

Declaración sobre las medidas urgentes para atender la crisis de la educación



EDUCACIÓNenVOZALTA
promoción y responsabilidad social



Documento de incidencia:

Declaración sobre las medidas urgentes para atender la crisis de la educación en Bolivia

Esta publicación ha sido producida con el apoyo financiero de Educación en Voz Alta. Su contenido es responsabilidad exclusiva de la Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación (CBDE) y no refleja necesariamente las opiniones de los donantes Oxfam Denmark y GPE.

Panel de expertos

Edgar Cadima
Manuel Contreras
Mario Galindo
Luz Jiménez
Patricia Marín
René Martínez
Ruth Paniagua
Jiovanny Samanamud
Ernesto Yáñez

Sistematización

René Rivera

Edición

Rosa Mónica Salinas

Diseño y diagramación

Arturo Rosales Arce

Equipo técnico

Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación – CBDE
Cecilia Lazarte Bernal – Directora ejecutiva
Jully Calle Machicao, Coordinación técnica
Víctor Hugo Villareal Quiroga, Gestión del conocimiento
Jaqueline Vinoya Rocabado, Comunicación
Lizeth Sejas Camargo, Administración
Claribel Cordón Rivas, Logística

© CAMPAÑA BOLIVIANA POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

DL: 4-2-6494-2025

Contenido

Presentación	5
1. Resumen ejecutivo	7
2. Antecedentes	9
3. Contexto y análisis de la situación educativa en el país	10
3.1 Áreas problemáticas clave	10
3.2 Exploración en detalle sobre desempeño escolar	11
3.2.1 Bajos niveles de logro	11
3.2.2 Brecha urbano - rural	13
3.2.3 Efecto pandemia	13
3.3 Exploración en detalle sobre gestión educativa	14
3.3.1 Informalidad en el sistema educativo	14
3.3.2 Dignificación versus calidad	15
3.3.3 Centralismo y burocracia	15
3.3.4 Bachillerato técnico humanístico limitado en la práctica	16
3.3.5 Fragmentación en la formación técnica y la formación superior	16
3.3.6 Desarticulación curricular en la formación técnica profesional	16
3.3.7 Reducida productividad en el proceso de enseñanza-aprendizaje	17
3.4 Gestión de la información educativa	17
3.4.1 Inconsistencia de datos oficiales para sustentar la evidencia	17
3.4.2 Las políticas, planes y la gestión no son evaluadas	17
3.5 Financiamiento de la educación	18
3.5.1 Estancamiento y riesgo fiscal	18
3.5.2 Baja calidad de aprendizajes en relación al gasto en educación	18
3.5.3 Distribución desigual según nivel	18
3.5.4 Baja eficiencia del gasto	18
4. Una hoja de ruta de recomendaciones estratégicas para el quinquenio 2026-2030	20
4.1. Medidas Estructurales	20
4.1.1 Mantener en vigencia la Ley 070 Avelino Siñani-Elizardo Pérez	20
4.1.2 Establecer el consenso nacional por la calidad de la educación en el país y declaración de Emergencia Educativa en el país	21
4.1.3 Reducir el rezago de los aprendizajes de las y los estudiantes desde tercero de primaria en áreas críticas de desempeño	21

4.1.4	Implementar pruebas estandarizadas internacionalmente que permitan la comparabilidad tanto como la captura de información y mejora continua de la educación	22
4.1.5	Mejorar la calidad, pertinencia, profesionalización y jerarquía de la formación docente	22
4.1.6	Enfocar y concentrar el modelo educativo, diseño curricular y gestión de los aprendizajes en competencias clave en primaria	23
4.2.	Medidas de transformación y mejora de los mecanismos de implementación	23
4.2.1	Implementar sistemas integrados, abiertos y efectivos de información y evaluación del impacto de las políticas públicas educativas y sus mecanismos de implementación	23
4.2.2	Implementar mecanismos activos de aprendizaje entre pares educativos	23
4.2.3	Fortalecer las estructuras organizativas de las unidades educativas y de centros de investigación de la realidad educativa	23
4.2.4	Mejorar la productividad de aprendizajes en el calendario escolar	23
4.3.	Medidas orientadas a la optimización de recursos para la gestión educativa	24
4.3.1	Focalizar el gasto público en educación hacia resultados de calidad	24
4.3.2	Avanzar hacia una descentralización efectiva del sector educativo	25
5.	Un llamado urgente a la acción!	26
6.	Referencias	29

Acrónimos empleados en el documento

BTH	Bachillerato Técnico Humanístico	PIB	Producto Interno Bruto
CBDE	Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación	STEM	Competencias Educativas en Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas (por sus siglas en inglés).
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible	TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
OPCE	Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa		

Presentación

La Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación (CBDE) presenta la “Declaración sobre las medidas urgentes para atender la crisis de la educación en Bolivia”, resultado de un proceso de revisión y análisis riguroso de las propuestas educativas en los planes de gobierno de las agrupaciones políticas que se inscribieron a las Elecciones Generales 2025, para elegir al nuevo Gobierno en Bolivia. Este proceso fue desarrollado por un Panel de Expertos convocado por la CBDE, integrado por nueve especialistas en educación, mediante una metodología que permitió identificar fortalezas, vacíos y desafíos críticos que el próximo Gobierno no puede ignorar.

La CBDE a través de este grupo de expertos, plantea recomendaciones y conclusiones en torno a tres ejes: gestión y descentralización educativa, calidad educativa desde un enfoque integral y financiamiento para la educación como una hoja de ruta para el Gobierno que asuma funciones el 2025. Exigimos que la educación recobre centralidad en el debate de la agenda nacional y se asuma como una política de Estado, con medidas urgentes para revertir la crisis educativa y garantizar el derecho a una educación de calidad y de desarrollo integral de niñas, niños, adolescentes, jóvenes y personas adultas en todo el país.

La CBDE y las organizaciones de la sociedad civil que la componen expresan la plena disposición para el debate y diálogo con los equipos técnicos de las fuerzas políticas, con el objetivo de aportar criterios fundamentados y generar acciones concretas que respondan a los desafíos urgentes que se requieren para la mejora de la educación.

Agradecemos profundamente al Panel de Expertos por su compromiso, rigor y predisposición para analizar críticamente las propuestas educativas y aportar recomendaciones que buscan mejorar la educación en todo el país. Su aporte constituye un insumo invaluable para orientar decisiones de política educativa.

La CBDE considera que la abrogación de la ley 070 no constituye una solución efectiva para la crisis educativa, ya que los procesos de cambio de leyes educativas suelen tardar entre tres y seis años. Desde nuestra perspectiva, es indispensable basar las decisiones en un análisis riguroso de los datos existentes, para cerrar las brechas de exclusión, abordar la crisis de aprendizajes, replantear el currículo y garantizar una educación de calidad para todos.

Convocamos a la ciudadanía, estudiantes, familias y docentes a participar activamente en la construcción de un consenso nacional por la calidad en la educación, que permita definir medidas concretas a corto y mediano plazo, recuperando la movilización social y el debate público que se generó en los distintos departamentos del país.

1. Resumen ejecutivo

La Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación (CBDE) elaboró un análisis exhaustivo de las propuestas educativas de las organizaciones políticas que presentaron sus planes de gobierno ante el Órgano Electoral Plurinacional para participar de las Elecciones Generales 2025. A partir de una Mesa Técnica con un Panel de Expertos integrado por nueve especialistas, con el apoyo técnico-operativo del equipo de la CBDE, se dio paso a un proceso de identificación de fortalezas, debilidades, vacíos y prioridades en los planes de gobierno con el fin de generar insumos para la agenda pública, sobre el estado de la educación y proponer medidas urgentes para superar la crisis de la educación en el país.

La CBDE identifica tres problemas centrales e interrelacionados en la educación boliviana: la gestión educativa, una crisis de los aprendizajes y fuertes brechas de equidad. Aunque la cobertura es amplia —la asistencia escolar promedio es 80,8%, el 90% de los estudiantes asiste a escuelas fiscales y la mayoría alcanza hasta nivel de bachiller— persiste un abandono significativo: aproximadamente una quinta parte abandona la primaria y otra quinta parte la secundaria.

Las evaluaciones nacionales e internacionales muestran niveles de aprendizaje muy bajos: siete de cada diez niños no comprenden adecuadamente textos escritos; solo la mitad alcanza competencias básicas en lectura y en matemática. Los puntajes referenciales en matemáticas son de 34/100 en tercer grado y 41/100 en sexto. A estas deficiencias se suman grandes brechas territoriales, socioeconómicas y étnicas que profundizan la desigualdad.

La pandemia exacerbó los rezagos y la exclusión educativa: la continuidad de los estudios fue limitada —solo el 42% en primaria y el 37% en secundaria— con impactos más severos en zonas rurales e indígenas. Problemas de gestión y de práctica docente —ausentismo estimado entre 20–25%, violencia escolar y “credencialismo” (valorización desmesurada de títulos y diplomas sin considerar la calidad formativa)—, junto a deficiencias en la formación docente, afectan la calidad del aprendizaje a pesar de que muchos docentes poseen títulos superiores. La gestión educativa está muy centralizada y burocratizada, y no existe un sistema nacional de información

consolidado. Tampoco se cuenta con evaluaciones rigurosas de impacto de programas o políticas educativas. Por otro lado, aunque Bolivia destina un porcentaje elevado del PIB a educación (alrededor del 8%), el gasto es ineficiente: más del 70% se destina a gasto corriente, la inversión no supera el 20% y se sacrifica el nivel de educación inicial.

Estos y otros problemas señalados por la CBDE configuran un escenario de crisis, por lo que se propone una agenda basada en tres ejes: medidas estructurales de política, mecanismos de implementación y optimización del financiamiento. La CBDE advierte que una reforma apresurada de la ley puede ser contraproducente; subraya la necesidad de construir un consenso amplio y de declarar la educación como una emergencia nacional para garantizar el derecho a la educación.

2. Antecedentes

La Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación en su rol de articulador de las propuestas desde la sociedad civil para el sector con base en la evidencia, la observación de las políticas públicas y la promoción del derecho a la educación considera fundamental analizar en profundidad las propuestas educativas de los partidos y alianzas de cara a las Elecciones Generales 2025.

En el actual contexto electoral resulta crucial recuperar las impresiones de especialistas y actores clave con el fin de aportar insumos concretos a la agenda educativa en Bolivia.

Con este propósito la Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación conformó un **Panel de Expertos** integrado por: Edgar Cadima, Manuel Contreras, Mario Galindo, Luz Jiménez, Patricia Marín, René Martínez, Ruth Paniagua, Jiovanny Samanamud y Ernesto Yáñez, con la sistematización de René Rivera.

Este documento presenta un análisis consolidado sobre el estado de la educación en el país hasta el 2024, integrando además aportes previos de la CBDE. El enfoque principal es identificar los elementos clave que deben fortalecerse en la política pública educativa para el nuevo ciclo político que comenzará en noviembre de 2025.

Los objetivos de este espacio se concentraron en:

- Identificar temas urgentes y estratégicos para la política educativa en el corto y mediano plazo.
- Formular recomendaciones que contribuyan al diseño y fortalecimiento de políticas públicas educativas en el corto y mediano plazo.

3. Contexto y análisis de la situación educativa en el país

3.1 Áreas problemáticas clave

La situación educativa en el país está marcada por tres áreas clave y sus tendencias: la masificación de la matrícula, crisis de los aprendizajes y brechas de equidad.

Según los datos del INE 2024, que indican que la tasa de asistencia escolar de población de 4-17 años es de 94%, y tomando datos del Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE), se observa que las tasas de asistencia escolar a nivel nacional promedian el 80,8%, probablemente como efecto de las políticas educativas de los años noventa tanto como de los incentivos dados desde la primera década del siglo 21.

Nuevos desafíos emergen para el sector educativo; con 11 años de estudio en promedio, gran parte de la población estudiantil en el país alcanza el título de Bachiller. En paralelo, 90% de esta población acude a las unidades educativas fiscales y solo el 10% es absorbido por las unidades privadas, realidad que no ha cambiado en 50 años.

Siendo que la cobertura educativa que fue una de las bases de la reforma educativa de fines del siglo pasado no es ya uno de los problemas clave, la masificación supone nuevos retos. Uno fundamental es el abandono (deserción en secundaria) y el otro es la baja calidad de los aprendizajes en todos los niveles. En el primero, por cuestiones prácticas, probablemente relacionadas con la crisis económica que vive el país; con relación al segundo, si bien no se cuenta con evidencia sobre la dinámica temporal de los logros de aprendizaje, sí existen certezas de que una parte significativa de la población estudiantil no ha desarrollado las competencias necesarias. En la prueba diagnóstica nacional TERCE un reducido número de estudiantes logra los niveles mínimos de competencia; una exploración más profunda de los datos muestra que el

desempeño estudiantil en estas pruebas está condicionado también por otras variables tales como el área de residencia, etnia y condiciones socioeconómicas en el nivel de educación primaria.

En consecuencia, una parte significativa de la población estudiantil en el país egresa sin las competencias fundamentales requeridas para enfrentar los desafíos de la educación superior y técnica para los mercados laborales y, por ende, se constituye en una limitación grave para el desarrollo de una vida digna.

La brecha de equidad se manifiesta agudamente entre la calidad educativa recibida por los estudiantes inscritos en escuelas públicas respecto de aquellos que están en unidades privadas. Estas diferencias son agudas tanto en comprensión lectora como en competencias STEM y también en áreas fundamentales de conocimiento ciudadano como la equidad de género o el conocimiento acerca del Estado Plurinacional y la Constitución Política del Estado. Otras mediciones muestran que, si se tomaran los promedios alcanzados por estudiantes de unidades privadas, Bolivia se ubicaría dentro del promedio regional entre Uruguay y Costa Rica; sin embargo, considerando a la educación fiscal, el promedio baja considerablemente, es decir, que el país tiene la brecha más grande de Latinoamérica.

Un dato importante por considerar aquí son los resultados en las pruebas desagregadas por departamento: destacan Tarija, La Paz y Oruro, siendo este último departamento el de mejor desempeño explicado por la alta cobertura desde el nivel primario, con 90%.

3.2 Exploración en detalle sobre desempeño escolar

3.2.1 Bajos niveles de logro

Los resultados del Diagnóstico Nacional Post TERCE (2017) con pruebas aplicadas a estudiantes de tercer y sexto grado de primaria confirman bajos niveles de aprendizaje e inequidades en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Los promedios de los estudiantes indígenas en áreas rurales son inferiores a los de sus pares urbanos y no indígenas; por ejemplo, en matemáticas el puntaje promedio fue de 626 puntos para estudiantes indígenas rurales frente a 673 puntos del grupo no indígena urbano, una diferencia de 47 puntos (alrededor de 7% menos).

En todos los casos, el puntaje promedio se sitúa por debajo de la media, siendo la brecha más pronunciada en sexto grado. Además, la mayor concentración de estudiantes se ubica en los niveles de menor

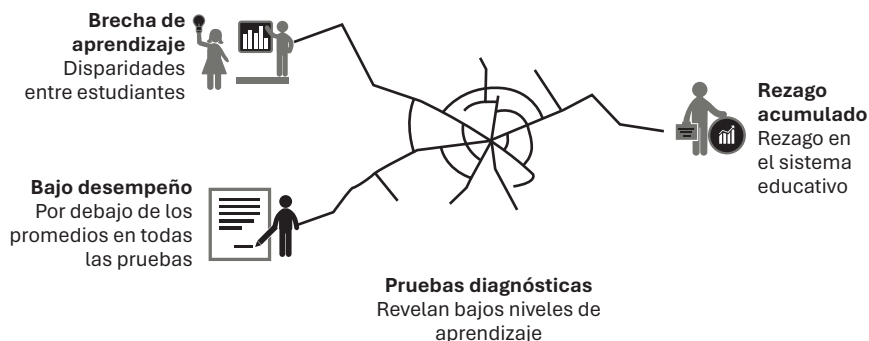
logro académico: en lectura, el 74% de los alumnos de tercer grado se encuentra en los promedios más bajos, y en sexto grado casi el 85% presenta deficiencias de aprendizaje.

El estudio de la CBDE hasta 2024 concluye que siete de cada diez niñas y niños no logran comprender el sentido de los textos que leen; no pueden localizar o relacionar información explícita, ni reflexionar y emitir juicios sobre los recursos, el contenido y la estructura de los textos, ni relacionarlos según sus propósitos comunicativos.

En matemáticas la situación es aún más preocupante: ocho de cada diez estudiantes de tercer grado y dos de cada tres de sexto grado se ubican en los niveles de desempeño más bajos. Solo cinco de cada diez estudiantes del país alcanzan competencias básicas tanto en lectura como en matemáticas. Resultados preliminares muestran, además, que la calificación en matemáticas es de 34/100 en tercer grado y 41/100 en sexto grado, lo que genera una brecha significativa al iniciar la secundaria.

Es importante señalar que, aunque existen bases de datos, las pruebas diagnósticas presentan vacíos informativos. Por ejemplo, se registran medidas sobre la rapidez con la que los estudiantes resuelven problemas básicos de razonamiento lógico y se comparan con un estándar de desempeño del 80%; así, el indicador suele reflejar el cumplimiento del umbral mínimo y no el grado real de logro. Estas carencias en indicadores críticos y la falta de levantamiento oportuno de información contribuyen a resultados pobres y debilidades en las políticas educativas y su implementación.

Pruebas diagnósticas y desempeño



Fuente: elaboración propia

La información muestra también otros rezagos de importancia. Bajos niveles de desarrollo visomotor y de memoria auditiva: la población estudiantil con mayores rezagos se encuentra en este grupo. Rezago acumulado: el sistema educativo presenta rezago acumulado de los aprendizajes que se van generando dentro de cada nivel y curso por curso debido a distintas razones, una de las fundamentales es que ante la prohibición de reprobar, los maestros se ven en la necesidad de cubrir aprendizajes básicos y confrontan a su vez la presión del avance programado.

3.2.2 Brecha urbano - rural

La educación en áreas urbanas, aun sin alcanzar niveles de excelencia, supera a la educación rural: los estudiantes de unidades educativas urbanas obtuvieron 44 puntos más que los de zonas rurales. Las brechas entre instituciones privadas y públicas llegan a superar los 100 puntos. No se dispone de información a nivel secundario; no obstante, puede inferirse que, en el mejor de los casos, las brechas serían similares.

En cuanto a equidad de género, las diferencias no son significativas: los logros educativos son similares entre mujeres y hombres, destacando una tendencia de las mujeres a obtener mejores calificaciones. El acceso a la educación superior privilegia fundamentalmente a estudiantes de estratos medios y altos; en 2022, la tasa de matrícula bruta del estrato de mayores ingresos superó el 100%, mientras que la del estrato en situación de pobreza extrema se situó por encima del 30%.

3.2.3 Efecto pandemia

Uno de los factores críticos que explican el bajo nivel de desempeño, particularmente a partir de tercero de primaria, consiste en las secuelas de las decisiones de política educativa adoptadas durante la pandemia. La clausura del año escolar y el retorno a clases en la modalidad de educación virtual en condiciones adversas al acceso tanto a la conectividad a internet como a dispositivos electrónicos evidenció una brecha digital con efectos en los aprendizajes de los estudiantes.

La información levantada por el OPCE muestra que algo menos del 42% de estudiantes de primaria y el 37% de estudiantes de secundaria continuaron sus estudios de manera informal pese a la clausura del año escolar. Asimismo, la exclusión educativa fue más severa entre estudiantes de zonas rurales, comunidades indígenas y del quintil con

mayor pobreza multidimensional: mientras el 76% de los estudiantes urbanos accedió a clases virtuales, en las áreas rurales el promedio se situó en el 50%.

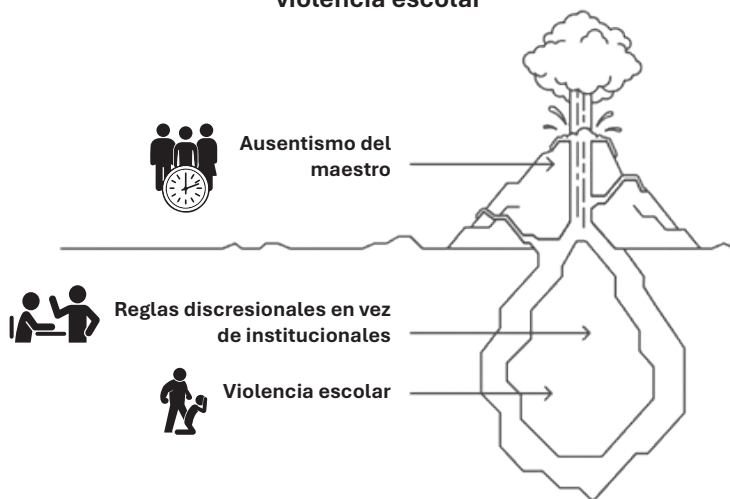
3.3 Exploración en detalle sobre gestión educativa

La gestión educativa es probablemente uno de los factores críticos que explican el rezago y la baja capacidad de implementación de mejoras curriculares y su traducción en los procesos en el aula. En términos específicos, la gestión enfrenta problemas de informalidad, burocracia y desafíos en la formación de maestros.

3.3.1 Informalidad en el sistema educativo

La informalidad se traduce en cuestiones concretas, como la ausencia del maestro en el aula por llegar tarde o faltar a su trabajo. Los datos señalan que casi un 20% a 25% de los profesores no asiste a clases, lo hace a veces o llega tarde y se va temprano (OPCE).

La informalidad en la educación se manifiesta a través del ausentismo y la violencia escolar



Fuente: elaboración propia

Las reglas suelen pasarse por alto en las unidades educativas dependiendo de la dificultad para tomar decisiones o hacer cumplir políticas básicas. En este punto destaca que la violencia escolar influye

en el ausentismo de los estudiantes. La medición del OPCE al respecto menciona que los estudiantes no asisten por el temor a las peleas entre compañeros, las prácticas de aislamiento social a las que son sometidas por sus pares, la exclusión en los juegos o las amenazas directas.

3.3.2 Dignificación versus calidad

La cultura del credencialismo se impone al desempeño por cuestiones que se pueden mejorar. Más del 60% de los docentes posee formación de educación superior —diplomados y títulos de jerarquía superior— y el 98% cuenta con el nivel de licenciatura. Sin embargo, esos títulos no han mejorado la calidad de la formación educativa.

La formación docente es insatisfactoria. No existe comparabilidad real entre un docente boliviano con determinado título universitario y sus homólogos de la región; a nivel de maestría se observan diferencias cualitativas importantes de las y los docentes extranjeros frente a los nacionales.

La calidad está además condicionada por la influencia sindical, dado que en la práctica el sindicato tiene mayor peso en la formación docente. Por ejemplo, en la organización de las Escuelas Superiores se desaprovecha la formación superior cuando el sindicato impone que un maestro de base imparta docencia a colegas que ya poseen licenciatura o grados superiores.

Desde esta perspectiva, la cultura del credencialismo podría favorecer cambios clave en la administración educativa: exigir el nivel de maestría para ocupar cargos de dirección puede contribuir de manera significativa a mejorar la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje.

3.3.3 Centralismo y burocracia

El sistema educativo es altamente burocratizado: cualquier iniciativa pedagógica se transforma en cientos de mecanismos dentro de las estructuras educativas a nivel nacional y departamental que terminan reduciendo su efectividad y oportunidad. Hay una lista medianamente compleja de actores involucrados en cuestiones que podrían simplificarse; por ejemplo, la emisión de instructivos que emanan del Minedu transita toda la estructura educativa hasta llegar al maestro.

Con mecanismos de gestión altamente burocratizados y que pasan por varias instancias, la implementación de la política educativa carece, en la práctica, de implementación concreta.

3.3.4 Bachillerato técnico humanístico limitado en la práctica

La implementación del BTH está limitada por falta de recursos: solo el 34% de las unidades educativas de secundaria ha alcanzado la categoría de “plenas”, es decir, que oferten en su proceso de formación las áreas humanísticas y técnica tecnológica desarrolladas por el estudiante en la educación secundaria productiva y articuladas a las lógicas productivas y potencialidades regionales.

De igual manera, solo el 45% de los maestros cuenta con formación para el BTH concentrado especialmente en departamentos del eje del país.

La escasa implementación obedece a problemas de gestión e ineficacias de asignación para la mejora de condiciones de infraestructura y equipamiento por parte del Ministerio de Educación.

El BTH como política educativa se encuentra desarticulado de los lineamientos y necesidades productivas del país. En su implementación departamental y local no incorpora de manera suficiente los potenciales productivos, las vocaciones económicas ni las demandas técnicas señaladas en los planes de desarrollo económico-productivo.

3.3.5 Fragmentación en la formación técnica y la formación superior

La formación técnica profesional opera de manera aislada del sistema educativo y sin una vinculación real con las políticas y unidades productivas y de la dinámica de los mercados laborales. Lo propio puede decirse del sistema de educación superior, también desconectado de la propia formación técnica y del subsistema de educación regular.

La fragmentación sugiere un agotamiento del modelo de gobernanza educativa en todos sus niveles si es que este ha logrado algún funcionamiento en algún momento. Desde esta perspectiva, un sistema moderno y efectivo de educación tal como fue sugerido por la propia Ley Avelino Siñani- Elizardo Pérez es incompatible con los mecanismos de implementación a nivel de la gestión educativa.

3.3.6 Desarticulación curricular en la formación técnica profesional

La currícula es frecuentemente superada por la realidad. Los planes de estudio no logran reflejar las dinámicas de los mercados laborales que enfrentarán los estudiantes ni se enfocan adecuadamente en el desarrollo

de competencias. Los ajustes o el rediseño curricular son normalmente tardíos y también toman más tiempo en su implementación, impactando en la calidad de la formación que reciben los estudiantes.

3.3.7 Reducida productividad en el proceso de enseñanza-aprendizaje

A pesar de los indicadores y las evidencias del bajo desempeño del sistema educativo en su conjunto, los estudiantes tienen un promedio cercano a los dos meses dedicados a actividades extracurriculares; por ejemplo, una serie de desfiles, presentaciones, celebración de días especiales ampliación de vacaciones de invierno, ampliación del horario de invierno, competencias de bandas, campeonatos, etc.

Sin desmerecer las actividades cívicas, es fundamental que la política educativa concentre el máximo esfuerzo en mejorar la gestión pedagógica del tiempo en el aula.

3.4 Gestión de la información educativa

Varios problemas limitan la asertividad en el ciclo de las políticas educativas, sin embargo, pueden resumirse en dos áreas:

3.4.1 Inconsistencia de datos oficiales para sustentar la evidencia

Los datos del Ministerio de Educación y del Instituto Nacional de Estadística (INE) apuntan en direcciones distintas respecto a las mismas dimensiones (varias de ellas debatidas durante años con el fin de alcanzar consensos mínimos para su medición), lo que restringe la toma de decisiones en materia educativa.

Similar problema enfrentan sectores como salud y desarrollo productivo, y en el ámbito educativo resulta especialmente perverso al incidir negativamente en el desarrollo del capital humano. Bolivia no cuenta con un sistema nacional de información educativa, por lo que no gestiona los elementos críticos que no son medidos.

3.4.2 Las políticas, planes y la gestión no son evaluadas

Sin evidencias disponibles tampoco existen evaluaciones rigurosas de impacto de las políticas implementadas; por ejemplo, el Bono Juancito Pinto, el desayuno escolar o la capacitación docente y sus efectos sobre el desempeño global.

3.5 Financiamiento de la educación

En 2021, la inversión pública promedió el 8% del PIB y representó el 23% del gasto público total. Es el segundo más alto de la región, después de Cuba. No obstante, enfrenta desafíos en este campo que limitan la efectividad de la política.

3.5.1 Estancamiento y riesgo fiscal

La inversión pública en el sector educativo, que había crecido de forma sostenida respecto al PIB desde 2013, ha entrado en una fase de estancamiento o incluso de reducción en términos reales por las restricciones fiscales. Así, entre 2020 y 2021 la asignación para el sector se redujo del 8,4% al 7,7%, lo que obliga a los responsables de la formulación de políticas a considerar todas las opciones disponibles para proteger la inversión pública.

3.5.2 Baja calidad de aprendizajes en relación al gasto en educación

Se trata del problema crucial del gasto público en educación. Tal como se observa en las secciones anteriores, a pesar de la importancia del gasto público, el desempeño real se encuentra entre los más débiles de Latinoamérica, razón por la que una mejora tanto en la eficiencia como en todas las dimensiones de calidad del gasto sectorial es absolutamente decisivo.

3.5.3 Distribución desigual según nivel

En 2022, el gasto público por estudiante fue 1,2 veces mayor en los niveles superiores que en la educación secundaria y 2,2 veces superior a la inversión crítica requerida en educación inicial. Esta brecha se ha ampliado desde 2013, evidenciando una priorización del gasto hacia los niveles superiores de la educación regular en detrimento de la educación inicial, que resulta clave para sentar las bases del aprendizaje a largo plazo.

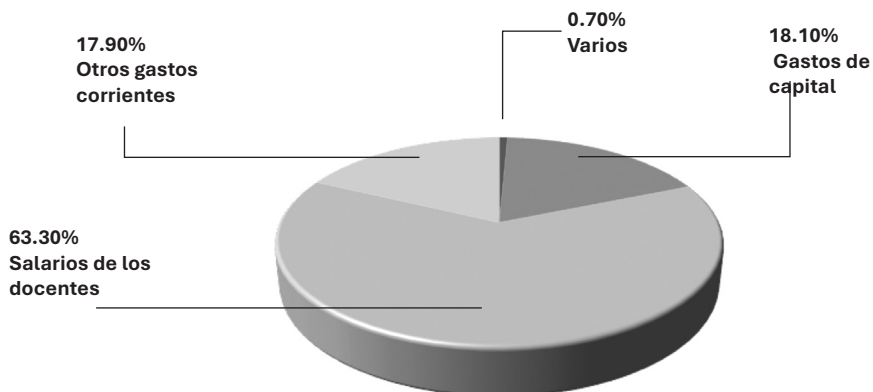
Tal como documentan todas las experiencias internacionales, la inversión en educación inicial (0 a 5 años) arroja los retornos sociales más altos.

3.5.4 Baja eficiencia del gasto

La estructura del gasto público en el sector presenta desequilibrios estructurales que no se han superado a pesar de los avances en las prioridades.

Como se observa en el Gráfico 1, el Estado destina más del 70% de sus recursos al pago de gastos corrientes; dentro de estos, el salario docente ocupa, pese a las evidencias sobre su desempeño, una posición preponderante. De hecho, en primaria y secundaria esta proporción supera el 70%.

**Distribución del Gasto Educativo por Categoría
(2013-2022)**



Fuente: CBDE

A ello se suma la disminución y la débil importancia relativa de los gastos de capital (inversión en infraestructura y equipamiento), que desde 2020 han caído en todos los niveles, registrando los valores más bajos de la última década, a pesar del déficit de infraestructura necesaria para la implementación exitosa del BTH.

4. Una hoja de ruta de recomendaciones estratégicas para el quinquenio 2026-2030

La situación de la educación boliviana es crítica y requiere decisiones estratégicas y urgentes de política y sus instrumentos de implementación. En tal sentido, las medidas se clasifican en medidas estructurales de política pública; medidas enfocadas en mecanismos de implementación y medidas enfocadas en la optimización de recursos.

4.1. Medidas Estructurales

Las siguientes recomendaciones se aplican dentro de las recomendaciones estructurales.

4.1.1 Mantener en vigencia la Ley 070 Avelino Siñani-Elizardo Pérez

Aunque la ley ha sido objeto de frecuentes críticas y requiere de evidentes ajustes, su abrogación inmediata, sin una evaluación de mayor profundidad, solamente conducirá a prolongar aún más la crisis educativa.

Se impone una visión estratégica de cambio de la educación boliviana que fundamente el diseño de una nueva ley en estudios serios y rigurosos, junto a procesos de participación y concertación amplios y democráticos, con mayor razón si se pretende descentralizar. Este camino tomará como mínimo dos años antes de que comience a difundirse, generar las condiciones técnicas e implementarse en aula.

La educación debe asumirse como una política de Estado que trascienda los gobiernos de turno, garantizando continuidad, estabilidad y visión de largo plazo. Su carácter estratégico radica en que los procesos

formativos requieren décadas para mostrar resultados sostenibles y no pueden depender de agendas coyunturales. Sin este enfoque, se pierden esfuerzos, recursos e impactos logrados, afectando a generaciones enteras. Solo con acuerdos nacionales y marcos normativos sólidos se asegurará que la educación sea una prioridad permanente para el desarrollo del país.

Por otra parte, la crítica situación educativa impone una visión estratégica de cambio de la educación boliviana, lo que difícilmente sería posible en los siguientes años con el cambio de la ley que supondría otros años más para la concertación de una nueva norma, focalizar nuevos ajustes y reforma educativa que, más bien, pueden iniciarse a partir de mejoras sobre la base de los avances existentes.

4.1.2 Establecer el consenso nacional por la calidad de la educación en el país y declaración de Emergencia Educativa en el país

Impulsar un gran consenso nacional para la valoración y mejora de la educación en Bolivia. Este acuerdo debe realizarse con todas las fuerzas políticas del país, las organizaciones educativas, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Debe establecer las acciones críticas para avanzar en la transformación radical del sector educativo.

En el marco del consenso nacional sobre la educación en el país, es clave establecer una Declaración de Emergencia Educativa orientada a crear un llamado a todos los actores del sector educativo en sus distintos roles, competencias y recursos hacia la transformación y mejora sistémica de la educación boliviana.

4.1.3 Reducir el rezago de los aprendizajes de las y los estudiantes desde tercero de primaria en áreas críticas de desempeño

Es imprescindible la igualación de conocimientos y competencias de acuerdo en cada grado del subsistema de educación regular, por lo que se debe contemplar un periodo excepcional de suspensión del avance programado de nuevos contenidos en los dos primeros meses durante las siguientes tres gestiones educativas para estudiantes que cursan desde el tercero de primaria hasta sexto de secundaria.

En este periodo, maestras, maestros, estudiantes y comunidades educativas deberán priorizar evaluaciones diagnósticas en áreas clave,

fundamentalmente lectura, escritura, matemáticas y ciencias, áreas donde se presentan los mayores rezagos en el sistema educativo nacional. Los maestros de materias no relacionadas deberán potenciar habilidades transversales (por ejemplo, pensamiento crítico, interculturalidad, ciudadanía, idiomas, etc.) durante el periodo excepcional de suspensión de avance de materia.

4.1.4 Implementar pruebas estandarizadas internacionalmente que permitan la comparabilidad tanto como la captura de información y mejora continua de la educación

El Estado requiere mecanismos de información de la calidad educativa del país en comparación con sus pares regionales, en tal sentido, es clave estudiar las mejores opciones e implementar pruebas estandarizadas en todos los niveles del Subsistema Educación Regular.

4.1.5 Mejorar la calidad, pertinencia, profesionalización y jerarquía de la formación docente

Para mejorar la pertinencia, calidad y jerarquía de los mecanismos de formación docente del país es fundamental pausar por un período mínimo de dos años las convocatorias a las Escuelas Superiores de Formación de maestras y maestros con el fin de reorganizar y ajustar la política de formación de maestras y maestros. Al mismo tiempo, esta medida debería orientarse a abrir oportunidades laborales para los miles de maestros desempleados, apoyados por programas especiales de actualización.

Durante este periodo, además de evaluar para mejorar, es clave establecer mejoras de fondo en la gestión curricular para asegurar el logro de aprendizajes que fluyen del maestro hacia los estudiantes en todas las aulas del país.

Para la mejora de la pertinencia, los ajustes establecerán indicadores que aseguren que el proceso pedagógico fortalezca las competencias de las y los maestros en las distintas asignaturas bajo su responsabilidad.

De igual manera, es pertinente estudiar las necesidades de actualización del escalafón docente en el marco de la nueva realidad educativa y de profesionalización de maestras y maestros en el país.

4.1.6 Enfocar y concentrar el modelo educativo, diseño curricular y gestión de los aprendizajes en competencias clave en primaria

En el nivel primario es fundamental establecer diseños curriculares y la gestión del proceso de enseñanza-aprendizaje en cuatro competencias sustantivas: (1). Lenguaje, (2) Razonamiento Lógico, (3) Lectura, y (4) Artes.

Será fundamental para las unidades educativas, analizar el currículo vigente y, en tal marco, establecer hitos de avance y mejoras significativas.

4.2. Medidas de transformación y mejora de los mecanismos de implementación

En concordancia con las medidas estructurales, las siguientes son recomendaciones relacionadas con los mecanismos de implementación.

4.2.1 Implementar sistemas integrados, abiertos y efectivos de información y evaluación del impacto de las políticas públicas educativas y sus mecanismos de implementación

El Estado debe implementar un sistema integrado de información educativa que recoja apropiadamente la información estadística tanto del INE como del Ministerio de Educación siguiendo una lógica de gobierno abierto, con el propósito de fortalecer la efectividad de las intervenciones estatales –y las de otros actores involucrados en el sistema educativo– así como para mejorar los indicadores críticos de desempeño.

En este mismo sentido, se recomienda analizar en detalle el diagnóstico educativo producido en el primer Congreso Plurinacional de Educación (2024) para focalizar problemáticas específicas con base en la evidencia.

4.2.2 Implementar mecanismos activos de aprendizaje entre pares educativos

Establecer laboratorios de aprendizaje de las mejores prácticas. Por ejemplo, en el caso del Departamento con mejores indicadores (Oruro) y contextualizando a la realidad territorial, así como intercambios productivos de conocimientos entre unidades públicas y privadas.

4.2.3 Fortalecer las estructuras organizativas de las unidades educativas y de centros de investigación de la realidad educativa

Con el fin de asegurar excelencia académica y condiciones de aprendizaje en las unidades educativas, establecer un programa de

fondos concursables de incentivo a directores, directoras, maestras y maestros con base en indicadores de desempeño evaluables. Por otra parte, y con la misma base, establecer programas de mejora crítica de infraestructura, equipamiento y acceso a medios digitales para las unidades educativas en todo el país.

De igual manera, establecer mecanismos de acompañamiento pedagógico en aula para aquellas unidades educativas con mayores niveles de rezago en indicadores críticos de desempeño educativo.

Finalmente, existen varias instancias estatales que fortalecen la gestión educativa, por ejemplo, generando evidencia de calidad, potenciando la cultura y su integración en los procesos educativos, etc., que requieren fortalecerse financiera y operativamente e integrados activamente en el proceso de transformación de la educación boliviana.

4.2.4 Mejorar la productividad de aprendizajes en el calendario escolar

Eliminar los periodos improductivos que afectan el proceso de enseñanza-aprendizaje para los estudiantes.

4.3. Medidas orientadas a la optimización de recursos para la gestión educativa

En concordancia con las áreas anteriores, se sugieren las siguientes medidas relacionadas con el financiamiento y una nueva prospectiva de gestión educativa descentralizada.

4.3.1 Focalizar el gasto público en educación hacia resultados de calidad

Los recursos que invierte el Estado deben orientarse hacia la concreción de resultados que permitan a las futuras generaciones mejorar sustantivamente sus condiciones de vida y avanzar en la competitividad como país. En tal sentido, las herramientas de priorización del gasto deben focalizarse en transformar cualitativamente y su eficiencia en todos los niveles educativos partiendo de la educación inicial.

Una discusión productiva con todos los actores del sistema educativo nacional, incluyendo a las universidades públicas del país será fundamental para mejorar la asignación con base en resultados dada la situación y prospectiva de las finanzas públicas en el país.

4.3.2 Avanzar hacia una descentralización efectiva del sector educativo

Es clave avanzar en la formulación consensuada de una estrategia de descentralización del sector educativo. En la práctica, ya existen procedimientos desconcentrados a nivel distrital y, no obstante, es fundamental institucionalizar los avances y establecer mecanismos de implementación basados en resultados y rendición de cuentas en todos los niveles donde sea factible avanzar generando capacidades. Algunos temas críticos en primera instancia son los siguientes:

- Desarrollo de capacidades críticas a nivel territorial para las políticas y gestión educativa.
- Reingeniería de procesos y procedimientos del Ministerio de Educación orientando su gestión hacia resultados y aclarando sus roles.
- Descentralización de las designaciones de directores departamentales de educación a las entidades territoriales autonómicas correspondientes.
- Optimización de la asignación de ítems en función de la información censal.
- Estudiar las competencias establecidas en la Constitución Política del Estado y las leyes con potencial de ser delegadas y transferidas, al igual que sus mecanismos de financiamiento sostenible a nivel territorial.

5. ¡ Un llamado urgente a la acción!

La situación actual de la educación en Bolivia presenta una crisis de aprendizajes que coexiste con un gasto público elevado (alrededor del 8% del PIB), pero altamente ineficiente. El país se encuentra en una situación de gran complejidad que afecta el desarrollo de su capital humano por lo que requiere avanzar en una agenda concreta de cambios y transformaciones estructurales de mediana y gran escala.

A modo de conclusiones, destacamos a las siguientes:

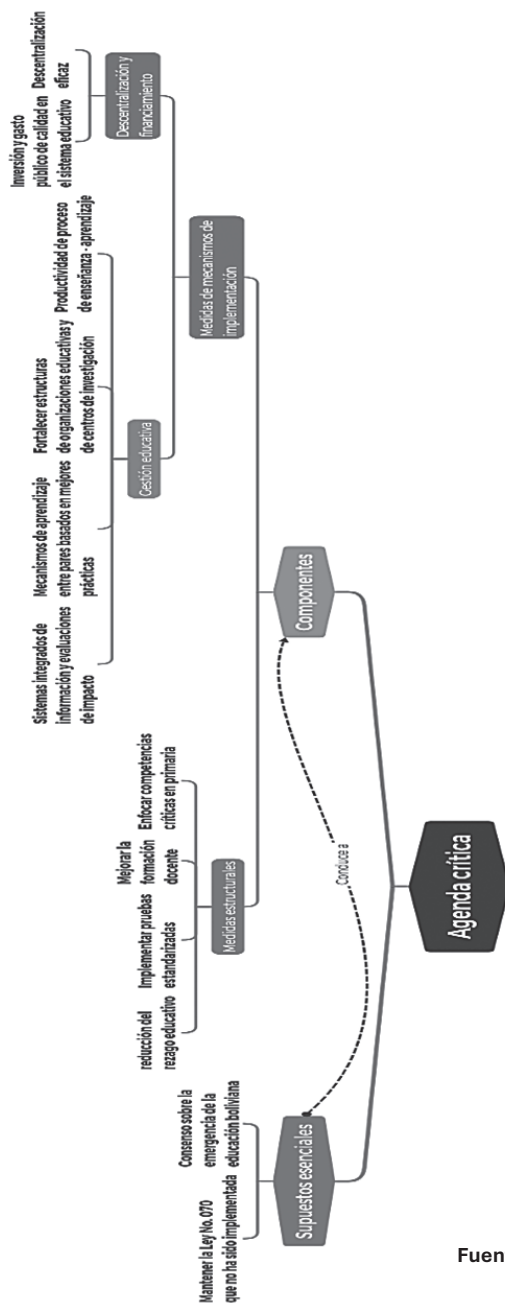
1. El problema central no es la falta de recursos financieros sino la calidad de la gestión pedagógica, la eficiencia en su uso y los mecanismos de implementación. Un número significativo de estudiantes obtiene el bachillerato sin los conocimientos suficientes, y este déficit se arrastra desde la educación inicial hasta la secundaria, generando un rezago acumulado de carácter estructural.
2. La situación de los aprendizajes es crítica de tal modo que, si no se adopta una agenda prioritaria los resultados serán exactamente iguales o empeorarán en los años siguientes afectando la viabilidad misma del desarrollo del país.
3. La inversión en educación inicial sigue rezagada a pesar de su importancia. Suma el hecho de que en el sector educativo gran parte de los recursos son dedicados al gasto corriente.

Un sistema educativo altamente centralizado y burocrático con una cultura basada en el cumplimiento de trámites sobre los resultados y que descuida lo central: la gestión pedagógica en el aula.

En tal sentido es fundamental avanzar en una agenda crítica como la visualizada en la figura 3. Esta agenda parte de dos supuestos que pueden ser transversales:

1. Construir un gran consenso sobre la situación crítica de la educación en Bolivia y la necesidad de actuación inmediata para construir futuro.
2. Mantener la Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez para avanzar sobre lo existente y hacer reformas progresivas y estratégicas para eliminar los problemas.

La agenda crítica



Fuente: elaboración propia

Con esta base, se propone avanzar en: (1) medidas estructurales tales como la eliminación gradual del rezago educativo y, (2) medidas de gestión y financiamiento fundamentalmente enfocadas en mejorar la calidad, fortalecer estructuras educativas y avanzar hacia una descentralización eficaz del sistema educativo boliviano.

Bolivia se debate en una crisis educativa sin precedentes; en este momento la unidad en torno al futuro y el presente de la educación es indispensable, por lo que la sociedad civil, el Estado, el sector privado y la cooperación internacional estamos llamados a actuar prontamente con sentido estratégico y una sólida apuesta por el futuro de las jóvenes generaciones.

6. Referencias

Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación (2024). Situación de la Educación en Bolivia. Un aporte de la sociedad civil en educación. (“Estudio sobre la Educación en Bolivia destaca las brechas y desafíos...”). La Paz: Grafic Printer.

Galindo S. M. (11 de septiembre de 2025). “La educación en el marco de las propuestas electorales 2025”. La Paz.

Naciones Unidas Bolivia (2022). Diagnóstico Común de País - Bolivia 2021. La Paz: Sistema de Naciones Unidas en Bolivia.

Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa OPCE, 2025. <https://opce.gob.bo/web/archivo/materiales>

Roth Deubel, A.-N. (ed., 2020). Enfoques para el análisis de políticas públicas. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

CAMPAÑA BOLIVIANA POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN (CBDE)

Av. Arce N° 2314, Edificio Federico Demmer, piso 2, oficina 3.

Teléfono: 2440180

www.cbde.org.bo

La Paz, Bolivia – 2025