



Situación de la educación en Bolivia

Un aporte de la sociedad civil en educación

2025

EDUCACIÓN en VOZALTA
promoción y responsabilidad social

GPE Transformando
la educación

Situación de la educación en Bolivia

Un aporte de la sociedad civil en educación

2025

Estudio: *Situación de la educación en Bolivia. Un aporte de la sociedad civil en educación*
Segunda edición 2025

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.

Autores:

Ernesto Yáñez Aguilar, investigador principal
Natalie Echenique Michel

Revisión:

Cecilia Lazarte Bernal, directora ejecutiva CBDE
Jully Calle Machicao, coordinadora de proyectos CBDE
Carmen Carrasco Gutiérrez, coordinadora nacional consorcio CEMSE-ACLO

Cuidado de edición, diseño y diagramación:

Liliana Ríos Vargas Montiel

Impresión:

Grafic Printer

Depósito legal: 4-1-6077-2024

Directorio de la CBDE:

Organizaciones sociales de base: Colectivo TLGB y CEINDES
Educación superior: Universidad Mayor de San Simón
Instituciones / ONG internacionales: EDUCO
Instituciones / ONG nacionales: Acción Andina por la Educación y Asociación Cultural Amistad
Redes nacionales: Teatro del Oprimido
Niñas, niños, adolescentes y jóvenes organizados: Organización Siembra Juventud
Activistas CBDE

Techo institucional: Fundación Comunidad Productores en Artes COMPA

© CAMPAÑA BOLIVIANA POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN (CBDE)

En concordancia con la política de género de la CBDE, este material ha sido elaborado con un lenguaje no sexista y sensible al género, promoviendo la visibilización de las desigualdades.

Av. Arce N° 2314, Edificio Federico Demmer, piso 2, oficina 3
Teléfono: 2440180
www.cbde.org.bo
La Paz, Bolivia – 2025

Contenido

Presentación	9	5.1 Oportunidades educativas para la población joven y adulta	68
Resumen	11	5.2 Desafíos para la educación de jóvenes y adultos	72
I. Introducción	17	VI. Los estudiantes con discapacidad	73
II. El Sistema Educativo Plurinacional: estructura y tendencias	19	6.1 Una mirada a la inclusión de las personas con discapacidad	73
2.1 La estructura del Sistema Educativo Plurinacional	19	6.2 Cómo avanzar hacia la inclusión educativa de las personas con discapacidad	77
2.2 La dimensión del Sistema Educativo Plurinacional	21	VII. La educación superior universitaria	78
III. Acceso, finalización, equidad y calidad en la educación inicial, primaria y secundaria	25	7.1 Acceso y equidad en la formación superior universitaria	79
3.1 El acceso a la educación inicial	25	VIII. El financiamiento de la educación	84
3.2 Acceso y finalización en primaria y secundaria	29	8.1 La asignación de los recursos en educación	86
3.2.1 Equidad en las oportunidades educativas: una mirada a secundaria	34	8.2 Eficiencia del gasto en educación	90
3.3 Las trayectorias educativas en la educación primaria y secundaria	37	IX. Conclusiones	92
3.4 La calidad de los logros de aprendizajes	48	Comentarios	96
IV. La situación de la educación y formación técnica y profesional	53	Referencias	98
4.1 La gobernanza de la educación y formación técnica y profesional	54	Anexo 1: La escolarización y el término a nivel departamental	100
4.2 El Bachillerato Técnico	55	Figuras	
4.3 La Educación Técnica y Formación Profesional postsecundaria	58	Figura 1: Población matriculada en el Sistema Educativo Plurinacional según subsistemas (en miles de personas)	21
4.4 El aseguramiento de la calidad en la formación técnica	61	Figura 2: Tasa de crecimiento poblacional y tasa de crecimiento de la matrícula de educación regular por rango de edad según niveles educativos- 2013-2022 (en porcentaje)	22
4.5 La Educación Técnica de Adultos y la certificación de competencias	62	Figura 3: Número de nacimientos registrados, tasa bruta de natalidad y tasa global de fecundidad	22
4.6 El mercado laboral y la formación técnica	63	Figura 4: Población matriculada por niveles de educación según tipo de gestión (en porcentaje)	23
V. La educación de personas jóvenes y adultas	68		

Figura 5: Población matriculada en educación regular según localización (en porcentaje)	23	Figura 22: Tasa neta total de asistencia y tasa de finalización por sexo. Educación secundaria (en porcentaje)	37
Figura 6: Población matriculada en educación regular según departamento (en porcentaje)	24	Figura 23: Proporción de estudiantes con dos o más años de sobreedad según nivel de educación (en porcentaje)	38
Figura 7: Tasa de matrícula neta en la educación inicial (en porcentaje)	26	Figura 24: Tasa de ingreso oportuno a 1 ^{er} grado de primaria y secundaria (en porcentaje)	38
Figura 8: Tasa de matrícula neta en la educación inicial según departamento (en porcentaje)	26	Figura 25: Tasa de recursado. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)	39
Figura 9: Tasa de participación en el aprendizaje organizado un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria (en porcentaje)	27	Figura 26: Tasa de abandono intraanual. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)	39
Figura 10: Tasa de participación en el aprendizaje organizado un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria según área de localización (en porcentaje)	27	Figura 27: Tasa de abandono interanual. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)	39
Figura 11: Tasa de participación en el aprendizaje organizado un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria según quintil de ingreso (en porcentaje)	28	Figura 28: Itinerario escolar de la matrícula en educación regular en edad. Cohorte 2011 (en porcentaje)	40
Figura 12: Tasa de participación en el aprendizaje organizado un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria según condición étnica (en porcentaje)	28	Figura 29: Proporción de estudiantes con dos o más años de sobreedad según departamento (en porcentaje)	41
Figura 13: Tasa de participación en el aprendizaje organizado un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria según género (en porcentaje)	29	Figura 30: Sobreedad e ingreso oportuno a 1 ^{ro} de primaria y 1 ^{ro} de secundaria - 2022	42
Figura 14: Tasa neta total de asistencia. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)	29	Figura 31: Tasa de recursado por departamento según nivel educativo (en porcentaje)	42
Figura 15: Tasa de asistencia neta ajustada. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)	29	Figura 32: Sobreedad y recursado en primaria y secundaria - 2022	43
Figura 16: Tasas de matrícula, asistencia y continuidad neta ajustadas. Educación primaria y secundaria. Gestión 2020 (en porcentaje)	31	Figura 33: Tasa de abandono en primaria (en porcentaje)	43
Figura 17: Tasa de finalización. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)	32	Figura 34: Tasa de abandono en secundaria (en porcentaje)	44
Figura 18: Cambios en la tasa total de asistencia neta y en la tasa de término. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)	33	Figura 35: Itinerario escolar de la matrícula en edad por departamento. Cohorte 2011 (en porcentaje)	45
Figura 19: Tasa neta total de asistencia y tasa de finalización por área de residencia. Educación secundaria (en porcentaje)	35	Figura 36: Itinerario escolar en tiempo. Cohortes 2011 y 2017. Primaria (en porcentaje)	47
Figura 20: Tasa neta total de asistencia y tasa de finalización por área quintil de ingreso. Educación secundaria (en porcentaje)	35	Figura 37: Itinerario escolar en tiempo. Cohortes 2011 y 2017. Secundaria (en porcentaje)	47
Figura 21: Tasa neta total de asistencia y tasa de finalización por origen étnico. Educación secundaria (en porcentaje)	36	Figura 38: Puntaje promedio por grado y dominio temático evaluado. 3 ^{er} y 6 ^{to} grado de primaria - 2017	48
		Figura 39: Porcentaje de estudiantes por nivel de logro de aprendizaje según dominio temático. 3 ^{er} y 6 ^{to} grado de primaria.- 2017	48
		Figura 40: Puntaje promedio por dominio temático evaluado. 3 ^{er} grado de primaria - 2017	49

Figura 41: Puntaje promedio por dominio temático evaluado. 6 ^{to} grado de primaria - 2017	49	Figura 60: Tasa de alfabetismo por área de residencia según grupos de edad - 2022 (en porcentaje)	70
Figura 42: Brecha en la puntuación promedio de estudiantes indígenas y no indígenas - 2017	50	Figura 61: Tasa de alfabetismo por nivel de ingreso según grupos de edad - 2022 (en porcentaje)	70
Figura 43: Brecha en la puntuación promedio de estudiantes del área rural y del área urbana - 2017	51	Figura 62: Tasa de alfabetismo por condición indígena según grupos de edad - 2022 (en porcentaje)	71
Figura 44: Proporción de unidades educativas de secundaria que han alcanzado a ser unidades plenas (en porcentaje)	56	Figura 63: Tasa de alfabetismo por sexo según grupos de edad - 2022 (en porcentaje)	71
Figura 45: Porcentaje de población de 15 a 24 años que asiste a programas de educación profesionales y técnicos	56	Figura 64: Tasa de logro educativo de la población de 25 y más años (en porcentaje)	71
Figura 46: Proporción de estudiantes de educación secundaria matriculados en programas de educación vocacional (en porcentaje)	57	Figura 65: Matrícula de estudiantes con discapacidad	74
Figura 47: Número de titulados del bachillerato técnico humanístico y distribución según sexo (en porcentaje)	57	Figura 66: Número de centros de educación especial	74
Figura 48: Docentes de secundaria con formación para el BTH - 2023 (en porcentaje)	58	Figura 67: Tasa de asistencia de estudiantes con discapacidad en primaria (en porcentaje)	76
Figura 49: Población de 19 a 25 años que asiste a programas de educación técnica (en porcentaje)	59	Figura 68: Tasa de asistencia de estudiantes con discapacidad en secundaria (en porcentaje)	76
Figura 50: Población de 19 a 25 años que asiste a programas de educación técnica según sexo (en porcentaje)	59	Figura 69: Tasa de finalización para personas entre 22 y 25 años (en porcentaje)	76
Figura 51: Matrícula en educación y formación técnica profesional no universitaria según departamento - 2023	60	Figura 70: Composición porcentual de la matrícula en educación superior. Estudiantes de 18 a 22 años	79
Figura 52: Número de estudiantes matriculados y número de institutos técnico tecnológicos según departamento - 2023	61	Figura 71: Distribución de la matrícula en educación universitaria según tipo de gestión - 2022 (en porcentaje)	80
Figura 53: Número de Centros de Educación Alternativa que ofrecen educación técnica de adultos	62	Figura 72: Tasa de matrícula bruta y número de matriculados en educación universitaria	80
Figura 54: Número de procesos de evaluación y de certificaciones entregadas	63	Figura 73: Tasa de matrícula bruta en educación universitaria según sexo	80
Figura 55: Número de certificaciones entregadas según departamento	63	Figura 74: Tasa de matrícula bruta en educación universitaria según área de residencia	81
Figura 56: Participación en la población económicamente activa. Población de 18 y más años (en porcentaje)	64	Figura 75: Tasa de matrícula bruta en educación universitaria según condición étnica	81
Figura 57: Tasa de desempleo. Población de 18 y más años (en porcentaje)	65	Figura 76: Tasa de matrícula bruta en educación universitaria según nivel socioeconómico	81
Figura 58: Tasa de alfabetismo por grupos de edad (en porcentaje)	69	Figura 77: Tasa de graduación. Jóvenes entre 25-29 años	82
Figura 59: Tasa de alfabetismo por departamentos según grupos de edad (en porcentaje) - 2022	69	Figura 78: Gasto en educación como porcentaje del PIB y del gasto público	84
		Figura 79: Gasto en educación como porcentaje del PIB en América Latina	85
		Figura 80: Gasto en educación en dólares constantes PPP (en millones)	86

Figura 81: Distribución del gasto en educación por nivel educativo (en porcentaje)	86
Figura 82: Gasto por estudiante según nivel (en dólares PPP constantes)	87
Figura 83: Gasto por estudiante en Latinoamérica según nivel (en dólares PPP constantes)	88
Figura 84: Distribución del gasto educativo en instituciones públicas por objeto y nivel educativo (en porcentaje)	89
Figura 85: Frontera de eficiencia del gasto público en educación en resultados educativos en matemáticas 3 ^{ro} y 6 ^{to} de primaria para pruebas TERCE 2013 y Diagnóstico Nacional 2017	91

Tablas

Tabla 1: Formatos de educación remota. Estudiantes matriculados de 6 a 17 años - 2020 (en porcentaje)	33
Tabla 2: Causas para no acceder a la educación remota durante 2020. Estudiantes matriculados de 6 a 17 años (en porcentaje)	34
Tabla 3: Ingreso oportuno a 1 ^{ro} de primaria y 1 ^{ro} de secundaria (en porcentaje)	41
Tabla 4: Puntaje promedio según dependencia por dominio temático evaluado	50
Tabla 5: Población económicamente activa mayor a 18 años con educación técnica según edad, sexo y área de residencia (en porcentaje)	64

Tabla 6: Distribución de ocupados con educación técnica según categoría ocupacional. Población de 18 y más años (en porcentaje)	65
Tabla 7: Distribución de ocupados con educación técnica según rama de actividad. Población de 18 y más años (en porcentaje)	66
Tabla 8: Porcentaje de establecimientos de educación regular que atienden estudiantes con discapacidad por nivel educativo según área de localización - 2023	74
Tabla 9: Tasa neta total de asistencia según departamentos (en porcentaje)	98
Tabla 10: Tasa de finalización según departamentos (en porcentaje)	99

Diagramas

Diagrama 1: La estructura del Sistema Educativo Plurinacional	20
---	----

Recuadros

Recuadro 1: Asistencia a la escuela durante la COVID-19	30
Recuadro 2: Acceso a educación remota durante la COVID-19	33
Recuadro 3: La sobreedad, el ingreso oportuno, el recursado y el abandono a nivel departamental	41
Recuadro 4: ¿Cuándo existe exclusión, segregación, integración o inclusión?	75
Recuadro 5: El gasto por estudiante en la región	88

Siglas y acrónimos

ANAR	Tasa Neta Ajustada de Asistencia	OIT	Organización Internacional del Trabajo
BTH	Bachillerato Técnico Humanístico	OPCE	Observatorio Plurinacional de Calidad Educativa
CDPD	Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	OMS	Organización Mundial de la Salud
CEA	Centro de Educación Alternativa	PEA	Población Económicamente Activa
CEE	Centro de Educación Especial	PDES	Plan de Desarrollo Económico y Social Nacional
CEMSE	Centro de Multiservicios Educativos	PIB	Producto Interno Bruto
CEUB	Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana	PROFOCON	Programa de Formación Complementaria para Maestras y Maestros en Ejercicio
CINE	Clasificación Internacional Normalizada de la Educación	SEAE	Subsistema de Educación Alternativa y Especial
CLADE	Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación	SEP	Sistema Educativo Plurinacional
CNAR	Tasa Neta Ajustada de Complementariedad	SER	Subsistema de Educación Regular
CPE	Constitución Política del Estado	SESFP	Subsistema de Educación Superior de Formación Profesional
EFTP	Educación y Formación Técnica y Profesional	SIE	Sistema de Información Educativa
EPJA	Educación de Personas Jóvenes y Adultas	SITEAL	Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina
ETA	Educación Técnica de Adultos	SPCC	Servicio Plurinacional de Certificación de Competencias
GE	Gasto Público en Educación	TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
GER	Tasa de Matrícula Bruta	TNAR	Tasa Neta Total de Asistencia
GW	Grupo de Washington	UDAPE	Unidad de Análisis de Políticas Económicas y Sociales
INE	Instituto Nacional de Estadística	UIS UNESCO	Instituto de Estadísticas de la Agencia de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
LAC	Latinoamérica y el Caribe	UNESCO	Agencia de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
LASEP	Ley 070 Avelino Siñani - Elizardo Pérez	UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
LLECE	Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación		
NER	Tasa de Matrícula Neta		
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes		
ODS	Objetivos de Desarrollo Sustentable		

Presentación

La Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación (CBDE) se complace en presentar la investigación *Situación de la educación en Bolivia. Un aporte de la sociedad civil en educación*, que fue realizada por Ernesto Yáñez Aguilar y Natalie Echenique Michel, y que permite conocer el estado del Sistema Educativo Plurinacional desde la información estadística oficial. La investigación nos aproxima a los principales desafíos en educación y proyecta la necesidad de impulsar medidas de ajuste de las políticas educativas.

El aporte de las organizaciones de la sociedad civil, los educadores y educadoras, la academia y los activistas por el derecho humano a la educación es fundamental para la definición de lineamientos de política en educación. Son las organizaciones no gubernamentales bolivianas e internacionales las que han contribuido al Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo, facilitando condiciones adecuadas de infraestructura, equipamiento y asistencia técnica a los centros educativos.

Los hallazgos de la investigación interpelan al Estado, al profesorado, a la sociedad civil, a las universidades y a la ciudadanía en general. Estamos en un momento crucial para hacer efectivo el derecho de 300.000 adolescentes y jóvenes, hombres y mujeres que están fuera del Sistema Educativo Plurinacional. Así como, es necesario impulsar medidas para universalizar la educación de primera infancia, siendo la base para el desarrollo pleno de las potencialidades de niñas y niños; cerrar las brechas en acceso, permanencia y conclusión de las poblaciones indígenas y personas pobres; también, analizar la eficiencia de la educación superior y conectar la educación con el mercado laboral y el sector productivo.

En la actual crisis económica, social y ambiental, la educación tiene un rol fundamental y estratégico. Requiere de los actores políticos un compromiso para impulsar el diálogo plural, amplio y abierto sobre los logros educativos,

el currículo y sus vacíos, la vocación y formación docente, la capacitación permanente del profesorado, el modelo pedagógico y la búsqueda de la excelencia. Esto supone resignificar la educación recuperando la ética, la coherencia entre el discurso y la práctica, el respeto de los Derechos de la Madre Tierra (Territorio, Agua y Biodiversidad) y el fortalecimiento de los valores de la democracia. Requiere recuperar los aprendizajes, buenas prácticas y lecciones aprendidas de la sociedad civil en educación con relación a calidad educativa, sexualidad integral, educación inclusiva, prevención de la violencia, educación despatriarcalizadora, educación descolonizadora, entre otros.

Situación de la educación en Bolivia. Un aporte de la sociedad civil en educación es un detonante para promover nuevas investigaciones, en alianza con la academia, que nos permitan profundizar las problemáticas. Así como orientar lineamientos de política pública con base en la evidencia.

A nombre de la CBDE, agradezco el excelente trabajo de Ernesto Yáñez y Nathalie Echenique. Corresponde reconocer la participación de la membresía y el aporte del directorio, y el equipo técnico de la Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación. Asimismo, el respaldo de la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación y el apoyo de organizaciones aliadas como Educación en Voz Alta, Consorcio CEMSE-ACLO y Save The Children, sin cuyo aporte no hubiese sido posible la investigación y difusión de resultados.

Cecilia Lazarte Bernal
Directora ejecutiva
Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación

Resumen

“Ninguna tendencia es destino. Múltiples futuros alternativos son posibles. Un nuevo contrato social para la educación debe permitirnos pensar de manera diferente sobre el aprendizaje y las relaciones entre los estudiantes, los profesores, el conocimiento y el mundo”.

Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación (2022)

Este informe presenta un panorama del Sistema Educativo Plurinacional (SEP) durante la última década, a partir de la revisión de información estadística. El mismo evalúa áreas clave como el acceso, la equidad, la calidad educativa y el financiamiento; identifica algunos de los principales desafíos que se deben enfrentar en el corto y mediano plazo y, además, señala un conjunto de temáticas que deberían ser abordadas con mayor profundidad en nuevos estudios.

Es necesario advertir que este reporte no pretende ser una versión definitiva y única sobre el estado de la educación, los desafíos a considerar o las formas de abordarlos. Lo que se pretende es, simplemente, proporcionar información relevante y oportuna sobre los progresos alcanzados y los desafíos que el país enfrenta para asegurar el derecho a una educación de calidad, con la esperanza de que sirva como insumo para reflexionar sobre la problemática educativa y las posibles alternativas para avanzar hacia la educación del futuro.

A continuación, se presenta un resumen del contenido más relevante de cada uno de los capítulos de esta publicación.

El Sistema Educativo Plurinacional: estructura y tendencias

La matrícula en el SEP ha crecido significativamente, especialmente en lo que hace a la educación inicial y superior. Entre 2013 y 2022, el número de personas atendidas por el SEP ha mostrado un incremento del 13,7 %. Entre 2012 y 2024, la población del país creció en 12,5 %, lo que implica que cada vez son más las personas que acceden a alguna oferta educativa.

Es importante destacar cinco características en relación con el aumento del número de personas atendidas por el SEP. La primera señala a la

educación regular (inicial, primaria y secundaria) y a la educación universitaria como los subsistemas más importantes por la cantidad de personas que atienden. En 2022, la educación regular atendía cerca de 2,9 millones de personas, mientras que la educación universitaria atendía alrededor de 758.000 personas, representando el 74 % y el 19 % del total de la matrícula del SEP respectivamente. La segunda muestra que el incremento en la matrícula del Subsistema de Educación Regular (SER) está explicada básicamente por el incremento en la matrícula en educación inicial, misma que en los últimos diez años creció en un 18 %. La tercera tiene que ver con la importancia, relativa y absoluta que la educación superior universitaria ha ganado en el tiempo. Durante los últimos diez años, el número de personas atendido por esta oferta educativa creció en un 36 %, pasando de 559.000 personas en 2013 a más de 758.000 en 2022. La cuarta refleja la mayoritaria participación del sector público en el SEP. Aproximadamente el 87 % de estudiantes que se matriculan, lo hace en instituciones educativas públicas. En la educación regular, el 90 % de los estudiantes está matriculado en escuelas públicas, mientras que, en la educación superior, el 80 % asiste a universidades públicas. Este alto nivel de participación pública implica que la acción del Estado no solo determina la política educativa, sino que también es responsable de la mayoría de los resultados educativos que arroja el sistema educativo. La quinta característica del SEP tiene que ver con la predominancia de la matrícula urbana (70 %) y la amplia concentración de estudiantes en los departamentos de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba. El 72 % de los estudiantes del SER se concentran en estos tres departamentos.

Acceso, finalización, equidad y calidad en la educación inicial, primaria y secundaria

Bolivia ha logrado avances importantes en la cobertura educativa, especialmente en la educación inicial y secundaria, aunque se reconoce que todavía persisten brechas de equidad.

La tasa de matrícula neta (NER) en la educación inicial pasó del 61 % en 2013 al 74 % en 2022. A pesar de estos avances, un cuarto de la población en edad normativa para estudiar en educación inicial aún no

lo hace, lo que subraya la necesidad de acelerar la inclusión en este nivel. Sin embargo, el informe reconoce que la pandemia de COVID-19 afectó considerablemente la asistencia en este nivel y, hasta 2022, todavía no se habían recuperado los niveles previos a 2020. Se evidencia también que la cobertura en áreas urbanas y entre familias más ricas sigue siendo superior a la de áreas rurales y familias de bajos ingresos.

Tanto en educación primaria como en secundaria, la tasa neta total de asistencia (TNAR) ha sido estable y elevada. En 2022, el 98 % de la población en edad de asistir a primaria estaba escolarizada, y el 95 % de la población en edad de asistir a secundaria asistía a la escuela. Si bien la tasa de finalización en primaria es elevada, no sucede lo mismo en secundaria. En este último nivel, una quinta parte de los jóvenes no logra finalizarlo. Esta situación se ve agravada especialmente entre los estudiantes indígenas, rurales y de bajos ingresos, donde las brechas de finalización son significativamente mayores.

Las trayectorias educativas muestran mejoras en eficiencia, con una disminución en la sobreedad y el abandono escolar, pero todavía hay espacio para mejorar.

Las trayectorias educativas también han mostrado mejoras, con una disminución de la sobreedad y el abandono escolar. En primaria, la reducción de este indicador se debe a la disminución en la tasa de recursado, que se redujo del 6 % al 3 % entre 2013 y 2022, y mejoras en el ingreso oportuno de los estudiantes, que aumentó de 88 % a 97 % entre 2013 y 2022.

Aunque se han observado avances en secundaria, el recursado y el abandono temporal siguen siendo elevados, lo que repercute en las tasas de finalización, especialmente en las áreas rurales. Por ejemplo, en 2022, mientras que el 87 % de la población urbana finalizó la educación secundaria, solo el 64 % de sus pares rurales estaba en idéntica situación, lo que refleja la existencia de una brecha significativa que, aunque se ha reducido en los últimos años, debe preocupar.

Se verifica que la eficiencia interna del sistema ha mejorado, pero también se confirma la urgencia de acelerar el ritmo de esta mejora, pues solo 58 de cada 100 niños que ingresan oportunamente al SER transitan por primaria y secundaria sin interrupciones.

Los logros de aprendizaje siguen siendo bajos, con importantes disparidades entre áreas urbanas y rurales, y entre estudiantes de diferentes niveles socioeconómicos y origen étnico.

Los resultados de la prueba de medición de calidad de 2017 aplicada a 3^{er} y 6^{to} grado de primaria, además de confirmar los bajos niveles de aprendizaje, ponen de manifiesto la presencia de inequidades en el logro de aprendizaje. Los puntajes promedio de los estudiantes del área rural y de origen indígena son sistemáticamente más bajos que los de sus pares urbanos y no indígenas. Por ejemplo, en matemáticas, para el 6^{to} grado, el puntaje promedio de los estudiantes no indígenas fue de 673 puntos, mientras que, en el caso de los indígenas, el puntaje se ubicó 46 puntos por debajo, llegando a 626. Las diferencias entre estudiantes urbanos y rurales también son importantes. En este mismo grado y dominio, la brecha es de 44 puntos en contra de los estudiantes rurales. Las brechas más importantes se hallan entre las escuelas públicas y privadas, estas llegan a sobrepasar los 100 puntos a favor de las privadas. Por su parte, los resultados por género no muestran diferencias significativas, lo que implica que tanto hombres como mujeres presentan logros de aprendizaje similares. Como es sabido, no se cuenta con información sobre la situación de los aprendizajes en secundaria, sin embargo, los resultados del diagnóstico en primaria permiten pensar que estos serán aún más deficientes.

La situación de la educación y formación técnica y profesional

El actual marco normativo exige que esta oferta esté articulada con los sectores socioproductivos de cada región, tomando en cuenta tanto sus capacidades, potencialidades y vocaciones productivas, de forma tal, que sea el elemento puntal para el desarrollo de las regiones y del país. Sin embargo, y a pesar de los avances que en los últimos años ha mostrado, la educación y formación técnica y profesional (EFTP) todavía está lejos de ser el factor relevante para el desarrollo productivo del país.

La EFTP se implementa en un contexto institucional fragmentado, con ausencia de mecanismos de coordinación, tanto horizontales como

verticales, desvinculado de las políticas productivas y de desarrollo y alejado del mundo laboral y sus transformaciones.

El informe identifica la urgencia de implementar un nuevo modelo de gobernanza que conciba a la EFTP como un sistema multidimensional, complejo e interrelacionado. Esto implica avanzar en el establecimiento de mecanismos multinivel de vinculación, coordinación y participación con carácter amplio y permanente a diferentes escalas de desagregación regional, que involucre a todos los actores relevantes y que garantice la coherencia operativa de la EFTP en términos de las competencias y habilidades que los sectores productivos requieren/requerirán en el mediano y largo plazo.

Además, exige establecer mecanismos claros de articulación entre los diferentes subsistemas involucrados con la educación técnica tecnológica e impulsar una mayor y estrecha cooperación entre los ministerios involucrados con el desarrollo productivo y laboral y el Ministerio de Educación, para garantizar la coherencia y eficacia no solo de la política en formación técnica, sino también de las propias políticas de desarrollo productivo y de impulso al trabajo decente.

La implementación del bachillerato técnico humanístico (BTH) está fuertemente condicionada a la disponibilidad de infraestructura, equipamiento y docentes calificados.

El porcentaje de la matrícula de secundaria que participa en programas educativos enfocados en orientación vocacional se ha incrementado de forma gradual, pasando de 61 % en 2013 a 64 % en 2022. Este comportamiento halla correlato con el incremento en el número de titulados del BTH.

El acceso a la EFTP en los últimos años ha mostrado muy poca variación.

Entre 2013 y 2022, la tasa de participación en programas de educación técnica postsecundaria pasó del 12 % al 13 %. Poniendo atención en la EFTP no universitaria, el informe muestra que esta matrícula se concentra en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz. En conjunto, estos tres departamentos representaban el 73 % de la matrícula de 2023. El 50 % de esta se encuentra en centros de formación

privada, mientras que el 43 % y 7 % corresponde a instituciones fiscales y de convenio respectivamente.

Más allá de la acreditación como unidad educativa plena en el caso del BTH, la acreditación o certificación para el funcionamiento de los institutos técnicos postsecundaria y la implementación de programas de actualización y mejoramiento de las capacidades de los maestros, no se ha avanzado mucho más en la implementación de mecanismos que permita asegurar la calidad de las competencias adquiridas en la formación técnica, tampoco se tienen avances vinculados a la calidad de los procesos pedagógicos y, mucho menos, sobre la pertinencia de los conocimientos adquiridos, los perfiles de egreso y el desempeño de los egresados en el mercado laboral. Evaluar la calidad de la educación técnica productiva es una tarea pendiente.

La educación de personas jóvenes y adultas (EPJA)

Las oportunidades educativas para la población joven y adulta han mejorado sustancialmente, sin embargo, aún quedan deudas históricas en relación con los adultos mayores de origen indígena, pobres y residentes del área rural.

El ritmo de crecimiento de la población alfabetizada ha mostrado dinámicas diferentes en función de la edad. En el grupo de 15 a 24 años, el incremento en los niveles de alfabetización ha llevado al indicador prácticamente a la universalidad. Entre la población de 25 a 64 años, las mejoras han sido lentas, pero no por eso menos importantes. Entre 2013 y 2022, la proporción de personas que sabían leer y escribir ha aumentado en 3 puntos porcentuales. Entre las personas de 65 y más años, los niveles de alfabetización han aumentado de manera importante y a un ritmo sostenido, pasando de 65 % en 2016 a 77 % en 2022.

Pese a los avances, aún persisten brechas de alfabetización considerables, principalmente entre la población rural, indígena y pobre de mayor edad. Entre las personas de 65 y más años, las brechas en la tasa de alfabetismo urbano-rural llegan a 28 puntos; entre los más ricos y los más pobres, a 50 puntos, y a 27 puntos, entre indígenas y no indígenas.

Los logros educativos de la población adulta evidencian mejoras, sin embargo, el déficit que se tiene para garantizar que toda la población concluya estudios secundarios es aún alto. El informe evidencia que, en 2022, aproximadamente 25 de cada 100 personas de 25 y más años no habían logrado completar la educación primaria y 50 de cada 100 no habían terminado la secundaria.

El informe plantea tres desafíos para la EPJA. El primero, lograr que el sistema educativo y la sociedad deje de percibirla como una oferta educativa remedial para aquellos que no completaron su educación regular. La EPJA es mucho más que eso. La EPJA tiene el potencial para ser reconocida como un componente clave para el desarrollo socioeconómico del país, con el potencial de incidir en áreas como el trabajo, la salud, la reducción de desigualdades y la erradicación de la pobreza. El segundo, convertirse en el impulsor y catalizador de ofertas educativas que sean flexibles y permitan contar con trayectorias educativas diversas que respondan a la pluralidad. Esto implica aprovechar de la mejor manera los avances tecnológicos en los procesos educativos. El tercero, implementar un sistema de información transparente, actualizado y disponible para el monitoreo y la toma de decisiones, que permita tomar decisiones con base en la evidencia y no en percepciones.

Los estudiantes con discapacidad

La inclusión educativa de personas con discapacidad no parece mostrar avances.

Aunque el número de estudiantes con discapacidad matriculados aumentó de 17.930 en 2021 a 22.614 en 2022, la mayoría estaba matriculada en centros de educación especial en lugar de instituciones de educación regular, lo que refuerza la segregación antes que la inclusión.

El informe también evidencia que solo el 2,6 % de establecimientos que ofrecen educación inicial y el 9 % de los que ofrecen educación primaria atienden a por lo menos un estudiante con discapacidad. Esta situación es más severa en las áreas rurales, donde estas proporciones son del 1,7 % y 5,7 % respectivamente.

Claramente, las oportunidades que tienen las personas con discapacidad para acceder, transitar y finalizar sus estudios son más bajas que las observadas entre sus pares sin discapacidad.

Las personas con discapacidad presentan, sistemáticamente, tasas de asistencia más bajas que sus pares sin discapacidad. Estas son más bajas entre aquellas personas con edad de asistir a secundaria que entre aquellas con edad para asistir a primaria. Entre los niños de 6 a 11 años con discapacidad, la tasa de asistencia es de 80 % y la brecha con sus pares sin discapacidad es de 8 puntos porcentuales. En el caso de los que tienen entre 12 y 17 años, la tasa de asistencia es de 71 % y la brecha es de 25 puntos porcentuales. Esta situación se complejiza aún más cuando se verifica que este conjunto de brechas ha tendido a ensancharse en el tiempo.

Para avanzar hacia una verdadera escuela inclusiva, no solo se requiere de una escuela que adopte, en los hechos, los principios que sustentan la inclusividad, sino que además exige un Estado que otorgue los recursos, las herramientas y la tecnología necesarias para apoyar tanto el acceso a la escuela como el proceso educativo de los estudiantes con discapacidad. Asimismo, el informe reconoce que la escuela por sí sola no basta para lograr avances en inclusión, es necesario que toda la sociedad cambie las actitudes que históricamente ha mantenido y mantiene hacia la discapacidad, tarea que va más allá de los ámbitos del SEP, ya que exige políticas públicas integrales y multisectoriales para la inclusión.

La educación superior universitaria

En los últimos diez años, se ha observado un incremento importante en el acceso a la educación universitaria. La tasa de matrícula bruta (GER) pasó de 67 % en 2013 a 73 % en 2022. En este último año se tenía algo más de 158.000 estudiantes matriculados en educación universitaria

Sin embargo, este crecimiento no ha beneficiado a todos por igual. Existen marcadas diferencias en el acceso que se manifiestan cuando se considera el sexo, el lugar de residencia, el origen étnico y el nivel

socioeconómico. En 2020, la GER entre 18 y 22 años para áreas urbanas era de 91 %, mientras que, en el área rural, esta proporción era 71 puntos porcentuales más baja, es decir, llegaba al 20 %. Así mismo, la diferencia entre la GER de indígenas y no indígenas es también amplia y con una tendencia creciente en el tiempo. En 2013, la GER para los indígenas era de 44 % y de 77 % para la población no indígena, lo que implicaba una brecha de 31 puntos porcentuales. Diez años después, esta brecha alcanza a 42 puntos porcentuales. El acceso al nivel universitario beneficia mayormente a los estratos medios y altos de la distribución del ingreso. En 2022, la GER para el estrato más rico supera el 100 % en todos los años, mientras que en el caso del estrato más pobre no sobrepasa el 30 %.

La eficacia del sistema universitario es baja. La tasa de graduación entre la población de 25 y 29 años para 2022 señala que solo el 51 % de las personas que tuvieron contacto con la educación universitaria lograron terminar sus estudios universitarios dentro del tiempo estipulado, siendo esta tasa más alta entre las mujeres (60 %) que entre los hombres (41 %).

Entre los desafíos que la educación universitaria debe enfrentar, se puede mencionar la necesidad de asegurar la calidad de los aprendizajes y mejorar la equidad en el acceso.

El financiamiento de la educación

Al igual que en muchos otros países de la región, el gasto público en educación (GE) durante los últimos diez años ha mostrado importantes incrementos, tanto en términos de su relación con el Producto Interno Bruto (PIB) como con el gasto del sector público. En 2021, el GE alcanzaba al 8 % del PIB y representaba el 23 % del gasto público total. Es importante reconocer que la prioridad macroeconómica ha estado permanentemente por encima de los niveles pactados en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que define llevar el gasto público en educación entre 4 % y 6 % del PIB o entre 15 % y 20 % del gasto público.

En relación con el gasto por estudiante, se confirma la existencia de disparidades significativas entre los niveles educativos. En 2022, el gasto por estudiante en primaria fue 1,2 veces mayor que en secundaria y 2,2 veces mayor que en educación inicial. Esta diferencia se ha incrementado desde 2013, evidenciando una priorización del gasto en los niveles superiores de la educación regular a expensas de la educación inicial, que es crucial para sentar las bases del aprendizaje a largo plazo.

El reporte muestra que, pese a la importancia que otorga el Gobierno a la inversión en educación, la restricción del espacio fiscal que el país enfrenta comienza a sentirse en el gasto en educación. La reducción de la prioridad macroeconómica y el estancamiento de los recursos en términos reales para educación alertan sobre ello y debe convocar la atención de todos, puesto que proteger la inversión destinada al sector educativo debe ser prioridad.

La eficiencia del gasto educativo es un desafío clave. A pesar de los recursos asignados, Bolivia está lejos de la frontera de eficiencia en términos de logros de aprendizaje. Esto sugiere que existe un amplio margen para mejorar la eficiencia sin necesidad de aumentar el gasto.

Conclusiones

A más de diez años de la implementación de la Ley 070 Avelino Siñani - Elizardo Pérez (LASEP), el SEP todavía enfrenta un conjunto de tensiones en su objetivo de garantizar una educación de calidad, equitativa, inclusiva y pertinente a lo largo de la vida para todos. Estas tensiones se hacen más fuertes cuando se contrasta el contexto nacional con el acelerado ritmo del desarrollo tecnológico, la fuerza de la introducción de mecanismos de inteligencia artificial y el acelerado cambio que muestra la demanda de conocimientos, capacidades y competencias del mercado laboral actual.

Se hace urgente la implementación de acciones estratégicas que no solo permitan resolver estas tensiones, sino también avanzar en la garantía del derecho a la educación para todos a lo largo de la vida. Definir estas acciones requerirá, además de capacidad técnica, de sinceramiento y voluntad política.

Introducción

“Transformemos la educación ahora.
El futuro de las personas y del planeta
depende de ello”.

UNESCO (2022)

La educación transforma la vida de las personas, impulsa el empoderamiento económico, social y comunitario, dinamiza el desarrollo económico y fortalece la competitividad de la sociedad en su conjunto (CEPAL-UNESCO, 1992; Mankiw, Romer y Weil, 1992). Claramente, la educación es el mejor medio para que una sociedad pueda mejorar el nivel de bienestar de su población.

Para que la educación cumpla con ese fundamental rol, es necesario que tenga la capacidad de brindar a todas las personas una educación de calidad, equitativa, inclusiva y pertinente. Avanzar en ese sentido exige, entre otros aspectos, comprender el recorrido que en los últimos años ha mostrado el Sistema Educativo Plurinacional (SEP) y, a partir de esa evidencia, reflexionar sobre los progresos alcanzados y los desafíos que quedan pendientes para asegurar el logro del derecho a la educación.

Con el fin de proporcionar algunos insumos para esa reflexión, este informe presenta un panorama resumido de la situación educativa

del país durante la última década, plantea algunos de los principales desafíos que el SEP debe enfrentar en el corto y mediano plazo e identifica un conjunto de temáticas que deberían ser abordadas con mayor profundidad en nuevos estudios. El abordaje que se adopta es simple y opera en dos etapas. La primera consistió en la documentación sistemática de información estadística dispersa y con origen en diversas fuentes. En esta etapa, se privilegiaron aquellos datos e indicadores con origen en fuentes internacionales y nacionales relevantes, como el Instituto de Estadísticas de la UNESCO, el Ministerio de Educación, la Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas y el Instituto Nacional de Estadísticas. Asimismo, se priorizaron aquellos indicadores que son susceptibles de comparación internacional y/o forman parte del marco de monitoreo del ODS 4. La segunda se centra en el seguimiento y análisis de la evolución del conjunto de datos e indicadores educativos sistematizados en la primera etapa. Proceder de esta forma no solo permite conocer las tendencias en los diferentes indicadores, sino

también comprender mejor los avances, estancamientos o retrocesos en las diferentes ofertas educativas.

Es necesario advertir que este informe se encuentra limitado por la disponibilidad de información, por lo que no pretende ser una versión definitiva y única sobre el estado de la educación, los desafíos a considerar o las formas de abordarlos. Lo que pretende es, simplemente, proporcionar evidencia relevante y oportuna sobre los progresos alcanzados y los desafíos que el país enfrenta para asegurar el derecho a una educación de calidad, con la esperanza de que sirva como insumo para reflexionar sobre la problemática educativa y las posibles alternativas para avanzar hacia la educación del futuro.

Este reporte se estructura en ocho secciones, además de esta introducción. La segunda sección presenta una visión general del SEP, contextualizando el momento actual en términos de la dinámica poblacional, el proceso de urbanización y las dinámicas propias de cada nivel educativo. La tercera sección presenta un análisis descriptivo de

las principales variables asociadas al acceso, tránsito y término de la educación inicial, primaria y secundaria. En esta sección, también se realiza un análisis de los logros de aprendizaje de los estudiantes de primaria. La cuarta sección se concentra en la evolución y problemática de la educación técnica, mientras que la quinta sección analiza un conjunto de estadísticas que permiten aproximar la situación de la educación de las personas jóvenes y adultas. La sexta sección pone foco en la educación de las personas con discapacidad y en el avance hacia una educación inclusiva. La situación de la educación superior es abordada en la séptima sección, poniendo énfasis principalmente en los aspectos equitativos de esta oferta educativa. En la octava sección, se revisa el gasto público en educación discutiendo aspectos vinculados a su distribución y eficiencia. Finalmente, en la novena sección, se propone un conjunto de reflexiones e ideas orientadas a identificar desafíos y posibles senderos para avanzar en la garantía del derecho a una educación de calidad, equitativa, inclusiva y pertinente para todos los bolivianos y bolivianas.



El Sistema Educativo Plurinacional: estructura y tendencias

“La educación no cambia al mundo,
cambia a las personas que van a
cambiar el mundo”.

Paulo Freire (pedagogo y educador)

2.1 La estructura del Sistema Educativo Plurinacional

La Ley 070 Avelino Siñani - Elizardo Pérez (LASEP), en línea con los mandatos de la Constitución Política del Estado, define los fundamentos ideológico, filosófico, sociológico, epistemológico y psicopedagógico sobre los cuales se estructura el SEP. Esta norma plantea una educación descolonizadora, laica, pluralista y espiritual, intracultural, intercultural y plurilingüe. Entre sus principales objetivos están el desarrollo de una formación integral con conciencia social crítica de la vida y en la vida que vincule la teoría con la práctica, la promoción del Estado Plurinacional respetando la diversidad, el desarrollo de una conciencia integradora y de respeto con la Madre Tierra y la garantía de una educación de calidad.

Tanto el Plan de Desarrollo Económico y Social Nacional 2021-2025 (PDES) como la Agenda Patriótica 2025 se hallan alineados a los mandatos de la LASEP. El PDES plantea en su EJE 5 a la educación, investigación, ciencia

y tecnología para el fortalecimiento de la capacidad y potencialidades productivas. Por su parte, dos de los trece pilares de la Agenda Patriótica 2025 se centran en la formación del ser humano y la soberanía científica y tecnológica.

La LASEP define un sistema educativo que se estructura en tres subsistemas (Diagrama 1). El primero es el **Subsistema de Educación Regular** (SER), que hace a una educación sistemática, normada, obligatoria y procesual que se brinda a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, desde la educación inicial hasta la educación secundaria. Este subsistema está compuesto por tres niveles:

- i. La **Educación Inicial en Familia**, que comprende dos etapas. La primera es la Educación Inicial en Familia Comunitaria no Escolarizada, que está orientada a niñas y niños entre 1 y 3 años, es de responsabilidad compartida entre la familia, la comunidad y el Estado, y se orienta a recuperar, fortalecer y promover la

identidad cultural del entorno de la niña y el niño, y al apoyo a la familia en la prevención y promoción de la salud y la buena nutrición de la niña y el niño, con el fin de lograr su óptimo desarrollo psicomotriz, socioafectivo, espiritual y cognitivo.

La segunda etapa es la Educación Inicial en Familia Comunitaria Escolarizada, que tiene una duración de dos años y está dirigida a la población entre 4 y 5 años, tiene un carácter compulsivo y busca al desarrollo de las capacidades y habilidades cognitivas, lingüísticas, psicomotrices, socioafectivas, espirituales y artísticas que favorezcan a las actitudes de autonomía, cooperación y toma de decisiones en el proceso de construcción de su pensamiento.

ii. La **Educación Primaria Vocacional** tiene una duración de seis años y está orientada a la población de 6 a 11 años, se estructura en seis grados y tiene un carácter compulsivo. Brinda conocimientos y formación cualitativa en relación y afinidad con los saberes, las ciencias, las culturas, la naturaleza y el trabajo creador, y orienta la vocación de los estudiantes.

iii. La **Educación Secundaria Productiva**, dirigida a la población de 12 a 17 años, tiene una duración de seis años, se estructura en seis grados y tiene un carácter compulsivo. Este nivel articula la educación humanística y la educación técnica-tecnológica con la producción, y valora y desarrolla los saberes y conocimientos de las diversas culturas en diálogo intercultural con el conocimiento universal, incorporando la formación histórica, cívica y comunitaria.

El segundo es el **Subsistema de Educación Superior de Formación Profesional** (SESFP), este hace a la formación profesional y se constituye en el espacio educativo de formación profesional, de recuperación, generación y recreación de conocimientos y saberes, expresada en el desarrollo de la ciencia, la tecnología, la investigación y la innovación, que responde a las necesidades y demandas sociales, económicas, productivas y culturales de la sociedad y del Estado Plurinacional. Este subsistema está compuesto por la formación de maestros, formación técnica tecnológica, formación artística y formación universitaria.

Diagrama 1: La estructura del Sistema Educativo Plurinacional

Sistema Educativo Plurinacional	Subsistema de Educación Regular	Educación Inicial en Familia	Comunitaria no escolarizada Duración teórica: 3 años	Compulsiva	
			Comunitaria escolarizada Duración teórica: 2 años Edad teórica de ingreso: 4 años		
		Educación Primaria Comunitaria Vocacional Duración teórica: 6 años Edad teórica de ingreso: 6 años			
		Educación Secundaria Comunitaria Vocacional Duración teórica: 6 años Edad teórica de ingreso: 12 años			
	Subsistema de Educación Superior de Formación Profesional	Formación de maestras y maestros Duración teórica: 5 años Edad teórica de ingreso: 18 años			
		Formación artística Duración teórica: 2 años técnico medio, 3 años técnico superior y 5 años licenciatura Edad teórica de ingreso: 18 años			
		Formación técnica tecnológica Duración teórica: 2 años técnico medio y 3 años técnico superior Edad teórica de ingreso: 18 años			
		Formación universitaria Duración teórica: 5 años licenciatura, 2 años maestría y 4 años doctorado Edad teórica de ingreso: 18 años licenciatura, 23 años maestría y 25 años doctorado			
	Subsistema de Educación Alternativa y Especial: procesos formativos de jóvenes y adultos mayores de 15 años, con discapacidad o con talentos excepcionales. Certifica y articula acciones con el Subsistema de Educación Regular y el Subsistema de Educación Superior de Formación Profesional.				

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley 070 Avelino Siñani Elizardo Pérez y Mapeo CINE 2011 para Bolivia.

El tercero es el **Subsistema de Educación Alternativa y Especial** (SEAE). Este tiene dos componentes. El primero es la educación alternativa, que tiene un carácter técnico humanístico y está destinado a la atención de personas mayores de 15 años que no cursaron o no pudieron concluir los niveles educativos correspondientes cuando tenían las edades esperadas y que requieren dar continuidad a sus estudios o que precisan formación permanente en y para la vida. La educación alternativa incluye la alfabetización y postalfabetización, la educación primaria y la educación secundaria de jóvenes y adultos. El segundo componente hace a la educación especial y abarca el conjunto de acciones orientadas a promover y consolidar la educación inclusiva para las personas con discapacidad, personas con dificultades en el aprendizaje y personas con talento extraordinario. Es importante notar que la educación especial desarrolla sus acciones en articulación con la educación regular, alternativa y superior de formación profesional.

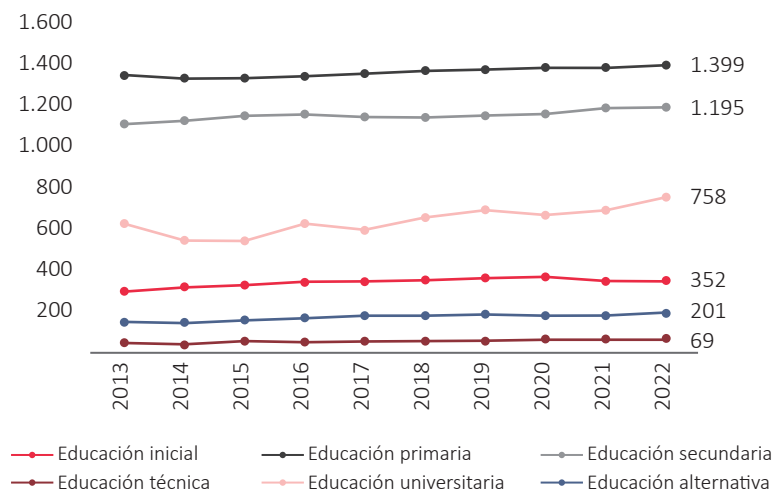
2.2 La dimensión del Sistema Educativo Plurinacional

Visualizar la magnitud y la dinámica de crecimiento que el SEP ha mostrado en los últimos años es un primer paso para comprender su actual situación. Como se observa en los párrafos siguientes, el crecimiento del SEP se explica por la interacción de la dinámica poblacional (a mayor población se debe esperar mayor matrícula), el proceso de urbanización (que lleva a una concentración de matrícula en áreas urbanas) y las dinámicas de expansión propias de cada nivel educativo (por ejemplo, la obligatoriedad de cursar inicial para matricularse a 1^{er} grado de primaria).

La Figura 1 presenta la evolución de la matrícula en los diferentes subsistemas educativos. Entre los años 2013 y 2022, la matrícula atendida por el SEP creció un 13,7 %, pasando de incluir a 3,51 millones de personas en 2013 a atender a 3,99 millones en 2022. Entre 2012 y 2024, la población del país creció en 12,5 %¹, lo que implica que cada vez son más las personas que acceden a alguna oferta educativa.

1. Ver INE (2024a).

Figura 1: Población matriculada en el Sistema Educativo Plurinacional según subsistemas (en miles de personas)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024a), UDAPE (2023) y Encuestas de Hogares 2013 a 2022.

Nota: No se incluye la matrícula en educación especial. La matrícula de educación técnica solo considera a instituciones públicas y de convenio. La matrícula de la educación universitaria fue estimada con datos de Encuestas de Hogares.

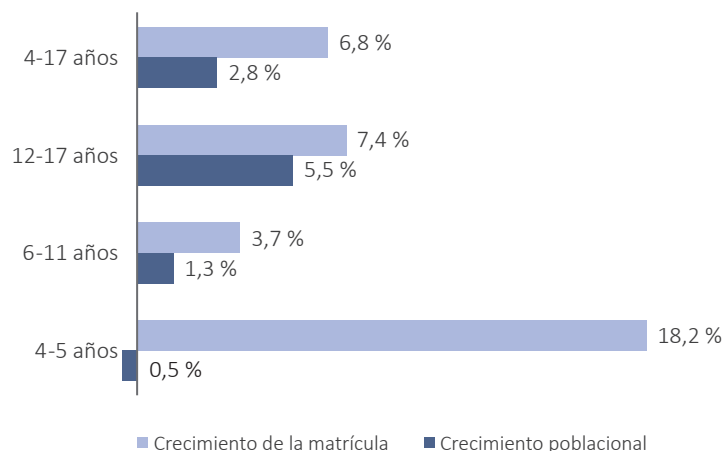
Es importante destacar cinco características en relación con el crecimiento de la matrícula atendida por el SEP. La primera señala a la educación regular (inicial, primaria y secundaria) y a la educación universitaria como los subsistemas más importantes en términos del número de personas que atiende. En 2022, la educación regular atendía cerca de 2,9 millones de personas, lo que representaba cerca el 74 % del total de la matrícula en ese año. Los últimos datos disponibles para el caso de la educación universitaria señalan que, en 2022, la matrícula del nivel estaba alrededor de las 758.000 personas lo que representaba el 19 % del total de personas atendidas por el SEP.

La segunda característica tiene que ver con la evolución del número de estudiantes registrados en el SER. Se observa que, en los últimos diez

años, la matrícula de inicial ha crecido en algo más de 18 %. Se identifica también que este crecimiento ha sido más importante entre los años 2013 y 2016 con tasas de crecimiento interanual que fluctuaron entre el 7 % y 4 %. En el resto del periodo considerado, las tasas interanuales han sido bajas y han fluctuado alrededor del 1 %. La única excepción a este comportamiento se da en 2019, cuando se alcanza un crecimiento interanual de 4 %.

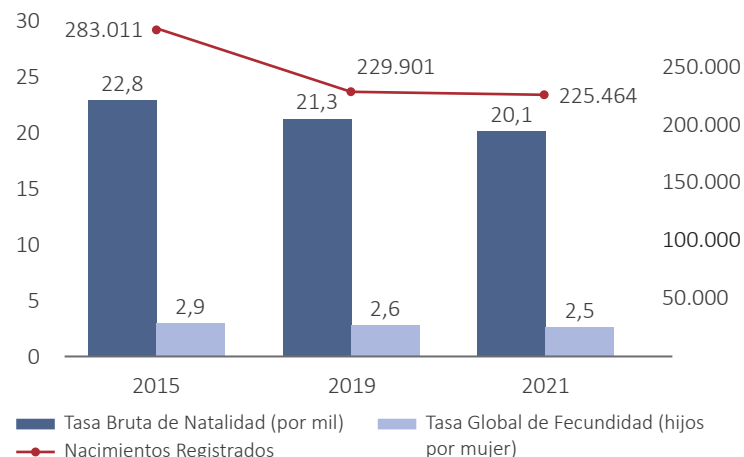
El crecimiento de la matrícula en secundaria, entre 2013 y 2022, ha sido del 7 %, y con una tendencia a disminuir en el corto plazo. La educación primaria, a diferencia de la educación inicial y secundaria, ha mostrado un crecimiento más bajo. Entre 2013 y 2022, este nivel creció en 4 % mostrando una clara tendencia a converger a un ritmo de crecimiento menor al 1 % anual.

Figura 2: Tasa de crecimiento poblacional y tasa de crecimiento de la matrícula de educación regular por rango de edad según niveles educativos 2013-2022 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE (2024) y SIE (2024b).

Figura 3: Número de nacimientos registrados, tasa bruta de natalidad y tasa global de fecundidad



Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE (2024) y UDAPE (2023).
Nota: Los nacimientos corresponden al año de registro.

De la Figura 2, se desprende que el crecimiento de la matrícula del SER (inicial, primaria y secundaria) ha sido superior al crecimiento poblacional²; sin embargo, el comportamiento de los niveles que componen este subsistema no ha sido uniforme. La expansión en el número de matriculados con edad de asistir a inicial (4 a 5 años) ha superado ampliamente el crecimiento de la población con edad para asistir a ese nivel, comportamiento que redundará en el aumento de la cobertura del nivel inicial, tal y como se presenta en el Capítulo III. El crecimiento de la matrícula en primaria (6 a 11 años) y secundaria (12 a 17 años) también ha sido mayor que el crecimiento de la población

2. Estos valores deben ser tomados como referenciales para ilustrar la diferencia entre el crecimiento de la matrícula y el crecimiento de la población, ya que es posible que contengan sesgos de magnitud difíciles de controlar, dado que la información proviene de fuentes distintas (Registro administrativo del Ministerio de Educación y proyecciones de población del INE). Se hace notar también que al momento de cerrar este informe no se disponía de resultados del Censo de Población y Vivienda 2024 desagregados por edad simple, por lo que se decidió tomar como base para estimar el crecimiento poblacional según tramo de edad las proyecciones de INE (2024b).

de referencia para cada uno de estos niveles, aunque las diferencias son considerablemente menores a las observadas en el caso de inicial, situación que redundan en avances más lentos en la cobertura.

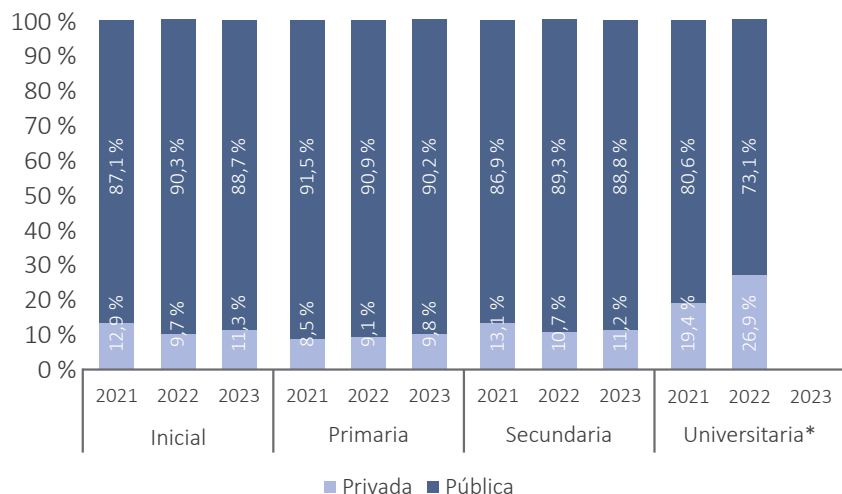
Si a la evidencia anterior se suma la caída en los indicadores demográficos del país (Figura 3) y se considera la dinámica de la matrícula en inicial, primaria y secundaria presentada en párrafos anteriores, se puede inferir que el ritmo de crecimiento de la matrícula en inicial y primaria tenderá a estabilizarse convergiendo en el corto plazo al ritmo de crecimiento demográfico. Por su parte, la matrícula de secundaria tenderá a un crecimiento moderado, pero con una tendencia a disminuir conforme avanza en la cobertura.

La tercera característica tiene que ver con la importancia, relativa y absoluta, que ha ido ganando la educación superior universitaria como consecuencia de los mayores niveles de cobertura y término de

la educación regular y de la mayor valoración que da la población a la educación superior (Figura 1). Durante los últimos diez años, la matrícula en educación superior universitaria creció en un 22 %, y, a diferencia de otras ofertas educativas, se puede esperar que esta tendencia se mantenga, aunque con un ritmo de crecimiento más moderado.

La cuarta característica del SEP se refiere a su importante vínculo con la dinámica de la educación pública, como consecuencia del bajo nivel de participación que muestra la matrícula privada (Figura 4). En los últimos diez años, cerca al 87 % de los estudiantes ha estado matriculado en instituciones educativas públicas³ y, actualmente, 9 de cada 10 estudiantes de educación regular y 7 de cada 10 estudiantes universitarios son atendidos por el sistema público. Esto implica que lo que sucede con el sistema educativo se explica, básicamente, por la acción pública, que no solo determina la política educativa, sino que es además responsable de los resultados.

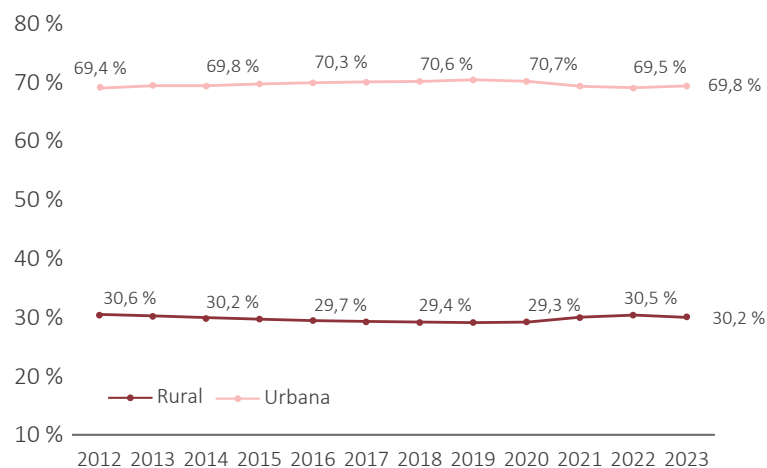
Figura 4: Población matriculada por niveles de educación según tipo de gestión (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b), UDAPE (2023) y Encuestas de Hogares 2021 y 2022.

Nota: La matrícula de la educación universitaria privada para 2021 fue estimada con base en datos de las Encuestas de Hogares.

Figura 5: Población matriculada en educación regular según localización (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024).

3. Para el caso de la educación regular, se considera como gestión pública al agregado de instituciones fiscales y de convenio.

El proceso de urbanización y la dinámica de migración interna que ha mostrado Bolivia en las últimas décadas definen la quinta característica del SEP. Se puede observar en la Figura 5 que aproximadamente un 70 % de la matrícula en educación regular se concentra en áreas urbanas, mostrando esta participación estabilidad durante los últimos diez años.

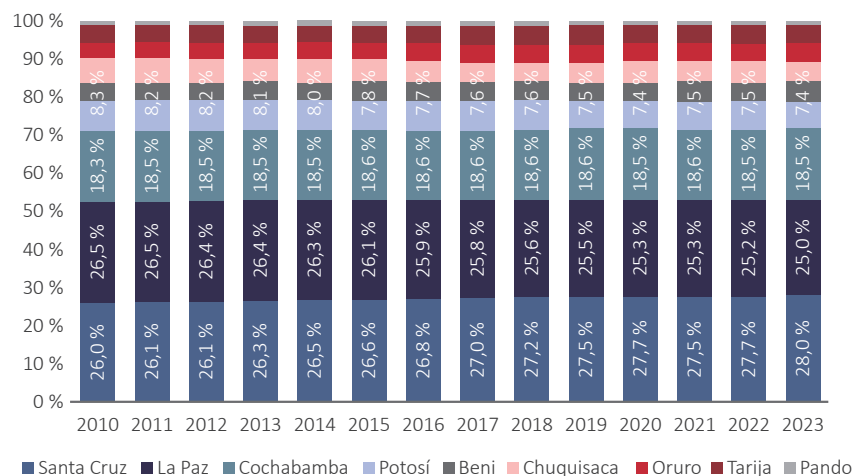
Por otro lado, la distribución regional de la matrícula señala que aproximadamente el 72 % de la población inscrita en educación regular está concentrada en los departamentos de Santa Cruz, La Paz y Cochabamba (Figura 6). Estos tres departamentos han incrementado su matrícula en 17 %, 2 % y 10 % respectivamente. La participación de los otros departamentos fluctúa entre el 1 % y 7 %, mostrando los departamentos de Oruro, Beni y Tarija crecimientos en su matrícula del orden del 16 %, 18 % y 10 % respectivamente. Se debe destacar la situación de Pando como el departamento con mayor crecimiento en su matrícula; entre 2010 y 2023, creció en 55 %, pasando de 24.097 estudiantes a 37.418, claro reflejo de la dinámica migratoria del departamento. Por

otro lado, los departamentos de Potosí y Chuquisaca han mostrado una reducción en su matrícula del 3 % y 9 % respectivamente. Esta situación se constituye en un adelanto de lo que el SER enfrentará en un futuro y, al mismo tiempo, abre la posibilidad de recomponer los gastos en educación que realizan estos dos departamentos y así hacerlos más eficientes.

Remarcas

- Los aspectos más importantes detrás de la dinámica que se observa en los últimos años en relación con la dimensión del SEP se vinculan con:
 - El importante incremento en la matrícula en inicial que se observó hasta 2016 y que permitió, aunque de forma tardía, mejorar la cobertura del nivel.
 - El importante aumento de la matrícula en educación superior y su tendencia a continuar creciendo en el corto plazo es consecuencia de las mejoras en eficiencia en primaria y secundaria, así como también de la valoración de la sociedad a la tenencia de un título en educación terciaria.
 - Una estructura predominante urbana y con una presencia dominante de instituciones educativas públicas.
- La convergencia hacia los niveles de crecimiento demográfico que se proyecta para la matrícula en educación inicial y primaria y el crecimiento moderado con tendencia a la baja que se proyecta para la matrícula en secundaria perfilan un subsistema de educación regular que tiende a crecer a un ritmo cada vez más cercano a la caída en la tasa de natalidad. Esta situación abre una ventana de oportunidad para repensar la asignación de recursos al interior de un subsistema que exige permanentemente más recursos.
- La tendencia creciente que se observa en la educación superior universitaria plantea un conjunto de nuevos desafíos, entre los que se encuentran el repensar el rol de la autonomía, el rol rector del Estado y la necesidad de garantizar una estructura de aseguramiento de la calidad para la formación terciaria.

Figura 6: Población matriculada en educación regular según departamento (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).



Acceso, finalización, equidad y calidad en la educación inicial, primaria y secundaria

Desde una perspectiva estadística, el monitoreo de la educación inicial, primaria y secundaria puede abordarse desde cuatro dimensiones. La primera hace a la participación real de la población en edad escolar en un determinado nivel educativo. La segunda está relacionada con la finalización de los diferentes grados y niveles educativos. La tercera aborda la necesidad de lograr trayectorias educativas sin interrupciones. La cuarta refiere a la calidad de la oferta educativa. En este capítulo, se presenta un recorrido por estas cuatro dimensiones buscando caracterizar la situación y tendencias recientes de la educación inicial, primaria y secundaria.

3.1 El acceso a la educación inicial

UNICEF (2019) menciona que la importancia de la educación inicial radica fundamentalmente en la cualidad que este nivel tiene para establecer

“(...) velar por que todas las niñas y todos los niños terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces”.

ODS 4.1

“(...) velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria”.

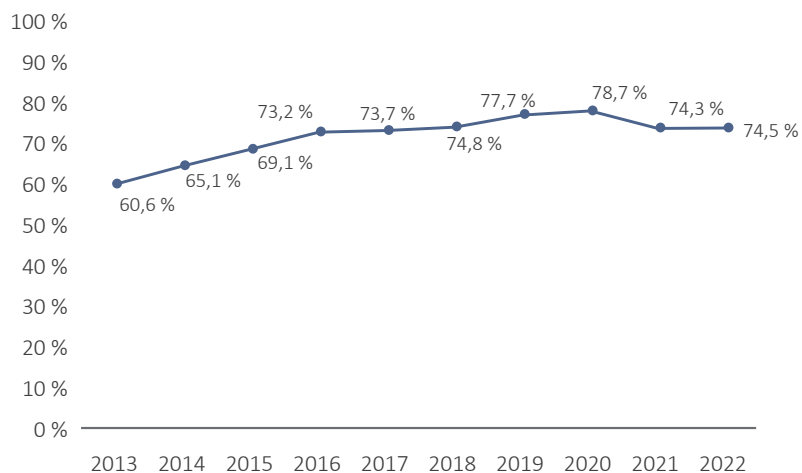
ODS 4.2

cimientos sólidos para el aprendizaje, aumentar la eficacia y la eficiencia de los sistemas educativos y porque la inversión en este nivel educativo es una estrategia eficaz para promover el crecimiento económico. A estos argumentos, CEPAL (2017) suma el potencial que tiene la inversión en educación inicial como una estrategia que a corto plazo permite facilitar la conclusión de la educación formal y, a largo plazo, impulsa el desarrollo de capacidades en los niños y sus rendimientos futuros.

En la última década, Bolivia ha realizado importantes esfuerzos para ampliar el acceso a la educación inicial⁴, los mismos encuentran reflejo en el comportamiento de la tasa de matrícula neta (NER) de educación inicial⁵, que se presenta en la Figura 7. La cobertura neta de la educación inicial pasó de 61 % en 2013 a 74 % en 2022. Esta expansión ha sido

mayor entre los años 2013-2016, periodo en el que incrementó algo menos de 12 puntos porcentuales, pasando de 61 % en 2013 a 73 % en 2016. En los siguientes años y hasta 2020, la tendencia se mantiene, pero a un ritmo más bajo. En 2020, la NER en educación inicial fue de 79 %, nivel que estaba 6 puntos porcentuales encima de la tasa observada en 2016. Sin embargo, luego de la crisis sanitaria por la COVID-19, la matrícula en educación inicial se deterioró y, hasta 2022, todavía no logra recuperar los niveles observados en gestiones anteriores. Nótese en la Figura 7 cómo en 2021 la NER cae a 74 % y se mantiene en el mismo nivel el siguiente año.

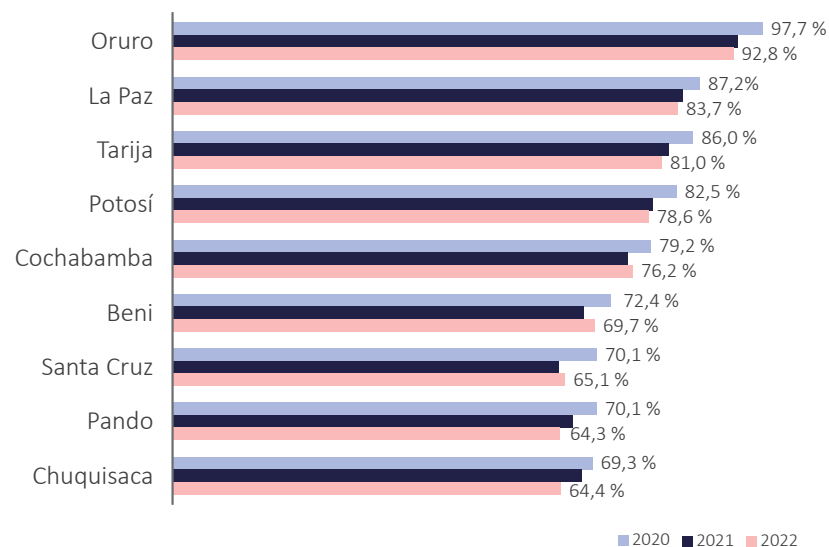
Figura 7: Tasa de matrícula neta en la educación inicial (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del UIS UNESCO (2024).

4. La edad para atender a la educación inicial escolarizada, según norma, es de 4 a 5 años.
5. Número total de estudiantes del grupo de edad oficial para acceder al nivel "n", que se matriculan al nivel "n" expresado como porcentaje de la población en edad oficial de asistir al nivel "n".

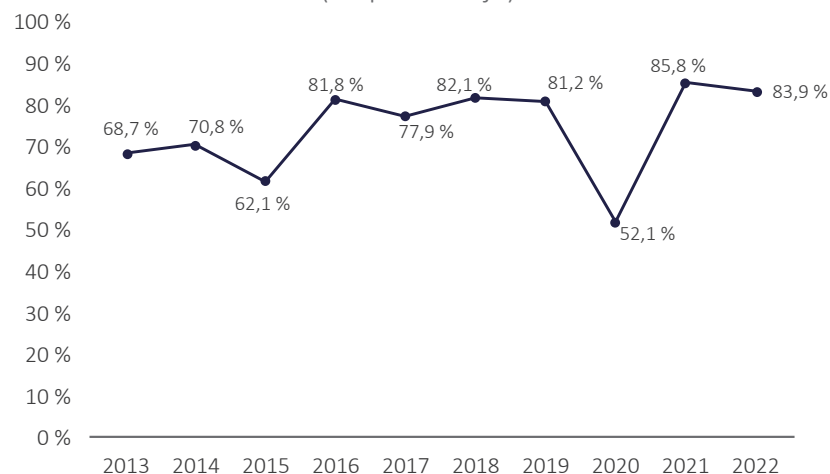
Figura 8: Tasa de matrícula neta en la educación inicial según departamento (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).
Nota: Los departamentos se ordenan en función al nivel observado en 2020.

La NER a nivel departamental confirma la tendencia decreciente de los últimos dos años y, además, identifica tres tipologías a nivel departamental (Figura 8). La primera muestra coberturas bajas que, en 2022, fluctuaban entre 64 % y 70 %; dentro de esta categoría están Chuquisaca, Pando, Santa Cruz y Beni. La segunda se caracteriza por coberturas medias que van de 77 % a 84 %; en este grupo están Cochabamba, Tarija, Potosí y La Paz. Finalmente, en la tercera está Oruro como el único departamento que alcanza coberturas superiores al 90 % y que en algún momento incluso se situaban encima del 95 %.

Figura 9: Tasa de participación en el aprendizaje organizado un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013 a 2022.

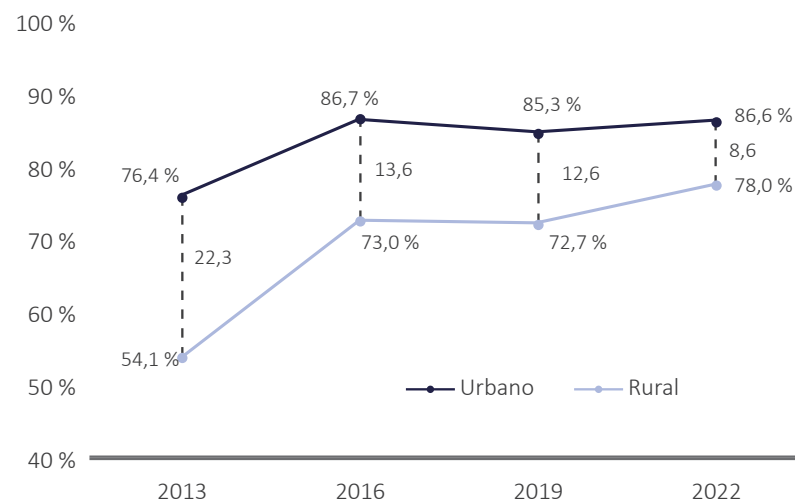
Para complementar el análisis de cobertura en la educación inicial, la Figura 9 presenta la tasa de participación en la enseñanza organizada un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria⁶.

6. Número total de niños que asisten a educación inicial o primaria y tienen un año por debajo de la edad de ingreso oficial a la educación primaria expresado como porcentaje del total de niños que tienen un año por debajo de la edad de ingreso oficial a la educación primaria.

Este indicador permite dimensionar la proporción de niños de 5 años que queda excluida de la escuela y señala que, hacia el 2020, el 16 % de la población de 5 años no estaba escolarizada, al menos no en la edad adecuada.

Se puede reconocer que, antes que mostrar un crecimiento sostenido, este indicador presenta un crecimiento en niveles. El primero abarca el periodo 2013-2015, se caracteriza por una marcada volatilidad que, sin embargo, no logra superar el umbral del 71 %. El segundo, entre 2015 y 2019, presenta variaciones moderadas que van de 80 % a 82 %. El tercero sucede luego de la crisis de COVID-19 y muestra niveles que llegan a 86 % y 84 % para 2021 y 2022 respectivamente. Estas últimas tasas, pese a ser superiores a las observadas en periodos anteriores, no deben dejar de ser consideradas bajas, puesto que implican que 16 de cada 100 niños con 5 años no están escolarizados.

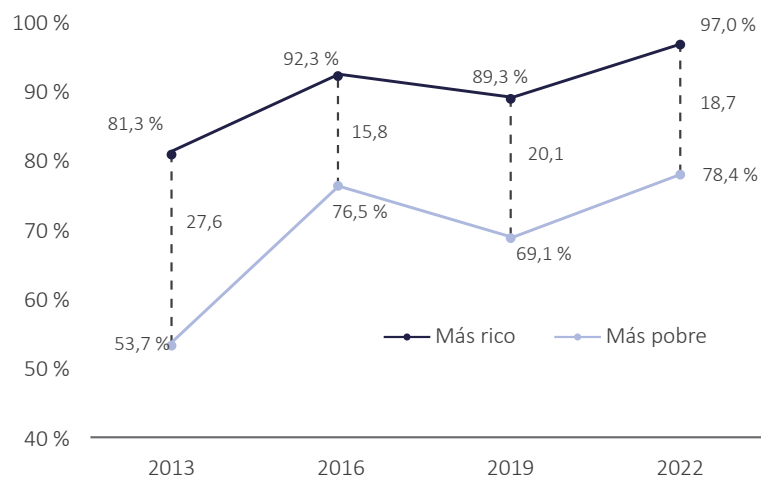
Figura 10: Tasa de participación en el aprendizaje organizado un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria según área de localización (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Para comprender mejor la exclusión en el último grado de la educación inicial escolarizada, las Figuras 10, 11, 12 y 13 presentan el indicador desagregado por características como área de localización, condición socioeconómica, origen étnico y sexo. La Figura 10 perfila oportunidades de acceso que se han ampliado, tanto para la población infantil urbana como rural, y confirma que la brecha entre estas áreas se ha reducido, pasando de 22 puntos a favor del área urbana en 2013 a 9 puntos en 2022.

Figura 11: Tasa de participación en el aprendizaje organizado un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria según quintil de ingreso (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

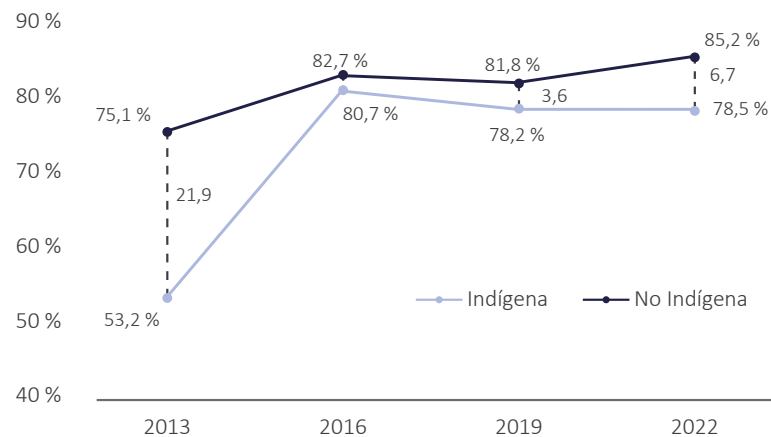
7. Para aproximar a la condición socioeconómica, se divide en cinco partes a los hogares ordenados de menor a mayor en función del ingreso familiar *per cápita*. El primer quintil representa a los hogares con menos ingresos y, por tanto, los más pobres y el quinto quintil representa a los que perciben mayores ingresos y, por tanto, a los más ricos.

8. Para aproximar a la condición étnica, se utilizan dos criterios: la autopertenencia y el idioma en el que aprendió a hablar. Se asume como indígena a todo aquel que en la encuesta se reconoce como indígena o aprendió a hablar en un idioma nativo.

La Figura 11 señala que, pese a la reducción en las brechas por nivel socioeconómico⁷, estas son todavía altas. Para 2013, el 54 % de la población infantil del quintil de menores ingresos accedía al menos a educación inicial un año antes de la edad oficial de ingreso a primaria, mientras que en el quintil más rico este porcentaje alcanzaba a 81 %. Esta diferencia de 28 puntos porcentuales se redujo a 19 puntos en 2022. En este último año, el 97 % de los niños del quintil de ingresos más alto participó en la enseñanza organizada un año antes de la edad oficial de ingreso a primaria, mientras que en el caso de sus pares más pobres la proporción fue de 78 %.

La brecha entre los niños de origen indígena y no indígena⁸ se ha cerrado de forma acelerada (Figura 12). En 2013, casi la mitad de niños indígenas estaba excluida de la educación inicial y, entre sus pares no indígenas, la proporción de excluidos era de un cuarto. En 2022, el 78 % y el 85 % de niños indígenas y no indígenas respectivamente asistían por lo menos a algún grado de inicial. Esto implica que, en diez años, la brecha se redujo en algo más de 15 puntos porcentuales.

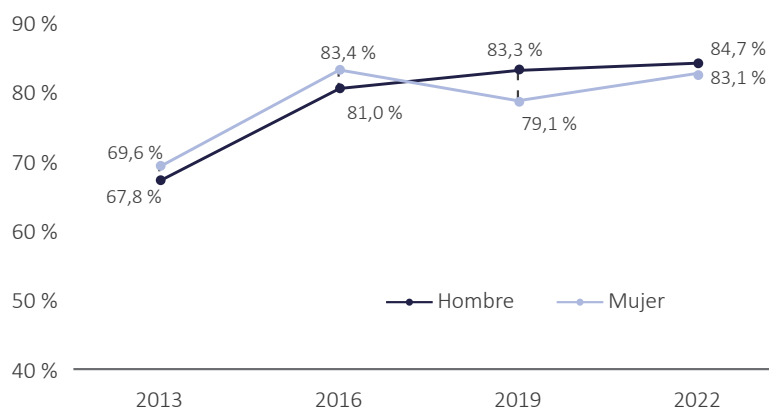
Figura 12: Tasa de participación en el aprendizaje organizado un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria según condición étnica (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

En relación con las diferencias de género, se reconoce que estas son bajas (Figura 13). Por ejemplo, en 2022, el 83 % de mujeres asistió al último grado de inicial, mientras que la proporción de varones en igual situación fue de 85 %.

Figura 13: Tasa de participación en el aprendizaje organizado un año antes de la edad oficial de ingreso en la enseñanza primaria según género (en porcentaje)



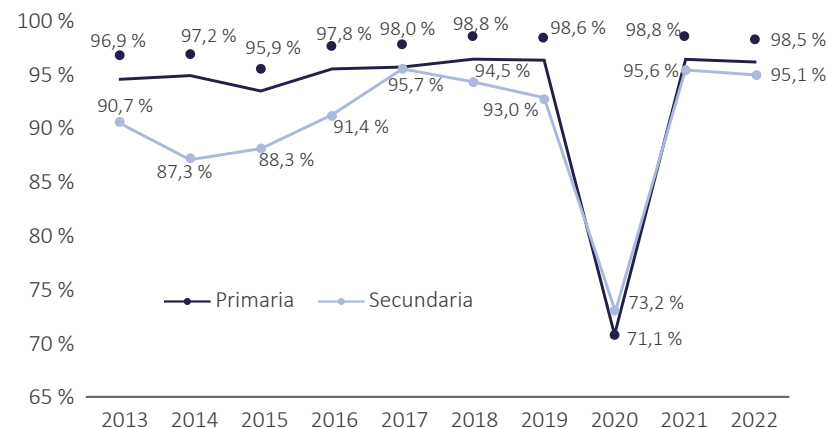
Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

3.2 Acceso y finalización en primaria y secundaria

La tasa neta total de asistencia⁹ (TNAR) permite tener una idea sobre la situación del acceso a la escuela. La Figura 14 muestra que el acceso en el caso de la población en edad de asistir a primaria presenta niveles relativamente estables en el tiempo y cercanos a la universalidad. En 2013, el 97 % de la población en edad de asistir a este nivel se encontraba escolarizado y, diez años después, este indicador señala que el 98 % de este grupo poblacional asistía a la escuela. En lo que respecta a la población en edad de asistir a secundaria, la TNAR creció

en 4 puntos porcentuales entre 2013 y 2022, pasando del 91 % al 95 % respectivamente. Esto significa que el 95 % de personas, entre 12 y 17 años, estaba matriculada en algún nivel educativo en 2022. La mayor parte del aumento de la TNAR de secundaria se realiza entre 2014 y 2017; en este periodo, crece en algo menos del 10 %, comportamiento que no solo permite recuperar la caída de 4 puntos porcentuales observada en periodos previos, sino también, alcanzar un nivel del 96 % en 2017, que es el más alto de los últimos diez años. En los siguientes años (2017 al 2022), la dinámica de la TNAR de secundaria se muestra más estable, presentando variaciones que fluctúan entre 93 % y 96 %. En el Anexo 1, se presenta una descripción de la evolución de la TNAR a nivel departamental.

Figura 14: Tasa neta total de asistencia. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013-2022.
Nota: La tasa de asistencia en 2020 se construye considerando la participación regular en alguna actividad educativa o de aprendizaje presencial o no presencial brindada por la unidad o institución educativa.

9. Número total de estudiantes del grupo de edad oficial para un determinado nivel de educación “n”, que asisten a la escuela en cualquier nivel de educación expresado como porcentaje de la población en edad oficial de asistir al nivel “n”.

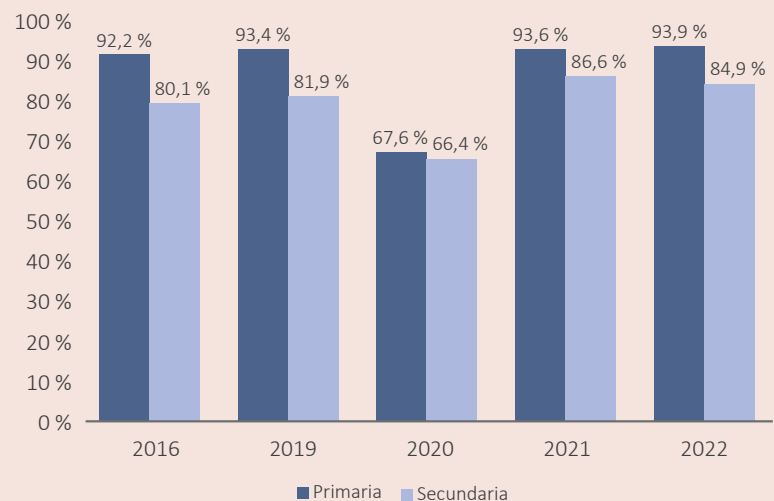
Un elemento que es importante destacar en el comportamiento reciente de la TNAR es la recuperación de la asistencia después de la COVID-19. La evidencia muestra que, a diferencia de lo observado en inicial, tanto en primaria como en secundaria se han superado los niveles de asistencia previos a la pandemia. Por ejemplo, en 2019, la TNAR para secundaria era de 93 %; pasado el 2020 (que mostró una caída de 20 puntos porcentuales), esta tasa se sitúa alrededor del 95 %. Esto es 2 puntos porcentuales por encima de la situación prepandemia y 22 puntos por encima de lo observado durante el 2020 (el Recuadro 1 discute con mayor profundidad la asistencia durante la crisis sanitaria COVID-19, mientras que el Recuadro 2 hace una rápida descripción del acceso a educación remota durante la crisis sanitaria).

Pese a las mejoras que se han dado en el acceso a la educación, todavía quedan NNA que no asisten a la escuela. Como se desprende de la Figura 14, esta situación es más alta entre las personas con edad para asistir a secundaria que entre aquellas con edad para asistir a primaria. En 2022, únicamente el 1,5 % de NNA con edad para asistir a primaria estaba fuera de la escuela, mientras que, entre aquellos con edad para asistir a secundaria, esta proporción llegaba a 4,9 %. Si bien estos porcentajes son bajos, cuando se los lleva a valores absolutos, se hace evidente su magnitud. Estimaciones reportadas por el Estado boliviano a la UIS UNESCO mencionaban que 267.602 personas entre 6 y 17 años se encontraban fuera de la escuela en 2022. Esta situación indica que todavía queda camino por recorrer para garantizar el derecho a la educación de todos los NNA, sobre todo de aquellos que están en edad de asistir a secundaria.

Recuadro 1: Asistencia a la escuela durante la COVID-19

Bolivia, al igual que el resto de los países, enfrenta en 2020 la emergencia sanitaria generada por la COVID-19. Para contextualizar la situación, es importante recordar que el 12 de marzo de 2020 el Gobierno nacional determinó la suspensión de clases presenciales en todas las unidades educativas -privadas y públicas- del país, iniciando la denominada modalidad educativa no presencial. Esta situación, sumada a la imposición de una cuarentena rígida, definió un contexto educativo por demás crítico para la continuidad de las actividades educativas. Las brechas y desigualdades tecnológicas, tanto a nivel de unidades educativas como de profesores y hogares, impusieron, *de facto*, restricciones para el acceso a los formatos de aprendizaje a distancia y, por tanto, al derecho a la educación. En ese contexto, el Gobierno -que no estaba preparado para ofertar esta modalidad educativa¹⁰-, lejos de impulsar acciones para garantizar la educación no presencial, optó por la clausura de la gestión educativa. Esto, en los hechos, implicó que todos los NNA matriculados en el sistema educativo plurinacional se promovieran de manera automática al grado superior.

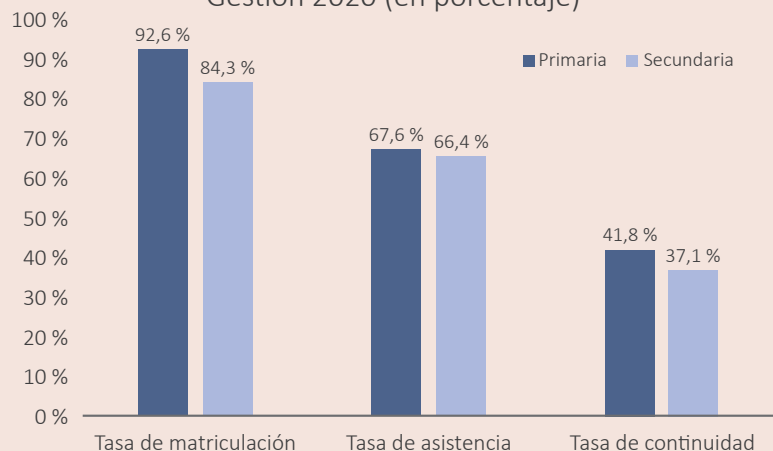
Figura 15: Tasa de asistencia neta ajustada. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2016, 2019, 2020, 2021 y 2022.

10. Al respecto, Rieble-Aubour (2020) señala que: “Bolivia era el país menos preparado en términos de conectividad, plataformas virtuales, recursos y repositorios digitales y tutoriales virtuales de la región”.

Figura 16: Tasas de matrícula, asistencia y continuidad neta ajustadas. Educación primaria y secundaria. Gestión 2020 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Encuesta de Hogares 2020.

Con el fin de aproximar los efectos del cierre de las escuelas y de la clausura de la gestión escolar sobre la continuidad de los procesos educativos formales, se han estimado las tasas de asistencia neta ajustada¹¹ (ANAR) y de complementariedad neta ajustada¹² (CNAR). Como se observa en la Figura 15, antes de 2020 la asistencia venía mejorando lentamente, tanto en primaria como en secundaria. Durante la crisis de COVID-19, la ANAR se redujo sustancialmente, llegando a 68 % en primaria y 66 % en secundaria. Estos valores son mucho menores a las tasas netas ajustadas de matriculación¹³ (ENAR) del mismo año, que fueron de 93 % y 84 % respectivamente (Figura 16). Esto implica que casi un tercio de los estudiantes que se matricularon a inicios de la gestión 2020 con edad de asistir a primaria y un quinto de aquellos que lo hicieron con edad de asistir a secundaria dejaron de asistir a la escuela. Pese a la negatividad de estos

11. Número total de estudiantes del grupo de edad oficial para un determinado nivel “n” de educación, que asisten al nivel “n” u otro nivel superior expresado como porcentaje de la población total con edad para asistir al nivel “n”.
12. Se define de forma similar a la ANAR, pero considerando en el numerador el total de NNA, que luego de la clausura escolar continuaron con alguna actividad educativa o de aprendizaje organizado.
13. Número total de estudiantes del grupo de edad oficial para un determinado nivel “n” de educación, que se matriculan en el nivel “n” u otro nivel superior expresado como porcentaje de la población total con edad para asistir al nivel “n”.
14. Estos cálculos y los que siguen en este recuadro son propios y están basados en datos de las Encuestas de Hogares.

resultados, en los años posteriores, la asistencia no solo se recupera, sino que alcanza los niveles más altos de los últimos diez años.

Si bien a partir del 31 de julio de 2020, las actividades educativas quedaron clausuradas, los datos muestran que algunos NNA continuaron sus procesos de educación (Figura 16). La CNAR muestra que algo menos del 42 % de estudiantes con edad de asistir a primaria y el 37 % de aquellos con edad de asistir a secundaria continuaron sus estudios de manera informal pero organizada, esto a pesar de la clausura escolar. Esto implica que, en los hechos, alrededor de tres quintas partes de las personas en edad de asistir a primaria y secundaria que se matricularon a inicio de gestión terminaron el año marginadas de alguna forma de la educación.

Si bien toda la población en edad escolar, sin excepción, presenta durante 2020 caídas en la ANAR, resalta de forma particular la exclusión educativa de indígenas, pobres y residentes rurales. Así, mientras el 76 % de niños en edad de asistir a primaria y con residencia en el área urbana continuó sus estudios en la modalidad no presencial, únicamente el 50 % de sus pares rurales pudo seguir estudiando. En secundaria, la situación fue similar, pues mientras el 77 % de los adolescentes urbanos continuó estudiando, entre sus pares rurales esta proporción fue apenas de 45 %¹⁴.

Los datos también muestran que, en 2020, la ANAR en primaria para los indígenas se situaba 17 puntos porcentuales debajo de la tasa que mostraban sus pares no indígenas, que era de 72 %. En secundaria, por cada 3 adolescentes no indígenas que estaban fuera de la escuela, se tenía a 5 adolescentes indígenas en similar situación.

Los impactos han sido también marcados entre los estudiantes de hogares pobres, pues la ANAR para este grupo, tanto en primaria como en secundaria, se sitúa 35 puntos porcentuales por debajo del nivel de continuidad alcanzado por los niños y niñas de la parte alta de la distribución de ingresos.

Mención aparte para la desagregación por género, pues en primaria esta refleja caídas para hombres y mujeres en una proporción similar (67 % y 68 % respectivamente), mientras que, en secundaria, la continuidad fue más baja entre los varones (64 %) que entre las mujeres (68 %).

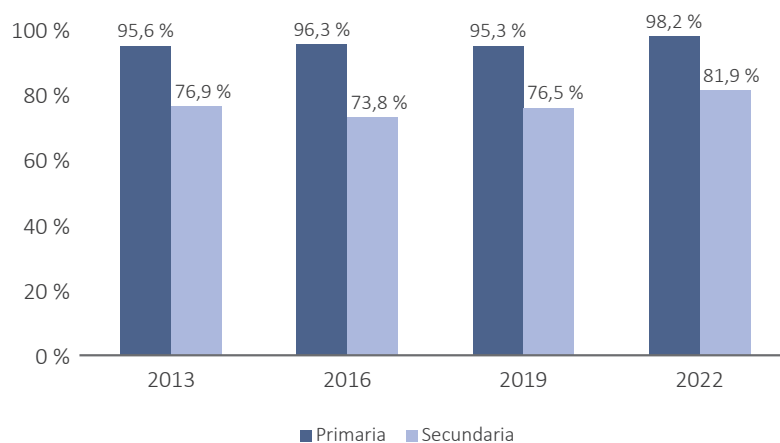
Finalmente, es importante mencionar que la crisis sanitaria ha dejado un conjunto de retos para el sistema educativo, entre los que se pueden mencionar:

- Evaluar y recuperar aprendizajes perdidos.
- Introducir nuevas competencias en la formación docente en función de la experiencia educativa durante la pandemia.
- Profundizar la difusión y el impulso a las innovaciones educativas.
- No desaprovechar la experiencia adquirida en el uso de la tecnología para la educación, con el fin de impulsar la maximización del uso de recursos tecnológicos en la educación.

Fuente: Elaboración propia.

Como se sabe, los niveles de asistencia no necesariamente se asocian de manera directa con la tasa de finalización¹⁵ de los niveles educativos. Este es el caso del sistema educativo boliviano, pues el mismo no logra garantizar que todos los NNA que acceden a la escuela finalicen los 12 años de escolarización obligatoria, tal y como propone la Constitución Política del Estado. Como muestra la Figura 17, el 96 % de la población adolescente había finalizado la educación primaria en 2013, mientras que en 2022 esta proporción mejora en 2 puntos porcentuales. Si bien la situación en primaria es por demás positiva, en secundaria se está lejos de replicar este comportamiento. En 2013, la tasa de finalización para secundaria era 5 puntos porcentuales más baja que el 82 % observado en 2022, lo que implica que alrededor de una quinta parte de los jóvenes no logra finalizar la secundaria¹⁶.

Figura 17: Tasa de finalización. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Una mirada de largo plazo a las variaciones de la TNAR y la tasa de finalización permite reconocer que la expansión de la matrícula de personas en edad de asistir a primaria ha sido lenta (Figura 18). En los dos periodos considerados (2009-2016 y 2016-2022), el crecimiento en términos de matrícula en este nivel no llega al 1 %, sin embargo, este resultado debe leerse considerando la cercanía a la universalidad, puesto que esa situación hace que los avances sean cada vez más lentos y dificultosos.

En relación con la escolarización de las personas en edad de asistir a secundaria, el proceso de expansión ha sido moderado y, aparentemente, tiende a sostenerse en el tiempo, dado que el crecimiento durante el segundo periodo supera el 4 % y es mayor al 1 % observado durante el primero.

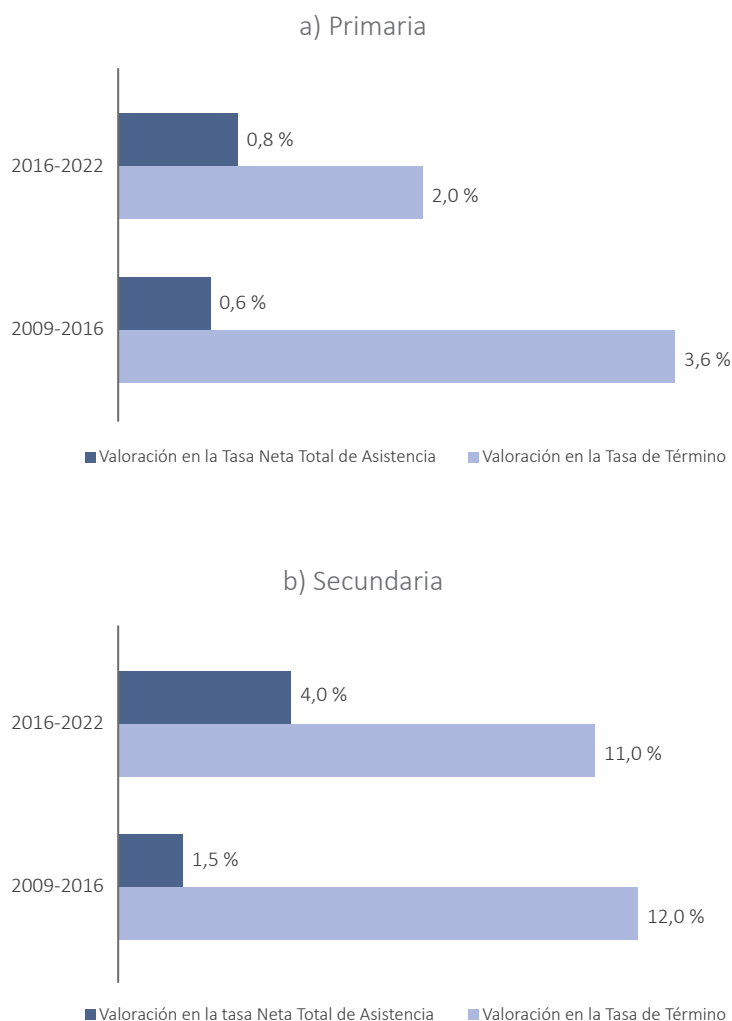
Por otro lado, la expansión de la tasa de término durante el periodo 2016-2022 ha sido mayor al incremento observado en la TNAR del intervalo 2009-2016¹⁷, siendo este comportamiento más marcado en el caso de secundaria. Esto confirma que parte de la expansión del sistema responde a mejoras de eficiencia que se traducen en mejoras en las trayectorias educativas. El tema de trayectorias y mejoras en eficiencia se retoma en el apartado 3.3.

15. Número total de personas de 3 a 5 años mayores a la edad prevista para el último grado del nivel "n", que han completado ese grado expresado como porcentaje de la población total de 3 a 5 años mayores a la edad prevista para el último grado del nivel "n".

16. En el Anexo 1, se presenta una descripción de la evolución de la TNAR y la Tasa de finalización a nivel departamental.

17. En principio, se espera un comportamiento similar en el tiempo para ambos indicadores o, al menos, que la variación de la tasa de asistencia sea mayor a la de término. Esto implica que una mejora en la cobertura debería impactar, luego de unos años, en una mejora en la finalización del nivel.

Figura 18: Cambios en la tasa total de asistencia neta y en la tasa de término. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2009, 2016 y 2022.

Recuadro 2: Acceso a educación remota durante la COVID-19

Como ya se mencionó en el Recuadro 1, durante la pandemia, el cierre parcial y completo de los centros educativos afectó de forma considerable a los estudiantes del SEP. Si bien algunos se adaptaron a la educación no presencial o remota, una importante proporción perdió varios meses del año escolar como consecuencia de limitaciones en el acceso y dificultades de adaptación a formatos virtuales y remotos.

Tabla 1: Formatos de educación remota. Estudiantes matriculados de 6 a 17 años - 2020 (en porcentaje)

	Después de cierre de escuelas (Educación no presencial)	Después de la clausura de actividades educativas
Virtual (clases por internet en su hogar)	85,6 %	70,1 %
Presencial	2,0 %	3,5 %
El maestro/a visitó el domicilio	5,8 %	
Vio/escuchó programas educativos en Tv/Radio	0,5 %	0,9 %
Otra	6,1 %	2,8 %
Maestras/os para apoyo/nivelación		2,3 %
Padres/tutores brindan apoyo/nivelación		11,5 %
Profesor/a dejó cartillas educativas		7,9 %
Total	100 %	100 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Hogares 2020.

En 2020, después del cierre temporal de las escuelas y antes de la clausura de actividades escolares, el 73 % de los NNA entre 6 y 17 años continuó con actividades educativas luego de declarada la emergencia sanitaria; este porcentaje se redujo a 40 % luego de la clausura del año escolar. La mayoría de los NNA de estos dos grupos continuó sus estudios por medios virtuales. En el primer momento, el 86 % de NNA que estaba estudiando pasaba clases por internet, mientras que, en el segundo, esta proporción fue de 70 % (Tabla 1). Si bien la presencia de otros formatos educativos es baja, se destaca que luego de la clausura del año escolar un 11 % de los NNA que continuaron estudiando, lo hizo con el apoyo de sus padres, quienes asumieron el rol de educadores.

La Tabla 2 presenta las principales dificultades para la adaptación de estudiantes a formatos remotos, que se menciona como causa para no haber continuado los estudios. La falta de oferta educativa virtual por parte de las unidades educativas (38 %) es la más importante, seguida de la falta de disponibilidad de dispositivos digitales suficientes (28 %).

Tabla 2: Causas para no acceder a la educación remota durante 2020. Estudiantes matriculados de 6 a 17 años (en porcentaje)

La unidad educativa no brindó educación virtual	37,9 %
No dispone de dispositivos digitales suficientes	27,9 %
Sin servicio de internet en el hogar	9,1 %
Padres/tutores no cuentan con tiempo para brindar apoyo	5,5 %
No cuenta con material educativo (libros, cuadernos, otros)	2,4 %
Falta de dinero para compra de megas/tarjeta	1,5 %
Sin respuesta	14,6 %
Otra*	1 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Hogares 2020.

* Presenta un bajo número de observaciones, por lo que debe ser considerada únicamente como indicativa.

Fuente: Elaboración propia.

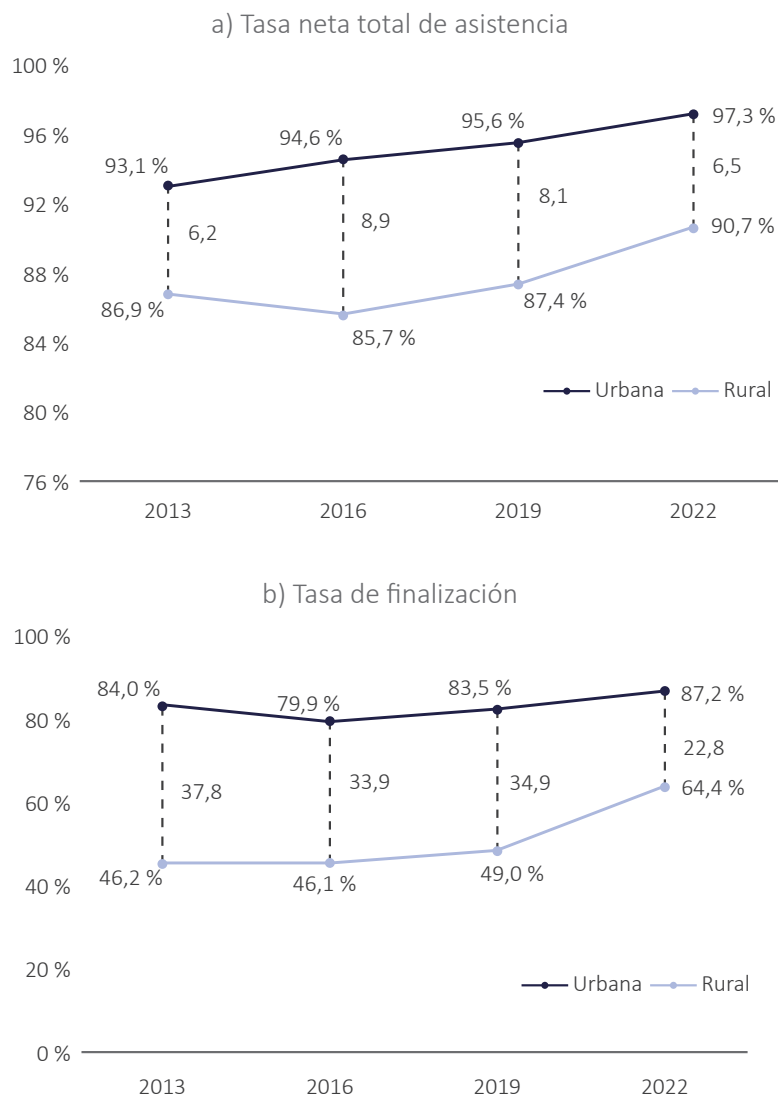
3.2.1 Equidad en las oportunidades educativas: una mirada a secundaria

Si bien las oportunidades de acceso y finalización entre los niños y niñas en edad de asistir a primaria alcanzan a casi todos (esto como consecuencia de su cercanía a la universalidad), no sucede lo mismo en secundaria. En este nivel, los adolescentes y jóvenes del área rural, miembros de hogares pobres e indígenas, todavía presentan menores probabilidades de estar escolarizados y de finalizar la secundaria que sus pares urbanos, más ricos y no indígenas.

Como muestra la Figura 19, las diferencias entre las TNAR urbana y rural para secundaria, pese a haberse estrechado, son todavía importantes. En 2022, el 97 % de la población en edad de asistir a secundaria en el área urbana estaba escolarizada, mientras que entre sus pares rurales esta proporción era de 91 %, es decir, 6 puntos porcentuales por debajo. Con relación a la evolución de la brecha, se puede observar que la misma ha venido disminuyendo de manera sistemática desde 2016, lo que refleja los esfuerzos del sistema educativo por abarcar a una mayor proporción de jóvenes rurales.

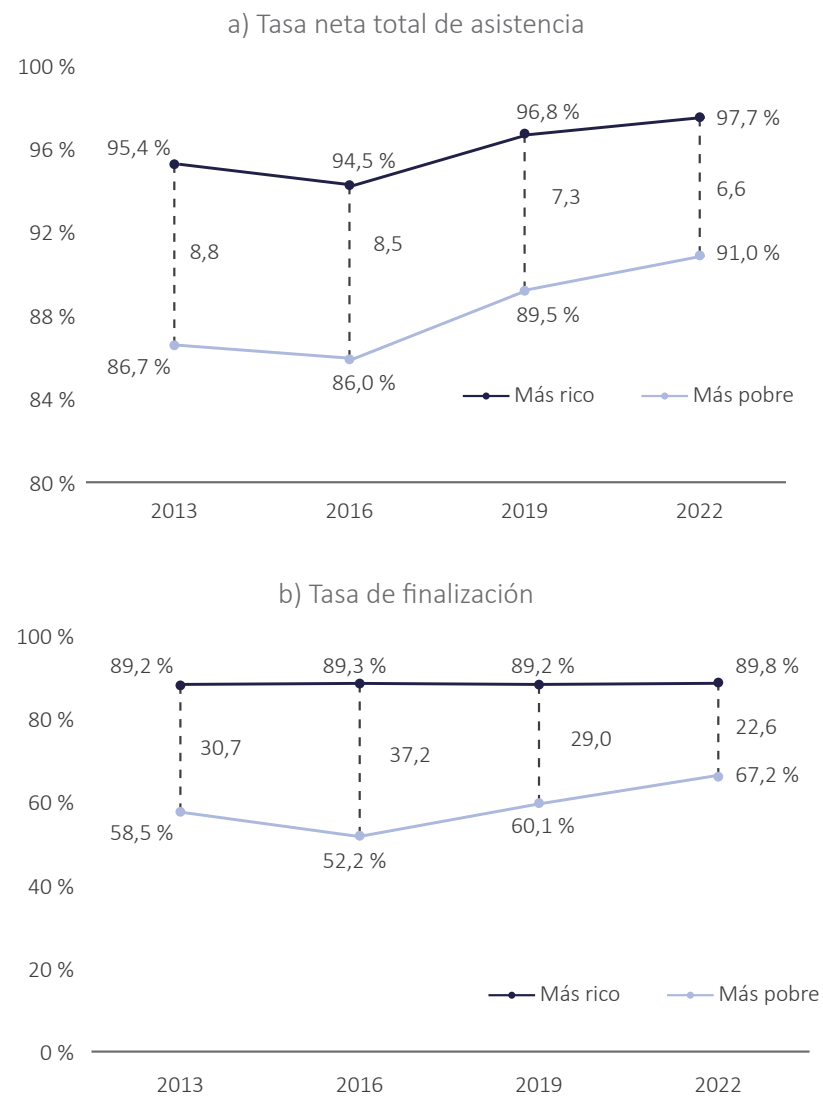
Las diferencias urbano-rurales en la tasa de finalización son mucho más amplias que las observadas en la TNAR: el 87 % de la población urbana finaliza la educación secundaria mientras que, en el caso rural, esta proporción se reduce a 64 %. La evolución de la brecha muestra dos etapas. La primera ocurre en los periodos anteriores a 2019 y se caracteriza por variaciones que responden, básicamente, a mejoras en el área urbana, ya que los cambios en el área rural durante este periodo son marginales. La segunda se da a partir de 2019 y se caracteriza por avances en la tasa de finalización rural mucho más rápidos que en el área urbana. Esto permite llegar a 2022 con una brecha de 23 puntos porcentuales, 12 puntos menos que en 2019. Sin embargo, el hecho de que algo menos de dos quintas partes de jóvenes del área rural no culmine sus estudios secundarios es desde todo punto de vista preocupante.

Figura 19: Tasa neta total de asistencia y tasa de finalización por área de residencia. Educación secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Figura 20: Tasa neta total de asistencia y tasa de finalización por área quintil de ingreso. Educación secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

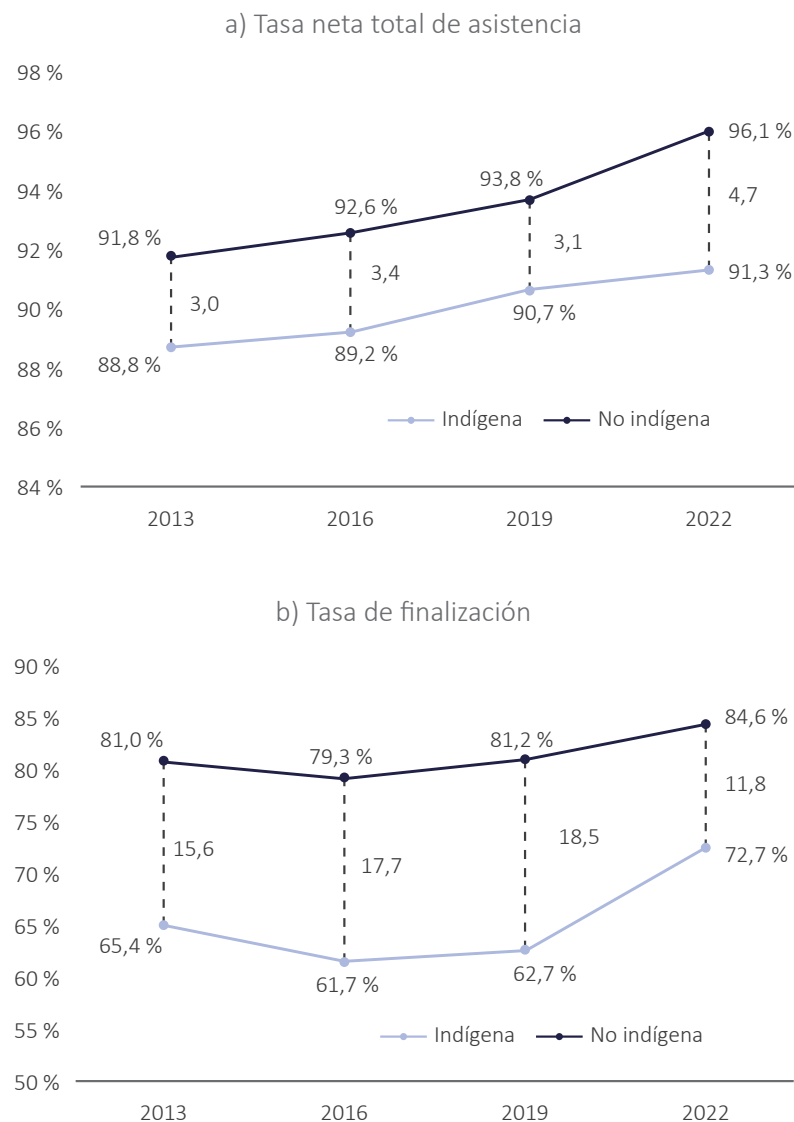
Las diferencias en el acceso y la finalización entre la población de menores y la de mayores ingresos son también elevadas (Figura 20). Mientras el 98 % de la población en edad de asistir a secundaria perteneciente al quintil más rico está escolarizada, solo el 91 % de aquellos en el quintil más pobre está en la escuela. Si bien en los últimos diez años estas brechas se han venido reduciendo, el ritmo ha sido lento, pues solo se han estrechado en algo menos de 2 puntos porcentuales.

Las diferencias en la tasa de finalización, al igual que en el caso urbano-rural, son también altas y, si bien para los más pobres este indicador ha mostrado continuas mejoras frente al estancamiento observado entre los más ricos, todavía algo más de un tercio de los primeros no consigue culminar la secundaria. Estos resultados apuntan a la necesidad de seguir mejorando las oportunidades de acceso y finalización entre los más pobres, puesto que de lo contrario el ciclo intergeneracional de la pobreza continuará reproduciéndose.

Pese a las mejoras en el acceso y finalización, la población indígena todavía presenta altos niveles de exclusión educativa (Figura 21). Así, por ejemplo, en 2022, el 96 % de adolescentes no indígenas en edad de asistir a secundaria estaba escolarizado, mientras que entre sus pares indígenas esta proporción era de 91 %. Esta brecha, lejos de cerrarse en el tiempo, ha tendido a ensancharse, ya que en 2013 la diferencia en la asistencia entre indígenas y no indígenas era de 3 puntos porcentuales, mientras que en 2022 ascendía a 5 puntos.

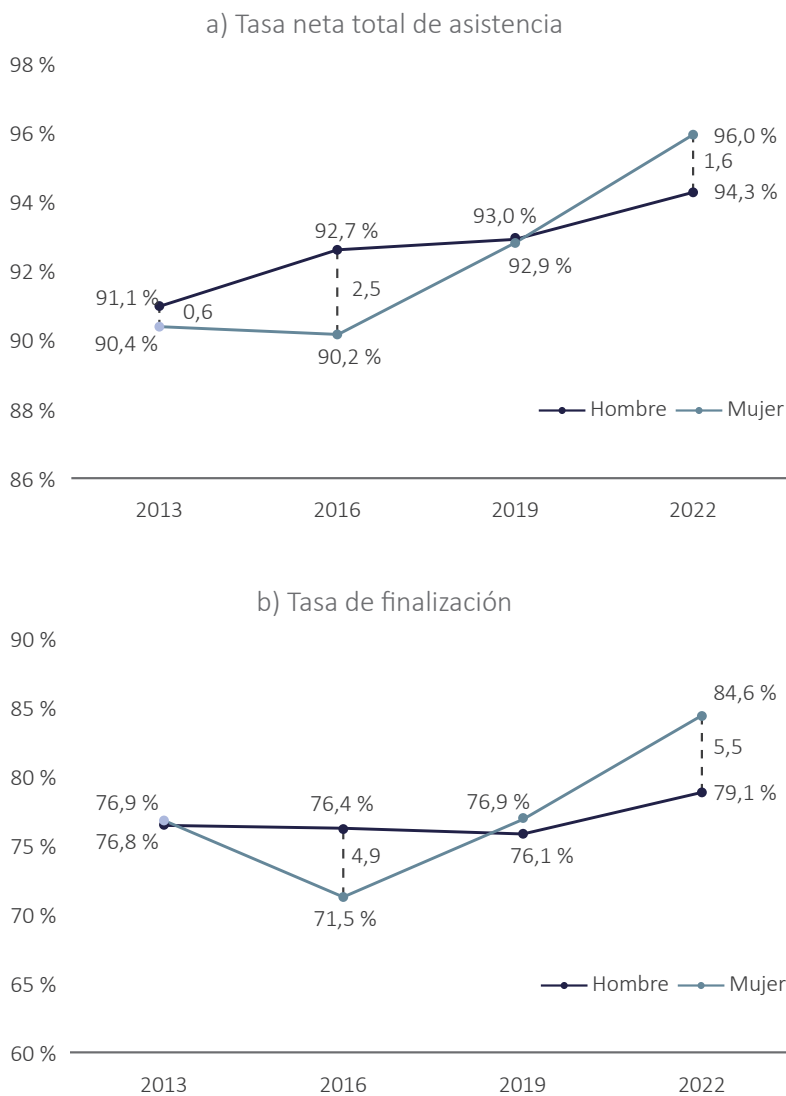
En relación con la tasa de finalización de secundaria, se observa que algo menos de un tercio de la población indígena no culmina secundaria, mientras que entre sus pares no indígenas esta tasa llega a 85 %. Esto implica que por cada adolescente no indígena que no culmina secundaria existen dos adolescentes indígenas en similar situación. Es también importante notar que la brecha tuvo una tendencia a ampliarse hasta 2019, para luego mostrar una importante reducción que la lleva a 11,8 puntos porcentuales en 2022, el más bajo nivel de los últimos diez años.

Figura 21: Tasa neta total de asistencia y tasa de finalización por origen étnico. Educación secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Figura 22: Tasa neta total de asistencia y tasa de finalización por sexo. Educación secundaria (en porcentaje)



La Figura 22 muestra que las mujeres han mejorado su situación en los últimos años y no solo han alcanzado una situación paritaria, sino que en 2022 han superado a los varones. En ese año, el porcentaje de mujeres en edad de asistir a secundaria se situaba 2 puntos porcentuales por encima del nivel que mostraban los varones y, en el caso de la tasa de término, la proporción de mujeres que culminaba el nivel era 5 puntos porcentuales más alta que la de los varones, superando en ambos casos la condición de paridad.

3.3 Las trayectorias educativas en la educación primaria y secundaria

Monitorear las trayectorias educativas permite identificar la magnitud de las dificultades que atraviesan los estudiantes para completar los niveles educativos. Las trayectorias pueden verse interrumpidas como consecuencia de repetir el grado, por el abandono parcial o definitivo de los estudios o por el ingreso al sistema educativo de forma tardía (con mayor edad a la que corresponde al 1^{er} grado de primaria). La acumulación en el tiempo de estas situaciones (especialmente del ingreso tardío y reprobación) se expresa en la sobreedad, que es un indicador que además de aproximar a las dificultades que atraviesan los estudiantes en su recorrido educativo, está asociado con el riesgo de abandono futuro y, por tanto, es un insumo para la detección temprana de la exclusión.

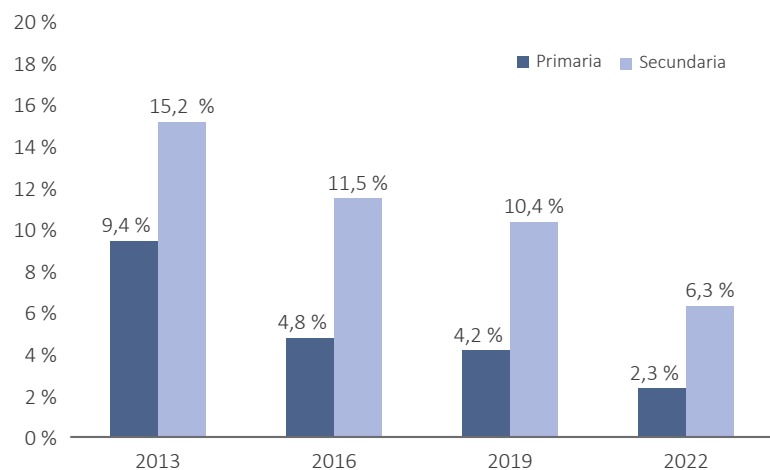
La sobreedad¹⁸ en primaria y secundaria ha mostrado mejoras en los últimos diez años (Figura 23) y es un claro indicio de la presencia de mejoras en la eficiencia de sistema educativo. En el caso de primaria, este indicador señala que el 9 % de los estudiantes de primaria asistía a la escuela en 2013 con dos o más años de sobreedad, mientras que en 2022 lo hacía el 2 %, lo que implica una mejora de 7 puntos porcentuales en diez años. En secundaria, el comportamiento es similar; la proporción de estudiantes con sobreedad desciende de 15 % a 6 % entre 2013 y 2022. Ambas situaciones revelan una mejora sistemática, que desde

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

18. Entendida como la proporción de estudiantes matriculados en un determinado nivel que tienen dos o más años por encima de la edad normativa para el grado al que se matricularon.

todo punto de vista es positiva, sin embargo, se debe reconocer que todavía hay espacio para mejorar, sobre todo en secundaria.

Figura 23: Proporción de estudiantes con dos o más años de sobreedad según nivel de educación (en porcentaje)



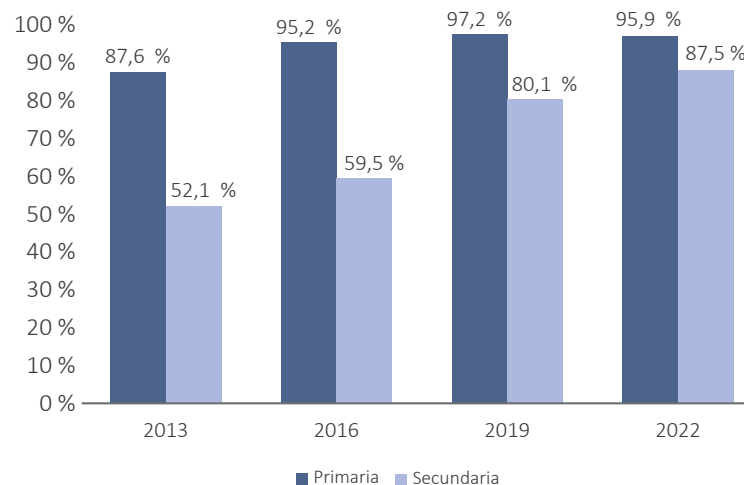
Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

La reducción sostenida de la sobreedad en primaria se asocia al aumento del ingreso oportuno al 1^{er} grado de primaria¹⁹ (Figura 24) y a la mejora en la tasa de recursado²⁰ (Figura 25). Entre 2013 y 2022, el ingreso oportuno subió de 87 % a 97 %, dando una clara señal del avance en asegurar el ingreso oportuno a primaria²¹. La disminución en el ingreso oportuno a primaria que se observa entre 2019 y 2022, con

19. Número total de estudiante de 6 años matriculados en 1^o de primaria expresado como porcentaje del total de la matrícula nueva de 1^o de primaria (es decir, que el denominador excluye a los repitentes).

20. Número total de estudiantes que se matriculan en el mismo grado y nivel en el que se habían matriculado durante la gestión “t-1” expresado como porcentaje del total de la matrícula en el grado y nivel de la gestión “t”.

Figura 24: Tasa de ingreso oportuno a 1^{er} grado de primaria y secundaria (en porcentaje)



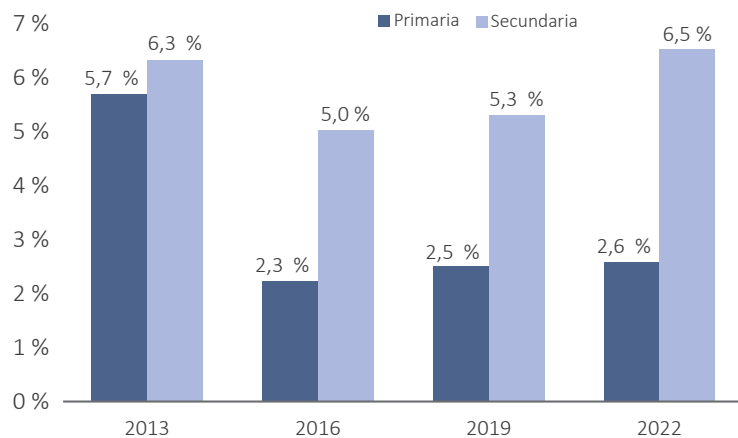
Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).

alta probabilidad, está relacionada con la disminución en la matrícula de inicial evidenciada anteriormente. Por otro lado, también se observa que el porcentaje de estudiantes recursantes²² en primaria disminuyó del 6 % al 3 % (que es consistente con el aumento en la tasa de término y responde a la eliminación de la reprobación en primaria).

21. La mejora en el ingreso oportuno es el reflejo de la ampliación de matrícula en la educación inicial revisada en el Capítulo III.

22. Los estudiantes recursantes son aquellos que se matricularon en el mismo grado y nivel en el que se matricularon durante la gestión pasada.

Figura 25: Tasa de recursado. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)



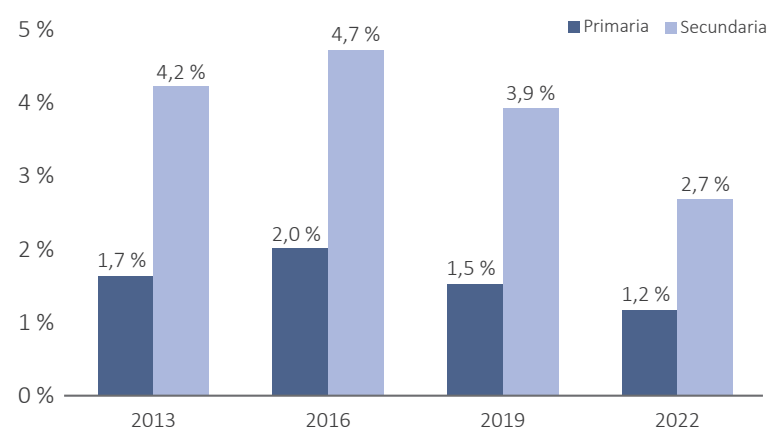
Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).

La disminución de la sobreedad está también asociada con el bajo riesgo de abandono. Entre 2013 y 2022, el abandono intraanual disminuyó en medio punto porcentual, pasando de 1,7 % a 1,2 % respectivamente, mientras que el interanual pasó de 3 % a 2 % en igual periodo (Figuras 26 y 27).

Si bien las mejoras en la sobreedad en primaria tienden a estabilizarse, es importante señalar que todavía se puede esperar mejoras marginales, dado que la sobreedad de una cohorte está relacionada con los niveles de recursado, ingreso oportuno y abandono temporal, indicadores que como se ha mencionado han venido mostrando mejoras.

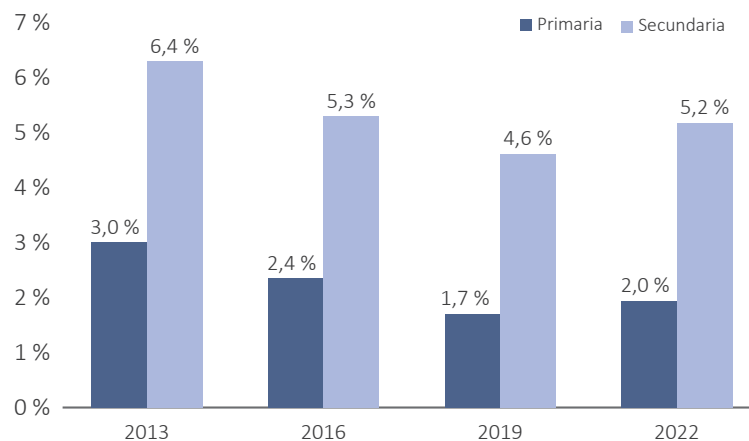
En el caso de la secundaria, la disminución en la sobreedad está fuertemente influenciada por la trayectoria escolar en primaria (Figura 23). Esto es, por el ingreso de una menor proporción de estudiantes con sobreedad acarreada al 1^{er} grado de secundaria (esto como consecuencia de un mayor ingreso oportuno, menor recursado, menor abandono y mayor nivel de finalización en primaria). La Figura 24 ilustra esta situación cuando muestra que en 2013 el 52 % de estudiantes nuevos matriculados en 1^{er} grado de secundaria se registraba en edad, mientras que en 2022 esta proporción aumentaba al 87 %.

Figura 26: Tasa de abandono intraanual. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).

Figura 27: Tasa de abandono interanual. Educación primaria y secundaria (en porcentaje)



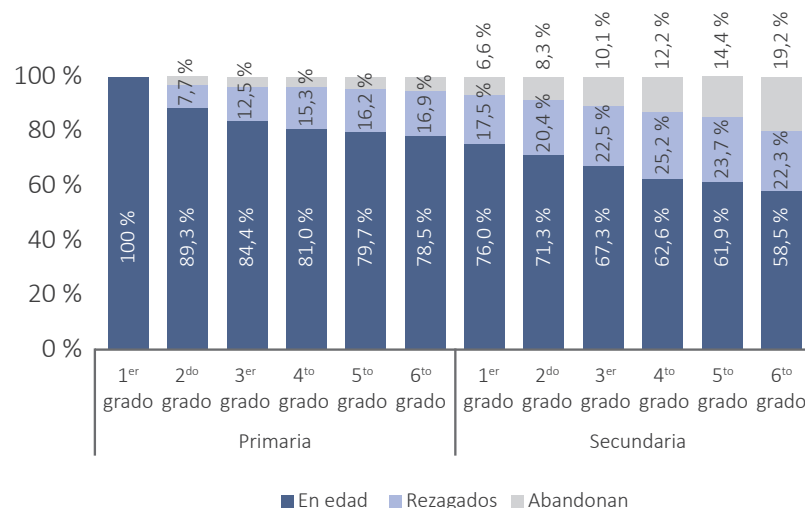
Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).

El recursado, por el contrario, parece haber actuado en sentido opuesto, ya que luego de una mejora marginal entre 2013 y 2016 tomó una tendencia creciente que llevó a tener en 2022 un 6 % de la matrícula en situación de recursantes (Figura 25). Este incremento es un factor que no solo aumenta la sobreedad, sino que también frena la dinámica de la tasa de finalización en secundaria. En el futuro, reducciones en los niveles de finalización y sobreedad en secundaria se conseguirán reduciendo principalmente los niveles de recursado.

Por otro lado, es importante señalar el ciclo virtuoso de la reducción en el abandono (intra e interanual) en secundaria, puesto que el mismo ha estado acompañado de una menor sobreedad, lo que redundó en mejoras de eficiencia. Complementando la evidencia presentada en los párrafos anteriores, el Recuadro 3 presenta un recorrido por el comportamiento de las tasas de sobreedad, ingreso oportuno, recursado y abandono en primaria y secundaria a nivel departamental.

Otra forma de aproximarse a la eficiencia del sistema es conocer la medida en que el SEP es capaz de conservar el ingreso oportuno y asegurar el tránsito adecuado a todos los estudiantes que ingresan en edad al 1^{er} grado de primaria o, lo que es lo mismo, en qué medida el SEP expulsa estudiantes o los rezaga en su itinerario educativo. La Figura 28 muestra el itinerario escolar de la cohorte de niños que en el 2011 se inscribió a 1^{er} grado de primaria con edad (6 o menos años) y la sigue hasta 6^{to} de secundaria. A lo largo del recorrido, se puede identificar un desgranamiento sostenido de la matrícula en edad. Por cada 100 estudiantes matriculados con 6 o menos años en 1^{ro} de primaria, solo 78 llegan en edad a 6^{to} grado de primaria, 17 están cursando primaria con uno o más años de rezago y 5 han abandonado los estudios.

Figura 28: Itinerario escolar de la matrícula en educación regular en edad. Cohorte 2011 (en porcentaje)

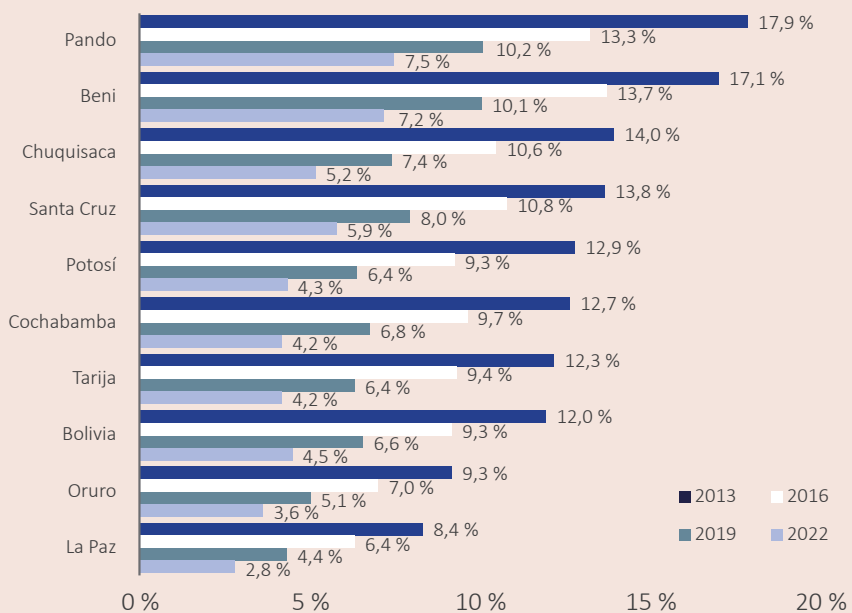


Fuente: Elaboración propia con base en datos de UIS UNESCO (2024) y SIE (2024b).

Recuadro 3: La sobreedad, el ingreso oportuno, el recursado y el abandono a nivel departamental

A nivel departamental, la sobreedad presenta, en los últimos años, mejoras sistemáticas en todos los departamentos (Figura 29). Entre 2016 y 2022, se ha pasado de tener una mayoría de departamentos con niveles de sobreedad superiores al nacional (la excepción son La Paz y Oruro) a tener únicamente cuatro departamentos (Beni, Pando, Santa Cruz y Chuquisaca) sobre el promedio nacional.

Figura 29: Proporción de estudiantes con dos o más años de sobreedad según departamento (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).

Nota: Los departamentos se ordenan en función a la sobreedad observada en 2013.

La reducción en la sobreedad responde, entre otros aspectos, a la convergencia de mayores tasas de ingreso oportuno tanto en primaria como en secundaria, así como también a menores tasas de recursado. La Tabla 3 permite confirmar que los niveles de ingreso oportuno a 1º de primaria y 1º de secundaria tienen una tendencia creciente en todos los departamentos.

Tabla 3: Ingreso oportuno a 1º de primaria y 1º de secundaria (en porcentaje)

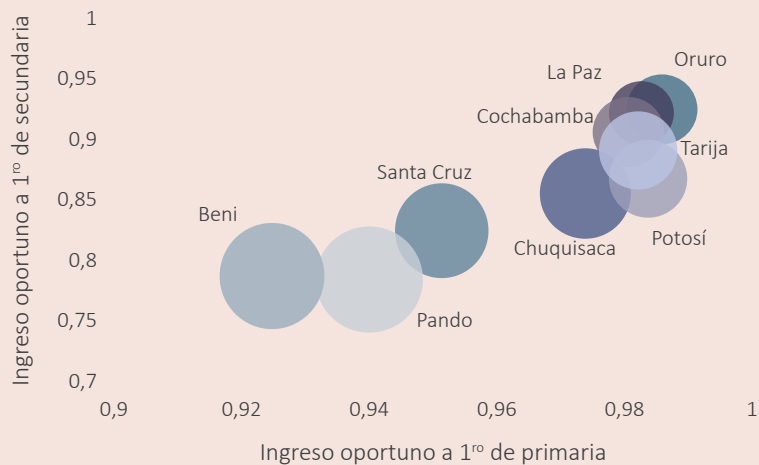
	2013		2016	
	1º de primaria	1º de secundaria	1º de primaria	1º de secundaria
Chuquisaca	88,4 %	47,5 %	94,1 %	54,9 %
La Paz	87,7 %	59,2 %	96,4 %	66,1 %
Cochabamba	90,1 %	52,1 %	96,2 %	59,7 %
Oruro	92,3 %	57,8 %	97,4 %	63,3 %
Potosí	89,0 %	45,8 %	95,5 %	56,2 %
Tarija	91,0 %	55,7 %	95,7 %	63,2 %
Santa Cruz	84,9 %	48,5 %	94,2 %	55,6 %
Beni	82,3 %	43,0 %	90,4 %	49,6 %
Pando	86,5 %	39,4 %	93,6 %	47,8 %
Total	87,6 %	52,1 %	95,2 %	59,5 %

	2019		2022	
	1º de primaria	1º de secundaria	1º de primaria	1º de secundaria
Chuquisaca	96,5 %	78,5 %	97,4 %	85,6 %
La Paz	98,2 %	84,6 %	98,3 %	92,3 %
Cochabamba	98,1 %	84,2 %	98,1 %	90,5 %
Oruro	98,8 %	85,5 %	98,6 %	92,5 %
Potosí	98,1 %	78,9 %	98,4 %	87,0 %
Tarija	97,9 %	82,2 %	98,2 %	89,1 %
Santa Cruz	96,3 %	75,1 %	95,1 %	82,6 %
Beni	93,1 %	69,0 %	92,5 %	78,8 %
Pando	95,8 %	70,1 %	94,0 %	78,5 %
Total	97,2 %	80,1 %	96,9 %	87,5 %

Fuente: Elaboración propia en base a datos del SIE (2024b)

Asimismo, la Tabla 3 muestra la presencia de correlación entre mayores niveles de sobreedad y menores niveles de ingreso oportuno. La Figura 30 ilustra esta correlación para el año 2022. Los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando presentan las menores tasas de ingreso oportuno y también las tasas más altas de sobreedad, mientras que Oruro y La Paz, que tienen las menores tasas de sobreedad, presentan las tasas de ingreso oportuno más elevadas.

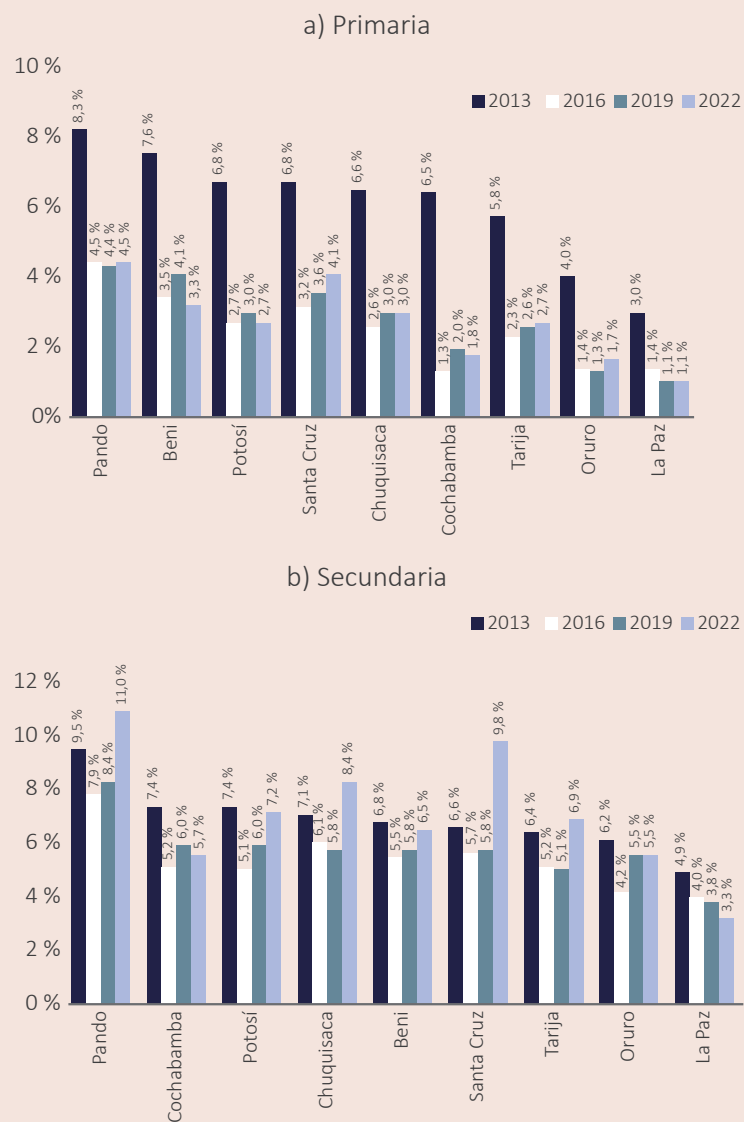
Figura 30: Sobreedad e ingreso oportuno a 1º de primaria y 1º de secundaria - 2022



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).
Nota: El volumen del círculo representa el nivel de sobreedad

Los niveles de recursado también están asociados a la variación en la sobreedad a nivel departamental (Figura 31). Pasado el 2013, el recursado en primaria ha mostrado una drástica reducción en todos los departamentos (consecuencia de la normativa que impide que un estudiante de primaria repruebe). Así, mientras en 2013 se observaban niveles de recursado en primaria que fluctuaban entre 8 % y 3 %, en 2022 estos niveles fluctuaban entre 5 % y 1 %. Es importante notar que luego de 2013 la repitencia en primaria se ha mantenido relativamente estable en todos los departamentos, con excepción de Pando y Santa Cruz, que muestran un incremento moderado de 1 % entre 2016 y 2020.

Figura 31: Tasa de recursado por departamento según nivel educativo (en porcentaje)

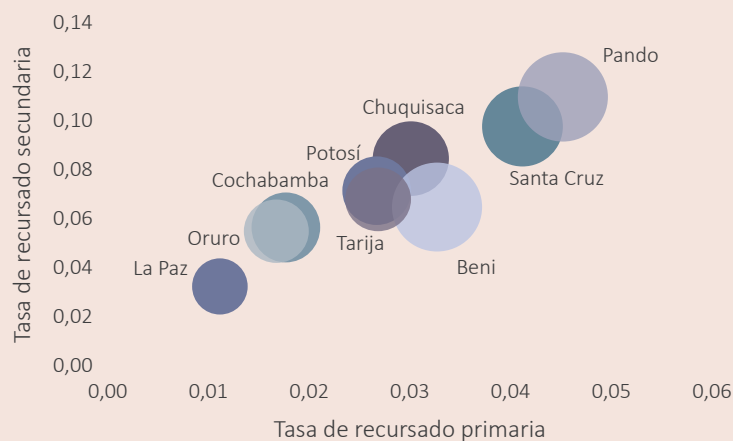


Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).
Nota: Los departamentos se ordenan en función al nivel de repitición observado en 2013.

En secundaria, a diferencia de lo observado en primaria, los niveles de recursado son relativamente más altos. Entre 2013 y 2019, la mayoría de los departamentos presenta una tendencia a la reducción. Así, por ejemplo, Pando, que tenía una tasa de recursado de 9,5% en 2013 (el más alto de los nueve departamentos), redujo a 8,4 % en 2019, mientras que La Paz, que tenía en 2013 un nivel de recursado del orden de 4,9 % (el más bajo de los nueve departamentos), para 2019, redujo su nivel en 1,1 puntos porcentuales.

Estas mejoras muestran hacia 2022 un importante deterioro en seis de los nueve departamentos; la excepción son Cochabamba, Oruro y La Paz. La Figura 31 refleja cómo la tasa de repitencia aumenta en varios departamentos, llegando en los casos de Pando, Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija a superar los niveles que se tenían en 2013. En el caso de Oruro, no se evidencian cambios, mientras que en Cochabamba y La Paz esta tasa reduce en 0,3 y 0,5 puntos porcentuales respectivamente. La Figura 32 ilustra la relación del recursado con la sobreedad, mostrando que a mayor recursado, la sobreedad en el departamento es mayor, situación que es más notoria en el caso de la secundaria.

Figura 32: Sobreedad y recursado en primaria y secundaria - 2022

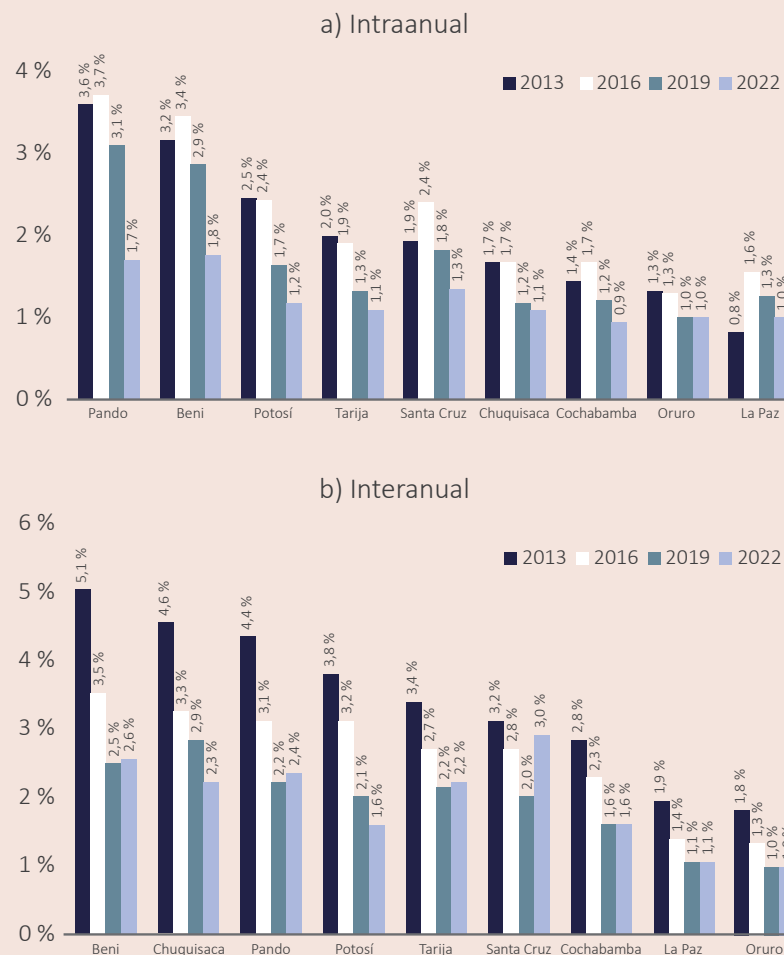


Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b)
 Nota: El volumen del círculo representa el nivel de sobreedad.

El abandono intra como interanual a nivel departamental en primaria ha mostrado una tendencia a la baja (Figura 33). En el primer caso, la mayoría de los departamentos presenta en 2022 niveles cercanos al 1%, con excepción de

Beni y Pando que tienen tasas cercanas al 2%. Respecto al abandono interanual, se pueden identificar en 2022 tres grupos: el primero compuesto por La Paz y Oruro con tasas de abandono de 1%; Cochabamba, Tarija, Potosí, Chuquisaca y Pando con tasas que fluctúan alrededor del 2%, y Beni y Santa Cruz con niveles de 3%.

Figura 33: Tasa de abandono en primaria (en porcentaje)

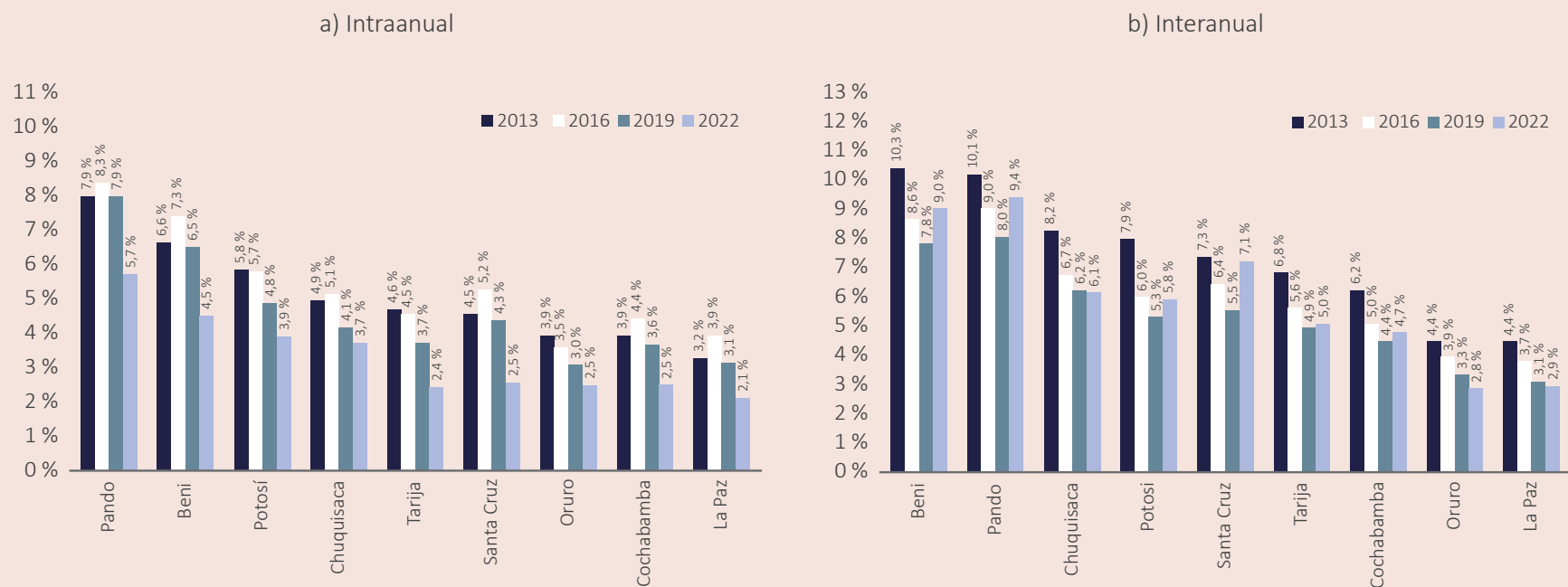


Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).
 Nota: Los departamentos se ordenan en función al nivel de abandono observado en 2013.

En secundaria, el abandono intra como interanual, pese a haber mejorado en el tiempo en todos los departamentos, es todavía elevado en una mayoría de ellos (Figura 34). Deben llamar la atención los casos de los departamentos de Pando, Beni, Chuquisaca y Potosí, que muestran niveles de abandono muy por encima del promedio nacional. Por ejemplo, en el departamento del Beni, el abandono intraanual de secundaria llega en 2022 al 6 %, mientras que el interanual, a

9 %; niveles que están 4 y 6 puntos porcentuales respectivamente encima de los niveles que presenta en La Paz, y 3 y 4 puntos porcentuales encima del promedio nacional. Es importante señalar el caso de Santa Cruz que presenta bajos niveles de abandono intraanual, pero elevados niveles de abandono interanual; es decir, que los estudiantes acaban el año escolar, pero no regresan en la siguiente gestión.

Figura 34: Tasa de abandono en secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE (2024b).

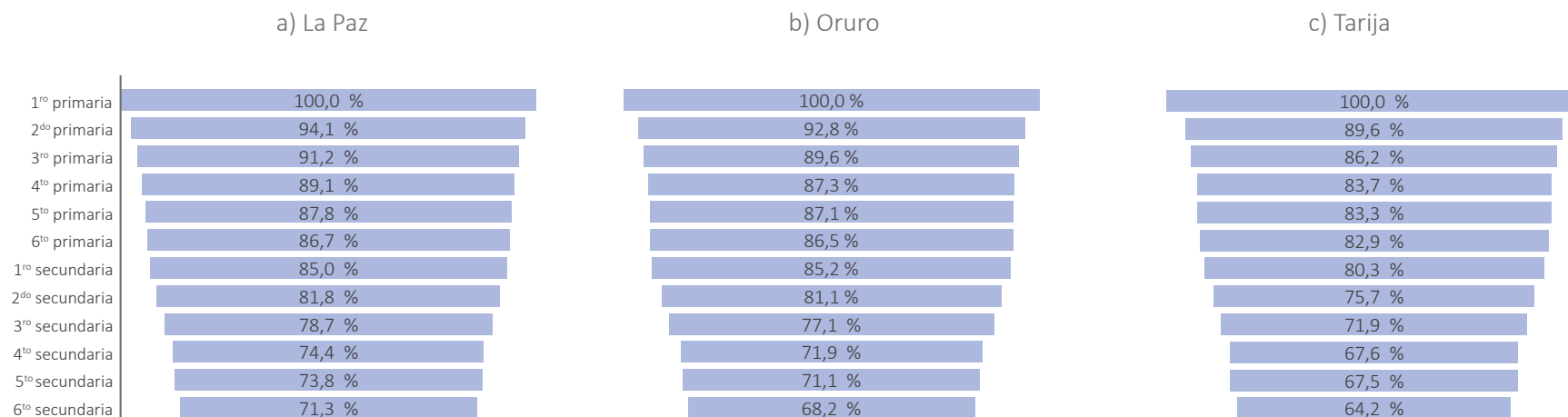
Nota: Los departamentos se ordenan en función al nivel de abandono observado en 2013.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del SIE.

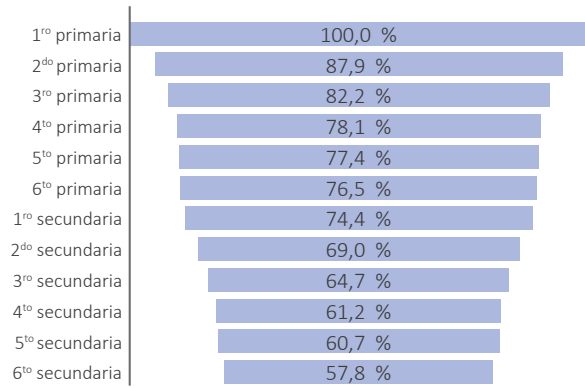
Al inicio de secundaria, solo el 76 % de la cohorte 2011 llega en edad, lo que implica que algo menos de un cuarto de los estudiantes de esa cohorte se encuentra estudiando con uno o más años de sobreedad o han abandonado la escuela. La proporción de estudiantes que avanzan en edad disminuye conforme se avanza en la secundaria, aunque se reconoce que el ritmo de desgranamiento es más bajo cuanto más alto es el grado. Al último grado de secundaria llega en edad únicamente el 58 % del total de la cohorte, 22 % continúa estudiando, pero con rezago de uno o más años, y el 19 % ha dejado la escuela. En resumen, solo 58 de cada 100 niños que ingresan al SER oportunamente transitan por primaria y secundaria sin interrupciones, logrando culminar su educación regular sin atraso, mientras que 42 niños enfrentan algún tipo de interrupción en su tránsito educativo.

Una rápida mirada a lo que sucede a nivel departamental permite identificar tres comportamientos claramente diferenciados (Figura 35). El primero muestra niveles de retención de la matrícula en edad relativamente más altos que el promedio nacional. En este grupo, están La Paz, Oruro y Tarija, que luego de 12 años de estudio aseguran un tránsito sin interrupciones y en edad al 71 %, 68 % y 64 % de la cohorte. El segundo grupo está conformado por Cochabamba y Santa Cruz, que retienen una cantidad similar al promedio nacional. En el primer departamento, la retención es del orden del 58 %, mientras que, en el segundo, de 54 %. El tercer grupo, que incluye al resto de departamentos, muestra niveles que no solo están por debajo del promedio nacional, sino que además implican un desgranamiento de estudiantes en edad de más del 50 %.

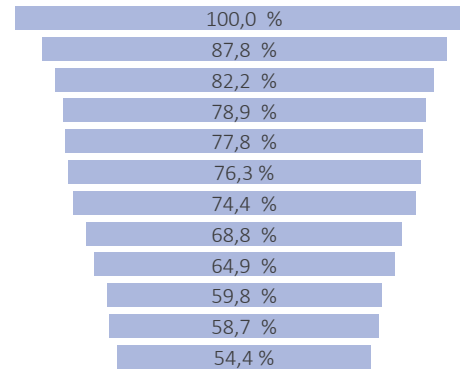
Figura 35: Itinerario escolar de la matrícula en edad por departamento. Cohorte 2011 (en porcentaje)



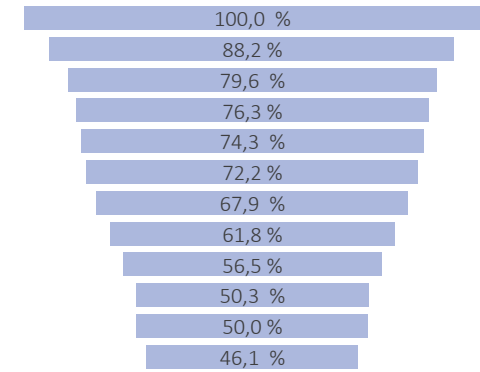
d) Cochabamba



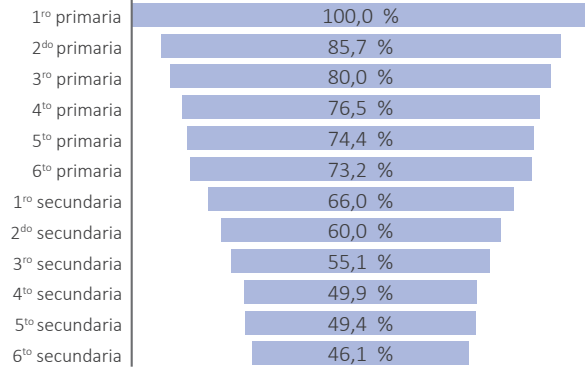
e) Santa Cruz



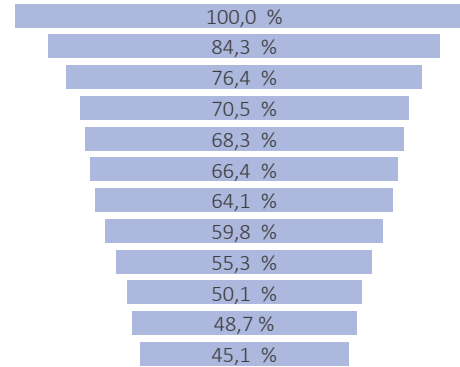
f) Pando



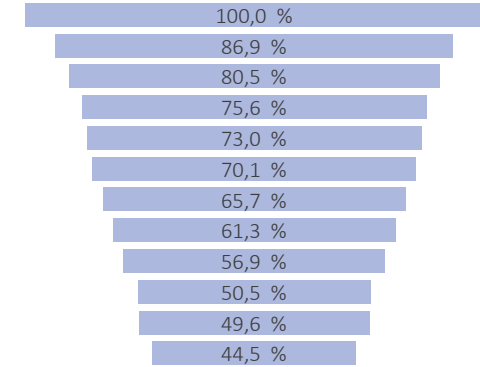
g) Chuquisaca



h) Beni



i) Potosí

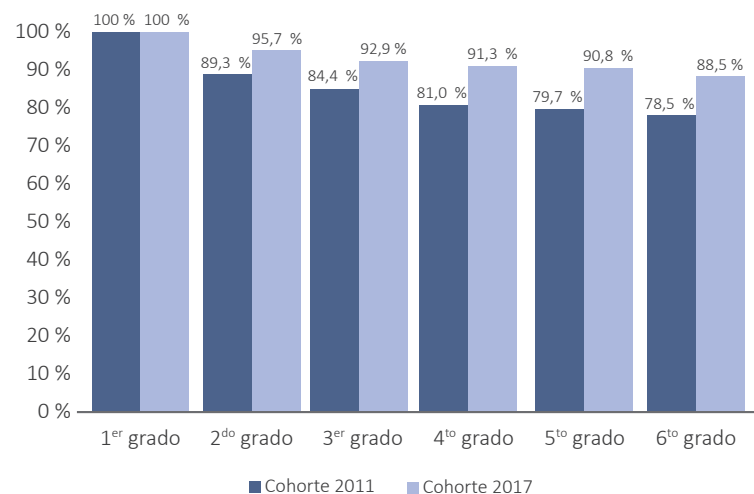


Fuente: Elaboración propia con base en datos de UIS UNESCO (2024) y SIE (2024b).

Si bien no se cuenta con información que permita ver si ha habido mejoras en el itinerario completo, pero sí se puede aproximar a los cambios en la eficiencia siguiendo cohortes para cada nivel por separado. Como se observa en las Figuras 36 y 37, tanto en primaria como en secundaria, la eficiencia ha mejorado. Así, mientras 78 de cada 100 estudiantes de la cohorte de 2011 llegaban al último grado de primaria, en el caso de la cohorte de 2017, este número se incrementaba a 88 estudiantes. En secundaria, sucedía algo similar, aunque con una menor intensidad. Del total de estudiantes que se matriculaban en edad a 1º de secundaria en 2011, solo el 70 % llegaba a 6º grado, mientras que en la cohorte de 2017 esta proporción era 7 puntos porcentuales más alta.

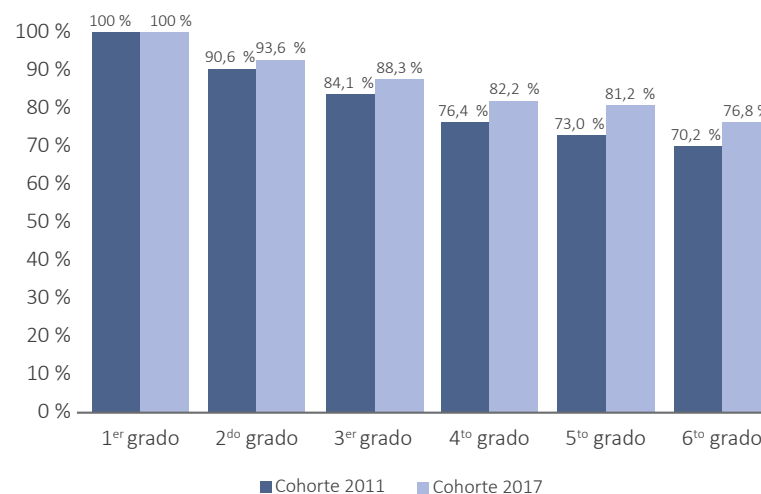
Estos resultados confirman la mejora en eficiencia que está mostrando el sistema y que se había señalado en párrafos anteriores, pero también alertan sobre la necesidad de mayores mejoras, ya que el desgranamiento que se observa es todavía alto. En un itinerario completo de primaria, se pierde algo más del 10 % de la matrícula oportuna, mientras que en secundaria se pierde una cuarta parte de los estudiantes que se matricularon en 1º de secundaria en edad.

Figura 36: Itinerario escolar en tiempo. Cohortes 2011 y 2017. Primaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UIS UNESCO (2024) y SIE (2024b).

Figura 37: Itinerario escolar en tiempo. Cohortes 2011 y 2017. Secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UIS UNESCO (2024) y SIE (2024b).

3.4 La calidad de los logros de aprendizajes

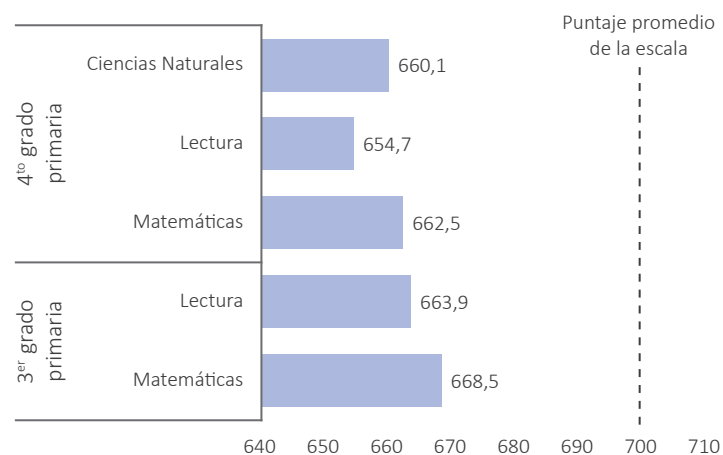
Es poco lo que se puede decir sobre los logros de aprendizaje, debido a que la disponibilidad de datos se limita al Diagnóstico Nacional post Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) realizado en 2017 y que solo abarca al 3^{er} y 6^{to} grado de primaria. Además, a estas limitaciones se suma la negativa de hacer públicos estos datos, por lo que la posibilidad de ir más allá de los resultados publicados por UNESCO (2020) es mínima.

La Figura 38 presenta el puntaje promedio alcanzado en cada una de las pruebas. Como se puede observar, en todos los casos, este puntaje se sitúa debajo del puntaje promedio establecido en la escala de medición, siendo esta situación más marcada en 6^{to} grado, donde la distancia al promedio fluctúa alrededor de medio desvío estándar²³.

Para dimensionar de mejor manera los resultados alcanzados, la Figura 39 presenta la distribución de resultados alcanzados por niveles de logro. Resalta a primera vista la alta concentración de estudiantes en los dos niveles de menor logro. En las pruebas de lectura, el 74 % de los estudiantes de 3^{er} grado de primaria se encuentra en los niveles de desempeño más bajos. La situación no mejora en 6^{to} grado, pues cerca al 85 % de estudiantes tiene serias deficiencias en su aprendizaje. Esto implica que 7 de cada 10 niños de 3^{er} grado y 8 de cada 10 en 6^{to} grado de primaria no logran ser capaces de comprender el sentido de lo que leen, no pueden localizar o relacionar información explícita en los textos, reflexionar y emitir juicios sobre los recursos y las características del contenido y estructura del texto ni relacionar textos, a partir de sus propósitos comunicativos.

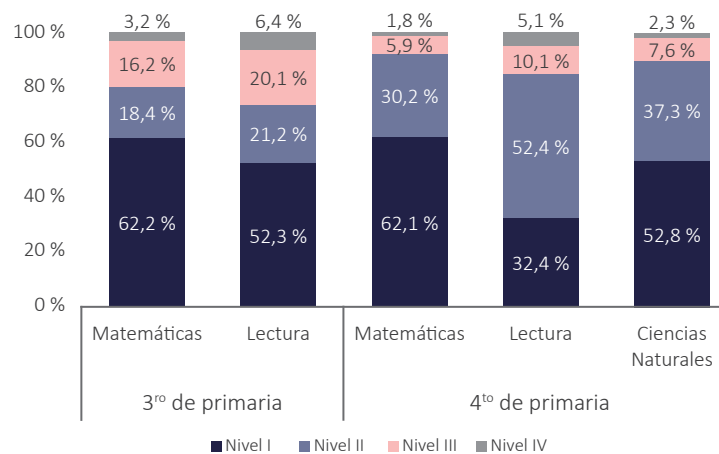
En matemáticas, la situación es menos alentadora, pues 8 de cada 10 estudiantes de 3^{er} grado y 2 de cada 3 en 6^{to} grado se ubican en los niveles de desempeño más bajos. Estos niveles de desempeño indican que los

Figura 38: Puntaje promedio por grado y dominio temático evaluado. 3^{er} y 6^{to} grado de primaria - 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UNESCO (2020).

Figura 39: Porcentaje de estudiantes por nivel de logro de aprendizaje según dominio temático. 3^{er} y 6^{to} grado de primaria - 2017

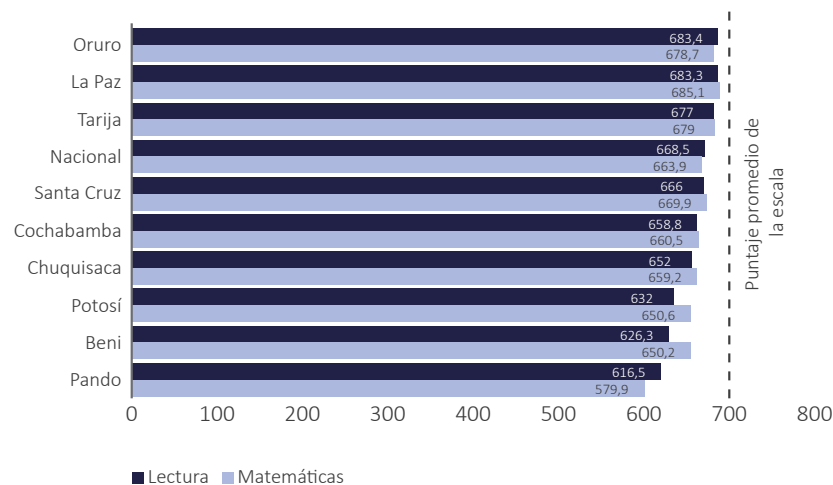


Fuente: Elaboración propia con base en datos de UNESCO (2020).

23. Un desvío estándar equivale a 100 puntos en la escala TERCE. La media de la escala está fijada en 700 puntos. Es importante señalar que esta escala no tiene significado alguno en términos de "aprobación" o "reprobación", sino que representa el ordenamiento de los desempeños alcanzados por los estudiantes evaluados.

estudiantes de 3^{ro} de primaria no logran identificar reglas o patrones de formación de secuencias más complejas (gráficas y numéricas), resolver problemas que involucran los elementos de figuras geométricas o representaciones planas de cuerpos geométricos, resolver problemas que requieren interpretar fracciones simples o que requieran aplicar las operaciones de números naturales, comparar y estimar medidas de objetos y resolver problemas que involucran medidas ni interpretar información presentada en tablas y gráficos. Por su parte, los de 6^{to} de primaria no logran resolver problemas de variaciones proporcionales, convertir unidades de medidas y resolver problemas que involucren medidas, interpretar patrones de formación de secuencias numéricas, resolver problemas que involucren el cálculo de perímetros y áreas de polígonos o que requieren leer e interpretar información de tablas y gráficos.

Figura 40: Puntaje promedio por dominio temático evaluado. 3^{er} grado de primaria - 2017

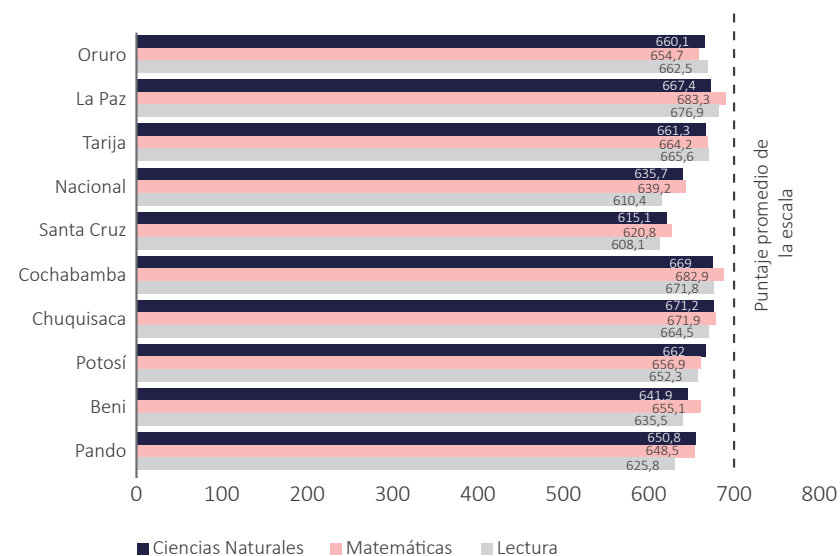


Fuente: Elaboración propia con base en datos de UNESCO (2020).
 Nota: Los departamentos se ordenan en función al puntaje obtenido en la prueba de lectura.

La prueba de ciencias naturales fue aplicada únicamente a estudiantes de 6^{to} grado y muestra que 9 de cada 10 estudiantes se encuentran en alguno de los dos niveles más bajos de desempeño. Ello significa que no son capaces de interpretar información variada (comparar y concluir) presentada en gráficos de distintos formatos y/o con más de una serie de datos, reconocer conclusiones a partir de la descripción de actividades de investigación, aplicar conocimientos científicos para explicar fenómenos del mundo natural o reconocer partes o estructuras de los sistemas vivos y relacionarlas con el rol que tienen en un sistema mayor.

La segregación por departamento revela que La Paz, Oruro y Tarija tienen desempeños superiores al promedio nacional, tanto en 3^{ro} como en 6^{to} grado (Figuras 40 y 41). En el caso del 6^{to} grado, Santa Cruz se

Figura 41: Puntaje promedio por dominio temático evaluado. 6^{to} grado de primaria - 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UNESCO (2020).
 Nota: Los departamentos se ordenan en función al puntaje obtenido en la prueba de lectura.

une al grupo de departamentos con puntajes superiores al promedio nacional. En el otro extremo, se encuentran Beni, Potosí y Pando que se sitúan a más de medio desvío estándar del promedio nacional. En un punto intermedio, están Cochabamba y Chuquisaca que, si bien están por debajo del promedio, muestran diferencias menores a medio desvío estándar.

El resultado que emerge del diagnóstico permite conjeturar que el logro de aprendizaje está condicionado por las características socioeconómicas de los estudiantes. Las Figuras 42 y 43 muestran que los puntajes promedio de los estudiantes del área rural y de origen indígena son sistemáticamente más bajos que los de sus pares urbanos y no indígenas. Por ejemplo, en matemáticas, para el 6^{to} grado se evidencia que el puntaje promedio de los estudiantes no indígenas fue de 673 puntos, mientras que, en el caso de los indígenas, el puntaje se ubicó 46 puntos por debajo, llegando a 626. Las diferencias entre estudiantes urbanos y rurales también son importantes. En este mismo grado y dominio, la brecha es de 44 puntos en contra de los estudiantes rurales. Así mismo, la Tabla 4 muestra que la brecha pública-privada es mucho más elevada que las anteriores, superando en varios casos una desviación estándar.

Tabla 4: Puntaje promedio según dependencia por dominio temático evaluado

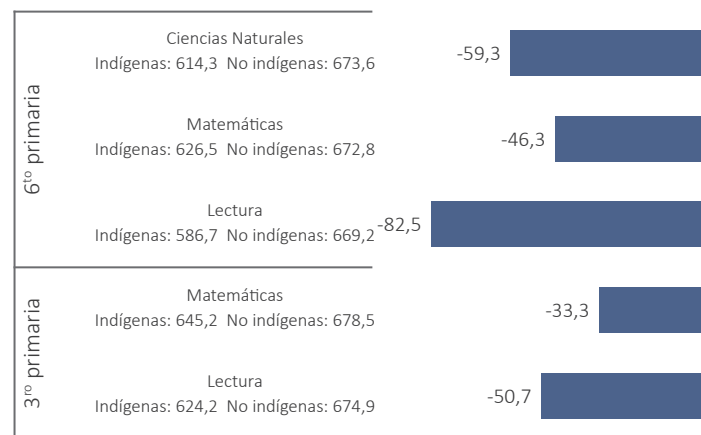
Grado	Dominio	Pública	Privada	Convenio
3 ^{er} grado	Lectura	653,3	754,0	671,1
	Matemáticas	659,3	751,4	674,8
6 ^{to} grado	Lectura	645,1	747,9	678,0
	Matemáticas	653,0	765,5	680,1
	Ciencias naturales	652,3	739,5	684,1

Fuente: Tomado de UNESCO (2020).

Los resultados por género no muestran diferencias significativas, lo que implica que tanto hombres como mujeres presentan logros de aprendizaje similares (UNESCO, 2020). La única excepción se da en el caso de matemáticas en 6^{to} grado. En este caso, los hombres alcanzan un puntaje promedio de 666 puntos, mientras las mujeres alcanzan a 659 puntos, lo que implica una brecha de 7 puntos que puede ser considerada como reducida, dadas las brechas observadas cuando se consideran las desagregaciones por área de residencia, nivel de ingreso y condición étnica.

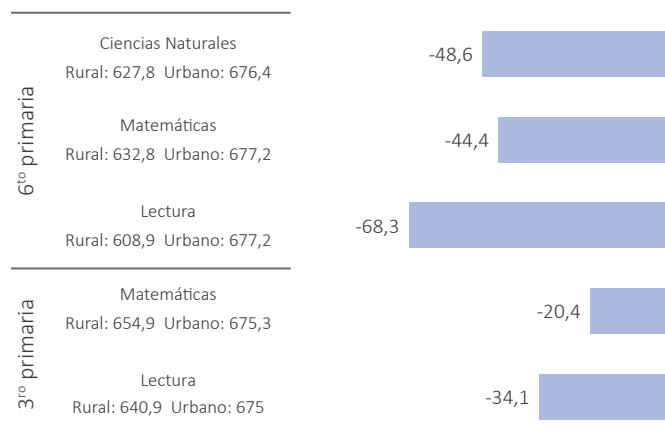
El conjunto de resultados sobre logros de aprendizaje presentados en este apartado, además de mostrar notorias brechas entre estudiantes de contextos sociales diferentes, también permite verificar que estas brechas tienden a perpetuarse y ampliarse a medida que pasan los años y, por tanto, aproximan a un sistema educativo que, pese a lograr garantizar el acceso a primaria a casi todos los niños y niñas, no brinda las mismas oportunidades de aprendizaje.

Figura 42: Brecha en la puntuación promedio de estudiantes indígenas y no indígenas - 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UNESCO (2020).

Figura 43: Brecha en la puntuación promedio de estudiantes del área rural y del área urbana - 2017



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UNESCO (2020).

Lamentablemente, no se cuenta con información sobre la situación de los aprendizajes en secundaria²⁴, sin embargo, los resultados del diagnóstico en primaria permiten pensar que estos serán aún más deficientes. Detrás de esta idea, está el incremento relativo de estudiantes que se sitúan en los niveles de logro más bajos cuando se comparan los resultados de 3^{er} y 6^{to} grado. Es decir, conforme se avanza en el recorrido educativo, una proporción mayor de estudiantes presenta bajos niveles de logro, por lo que se puede inferir una peor situación en secundaria. Para apuntalar esta idea, se recuerda que los aprendizajes presentes están basados en los aprendizajes pasados, por tanto, a bajos niveles de aprendizaje en el pasado la probabilidad de obtener bajos aprendizajes en el presente ser mayor.

24. Actualmente, el OPCE está implementando una evaluación diagnóstica en secundaria, sin embargo, los datos todavía no están disponibles para su análisis.

En síntesis, los resultados de la prueba diagnóstica de 2017 permiten afirmar que una amplia proporción de los estudiantes está egresando del sistema educativo sin los conocimientos mínimos necesarios, situación que no solo dificulta que estos desarrollen todo pleno potencial, sino que además debilita las oportunidades para vivir una vida “con sentido y dignidad”.

Como conclusión general de este capítulo, es posible postular que la situación de los estudiantes de la educación primaria y secundaria en Bolivia ha mejorado en los últimos años. Los niveles de acceso y conclusión se han incrementado en ambos niveles; sin embargo, se debe reconocer que aún existe un conjunto amplio de desafíos vinculados a la equidad en el acceso y la conclusión de la educación secundaria que deben resolverse. Por otro lado, debe quedar claro, pese a la baja información que se dispone, el bajo nivel que el país alcanza con relación a los logros de aprendizaje.

Remarcas

- La cobertura en educación inicial ha mejorado de manera importante, pero todavía queda espacio para mejorar. Claramente la probabilidad de acceso a este nivel es más alta en las áreas urbanas y entre los más ricos.
- La asistencia inicial fue la más afectada por la pandemia y hasta 2022 no había logrado retornar a los niveles de asistencia previos.
- La asistencia en el rango de edad de referencia para la educación primaria ha sido estable durante los últimos años y ha mostrado una tendencia hacia la universalidad.
- La participación de estudiantes en edad de asistir a secundaria mostró un crecimiento importante, lo que ha mejorado la cobertura del nivel. Sin embargo, todavía se deben realizar esfuerzos por incluir a un conjunto de adolescentes que permanece fuera del SEP.
- Si bien las tasas de asistencia en primaria y secundaria se vieron afectadas por la pandemia, contra lo esperado, estas se

recuperaron en los años siguientes, alcanzando niveles mayores a los observados en prepandemia.

- Las consecuencias de la pandemia fueron más severas entre los estudiantes indígenas, residentes rurales y miembros de hogares con ingresos más bajos, siendo los más afectados.
- La expansión de la asistencia en primaria y secundaria va de la mano de incrementos en la tasa de finalización y la reducción de la sobreedad, lo que está llevando a que cada vez sean más las personas que se educan en edad.
- Si bien la finalización en primaria es elevada, en secundaria, todavía hay espacio para mejoras, ya que alrededor de una quinta parte de los jóvenes no logra finalizar ese nivel.
- Las mejoras en la reducción de sobreedad en primaria se explican por reducciones en la tasa de recursado y mejoras en el ingreso oportuno de estudiantes a nivel primario.
- La reducción de la sobreedad en secundaria se debe a la reducción de sobreedad acarreada de primaria, la caída en el recursado y, en alguna medida, la reducción del abandono temporal. Sin

embargo, pese a las mejoras, los niveles de recursado y abandono en secundaria todavía son elevados.

- Los avances hacia la universalización que se han dado en la educación primaria contrastan con la situación en secundaria. En este último nivel, se constata la presencia de brechas entre estudiantes urbanos y rurales, de ingresos bajos e ingresos altos y de origen indígena y no indígena.
- Los resultados de la prueba de medición de calidad de 2017, además de confirmar los bajos niveles de aprendizaje de los estudiantes en 3^{ro} y 6^{to} de primaria en lenguaje, matemáticas y ciencias naturales, ponen de manifiesto la presencia de inequidades en el logro de aprendizaje, que se expresan en importantes brechas entre estudiantes del área rural y urbana, estudiantes indígenas y no indígenas y estudiantes de establecimientos privados y públicos.
- Si bien la efectividad del SEP (medida por el ingreso y conclusión oportuna) ha mejorado en el tiempo, se está todavía lejos de garantizar itinerarios sin interrupciones, particularmente en secundaria.

IV. La situación de la educación y formación técnica y profesional

“(...) aumentar el número de jóvenes y adultos con competencias necesarias particularmente técnicas y profesionales”.

ODS 4.3

Existe consenso en la importancia que tiene contar con talento humano, en la cantidad y calidad adecuadas como fundamento para incrementar la productividad de la economía, así como en la importancia que tiene el articular bajo objetivos comunes a las políticas educativas, de formación laboral, de innovación productiva y de promoción del emprendimiento para impulsar la constitución de una masa crítica de talento humano. El escenario para lograr esta articulación está dado por la Educación Técnica y Formación Profesional²⁵ (ETFP), pues esta oferta no solo incide en un mejor funcionamiento del mercado de trabajo, al conectar la oferta laboral con la demanda y acompañar las transformaciones del mundo del trabajo, sino que además vincula a los estudiantes con los sectores

productivos a través del aprendizaje de habilidades y la adquisición de competencias especializadas, fortalece el desempeño laboral y las aptitudes y/o destrezas de los ocupados en sectores productivos y genera dinámicas que permiten mejorar la productividad. Con este marco, la EFTP se posiciona como una alternativa viable de mejora de la productividad, del crecimiento económico y de la integración social (Sevilla, 2017).

En Bolivia, la formación técnica tecnológica productiva se establece como una de las principales políticas del Estado. La oferta de la EFTP se estructura en tres componentes: el bachillerato técnico humanístico (BTH), que se implementa en el SER; la educación técnica de adultos (ETA) y la educación permanente, que se implementan en el SEAE, y la educación técnica tecnológica productiva con certificación media y superior, que se implementa en el SESFP. El actual marco normativo exige que esta oferta esté articulada con los sectores socioproductivos de

25. En lo que sigue, el término Educación y Formación Técnica y Profesional (EFTP) hará referencia a la educación técnica tecnológica productiva entendida como una educación para la producción, innovación, vivir bien, en la vida y de la vida.

cada región, tomando en cuenta tanto sus capacidades, potencialidades y vocaciones productivas de forma tal que sea el elemento puntal para el desarrollo de las regiones y del país. Sin embargo, y a pesar de los avances que en los últimos años ha mostrado, la EFTP todavía está lejos de ser el factor relevante para el desarrollo productivo del país.

El fortalecimiento de la EFTP exige conocer su estado de situación, las oportunidades que tiene y los desafíos que enfrenta. Con esa consideración, este apartado presenta elementos que ayudan a explicar la tendencia que ha seguido la EFTP y contribuyen a identificar los principales retos y oportunidades para su consolidación. El análisis que sigue no pretende ser exhaustivo, sino que más bien se orienta a identificar y plantear algunos aspectos que actúen como insumos para un debate orientado hacia la consolidación de la política en formación técnica tecnológica productiva en el marco de la LASEP.

4.1 La gobernanza de la educación y formación técnica y profesional

El enfoque holístico que caracteriza a la EFTP implica la necesidad de diálogo, coordinación e involucramiento de un conjunto amplio de actores, entre los que se puede mencionar al Ministerio de Educación, a los ministerios vinculados al desarrollo productivo, a las empresas (públicas y privadas) y a los sindicatos de trabajadores. Sin embargo, la ausencia de políticas de articulación horizontal y vertical y el marcado centralismo del Ministerio de Educación han llevado a la EFTP hacia un esquema de gobernanza en el que los niveles de comunicación y coordinación son escasos.

Por ejemplo, la amplitud de actores²⁶ involucrados en la gestión de la EFTP al interior del Ministerio de Educación hace que la tarea de coordinación horizontal sea compleja y, cuando se da, dependa más de la voluntad de las personas antes que de protocolos claramente establecidos y normados. Esto ocasiona que muchas veces las articulaciones definidas de manera formal se vean desarticuladas en la práctica. Un ejemplo de este tipo de situación es el caso de las dificultades que enfrenta la transitabilidad entre el BTH y la educación técnica postsecundaria.

La ausencia de articulación también está presente en la relación interministerial. En la actualidad, la coordinación entre ministerios vinculados a la EFTP es baja. Ministerios como los de Educación, Desarrollo Productivo, Desarrollo Rural y Trabajo solo se relacionan de forma esporádica y generalmente para atender problemáticas puntuales (OIT UNESCO, 2017).

Si bien, a nivel micro, se reconoce la existencia de relaciones entre institutos de formación y algunas empresas productivas, esta articulación es más bien puntual y dependiente de los esfuerzos de la institución educativa, antes que consecuencia de una estructura que promueva ese tipo de interacciones de manera sistemática. Solo como ejemplo, la encuesta de percepciones de OIT/UNESCO de 2017 señala que un 76 % de los actores productivos entrevistados no conoce ni mantiene relaciones de coordinación con los institutos técnicos y, en los casos en los que sí lo hacen, la mayoría indicaba que estas eran, básicamente, para “abrir las puertas de sus empresas a pasantes” y, en muy pocos casos, para señalar la demanda de talento humano o para sugerir modificaciones curriculares en la formación. Este bajo grado de involucramiento está también identificado en la encuesta de mercado laboral 2022 implementada por el BID, que muestra que solo un tercio de las firmas entrevistadas cuenta con programas de pasantías.

Es evidente que no existe un soporte institucional, al interior del Estado, que permita proyectar y planificar el futuro de la EFTP en consonancia con los acelerados cambios en el mundo del trabajo y la visión de desarrollo

26. Las instancias ministeriales vinculadas a la EFTP son varias, entre estas están: 1) La Dirección General de Educación Secundaria, que depende del Viceministerio de Educación Regular y está encargada de gestionar la formación técnica en secundaria. 2) El Viceministerio de Educación Alternativa y Especial, que gestiona la EFTP en el ámbito de educación especial a través de la Dirección General de Educación Especial y en el ámbito de educación alternativa a través de las Direcciones de Educación de Adultos y Post Alfabetización. Depende de manera directa de este Viceministerio el Sistema Plurinacional de Certificación de Competencias (SPCC), que gestiona e implementa la política de certificación de competencias. 3) El Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional, que tiene tuición sobre la formación técnica tecnológica no universitaria a través de la Dirección General de Educación Técnica Tecnología y sobre la oferta técnica del sistema universitario a partir de la Dirección General de Educación Universitaria. 4) Finalmente, a nivel departamental, están las Direcciones Distritales de Educación como las encargadas de implementar los principios, normas, políticas y estrategias del Sistema Educativo Plurinacional, incluyendo aquellas vinculadas a la EFTP.

del país. El diálogo y la coordinación entre los actores no parece haberse instalado de manera virtuosa. Al respecto, la encuesta de percepciones de OIT UNESCO 2017 muestra la coincidencia que existe, entre actores públicos y privados vinculados a la EFTP, en la importancia de establecer instancias, espacios o mecanismos de articulación que permitan facilitar la definición de políticas en EFTP. Por ejemplo, el empresariado plantea que se debe mejorar la articulación con el sector público (Ministerio de Educación y otros ministerios vinculados a la EFTP), de forma tal que estos puedan conocer y considerar sus demandas en relación con formación técnica.

Se manifiesta también que la oferta de capacitación no logra ir al ritmo de los avances en los sistemas productivos, y si se dan cambios curriculares estos, por lo general, llegan a destiempo y/o no reflejan las demandas del mercado laboral, debido a que se construyen considerando las demandas formativas de los estudiantes antes que las que emergen o emergerán como consecuencia de las transformaciones que experimenta el mundo del trabajo. Todo esto provoca expectativas negativas sobre el rol de la EFTP frente a un mundo laboral que enfrenta acelerados cambios. Al respecto, Urquidi *et al.* (2022) señalan que las empresas al momento de contratar tienen como uno de los principales problemas “*encontrar trabajadores con las habilidades requeridas*”. Esta problemática es más marcada en las ciudades grandes, donde un 44 % y 34 % de las empresas reportan dificultades para encontrar trabajadores con las habilidades de comportamiento²⁷ adecuadas y con el conocimiento²⁸ requerido. Además, un 89 % de las empresas situadas en grandes ciudades menciona que la desvinculación o despido de los trabajadores está generalmente relacionada con la carencia de habilidades de comportamiento, conocimiento o específicas mencionadas. Esta situación, para las empresas, implica una brecha entre formación y necesidades laborales que la EFTP no ha logrado todavía cerrar.

27. Son atributos personales reflejados en la personalidad de cada individuo: el compromiso, la responsabilidad, atención y servicio (Urquidi *et al.*, 2022).

28. Se refiere al conocimiento aprendido a través de estructuras mentales que interpretan la información adquirida: habilidades de lenguaje, habilidades de lectura y escritura, habilidades matemáticas, habilidades de pensamiento crítico y, de manera genérica, habilidades para el uso de equipos (Urquidi *et al.*, 2022).

Una de las estrategias de mayor uso en el mundo de la EFTP para fomentar el involucramiento, articulación y coordinación de los actores es la visualización de la EFTP como un sistema que está dirigido a estudiantes y empresas, y que responde a múltiples demandas como son las de los estudiantes, empresas, regiones y Estado. Una forma de abordar la gestión de este sistema complejo es la creación de una instancia nacional que, de forma colectiva, colaborativa y duradera, concilie y gestione los diferentes intereses en relación a la EFTP promoviendo la vinculación entre el mundo laboral y la EFTP, colaborando en el desarrollo de currículos; impulsando la articulación diferenciada de la EFTP a los diferentes niveles territoriales, considerando sus vocaciones y potencialidades, e impulsando la empleabilidad de la mano de obra técnica. Esta propuesta no es imposible de alcanzar, ya que encuentra su fundamento en la misma LASEP, que afirma que los procesos educativos deben estructurarse a partir de la participación de la sociedad civil, empresas y Estado con el fin de promover experiencias y práctica laboral que ayuden a estudiantes de formación técnica a desarrollar habilidades y competencias para un mejor desempeño laboral.

4.2 El Bachillerato Técnico

El carácter comprensivo²⁹ que tiene la oferta de la EFTP lleva a la necesidad de exponer los datos sobre la demanda de formación técnica de forma segmentada. Esto permite identificar de mejor forma las diferencias entre la EFTP en secundaria (bachillerato técnico), la ETA y la EFTP en educación superior (universitaria y no universitaria).

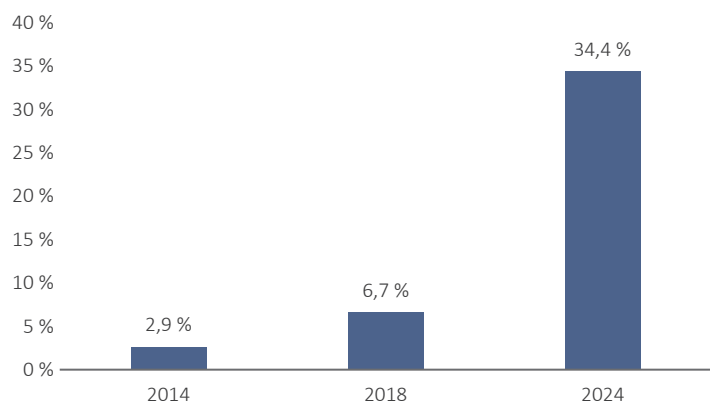
La implementación del bachillerato técnico humanístico³⁰ (BTH) inició en el año 2014 y, desde entonces, se ha observado un crecimiento

29. Un modelo comprensivo implica una EFTP integrada a la educación secundaria en general. Al respecto, la LASEP define la articulación de la educación humanista y la educación técnica-tecnológica con la producción, por lo que en todas las unidades educativas con educación secundaria se promueve la implementación del BTH para la continuidad de estudios superiores o la incorporación al mundo del trabajo.

30. El reglamento del BTH define a esta oferta educativa como “el proceso de formación en áreas humanística y técnica tecnológica, desarrollado por el estudiante en educación secundaria comunitaria productiva durante seis años de estudio, articulado al desarrollo de las potencialidades y vocaciones productivas de las regiones y del Estado Plurinacional”.

fuertemente condicionado a la disponibilidad de infraestructura, equipamiento y docentes calificados. Si bien el Ministerio de Educación viene implementando un conjunto de acciones para ampliar y mejorar la infraestructura y el equipamiento de las unidades educativas de secundaria, el lento avance hacia el logro de un 100 % de unidades educativas plenas³¹ hace pensar que este déficit no se superará en el corto plazo (Figura 44). Nótese que luego de diez años de implementado el BTH, solo el 34 % del total de unidades educativas que ofertan secundaria ha alcanzado la condición de plenas, el resto está aún en proceso de transformación o de transición.

Figura 44: Proporción de unidades educativas de secundaria que han alcanzado a ser unidades plenas (en porcentaje)



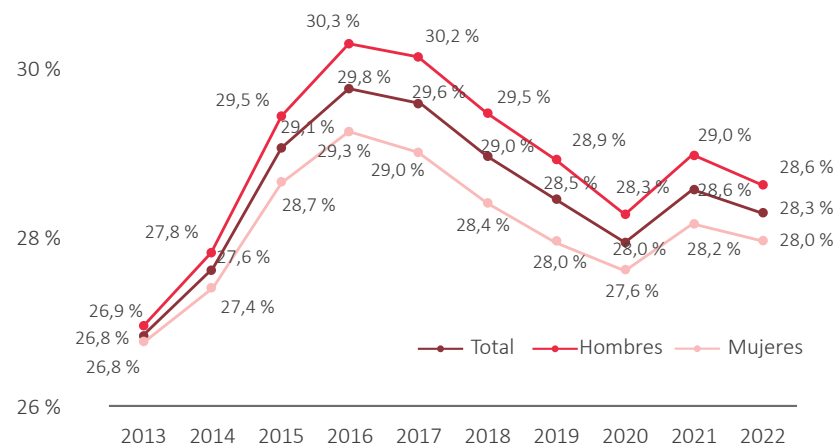
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Educación (2024, 2022 y 2021).

31. Es decir, que además de brindar la formación humanística, desarrollan en condiciones académicas óptimas una formación técnica tecnológica general en los primeros tres grados y especializada en los tres últimos.
32. Calculado como la razón entre el total de estudiantes de 15 a 24 años matriculados en secundaria alta vocacional y el total de la población entre 15 y 24 años. Este indicador antes que ser una medida del avance de la EFTP como un todo es una medida del avance en el BTH.
33. Aunque se debe notar que esta diferencia se debe al carácter comprensivo de la formación técnica en secundaria que presenta Bolivia y que solo se replica en el caso del Perú.
34. El crecimiento que se observa es similar al que muestra la matrícula bruta en secundaria que pasa de 89,9 % a 91,5 % en igual periodo.

En relación con la cobertura, la Figura 45 presenta la tasa de participación de la población entre 15 y 24 años en programas de educación técnica y vocacional³², como aproximación a la cobertura de la educación técnica profesional en secundaria. Esta tasa muestra una participación relativamente alta, en especial si se la compara con otros países de la región (LAC tiene un promedio de 6 %) ³³. En 2022, este indicador llegaba al 28 %, nivel que era 1 punto porcentual más alto que el 27 % alcanzado en 2013³⁴. Se observa también una diferencia marginal entre géneros, con una participación de 29 % entre los varones y 28 % en el caso de las mujeres.

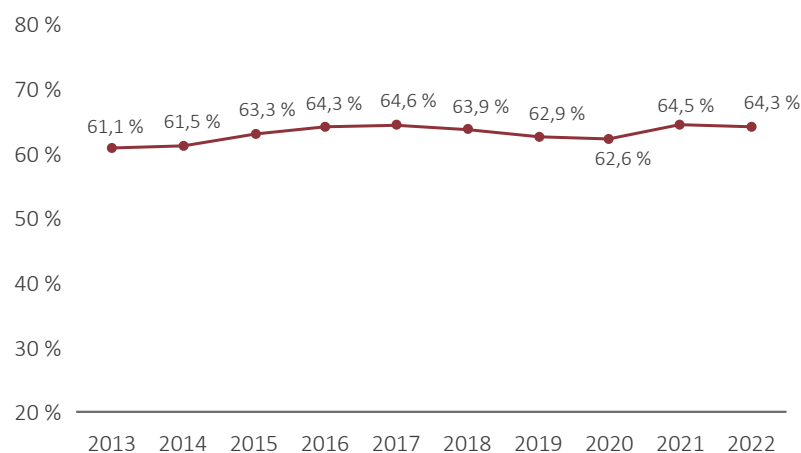
Poniendo atención a la dinámica temporal de la cobertura, se puede identificar tres periodos. El primero es un modesto ciclo de expansión entre 2013 y 2016 con un crecimiento de 3 puntos porcentuales. El segundo es un ciclo de contracción entre 2016 y 2020 con un retroceso de 2 puntos porcentuales. El tercero, entre 2020 y 2022, es un periodo que se caracteriza por una estabilización relativa que se da alrededor del 28 %.

Figura 45: Porcentaje de población de 15 a 24 años que asiste a programas de educación profesionales y técnicos



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UIS UNESCO (2024).

Figura 46: Proporción de estudiantes de educación secundaria matriculados en programas de educación vocacional (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UIS UNESCO (2024).

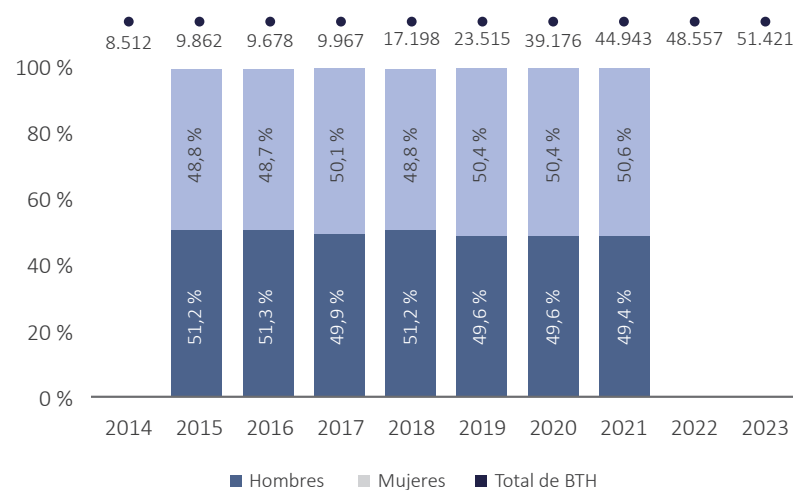
Complementando el indicador anterior, se presenta el porcentaje de la matrícula en secundaria que participa en programas educativos enfocados en orientación vocacional (Figura 46) y la evolución de los titulados en BTH (Figura 47). La Figura 46 señala un incremento gradual del peso de la educación vocacional en la matrícula de secundaria, esta ha pasado de 61 % en 2013 a 64 % en 2022. Datos para 2024 permiten confirmar que el 93 % de esta matrícula está concentrada en el sector público y, cerca al 63 %, en el área urbana³⁵.

En relación con el número de titulados, la Figura 47 muestra un crecimiento sostenido, que no es más que el reflejo del esfuerzo por impulsar el establecimiento de unidades educativas plenas que ha realizado el Estado en los últimos años. La Figura 47 también confirma la poca diferencia que existe en el número de graduados según géneros,

hecho que era de esperar porque, como se indicó en el capítulo anterior, las diferencias de género en la asistencia a secundaria son reducidas.

Otro de los déficits que enfrenta el BTH es la disponibilidad de docentes preparados, pese a que en los últimos años se han impulsado acciones orientadas a aumentar el número de docentes preparados para el BTH, lo que ha permitido pasar de un 34 % en 2020 a un 45 % en 2023. Como se muestra en la Figura 48, en 2023, existía algo más de 23.000 docentes formados para BTH, concentrándose en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, que son los que también concentran la mayor parte de la matrícula en secundaria.

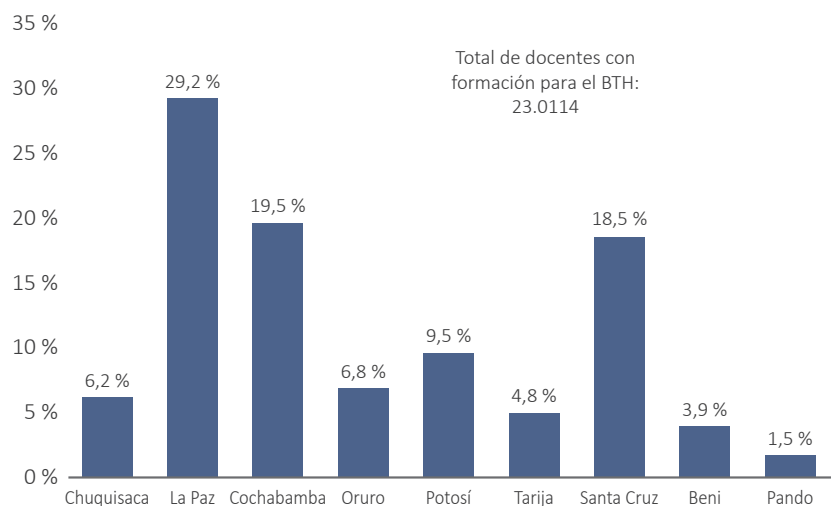
Figura 47: Número de titulados del bachillerato técnico humanístico y distribución según sexo (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Educación (2021, 2022, 2023 y 2024) y el UIS UNESCO (2024).

35. En: <https://reportes.sie.gob.bo/reporteestadistico/>. Recuperado el 1 julio de 2024.

Figura 48: Docentes de secundaria con formación para el BTH - 2023 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Educación (2024).

Con relación a la oferta (carreras y especialidades) de las unidades educativas que brindan el BTH, según norma, esta se genera a partir de un proceso de diagnóstico de necesidades e identificación de las vocaciones y potencialidades productivas del municipio/comunidad/zona/barrio donde se sitúan. En este proceso, se espera la participación de toda la comunidad, lo que se verifica en regiones rurales más no así en las áreas urbanas donde, por lo general, solamente participan estudiantes, docentes, padres de familia y, en algún caso, representantes de gobiernos municipales, siendo escasa la participación de las industrias locales o sus representantes.

Si bien los currículos han sido construidos por el Ministerio de Educación en consulta con instituciones especializadas del Estado, no se ha encontrado evidencia de participación sistemática en estos procesos del sector productivo privado. En los mejores escenarios y de forma aún incipiente, se han conformado alianzas estratégicas, principalmente en municipios rurales y ciudades intermedias, orientadas a la implementación del BTH en el marco de las potencialidades, vocaciones y

cadena productiva local. Esta situación cuestiona, en cierto grado, la pertinencia del marco curricular y señala un distanciamiento del mundo del trabajo y sus transformaciones, sobre todo, en los grandes centros urbanos que, como se mencionó en un capítulo anterior, concentran la mayor parte de la matrícula en secundaria.

Finalmente, es necesario reconocer la situación real de la transitabilidad de los graduados del BTH. Si bien el Reglamento General de Institutos Técnicos y Tecnológicos n.º 350, en su artículo 30, como también el Reglamento del BTH, en su artículo 6, establecen las condiciones para que los bachilleres que obtengan el título de Técnico Medio transiten a los institutos técnicos y tecnológicos, aspectos como las diferencias en el enfoque pedagógico, la débil articulación entre subsistemas educativos, la burocracia administrativa y la cuestionable pertinencia de las ofertas curriculares del BTH desincentivan y/o dificultan la continuidad de una trayectoria educativa hacia el grado de técnico superior y más bien empujan a los jóvenes a empezar de cero en el siguiente nivel.

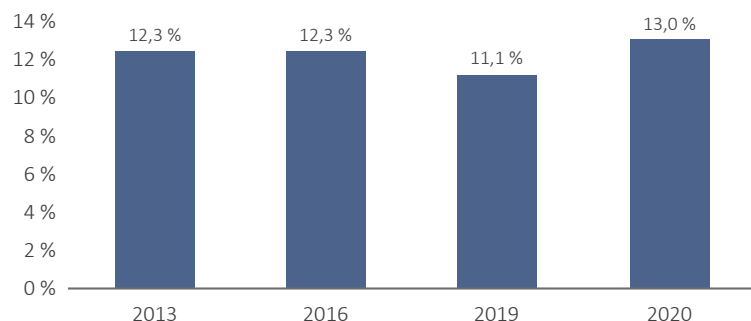
4.3 La Educación Técnica y Formación Profesional postsecundaria

El acceso a la EFTP en los últimos años ha mostrado muy poca variación. Como se observa en la Figura 49, entre las personas de 19 a 25 años que estaban estudiando, el porcentaje de asistencia a algún programa de formación técnica postsecundaria ha mostrado poca variabilidad, pasando de un 12 % en 2013 a 13 % en 2022. Es decir que, pese a tener las políticas de desarrollo de la EFTP un lugar destacado en la política educativa y al incremento en el número de titulados del BTH la evidencia muestra que no se han concretado cambios importantes en la demanda de EFTP postsecundaria.

La ausencia de datos impide una tipificación detallada de los estudiantes en la EFTP postsecundaria. Sin embargo, se puede afirmar que luego de varios años en los que tanto hombres como mujeres mostraban probabilidades similares de asistir a programas de EFTP, se observa entre 2019 y 2022 una mayor probabilidad de asistir a un instituto de formación técnica entre los varones (Figura 50). En relación con la

composición de la matrícula en EFTP en 2022, un 51 % de las personas entre 19 y 25 años que asistían a algún programa de EFTP eran varones y 49 %, mujeres³⁶.

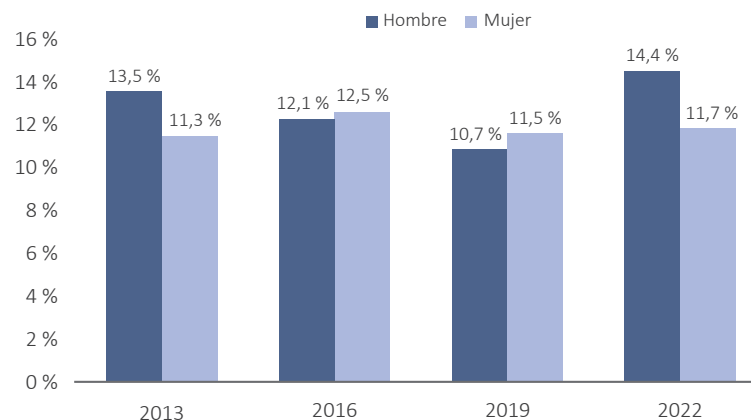
Figura 49: Población de 19 a 25 años que asiste a programas de educación técnica (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Nota: Incluye estudiantes de EFTP no universitaria, universitaria y alternativa.

Figura 50: Población de 19 a 25 años que asiste a programas de educación técnica según sexo (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Nota: Incluye estudiantes de EFTP no universitaria, universitaria y alternativa.

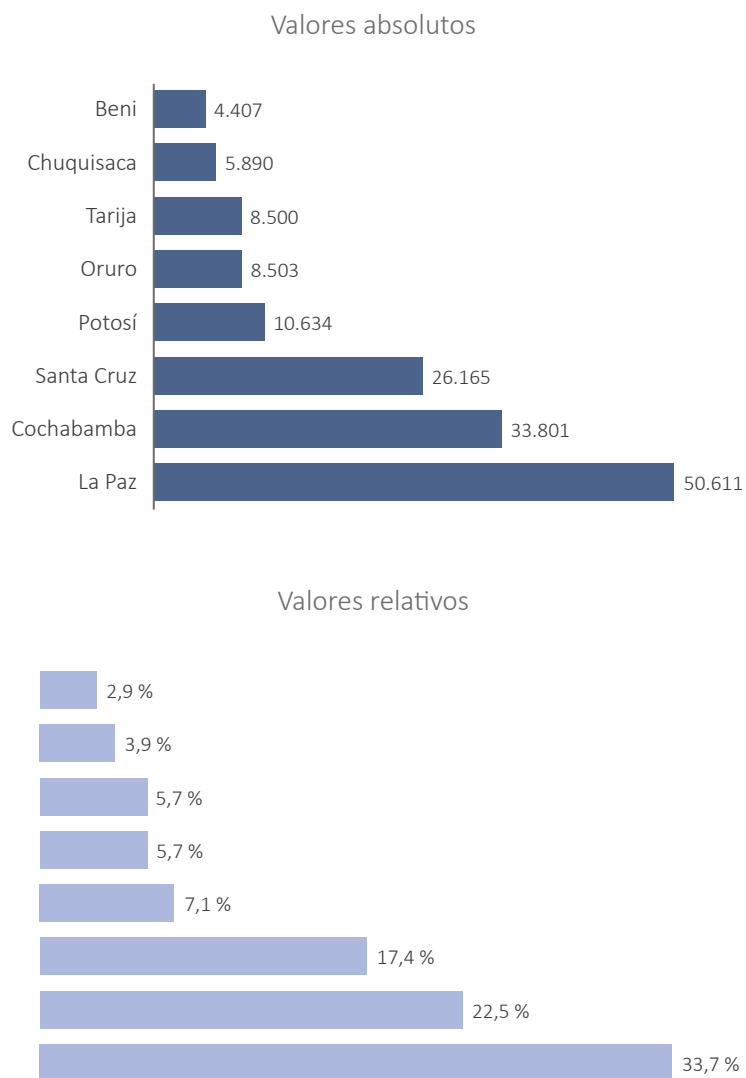
Poniendo atención en la EFTP no universitaria, se observa una matrícula que se concentra en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz (Figura 51). En conjunto, estos tres departamentos representaban el 73 % de la matrícula total de EFTP postsecundaria de 2023. El 50 % de los estudiantes de la EFTP no universitaria se encuentra inscrito en centros de formación privada, mientras que el 43 % y el 7 % corresponden a matrícula fiscal y de convenio respectivamente. Es importante mencionar que la matrícula en EFTP no universitaria muestra una mayor participación de mujeres, puesto que cerca al 54 % corresponde a estudiantes de sexo femenino.

Si bien no existen datos que permitan ver de manera rigurosa si las diferencias de género persisten al interior de las diferentes ofertas de la EFTP no universitaria, sí se cuenta con alguna evidencia que aproxima a esa situación. CEMSE (2016), sobre una muestra no aleatoria de veinte institutos técnicos tecnológicos, muestra que las mujeres tienen preferencia por carreras técnicas, con excepción de las carreras vinculadas a construcción, donde, por lo general, existen más varones que mujeres. En las carreras tecnológicas, la preferencia está sesgada hacia los varones. Los datos de CEMSE (2016) evidencian la existencia promedio de cinco varones por cada mujer en carreras como mecánica, electricidad y electrónica y de dos mujeres por cada varón en carreras técnicas³⁷. Así mismo, este relevamiento permite conocer que los institutos de gestión privada tienen en promedio una matrícula concentrada en mujeres, mientras que en los centros de gestión pública la presencia masculina es la dominante. Este comportamiento está correlacionado con la mayor oferta de carreras técnicas que se observa en los institutos privados.

36. Estimaciones propias con base en datos de la Encuesta de Hogares 2022.

37. Si bien por las características de la encuesta de CEMSE no se puede inferir a toda la población, se debe señalar que esta autosegregación se puede trasladar, en el futuro, a mayores desigualdades en el ingreso, dado que las carreras tecnológicas tienden a ser mejor pagadas que las técnicas.

Figura 51: Matrícula en educación y formación técnica profesional no universitaria según departamento - 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Educación (2023).
 Nota: Incluye matrícula de centros privados y públicos.

No existen datos sobre el itinerario de los estudiantes de educación técnica en el SIE del Ministerio de Educación, sin embargo, una aproximación a la eficiencia del nivel es presentada en CEMSE (2016) a partir de información proporcionada por los institutos que su apoyo prioriza³⁸. Sobre la tasa de aprobación CEMSE (2016), concluye que, de 100 estudiantes matriculados, 67 aprueban la gestión académica, no evidenciando variaciones significativas por sexo. Sobre el abandono, la evidencia de CEMSE apunta a señalar que este se presenta más entre las mujeres (22 %) que entre los varones (17 %). Sobre la tasa de término, CEMSE (2016) presenta estimaciones que deben llamar la atención, pues reflejan que de cada 100 estudiantes que se matriculan, solo 28 terminan su formación en los tiempos establecidos, siendo esta tasa más alta para las mujeres (32 %) y más baja para los varones (26 %).

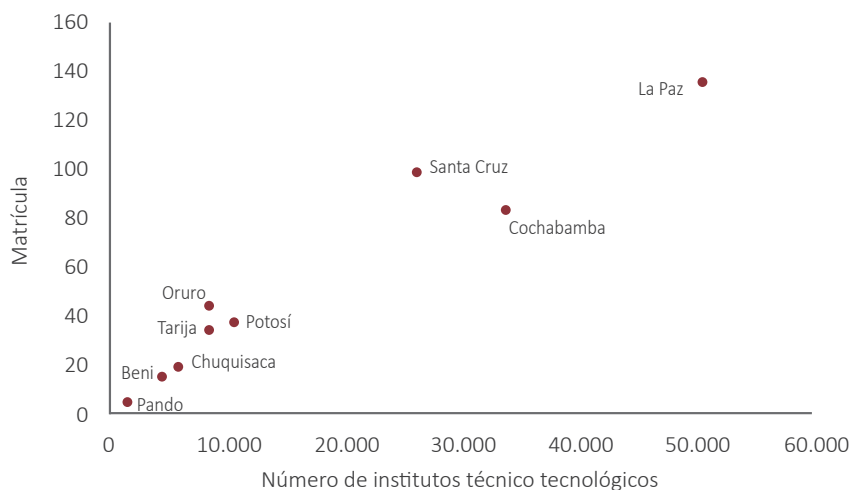
La oferta educativa de la EFTP no universitaria es amplia. En 2023, se contabilizaban 479 institutos de formación técnica, de los cuales el 38 % eran privados y el resto, fiscales o de convenio. Una característica de esta oferta es su concentración geográfica³⁹, cerca al 67 % se sitúa en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Santa Cruz, y alrededor del 82 % está en zonas urbanas⁴⁰ (Figura 52). Una mirada conjunta a la ubicación geográfica de la matrícula y de los institutos técnico tecnológicos permite identificar tres clústeres. El primero, conformado por La Paz, que muestra la mayor concentración de matrícula e institutos; el segundo, que se sitúa en un punto intermedio y que incluye a Santa Cruz y Cochabamba, y, el tercero, que agrupa al resto de departamentos y se caracteriza por niveles muy bajos de matrícula y de oferta de educación técnica.

38. El estudio considera 58 carreras, 37 del área tecnológica y 21 del área técnica.

39. Este patrón guarda consistencia con la tendencia demográfica y urbanizadora que sigue el país.

40. Ministerio de Educación, Sistema de Información Educativa. Recuperado en junio de 2024.

Figura 52: Número de estudiantes matriculados y número de institutos técnico tecnológicos según departamento - 2023



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Educación (2023).

Nota: Incluye matrícula de centros privados y públicos.

Actualmente, se reconocen 195 carreras y cursos de capacitación en el caso de los institutos públicos y más de 500 carreras en el caso de los institutos del sector privado. Las carreras que se ofrecen tienden a concentrarse en las áreas de agropecuaria, contaduría general, sistemas informáticos, secretariado y mecánica industrial; áreas que representan cerca del 50 % del total de la oferta. Con relación a la demanda laboral, se observa que esta se concentra en carreras técnicas como Contaduría General, Sistemas Informáticos, Turismo, Mercadotecnia y Gastronomía y en carreras tecnológicas como Agropecuaria, Electricidad Industrial, Mecánica Industrial, Mecánica Automotriz, Electrónica, Construcción Civil e Industria de Alimentos (Poma, 2022).

Datos para el sector público muestran la existencia de 3.800 docentes que enseñan en 151 institutos técnico tecnológicos⁴¹. Si bien no se

41. UDAPE (2023).

cuenta con datos censales sobre características de los docentes, CEMSE (2016), con una muestra de 500 docentes, señala que estos son por lo general varones mayores a 40 años y con una antigüedad de cinco o más años en la institución educativa. En cuanto a formación, cerca al 40 % de los docentes de carreras tecnológicas posee títulos universitarios y 31 %, grado de técnico superior, mientras que en las carreras técnicas el porcentaje de docentes con título universitario llega a 55 % y solo el 20 % tiene grado de técnico superior.

Finalmente, se debe mencionar que el enfoque holístico que plantea el modelo educativo boliviano genera tensiones al interior de la formación técnica, puesto que esta, por sus características, debe desarrollarse a partir de un enfoque por competencias y no por objetivos holísticos. La discusión profunda de esta contradicción es todavía un tema pendiente para el sistema educativo.

4.4 El aseguramiento de la calidad en la formación técnica

Las trayectorias laborales están determinadas por el nivel, calidad y pertinencia de la formación. El SEP, si bien ha avanzado hacia la implementación de criterios para estandarizar el currículo y cubrir los déficits de docentes, equipamiento e infraestructura, no ha hecho mucho para garantizar la calidad del aprendizaje ni el logro de competencias en la formación técnica tecnológica productiva.

El BTH no cuenta con un dispositivo que permita asegurar la calidad de las competencias adquiridas más allá de la acreditación como unidad educativa plena. Si bien el OPCE tiene planificado realizar una medición de logros educativos en el nivel secundario, este operativo está diseñado en función de los aprendizajes humanísticos planteados en la currícula antes que en la evaluación de las competencias técnico tecnológicas que hacen al BTH.

Hoy, el aseguramiento de la calidad de la educación técnico tecnológica no universitaria pasa, básicamente, por la acreditación o certificación para el funcionamiento de los institutos y por programas de actualización y mejoramiento de las capacidades de los maestros. Sin embargo, no se

tienen avances vinculados a la calidad de los procesos pedagógicos y mucho menos sobre la pertinencia de los conocimientos adquiridos, los perfiles de egreso y el desempeño laboral de los egresados en el mercado laboral (OIT- UNESCO, 2017). Sobre el punto, es importante reconocer que el Reglamento General de Institutos Técnicos y Tecnológicos dispone el seguimiento, supervisión y evaluación permanente de los mismos en varios aspectos que podrían ayudar a mejorar la calidad, pero actualmente no se conoce si esta información está sistematizada, el grado de uso, ni su potencial utilidad para la toma de decisiones. El tema de la calidad en la EFTP universitaria se retoma en el apartado destinado a la educación superior.

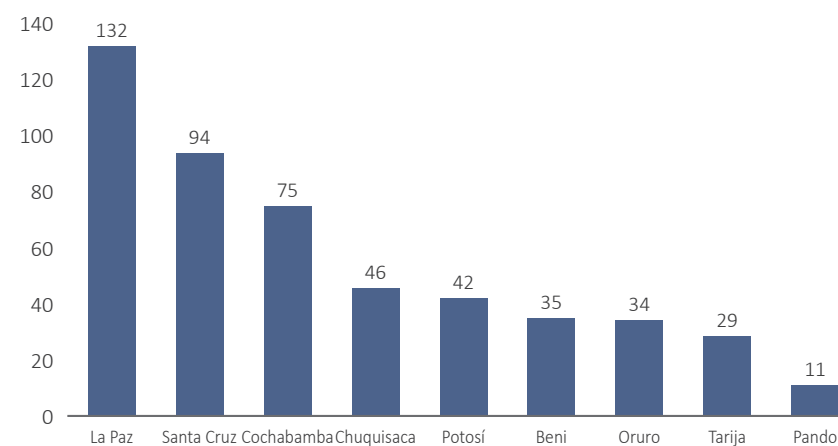
Gran parte de las dificultades para monitorear los resultados de la EFTP radica en la ausencia de un sistema de información oportuno y relevante. La poca información disponible (generalmente matrícula, número de unidades y oferta de carreras) refiere únicamente a la gestión pública y, más allá de esfuerzos puntuales, se desconoce el estado de situación de los estudiantes en relación a las capacidades y competencias efectivamente adquiridas, el valor agregado de conocimiento transferido por el BTH, el recorrido educativo, la proyección laboral de los estudiantes, las condiciones de empleabilidad de los egresados y los requerimientos de competencias de corto, mediano y largo plazo del sector productivo. Esta ausencia de datos debe llamar la atención no solo porque la EFTP tiene un rol preponderante en las políticas de desarrollo del país, sino porque está forzando a tomar decisiones con base en conjeturas antes que en evidencias.

4.5 La Educación Técnica de Adultos y la certificación de competencias

La ETA ofrece formación alternativa a adultos rezagados en su escolaridad formal, bajo la forma de capacitación en oficios y/o laboral conducente al grado técnico medio y habilitando a las personas que culminan su formación para cursar estudios superiores. Registros administrativos a 2023 señalan que existen 498 Centros de Educación Alternativa (CEA) que ofrecen Educación Técnica de Adultos⁴² (Figura 53), de los cuales el 60 % se sitúa en los departamentos de La Paz, Santa Cruz y Cochabamba.

Hacia 2022, estos centros atendían a 213.834 personas que mostraban una mayor preferencia por carreras relacionadas a la elaboración de artesanías, tejidos, agropecuaria, etc., en desmedro de aquellas que hacen a los requerimientos de un sector industrial intensivo en tecnología, lo que se explica porque los CEA, en una generalidad, tienen como población objetivo a poblaciones excluidas que no han concluido ni la secundaria ni la primaria (Poma, 2022).

Figura 53: Número de Centros de Educación Alternativa que ofrecen educación técnica de adultos



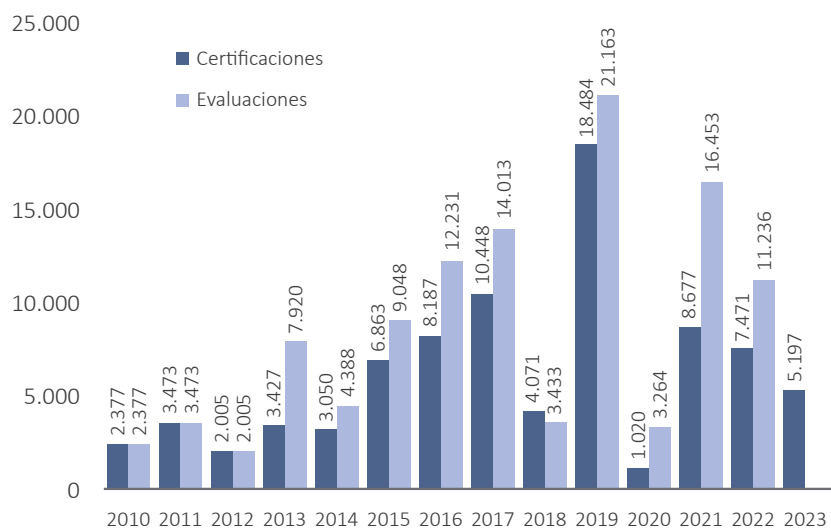
Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Educación (2023).

Además de la ETA, la educación alternativa trabaja también en el reconocimiento de las competencias laborales que las personas pueden haber desarrollado en la práctica a lo largo de la vida. Actualmente, el Servicio Plurinacional de Certificación de Competencias (SPCC) cuenta

42. Este número equivale al 72 % del total de los CEA existentes en el SEP.

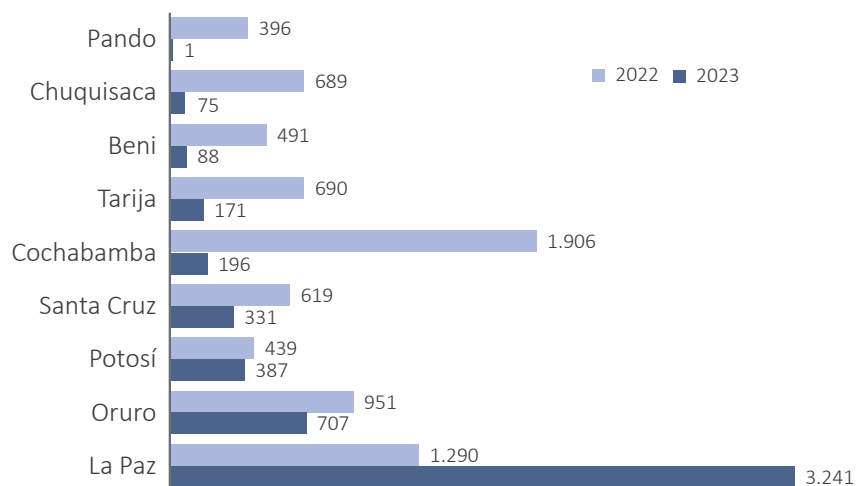
con estándares para más de 108 ocupaciones, como ser: productor de quinua, fotógrafo, tejeduría, hilatoria industrial, intérprete de charango, confección de ropa deportiva, prendas de cuero, marroquinería, comunicador social comunitario, construcción, estilistas, productores de ganado camélido, piscicultores, músicos, carpinteros, metalmecánica, entre otras. Como se observa en la Figura 54, el número de certificaciones ha mostrado importantes avances. Entre 2010 y 2023, se benefició a más de 84.700 personas y se evaluaron algo más de 111.000 solicitudes (Figura 54). Las certificaciones otorgadas, en una mayoría, se concentraban en los departamentos de La Paz, Cochabamba y Oruro (Figura 55).

Figura 54: Número de procesos de evaluación y de certificaciones entregadas



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Educación (2023).

Figura 55: Número de certificaciones entregadas según departamento



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Ministerio de Educación (2023).

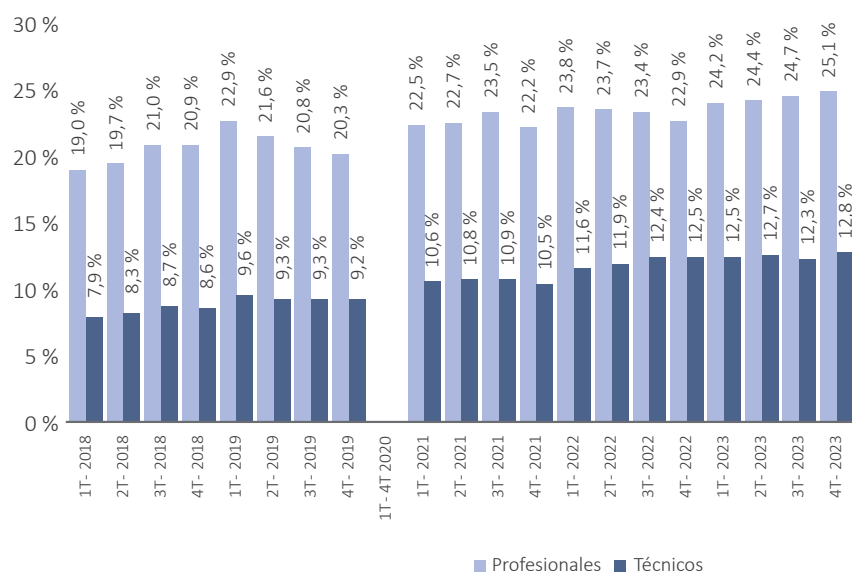
En relación con la gestión del SPCC, se debe destacar la prioridad que asigna a la construcción de acuerdos y al establecimiento de diferentes convenios orientados al fortalecimiento de los sectores productivos y de la cobertura de las certificaciones. Así, se tienen convenios con el Fondo Nacional de Desarrollo Alternativo, el Viceministerio de Micro y Pequeña Empresa y el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras a través del Proyecto EMPODERAR, entre otros. Estos acuerdos no solo han permitido la construcción de estándares ocupacionales y certificaciones, sino también el diseño de programas de formación complementaria. Esta es una buena práctica que debería servir como ejemplo al momento de pensar en la gobernanza de la EFTP.

4.6 El mercado laboral y la formación técnica

Si bien la importancia relativa de los trabajadores con formación técnica al interior de la fuerza laboral ha sido históricamente reducida, en los últimos años, este colectivo ha mostrado una tendencia a aumentar

su peso relativo (Figura 56). Entre el primer trimestre (1T) de 2018 y el cuarto trimestre (4T) de 2023, la proporción de población activa con educación técnica aumentó de 8 % a 13 %, lo que implica un crecimiento de 62 %. Comparando la evolución de las personas de 18 y más años que tienen formación técnica con aquellos que tienen estudios universitarios, se constata una mayor intensidad en la participación del primer grupo, pues el crecimiento en el caso de los profesionales fue de 26 %, que está muy por debajo del 62 % observado entre los técnicos.

Figura 56: Participación en la población económicamente activa. Población de 18 y más años (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas Continuas de Empleo 1T-2018 a 4T 2023.

Nota: No se cuenta con información a nivel nacional para 2020.

Tabla 5: Población económicamente activa mayor a 18 años con educación técnica según edad, sexo y área de residencia (en porcentaje)

	1T 2018	1T 2019	1T 2021	1T 2022	1T 2023
Rango de edad					
18 a 24	18,4	16,8	15,2	14,3	14,6
25 a 54	73,0	73,8	74,7	76,9	73,7
Más de 54	8,6	9,4	10,1	8,8	11,6
Sexo					
Hombre	54,1	54,0	53,5	53,4	53,5
Mujer	45,9	46,0	46,5	46,6	46,5
Área de residencia					
Urbana	92,4	89,0	85,9	86,9	86,3
Rural	7,6	11,0	14,1	13,2	13,7

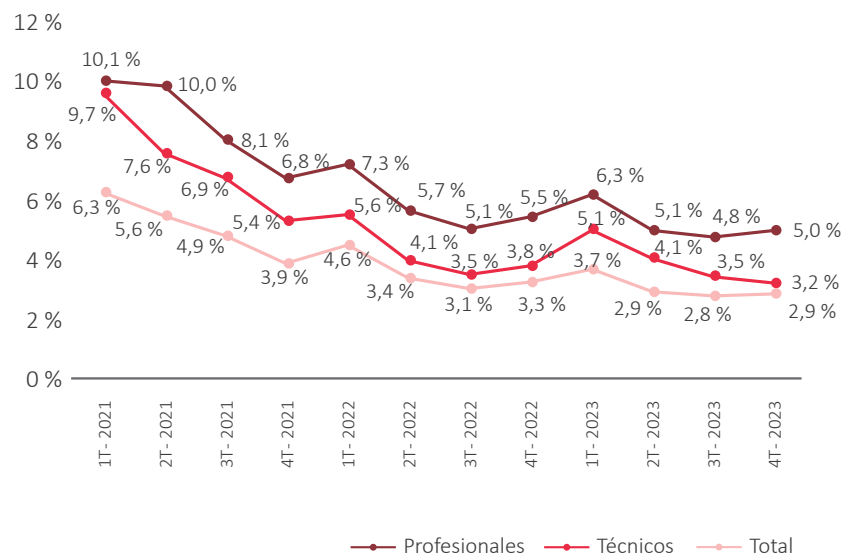
Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas Continuas de Empleo 1T 2018, 1T 2019, 1T 2021, 1T 2022 y 1T 2023.

La población económicamente activa (PEA) con estudios técnicos es mayoritariamente adulta (Tabla 5), cerca al 74 % de los técnicos que participan en la PEA tiene entre 25 y 54 años. Las mujeres muestran una menor participación que los hombres y, si bien su importancia ha aumentado, este incremento no ha sido lo suficientemente alto como para asegurar la paridad. La mayor parte de la mano de obra con estudios técnicos reside en el área urbana. En el 1T de 2018, el 92 % de la mano de obra con estudios técnicos residía en el área urbana, esta proporción se reduce en 6 puntos porcentuales al 1T de 2023.

El desempleo, entre los técnicos ha sido sistemáticamente más alto que el promedio nacional y más bajo que el observado entre los profesionales (Figura 57). Por ejemplo, mientras el desempleo nacional, a inicios de 2023, era de 5,1 %, el desempleo observado entre la mano de obra con formación profesional y técnica era 2,5 y 1,4 puntos porcentuales más

altos. Es importante mencionar que, hasta finales de 2019, la brecha entre los niveles de desempleo de la mano de obra técnica y profesional era baja y, en una mayoría de periodos, menor a 1 punto porcentual; sin embargo, luego de la crisis de COVID-19 estas diferencias se amplían a favor de los técnicos, que muestran menores cambios en su nivel de desempleo que el observado entre los profesionales. Esto da señales de una recuperación más rápida del empleo técnico con relación a la observada entre los profesionales y, por tanto, indica una mejora en la cualidad de empleabilidad⁴³ de la formación técnica.

Figura 57: Tasa de desempleo. Población de 18 y más años (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas Continuas de Empleo 1T 2021 a 4T 2023.

43. Si se entiende a la empleabilidad como la habilidad para obtener o conservar un empleo.

Tabla 6: Distribución de ocupados con educación técnica según categoría ocupacional. Población de 18 y más años (en porcentaje)

	1T 2018	1T 2019	1T 2021	1T 2022	1T 2023
Obrero/Empleado	48,1	44,7	37,6	37,7	39,5
Cuenta propia	36,4	39,1	46,5	47,3	44,7
Empleador	5,9	5,8	5,0	5,3	5,3
Trabajador familiar	8,0	7,82	8,8	7,53	7,8
Otros	1,6	2,58	2,1	2,17	2,7

Fuente: Elaboración propia con base en las Encuestas Continuas de Empleo 1T 2018, 1T 2019, 1T 2021, 1T 2022 y 1T 2023.

Hasta antes de la crisis de COVID-19, la mano de obra con formación técnica había mostrado preferencias más altas por trabajar como obrero o empleado (Tabla 6). Tanto en 1T de 2018 como en 1T de 2019, la proporción de ocupados en esas categorías superaba a los de la categoría cuenta propia; sin embargo, en 2021, la distribución se invierte y los ocupados cuenta propia superan a los obreros/empleados en cerca de 5 puntos porcentuales. Es importante notar que solo el 5 % de la mano de obra con formación técnica declara ser empleador, resultado que contrasta con el fuerte énfasis que la educación técnica pone al emprendedurismo. En este marco, queda claro que aún hace falta dotar a los técnicos de competencias necesarias que les permita asegurar la puesta en marcha de emprendimientos sostenibles.

Los recursos humanos con formación técnica se insertan en una generalidad en actividades vinculadas al comercio -donde predominan los empleos de baja productividad y las barreras de entrada son bajas- y en la manufactura (Tabla 7). A inicios de 2023, aproximadamente el 24 % de los ocupados con educación técnica trabajaba en el sector de comercio; cerca al 15 %, en la industria manufacturera, y el 10 %, en servicios de hotelería y comida, habiendo mostrado la participación en

la primera y tercera categorías una tendencia creciente en el tiempo mientras que, la segunda, una decreciente. Es importante y también creciente la participación en los sectores de construcción y transporte. En 1T de 2023, la participación de estas ramas era de 7 % y 9 %, respectivamente.

Tabla 7: Distribución de ocupados con educación técnica según rama de actividad. Población de 18 y más años (en porcentaje)

	1T 2018	1T 2019	1T 2021	1T 2022	1T 2023
Agricultura, ganadería, pesca y silvicultura	5,5 %	6,0 %	9,7 %	6,8 %	6,8 %
Actividades de alojamiento y servicio de comidas	7,9 %	7,9 %	8,1 %	9,1 %	9,5 %
Administración pública	3,7 %	2,8 %	3,9 %	4,4 %	4,6 %
Transporte	7,5 %	8,9 %	6,8 %	7,8 %	8,7 %
Comercio	22,0 %	23,5 %	24,7 %	24,8 %	24,1 %
Construcción	6,6 %	6,8 %	6,7 %	7,6 %	7,1 %
Salud	6,7 %	5,7 %	5,6 %	4,7 %	5,0 %
Educación	4,3 %	2,7 %	2,9 %	2,5 %	3,0 %
Información y comunicación	2,5 %	1,4 %	1,1 %	1,0 %	1,0 %
Servicios	6,9 %	7,4 %	7,1 %	7,1 %	6,6 %
Industria manufacturera	16,8 %	17,7 %	15,2 %	16,0 %	14,9 %
Otros	9,5 %	9,2 %	8,3 %	8,2 %	8,7 %

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas Continuas de Empleo 1T 2018, 1T 2019, 1T 2021, 1T 2022 y 1T 2023.

En resumen, la situación laboral de los recursos humanos técnicos muestra incrementos importantes de su participación dentro de la población económicamente activa, niveles de desempleo más altos que el promedio nacional, pero al mismo tiempo más bajos que los observados entre los profesionales y una creciente propensión a trabajar como cuenta propia y en el sector de comercio, espacios laborales que, por lo general, están vinculados a empleos informales y de baja calidad.

Remarcas

- La EFTP en Bolivia ha mostrado un lento avance durante los últimos años, pese a los esfuerzos realizados por lograr su desarrollo.
- La EFTP se implementa en un contexto institucional fragmentado, con ausencia de mecanismos de coordinación horizontales y verticales, desvinculado de las políticas productivas y de desarrollo y alejado del mundo laboral y sus transformaciones. Todo esto hace urgente la implementación de un nuevo modelo de gobernanza que conciba a la EFTP como un sistema multidimensional, complejo e interrelacionado. Esto implica avanzar en el establecimiento de mecanismos multinivel de vinculación, coordinación y participación con carácter amplio y permanente a diferentes escalas de desagregación regional que involucre a todos los actores relevantes y que garantice la coherencia operativa de la EFTP en términos de competencias y habilidades que los sectores productivos requieren/requerirán en el mediano y largo plazo.

Además, exige establecer mecanismos claros de articulación entre los diferentes subsistemas involucrados con la educación técnica tecnológica e impulsar una mayor y estrecha cooperación entre los ministerios involucrados con el desarrollo productivo y laboral y el Ministerio de Educación, para garantizar la coherencia y eficacia no solo de la política en formación técnica, sino también de las propias políticas de desarrollo productivo y de impulso al trabajo decente.

- La EFTP está lejos de ser el elemento que ayude a superar el patrón primario exportador, que impulse cambios en la matriz productiva y que apoye de manera sostenible y eficiente el empleo de calidad y las mejoras en productividad.
- En relación con el BTH, es urgente alcanzar el 100 % de unidades educativas plenas y de docentes capacitados. Esto exige mayor financiamiento y eficiencia en su uso y, también, la implementación de políticas de formación que permitan contar con docentes calificados y pertinentes.
- El aumento de la tasa de finalización en secundaria y el crecimiento en el número de titulados del BTH abre una ventana de oportunidad para fortalecer la EFTP postsecundaria. Sin embargo, para su aprovechamiento, es fundamental resolver los problemas de transitabilidad que actualmente existen e implementar estrategias de promoción que se orienten a superar la visión de elección remedial que tiene esta oferta educativa.
- Si bien la norma prevé la transitabilidad, en los hechos, se experimentan muchas dificultades. Garantizar la transitabilidad entre la certificación de competencias, la educación técnica de adulto, el BTH y la formación técnica no universitaria y universitaria exige acelerar las tareas que permitan fortalecer la articulación y coordinación, tanto vertical como horizontal, entre instituciones que imparten formación técnica en los distintos niveles de formación. Demanda también reflexionar sobre las consecuencias de las diferencias entre los enfoques pedagógicos y curriculares

del BTH, la educación técnica de adultos y la educación técnica postsecundaria sobre la articulación de estudios en diferentes niveles.

- Es importante establecer mecanismos y procesos de evaluación de la calidad, relevancia y pertinencia de los conocimientos y competencias adquiridas, considerando tanto la demanda del sector productivo como el avance de la tecnología. Avanzar en ese sentido requiere encarar en el corto plazo la construcción de una institucionalidad de aseguramiento de la calidad para la formación técnica.
- Las dificultades que se enfrentaron para acceder y sistematizar la información del capítulo evidenciaron la urgencia de contar con un sistema de información para la EFTP, que no solo permita tener información sobre los estudiantes, sino que también aporte datos e indicadores sobre los retornos de la EFTP, las necesidades del mundo del trabajo y la calidad de los aprendizajes de la EFTP. Así mismo, es necesario establecer un protocolo de difusión de información e incentivar su uso en la toma de decisiones de las diferentes partes involucradas.

En síntesis, los retos pendientes para la EFTP pueden resumirse en impulsar el acceso, garantizar la calidad y asegurar la relevancia. Abordarlos requerirá establecer una nueva gobernanza, crear un vínculo sólido, sistemático y persistente con el mundo del trabajo, impulsar el desarrollo de mecanismos que aseguren la calidad e implementar un sistema de información que vaya más allá de lo educativo.

V. La educación de personas jóvenes y adultas

“(...) el aprendizaje a lo largo y a lo ancho de la vida, ofrece la perspectiva más prometedora para abordar el desafío de la alfabetización de adultos”.

Instituto de la UNESCO para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida (2017)

El aprendizaje a lo largo de la vida implica ampliar las oportunidades educativas para toda la población, a partir de la promoción de condiciones amplias y flexibles de aprendizaje para personas de todas las edades y en todos los contextos de la vida mediante diversas modalidades (UNESCO, 2015).

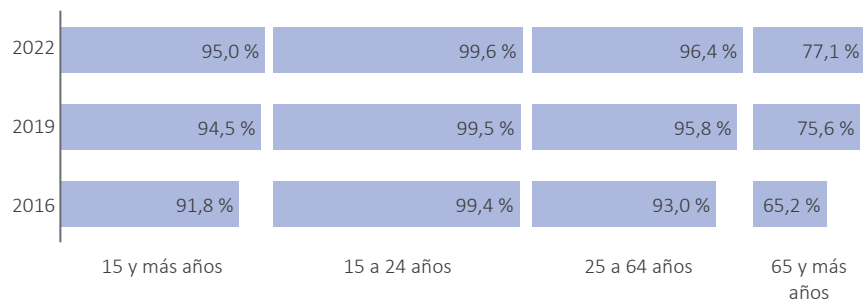
A partir de la promulgación de la LASEP, se ha impulsado la necesidad de ir más allá de una educación centrada en la infancia y en la educación regular, esto quiere decir que se debe impulsar el derecho a la educación de todas las personas sin importar su edad y, además, buscar que el aprendizaje se pueda desarrollar dentro y fuera de las escuelas y en modalidades flexibles. Con esa perspectiva, el Ministerio de Educación ha impulsado en los últimos años una serie de acciones destinadas a fortalecer la educación de personas jóvenes y adultas y, si bien se ha avanzado en ese sentido, todavía quedan retos por abordar. En este

marco, este apartado busca caracterizar los avances en relación con las oportunidades de educación y aprendizaje de jóvenes y adultos y discutir sucintamente algunos de los desafíos que la EPJA debe resolver.

5.1 Oportunidades educativas para la población joven y adulta

Las competencias básicas de lectura y escritura son fundamentales en el ejercicio del derecho a la educación. La Figura 58 muestra que en 2022 un 5 % de la población de jóvenes y adultos eran analfabetos y que esta proporción ha disminuido 3 puntos porcentuales desde 2016.

Figura 58: Tasa de alfabetismo por grupos de edad (en porcentaje)



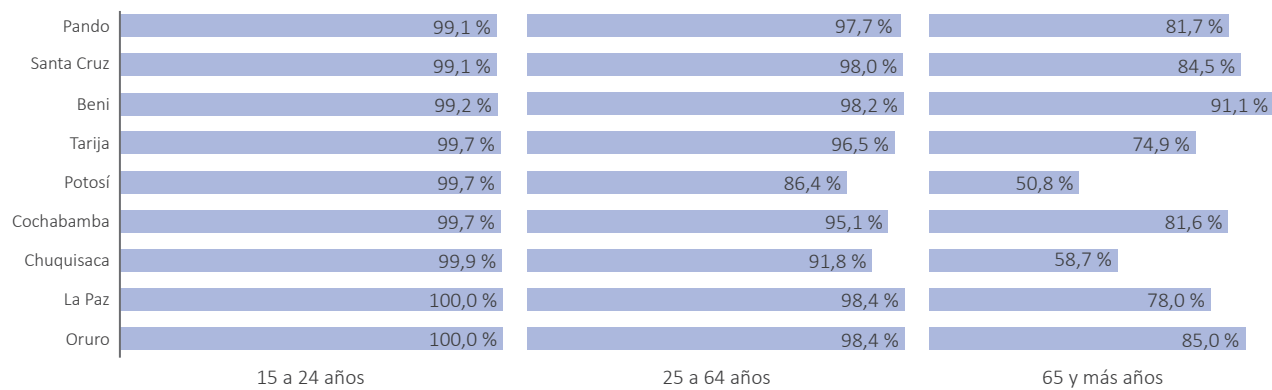
Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2016, 2019 y 2022.

El ritmo de crecimiento de la población alfabetizada ha mostrado dinámicas diferentes en función de la edad. En el grupo de 15 a 24 años, el incremento en los niveles de alfabetización ha llevado al indicador prácticamente a la universalidad; esto como consecuencia de los altos niveles de cobertura que ha alcanzado la educación primaria y que ha impulsado que las cohortes nuevas sean alfabetas casi en su totalidad. Entre la población de 25 a 64 años, las mejoras han sido lentas, pero no por

eso menos importantes. Entre 2013 y 2022, la proporción de personas que sabían leer y escribir ha aumentado en 3 puntos porcentuales. Por otra parte, entre las personas de 65 y más años, los niveles de alfabetización han aumentado de manera importante y a un ritmo sostenido, pasando de 65 % en 2016 a 77 % en 2022. Esta mejora encuentra respuesta en la implementación de programas de alfabetización y postalfabetización que el Ministerio ha venido impulsando en la última década.

Sin embargo, pese a los avances aún persisten brechas de alfabetización considerables, mismas que son más marcadas entre la población de mayor edad. A nivel departamental, no existen diferencias significativas para el tramo más joven (Figura 59). Las diferencias aparecen y se hacen más profundas conforme se avanza en edad. En la mediana edad, la mayoría de los departamentos converge a niveles de alfabetismo cercanos al 98 %, la excepción son Potosí, Chuquisaca y Cochabamba que tienen niveles de alfabetismo de 86 %, 92 % y 95 %. Entre la población de 65 y más años, las diferencias a nivel departamental son más amplias, destacándose el bajo nivel que presentan Chuquisaca y Potosí. En el primero de estos departamentos, cerca de dos quintas partes de la población de 65 y más años permanece analfabeta mientras que, en el segundo, la proporción de analfabetos alcanza a la mitad de las personas de este tramo de edad.

Figura 59: Tasa de alfabetismo por departamentos según grupos de edad (en porcentaje) - 2022



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2022.

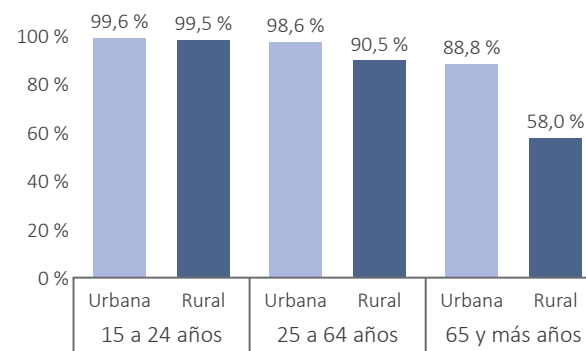
La población rural muestra niveles de alfabetismo más bajos que la urbana para las personas de edad mediana y adultos mayores y paridad entre aquellos más jóvenes (Figura 60). Entre la población de 25 a 64 años residente en áreas rurales, todavía existe un 10 % de población analfabeta, mientras que entre sus pares urbanos prácticamente se ha eliminado el analfabetismo. Entre las personas de 65 y más años, las brechas urbano-rural son aún más amplias. Así, mientras en las áreas urbanas cerca al 12 % de la población de mayor edad declara ser analfabeta, en el área rural, el analfabetismo supera el 40 %.

El comportamiento es similar cuando se considera el nivel socioeconómico de la población (Figura 61). Es decir, existe paridad entre los más jóvenes, brechas moderadas en la población de mediana edad y brechas muy amplias entre los de mayor edad. Resaltan las brechas entre aquellos adultos mayores del quintil de ingresos más alto y aquellos del más bajo, puesto que en el primer caso casi todos son alfabetos mientras que, en el segundo, cerca de la mitad no sabe leer ni escribir.

Una mirada a las brechas según condición étnica (Figura 62) muestra que estas son más bajas en el tramo de edad mediana; se estima que toda la población no indígena y cerca al 93 % de la indígena de este tramo es alfabeta respectivamente. Sin embargo, entre las personas de mayor edad, las brechas permanecen altas, pues mientras el 92 % de la población no indígena declara saber leer y escribir, entre sus pares indígenas esta proporción alcanza solo al 65%.

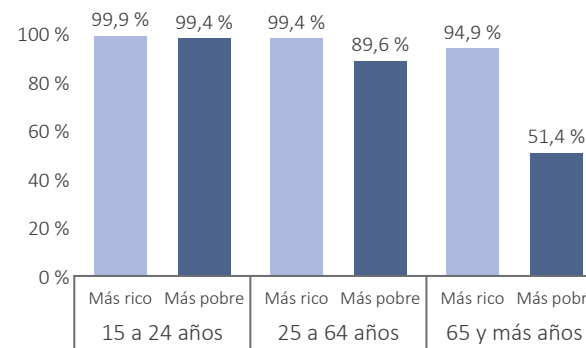
Las brechas de género en los dos primeros tramos de edad son mínimas, pero no sucede lo mismo entre aquellos que tienen 65 y más años, donde por cada analfabeto varón existen cuatro mujeres en igual situación (Figura 63).

Figura 60: Tasa de alfabetismo por área de residencia según grupos de edad - 2022 (en porcentaje)



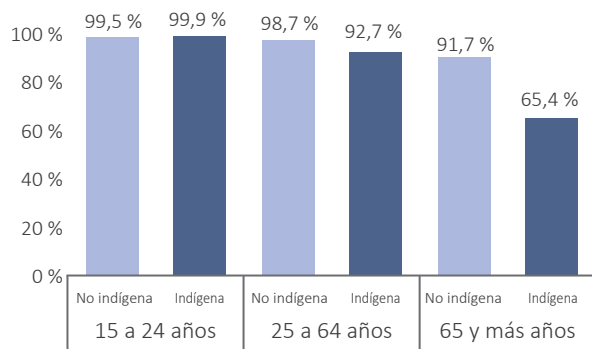
Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2022.
Nota: Incluye estudiantes de EFTP no universitaria, universitaria y alternativa.

Figura 61: Tasa de alfabetismo por nivel de ingreso según grupos de edad - 2022 (en porcentaje)



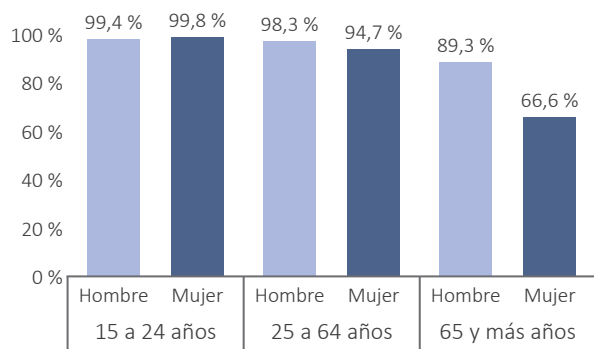
Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2022.
Nota: Incluye estudiantes de EFTP no universitaria, universitaria y alternativa.

Figura 62: Tasa de alfabetismo por condición indígena según grupos de edad - 2022 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2022.
Nota: Incluye estudiantes de EFTP no universitaria, universitaria y alternativa.

Figura 63: Tasa de alfabetismo por sexo según grupos de edad - 2022 (en porcentaje)

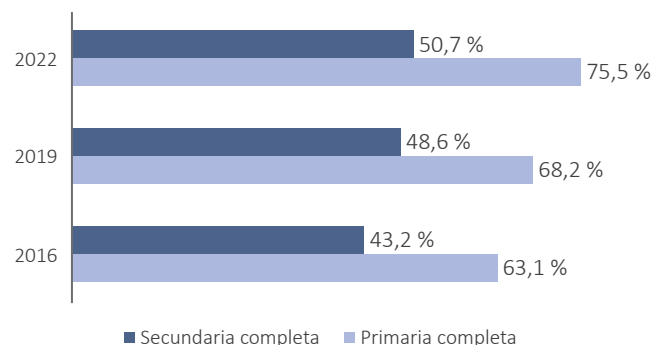


Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2022.
Nota: Incluye estudiantes de EFTP no universitaria, universitaria y alternativa.

Si bien se espera que los niveles de alfabetismo continúen mejorando como consecuencia de los avances en la educación regular, esto no debe llevar a perder de vista que, entre la población adulta y, principalmente, la adulta mayor, todavía existen personas que han sido excluidas de las políticas de alfabetización. Esta situación es más marcada entre las personas de 65 y más años de sexo femenino, residentes en áreas rurales, pobres y de origen indígena. Esto demanda intensificar las acciones hasta ahora emprendidas para llegar a esta población y así saldar una de las deudas más profundas de exclusión que mantiene el Estado boliviano.

Un segundo aspecto que hace al seguimiento de la EPJA se vincula con los logros educativos alcanzados por la población joven y adulta, definidos a partir de los niveles de educación completados y aproximado a partir de la tasa de logros educativos de la población de 25 y más años. Este indicador, que permite dimensionar los déficits que se tienen para garantizar que toda la población tenga al menos una educación primaria y secundaria completa, muestra para el último año con datos disponibles que 25 de cada 100 personas en este tramo de edad no habían logrado completar la educación primaria y 50 de cada 100 no habían terminado la secundaria (Figura 64).

Figura 64: Tasa de logro educativo de la población de 25 y más años (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UIS UNESCO (2024).

Pese al amplio rango de edad que se considera para estimar la tasa de logro, se observan mejoras en el corto plazo. Entre 2016 y 2022, la proporción de personas que acabaron primaria aumentó a razón de 2 puntos porcentuales por año, pasando de 63 % a 75 % entre 2016 y 2020 respectivamente. En el caso de secundaria, la proporción pasó de 43 % a 51 %, implicando una mejora de 8 puntos porcentuales. Estos cambios se explican por la existencia de cohortes de población con mayores niveles de finalización, consecuencia de los avances en educación primaria y secundaria y, por otro lado, por el importante incremento en el acceso a programas educativos destinados a la población joven y adulta.

5.2 Desafíos para la educación de jóvenes y adultos

Más allá de los resultados que la EPJA ha tenido y que se presentaron en el apartado anterior, esta oferta educativa tiene como desafío central (y de larga data) lograr que se la deje de ver como un espacio reservado para aquello que no funcionó en la educación regular, es decir, que deje de ser considerada como la oferta remedial o compensatoria a los errores que el sistema educativo pudo tener cuando las personas estaban en edad de asistir a la educación regular. La EPJA es mucho más que algo remedial, la EPJA tiene el potencial para apoyar a planes, programas y acciones, interinstitucionales e intersectoriales que busquen incidir sobre el trabajo, la salud, el bienestar, la reducción de las desigualdades y la erradicación de la pobreza. Este es el rol que la EPJA debe asumir en corto plazo.

Asimismo, la pandemia ha dejado en manifiesto la necesidad de impulsar ofertas educativas que sean flexibles y permitan contar con trayectorias educativas diversas que respondan a la pluralidad de población que caracteriza a los habitantes del país. En esta línea, es fundamental

aprovechar de la mejor manera posible el uso de la tecnología en los procesos educativos. Este, sin duda, es un espacio que hace a la educación alternativa y que está poco desarrollado.

Finalmente, se debe reconocer que avanzar en el fortalecimiento de la EPJA exige como condición básica implementar un sistema de información transparente, actualizado y disponible para el monitoreo y la toma de decisiones. Actualmente, no se cuenta con datos sistematizados y relevantes, y más allá de algunos reportes estadísticos sobre matrícula, número de personas participantes en programas de alfabetización o el número de CEA, no se conoce más información.

Remarcas

- Las mejoras en la educación regular y el incremento de la oferta de educación alternativa han impulsado mejoras importantes en la educación de jóvenes y adultos. Sin embargo, aún persisten desafíos con relación a la educación secundaria.
- Todavía existen personas de edad mediana y adultos mayores con bajos logros de aprendizaje, mayormente en las áreas rurales y en los estratos pobres. La EPJA tiene el reto de salvar la deuda histórica con estas personas.
- La EPJA debe dejar de ser vista como el espacio remedial a los fallos de la educación regular.
- La educación alternativa debe ampliar aún más las oportunidades educativas para toda la población a lo largo de la vida, para esto debe promover modalidades educativas innovadoras, amplias y flexibles.

VI. Los estudiantes con discapacidad

“Los derechos humanos son la autopista por la cual avanza la educación, y la inclusión es el vehículo”.

Vernor Muñoz (2019)

La LASEP plantea una educación inclusiva, pertinente, con igualdad de oportunidades y equiparación de condiciones. Este mandato debería traducirse en la democratización de las oportunidades de acceso, permanencia y finalización para toda la población, incluyendo a las personas con discapacidad. Sin embargo, en los hechos, el logro de una educación inclusiva para las personas con discapacidad sigue siendo un objetivo ambicioso que aún está lejos de alcanzar. En lo que sigue de este capítulo, se presenta un conjunto de evidencia que sustenta esta afirmación.

6.1 Una mirada a la inclusión de las personas con discapacidad

El Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en su artículo 24 establece que la efectivización del derecho a la educación de las personas con discapacidad pasa por asegurar un sistema educativo

inclusivo que garantice a las personas con discapacidad una educación de calidad, sin discriminación y basada en la igualdad de oportunidades (OACDH, 2008).

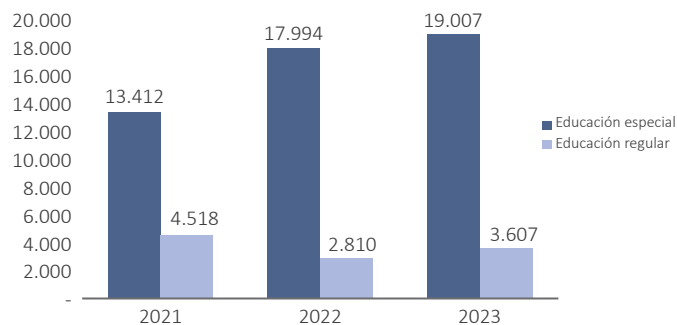
La educación inclusiva se define como un proceso orientado a responder a la diversidad de necesidades de los estudiantes, incrementando su participación en el aprendizaje, la cultura y las comunidades y eliminando la exclusión en y desde la educación (UNESCO, 2005). Una educación inclusiva se caracteriza por prestar atención a todos los estudiantes y a todos los niveles educativos y por tener como finalidad el garantizar una educación de calidad para todos, prestando especial atención a las personas o grupos excluidos o con mayor riesgo de exclusión (UNESCO, 2024). El mensaje de fondo de la educación inclusiva es que “todos los estudiantes cuentan y cuentan por igual” (UNESCO, 2017).

Con ese marco, cabe preguntarse ¿cuánto se ha avanzado en la inclusión educativa de las personas con discapacidad? Una primera respuesta surge de la mirada a la matrícula de personas con discapacidad. Como se

observa en la Figura 65, el número de estudiantes con discapacidad ha venido aumentando en los últimos años. Así, mientras en 2021 se tenía alrededor de 17.930 personas con discapacidad registradas, tanto en educación especial como en regular, en 2022 el número llegó a 22.614. Una mirada superficial señalaría que la inclusión está mejorando, ya que hay más estudiantes con discapacidad en el sistema. Sin embargo, si se sigue la definición de inclusión presentada en párrafos anteriores y, además, se considera que la matrícula de estudiantes con discapacidad en educación regular ha venido en descenso mientras que la de educación especial ha aumentado, esta perspectiva cambia.

Claramente, la inclusión de las personas con discapacidad está en retroceso y lo que se está fortaleciendo es una educación segregadora (para una mejor comprensión de la diferencia entre inclusión y segregación ver Recuadro 4) que, en el marco del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), es una violación al derecho inalienable que tienen las personas con discapacidad de asistir a instituciones públicas de educación regular de forma gratuita. Esta situación se confirma cuando se observa en la Figura 65 que en 2021 por cada estudiante con discapacidad registrado en educación regular se tenía 3 matriculados en educación especial, mientras que para 2023 esta relación pasó a ser de 1 a 5.

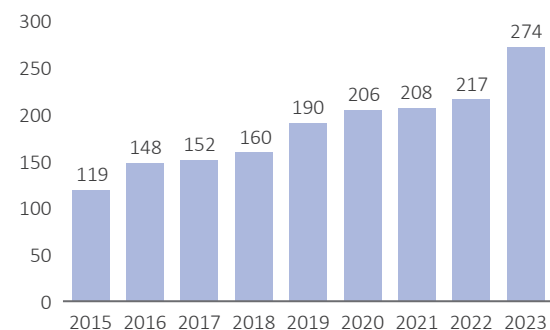
Figura 65: Matrícula de estudiantes con discapacidad



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el Ministerio de Educación.

Nota: La matrícula de educación especial incluye únicamente la modalidad directa.

Figura 66: Número de centros de educación especial



Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el Ministerio de Educación.

Estambién importante mencionar que el número de centros de educación especial (CEE), que son instituciones donde solo asisten estudiantes con discapacidad, ha venido en aumento (Figura 66). Esto sucede contra toda la intuición que está detrás de una educación inclusiva, que busca que el número de centros segregadores disminuya⁴⁴, y más bien busca que los esfuerzos del sistema educativo se orienten a apoyar la atención de los estudiantes con discapacidad en instituciones de educación regular.

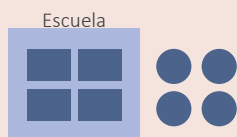
Tabla 8: Porcentaje de establecimientos de educación regular que atienden estudiantes con discapacidad por nivel educativo según área de localización - 2023

	Educación inicial	Educación primaria
Urbana	6,8 %	20,6 %
Rural	1,7 %	5,7 %
Total	2,6 %	9,0 %

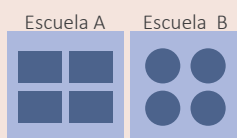
Fuente: Elaboración propia con base en datos proporcionados por el Ministerio de Educación.

44. Los centros de educación especial solamente deberían atender a las personas con discapacidades muy graves que impidan su participación en la educación regular.

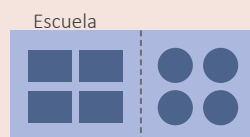
Recuadro 4: ¿Cuándo existe exclusión, segregación, integración o inclusión?



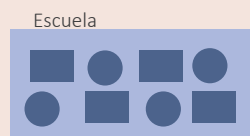
Existe **exclusión** cuando se impide de forma directa o indirecta el acceso de los estudiantes a cualquier forma de educación.



Existe **segregación** cuando la educación de los estudiantes con discapacidad se produce en entornos/ambientes físicos separados.



Existe **integración** cuando la educación de las personas con discapacidad se produce en instituciones de educación general, exigiendo a estos estudiantes que se adapten a los requisitos normalizados de esas instituciones.



Existe **inclusión** cuando todos los estudiantes tienen una experiencia de aprendizaje equitativa y participativa y en el entorno que mejor corresponda a sus necesidades y preferencias.

Fuente: UNESCO (2024).

Así mismo, datos para 2023 muestran la baja proporción de establecimientos de educación regular que atienden a estudiantes con discapacidad, lo que también es una señal de la baja inclusión de las personas con discapacidad. Únicamente el 2,6 % de establecimientos que ofrecen educación inicial y el 9 % de los que ofrecen educación primaria atienden a por lo menos un estudiante con discapacidad. Esta situación es más severa en las áreas rurales, donde estas proporciones son del 1,7 % y 5,7 % respectivamente (Tabla 8).

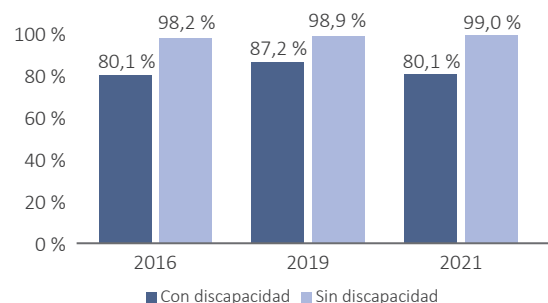
Una segunda mirada que también contribuye a dar respuesta a la pregunta anterior tiene que ver con las oportunidades que tienen las personas con discapacidad para acceder, transitar y finalizar su educación en relación con las observadas para sus pares sin discapacidad.

Para este segundo abordaje, se utiliza la información que proporcionan las Encuestas de Hogares de los años 2016, 2019 y 2021, mismas que han incorporado las preguntas del Grupo de Washington para identificar a las personas con discapacidad. Siguiendo ese marco, se asume como discapacitado a toda persona que presenta al menos una dificultad leve en alguno de los dominios. Además, es importante reconocer que las estimaciones que emergen de las Encuestas de Hogares no son comparables con los registros administrativos del SIE, debido a que la primera utiliza una aproximación biopsicosocial de la discapacidad mientras que, en la segunda, se asume un criterio médico.

Como se puede ver en las Figuras 67 y 68 las personas con discapacidad presentan, sistemáticamente, tasas de asistencia más bajas que sus pares sin discapacidad. Estas son más bajas entre aquellas con edad de asistir a secundaria que entre aquellas con edad para asistir a primaria. Entre los niños de 6 a 11 años con discapacidad, la tasa de asistencia es de 80 % y la brecha con sus pares sin discapacidad es de 8 puntos porcentuales. En el caso de los que tienen entre 12 y 17 años, la tasa de asistencia es de 71 % y la brecha es de 25 puntos porcentuales.

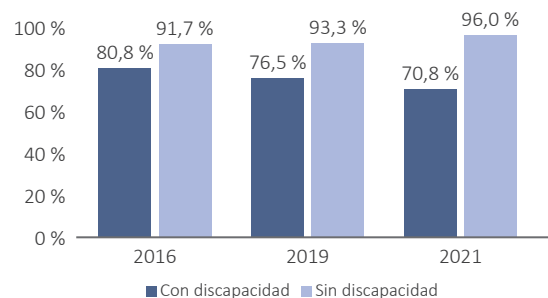
Es también importante notar que mientras la asistencia de las personas sin discapacidad tiende a aumentar, en el caso de las personas con discapacidad tiende a disminuir. Por ejemplo, en 2016 la brecha en secundaria era de 10 puntos porcentuales, cinco años después esta llegaba a 25 puntos.

Figura 67: Tasa de asistencia de estudiantes con discapacidad en primaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2016, 2019, 2021.

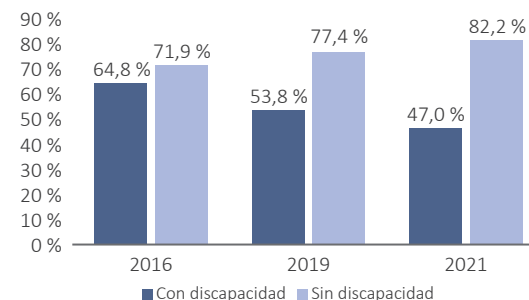
Figura 68: Tasa de asistencia de estudiantes con discapacidad en secundaria (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2016, 2019, 2021.

Las amplias brechas que se observan, así como la tendencia creciente que muestran, son evidencia irrefutable sobre las menores oportunidades de asistir a la escuela que tienen las personas con discapacidad y, también, una clara confirmación del retroceso en el logro de una educación inclusiva.

Figura 69: Tasa de finalización para personas entre 22 y 25 años (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2016, 2019, 2021.

Los datos de las Encuestas de Hogares también permiten estimar la tasa de finalización de la educación secundaria para los adultos de 22 a 25 años con y sin discapacidad. Esta comparación permite tener una mirada retrospectiva sobre el logro educativo de las personas con discapacidad. La Figura 69 confirma que, en los últimos años, los adultos con discapacidad han mostrado sistemáticamente una menor probabilidad de terminar la secundaria respecto a sus pares sin discapacidad. No solo se observan brechas amplias, sino que además se reconoce que estas han tendido a aumentar en el tiempo. La dinámica que ha impulsado este ensanchamiento de la brecha no ha sido nada virtuosa, ya que se observa un permanente incremento en la tasa de finalización de las personas sin discapacidad y una marcada caída en la tasa de las personas con discapacidad. Así, mientras en 2016 la brecha entre estos dos grupos de personas era de 7 puntos porcentuales, en 2021 supera los 30 puntos.

6.2 Cómo avanzar hacia la inclusión educativa de las personas con discapacidad

La LASEP señala que los NNA con discapacidad deben tener las mismas oportunidades para acceder a las escuelas y recibir educación de calidad que el resto de los estudiantes, sin embargo, esto es más un enunciado que una realidad. Avanzar hacia una educación inclusiva no solo requiere de una escuela que adopte, en los hechos, los principios que sustentan la inclusividad, sino que además exige un Estado que otorgue los recursos, herramientas y tecnología necesaria para apoyar tanto el acceso a la escuela como el proceso educativo de los estudiantes con discapacidad.

Algunos elementos que la literatura internacional en la temática señala deberían ser considerados en el corto plazo para avanzar en la inclusión de la personas con discapacidad: la identificación temprana de la discapacidad (OMS y Banco Mundial, 2011; Zwaigenbaum *et al.*, 2015; Moeller (2000), y Stika *et al.*, 2015), la capacitación/formación de docentes inclusivos (OMS y Banco Mundial, 2011, y Bendinelli, 2018), la mejora/construcción de infraestructura amigable y la provisión de recursos y herramientas adecuadas a las escuelas que atienden estudiantes con discapacidad (OMS y Banco Mundial, 2011, y UNESCO, 2009), el apoyo a la transición de la escuela a escuelas inclusivas (Hehir *et al.*, 2016; Kalambouka *et al.*, 2007, y Contreras *et al.*, 2018), el relevamiento de datos a partir del enfoque biopsicosocial y la producción de más y mejores indicadores (Bakhshi *et al.*, 2013; Rohwerder, 2015, y Vera *et al.*, 2024). Profundizar en los aspectos mencionados excede los objetivos de este documento, por lo que se sugiere al lector interesado revisar la literatura mencionada.

Finalmente, es necesario reconocer que la escuela por sí sola no basta para lograr avances en inclusión, es necesario que toda la sociedad

cambie las actitudes que históricamente ha mantenido y mantiene hacia la discapacidad, tarea que va más allá de los ámbitos del SEP, puesto que exige políticas públicas integrales y multisectoriales para la inclusión, sobre lo que se ha avanzado poco. Como afirma CLADE (2020: 8), “no podemos pensar en un modelo inclusivo dentro de una comunidad excluyente, de manera que la inclusión debe ser una política de Estado”.

Remarcas

- Pese a las diferencias conceptuales en la forma de identificar a las personas con discapacidad que muestran los datos administrativos del Ministerio de Educación con los datos que emergen de las Encuestas de Hogares, en ambos se reconoce la misma tendencia: un retroceso en la educación inclusiva, debido a que la matrícula de personas con discapacidad en educación regular está descendiendo mientras que en educación especial aumenta, lo que va en contramano a los principios de una educación inclusiva.
- Los datos muestran que las personas con discapacidad no solo tienen una menor probabilidad de educarse y de terminar la secundaria, sino que además esta situación ha venido deteriorándose en el tiempo.
- La caída en la participación de estudiantes con discapacidad en la matrícula de la educación regular y el incremento de la matrícula en la educación especial trae consigo el riesgo de profundizar la práctica de segregar (separar) a los estudiantes con discapacidad, lo que implica una mayor marginación social.

VII. La educación superior universitaria

“(...) los gobiernos, las instituciones y la sociedad deben tener fuertes compromisos para garantizar que la educación superior sea universalmente accesible para todos (...)”.

Francesc Pedró (Director del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe), UNESCO-IESALC (2020)

La educación superior comprende a la oferta educativa postsecundaria, tanto en formación académica, capacitación profesional e investigación desarrollada por instituciones reconocidas, como pertenecientes al sector de la educación superior por las autoridades nacionales (UNESCO, 1998). La LASEP señala que la educación superior se enfoca en la creación de conocimientos y saberes, el desarrollo de la ciencia, la tecnología, la investigación y la innovación, y ofrece formación superior no universitaria y formación universitaria, para contribuir al desarrollo productivo del país mediante una oferta académica que responde a las demandas y necesidades del sector productivo y sociocultural.

La formación superior universitaria habitualmente está orientada a personas que han terminado la enseñanza secundaria y que tienen como objetivo educativo la adquisición de una certificación de educación superior (UNESCO, 1998). Está dividida en universidades públicas

(autónomas y no autónomas o especiales) y universidades privadas. Actualmente, existen once universidades públicas, que se rigen por el principio de autonomía, es decir, son libres de administrar sus recursos, nombrar sus autoridades, planes de estudio, estatutos, entre otros (Universidad Boliviana, 2005). El régimen especial está conformado por cuatro universidades (Universidad Católica Boliviana, Escuela Militar de Ingeniería, Universidad Andina Simón Bolívar y la Universidad Policial Mariscal Antonio José de Sucre) que comparten principios con los estatutos establecidos por las universidades públicas. Tanto universidades públicas como de régimen especial constituyen el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB). Por su parte, la universidad privada está conformada por 39 instituciones de educación universitaria y en todos los casos funcionan con permiso y bajo supervisión del Ministerio de Educación. La educación superior universitaria también

incluye a tres universidades indígenas (Aymara, Quechua y Guaraní y Pueblos de Tierras Bajas) y a las universidades militar y policial, que tienen un régimen especial⁴⁵.

Las instituciones de educación universitaria contribuyen al progreso de los estudiantes en su vida profesional y personal, y desempeñan un papel central en el desarrollo local y nacional (UNESCO-IESALC, 2020). Esto pone de relieve la necesidad de lograr una comprensión de la dinámica que sigue el acceso a estas instituciones. Con ese objetivo y en función de la información disponible, este capítulo presenta las tendencias que ha seguido en los últimos años la matrícula en educación superior y discute algunas de las inequidades en el acceso a esta oferta educativa.

7.1 Acceso y equidad en la formación superior universitaria

La preferencia que la educación universitaria tiene entre las ofertas educativas postsecundaria es innegable⁴⁶. Como se desprende de la Figura 70, en los últimos diez años, la matrícula en educación superior se ha dirigido en una mayor parte a la educación universitaria. En 2022, algo menos del 85 % de las personas entre 18 y 22 años, que decidieron continuar estudiando, se matriculó en el sistema de educación universitaria. Esta proporción ha mostrado poco cambio en los últimos diez años.

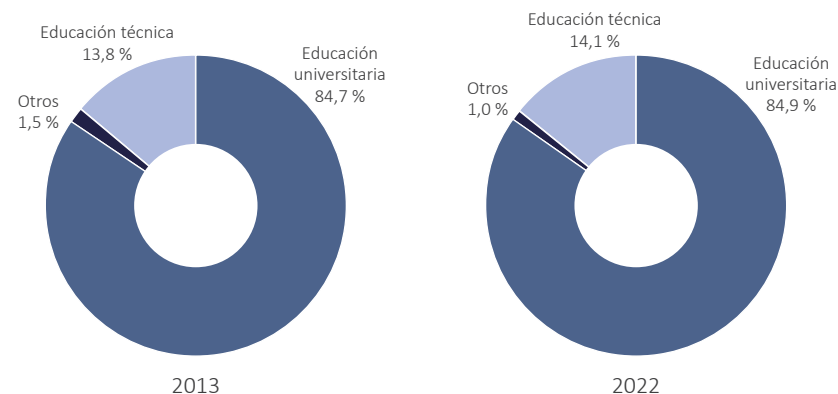
45. La supervisión y control de estas dos universidades es compartida. En el caso de la Universidad Militar, por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Defensa. En el caso de la Universidad Policial, por el Ministerio de Educación y el Ministerio de Régimen interior. En ambos casos, la supervisión del Ministerio de Educación es únicamente a nivel académico.

46. La literatura señala que la educación superior no posee un rango de edad teórico definido. Es una oferta educativa que no tiene una edad máxima que limite el ingreso. Por tanto, a los efectos de construir un indicador comparable con otros países y siguiendo UIS-UNESCO (2018), se opta por considerar como población teórica a las personas que tienen cinco años más que la edad teórica para culminar la educación secundaria, es decir, que el informe considera a todos aquellos que tienen entre 18 y 22 años. Esto implica que los datos que se presentan no representan estrictamente a la población que accede a esta oferta educativa.

47. En 2013, el 52 % de la matrícula universitaria era femenina, mientras que, en 2022, esta proporción sube un punto porcentual, llegando a 53 %.

48. Definida como el número total de inscritos en educación superior universitaria expresado como porcentaje de la población que tiene entre 18 y 22 años.

Figura 70: Composición porcentual de la matrícula en educación superior. Estudiantes de 18 a 22 años



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013 y 2022.
Nota: La educación técnica universitaria se incluye en la categoría educación técnica.

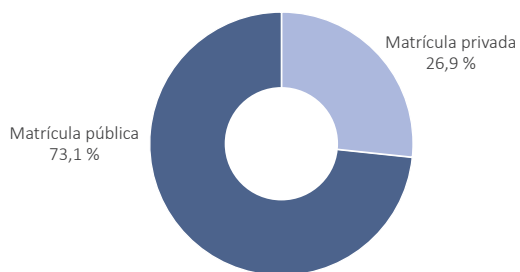
Dos aspectos caracterizan a la matrícula en educación universitaria. El primero es el predominio de la matrícula pública. Entre 2013 y 2016, la proporción de estudiantes universitarios matriculados en instituciones públicas ha fluctuado alrededor del 65 %; hacia 2019 incrementa su importancia relativa en 7 puntos porcentuales, para luego estabilizarse alrededor del 73 % (Figura 71).

El segundo tiene que ver con la orientación de la matrícula en relación con el sexo. Si bien, desde hace varios años, las mujeres están sobrerrepresentadas en la matrícula universitaria, cuando se revisa la preferencia por áreas de estudio, esta distribución cambia sustancialmente⁴⁷. Contreras (2020) apunta que, en áreas como ciencias puras o ingeniería, la participación de la matrícula femenina alcanza solo al 30 %, mientras que, en áreas como humanidades o económicas, llega al 59 % y supera el 70 % en áreas vinculadas a la salud.

La tasa de matrícula bruta (GER) permite una aproximación al acceso a la educación superior universitaria⁴⁸. La información disponible evidencia que en los últimos diez años se ha dado un incremento importante en

el acceso, sobre todo entre los años 2016 y 2019, cuando aumentó alrededor de 7 puntos porcentuales (Figura 72). En 2022, la GER alcanzó el 74 % del total de personas entre 18 y 22 años, es decir, que se tenía a más de 758.000 jóvenes y adultos matriculados en educación universitaria.

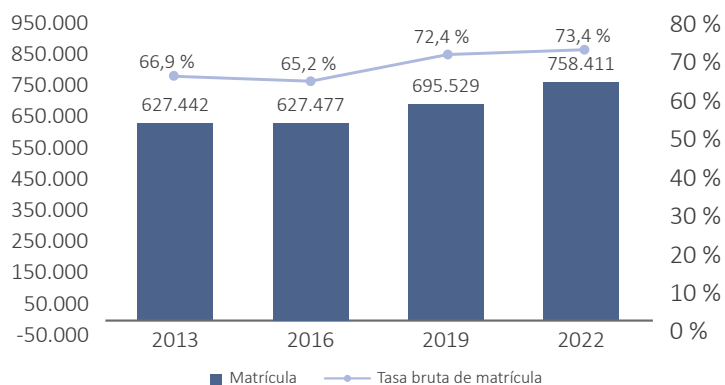
Figura 71: Distribución de la matrícula en educación universitaria según tipo de gestión - 2022 (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Encuesta de Hogares 2022.

Nota: No incluye educación técnica universitaria ni formación docente.

Figura 72: Tasa de matrícula bruta y número de matriculados en educación universitaria



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

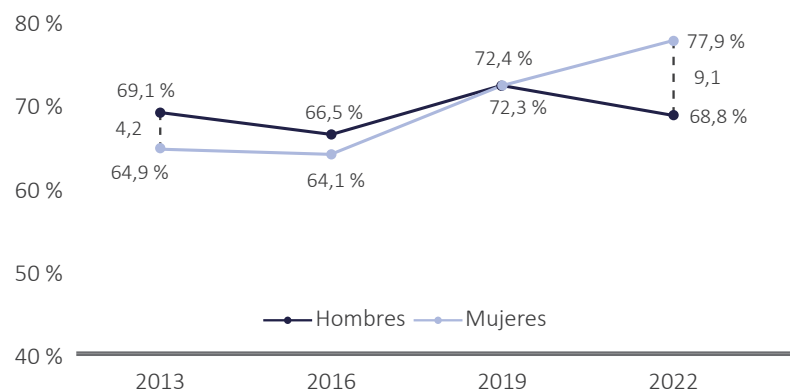
Nota: No incluye educación técnica universitaria ni formación docente.

El incremento de la matrícula en educación superior universitaria no significa que todos los segmentos de la sociedad se beneficien por igual, la evidencia muestra que aún existen marcadas diferencias que se hacen manifiestas cuando se considera el sexo, el lugar de residencia, el origen étnico y el nivel socioeconómico.

En cuanto a la participación de las mujeres en la educación universitaria, la Figura 73 muestra que desde 2016 ha habido un incremento sostenido en la tasa de matriculación femenina, que ha pasado de 64 % en 2013 a 78 % en 2022. Por su parte, la matrícula masculina ha acompañado la dinámica de la matrícula femenina hasta 2019, aunque con crecimientos menos pronunciados. Sin embargo, hacia 2022, se observa una caída en la matrícula masculina de 3 puntos porcentuales en relación con 2019, lo que implica una brecha a favor de las mujeres de 9 puntos porcentuales.

Los datos también muestran que las oportunidades de acceso a la educación superior son mucho más bajas para el caso de la población rural, situación que se expresa en una amplia brecha entre la tasa bruta

Figura 73: Tasa de matrícula bruta en educación universitaria según sexo

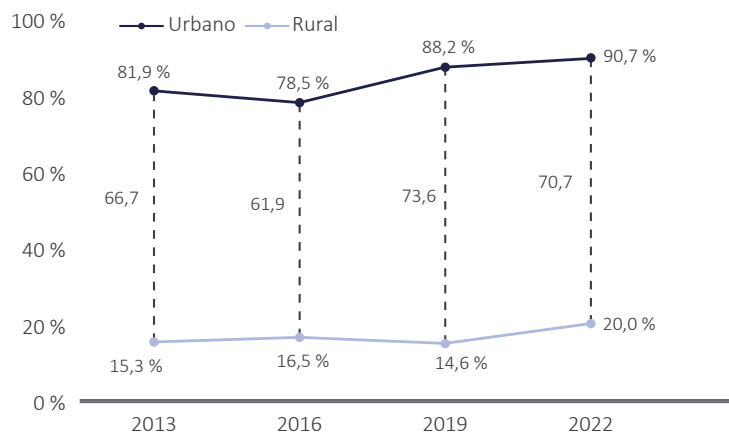


Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Nota: No incluye educación técnica universitaria ni formación docente.

urbana y rural (Figura 74). En 2020, la GER en educación universitaria para áreas urbanas indicaba que cerca al 91 % de la población entre 18 y 22 años estaba matriculada en alguna universidad, mientras que en el área rural esta proporción era 71 puntos porcentuales más baja, es decir, llegaba al 20 %. Evidentemente, la concentración urbana de la oferta universitaria explica en gran parte esta situación.

Figura 74: Tasa de matrícula bruta en educación universitaria según área de residencia

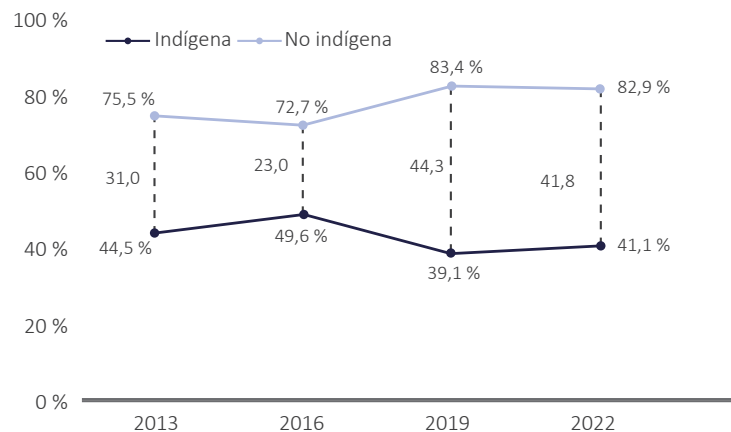


Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Nota: No incluye educación técnica universitaria ni formación docente.

La diferencia entre la GER de indígenas y no indígenas es también amplia y ha mostrado una tendencia creciente en el tiempo, pese a la implementación de políticas de apoyo al acceso de la población indígena a la educación superior, como la creación de universidades indígenas. En 2013, la GER para los indígenas era de 44 % y de 77 % para la población no indígena, lo que implicaba una brecha de 31 puntos porcentuales (Figura 75). Diez años después, esta brecha alcanza a 42 puntos porcentuales, esto como consecuencia de un deterioro entre 2016 y 2019 en la tasa de los indígenas y una importante mejora de la población no indígena.

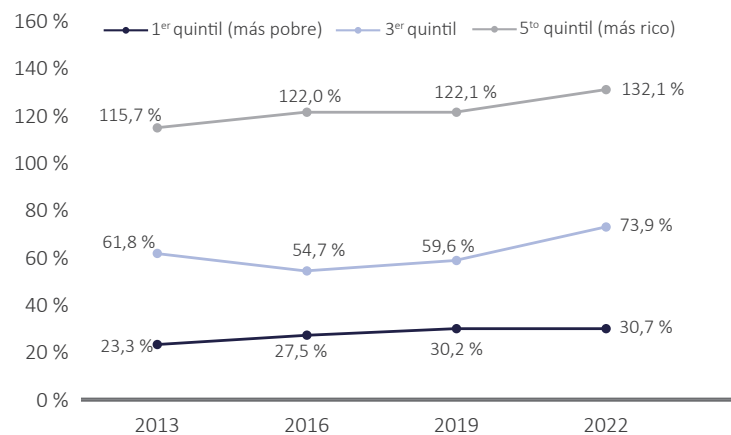
Figura 75: Tasa de matrícula bruta en educación universitaria según condición étnica



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Nota: No incluye educación técnica universitaria ni formación docente.

Figura 76: Tasa de matrícula bruta en educación universitaria según nivel socioeconómico



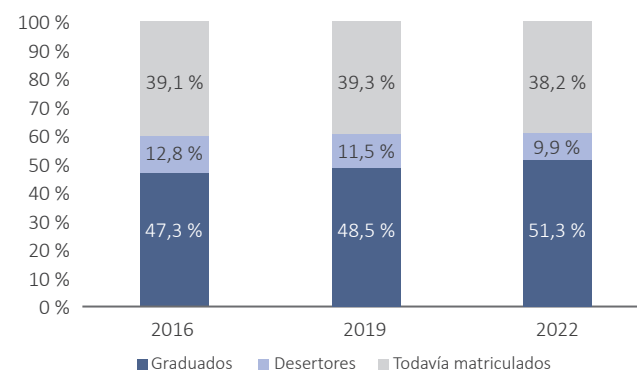
Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Nota: No incluye educación técnica universitaria ni formación docente.

Uno de los factores más estrechamente asociado a las oportunidades de acceso a la educación universitaria es el nivel socioeconómico. La Figura 76 muestra que el acceso a este nivel educativo beneficia principalmente a los estratos medios y altos de la distribución del ingreso. La tasa para el estrato más rico supera el 100 % en todos los años, mientras que en el caso del estrato más pobre no sobrepasa el 30 %. Estos resultados señalan la presencia de oportunidades de acceso mucho más amplias para la población de mayores ingresos y mucho más bajas para los más pobres. La Figura 76 verifica también que la brecha entre los más pobres y los más ricos se ha incrementado en el tiempo, pasando de 92 a 102 puntos porcentuales entre 2013 y 2022.

Es importante señalar que una parte de esta exclusión está asociada a los menores niveles de finalización de la educación secundaria que muestran los grupos vulnerables. Acabar la secundaria es un requisito para acceder a la educación universitaria, por tanto, en la medida en que se reviertan los bajos índices de finalización que se observan en las áreas rurales, entre los indígenas y entre los más pobres, se pueden esperar mejoras en el acceso a la educación superior para estos grupos. Sin embargo, no se debe perder de vista que la exclusión no se explica únicamente por los niveles de finalización de la secundaria, puesto que muchos jóvenes de áreas rurales, indígenas y pobres finalizan sus estudios secundarios, pero no ingresan a la universidad o, si lo hacen, la abandonan luego de algunos años. Esta última situación no es más que el reflejo de las desigualdades económicas y sociales acumuladas fuera del ámbito educativo y que, en los hechos, condicionan los logros educativos que se pueden alcanzar.

Figura 77: Tasa de graduación. Jóvenes entre 25-29 años



Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares 2016, 2019 y 2022.

Nota: No incluye educación técnica universitaria ni formación docente.

Un aspecto de amplio debate en la educación universitaria es el referido a los niveles de eficacia. La falta de información solo permite aproximar a este criterio a partir de la tasa de finalización de los estudiantes matriculados⁴⁹. Este es un indicador sencillo que acerca a la proporción de personas que egresaron del nivel universitario y, por tanto, actúa como una aproximación a los resultados en eficacia. La Figura 77 muestra que hacia el 2022, en promedio, algo más del 51 % de las personas entre 25-29 años que en algún momento inició estudios universitarios había completado sus estudios. La Figura también muestra que un 38 % todavía sigue matriculado y un 9 % abandonó los estudios. Es importante señalar que, entre aquellos que siguen estudiando, pueden existir personas que nunca se gradúen, pero no cuentan como abandono, por lo que la proporción más relevante de las presentadas en la Figura 77 es la que refiere a los egresados.

Sobre la evolución temporal de la tasa de finalización universitaria, se puede verificar que esta ha venido aumentando en el tiempo. En 2016, cerca del 47 % de las personas entre 25-29 años que en algún momento inició estudios universitarios había completado sus estudios, mientras que, en 2022, esta proporción ascendía a 51 %.

49. Es el número de personas entre 25 y 29 años que se graduaron de un programa de educación universitaria, expresado como porcentaje del número de personas entre 25 y 29 que en algún momento iniciaron estudios universitarios.

Si bien no se cuenta con la cantidad de observaciones suficientes para garantizar la significancia estadística de la desagregación de la tasa de finalización por características como lugar de residencia, condición socioeconómica u origen étnico, sí se puede desagregar por género para el 2022. Los datos muestran que las mujeres tienen una mayor probabilidad de acabar sus estudios universitarios que los varones, pues la tasa de graduación de las mujeres llega al 60 % y supera en 19 puntos a la de los varones, que únicamente llega al 41 %⁵⁰.

Otro aspecto de debate en la educación universitaria, al igual que en otras ofertas educativas, es el referido a la calidad. El avance en este sentido, que se ha dado en la educación universitaria, se centra en los procesos de acreditación, que tanto universidades privadas como públicas están implementando. Al respecto, Contreras (2021), con datos de 2021, señala que alrededor del 50 % de carreras de universidades adscritas al CEUB habían sido acreditadas. Avanzar en la acreditación es importante, pero no suficiente. Como afirma Contreras (2022), mejorar la calidad pasa por delinear un accionar coherente y de largo plazo para la universidad, lo que implica un diálogo sincero sobre temas cruciales como el cogobierno y la autonomía universitaria.

Un tercer debate es el de la articulación de la oferta académica con el Modelo Social Comunitario Productivo. Si bien la LASEP y la CEP atribuyen el diseño del currículo universitario a las universidades, bajo la guía de sus entidades académicas colegiadas y la supervisión del Ministerio de Educación (en el caso de las universidades privadas), la pertinencia de respuesta de los currículos a las necesidades productivas locales se asume como dada. Un debate honesto al respecto entre la academia pública y privada, y representantes del sector productivo podría ser útil para aportar a la articulación efectiva del sector educativo y el laboral.

Finalmente, es necesario reconocer la necesidad de estructurar un sistema de información que permita contar con información adicional y detallada sobre el proceso de enseñanza (acceso, egreso y calidad) y su resultado (empleabilidad, retornos⁵¹, etc.) para avanzar con evidencia en la discusión sobre el futuro de la educación universitaria.

50. Estimaciones propias basadas en datos de la Encuesta de Hogares 2022.

51. Definido como la variación en los ingresos laborales que una persona recibe como resultado de aumentar un año de escolaridad.

Remarcas

- La matrícula universitaria se caracteriza por ser mayoritariamente pública, aunque se reconoce que la matrícula privada ha venido ganando importancia.
- Si bien las mujeres están sobrerrepresentadas en la matrícula universitaria, las preferencias que muestran con relación a las áreas de conocimiento hacen que su participación sea baja en áreas como ciencias e ingeniería y más altas en las áreas humanísticas, económicas y de salud.
- La educación universitaria ha mostrado un importante crecimiento en los últimos años, sin embargo, es importante resaltar que este ha estado acompañado de un deterioro en la equidad. Las brechas en el acceso que se observan entre el área urbana y rural, indígenas y no indígenas, y entre pobres y ricos señalan que la inequidad se ha ampliado.
- La eficacia del sistema es baja. La tasa de finalización apunta a que algo menos de la mitad de estudiantes no logra finalizar sus estudios, ya sea porque extienden su paso por la universidad por muchos años o porque abandonan los estudios.
- En el corto plazo, la educación superior tiene como desafío ampliar las posibilidades de acceso y permanencia para los estudiantes de grupos vulnerables (personas indígenas, pobres y del área rural).
- Es urgente la implementación de un sistema de información que consolide toda la información disponible y, además, releve nuevos datos sobre el nivel universitario.
- La tendencia creciente que se observa en la educación superior universitaria plantea un conjunto de nuevos desafíos, entre los que se encuentran el repensar el cogobierno, la autonomía y el rol rector del Estado.
- La discusión sobre calidad en la educación universitaria es todavía un tema pendiente.

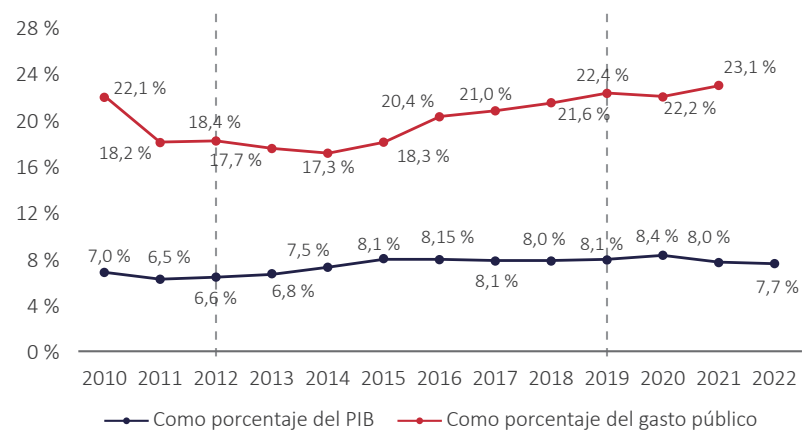
VIII. El financiamiento de la educación

“La educación es la mejor inversión que podemos hacer”.

Audrey Azoulay (Directora General de la UNESCO)
UNESCO (2022)

La inversión en educación que realiza el Estado no es más que el reflejo de la prioridad que este le asigna a la educación. Esta prioridad puede ser aproximada a partir de dos índices: la prioridad macroeconómica⁵² y la prioridad fiscal⁵³. El primero muestra la importancia que se otorga a la educación dentro de la economía, mientras que el segundo refleja el esfuerzo del sector público por financiar la inversión en educación.

Figura 78: Gasto en educación como porcentaje del PIB y del gasto público



52. Definido como el gasto en educación sobre el PIB.

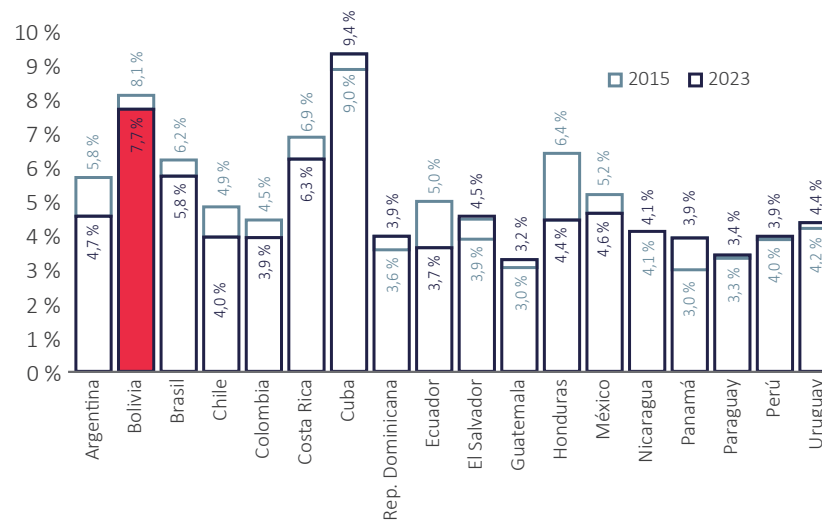
53. Definido como el gasto en educación sobre el gasto público total.

Fuente: Elaboración propia con base en UIS UNESCO (2024).

En Bolivia, al igual que en muchos otros países de la región, el gasto público en educación (GE) durante los últimos diez años ha mostrado importantes incrementos, tanto en términos de su relación con el PIB como con el gasto del sector público. La Figura 78, que ilustra la evolución de estos dos indicadores, permite reconocer tres etapas en la dinámica del GE. La primera, entre 2010 y 2013, que se caracteriza por un retroceso moderado en la prioridad macroeconómica y más marcado en el caso de la prioridad fiscal. La segunda, que se ubica entre 2013 y 2020, se caracteriza por mostrar una prioridad macroeconómica que fluctúa alrededor del 8 % y una prioridad fiscal con tendencia creciente. Al final de este periodo, el GE en relación con el PIB era de 8,4 %, mientras que en relación con el gasto público total llegaba al 22 %. La tercera etapa, que inicia en 2020, muestra caídas consecutivas del GE con relación al PIB y, al mismo tiempo, incrementos reducidos con relación al gasto público total. En este periodo, el GE con relación al PIB se reduce del 8,4 % al 7,7 %, mientras que el gasto con relación al gasto público crece en 1 punto porcentual, pasando de 22 % en 2020 a 23 % en 2021. Es importante destacar este último comportamiento, pues indica que, pese a la pérdida de prioridad macroeconómica, el Gobierno ha buscado proteger a la educación de *shocks* macroeconómicos.

En relación con el GE, es importante destacar dos elementos. El primero, que la prioridad macroeconómica y fiscal ha estado permanentemente por encima de los niveles pactados en el marco de los ODS, que define llevar el gasto público en educación a un umbral que alcanza al menos entre 4 % y 6 % del PIB o entre 15 % y 20 % del gasto público. El segundo, que el GE en relación con el PIB ha sido durante varios años y todavía es el segundo más importante en la región después de Cuba (Figura 79) y, pese a la disminución observada en 2023, todavía se sitúa 3 puntos porcentuales por encima del promedio de la región.

Figura 79: Gasto en educación como porcentaje del PIB en América Latina

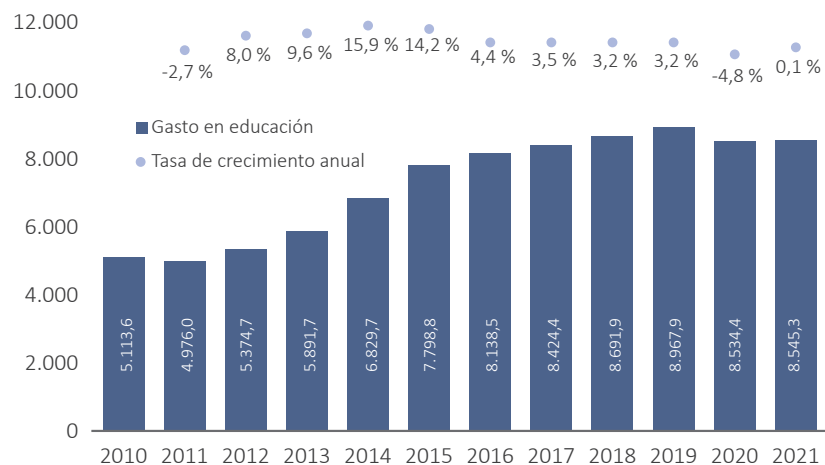


Fuente: Elaboración propia con base en datos de UIS UNESCO (2024).

Para complementar el análisis sobre la prioridad del GE, la Figura 80 presenta la evolución, en términos reales, de la cantidad de recursos con los que el país financia a la educación. Se evidencia un crecimiento sostenido en el monto de recursos asignados al sector educación. Esta dinámica puede caracterizarse en tres etapas claramente vinculadas al desempeño de la economía. La primera, entre 2010 y 2015, que coincide con el periodo de bonanza en la economía, muestra (con excepción de los primeros años) niveles altos de crecimiento interanual que fluctúan entre el 8 % y el 14 %. La segunda, entre 2016 y 2019, coincide con la caída en los precios de *commodities* y el inicio de una etapa de ralentización en la economía y, si bien en esta etapa las tasas de crecimiento interanuales se mantienen positivas, estas son más moderadas que las observadas en el periodo anterior y en ningún caso superan el 4,5 %. La tercera inicia con la crisis de COVID-19, que determina una reducción en los recursos destinados a la educación en una proporción cercana al 5 % (la primera reducción en los últimos diez años) y que no se recupera en 2021.

Este conjunto de evidencias advierte que, pese a la importancia que otorga el Gobierno a la inversión en educación, la restricción del espacio fiscal que el país enfrenta comienza a sentirse en el gasto en educación. La reducción de la prioridad macroeconómica y el estancamiento de los recursos reales para educación son señales de ello y debe convocar la atención de todos, ya que proteger el gasto en educación debe ser prioridad.

Figura 80: Gasto en educación en dólares constantes PPP (en millones)



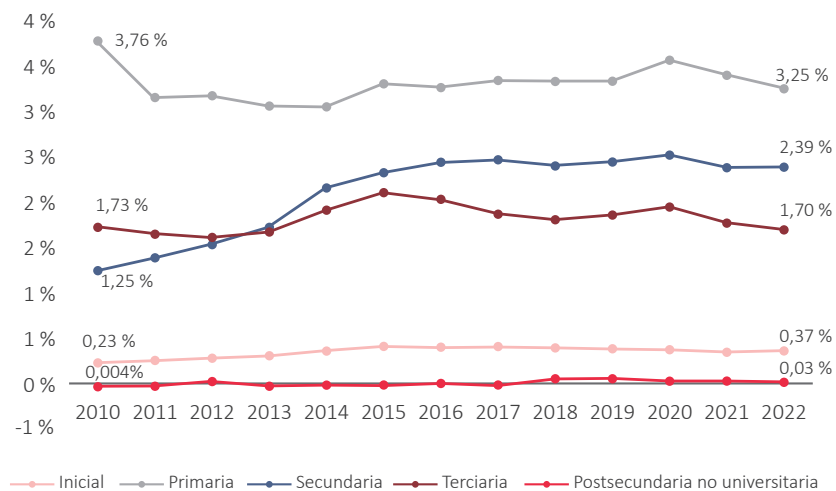
Fuente: Elaboración propia con base en UIS UNESCO (2024).

Nota: Los valores en dólares estadounidenses en PPP se expresan en precios de 2020.

8.1 La asignación de los recursos en educación

El análisis de la asignación de los recursos puede tener varias miradas. Una de ellas es la asignación por niveles educativos. La Figura 81 muestra que la mayor parte del gasto en educación se concentra en la educación regular. En 2022, la educación regular recibió el equivalente al 6 % del PIB, mientras que la educación universitaria, el 1,7 % y la educación postsecundaria no universitaria, únicamente el 0,03 %. Dentro de la educación regular, ha sido la educación primaria el nivel al que más gasto se ha asignado. En 2022, el GE en la educación primaria llegó al 3,2 % del PIB, mientras que en los casos de la educación inicial y secundaria fue de 2,4 % y 0,4 % del PIB respectivamente.

Figura 81: Distribución del gasto en educación por nivel educativo (en porcentaje)



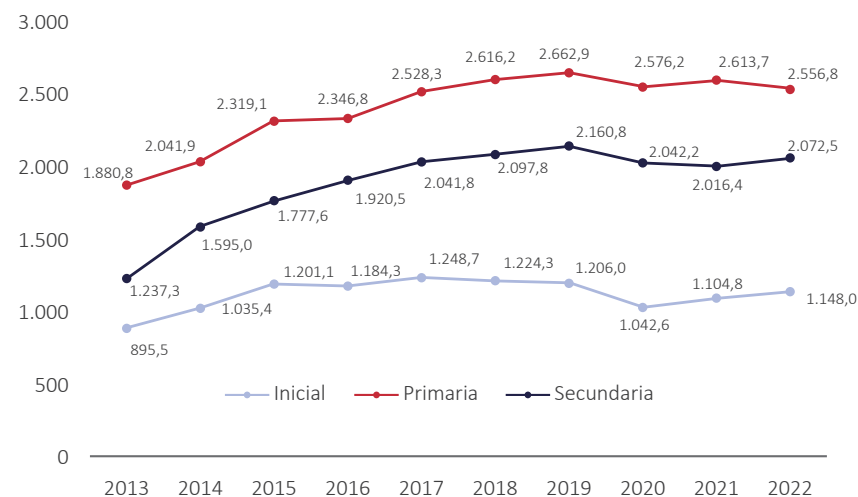
Fuente: UIS UNESCO (2024).

Poniendo foco en la educación regular, se presenta, en la Figura 82, el gasto educativo por estudiante, mismo que considera el total de recursos asignados al nivel en relación con la matrícula. Este indicador permite reconocer la prioridad de cada nivel dentro de la educación regular, así como también identificar los niveles que quedan relegados en el acceso a recursos. Lo primero que resalta es la marcada diferencia entre el gasto en el nivel primaria con el gasto en secundaria y con el gasto en nivel inicial. Por ejemplo, en 2022, el gasto por estudiantes de primaria era 1,2 veces más alto que el de secundaria y 2,2 veces más alto que el de inicial.

Un segundo elemento que se desprende de la Figura 82 tiene que ver con la dinámica que ha seguido el gasto por estudiante. En el caso de primaria y secundaria, este ha mostrado un comportamiento paralelo, que ha significado que la brecha en el gasto por estudiantes entre estos dos niveles no se modificara sustancialmente, por lo menos hasta 2021. Sin embargo, cuando se observa el comportamiento del gasto en estudiantes de inicial se evidencia que la brecha, tanto en relación con el gasto en primaria como en secundaria, se ha incrementado de manera sostenida. Por ejemplo, en 2013, la diferencia en el gasto por estudiantes de inicial y primaria era de 985 dólares americanos a PPP, mientras que en 2021 fue de 1.509 dólares americanos a PPP, esto es 500 dólares americanos a PPP más alto.

Finalmente, la Figura 82 también muestra que, durante el periodo 2013-2019, el GE en primaria y secundaria ha crecido más rápido que la matrícula, lo que ha significado un incremento en el gasto por estudiantes. Sin embargo, esta tendencia se modifica en los años posteriores mostrando que el crecimiento en el GE acompaña muy de cerca las variaciones de la matrícula.

Figura 82: Gasto por estudiante según nivel (en dólares PPP constantes)



Fuente: Elaboración propia con base en UIS UNESCO (2024).

Nota: Los valores en dólares estadounidenses en PPP se expresan en precios de 2020.

En inicial, el comportamiento es diferente, ya que el crecimiento del GE es más alto que el observado en la matrícula, solo hasta 2015 y, desde entonces, las variaciones en el gasto acompañan las variaciones en la matrícula, lo que hace que el gasto por estudiante muestre cambios marginales. Nótese cómo la pendiente de la línea que representa la evolución temporal del gasto por estudiante en inicial tiene una pendiente cercana a cero desde 2015.

Si se considera que la matrícula privada en los tres niveles muestra poca diferencia⁵⁴, la única explicación para el comportamiento descrito en los párrafos anteriores es que el SEP otorga una mayor prioridad a la educación primaria y secundaria en desmedro de la inicial.

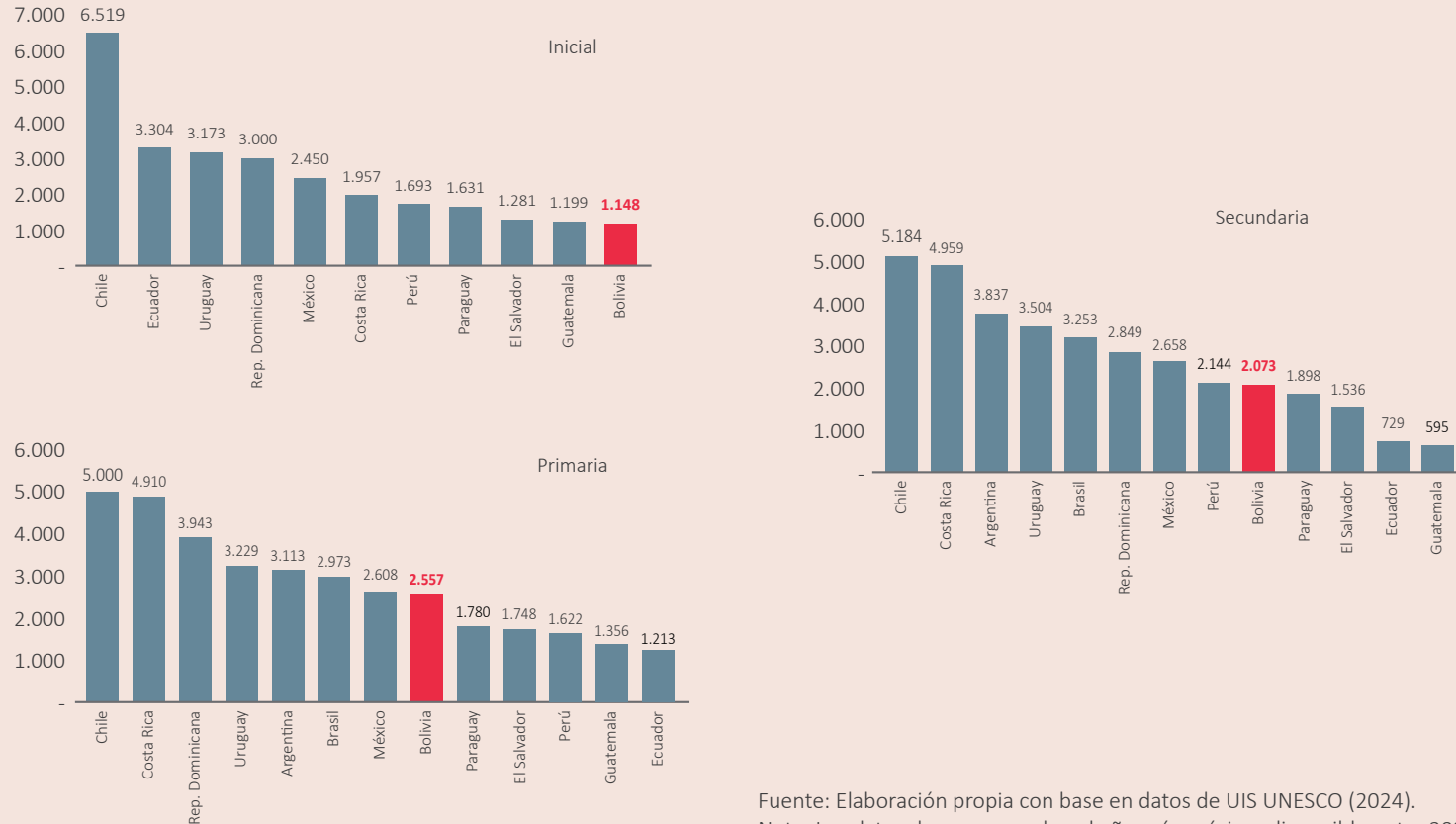
54. Datos del SIE para 2022 señalan que el 11 % de la matrícula en inicial asistía a instituciones privadas, mientras que en los casos de primaria y secundaria la proporción era de 10 % y 11 % respectivamente.

Recuadro 5: El gasto por estudiante en la región

A pesar de los avances, Bolivia gasta menos por estudiante que gran parte de los países de Latinoamérica que cuentan con datos. Esto se hace más notorio en educación inicial, nivel en el que Bolivia se posiciona como el país con menor gasto por estudiante (Figura 83). Así, mientras Bolivia gasta 1.148 dólares constantes a PPP, Chile, que es el país que más gasta, destina 5,7 veces más a los estudiantes de este nivel. En primaria, los gastos por estudiante son de algo más

de la mitad del gasto en Chile, que destina 5.000 dólares constantes PPP y algo más del doble del gasto de Ecuador, que es de 1.213 dólares constantes PPP. En secundaria, el gasto por estudiante de Bolivia está por encima de Paraguay, El Salvador, Ecuador y Guatemala, que gastan 1.898, 1.536, 729 y 595 dólares constantes PPP por estudiante respectivamente.

Figura 83: Gasto por estudiante en Latinoamérica según nivel (en dólares PPP constantes)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de UIS UNESCO (2024).
 Nota: Los datos de corresponden al año más próximo disponible entre 2020 y 2022.

Una mirada al GE por objeto permite comprender las principales asignaciones del gasto y si ha habido cambios estructurales en su distribución durante el periodo analizado. La Figura 84 presenta esta información para la última década por nivel educativo. En primer lugar, se puede confirmar que la mayor parte del GE se destina al pago de salarios

y, además, que esta participación ha mostrado una tendencia creciente que responde tanto a disminuciones en la asignación presupuestaria de otros componentes, como a incrementos en la asignación para el pago del magisterio fiscal como consecuencia del aumento en el número de ítems⁵⁵.

Figura 84: Distribución del gasto educativo en instituciones públicas por objeto y nivel educativo (en porcentaje)



Fuente: Elaboración propia con base en UIS UNESCO (2024).

55. Al respecto, datos del Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2022) señalan que, en 2013, el 55 % del presupuesto total en educación se destinaba al magisterio fiscal, mientras que en 2022 esta proporción llegaba al 64 %.

En segundo lugar, se confirma que la estructura del GE ha sufrido un cambio a partir de 2020 en todos los niveles. Antes de ese año, la distribución del GE por objeto mostraba una participación del gasto en capital que en inicial era cercana a la participación de los otros gastos corrientes; en los casos de inicial y secundaria, superaba a los otros gastos corrientes y, si bien en terciaria era menor a los otros gastos corrientes, su magnitud no era despreciable (durante 2013 y 2020, fluctuó entre 18 % y 8 %). Después de 2019, el GE en capital muestra una caída en su participación dentro del GE total en todos los niveles. Esta reducción fue más marcada en primaria, secundaria y superior, niveles que asignaban en 2019 entre el 7 %, 8,5 % y 7,9 % del GE a gastos de capital respectivamente, mientras que en 2020 las proporciones de asignación fueron de 2,6 %, 3,6 % y 3,9 % respectivamente. Se hace notar que los niveles de participación del gasto de capital entre 2020 y 2022 fueron los más bajos de los últimos diez años. La caída en el GE en capital, sobre todo en inicial y secundaria, debe llamar la atención, puesto que, como se vio en el Capítulo III, estos niveles todavía muestran una demanda no atendida.

En proporción inversa a la caída de la participación de los gastos en capital hay un incremento de la participación de gastos en salarios. Este comportamiento se manifiesta con mayor intensidad en primaria y secundaria, donde la participación de este tipo de gasto, entre 2019 y 2020, cae en 4,5 y 4,9 puntos porcentuales respectivamente, mientras que el peso del gasto en salarios sube en 7 y 7,8 puntos porcentuales.

8.2 Eficiencia del gasto en educación

Mirar la eficiencia del gasto es relevante en un contexto de restricción fiscal como el actual, puesto que las ganancias en eficiencia que se puedan alcanzar llevan a obtener iguales resultados con menos recursos o resultados más altos con los mismos recursos.

Una primera aproximación a la eficiencia del GE es aquella que se vincula con la eficiencia asignativa. Esta eficiencia se logra cuando los recursos se asignan entre los distintos niveles educativos de la forma más eficiente, desde el punto de vista social. Esta aproximación sugiere que se deben destinar los recursos a aquellas intervenciones que presenten la relación

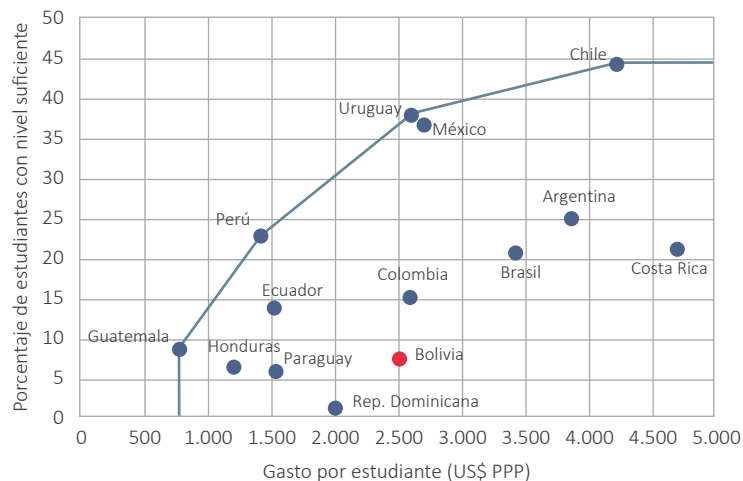
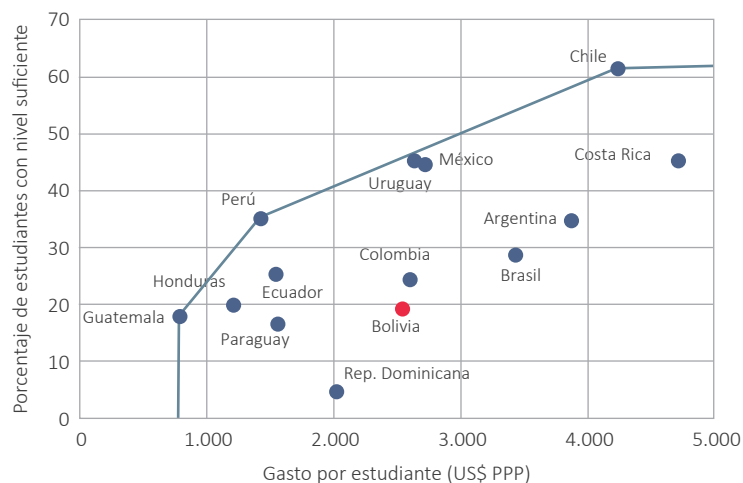
costo-efectividad más alta en términos del resultado educativo (aumentar la cobertura, garantizar el tránsito educativo o mejorar los aprendizajes). Al respecto, Heckman (2008, 2012 y 2016) plantea que, sin importar el tipo de intervención, el priorizar en la educación inicial (0 a 5 años) arroja los retornos sociales más altos. Así mismo, Cunha *et al.* (2006) muestran que las inversiones educativas en ese tramo etario tienen altos retornos, porque aprovechan al máximo los picos de la sensibilidad cerebral y facilitan el aprendizaje futuro. La literatura también señala que estos retornos serán aún más altos si estas intervenciones se focalizan en los grupos vulnerables. Considerando la evidencia discutida en este capítulo y aceptando la propuesta de Heckman (2008, 2012 y 2016), es fácil concluir que la asignación del GE no ha sido la más eficiente, pues, como ya se mostró, el nivel primario ha sido la prioridad en los últimos años, relegando a la educación secundaria y, sobre todo, a la educación inicial (que según la literatura es la que muestra una mayor relación costo-eficiencia).

Una segunda aproximación a la eficiencia está dada por la comparación relativa de la eficiencia que muestran países de la región frente a un resultado educativo. La limitación de datos y el hecho de que el acceso a la educación primaria se encuentra cerca de la universalidad llevan a que en el ejercicio que se presenta se opte por considerar como resultado del proceso educativo el logro de aprendizaje en primaria. Se utilizan los resultados de la muestra de países que participaron en el TERCE junto con los resultados que obtuvo Bolivia en la medición de calidad de 2017⁵⁶. Se estima un modelo simple de frontera para computar la frontera de eficiencia para los aprendizajes en matemáticas en 3^{ro} y 6^{to} de primaria⁵⁷. En ambos casos, se corrobora que Bolivia está muy alejada de la frontera de eficiencia (Figura 85). En el primer caso, el puntaje que alcanza el país es de 0,33 y, en el segundo, de 0,31. Esto señala que existe un amplio espacio para mejorar la eficiencia, es decir, alcanzar mejores resultados de aprendizaje sin aumentar el gasto. Más allá del puntaje

56. Si bien la prueba TERCE no es estrictamente comparable con el diagnóstico de 2017 debido a las diferencias temporales, consideramos que los sesgos que surjan al comparar resultados son mínimos.

57. Se estimaron también modelos para lectura y ciencias, obteniendo resultados consistentes con los hallazgos en matemáticas.

Figura 85: Frontera de eficiencia del gasto público en educación en resultados educativos en matemáticas 3^{ro} y 6^{to} de primaria para pruebas TERCE 2013 y Diagnóstico Nacional 2017



Fuente: Elaboración propia con base en UIS UNESCO (2024).

Nota: Los valores en dólares estadounidenses en PPP se expresan en precios de 2020.

alcanzado, es importante señalar que tanto en el caso de 3^{ro} como de 6^{to} de primaria, Bolivia se sitúa como el país con menor eficiencia dentro del conjunto de países que tienen un gasto por estudiante en el rango de 2.200 a 2.700 dólares PPP.

Si bien el ejercicio anterior es bastante simple y no exento de limitaciones⁵⁸, sus resultados señalan que, dado el gasto en educación actual y los resultados en logros de aprendizaje, existe mucho espacio para ganar eficiencia y así lograr mejores resultados por dólar PPP invertido. También es importante señalar que incrementar el gasto por estudiante sin atender las pérdidas de eficiencia incidirá muy poco en los resultados a alcanzar.

Remarcas

- El gasto en educación hasta antes de 2020 ha tenido una clara tendencia creciente y, posteriormente, muestra un estancamiento. Este comportamiento alerta sobre el impacto que la ralentización de la economía podría tener en el gasto en educación.
- El gasto en educación está concentrado en la educación regular y, dentro de este nivel, es la primaria el nivel que absorbe la mayor cantidad de recursos. Esto sucede tanto en términos relativos (proporción del PIB) como absolutos (gasto por estudiante).
- Existe evidencia preliminar que sugiere que existe un amplio espacio para mejorar la eficiencia del gasto. En ese sentido, y dado que en el actual contexto las posibilidades de incrementar los recursos destinados a la educación son reducidas, se deben priorizar mejoras en la eficiencia.
- Mejorar la eficiencia exige promover una mejor priorización y gestión del gasto. Esto implica responder al “qué”, al “dónde” y al “cómo” invertir.

58. Se reconocen dos limitaciones del ejercicio. La primera está vinculada al análisis de los países como un todo, lo que desconoce la heterogeneidad propia a cada país de la región. La segunda asume que los costos de la educación son los mismos en todos los países analizados. En ese sentido, controlar por las diferencias mencionadas excede los objetivos de este informe, por lo que el tema queda pendiente para futuras investigaciones.

IX. Conclusiones

En relación con la educación regular

La evidencia permite afirmar que la situación de los estudiantes en educación regular ha mejorado en los últimos años. El haber logrado una cobertura casi universal en primaria es un avance importante, sin embargo, aún persisten desafíos que atender, sobre todo en lo que hace a la educación inicial y secundaria.

Todavía un cuarto de la población en edad normativa para estudiar en educación inicial no lo hace. Considerando la importancia que tiene para el futuro de los estudiantes el cursar inicial, es prioritario buscar los medios para acelerar el ritmo de inclusión en edad a este nivel. Un punto de partida para definir acciones en ese sentido es reconocer que todavía las características individuales determinan el acceso a la educación inicial. Particularmente, son las familias más pobres, del área rural y de origen indígena, las que presentan una menor probabilidad de enviar a sus niños a la educación inicial. Políticas de construcción y mejora de la infraestructura y equipamiento en educación inicial, así como programas de transferencias condicionadas que incentiven una mayor participación son algunas de las acciones que se pueden emprender.

En el caso de la educación secundaria, los avances en el acceso han sido auspiciosos, sin embargo, la capacidad de garantizar la finalización del nivel muestra deficiencias. Todavía, algo menos de un quinto de la población en edad de culminar secundaria no lo hace y esta situación se profundiza en el caso de grupos vulnerables, como son las personas que residen en áreas rurales, pobres y de origen indígena.

Los avances en términos de categorías como la sobreedad, ingreso oportuno, repitencia y abandono dan cuenta de mejoras en la eficiencia interna de la educación regular. Sin embargo, el seguimiento del tránsito

escolar de la cohorte del 2011 permite concluir que la capacidad de conservar el ingreso oportuno y asegurar el tránsito adecuado a todos los estudiantes del SER es baja. Algo más de un quinto de estudiantes que iniciaron su educación en edad abandonan o se rezagan en su educación al finalizar la primaria, y a esta proporción se agrega un quinto más al finalizar secundaria.

Si bien no se tiene evidencia sobre la dinámica temporal de los logros de aprendizaje, sí hay certeza cuando se afirma que el país enfrenta una crisis de aprendizajes. Esta situación no solo está reflejada en el reducido porcentaje de estudiantes que logra alcanzar los niveles mínimos de competencias en la prueba TERCE, sino también porque estos resultados están condicionados por las características individuales como el área de residencia, la condición étnica o el nivel socioeconómico. No se cuenta con información sobre la situación en secundaria, pero dados los déficits de aprendizaje evidenciados en primaria es de esperar que, en el mejor de los casos, la situación sea similar. Esto significa que una amplia proporción de estudiantes egresa del sistema educativo sin los conocimientos mínimos necesarios; situación que les dificulta aprender conceptos más complejos y debilita sus oportunidades para vivir una vida con sentido y dignidad.

En relación con la medición del logro de aprendizaje en la educación regular, es necesario fortalecer el OPCE otorgando no solo más recursos y capacidad técnica, sino garantizando su independencia. Así mismo, es urgente que el Gobierno recuerde que el acceso a la información es un derecho fundamental y, por tanto, permita el acceso, guardando los principios de anonimidad usuales, a los datos sobre medición de calidad. Un análisis exhaustivo de los mismos proporcionará insumos valiosos para mejorar la calidad de los aprendizajes.

Es importante recalcar que, pese a las mejoras, todavía las diferencias en el acceso, finalización y efectiva adquisición de las habilidades que se observan entre grupos socioeconómicos son significativas. Mientras que el 78 % de los niños de 5 años en áreas rurales está escolarizado, entre sus pares urbanos la proporción es de 87 %. En el quintil de ingresos más alto, el 90 % de la población logra culminar la educación secundaria, esta proporción cae a 67 % en el quintil de ingresos más bajos. La población indígena alcanza un puntaje promedio de 626 puntos en la prueba TERCE de matemáticas, mientras que, en el caso de los no indígenas, el puntaje se ubicó en 673. Todos estos datos ponen en entredicho la presencia de equidad en la educación regular.

En relación con los recursos destinados a la educación regular, debe quedar claro que el contexto económico indica que es probable que el volumen del gasto destinado a educación sufra disminuciones en términos reales y, si bien el Estado ha mostrado la voluntad de evitar que esto suceda, será difícil sostener el gasto en educación a costa del gasto público en otros sectores. Esto hace urgente repensar no solo la asignación de recursos, sino también su uso: es importante ser más eficientes.

En síntesis, el repaso a la educación regular muestra que cada vez son más los niños que acceden al sistema educativo, lo que sin lugar a duda es positivo; sin embargo, todavía hace falta garantizar que todos los que acceden finalicen su educación en tiempo y, lo que es más importante, que lo hagan recibiendo una educación con niveles adecuados de calidad.

La consideración conjunta del crecimiento de la matrícula en el subsistema de educación regular y la dinámica demográfica permite señalar que, en el corto plazo, la matrícula en educación regular se estabilizará y, en el mediano plazo, tenderá a modificarse al mismo ritmo que la reducción de los nacimientos, es decir, que tenderá a disminuir su tamaño. Esto significa pasar de un sistema en expansión que exige recursos y que los usa de manera ineficiente a uno estable que debe tener la obligación de reasignar y usar los recursos de la manera más eficientes posible.

Los resultados presentados señalan que existe espacio para alcanzar mejores resultados usando los mismos recursos con los que actualmente

se cuenta, mientras que la estabilización del tamaño de la población que la educación regular atiende abre una ventana de oportunidad para reflexionar sobre una reasignación de recursos óptima y eficiente.

En relación con la educación y formación técnica profesional

La EFTP todavía mantiene vigente un conjunto de nudos críticos de larga data que debe resolver. Entre los más importantes, están la ausencia de una estructura sistémica de gobernanza, la falta de mecanismos que aseguren su calidad y su insuficiente vinculación con el mundo laboral.

Lograr que la EFTP cumpla con los objetivos que la CPE y la Ley 070 Avelino Siñani- Elizardo Pérez plantean, exige prestar atención-lo antes posible- a los siguientes aspectos:

- Fortalecer la gobernanza de forma tal que en el corto plazo se puedan establecer mecanismos de vinculación, coordinación y participación con carácter amplio y permanente a diferentes escalas de desagregación regional y que involucre a todos los actores de la EFTP.
- Fortalecer la calidad, para lo cual es necesario establecer mecanismos y procesos de evaluación continua, tanto de los conocimientos y competencias adquiridas, como de la pertinencia de estos ante la demanda del sector productivo y el avance de la tecnología.
- Promover la articulación y coordinación, tanto vertical como horizontal, entre instituciones que imparten formación técnica en los distintos niveles de formación.
- Implementar un sistema de información que sea relevante y oportuno.

En relación con la educación alternativa

La concepción actual de la educación alternativa la ubica como el pilar más importante para sostener una educación como derecho humano fundamental a lo largo de la vida. Lograr que esto se efectivice implica abordar dos aspectos.

El primero apunta a saldar la deuda histórica con las personas adultas y, en especial, con aquellas de mayor edad y más vulnerables (residentes en áreas rurales, pobres e indígenas). Se deben garantizar y profundizar las políticas de alfabetización y postalfabetización, de transferencia de habilidades básicas, de formación continua y de desarrollo profesional, con énfasis en poblaciones vulnerables. Al mismo tiempo, es importante mirar también a las áreas en las que se ha avanzado poco, como la alfabetización digital, la educación para la ciudadanía, cultura digital y la cultura de paz, entre otras.

El segundo desafío tiene que ver con la necesidad de replantear el rol mediador para aquello que no funcionó en el sistema regular y que, en la práctica, ha venido cumpliendo la EPJA. Esto ha generado una posición marginal de la educación alternativa en el SEP, no solo en lo político, sino también en lo presupuestario. Es urgente sacar el máximo provecho al potencial que tiene la EPJA para impulsar programas y acciones interinstitucionales e intersectoriales que incidan en dimensiones claves vinculadas al trabajo, la salud y bienestar, la cultura de paz, la reducción de las desigualdades, la erradicación de la pobreza extrema y el uso sustentable de los recursos naturales. Para esto, se deben impulsar ofertas educativas flexibles que garanticen trayectorias educativas diversas, que consideren la diversidad de sujetos y que permitan la transitabilidad entre ofertas educativas. Es también importante sacar provecho de los avances tecnológicos para hacer lo más accesible posible estas nuevas ofertas. Expandir la experiencia del Centro Plurinacional de Educación Alternativa a Distancia a otras especialidades será fundamental para el futuro de la educación alternativa.

Para avanzar, es necesario que la educación alternativa cuente con el financiamiento necesario y que este no solo provenga del Ministerio de Educación, sino que tenga un carácter multisectorial y multiministerial.

Por otra parte, es importante implementar un sistema de información que vaya más allá de la matrícula y del número de CEA, se debe considerar relevar información acerca de la población que participa en los procesos de educación alternativa, pero también sobre aquellos que no lo hacen, ya que comprender por qué no lo hacen es fundamental para avanzar en la educación de jóvenes y adultos.

En relación con la inclusión de personas con discapacidad

Bolivia muestra enormes desafíos para garantizar una verdadera educación inclusiva. Actualmente, las personas con discapacidad no solo tienen una menor probabilidad de acceder a la escuela, sino que, si logran hacerlo, deben enfrentar percepciones erróneas sobre su condición, ausencia de estrategias de enseñanza y aprendizaje adecuadas, así como de apoyos y ajustes razonables, infraestructura no apta para garantizar su funcionalidad, y docentes poco preparados para trabajar con la diversidad y segregación.

Es importante alertar sobre la ampliación de las brechas de acceso a la educación regular de la población con discapacidad. La evidencia muestra que el acceso de la población con discapacidad a la educación regular ha disminuido, alejando al SEP del principio de inclusión planeado por la LASEP. Revertir esta tendencia y fortalecer las oportunidades de inclusión de los más vulnerables, entre ellos, las personas con discapacidad, debe constituirse en tarea prioritaria.

En relación con la educación superior

La expansión de la matrícula en la educación superior universitaria se ha traducido en un importante crecimiento de las tasas de acceso, sin embargo, esta mejora no parece haber llegado a todos por igual. Grupos vulnerables como indígenas, pobres y residentes de áreas rurales no solo tienen una menor probabilidad de asistir a la universidad, sino que además ven cómo esta probabilidad se ha deteriorado en el tiempo. En otras palabras, la mejora en el acceso a la educación universitaria ha estado acompañada de un deterioro en la equidad.

La educación universitaria, al igual que otras ofertas educativas, muestra un bajo grado de eficiencia interna, que es sostenida por toda la sociedad. Esto plantea la urgencia de abordar la discusión de temas como el cogobierno y la autonomía universitaria, el financiamiento, la articulación con el sector productivo y los mecanismos de aseguramiento de calidad.

En relación con el financiamiento de la educación

La principal conclusión apunta a la necesidad de sostener el actual nivel de gasto y a hacer que su uso sea más eficiente. Los altos niveles de

ineficiencia asignativa y técnica reflejan la necesidad de priorizar en aquellos aspectos que han demostrado mejorar la calidad educativa, como puede ser la inversión en educación inicial.

Los recursos destinados a la educación siempre serán insuficientes, sin embargo, en un contexto de restricción fiscal, es importante moderar esas demandas y más bien orientarlas a sostener el actual nivel de gasto y centrar su uso en los más vulnerables. Esto implica repensar transferencias condicionadas de tipo universales, como el Juancito Pinto, para hacerlas más focalizadas.

Es el momento para reflexionar sobre la distribución de recursos, puesto que garantizar una educación para todos a lo largo de la vida exige que la asignación de recursos sea coherente desde la primera infancia hasta la edad adulta. Es también momento de pensar en la implementación de un pacto fiscal que garantice un piso mínimo de recursos a la educación y que de forma progresiva permita un aumento de los ingresos fiscales destinados a la educación. Lograr una estructura de financiamiento que permita alcanzar mayor equidad y calidad en la educación será el desafío de los próximos años.

En relación con lo que quedó fuera del informe

Varios temas quedaron fuera de este informe y no porque tuvieran menos importancia. Restricciones temporales y ausencia de datos llevaron a postergar su revisión. Entre estos temas, están varios vinculados a la docencia: la trayectoria y calidad de la formación recibida por los estudiantes de las Escuelas Superiores de Formación de Maestros, la calidad de los docentes y la estructura salarial de los maestros. También, están aquellos temas vinculados a la evaluación del impacto de los programas, como la formación en servicio, el Bono Juancito Pinto, el desayuno escolar, la provisión de material escolar, los programas de alfabetización, entre otros.

Así mismo, queda para una agenda futura el análisis a profundidad de la inequidad educativa, tanto en el acceso, egreso y calidad, la eficiencia en el uso de recursos, la política económica de la educación, la currícula diferenciada y los retornos de la educación, entre otros.

Para terminar

Se puede concluir que, a más de diez años de la implementación de la LASEP, el SEP todavía enfrenta un conjunto de tensiones en su objetivo de garantizar una educación de calidad, equitativa, inclusiva y pertinente a lo largo de la vida para todos. Estas tensiones se hacen más fuertes cuando se contrasta el contexto nacional con el acelerado ritmo del desarrollo tecnológico, la fuerza de la introducción de mecanismos de inteligencia artificial y el acelerado cambio que muestra la demanda de conocimientos, capacidades y competencias del mercado laboral.

Se hace urgente la implementación de acciones estratégicas que no solo permitan resolver estas tensiones, sino también, avanzar en la garantía del derecho a la educación para todos a lo largo de la vida. Definir estas acciones requerirá no solo de capacidad técnica, sino, por sobre todo, de sinceramiento y voluntad política. Sin reconocer que se ha avanzado, pero también que ha habido retrocesos, sin reconocer que quedan retos por enfrentar, sin reconocer el valor de la evidencia para la toma de decisiones y sin reconocer que hay necesidad de cambios estructurales al interior del SEP no se podrá avanzar: hacer más de lo mismo solo traerá iguales o peores resultados.

Estamos conscientes de que no existe una “bala de plata” que cambie a la educación. Sabemos que existen varios caminos para avanzar. Creemos que iniciar el debate al respecto es urgente. El riesgo de no iniciarlo será la definitiva negación de una vida digna y con sentido para las futuras generaciones. El Congreso Plurinacional de Educación 2024 es el mejor escenario para iniciar la discusión.

La Paz, octubre de 2024

Comentario crítico de Patricia Marín

Patricia Marín, filósofa y directora de la Unidad Educativa *Yachay Wasy Leonardo da Vinci*, reconocida por su trabajo con los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, inicia su intervención felicitando a la Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación (CBDE) por generar espacios de diálogo sobre la educación, un tema —dice— que compete a toda la sociedad. Agradece el estudio elaborado por Ernesto Yáñez y Natalie Echenique, valorando su aporte al análisis educativo nacional mediante información estadística rigurosa y sistematizada que permite la reflexión crítica sobre la situación del sistema educativo boliviano.

Marín plantea su comentario como una lectura que vincula los datos estadísticos del estudio con la dinámica real del sistema educativo, identificando tres puntos críticos:

1. La baja calidad educativa
2. La paradoja entre la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez y la persistente marginación de los pueblos indígenas
3. Los desafíos de la educación inclusiva

En relación con la calidad educativa, la autora se enfoca en el nivel primario, donde los indicadores de cobertura (98%) y finalización (96–98%) son altos y la brecha de género se ha reducido significativamente. Sin embargo, advierte que estos avances cuantitativos no se reflejan en el aprendizaje, evidenciado por los bajos resultados en las pruebas externas de lenguaje, matemáticas y ciencias, cuyos resultados —señala— el gobierno intentó ocultar. A pesar de que la primaria concentra el mayor gasto del subsistema regular (3,2% del PIB), los aprendizajes siguen siendo deficientes debido a factores estructurales como la formación insuficiente de los maestros, la falta de bibliotecas, la ausencia de investigación

pedagógica reciente y la inadecuación del currículo al desarrollo cognitivo actual de los niños.

Marín cuestiona la sobrevaloración de la “eficiencia” en la asignación del gasto y propone reorientar el foco hacia los sujetos de la educación. Sostiene que la repitencia controlada puede ser un mecanismo de apoyo y no necesariamente un indicador de fracaso, si se acompaña de comprensión y refuerzo pedagógico. Además, plantea la necesidad de revisar el modelo del maestro polivalente, que asume múltiples áreas curriculares en primaria, lo que reduce la calidad educativa por sobrecarga y falta de especialización.

En el segundo punto, Marín aborda la contradicción entre el espíritu de la Ley Avelino Siñani – Elizardo Pérez —inspirada en el modelo sociocomunitario productivo y en la experiencia de la Escuela Ayllu de Warisata— y la realidad actual de persistente exclusión indígena. Denuncia que, pese a los postulados interculturales de la ley, no se ha incorporado de forma sistemática el saber indígena en el currículo, ni se han producido suficientes materiales didácticos o investigaciones desde las universidades indígenas. Critica la cooptación política y debilitamiento de las organizaciones indígenas genuinas, así como la burocratización de las instituciones que deberían promover el pluralismo lingüístico y cultural. Advierte que, tras 14 años de vigencia de la Ley 070, persiste un vacío de información sobre titulados, programas, docentes y aportes científicos de las universidades indígenas, lo que evidencia una ruptura entre el ideal intercultural y su aplicación práctica.

En su tercer punto, Marín reflexiona sobre la educación inclusiva. Celebra los avances normativos y la incorporación del principio de inclusión en el Sistema Educativo Plurinacional, pero alerta que sin condiciones materiales, infraestructura ni personal capacitado, la inclusión puede

volverse contraproducente. Subraya que muchos estudiantes con necesidades especiales sufren exclusión dentro de la escuela regular, y que los Centros de Educación Especial requieren mayor financiamiento y fortalecimiento técnico. Valora el desarrollo reciente de protocolos de diagnóstico y atención, aunque considera que el desafío es avanzar hacia una gestión más responsable y efectiva de la inclusión educativa.

En conclusión, Patricia Marín llama a reorientar la política educativa para que los datos, leyes y discursos se traduzcan en transformaciones reales. Propone priorizar la educación primaria como base del sistema, garantizar la participación indígena genuina en la gestión educativa y consolidar una inclusión efectiva y con recursos. Su comentario resalta la necesidad de volver al sentido profundo del derecho a la educación: un proceso humano, cultural y social que requiere compromiso colectivo, investigación sostenida y coherencia entre la norma y la práctica.

Comentario crítico del Dr. Manuel E. Contreras

El Dr. Manuel E. Contreras —exfuncionario del Banco Interamericano de Desarrollo y del Banco Mundial, y profesor de Historia Empresarial en la Universidad Privada Boliviana— subraya que el estudio de Ernesto y Natalie demuestra algo clave: Bolivia cuenta con datos educativos valiosos (del Ministerio de Educación, encuestas de hogares y UNESCO) y con capacidad técnica para analizarlos. El reto es usarlos de manera sistemática para tomar mejores decisiones.

Celebra el rigor y la claridad del documento, pero advierte vacíos importantes, sobre todo en dos frentes: el magisterio (Escuelas Superiores de Formación de Maestros) y la educación universitaria. Llama la atención que, pese a que las universidades públicas absorben alrededor de dos puntos del PIB, no existe un sistema transparente y abierto de información que permita evaluar resultados.

En calidad educativa, Bolivia es el único país del continente que no participa en pruebas internacionales comparables como PISA. Eso impide medir avances reales y aprender de otros. Además, el estudio revela fuertes desigualdades entre departamentos en cobertura, sobriedad y abandono; Chuquisaca, Pando y Santa Cruz muestran señales de alerta.

Contreras subraya la baja inversión en educación inicial: por cada 100 dólares que Chile destina a ese nivel, Bolivia invierte apenas 18. Propone reorientar políticas como el Bono Juancito Pinto para fortalecer la primera infancia y atender dos cuellos de botella: falta de docentes y de infraestructura.

También cuestiona la falta de coherencia entre secundaria y universidad: hay inconsistencias curriculares (por ejemplo, en historia) y poca articulación con la formación superior. Sugiere, como medida concreta, publicar por colegio los resultados de los exámenes de ingreso universitario para retroalimentar al sistema escolar.

Finalmente, reconoce el alto esfuerzo financiero del Estado —más del 8% del PIB para educación— y concluye que el problema no es cuánto se gasta, sino cómo se gasta. Pide mejorar la gobernanza, especialmente en el nivel superior, y celebra que estudios como este abran una discusión informada para mejorar la educación en Bolivia.

Referencias

Bakhshi, P.; Kett M. y Oliver, K. (2013). *What are the impacts of approaches to increase the accessibility to education for people with a disability across developed and developing countries and what is known about the cost-effectiveness of different approaches?*

Bandinelli, R. (2018). *Atendimiento educacional especializado (AEE): presupuestos e desafíos*.

CEMSE (2016). Proyecto de fortalecimiento de centros de formación técnica en áreas urbanas. Diagnóstico de línea base.

CEPAL (2017). *Financiamiento y gasto educativo en América Latina*.

CEPAL y UNESCO (1992). *Educación y conocimiento eje de la transformación productiva con equidad*.

CLADE (2020). *El derecho a la educación de las personas con discapacidad: ¿Cómo estamos en América Latina y el Caribe?*

Comisión Internacional sobre los Futuros de la Educación (2022). *Reimaginar juntos nuestros futuros: un nuevo contrato social para la educación*.

Contreras, M. (2022). "Políticas y reformas educativas en Bolivia, 1900-2020". En: Cajías, L. y Velásquez-Castellano (Eds.). *Un amor desenfrenado por la libertad. Antología de la historia política de Bolivia (1825-2020)*, Tomo I.

_____ (2021). "Acreditación académica, la silenciosa reforma universitaria". *El Deber*.

Contreras, D.; Brante, M.; Espinoza y S. Zúñiga (2018). *Efecto de la integración de estudiantes con Necesidades Educativas Especiales, evidencia para Chile*.

Cunha, F.; Heckman, J.; Lochner, L. y Masterov, D. (2006). "Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation". En: Hanushek y Welch (Eds.). *Handbook of the Economics of Education*, Volumen 1.

Fiscal Performance: Panel Data Evidence". *Journal of Public Economics* 111: 79-95.

Freire, P. (1970). *Pedagogía del Oprimido*. Ed. Siglo XXI.

Grigoli, F.; Vlaicu, R.; Verhoeven, M. y Mills, Z. (2014). "Multiyear Budgets and Heckman, J. (2008). "Schools, Skills, and Synapses". En: *Economic Inquiry* 46(3): 289-324.

_____ (2012). *Invest in Early Childhood Development: Reduce Deficits, Strengthen the Economy*.

_____ (2016). *Fiscal Policies for Human Development*. Conferencia. Banco Interamericano de Desarrollo.

Hehir, T; Grindal, T.; Freeman, B.; Lamoreau, R.; Borquaye, Y., y Burke, S. (2016). *A Summary of the Research Evidence on Inclusive Education*.

INE (2024a). Primera entrega conteo poblacional. Censo de población y vivienda 2024.

_____ (2024b). Población y Hechos Vitales [Conjunto de datos]. Recuperado de: <https://www.ine.gov.bo/index.php/censos-y-proyecciones-de-poblacion-sociales/>

Kalambouka, A.; Farrell, P.; Dyson, A. y Kaplan, I. (2007). "The impact of placing pupils with special educational needs in mainstream schools on the achievement of their peers". *Educational Research* 49, n.º 4.

Mankiw, G.; Romer, D. y Weil, D. (1992). "A contribution to the empirics of economic growth". NBER WP 3541.

Ministerio de Educación (2024). Audiencia pública de rendición de cuentas inicial gestión 2024.

_____ (2023). Audiencia pública de rendición de cuentas final gestión 2023.

_____ (2022). Audiencia pública de rendición de cuentas final gestión 2022.

_____ (2021). Audiencia pública de rendición de cuentas final gestión 2021.

Moeller, M. (2000). "Early intervention and language development in children who are deaf and hard of hearing". *Pediatrics* 106 (3): E43.

- Muñoz V. (2019). Elaboración y aprobación de marcos legislativos, de planificación y de políticas que sienten las bases para la inclusión y la equidad. Presentación en el marco del “Foro internacional sobre inclusión y equidad en la educación”.
- OACDH (2008). Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.
- OIT y UNESCO (2017). *Estado de situación de la educación y de la formación técnica productiva en Bolivia*.
- OMS y Banco Mundial (2011). *World Report on Disability*.
- OMS y UNICEF (2012). *El desarrollo del niño en la primera infancia y la discapacidad: un documento de debate*.
- Poma, A. (2022). *Diagnóstico sobre la Educación Técnica Tecnológica en el marco del Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo*. CBDE.
- Rieble-Aubour (2020). *COVID-19: ¿Estamos preparados para el aprendizaje en línea?*
- Rohwerder, B. (2015). *Disability inclusion: Topic Guide*.
- Sevilla, M. P. (2017). “Panorama de la educación técnica profesional en América Latina y el Caribe”. Serie *Políticas Sociales*, 222. CEPAL.
- SIE (2024a). Reporte Estadístico [Conjunto de datos]. Recuperado de: reportes.sie.gob.bo
- _____ (2024b). Indicadores Educativos [Conjunto de datos]. Recuperado de: seie.minedu.gob.bo
- SITEAL (2022). *Perfil del país - Bolivia*.
- Stika, C.; Eisenberg, L. y Johnson K.; Henning, S.; Colson, B.; Hammes D. DesJardin, J. (2015). “Developmental outcomes of young children with early-identified mild to severe hearing loss”. *Early Hum Dev*, 91, 47–55
- UDAPE (2023). *Dossier de estadísticas socioeconómicas*, vol. 32.
- UIS UNESCO (2024). Education Statistics [Conjunto de datos]. Recuperado de: <https://data.uis.unesco.org/>
- _____ (2018). *Metadata for the global and thematic indicators for the follow-up and review of SDG 4 and Education 2030*.
- UNESCO (2024). *Actualización del Sistema Regional de Información Educativa de los Estudiantes con Discapacidad*. Mimeo.
- _____ (2022). *Transformar la educación para el futuro*.
- _____ (2020). *Aplicación del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) Diagnóstico nacional Bolivia*.
- _____ (2017). *Guía para asegurar la inclusión y la equidad en educación*.
- _____ (2015). *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de Acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: Garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos*.
- _____ (2009). *Directrices sobre políticas de inclusión en la educación*.
- _____ (2005). *Guidelines for inclusion: Ensuring access to Education for All*.
- _____ (2003). *Superar la exclusión mediante planteamientos integradores en la educación*.
- _____ (1998). *World declaration on higher education for the Twenty first Century: Vision and action and framework for priority action for change and development in higher education adopted by the world conference on higher education*.
- UNESCO-IESALC (2020). *Hacia el acceso universal a la educación superior: Tendencias internacionales*. Caracas.
- UNESCO OREALC y UNICEF (2022). *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe. Informe regional de monitoreo ODS4-Educación 203*.
- UNICEF (2019). *Un mundo listo para aprender: Dar prioridad a la educación de calidad en la primera infancia*.
- Universidad Boliviana y Universidad Mayor de San Andrés (2005). Estatuto Orgánico de la Universidad Boliviana.
- Urquidi, M.; Ergueta, A.; Durand, D.; Sardán, S., y Serrate, L. (2022). *Análisis del mercado laboral Características de las empresas, mano de obra y habilidades en ciudades de Bolivia en 2022*.
- Stika, Carren J. *et al.* (2015). “Developmental outcomes of early-identified children who are hard of hearing at 12 to 18 months of age”. *Early human development*, vol. 91. 47-55.
- Vera, A.; Scasso, M., y Yáñez, E. (2022). *¿Cómo mejorar el monitoreo de las metas del ODS 4 en América Latina y el Caribe?*
- Zwaigenbaum, L.; Bauman, M.; Choueriri, R., y Kasari, C. (2015). “Early Intervention for Children with Autism Spectrum Disorder Under 3 Years of Age: Recommendations for Practice and Research”. *Pediatrics* (136) 1 S60-81.

Anexo 1: La escolarización y el término a nivel departamental

Los niveles de escolarización de la población en edad de asistir a primaria se han acercado a la universalidad en la mayoría de los departamentos (Tabla 9). La única excepción es Beni que, entre 2013 y 2022, muestra una caída significativa, desde un punto de vista estadístico, de 2,8 puntos porcentuales. Esto implica que, en 2022, un 5 % de las personas en edad de asistir a primaria en este departamento estaba fuera de la escuela.

En relación con la población en edad de asistir a secundaria, se observa una mejora en todos los departamentos y, al mismo tiempo, se

reconoce que los niveles de asistencia son variados. Así, se tiene a La Paz, Cochabamba y Oruro con niveles altos de escolarización para este tramo de edad, Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando con moderados, y Potosí y Chuquisaca con niveles bajos. En estos dos últimos departamentos, el 11 % y el 9 % de la población en edad de asistir a secundaria está fuera de la escuela.

Tabla 9: Tasa neta total de asistencia según departamentos (en porcentaje)

Departamento	2013		2016		2019		2022	
	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria
Chuquisaca	95,1 %	80,3 %	96,0 %	88,7 %	97,8 %	90,7 %	99,1 %	88,5 %
La Paz	97,6 %	94,9 %	98,9 %	96,4 %	99,0 %	96,5 %	99,8 %	98,9 %
Cochabamba	99,2 %	93,4 %	96,7 %	91,1 %	99,5 %	95,5 %	99,1 %	97,3 %
Oruro	96,3 %	88,1 %	99,5 %	96,8 %	98,9 %	95,1 %	99,5 %	97,5 %
Potosí	94,0 %	86,8 %	98,9 %	84,3 %	99,2 %	92,7 %	98,6 %	90,5 %
Tarija	100,0 %	93,3 %	98,1 %	89,1 %	97,3 %	91,3 %	99,0 %	93,8 %
Santa Cruz	96,0 %	88,5 %	97,2 %	89,8 %	98,1 %	88,9 %	97,7 %	93,8 %
Beni	97,7 %	91,7 %	98,8 %	88,5 %	98,4 %	92,9 %	94,9 %	93,4 %
Pando	94,0 %	87,8 %	97,6 %	90,1 %	98,1 %	90,8 %	98,8 %	92,3 %

Fuente: Elaboración propia con base en las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

Las tasas de finalización en primaria son elevadas y con tendencia creciente (Tabla 10). En La Paz, Cochabamba, Oruro y Pando, la tasa de finalización de la gestión 2022 se sitúa alrededor del 99 %, mientras

que Potosí, Tarija, Santa Cruz y Beni se sitúan alrededor del 97 % y, en Chuquisaca, alcanza al 95 %, que es el nivel más bajo entre todos los departamentos.

Tabla 10: Tasa de finalización según departamentos (en porcentaje)

Departamento	2013		2016		2019		2022	
	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria	Primaria	Secundaria
Chuquisaca	86,3 %	74,9 %	97,0 %	77,7 %	94,4 %	77,9 %	94,9 %	87,8 %
La Paz	99,2 %	84,5 %	99,5 %	84,4 %	97,3 %	85,7 %	99,5 %	87,0 %
Cochabamba	95,7 %	76,2 %	94,0 %	68,6 %	97,7 %	74,5 %	99,4 %	85,4 %
Oruro	95,4 %	86,9 %	100,0 %	84,2 %	98,6 %	85,0 %	99,8 %	88,9 %
Potosí	90,5 %	51,2 %*	95,8 %	65,1 %	98,7 %	75,8 %	97,1 %	68,4 %
Tarija	94,6 %	70,4 %	93,1 %	67,7 %	86,9 %	65,9 %	96,9 %	81,2 %
Santa Cruz	96,1 %	76,5 %	95,1 %	70,9 %	92,4 %	71,6 %	97,3 %	79,1 %
Beni	93,9 %	78,3 %	94,1 %	59,1 %	91,5 %	67,5 %	97,8 %	64,1 %
Pando	90,1 %	52,2 %	93,7 %	65,4 %	94,2 %	72,5 %	99,6 %	72,1 %

Fuente: Elaboración propia con base en las Encuestas de Hogares 2013, 2016, 2019 y 2022.

* Al no ser significativa estadísticamente esta proporción debe ser considerada únicamente como indicativa.

En secundaria, la tasa de finalización es más baja que la observada en primaria en todos los departamentos. El comportamiento de este indicador entre 2013 y 2022 puede ser agrupado en cuatro categorías. En la primera, están Chuquisaca, La Paz y Pando con tasas que mejoran sistemáticamente. En la segunda, están Cochabamba, Oruro, Tarija y Santa Cruz, que tienen un patrón en forma de “U,” es decir, que

luego de decrecer en los periodos intermedio retoman el crecimiento, llegando incluso a superar el nivel observado en 2013. En las últimas dos categorías, están Potosí, que, pese a mostrar un patrón de “U” invertida, llega a 2022 con niveles más altos que los observados en 2013, y Beni, que es el único departamento en el que la tasa reduce.

