia y Tecnología, del Ministerio de Planificación al Ministerio de Educación (2009).	<ul style="list-style-type: none"> - Documento de Potencial Científico y Tecnológico boliviano (2009). - Banco de proyectos de investigación con 600 proyectos (2006-2010).

ANEXO 3: PRINCIPALES RESULTADOS DEL PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2010 - 2015

PRINCIPALES LOGROS Y AVANCES EDUCATIVOS DEL PEI			
N°	EJES ESTRATÉGICOS	PROGRAMAS	LOGROS
1	Base fundamental – participación y control social	Transparencia y seguimiento	Participación de más de 4.771 sectores y organizaciones de la sociedad civil en la socialización de políticas y normas sobre transparencia de la gestión pública sectorial. Atención a más de 6 mil denuncias de padres, estudiantes y otros actores.
		Control social	Se realizaron más de 100 eventos de coordinación con organizaciones de la sociedad civil.
		Congresos nacionales y encuentros educativos para fomentar la participación social comunitaria	Realización de 4 encuentros pedagógicos (uno por año) con la participación de más de mil delegados de la sociedad civil organizada. Promulgación de la Ley N° 070 de la Educación “Avelino Siñani - Elizardo Pérez” el 20 de diciembre de 2010.
2	Eje equidad y oportunidad	Bono Juancito Pinto	Subsidio de incentivo a la permanencia, conclusión y matriculación escolar “Bono Juancito Pinto que cubre a más de dos millones de estudiantes de primaria y secundaria. La tasa de asistencia escolarizada de 72,32% en 1992 ascendió a 87,24% en 2012.
		Educación de personas jóvenes y adultas	Más de un millón jóvenes y adultos alfabetizados entre 2006 y 2014. Del año 2009 al 2014 hubo más de 200 mil graduados de 3ro de primaria y más de 75 mil graduados de 6° de primaria.
		Educación inclusiva	Al 2013 más de ocho mil estudiantes con discapacidad, fueron registrados en educación regular de forma indirecta. Hasta el 2014 más de 10 mil estudiantes con discapacidad fueron matriculados de forma directa.
		Entrega gratuita del Diploma de Bachiller	Del 2009 al 2014 se entregaron más de 700 mil diplomas de bachiller de manera gratuita a todos los estudiantes egresados del nivel secundario, en los subsistemas de educación regular y de educación alternativa y especial.
		Modalidad B (Ingreso sin exámenes) para la admisión de postulantes a las Escuelas Superiores de Formación de Maestras y Maestros (ESFM) y Unidades Educativas	Entre 2010 y 2013 hubo más de 2000 inscritos en las ESFM bajo la modalidad B.
		Estudiantes matriculados en Institutos Técnico – Tecnológicos	Se puso en funcionamiento más de 100 institutos técnicos tecnológicos fiscales. Entre 2011 y 2014 se matricularon más de 170 mil estudiantes en Institutos Técnico - Tecnológicos fiscales.
		Centros de Apoyo Integral Pedagógico en regímenes penitenciarios (CAIP)	Más de 2000 niños y niñas de centros penitenciarios fueron beneficiados con los CAIP.
3	Eje educación de calidad	Desarrollo, transformación curricular y gestión institucional del sistema educativo plurinacional	Creación de 11 Currículos Regionalizados (adecuados a la cultura de cada región y población en Bolivia) aplicados desde el 2015.

		<p>La implementación del currículo del Sistema Educativo Plurinacional (socio-comunitario productivo) permitió que más de 14 mil jóvenes y adultos egresen de primaria, más de 85 mil de secundaria y más de 65 mil de institutos de formación técnica productiva.</p> <p>100% de unidades educativas regulares e institutos técnico-tecnológico implementan el Currículo socio-comunitario productivo.</p>
	Universidades Indígenas Bolivianas	Se crearon las universidades indígenas Casimiro Huanca, Tupac Katari y Apiaguaiki Tupa. Entre 2009 y 2014 matricularon a más de 2 mil estudiantes.
	Becas de Estudio	<p>Otorgación de 100 becas de estudio, para las mejores universidades del exterior en el 2014.</p> <p>Entre 2008 y 2014 se otorgó más de 5 mil becas solidarias pre-pago para el acceso a universidades privadas del país.</p> <p>Entre 2008 y 2014 se otorgó más de 15 mil becas solidarias para institutos técnicos y tecnológicos privados del país.</p>
	Educación intra e intercultural y plurilingüe	Hasta 2014 se han creado 16 Institutos Plurinacionales de Estudio de Lenguas y Culturas (IPELC).
	Programa de Profesionalización de Maestros Interinos (PPMI)	Entre 2007 y 2014 participaron del PPMI más de 47 mil maestros interinos.
	Mejoramiento y formación permanente de docentes en todos los niveles del Sistema Educativo Plurinacional	<p>Entre 2006 y 2014 se formaron más de 250 mil maestros en ejercicio.</p> <p>El Programa de Formación Complementaria para Maestras y Maestros (PROFOCOM), en su primera fase tituló a más de 30 mil docentes, más de 60 mil en la segunda fase y más de 30 mil maestros están cursando la tercera fase, cubriendo casi la totalidad de maestros en el país.</p> <p>Más de 2 mil maestros del PROFOCOM se encuentran cursando el último semestre del nivel maestría.</p>
	Dotación de nuevos ítems para maestras y maestros, incremento salarial y nivelación de horas de trabajo	<p>El Ministerio de Educación ha creado 35 mil ítems nuevos al 2014.</p> <p>Cada año, desde el 2006 hasta el 2014, se ha incrementado en un 10% el salario de magisterio.</p> <p>Se han nivelado más de 318 mil horas para regular los déficits de maestros en el Sistema Educativo Plurinacional.</p>
	Infraestructura y equipamiento educativo	<p>Entre 2006 y 2014 se realizaron más de 500 obras en más de 600 Unidades Educativas.</p> <p>Entre 2007 y 2014 se dotó de infraestructura nueva a 38 Escuelas Superiores de Formación de Maestros.</p>
	Acceso a las tecnologías de información y comunicación	<p>Entre 2006 y 2014 se implementaron más de 500 telecentros en todo el país, equipados con cerca de 6 mil computadoras.</p> <p>En 2014 se difundieron 8 programas educativos, beneficiando a más de mil participantes.</p>
	Una computadora por docente	Entre 2011 y 2014 se entregaron más de 120 mil computadoras a maestras y maestros.

4	Eje educación productiva	Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias	Entre 2008 y 2014 se entregaron más de 16 mil Certificados de Competencias a ciudadanas y ciudadanos bolivianos, reconociendo sus competencias laborales y artísticas.
		Equipamiento de institutos técnicos tecnológicos superiores públicos	Entre 2006 y 2014 se equiparon 71 institutos técnico-tecnológicos, a través de 355 procesos de equipamiento.
		Educación Secundaria Comunitaria y Productiva	En 55 municipios del país se implementó el programa de Educación Secundaria Comunitaria Productiva.
		Bachillerato Técnico Humanístico	En el 2014 se graduaron más de ocho mil bachilleres técnico-humanísticos.
5	Eje fortalecimiento de la gestión educativa	Elaboración de normativa específica en el marco de la Ley N° 70	Elaboración de normas, reglamentos, y manuales de procedimientos.
		Libreta Escolar Electrónica	Implementación del sistema de libretas escolares electrónicas desde el 2015.
		Acuerdos Bilaterales con países latinoamericanos	Más de 20 acuerdos bilaterales de colaboración educativa con Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Panamá, Venezuela, Ecuador, Paraguay, México y Perú.
		Acuerdos Bilaterales y proyectos técnicos con otros países (Norte América/Europa/Asia)	Más de 12 Convenios Bilaterales de recepción de cooperación técnica y financiera con los países de Belarús, Bélgica, Canadá, Corea, China, España, Japón, Rusia, y Suiza.
		Otorgación de Títulos Profesionales	Durante la gestión 2014 se emitieron y entregaron 53 mil títulos profesionales. Entre el 2009 y el 2014 se redujo el tiempo de tramitación de títulos de 75 a 21 días.

ANEXO 4: LÍNEA DEL TIEMPO

Procesos	2004	2005	2006	2007	2008	2009	
Políticos	Periodo de transición						
	Gobierno de Carlos Mesa	Gobierno de Rodríguez Beltzé	Gobierno de Evo Morales	Plan Nacional de Desarrollo (PND)		Constitución Política del Estado Plurinacional	
Educativos	Reforma educativa		Proyectando las transformaciones y primeros pasos				
	Plan Operativo Multianual (POMA)						
			<p>Congreso Nacional de educación (Sucre).</p> <p>Anteproyecto de la Ley Nacional de Educación.</p> <p>Se inicia la Campaña Nacional de Alfabetización.</p> <p>Creación del Bono Juancito Pinto.</p> <p>Creación de los primeros Telecentros Educativos Comunitarios.</p>	<p>Campaña Nacional de Alfabetización llega a 30.000 puntos con más de 50.000 facilitadores con el programa Yo sí puedo.</p> <p>Elaboración comunitaria de la nueva currícula.</p>	<p>Bolivia, Territorio Libre de Analfabetismo. 824.000 personas alfabetizadas; reducción del analfabetismo del 13% al 3,77%.</p> <p>Fundación de las Universidades indígenas</p> <p>Creación del Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias.</p> <p>1er Encuentro Pedagógico del Sistema Educativo Plurinacional presenta el nuevo currículo base, de Educación Regular, Alternativa y Especial, de Formación de Maestras/os y de Formación Profesional Técnica.</p>	<p>Debate y socialización de las nuevas currículas.</p> <p>Debates y aportes comunitarios a la Nueva Ley de la Educación.</p> <p>Diploma de Bachiller gratuito.</p> <p>Disminuye la deserción escolar del 5% al 2% gracias al Bono Juancito Pinto que llega a casi 14.000 Unidades Educativas y a más de un millón setecientos mil estudiantes.</p> <p>Incremento salarial del 14% a maestras/os.</p> <p>Creación de la Unidad de Transparencia del Ministerio de Educación.</p>	<p>Apr...</p> <p>ción Edu...</p> <p>– El...</p> <p>Se p...</p> <p>Estr...</p> <p>del ción</p> <p>Des...</p> <p>dota...</p> <p>ítem...</p> <p>gula...</p> <p>Se p...</p> <p>Dep...</p> <p>les.</p>
	Cooperación por proyectos						
Cooperación Internacional	<p>Adscripción de Bolivia a la Declaración de París.</p> <p>Programa Educativo Indígena (Países Bajos).</p>		<p>Declaración de Santa Cruz sobre Desarrollo Sostenible para avanzar en compromisos de Cumbre del Milenio y Objetivos de Desarrollo del Milenio.</p>	<p>Reducción de los recursos externos para inversión en países del Norte.</p> <p>Creación de UNASUR</p>	<p>Agenda de Acción del ACCRA</p> <p>Evaluación de la Declaración de París en Bolivia.</p>		<p>Bol...</p> <p>dici...</p> <p>me...</p> <p>Nue...</p> <p>ción...</p> <p>ña.</p>
En la Canasta	FASE (I)						
	<p>Países Bajos crea La Canasta.</p> <p>Firma del MdE.</p>	<p>Incorporación de Dinamarca y Suecia.</p> <p>Suecia establece su programa de país quinquenal 2005 – 2010.</p>		<p>Reunión de Evaluación Conjunta.</p> <p>Reunión del Comité Interinstitucional de Evaluación.</p>	<p>Incorporación de España.</p> <p>Sistema del País Coordinador.</p> <p>Primer país coordinador, Dinamarca.</p>	<p>País coordinador, Países Bajos.</p>	

2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
PROCESO DE CAMBIO						
			Agenda patriótica 2025			
Revolución educativa						
Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación (PEI)						
<p>aprobación y promulgación de la nueva Ley de Educación Avelino Siñani Lizardo Pérez.</p> <p>pone en marcha el Plan Estratégico Institucional del Ministerio de Educación.</p> <p>de el 2006 al 2010 se aprobaron 20.983 nuevos planes en Educación Regular.</p> <p>organizan los I Juegos Deportivos Plurinacionales.</p>	<p>Inicio del Programa de Post-alfabetización y continuación de la alfabetización.</p> <p>Se distribuyen las primeras 21.049 computadoras a maestras/os. En 2013 llegarán a 115.800.</p> <p>Se institucionalizan las Olimpiadas Científicas Estudiantiles.</p>	<p>Inicio del Programa de Formación Complementaria de Maestros (PROFOCOM).</p> <p>Establecimiento del Currículo Base del SEP.</p>	<p>Nuevas políticas en educación productiva</p> <p>Bachillerato Técnico-Humanístico.</p> <p>1.887.625 estudiantes se benefician del Bono Juancito Pinto.</p> <p>100.972 maestros participan en el PROFOCOM.</p> <p>100.000 participantes en programas de alfabetización desde el 2011.</p> <p>160.000 participantes en programas de post-alfabetización desde el 2011.</p>	<p>Primeros 24.384 graduados del PROFOCOM.</p> <p>Conversión de 9 Centros de Educación Especial en Centros Integrales Multisectoriales.</p> <p>Al menos 16.000 estudiantes con discapacidad están incluidos en Centros de Educación Regular.</p> <p>Se han entregado más de 30.000 certificados de competencia laborales.</p>	<p>Proceso de institucionalización y nombramiento tras exámenes y concurso de directores de Centros, autoridades distritales y departamentales.</p> <p>60.000 maestros reciben sus títulos de licenciatura con el PROFOCOM.</p> <p>Con la tercera fase se espera llegar a 135.000 maestros con licenciatura.</p>	<p>Cierre y evaluación del Plan Estratégico Institucional PEI (2010 - 2015).</p> <p>Se abren 16 Centros de Apoyo Integral Pedagógicos (CAIPs) en recintos penitenciarios para niños/as con padres privados de libertad.</p> <p>Se abren 15 Escuelas de Frontera, 8 Escuelas Liberadoras del Pueblo Guaraní y 8 de Riberas de Río.</p> <p>102.000 graduados a 6to de Primaria con el Programa de Post-alfabetización.</p> <p>Campaña Bolivia Lee: 230.041 libros recolectados para 785 bibliotecas comunitarias</p>
Operación alineada con los Estados						
<p>Bolivia cumple la condición de país de renta baja.</p> <p>Nuevo Marco de Asociación País Bolivia – España</p>	<p>Grupo de América Latina y el Caribe, CME y CLADE proponen perspectiva de Educación como Derecho Humano</p>	<p>Seguimiento a la EPT: Se estancan avances en escolarización en el mundo-</p>	<p>La Cooperación del Reino de los Países Bajos deja Bolivia.</p>	<p>Informe de Seguimiento de UNESCO: No se alcanzarán ninguno de los Objetivos de Educación para Todos.</p>	<p>Cumbre de Naciones Unidas aprueba Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible</p>	<p>Se crea Foro de Países de América Latina y el Caribe para implementación y seguimiento de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible</p>
FASE (II)						
<p>Establecimiento del Memorandum de Entendimiento FASE (II).</p> <p>País coordinador, Suecia.</p> <p>Establecimiento del Comité de Seguimiento al Fondo de Apoyo al Sector Educativo COFASE.</p>	<p>Incorporación UNFPA. País coordinador, España.</p> <p>3/05 COFASE 1 - Análisis del PEI.</p> <p>21/10 COFASE 2 - Análisis de los 15 indicadores del MdE.</p>	<p>País coordinador, Dinamarca.</p> <p>25/01 COFASE 3 - Diálogo sobre la formación de maestras y maestros.</p> <p>25/07 COFASE 4 - Análisis de la estructura financiera del Ministerio de Educación.</p> <p>28/11 COFASE 5 - Presentación del avance de 10 primeros indicadores.</p>	<p>País coordinador, Países Bajos.</p> <p>01/07 COFASE 6 - Análisis de la calidad educativa, presentación del informe financiero.</p> <p>04/09 COFASE 7 - Ajuste de metas de los indicadores.</p>	<p>País coordinador, España.</p> <p>Aprobación de la ampliación del FASE II</p> <p>19/03 COFASE 8 - Establecimiento de un plan de cierre para el FASE.</p> <p>18/06 COFASE 9 - Especificaciones para el cierre del FASE, transferencia de recursos a las ESFM.</p> <p>09/12 COFASE 10 - Ampliación del FASE hasta el 2015.</p>	<p>País coordinador, España.</p> <p>Aprobación del Plan de cierre del FASE II</p> <p>15/04 COFASE 11 - Establecimiento de los TDR de la Evaluación Final del PEI 2010-2014.</p> <p>17/06 COFASE 12 - Exposición del "Informe Financiero – Fondos Canasta (FASE II) Gestion-2014.</p>	<p>País coordinador, España.</p> <p>09/03 COFASE 13 - Presentación de líneas estratégicas del Plan Quinquenal de Educación</p> <p>15/12 COFASE 14 - Aprobación actividades cierre del FASE II.</p> <p>10/05/2017</p> <p>COFASE 15. - Informe Final 15 indicadores.</p> <p>Auditoría Externa 2015</p>



MINISTERIO DE
educación
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA 

FINANCIADO POR:

