

## Introducción

# Pobreza, desigualdades y educación en Bolivia (2005-2015)

*Robin Cavagnoud\**

*Sophie Lewandowski\*\**

*Cecilia Salazar\*\*\**

América Latina, el continente con las mayores desigualdades del mundo, ha conocido durante el periodo 2002-2008 una reducción general de la pobreza del 44% al 33% y de las desigualdades con un índice de Gini en disminución de 5 puntos por país en promedio (Cosío-Zavala, 2011). Esta tendencia de la primera década del siglo XXI contrasta con los años 1990, cuando el crecimiento fue acompañado de una reducción de la pobreza, pero al mismo tiempo de un incremento de las desigualdades (Cruces & Gasparini, 2013). La reducción de la pobreza y de las desigualdades en la primera década de los años 2000 está relacionada con diferentes factores como la evolución favorable de las relaciones de intercambios internacionales con los países de la subregión, los cuales tienden a beneficiar más a los trabajadores menos cualificados; el crecimiento económico acompañado a veces de un aumento de los ingresos laborales y las políticas públicas

---

\* Socio-demógrafo, profesor investigador en el Departamento de Ciencias Sociales de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), co-coordinador del grupo de investigación *Edades de la Vida y Educación* (EVE) e investigador afiliado al Instituto Francés de Estudios Andinos (IFEA, UMIFRE 17, MAEDI/CNRS). E-mail: rcavagnoud@pucp.pe

\*\* Socióloga, PhD, investigadora titular en el Instituto de Investigación para el Desarrollo (IRD), en el Laboratorio Población Medio ambiente y Desarrollo (LPED-IRD/AMU), asociada al Posgrado en Ciencias del Desarrollo (CIDES-UMSA). E-mail: sophie.lewandowski@ird.fr

\*\*\* Socióloga, Directora del Posgrado en Ciencias del Desarrollo (CIDES-UMSA). E-mail: ceciliasalazaridl@hotmail.com

de algunos países en materia de redistribución de las riquezas y protección social (Cruces & Gasparini, 2013)<sup>1</sup>.

Este número temático del *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines* no tiene como objetivo examinar el impacto de las políticas bolivianas durante una década, sino brindar una perspectiva general de la situación de la pobreza en Bolivia bajo el gobierno de Evo Morales a partir del posicionamiento de los actores involucrados del nivel internacional al local. En este sentido, se abordan las orientaciones políticas nacionales frente a las políticas internacionales, los modelos de desarrollo preconizados por el gobierno y los actores sociales, las percepciones colectivas del ascenso social de los grupos y territorios marginales así como las trayectorias de los jóvenes. Se enfoca particularmente en las relaciones entre la pobreza y la educación, en específico a través de los vínculos entre las políticas de lucha contra la pobreza y las políticas educativas, las políticas de redistribución a favor de la escolarización, el uso de los saberes en las estrategias de empoderamiento de ciertas categorías sociales, los modelos de educación y de saberes en el desarrollo local, sin olvidar de mencionar las trayectorias educativas y profesionales de los jóvenes.

## 1. POBREZA, DESIGUALDADES Y POLÍTICAS PÚBLICAS EN BOLIVIA

Bolivia figura entre los países que han experimentado una de las reducciones más impactantes de la incidencia de la pobreza y de las desigualdades durante la última década (Cosío-Zavala, 2011). Tomando en cuenta el periodo entre 2000 y 2012, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) subraya una disminución de la tasa de pobreza de casi una tercera parte, pasando del 66,4% al 34,2% de la población (PNUD, 2014). De igual manera, Bolivia encabeza, junto con Uruguay, los países con mayor reducción de las desigualdades sociales, lo que se refleja en una disminución del índice de Gini en un 3,5% entre 2008 y 2012 (PNUD, 2014).

### 1. 1. La evolución de las políticas bolivianas

Como la mayoría de los países del Sur, Bolivia siguió durante dos décadas las orientaciones de políticas internacionales de ajuste estructural (1985-1994), luego políticas de lucha contra la pobreza (1994-2005) (Hillenkamp, 2009). Así, Bolivia accedió en 1997 al programa de los Países Pobres Altamente Endeudados

---

<sup>1</sup> El tipo de gobierno y la orientación de las políticas desarrolladas en un territorio nacional son objeto de un importante debate en cuanto a los métodos de medición de la pobreza, así como a los criterios históricos y sociales tomados en cuenta en los balances por país y en la comparación entre países. Según McLeod y Lustig, por ejemplo, los regímenes socialdemócratas de Brasil y Chile tienen más éxito en la reducción de la pobreza y de las desigualdades que los países con un gobierno «izquierdista populista» como Argentina, Bolivia y Venezuela (McLeod & Lustig, 2011).

(programa HIPC para *Heavily Indebted Poor Countries* en inglés) y se lanzó la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP). Una de las consultas nacionales, llamada «Diálogo Nacional 2000» dio lugar a la Ley del Diálogo Nacional de 2001 sobre la atribución de los recursos HIPC para el periodo 2000-2015 (Entwistle *et al.*, 2005: 15). Esta ley sigue siendo vigente en el gobierno actual de Evo Morales, aunque sus efectos resultan limitados en comparación con otros recursos liberados en 2005 a raíz de una fuerte reducción de la deuda externa del país, sin condicionamientos por parte del G8, así como de la nacionalización de los hidrocarburos en 2006, la cual ha proporcionado al gobierno considerables fuentes de ingreso<sup>2</sup>.

Además, desde 2006, el gobierno de Evo Morales considera que «las políticas de lucha contra la pobreza son consideradas como una compensación, por naturaleza insatisfactoria, de un modelo desigual» (Hillenkamp, 2009: 13). Desde aquel entonces, el gobierno ha abandonado la EBRP para adoptar un Plan Nacional de Desarrollo (PND) titulado *Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir bien* (2006-2011). Es evidente que desde la llegada al poder del presidente Evo Morales en 2006, las políticas nacionales han conocido una ruptura ideológica y retórica determinante. El concepto de *Vivir Bien* (*suma qamaña* en aymara y *suma kwasay* en quechua) se encuentra en el Preámbulo de la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia aprobada en 2008:

Un Estado basado en el respeto e igualdad entre todos, con principios de soberanía, dignidad, complementariedad, solidaridad, armonía y equidad en la distribución y redistribución del producto social, donde predomine la búsqueda del vivir bien; con respeto a la pluralidad económica, social, jurídica, política y cultural de los habitantes de esta tierra; en convivencia colectiva con acceso al agua, trabajo, educación, salud y vivienda para todos (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009).

En este sentido, el concepto de *Vivir Bien* ha sido posicionado como elemento axiológico de todas las estrategias y planes gubernamentales, buscando una alternativa al neoliberalismo como forma de modernidad y de desarrollo a partir de una voluntad de revolución política y ontológica que revaloriza la cosmovisión de los distintos pueblos indígenas, así como las clases populares. Este paradigma resulta de un proceso de institucionalización y de transformación de reivindicaciones de movimientos sociales internacionales y nacionales.

Mientras que el *Vivir bien* es pensado como «otra modernidad» (Gil & Farah, 2012) o como una forma de «posmodernidad» (Millinedo, 2011), fundado en un pluralismo epistemológico (Farah, 2012), los cambios políticos significativos de la presidencia de Evo Morales contrastan con la continuidad en la orientación de las políticas económicas y sociales, una situación que se nutre además de contradicciones entre las mismas (Hillenkamp & Wanderley, 2015; Wanderley,

---

<sup>2</sup> Inferiores a 600 millones de US\$ por año hasta 2005, la inversión pública sobrepasa los 1871 US\$ en 2009 (Hillenkamp, 2009: 13).

Sostres & Farah, 2015). Además, el Plan Nacional de Desarrollo (República de Bolivia, 2006) concluido en 2012 tarda en plasmarse en un nuevo plan titulado «Agenda Patriótica del Bicentenario 2025». Pese a ser elevado a rango de ley en 2015 (Ley 650 del 19 de enero del 2015), el contenido de este nuevo plan se estará presentando en marzo de 2016.

## 1. 2. ¿Un cambio de estructura?

En el campo de la reducción de la pobreza monetaria Bolivia ya había mostrado avances significativos desde inicios de los años 2000, antes del primer mandato presidencial de Evo Morales. No obstante, la mejora de los indicadores sociales, y en particular de la tasa de pobreza, se ha profundizado desde el año 2005<sup>3</sup>. Según Villarroel & Hernani-Limarino (2013), lo mismo sucede en el caso de la pobreza multidimensional que, según estos autores, incluye criterios variables como el acceso a la educación, la salud, la jubilación, un alojamiento adecuado y servicios básicos (electricidad, agua, saneamiento básico y telecomunicación). Pero la disminución de la pobreza multidimensional se debe esencialmente a la disminución de la pobreza monetaria pues el acceso a los derechos sociales sigue siendo débil en ese periodo, particularmente en las zonas rurales del país (Uribe & Hernani-Limarino, 2013: 67). Esta debilidad significa que importantes sectores de la población permanecen en una situación crónica de precariedad y muestran señales de caer o regresar a una situación de pobreza.

Los indicadores económicos positivos y la reducción de la pobreza y de la desigualdad se pueden atribuir a múltiples factores, entre los cuales la subida de los precios internacionales del petróleo y de varios minerales como la plata, exportados por Bolivia, la cual ha facilitado la implementación de políticas de redistribución de parte del gobierno (Morales, 2009: 34), así como nuevas dinámicas en el mercado laboral (Wanderley, 2013). Las herramientas de redistribución del gobierno de Evo Morales consisten sobre todo en bonos universales para sectores específicos de la población como pensiones de jubilación a partir de los 60 años de edad y una serie de «programas de transferencias monetarias condicionadas» (*Conditional Cash Transfer Programs* en inglés) (Durana, 2012). Es el caso del Bono Juana Azurduy de Padilla, creado en 2009 y recibido por las madres con la finalidad de disminuir, por medio de controles médicos, la mortalidad materno infantil y la desnutrición crónica en niños y niñas menores de 2 años. El Bono Juancito Pinto, implementado desde 2006, sigue la misma lógica a través de una transferencia

---

<sup>3</sup> «Por un lado, la tasa mediana de reducción de la incidencia de la pobreza extrema para el área urbana fue de un 10,4% por año en el periodo 2005-2011 y de un 3,5% por año en el periodo 1999-2005; mientras que en el área rural fue de un 7,2% por año en el periodo 2005-2011 y de un 3,9% por año en el periodo 1999-2005. Por otro lado, la tasa mediana de reducción de la incidencia de la pobreza moderada para el área urbana fue de un 3,7% por año en el periodo 2005-2011 y de un 1,9% por año en el periodo 1999-2005; mientras que en el área rural fue de un 4,4% por año en el periodo 2005-2011 y de un 2,4% por año en el periodo 1999-2005» (Uribe & Hernani-Limarino, 2013: 149).

condicionada destinada a los niños y niñas de unidades educativas fiscales del conjunto del país. El objetivo de este bono es aumentar la matrícula escolar y reducir la deserción aliviando los costos indirectos de la educación (transporte y útiles escolares) (Navarro, 2012).

Sin embargo, la disminución de la pobreza multidimensional y de la desigualdad gracias a la implementación de estos programas enmascara la permanencia de una estructura de clases que, a pesar de ciertas renovaciones, sigue siendo profundamente desigual. Desde 2006 ha surgido una nueva clase social compuesta por transportistas, comerciantes, mineros cooperativistas y cocalleros, entre otros, sobre todo de origen aymara y quechua, que constituyen la base política del MAS. Estos gremios tienden también a compartir intereses con los actores económicos dominantes como los empresarios del sector financiero, los dirigentes de la agroindustria y del comercio de importación y servicios, en una dinámica calificada de «extractivista y capitalista» (Wanderley, 2013). Esta nueva forma de capitalismo de Estado desarrollado y experimentado en Bolivia no logra frenar el desarrollo de la precariedad en el mercado laboral, ni la exclusión de la mayoría de la población de los sistemas de seguridad social (Wanderley, 2009). De hecho, Bolivia como el resto del continente latinoamericano se sigue caracterizando por una vulnerabilidad sustancial que sin duda alguna afecta también el crecimiento de la clase media (BID, 2015).

## **2. MANIFESTACIONES PERSISTENTES DE LA PRECARIEDAD**

Las formas persistentes de precariedad afectan todos los grupos de edades pero de forma más específica a los niños y jóvenes de ambos sexos<sup>4</sup>. Las trayectorias educativas dentro y fuera del sistema escolar están frecuentemente acompañados por una situación de trabajo y procesos migratorios.

### **2. 1. Mercado laboral y trabajo infantil**

Uno de los mayores problemas de la pobreza es sin duda alguna la falta de empleo; en este aspecto Bolivia no ha logrado hasta ahora superar la división estructural entre el empleo formal e informal. A pesar de algunas variaciones y mejoras, la tendencia de los últimos 50 años ha sido que el empleo formal alcance tan solo a una cuarta parte de la Población Económicamente Activa (PEA), dejando al resto fuera del sistema de protección social y en la certidumbre que aquel implica. En ese contexto, la estructura ocupacional está compuesta mayoritariamente por trabajadores agrarios, comerciantes al por menor y operadores de servicios. En este contexto, la productividad del país se ha mantenido en un nivel bajo, en una dinámica paradójica en la cual se observa el despliegue laboral de las

---

<sup>4</sup> 51,1% de los niños y adolescentes se encontraban en situación de pobreza monetaria en Bolivia en el año 2009 (CEPAL, 2013).

microempresas familiares que se organizan para cubrir sus carencias, involucrando a grupos poblacionales a los que no se les reconoce como proveedores, como los niños y los adultos mayores. En estos casos, el uso del tiempo para el logro de la provisión es intensivo, afectándose con ello el ejercicio de actividades que no necesariamente parecen estar relacionadas con las necesidades de la canasta familiar, como la educación o el cuidado de los dependientes.

Por otro lado, se ha adoptado en Bolivia en 2014 un nuevo Código del Niño y del Adolescente que da paso, bajo ciertas condiciones, al trabajo de los niños a partir de los 10 años. Si la edad de los 14 años se mantiene oficialmente, los casos excepcionales —pero mayoritarios en la realidad cotidiana— del trabajo «independiente» (venta ambulatória, lustrado de botas en la vía pública) y «dependiente» (por la cuenta de un empleador en un comercio, por ejemplo) permiten el empleo de los niños en un marco formal respectivamente a partir de los 10 y 12 años. Según la ley, este permiso solo puede ser otorgado con el acuerdo de la familia y de la Defensoría de la Niñez y Adolescencia y con la condición de que la actividad económica del niño no perjudique su derecho a la educación y no suponga ningún peligro en su salud y su desarrollo. Además de la posible formalización de la situación de numerosos niños trabajadores, nada permite predecir por ahora en qué medida la adopción de este nuevo Código fomentará que más niños y niñas de 6 a 14 años de edad se integren a la PEA, que alcanza actualmente el 16,2% en Bolivia (el 44,5% en particular en las zonas rurales)<sup>5</sup>. Antes de analizar los efectos de esta ley en el mediano y largo plazo, los puntos de vista y las polémicas observadas en la prensa nacional y las instancias internacionales de defensa de los derechos del niño han mostrado que el trabajo de los niños sigue siendo un tema de actualidad sensible en la opinión pública, así como el foco de discusiones duras entre los defensores de la erradicación del trabajo infantil y los del derecho al trabajo para esta misma población. Dos concepciones de la niñez e infancia se han opuesto radicalmente entre la decisión legislativa reciente del Gobierno boliviano apoyada por la Unión de los Niños y Adolescente trabajadores de Bolivia (UNATSBO) y las reacciones provocadas por esta ley a nivel nacional e internacional. Más allá de los posicionamientos provocados por el debate, la actualidad boliviana reveló la dimensión cultural del trabajo de los niños en numerosos países emergentes y la relación de tensión constante entre la aplicación esperada de las normas internacionales de protección de la infancia y las formas locales de «resistencia» basadas en representaciones que atribuyen a los niños un rol de actores económicos por cuenta propia o por la de su familia.

El mismo Presidente boliviano, Evo Morales, se pronunció contra la imposición de cualquier límite de edad referido al trabajo de los niños, subrayando la necesidad de eliminar las formas de explotación y las prácticas abusivas que afectan a los niños en situación de trabajo. Refiriéndose a su historia personal, ha destacado regularmente los aspectos positivos del trabajo de los más jóvenes como factor

---

<sup>5</sup> Estimaciones proporcionadas por la Encuesta Nacional sobre el Trabajo Infantil en Bolivia realizada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en 2008.

de formación y de solidaridad en el seno de las familias. Según él, el trabajo es positivo en la medida en que permite a los niños desarrollar su «conciencia social». En este sentido, el caso actual de Bolivia representa un ejemplo atípico en el posicionamiento de un Estado frente a los mandamientos internacionales de eliminación del trabajo por debajo de los 14 años. La búsqueda de un equilibrio entre las prescripciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (mantenimiento formal de la edad de 14 años en el Código del Niño y del Adolescente) y la realidad sociocultural del país (apertura a excepciones que otorgan el derecho al trabajo a partir de los 10 años) revela una posición pragmática hacia la comunidad internacional. Al acoger en junio de 2014 en Santa Cruz el G77+China, la voluntad de Bolivia consiste también en impulsar un orden internacional alternativo en el plano político. Lejos del modelo de una infancia fuera del trabajo procedente de la familia nuclear de tipo occidental, y sin embargo muy generalizado en las clases medias de los países andinos, es muy probable que Bolivia haya buscado posicionar, a través de este Código del Niño y del Adolescente y en una dinámica política más amplia, una representación de la infancia correspondiendo a las culturas andinas tradicionales.

## **2. 2. Juventud y estrategias migratorias**

La población boliviana continúa migrando fuera de las fronteras nacionales en busca de mejores condiciones de vida. En 2001, el Censo Nacional de Población y Vivienda estimaba que el 14,2% de la población de Bolivia vivía fuera del país, tasa que se ha incrementado hasta alcanzar en 2007 una escala ubicada entre el 25 y 30% de la población nacional (Hinojosa, 2009: 1, 6-7). Según la Organización Mundial de las Migraciones (OIM), alrededor de 3 millones de bolivianos se encontraban fuera del país en 2006, es decir más del 30% del total de la población nacional (Hinojosa, 2009: 6). Esta estrategia familiar de mitigación de las condiciones de precariedad en el país de origen se ha convertido en una práctica común para mejorar el nivel de bienestar de los hogares y de los niños y otros familiares que se quedan en Bolivia cuando la migración se realiza de forma individual, que sea por parte del padre o de la madre. Aunque las migraciones no representan un fenómeno nuevo (desde fines del siglo XIX existe una migración boliviana hacia Argentina), el periodo de inestabilidad política que conoció Bolivia desde inicios de los años 2000 ha acarreado mayores tasas de emigración, en particular hacia España y otros países de Europa, por parte de jóvenes de ambos sexos y en particular de manera creciente de muchas mujeres, jóvenes madres de familia, que dejan a sus hijos a cargo de sus madres o hermanas (Cavagnoud, 2014). La migración femenina se sitúa en el intersticio de las relaciones interestatales, en el marco del mercado de servicios, orientado fundamentalmente al cuidado de dependientes en los países europeos y con consecuencias adversas en la precarización del cuidado en los países de origen (Salazar, Jiménez & Wanderley, 2010).

Por otro lado, los ingresos laborales en el país de destino permite a los jóvenes, en particular las mujeres, enviar remesas que contribuyen a los gastos de cuidado y

educación de los niños en el país de origen así como la inversión en bienes raíces que en muchos casos se pueden convertir en negocios para el conjunto de la familia. Las migraciones ayudan en la acumulación de un capital familiar a veces muy importante para mitigar las carencias de un Estado de bienestar aún incipiente en Bolivia como en los demás países de la región andina y para crear una mejora significativa de las condiciones de vida en el país de origen (Cavagnoud & Bruslé, 2013).

Una manera de buscar una alternativa consistente e inmediata a la precariedad económica que conoce el mercado laboral boliviano ha sido y sigue siendo la movilidad a través de migraciones internas entre el campo y la ciudad o directamente hacia un país de la región como Brasil, Argentina o Chile gracias a las redes familiares de apoyo (Cortés, 2011). Estas migraciones implican una instalación de la familia en el país de destino o se pueden organizar en una dinámica circular incluyendo un sistema multi localizado de los miembros de la familia. Esta situación concierne particularmente a los jóvenes de zonas rurales que se trasladan a ciudades cercanas cada semana para estudiar en colegios urbanos reputados de mejor calidad que en el campo (se trata de formas de «migraciones escolares» todavía poco estudiadas por las ciencias sociales). Otra configuración notoria es la de jóvenes de las zonas urbanas del país marcadas por la precariedad del mercado laboral (en particular El Alto) que migran de forma duradera hacia zonas agrícolas para conseguir un trabajo mejor remunerado a través de la cosecha de frutas u otros productos como las hojas. En este caso, numerosos jóvenes optan por migrar sin concluir la enseñanza secundaria, lo cual se ha reflejado estos últimos años en el aumento de las tasas de deserción escolar, particularmente en departamentos como el de La Paz y de Chuquisaca.

Por último, cabe resaltar que Bolivia conoce desde hace varios años un proceso de retornos de las migrantes instaladas en España. Este movimiento migratorio originado por la crisis social y económica en los países europeos desde 2008 plantea un nuevo desafío para el mercado laboral boliviano y para las autoridades políticas nacionales y locales con la finalidad de absorber en condiciones estables y satisfactorias a esta población retornante y no verla engrosar a la población en situación de pobreza.

### **3. ¿EDUCACIÓN PARA EL CRECIMIENTO, PARA EL VIVIR BIEN O PARA SOBREVIVIR?**

Las trayectorias de los jóvenes tienen vínculos estrechos con la oferta de instrucción y de formación. Por ejemplo, se ha mostrado que las coacciones estructurales de la educación en Bolivia tienen efectos en la transición de la escuela hacia el trabajo de los jóvenes (Punch, 2004). Bolivia ha participado en diferentes programas de mejoramiento de los sistemas de educación («Iniciativa 16», 1994-2010; Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe, PRELAC 2002-2017; «Objetivos educativos 2021», 2009-2021; y de alfabetización (*Yo sí puedo* a partir del 2003; Plan Iberoamericano de Alfabetización y educación básica de personas jóvenes y adultas, 2007-2015) (Torres, 2009: 13, 28, 45).



### 3. 1. Instrucción y pobreza en las políticas internacionales

Los programas mencionados son parte de una dinámica más amplia. Efectivamente, a nivel internacional los años 1990 han marcado un giro en el paso de políticas exteriores de los Estados (*international politics*) a la elaboración de políticas internacionales (*international policies*). A las políticas económicas internacionales como los programas contra el subdesarrollo, de ajuste estructural o de lucha contra la pobreza se añaden políticas en diferentes sectores clave como el medio ambiente (Río 1992) y la educación. En materia de política globalizada de educación, aunque ya existían algunos proyectos transnacionales como el Proyecto Educativo Mayor (MPE) en Latinoamérica y el Caribe (OREALC-Unesco), el año 1990 marca un giro decisivo con la Conferencia de Jomtien, que lanza la Educación Para Todos (EPT), seguida por la Conferencia de Dakar (2000). Del mismo modo, aunque la alfabetización ya había sido objeto de la atención de las instituciones internacionales (ver las conferencias de Teherán en 1965 y de Persepolis en 1975), la década de las Naciones Unidas para la alfabetización (2003-2012) va implementando políticas y programas de alcance internacional como la Iniciativa de Alfabetización «Saber para Poder» llevada durante la década 2006-2015 por los Centros de Aprendizaje Comunitario (*Institute for Longlife Learning-ILL*) de la Unesco.

Estas políticas de educación y de alfabetización mantienen relaciones iterativas con las políticas internacionales de desarrollo. Hoy en día, el conjunto de estas es guiado por una agregación de las teorías económicas de los últimos cincuenta años como la teoría del capital humano de Solow, Mincer, Schultz y Becker, la nueva teoría económica de Lucas y la teoría del desarrollo humano de Sen (Henaff, 2006). Pero sigue la tendencia a enfocarse en la cuestión de la pobreza más que en el desarrollo humano global. Ahora bien, el uso de esta noción conduce en el plano operacional a la instrumentalización de la educación al servicio de la lucha contra la pobreza, sin considerar todas las interacciones existentes entre ambas nociones (Henaff *et al.*, 2009). Los resultados de estas políticas son dispares en términos de desigualdades escolares. Además puesto que un gran número de alumnos quedan fuera de la escuela (Jacquemin & Schlemmer, 2011), las desigualdades desplazadas al interior del sistema educativo tienen dificultades de ser contrarrestadas con políticas educativas de compensación o de cupos (discriminación positiva) de parte de los Estados (Henaff & Lange, 2011).

### 3. 2. ¿Una ruptura boliviana?

Bolivia se inscribe en los programas internacionales de educación, como lo muestra el último informe del Ministerio de Educación que explica cómo las cinco estrategias del Plan Estratégico Institucional (PEI) atienden los 12 objetivos de la EPT (Minedu, 2014: 66). Del mismo modo, después de la campaña *Yo sí Puedo* (YSP), a la que Bolivia se unió en 2006 y que ha permitido la alfabetización de un millón de personas mayores de 15 años, el país ha emprendido a partir del 2013

la campaña de posalfabetización *Yo sí puedo Seguir* en la misma línea (Minedu, 2014; Minedu PEI, 2010). Sin embargo, se ha dado una ruptura ideológica clara. En la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP), la calidad y el acceso a la educación se piensan como un medio para elevar las capacidades productivas de la población, como muestran los objetivos de la Estrategia de Educación Boliviana (EEB) elaborada para el periodo 2004-2015:

Misión: Mejorar la calidad, pertinencia, acceso y permanencia a una educación equitativa, que mejore las condiciones de vida y las capacidades productivas y competitivas de los bolivianos(as).

Visión: Todos los bolivianos(as) tienen una educación básica y formación profesional participativa y eficiente que responden a las demandas de desarrollo económico, social, científico y tecnológico en el mundo (Cebiae, 2002: 64).

Este Plan fue abandonado con la llegada al poder de Evo Morales a favor de una política educativa que se inserta en la «nueva matriz productiva» hacia el *Vivir bien* descrita en el Plan Nacional de Desarrollo, que sustituye a la EBRP (República de Bolivia, 2006: 44). En el marco de este plan, se decidió en 2010 una reforma educativa con la Ley Educativa 070 Siñani-Pérez que apunta a una revolución educativa para *Vivir bien* en la línea de las reflexiones desarrolladas en otros países de la Alianza Bolivariana para Nuestros Pueblos de América (ALBA) como Ecuador:

La estrategia de la Revolución Educativa se vincula con las políticas de desarrollo del Estado Plurinacional en tanto se enmarca en el nuevo paradigma de desarrollo planteado por la Constitución de 2009, que apela a una alternativa de concepción de vida: el Vivir Bien. En este marco la Revolución Educativa se orienta a la transformación de la educación para Vivir Bien. Esta concepción de vida alternativa se asienta en cuatro elementos: el acceso y disfrute de los bienes materiales; la realización afectiva, subjetiva, intelectual y espiritual con identidad incluyendo la fiesta; la armonía con la naturaleza, con la Madre Tierra, vivir en equilibrio con lo que nos rodea; y la Comunidad, convivencia con los seres humanos, no se puede vivir bien si los demás viven mal (Minedu, 2014: 60).

La Ley Siñani-Pérez muestra en los textos una asociación de permanencias y de rupturas con relación a la ley educativa anterior de 1994 (Howard, 2009; Cajas de la Vega, 2013). Pero los gastos e inversiones del Estado han evolucionado de manera sustancial después de la llegada de Evo Morales al poder.

Efectivamente, entre 2005 y 2013, la asignación de recursos para la educación se ha expandido en términos nominales y ha experimentado un incremento mayor que otros sectores. Así, el sector educación que incluye las universidades es el más beneficiado en la atribución de fondos por parte del Estado al recibir el 21% del total del gasto corriente en 2011. Según algunos autores, las políticas públicas a favor de la educación (especialmente el bono Juancinto Pinto) han contribuido más que otras variables a la reducción de las desigualdades en Bolivia en el periodo 2003-2009 (Fortun Vargas, 2012). El 99% del presupuesto del sector educación es financiado

con fuentes internas; en 2013 solo el 1,2% provenía de donaciones y créditos de la cooperación y 2% del HIPC (Inch Sainz & Céspedes, 2014: 21). Pero estos gastos e inversiones siguen siendo precarios en la medida que el 16% del financiamiento del sector proviene de los recursos del Impuesto Directo sobre los Hidrocarburos (IDH), el cual representa una fuente no renovable dependiendo de los precios internacionales (Inch Sainz & Céspedes, 2014: 20, 65). Además queda difícil medir la eficacia de los gastos e inversiones públicos efectuados. Por lo tanto, la implementación de la reforma resulta compleja y lenta (Yapu, 2012; Talavera Simoni, 2013, Lewandowski, 2015).

#### **4. POSTURAS SOCIALES HETEROGÉNEAS**

Ante las opciones políticas gubernamentales, el posicionamiento de los diferentes actores es heterogéneo tanto en cuanto a su percepción de las relaciones entre pobreza y educación como en sus posicionamientos concretos. El presente número temático intenta reflejar esta heterogeneidad.

**Isabelle Hillenkamp y Jean-Pierre Servet** proponen una retrospectiva de la historia de la ayuda al desarrollo en Bolivia, del Plan Bohan hasta el actual proceso de cambio ilustrando en particular el encuentro entre las normas globales del desarrollo construidas a nivel internacional y la historia nacional del país.

**Sophie Lewandowski** analiza cómo países del Sur en estrecha relación con las instituciones financieras internacionales adoptan posturas diplomáticas variadas que van desde la connivencia hasta la confrontación, buscando al mismo tiempo desarrollar políticas educativas endógenas distintas de los paradigmas internacionales como el ejemplo de la educación para el *Vivir bien* en Bolivia.

**Nora Nagels** analiza la implementación en el Estado Plurinacional de Bolivia de los programas de Transferencias Monetarias Condicionadas y del sistema de los Bonos, los cuales tienen como objetivo reducir la pobreza por el aumento de la liquidez monetaria en los hogares y romper con el ciclo intergeneracional de la pobreza mediante la inversión en el capital humano de las generaciones futuras.

**Laetitia Perrier Bruslé** se interesa por la parte amazónica del departamento de La Paz, analizando las diferentes etapas de integración de este territorio, históricamente marginado, al entorno nacional y global a partir de los actores sociales y de su capacidad de controlar el espacio a diferentes escalas a través del desarrollo de estrategias de obtención de información y de saberes.

**Pascale Absi** propone una reflexión sobre los prejuicios que vehiculan los postulados de la educación financiera dirigidos a dos grupos de la población de Bolivia: los mineros y las prostitutas. Más allá de la explicación de la pobreza por la supuesta incapacidad de los pobres para administrar adecuadamente su dinero, muestra que la relación de estos con el dinero es concebida como el síntoma de un desajuste con los valores hegemónicos de la civilización.

**Claude Le Gouill** analiza las nociones de saber y de desarrollo en el mundo indígena en la región minera del Norte Potosí mostrando cómo la influencia

de las ONG y de los partidos políticos de izquierda llevaron a implementar un «habitus desarrollista» en las comunidades, en particular a través de los centros de formación de líderes campesinos-indígenas, quienes introdujeron nuevos saberes y visiones del desarrollo.

**Héctor Luna** presenta situaciones de persistente precariedad a través del comercio informal que emplea a importantes proporciones de jóvenes de la ciudad de El Alto, los cuales suelen combinar la actividad comercial ambulante con los estudios en colegios de secundaria o en un centro de formación superior. La coexistencia de estas trayectorias entre el trabajo y los estudios resulta imprescindible para garantizar un futuro laboral así como alcanzar un estatus social en el contexto urbano.

Por último, **Robin Cavagnoud** se detiene en los trayectos vitales de los niños y jóvenes en situación de calle en La Paz y El Alto, mostrando los procesos de individuación y fragmentación que van caracterizando esta población según el carácter ahora inoperante de las nociones de «carrera en la desviación» y de «pandilla» a favor de la idea de «red de entornos». Esta situación cuestiona las políticas de intervención hacia los niños y jóvenes, las cuales logran integrarlos muy parcialmente en sus programas de apoyo.

## Referencias citadas

- BID, 2015 – *Pobreza, vulnerabilidad y la clase media en América Latina*, 51 pp.; Washington: BID. Documento de Trabajo 591.
- CAJAS DE LA VEGA, B., 2013 – Las propuestas de cambio educativo en Bolivia (1994-2010). *Ciencia y cultura*, **30**: 10-33.
- CAVAGNOUD, R., 2014 – El impacto de las migraciones internacionales de mujeres bolivianas en el trayecto de vida de sus hijos no migrantes: el caso de El Alto. *In: Género en movimiento: familias y migraciones* (M. E. Cosío Zavala & V. Rozée Gómez, eds.): 139-158; México: El Colegio de México.
- CAVAGNOUD, R. & BRUSLÉ, T., 2013 – Le matricentrage comme stratégie de protection des enfants. Le cas des migrations internationales de femmes boliviennes. *Autrepart*, **66**: 115-132.
- CEBIAE, 2002 – *Informe sobre el estado de situación del derecho humano a la educación en Bolivia*, 12 pp.; La Paz: Cebiae.
- CEPAL, 2013 – Pobreza infantil en América Latina y el Caribe. *In: Panorama social de América Latina 2013* (Cepal): 93-132; Santiago de Chile: Cepal.
- CORTÉS, G., 2011 – La fabrique de la famille transnationale. Approche diachronique des espaces migratoires et de la dispersion des familles rurales boliviennes. *Autrepart*, **57/58**: 95-110.
- COSIO-ZAVALA M.-E., 2011 – Démographie, pauvreté et inégalités. *In: Les enjeux du développement en Amérique latine, Dynamiques socioéconomiques et politiques publiques*: 83-110; París: Institut des Amériques, Agence française de développement.

- CRUCES, G. & GASPARINI, L., 2013 – *Políticas sociales para la reducción de la desigualdad y la pobreza en América Latina y el Caribe. Diagnóstico, propuesta y proyecciones en base a la experiencia reciente*, 109 pp.; La Plata: Cedlas.
- DURANA A., 2012 – Morales' Bolivia: A New Paradigm in Egalitarian Governance? *Washington University Undergraduate Research Digest*, **7 (2)**: 56-75.
- ENTWISTLE, J., BAJUK, N., CAVASSINI, F. & STEINBERG, F., 2005 – *An operational approach for assessing country ownership of poverty reduction strategies. Volume II: Country case studies. Bolivia, Ghana, Kyrgyz Republic, Senegal*; Washington: World Bank. Operations Policy and Country services.
- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, 2009 – *Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia*, 177 pp.; La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia, Ministerio de la Presidencia.
- FARAH, I., 2012 – Bolivia: colonialidad y modelo de desarrollo. In: *América Latina en debate. Sociedad, conocimiento e intelectualidad* (J. Mejía Navarrete, ed.): 99-116; Lima: Universidad Ricardo Palma.
- FORTUN VARGAS, J., 2012 – Declining inequality in Bolivia: how and why, *MPRA*, paper n.º 41208, posted 12. September 2012.
- GIL, M. & FARAH, I., 2012 – Modernidad alternativas: una discusión desde Bolivia. *Fronteiras abertas da America Latina. Diálogo na Alan*, 83-112; Associação Latino-americana de Sociologia, UFPE.
- HENAFF, N., 2006 – Éducation et développement : regard critique sur l'apport de la recherche en économie. In: *Défis du développement en Afrique subsaharienne : l'éducation en jeu* (M. Pilon, ed.): 67-93; Nogent sur Marne: Ceped.
- HENAFF, N. & LANGE, M. F., 2011 – Inégalités scolaires au Sud : transformation et reproduction. *Autrepart*, **59**: 3-19.
- HENAFF, N., LANGE, M. F. & MARTIN, J. Y., 2009 – Revisiter les relations entre pauvreté et education. *Revue française de socio-économie*, **3 (10)**: 187-194.
- HILLENKAMP, I., 2009 – L'approche latino-américaine de l'économie populaire, les inégalités et la pauvreté. *Revue de la régulation*: **6**: URL: <https://regulation.revues.org/7625>
- HILLENKAMP, I. & WANDERLEY, F., 2015 – Genèse et logiques de justification de l'économie communautaire et solidaire en Bolivie. *Recma*, **337**: 41-56.
- HINOJOSA, A., 2009 – *Migración transnacional y sus efectos en Bolivia*, 46 pp.; La Paz: Programa de Investigación Estratégica de Bolivia (PIEB).
- HOWARD, R., 2009 – Education reform, indigenous politics, and decolonization in the Bolivia of Evo Morales. *International Journal of Educational Development*, **29**: 583-593.
- INCH SAINZ, M. C. & CÉSPEDES, R. (eds.), 2014 – *Financiamiento del sector educación en Bolivia*, 68 pp.; La Paz: JUBILEO.
- JACQUEMIN, M. & SCHLEMMER, B. (eds.), 2011 – Les enfants hors école. *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, **10**: 7-28.
- LEWANDOWSKI, S., 2015 – Les savoirs scolaires entre mondialisation, décolonisation et hybridation. Modèles de société et éducation à l'environnement en Bolivie. *Revue Tiers monde*: **223**: 67-90.
- MCLEOD, D. & LUSTIG, N., 2011 – *Inequality and poverty under Latin America's new left regimes*, 25 pp.; Discussion Paper n.º 2010-13; Fordham University: Department of Economics.

- MILLINEDO, P. P., 2011 – Visión post moderna y visión andina del desarrollo. In: *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina* (F. Wanderley, ed.): 253-287; La Paz: CIDES, OXFAM.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2010 – *Plan estratégico institucional 2010-2014*, 50 pp.; La Paz: Minedu.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN, 2014 – *Educación Para todos. Bolivia: Revisión nacional de la EPT al 2015*, 87 pp.; La Paz: Minedu.
- MORALES, J. A., 2009 – La economía política del populismo boliviano del siglo 21. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*, **12**: 103-142.
- NAVARRO, F. M., 2012 – *El Bono Juancito Pinto del Estado Plurinacional de Bolivia. Programas de transferencias condicionadas e infancia*, 82 pp.; Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y Caribe (Cepal).
- PNUD, 2014 – *Informe mundial sobre Desarrollo Humano (IDH) 2014. Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*, 258 pp.; Nueva York: PNUD.
- PUNCH, S., 2004 – The impact of primary education on School-to-work transitions for Young people in rural Bolivia. *Youth and Society*, **36 (2)**: 163-182.
- REPÚBLICA DE BOLIVIA, 2006 – *Ministerio de Planificación del desarrollo, Plan nacional de desarrollo. "Bolivia Digna, Soberana, Productiva, y Democrática para Vivir bien", Lineamientos estratégicos, 2006-2011*, 190 pp.; La Paz.
- SALAZAR, C., JIMÉNEZ, E. & WANDERLEY, F., 2010 – *Migración, cuidado y sostenibilidad de la vida*, 168 pp.; La Paz: Cides.
- TALAVERA SIMONI, M.-L., 2013 – La educación pública frente a una nueva reforma. *Estudios bolivianos*, **18**: 35-49.
- TORRES, R.-M., 2009 – *De l'alphabétisation à l'apprentissage tout au long de la vie : tendances, enjeux et défis de l'éducation des jeunes et des adultes en Amériques latine et aux Caraïbes*, 76 pp.; Pré-rapport Confintea VI.
- URIBE, A. & HERNANI-LIMARINO, W., 2013 – Pobreza monetaria. Crecimiento y redistribución. *LAJED*, **20**: 149-230.
- VILLARROEL, P. & HERNANI-LIMARINO, W., 2013 – La evolución de la pobreza en Bolivia: un enfoque multidimensional. *LAJED*, **20**: 7-74.
- WANDERLEY, F., 2009 – *Crecimiento, empleo y bienestar social. ¿Por qué Bolivia es tan desigual?*, 213 pp.; La Paz: Cides.
- WANDERLEY, F., 2013 – *¿Qué pasó con el proceso de cambio? Ideales acertados, medios equivocados, resultados trastrocados*, 245 pp.; La Paz: Cides.
- WANDERLEY, F., SOSTRES, F. & FARAH, I., 2015 – *La economía solidaria en la economía plural: discursos, prácticas y resultados en Bolivia*; La Paz: Cides, Hegoa, Plural Editores.
- YAPU, M., 2012 – Entrevista a Mario Yapu sobre la última Reforma educativa en Bolivia: los desafíos de la nueva Ley Avelino Siñani-Elizado Pérez por J. A. Mayorga Lazcano. *Propuesta Educativa*, **38 (2)**: 49-58.