

EPISTEMOLOGÍA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN BOLIVIA

Epistemology of the public policies of higher education in Bolivia

Rosario Martha Larrea Alvarez

Docente - Centro Psicopedagógico y de Investigación en Educación Superior

drosariolarrea@gmail.com

La Paz, Bolivia

Resumen

El análisis de la epistemología de la política pública educativa de educación superior es el objeto del estudio, en su perspectiva singular y plural. El enfoque de las epistemologías de la política educativa (posicionamiento epistemológico, perspectiva epistemológica) fue asumido como las partes a ser investigadas, mediante el enfoque epistemológico, para ello se entrevistó a funcionarios del Ministerio de Educación.

Los resultados muestran, singularmente, que la Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez es asumida como sinónimo de política educativa, evidenciándose un enfoque jurídico-institucionalista limitado. También se evidencia una apertura al pluralismo, donde la educación superior es vista por el gobierno como universitaria, técnica, tecnológica, lingüística, artística, así como de formación de maestros. Este pluralismo hace a la presencia de más universidades privadas, la creación de universidades indígenas. Pluralmente, se observa un posicionamiento epistemológico en los funcionarios públicos anclados en la defensa del gobierno, de su gestión y actuación educativa, es decir, que la política educativa es restringida a la actual gestión gubernamental y no a una planificación general, a una visión orgánica con la estructura económica del país. Complementariamente, la perspectiva epistemológica, se orienta hacia la potencia cultural de los pueblos indígenas de Bolivia, sus saberes ancestrales y las posibilidades de construir una visión descolonizadora, de afirmación del pluralismo cultural.

En política educativa de educación superior, la posición del gobierno choca con la barrera de la autonomía universitaria que ha posibilitado que el sistema de la universidad boliviana defina sus contenidos académicos y sus objetivos pedagógicos. No hay sincronía Universidad-Gobierno.

Palabras Claves

Política educativa, educación superior, enfoque de las epistemologías de la política educativa.

Abstract

The analysis of the epistemology of public education policy of higher education is the object of the study, in its singular and plural perspective. The Approach of the epistemologies of the educational policy (epistemological positioning, epistemological perspective) was assumed as the parties to be investigated, through the epistemological approach, for which officials from the Ministry of Education were interviewed.

The results show, singularly, that the Avelino Siñani-Elizardo Pérez Law is assumed as a synonym of educational policy, evidencing a limited legal-institutionalist approach. There is also evidence of an opening to pluralism, where higher education is seen by the government as university, technological, linguistic, artistic, as well as teacher training. This pluralism makes the presence of more private universities, the creation of indigenous universities. Plurally, an epistemological positioning is observed in the public servants anchored in the defense of the government, of its management and educational action, that is to say, that the educational policy is restricted to the current governmental management and not to a general planning, to an organic vision with the economic structure of the country. Complementarily, the epistemological perspective is oriented towards the cultural potency of the indigenous peoples of Bolivia, their ancestral knowledge and the possibilities of constructing a decolonizing vision, of affirming cultural pluralism.

In higher education educational policy, the position of the government clashes with the barrier of university autonomy that has enabled the Bolivian university system to define its academic content and pedagogical objectives. There is no University-Government synchrony.

Keywords

Educational policy, higher education, focus on the epistemologies of educational policy.

1. Introducción

La epistemología es “una disciplina filosófica que trata precisamente de llevarnos a la génesis del proceso de obtención del conocimiento, su relación con la ciencia y la educación” (Zamudio, 2012, p.5).

La epistemología es una crítica, un análisis reflexivo, una forma de racionalidad, una indagación referente al conocimiento. La epistemología es un saber acerca del saber, es la dimensión de la filosofía que se aboca a la investigación científica y su producto, el conocimiento científico. Desde esta perspectiva, el presente trabajo indaga acerca de la epistemología de las políticas públicas de la educación superior; y puede ser abordada desde la perspectiva del análisis de la política en sí misma (en singular) o “desde las investigaciones en política educativa por parte del sujeto que investiga” (Tello, 2012, p. 283). Dada la ausencia de estudios particulares epistemológicos de política pública de educación superior en Bolivia, el presente trabajo se abocará brevemente a la visión singular y a la perspectiva plural, a partir de entrevistas a funcionarios públicos del Ministerio cabeza de sector.

Según la propuesta teórica de Tello (2012), existen múltiples epistemologías de la política educativa, sin embargo “se tendría que poder observar una epistemología coherente y sólida con los tres componentes que conforman parte del enfoque de las epistemologías de la política educativa (EEPE) (Ver Figura N° 1):

- Posicionamiento epistemológico
- Perspectiva epistemológica y
- Enfoque epistemológico” (2012, p. 284).

El posicionamiento epistemológico se convierte en el posicionamiento político, no emergen de una “cabeza vacía” por el contrario poseen sustrato y sustento. La dificultad se observa cuando no se puede nombrar lo que le está aconteciendo como perspectiva o posicionamiento epistemológico y se intenta construir una investigación desde la pseudoneutralidad.

Perspectiva epistemológica es la cosmovisión que el investigador asume para guiar la investigación de algún modo, lo que Glaser y

Strauss (1967) han denominado la teoría general. La cosmovisión como es “un conjunto de presuposiciones (o premisas) que sostenemos acerca de la constitución básica de nuestro mundo” (SIRE, 2004, p. 17).

El enfoque epistemológico es el momento metodológico donde el investigador opta por una u otra metodología. “No consideramos a los “enfoques metodológicos” como meros instrumentos sea de recopilación, sea de análisis de la información. Sino como el “método del logos”, esto es el modo de pensar el logos. Por tal razón preferimos hablar de epistemología, categoría en la que confluyen la presentación de método y la posición epistemológica del investigador” (Tello, 2012, p. 292).

Figura N° 1 EEPE



Elaboración propia, 2018.

Con esta breve introducción, se puede enunciar las dos preguntas que orientan la investigación expuesta en el presente artículo.

- I. ¿Cuál el estado actual de la política educativa de educación superior en Bolivia?
- II. ¿Cuál la perspectiva y posicionamiento epistemológico que tienen funcionarios del Ministerio de Educación acerca de las políticas públicas de educación superior? (Ver Anexo N°1 Guía de preguntas de entrevistas).

Cabe aclarar que se investiga desde la perspectiva crítica, es decir, no desde la pseudo-neutralidad de afirmar que en Bolivia “existe una desarrollada política pública de educación superior” articulada desde el gobierno.

Materiales y Métodos

Consecuente con lo argumentado, el conjunto de procedimientos para realizar el estudio

correspondió al “enfoque epistemológico”. La metodología en términos de investigación se convierte en epistemología, en tanto constituya un componente consistente de la red de los tres componentes que conforma el EEPE (Tello, 2012). De este modo una investigación en política educativa puede ser analizada tratando de identificar estos componentes, los cuales permiten también comprender la complejidad de una investigación propia del campo, esto es, no se encontrará sólo uno de los componentes en el tejido de la investigación, sino que existirá una perspectiva epistemológica, un posicionamiento epistemológico y un enfoque epistemológico, con mayor o menor coherencia y consistencia entre sí.

La cuestión que no es si la investigación y la proyección social que realizan las ciencias humanas y sociales contienen o no valores e ideología, sino la necesidad de indagar qué valores se encuentran en cada proceso y situación, cuál es su papel y cómo se podrán, y deberán -desde las diferentes visiones de realidad-, hacer explícitas en el proceso de investigación. Un principio para tener en cuenta es que no se puede eliminar la subjetividad y los valores de la ciencia y de sus usos técnicos; habría, en cambio, que esforzarse en hacerlos explícitos, para observar su aportación al resultado final de la actividad de investigación en política educativa. Con esta orientación, el investigador asume mayor libertad de elección de un curso de acción o de un método determinado, pero, paralelamente, mayor es la responsabilidad (personal y profesional) por las consecuencias de su proceder y por el valor social de los resultados de sus investigaciones, en tanto posición política (Tello, 2012, p. 293).

Las fuentes primarias del estudio fueron 12 funcionarios del Ministerio de Educación, con los cuales se realizaron varias entrevistas consecutivas, abordando su posicionamiento político, cosmovisión y visiones metodológicas de implementación de las políticas públicas en educación superior. Se utilizó una guía de preguntas estructuradas (ver Anexo N° 1).

Las fuentes secundarias fueron la Constitución Política del Estado, las normas educativas contemporáneas, documentos universitarios y lineamientos del Ministerio de Educación de Bolivia.

Los métodos utilizados fueron el analítico y sintético; ambos son una combinación de dos formas de investigación que requieren de un esquema para lograr los objetivos planteados. El método analítico combina el proceso formal de resolución con el método científico para lograr la resolución del problema. “El método analítico parte de la división de un todo en muchas partes para estudiarlas por separado, en tanto que el método sintético reúne un conjunto de conceptos para formular una solución global” (Romero, 2018, p.1).

Respecto a los materiales empleados, al ser la posición y la perspectiva los aspectos considerados de los informantes se utilizó los materiales de la investigación cualitativa para su registro, así como la bibliografía correspondiente.

Resultados

2. Estado actual de la política educativa de educación superior en Bolivia

Si el objeto de la política educativa es modificar la realidad socio-educativa de la universidad en sus múltiples dimensiones, buscando ampliar la producción de conocimiento (investigación); la circulación de conocimiento (formación académica) y la aplicación de ese conocimiento (a través del ejercicio de la profesión), considerando que no necesariamente estos tres espacios son consecutivos, queda claro dos relaciones de poder:

- La relación de poder Estado-educación superior, donde es principalmente el gobierno el que pretende definir la política educativa desde sus competencias y capacidades de fuerza.
- La relación de poder autonómica, donde el cogobierno universitario define la política educativa superior, manteniendo una relativa independencia del Estado.

Según varios autores (Calderón; Provoste, 1991; De Sierra et al., 2006; Suásnabar, 2009; Paviglianiti, 1993; Puiggrós, 1986), se podría establecer ciertas etapas en las políticas educativa de la educación superior en Latinoamérica:

Cuadro N° 1**Etapas en la política de la educación superior según autores**

Etapa	Nombre	Desarrollo del campo
Primera	La política educativa y el enfoque jurídico-institucionalista	Su objeto de estudio se centraba principalmente en el análisis de la normativa legal
Segunda	La política educativa en la perspectiva de la planificación desarrollista	Es el período de la política educativa que se desarrolla desde el enfoque de la planificación; la creación de oficinas estatales, institutos de investigación y organismos regionales
Tercera	La política educativa y la perspectiva crítica	Su contribución consistió en quebrar la mirada optimista, de orden lineal y progresivo de crecimiento, construida por las clases dominantes en los 50 y 60. Pusieron de relieve la desigualdad social, sacaron a la luz sus conexiones con las diferencias culturales, con la reproducción de la mano de obra y con la consolidación de las relaciones sociales y políticas
Cuarta	Política y administración de la educación	Influenciada por el neoliberalismo a "política y gestión de la educación" en sus dos vertientes, la vinculada al management (la administración o gestión de todas las actividades asignadas por la división de trabajo dentro de una organización) y la que lo hace desde una perspectiva humanista o antihegémica

Elaboración propia, 2018.

Considerando la periodicidad latinoamericana respecto de las particularidades de Bolivia, se podría establecer las siguientes etapas:

Cuadro N° 2**Etapas de la política de la educación superior desde las particularidades de Bolivia**

Etapa	Nombre	Desarrollo del campo
Primera	La política educativa liberal	La educación superior es regulada por el gobierno sobre la base de las universidades públicas desde 1624 y 1832 (Colonia e inicios de la República)
Segunda	La conquista de la autonomía universitaria	El 25 de julio de 1930 se emite el Decreto Supremo reconociendo la Autonomía Universitaria en el Sistema de la Universidad Pública
Tercera	La política educativa nacionalista y neoliberal	Nacen las universidades privadas desde 1966, de manera que se establece una educación superior no exclusivamente pública
Cuarta	La intervención de la educación superior durante los gobiernos dictatoriales de corte militar	Durante la dictadura de Banzer (1971-1977) se interviene a las Universidades y se suspende la autonomía universitaria
Quinta	La reconquista de la autonomía y el desarrollo de la pluralidad dentro la educación superior y una débil política educativa	La recuperación de la autonomía, generación de nuevas universidades, como las "indígenas"

Elaboración propia, 2018.

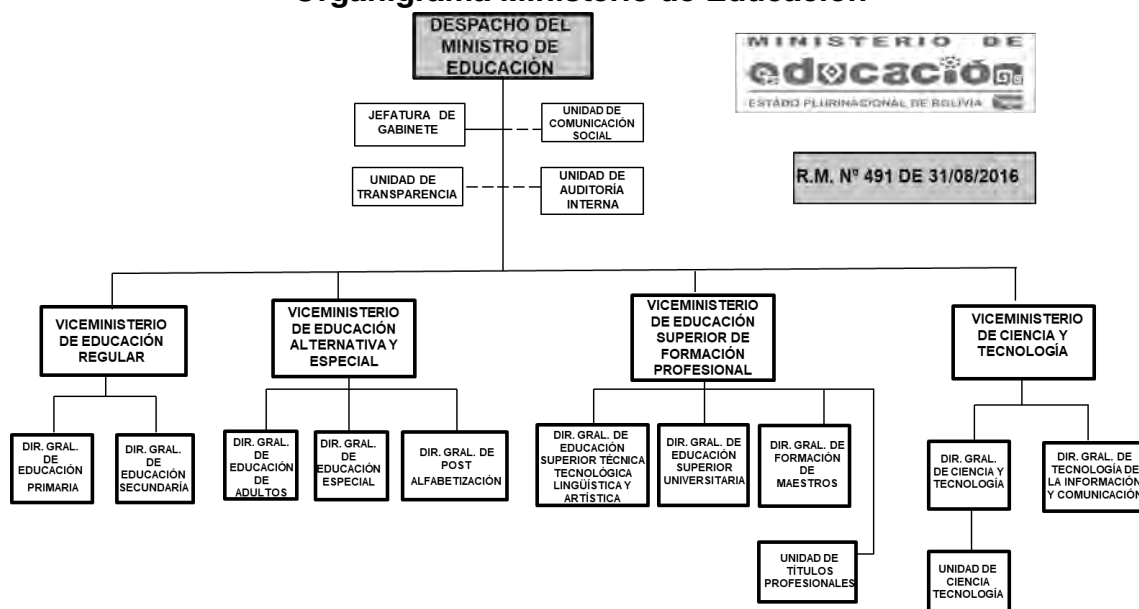
La creación de nuevas universidades privadas, se presentan bajo el impulso de la Reforma Educativa de corte neoliberal, pero también bajo la actual Ley educativa Avelino Siñani y Elizardo Pérez. Mientras que las Universidades Indígenas no han logrado un impacto significativo en su oferta educativa “descolonizadora” ni en la cobertura numérica de matriculados.

3. Posicionamiento epistemológico de funcionarios del Ministerio de Educación acerca de las políticas públicas de educación superior

El funcionario público del Ministerio de Educación, siendo esta la institución cabeza del sector, está

estrechamente vinculado a la política educativa. En esta dependencia existe el Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional. En el Organigrama del Ministerio (Figura N° 2), se observa que el Viceministerio de Educación Superior está conformado por tres direcciones: Dirección General de Educación Superior Técnica Tecnológica, Lingüística y Artística, la Dirección General de Educación Superior Universitaria y la Dirección General de Formación de Maestros, lo cual permite comprender, que la política de educación superior no es sólo aquella restringida a las universidades.

Figura N° 2
Organigrama Ministerio de Educación



De acuerdo a la página Web del Ministerio de Educación, el Viceministerio de Educación Superior y Formación Profesional solo ha emitido tres resoluciones, tres convocatorias y tres comunicados; la Dirección General de Educación Superior Universitaria sólo ha difundido tres comunicados. Estos datos muestran que dichas instancias gubernamentales sólo estarían cumpliendo tareas administrativas y no la generación de lineamientos teóricos, metodológicos, curriculares de educación superior.

Respecto al posicionamiento epistemológico de los funcionarios públicos del Ministerio de Educación, respecto de la política educativa orientada a la educación superior, ellos manifestaron una visión política centrada en cinco aspectos fundamentales (Ver Figura N° 3).

De acuerdo a las respuestas sostenidas en las entrevistas, el primer aspecto que señalan es lo dispuesto por la Constitución Política del Estado y la Ley Educativa 070, Avelino Siñani-Elizardo Pérez, donde estarían las directrices

para la educación superior. Sin embargo, estas disposiciones normativas son siempre generales y más de carácter jurídico positivo; más no de planificación, desarrollo, administración y configuración crítica.

En las respuestas a las preguntas, los funcionarios estatales, en ningún momento hacen referencia a la autonomía universitaria y al hecho de que las Universidades del sistema de la universidad boliviana definen -internamente- sus objetivos, planes, metas, contenidos académicos, etc., es decir, los aspectos particulares de la política misma. Tampoco, mencionan niveles de coordinación entre el Ministerio de Educación y las Universidades.

Un aspecto del posicionamiento epistemológico, que se destaca en palabras de los funcionarios

entrevistados, es “la apertura del pluralismo”, es decir, que ahora la educación superior es universitaria y no universitaria, donde se considera a la formación de maestros, técnica, tecnológica, artística, además de la creación de las Universidades Indígenas (no son parte del sistema de universidades públicas). Este pluralismo, es administrado por el Ministerio de Educación por que representa el cambio, que es acorde con la situación que se vive en el país desde hace 12 años. A este respecto, es importante señalar que la posición epistemológica de los funcionarios públicos, respecto de la política de educación superior se ciñe “al proceso de cambio”, sus logros, la inversión pública en educación, el crecimiento de la economía del país según los parámetros oficiales.

Figura N° 3

Posicionamiento político



Elaboración propia, 2018.

En este contexto, los funcionarios públicos hablan de “revolución democrática y cultural”, es decir, de pluralismo, de Universidades Indígenas, de inversiones que garantizan una mejora en las comunicaciones, como el Satélite Tupaj Katari, aspectos que mejoran la calidad de la educación, según sus palabras.

4. Perspectiva epistemológica de funcionarios del Ministerio de Educación acerca de las políticas públicas de educación superior

En cuanto a la perspectiva epistemológica, se observa un anclaje en la representación

cultural de los pueblos indígenas y campesinos de Bolivia, pues se plantea una recuperación de su cosmovisión, sus saberes ancestrales, para el fomento de la interculturalidad, la intraculturalidad, el pluralismo lingüístico y la descolonización como nuevo paradigma educativo. Como crítica a las Universidades, se señala que la descolonización “no ha tocado a las puertas de las casas superiores”; si bien se producen libros sobre descolonización, la enseñanza y el aprendizaje de las carreras

profesionales siguen basando en los modelos académicos tradicionales, verticales, repetitivos.

La inclusión de los 36 idiomas de los pueblos indígenas del país, como parte de la política educativa, es destacada por los funcionarios públicos, aspectos que “debería incluir” a la educación superior. Aclaran que, si bien existen carreras de lingüística en las universidades, aún no se han incluido los idiomas oficiales en la vida cotidiana universitaria.

Figura N° 4

Cosmovisión



Elaboración propia, 2018.

Lo más sustancial de esta cosmovisión, radica en la argumentación de una epistemología plural, donde la epistemología emergente de reivindicación de los saberes ancestrales es un segmento necesario de potenciamiento frente al conocimiento occidental que, en Bolivia, además, fue monocultural.

Discusión

En base a un enfoque epistemológico, se establece que la política educativa boliviana actual -acerca de la educación superior- se encuentra hegemonizada por el enfoque jurídico-institucionalista. La política y administración de la educación dentro de las universidades corresponde a sus autoridades,

sin conversar, debatir y encontrar consensos con las autoridades del sector educación, que supuestamente dominan la política pública de la educación superior. Este desencuentro hace que la educación superior no marche dentro de la planificación para un “desarrollo” del país, o para modificar la matriz productiva, si es que esto último es lo que requiere el Estado y la sociedad en su conjunto.

En la posición y perspectiva epistemológica de los funcionarios públicos, no se vislumbra perspectiva crítica estructurada, global y si -más bien- una tendencia a creer que la política pública de educación superior está ya definida y en proceso de implementación.

Particularmente, debe discutirse la pluralidad en la educación superior que se desarrolla en el país. ¿Las universidades indígenas realmente aportan al desarrollo de capital humano acorde a las necesidades sociales del país? ¿el incremento de las universidades privadas genera desarrollos profesionales alternativos o son parte de un agigantado negocio económico?

El debate central, en términos epistemológicos, gira en torno a la epistemología emergente de reivindicación de los saberes ancestrales, que es argumentada por los funcionarios públicos del Ministerio de Educación. Se destaca a los saberes ancestrales como formas propias de conocimiento de los pueblos indígenas, confrontadas con los conocimientos científicos de corte occidental, pero que deberían tener un reconocimiento e inclusión en toda la educación boliviana. Pero este no es proceso pasivo, sino activo, donde los que aprenden lo hacen de su práctica y reflexión, y no de la asimilación acrítica y mecánica del conocimiento occidental. Esta posición, de los funcionarios públicos, es denominada como “epistemología plural”, debido a que no se trata del reconocimiento de una sola epistemología, sino de varias, donde la emergente debe ser considerada en un contexto de descolonización.

Conclusiones

El enfoque de la epistemología de la política educativa de la educación superior es muy relevante para conocer lo que sucede a nivel de las acciones que desarrolla el Estado Plurinacional en este ámbito sectorial.

La información recopilada muestra una política educativa de educación superior singular expresada en varios artículos de la Constitución Política del Estado (artículos del 91 al 97), la Ley 070, evidenciando un desarrollo jurídico institucional limitado. En contraposición, el régimen de autonomía universitaria, le permite al sistema universitario boliviano de universidades públicas, definir sus propios contenidos académicos y sus procesos de investigación, formación y ejercicio profesional al margen de la política gubernamental.

En conclusión, la política pública educativa de educación superior se encuentra fragmentada y más es una política de gobierno que de Estado. Esta afirmación es corroborada por el posicionamiento y perspectiva epistemológica

de los funcionarios públicos del Ministerio de Educación.

5. Bibliografía

- Calderón, F. y Provoste, P. (1991). *Autonomía, estabilidad y renovación: los desafíos de las ciencias sociales en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.
- De Sierra, G., et al. (2006). *Las ciencias sociales en América Latina en una mirada comparativa*. México, DF.: Siglo XXI.
- Glaser, B. y Strauss, A. (1967). *El descubrimiento de la teoría fundamentada: estrategias para la investigación cualitativa*. Nueva York: Aldine.
- Hernández, S. R., Fernández, C. y Baptista, P. (2006). *Metodología de la investigación*. México: Mc Graw Hill.
- Paviglianiti, Norma. (1993). Neoconservadurismo y educación: un debate silenciado en la Argentina del 90. Buenos Aires: *Libros del Quirquincho*.
- Puiggrós, A. (1986). *Democracia y autoritarismo en la pedagogía argentina y latinoamericana*. Buenos Aires: Galerna.
- Romero, M. (2018). Recuperado de <https://www.lifeder.com/metodo-analitico-sintetico/>.
- Sire, J. (2004). *El universo de al lado: un catálogo básico de cosmovisión*. Illinois: InVersity Press. Downers Grove.
- Suásnabar, C. (2009). *¿Pedagogos críticos, expertos en educación, tecnopolíticos, o qué?* A propósito de la relación entre intelectuales de la educación y política en los últimos 50 años. Buenos Aires: IDES, IDAES y UdeSA.
- Tello, C. (Julio-diciembre de 2012). Las epistemologías de la política educativa en Latinoamérica: notas históricas y epistemológicas sobre el campo. *Revista Espaço Pedagógico-REP, Volumen. 19 (N° 2)*. Passo Fundo, pp. 282-299.
- Zamudio, J. (2012). *Epistemología y educación*. México: Red Tercer Milenio.

Anexo N° 1 Guía de preguntas estructuradas a funcionarios del Ministerio de Educación

1. ¿En Bolivia, existen directrices para la educación superior?
2. ¿Cuáles son?
3. ¿Hay otras normas, o centralmente sería la CPE y la Ley 070?
4. ¿La política educativa es sólo para la educación superior universitaria?
5. ¿La política de educación superior abarca otros aspectos?
6. ¿Existe un nuevo paradigma educativo en Bolivia?
7. ¿En qué se basa o fundamenta?
8. ¿Qué diferencia tiene la actual política educativa superior con anteriores?

Fecha de Recepción: 28/06/2018

Fecha de Aprobación 13/08/2018