

**LA EDUCACIÓN EN BOLIVIA
INDICADORES, CIFRAS Y RESULTADOS**

MINISTERIO DE EDUCACIÓN
BOLIVIA, 2004



República de Bolivia
Ministerio de Educación

Elaboración del documento

Dirección de Análisis

Director: Orlando Murillo Zambrana

Equipo técnico:

Gilmar Zambrana Cruz • Franz Arce Velasco • Apolinar Contreras Callisaya
Erick Meave Idiáquez • Erick Espejo Andrade • Saúl Santa María Singuri

Producción editorial

Dirección de Comunicación Social

Director: Rodolfo García Antelo

Supervisión editorial: Sylvia de Urioste • Supervisión de edición: Marisol Murillo V.
Edición: Alvaro Cuéllar • Diseño gráfico: SALINASÁNCHEZ • Portada: Juan Espinoza
Impresión: Artes Gráficas Sagitario

Segunda edición

D.L. 4-1-199-04 P.O. ISBN: 99905-3-271-0

La Paz - Bolivia, 2004

Ministerio de Educación

Viceministerio de Educación Escolarizada y Alternativa

<http://www.minedu.gov.bo> • [email: ua@minedu.gov.bo](mailto:ua@minedu.gov.bo)

Teléfono: 2441267 - 2440706 int. 141 - 142 • Av. Arce 2147 - Zona Central

ÍNDICE DE CONTENIDO

PRESENTACIÓN	17
PRÓLOGO	19
RESUMEN EJECUTIVO	21
INTRODUCCIÓN	29
<hr/>	
CAPÍTULO I	
EL CONTEXTO EDUCATIVO	
1. GENERALIDADES	33
2. CARACTERÍSTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS	34
2.1. Producto Interno Bruto	34
2.2. Pobreza	34
3. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS, LINGÜÍSTICAS Y ÉTNICAS	37
3.1. Población	37
3.2. Idiomas	38
3.3. Características étnicas	39
3.4. Migración	41
4. EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL (SEN)	42
4.1. El marco general	42
4.2. Programa de Reforma Educativa (PRE)	44
4.3. Estructura del Sistema Educativo Nacional	45
4.4. Descentralización educativa	48
5. ESCOLARIDAD Y ANALFABETISMO	49
5.1. Promedio de años de escolaridad	49
5.2. Máximo nivel educativo alcanzado	51
5.3. Analfabetismo	52

CAPÍTULO II

LA EDUCACIÓN ESCOLAR: INICIAL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

1. POBLACIÓN EN EDAD ESCOLAR Y MATRÍCULA	55
2. RECURSOS FÍSICOS	58
2.1. Locales educativos	58
2.2. Unidades educativas	59
i. Oferta de unidades educativas	59
ii. Aplicación del programa de transformación en las unidades educativas	61
iii. El enfoque intercultural y la modalidad bilingüe	61
2.3. Calidad de la infraestructura escolar	63
2.4. Cantidad de alumnos por aula	64
3. PROGRAMAS MUNICIPALES DE EDUCACIÓN Y PROYECTOS EDUCATIVOS	65
4. RECURSOS HUMANOS	68
4.1. Número de docentes	68
4.2. Crecimiento vegetativo de docentes	70
4.3. Déficit acumulado de carga horaria	71
4.4. Docentes interinos	72
5. SISTEMA DE REMUNERACIÓN DEL PERSONAL DOCENTE	75
5.1. Salario docente	75
i. Haber básico	75
ii. Categoría	78
iii. Bonos	80
5.2. Programa de incentivos del personal docente y administrativo de las unidades educativas del SEP	81
i. Incentivo a la Permanencia en el Área Rural Pobre (IPR)	82
ii. Incentivo Colectivo a las Escuelas (ICE)	83
iii. Incentivo a la Modalidad Bilingüe (IMB)	84
6. GASTO EN EDUCACIÓN	84
7. EFICIENCIA INTERNA	89
7.1. Abandono escolar durante la gestión	89
7.2. Rezago escolar	92
7.3. Promoción escolar	94

8. ACCESO DE LOS NIÑOS A LA ESCUELA	96
8.1. Cobertura bruta	96
8.2. Tasa de asistencia neta	98
9. PERMANENCIA EN LA ESCUELA	101
9.1. Tasas de asistencia por edad simple	101
9.2. Razones de inasistencia	106
9.3. Tasa de término	107
10. RENDIMIENTO ESCOLAR	110

CAPÍTULO III

LA EDUCACIÓN SUPERIOR

1. EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA	119
1.1. Educación superior universitaria a nivel pregrado	119
i. Universidades del CEUB	119
ii. Universidades privadas	123
iii. El sistema universitario	127
1.2. Educación superior universitaria a nivel postgrado	130
2. EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA	134
2.1. Institutos técnicos superiores	134
2.2. Sistema Nacional de Formación Docente	135
i. Subsistema de Formación Inicial	135
ii. Subsistema de Formación Permanente de Docentes	141

CAPÍTULO IV

LA EDUCACIÓN ALTERNATIVA

1. EDUCACIÓN DE ADULTOS	145
2. EDUCACIÓN ESPECIAL	149

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES	153
--------------	-----

BIBLIOGRAFÍA	159
--------------	-----

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1 >	Bolivia: División política y administrativa	33
CUADRO 2 >	Bolivia: Indicadores regionales de producción (1997-2001)	34
CUADRO 3 >	Bolivia: Población con Necesidades Básicas Insatisfechas (1992 y 2001)	36
CUADRO 4 >	Bolivia: Población total por sexo, según área geográfica (1992 y 2001)	37
CUADRO 5 >	Bolivia: Porcentaje de personas de 4 o más años de edad según idioma materno, por sexo y área geográfica (2001)	38
CUADRO 6 >	Bolivia: Pueblos indígenas por departamento y región	40
CUADRO 7 >	Bolivia: Promedio de años de estudio de la población de 19 años o más por sexo, según área geográfica (1992 y 2001)	49
CUADRO 8 >	Bolivia: Población de 19 años o más de acuerdo al máximo nivel de instrucción alcanzado, por sexo y área geográfica (2001)	52
CUADRO 9 >	Bolivia: Tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más por sexo, según área geográfica (1992 y 2001)	52
CUADRO 10 >	Bolivia: Evolución de la población por grupos de edad y área geográfica, según sexo (1992 y 2001)	55
CUADRO 11 >	Bolivia-dependencia pública y privada: Evolución de la matrícula por nivel de educación y sexo (1992, 1995, 2000, 2001, 2002)	56
CUADRO 12 >	Bolivia-dependencia pública: Evolución de la matrícula por nivel de educación y área geográfica (1997-2002)	57
CUADRO 13 >	Bolivia: Proyectos educativos formulados al 31 de diciembre del 2002	66
CUADRO 14 >	Bolivia: Beneficiarios por tipo de proyecto	67
CUADRO 15 >	Bolivia: Costo por tipo de proyecto (en \$us.)	67
CUADRO 16 >	Bolivia: Monto ejecutado por tipo de proyecto (en \$us.)	67
CUADRO 17 >	Criterios para la definición del haber básico	75
CUADRO 18 >	Escala salarial del haber básico del personal docente que trabaja 72 horas pedagógicas al mes, por cargo, formación y área (2003) (en Bs.)	76

Cuadro 19 > Porcentajes de incremento sobre el haber básico, según categoría docente	79
Cuadro 20 > Descripción y monto de los bonos del personal docente (2003)	80
Cuadro 21 > Bolivia-dependencia pública: Número de docentes de inicial, primaria y secundaria de acuerdo al nivel de salario percibido (2003)	81
Cuadro 22 > Bolivia: Número de beneficiarios y ejecución presupuestaria del IPR (2000-2002) (en \$us.)	83
Cuadro 23 > Bolivia: Número de beneficiarios y ejecución presupuestaria del ICE (2001) (en \$us.)	84
Cuadro 24 > Bolivia: Número de beneficiarios y ejecución presupuestaria del IMB (2001) (en \$us.)	84
Cuadro 25 > Bolivia: Porcentaje de personas de 5 a 19 años que no asiste a la escuela, según razones de inasistencia (2002)	107
Cuadro 26 > Descripción de los niveles de logro en Lenguaje y Matemática	111
Cuadro 27 > Bolivia: Matrícula de postgrado en universidades del CEUB (1995-2000)	130
Cuadro 28 > Bolivia: Titulados de postgrado en universidades del CEUB (1995-2000)	131
Cuadro 29 > Bolivia: Número de cursos de postgrado en universidades del CEUB, por áreas (2000)	132
Cuadro 30 > Bolivia: Número de docentes de postgrado en universidades del CEUB (1995-2000)	133
Cuadro 31 > Bolivia: Matrícula de postgrado en universidades privadas (1999-2001)	133
Cuadro 32 > Bolivia: Matrícula de postgrado en el sistema universitario (1999-2000)	134
Cuadro 33 > Bolivia: Matrícula y número de docentes de institutos técnicos, por sexo (2002)	135
Cuadro 34 > Bolivia: Evolución de admisiones, matrícula y egresados, según modalidad de enseñanza (1997-2002)	136
Cuadro 35 > Bolivia: Porcentaje de alumnos del primer semestre, según niveles de logro en INS administrados por el ME (1999)	137

Cuadro 36 >	Bolivia: Porcentaje de alumnos del primer semestre, según niveles de logro en INS administrados por universidades (1999)	138
Cuadro 37 >	Bolivia: Porcentaje de alumnos del cuarto semestre, según niveles de logro en INS administrados por el ME (1999)	139
Cuadro 38 >	Bolivia: Porcentaje de alumnos del cuarto semestre, según niveles de logro en INS administrados por universidades (1999)	139
Cuadro 39 >	Bolivia: Porcentaje de alumnos sexto semestre, según niveles de logro en INS administrados por el ME (1999)	140
Cuadro 40 >	Bolivia: Porcentaje de alumnos sexto semestre, según niveles de logro en INS administrados por universidades (1999)	140
Cuadro 41 >	Bolivia: Número de docentes por nivel de educación y ciclo, de acuerdo al tema en el que fueron capacitados (2001)	143
Cuadro 42 >	Bolivia: Número de docentes por nivel de educación, de acuerdo al tema en el que fueron capacitados (2002)	144
Cuadro 43 >	Bolivia: Número de centros de educación de adultos por modalidad (1999 y 2002)	146
Cuadro 44 >	Bolivia: Matrícula de educación de adultos por modalidad (1999-2002)	147
Cuadro 45 >	Bolivia: Número de facilitadores y administrativos de educación de adultos (2000-2002)	147
Cuadro 46 >	Bolivia: Tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más, por rangos de edad (1992 y 2001)	148
Cuadro 47 >	Bolivia: Población atendida en educación especial por área de atención (2002)	149
Cuadro 48 >	Bolivia: Población integrada a la educación formal por área de atención (2002)	150
Cuadro 49 >	Bolivia: Número de facilitadores de educación especial por área de atención (2002)	151
Cuadro 50 >	Bolivia: Número de centros de educación especial por área de atención (2002)	151

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 >	América Latina: Incidencia de la pobreza por país (1999) (en porcentaje)	35
Gráfico 2 >	Bolivia: Porcentaje de hogares según disponibilidad de servicios básicos (1992 y 2001)	36
Gráfico 3 >	Bolivia: Pirámides poblacionales por edad y sexo (1992 y 2001)	38
Gráfico 4 >	Bolivia: Distribución de la población por idioma que habla, según área geográfica (2001)	39
Gráfico 5 >	Bolivia: Población migrante interdepartamental (2001)	42
Gráfico 6 >	América Latina: Años de estudio de la población de 15 a 24 años (1998)	50
Gráfico 7 >	América Latina: Años de estudio de la población de 25 a 59 años (1998)	51
Gráfico 8 >	América Latina: Tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más, por país (2000)	53
Gráfico 9 >	Bolivia-dependencia pública: Número de locales educativos (1997-2002)	58
Gráfico 10 >	Bolivia-dependencia pública: Número de unidades educativas por área geográfica (1997-2002)	60
Gráfico 11 >	Bolivia-dependencia pública: Número de unidades educativas por nivel, según área geográfica (2002)	60
Gráfico 12 >	Bolivia-dependencia pública: Porcentaje de unidades educativas en el programa de transformación en el nivel primario, por curso (2002)	61
Gráfico 13 >	Bolivia-área rural-dependencia pública: Unidades educativas identificadas para aplicar la modalidad bilingüe (1997-2002)	63
Gráfico 14 >	Bolivia-dependencia pública: Porcentaje de locales educativos con acceso a servicios básicos (1999)	63
Gráfico 15 >	Bolivia-dependencia pública: Evolución de la relación alumno-aula por área geográfica (1999-2002)	64
Gráfico 16 >	Bolivia: Relación alumno-aula por nivel de enseñanza (2002)	65

Gráfico 17 >	Bolivia-dependencia pública: Número de docentes del nivel inicial por área geográfica (1997-2002)	69
Gráfico 18 >	Bolivia-dependencia pública: Número de docentes del nivel primario por área geográfica (1997-2002)	69
Gráfico 19 >	Bolivia-dependencia pública: Número de docentes del nivel secundario por área geográfica (1997-2002)	70
Gráfico 20 >	Bolivia-dependencia pública: Asignación anual de horas pedagógicas por crecimiento vegetativo expresado en ítems de 72 horas (1997-2003)	71
Gráfico 21 >	Bolivia-dependencia pública: Participación del déficit de carga horaria por nivel de educación (2002)	72
Gráfico 22 >	Bolivia-dependencia pública: Porcentaje de docentes interinos de los niveles inicial, primario y secundario, según área geográfica (1997-2002)	73
Gráfico 23 >	Bolivia-dependencia pública: Porcentaje de docentes interinos del nivel inicial, según área geográfica (1997-2002)	73
Gráfico 24 >	Bolivia-dependencia pública: Porcentaje de docentes interinos del nivel primario, según área geográfica (1997-2002)	74
Gráfico 25 >	Bolivia-dependencia pública: Porcentaje de docentes interinos del nivel secundario, según área geográfica (1997-2002)	74
Gráfico 26 >	Bolivia-dependencia pública: Número de docentes por formación y área (2002)	77
Gráfico 27 >	Bolivia: Haber básico nominal (1990-2003) (en Bs.)	77
Gráfico 28 >	Bolivia: Haber básico real (1990-2003) (en Bs. de 1990)	78
Gráfico 29 >	Bolivia-dependencia pública: Número de docentes por categoría y área geográfica (2002)	79
Gráfico 30 >	Ejecución presupuestaria: Servicio de Educación Pública con y sin universidades (1990-2002) (en millones de Bs.)	85
Gráfico 31 >	Ejecución presupuestaria: Gasto corriente, de inversión y de universidades del Servicio de Educación Pública (1990-2002) (en millones de Bs.)	86
Gráfico 32 >	Bolivia: Composición del gasto corriente en educación por niveles (2002)	86
Gráfico 33 >	Ejecución del gasto en educación respecto al PIB (1990-2002)	87

Grafico 34 > Ejecución del gasto en educación respecto al gasto total del gobierno (1990-2002)	87
Gráfico 35 > Bolivia-dependencia pública: Evolución del abandono escolar por área geográfica (1997-2002)	89
Gráfico 36 > Bolivia-dependencia pública: Evolución histórica del abandono escolar por sexo (1997-2002)	90
Gráfico 37 > Bolivia-dependencia pública: Abandono escolar por curso en primaria y secundaria (2002)	90
Gráfico 38 > Bolivia-dependencia pública: Abandono escolar por curso y área geográfica, en primaria y secundaria (2002)	91
Gráfico 39 > Bolivia-dependencia pública: Abandono escolar por curso y sexo, en primaria y secundaria (2002)	91
Grafico 40 > Bolivia-dependencia pública: Rezago escolar por área geográfica y curso, en primaria y secundaria (2002)	93
Grafico 41 > Bolivia-dependencia pública: Rezago escolar por sexo y curso, en primaria y secundaria (2002)	94
Gráfico 42 > Bolivia-dependencia pública: Promoción escolar por curso en primaria y secundaria (2002)	95
Gráfico 43 > Bolivia-dependencia pública: Promoción escolar por curso y sexo, en primaria y secundaria (2002)	95
Gráfico 44 > Bolivia-dependencia pública: Promoción escolar por curso y área geográfica, en primaria y secundaria (2002)	96
Gráfico 45 > Bolivia: Cobertura bruta en el nivel inicial por sexo (1992 y 2001)	97
Gráfico 46 > Bolivia: Cobertura bruta en el nivel primario por sexo (1992 y 2001)	97
Gráfico 47 > Bolivia: Cobertura bruta en el nivel secundario por sexo (1992 y 2001)	98
Gráfico 48 > Bolivia: Cobertura bruta en los niveles inicial, primario y secundario por sexo (1992 y 2001)	98
Gráfico 49 > Bolivia: Tasa de asistencia neta por nivel de educación, según área geográfica (2001)	99
Gráfico 50 > Bolivia: Tasa de asistencia neta por nivel de educación, según sexo (2001)	100

Gráfico 51 >	Bolivia-área rural: Tasa de asistencia neta por nivel de educación, según sexo (2001)	100
Gráfico 52 >	Bolivia: Tasa de asistencia por edad simple, según área geográfica (2001)	101
Gráfico 53 >	Bolivia: Tasa de asistencia al nivel primario por edad simple, según área geográfica (2001)	102
Gráfico 54 >	Bolivia-área urbana: Tasa de asistencia por edad simple según sexo (2001)	104
Gráfico 55 >	Bolivia-área rural: Tasa de asistencia por edad simple según sexo (2001)	104
Gráfico 56 >	Bolivia: Tasa de asistencia por edad simple según idioma materno (español y aimara) (2001)	105
Gráfico 57 >	Bolivia: Tasa de asistencia por edad simple según idioma materno (quechua y guaraní) (2001)	106
Gráfico 58 >	Bolivia: Tasa de término de 8º de primaria por sexo (1992 y 2001)	108
Gráfico 59 >	Bolivia: Tasa de término de 4º de secundaria por sexo (1992 y 2001)	108
Gráfico 60 >	Bolivia: Tasa de término de 8º de primaria por sexo, según área geográfica (2001)	109
Gráfico 61 >	Bolivia: Tasa de término de 4º de secundaria por sexo, según área geográfica (2001)	109
Gráfico 62 >	Bolivia: Porcentaje de alumnos por nivel de logro en Lenguaje en 3º de primaria, según aplicación del programa de transformación (2000)	112
Gráfico 63 >	Bolivia: Porcentaje de alumnos por nivel de logro en Matemática en 3º de primaria, según aplicación del programa de transformación (2000)	112
Gráfico 64 >	Bolivia: Porcentaje de alumnos por nivel de logro en Lenguaje y Matemática en 8º de primaria (1998)	115
Gráfico 65 >	Bolivia: Niveles de desempeño en razonamiento verbal en 4º de secundaria (2001)	116
Gráfico 66 >	Bolivia: Niveles de desempeño en razonamiento matemático en 4º de secundaria (2001)	116

Gráfico 67 > Bolivia: Alumnos inscritos en universidades del CEUB (1990-2002)	120
Gráfico 68 > Bolivia: Ingreso de alumnos nuevos en universidades del CEUB (1990-2002)	120
Gráfico 69 > Bolivia: Evolución del número de egresados en universidades del CEUB (1990-2002)	121
Gráfico 70 > Bolivia: Evolución del número de titulados en universidades del CEUB (1990-2002)	121
Gráfico 71 > Bolivia: Tasa de egreso aparente en universidades del CEUB (1994-2002)	122
Gráfico 72 > Bolivia: Tasa de titulación aparente en universidades del CEUB (1995-2002)	122
Gráfico 73 > Bolivia: Evolución del número de docentes y administrativos en universidades del CEUB (1990-2002)	123
Gráfico 74 > Bolivia: Alumnos inscritos en universidades privadas (1990-2002)	124
Gráfico 75 > Bolivia: Ingreso de alumnos nuevos en universidades privadas (1990-2002)	124
Gráfico 76 > Bolivia: Evolución del número de egresados en universidades privadas (1990-2002)	125
Gráfico 77 > Bolivia: Evolución del número de titulados en universidades privadas (1990-2002)	125
Gráfico 78 > Bolivia: Tasa de egreso aparente en universidades privadas (1994-2002)	126
Gráfico 79 > Bolivia: Tasa de titulación aparente en universidades privadas (1995-2002)	126
Gráfico 80 > Bolivia: Evolución del número de docentes en universidades privadas (1990-2002)	127
Gráfico 81 > Bolivia: Alumnos inscritos en el sistema universitario (1990-2002)	128
Gráfico 82 > Bolivia: Ingreso de alumnos nuevos en el sistema universitario (1990-2002)	128
Gráfico 83 > Bolivia: Evolución del número de egresados en el sistema universitario (1990-2002)	129

Gráfico 84 > Bolivia: Evolución del número de titulados en el sistema universitario (1990-2002)	129
Gráfico 85 > Bolivia: Evolución del número de docentes en el sistema universitario (1990-2002)	130

ÍNDICE DE DIAGRAMAS

Diagrama 1 > Estructura de Organización Curricular	46
Diagrama 2 > Estructura de Administración Curricular	47
Diagrama 3 > Factores que inciden positivamente en el nivel de logro	113
Diagrama 4 > Factores que inciden negativamente en el nivel de logro	114

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1 > Lista de distritos educativos	165
Anexo 2 > Mapas de indicadores municipales	176
Tasa de término a octavo de primaria (2001)	176
Tasa de término a cuarto de secundaria (2001)	177
Cobertura neta del nivel primario (2001)	178
Cobertura neta del nivel secundario (2001)	179
Tasa de abandono del nivel primario (2002)	180
Tasa de abandono del nivel secundario (2002)	181
Porcentaje de maestros interinos (2002)	182
Porcentaje de déficit de carga horaria (2002)	183
Anexo 3 > Fichas de indicadores departamentales	184
Bolivia	184
Departamento: Chuquisaca	190
Departamento: La Paz	196
Departamento: Cochabamba	202
Departamento: Oruro	208
Departamento: Potosí	214
Departamento: Tarija	220
Departamento: Santa Cruz	226
Departamento: Beni	232
Departamento: Pando	238

PRESENTACIÓN

“La educación en Bolivia. Indicadores, cifras y resultados”, ha sido elaborado pensando en el proceso de concertación de la Estrategia de la Educación Boliviana 2004-2015 y en la necesidad de socializar la información estadística que dispone este Ministerio.

El presente documento es resultado de más de diez años de trabajo en la producción de información estadística y se propone llegar a directores de establecimientos, docentes, universitarios, estudiantes de institutos normales, investigadores y a todas aquellas personas involucradas e interesadas en la problemática educativa del país. En este sentido, cabe referir que la información estadística que se ha producido y se continúa produciendo es, ante todo, propiedad pública y como tal debe estar al alcance de todos, para la toma oportuna de decisiones.

La mayor fortaleza del documento se encuentra en la información del área de educación formal, por cuanto es el resultado de la prioridad que viene dando el Programa de Reforma Educativa (PRE) a la recolección, sistematización y análisis de la producción estadística. Sin embargo, se debe hacer notar que en la educación alternativa y superior existe un sistema de información que todavía se encuentra en las primeras etapas de desarrollo, por lo que todavía no cubren los requerimientos para la planificación en estos ámbitos de la educación; pese a esto, se ha hecho el esfuerzo para que este documento muestre toda la información histórica y reciente que se encuentra disponible.

Los objetivos de este trabajo se habrán alcanzado si la información contenida en este documento sirve de material para la discusión, el análisis y, sobre todo, para formular acciones que permitan superar nuestra situación educativa actual, teniendo siempre como meta mejorar la calidad y la pertinencia de la educación.

Donato Ayma Rojas
MINISTRO DE EDUCACIÓN

PRÓLOGO

Uno de los problemas que confrontamos cuando se trata de diseñar políticas educativas y dar seguimiento a su implementación, es la falta o insuficiencia de datos para analizar la situación educativa actual y, más aún, para entender su desarrollo histórico. Sólo contando con dicha información es posible plantearse derroteros o evaluar los efectos logrados. “La educación en Bolivia. Indicadores, cifras y resultados” se constituye, en este sentido, en un aporte valioso para coadyuvar en la solución de este problema.

Hace tan sólo diez años, el sistema educativo boliviano se encontraba en una suerte de oscurantismo en cuanto a su situación, sus logros y temas pendientes, contexto en el que el diagnóstico de la realidad educativa no era posible, salvo algunas aproximaciones que sólo tenían un carácter intuitivo. Fue por ello que en los propios planes de transformación del sistema se incluyó la creación de instancias y de instrumentos oportunos, periódicos, pertinentes y confiables, destinados a la recolección, sistematización y análisis de información proveniente de las escuelas, para dar cuenta de lo que ocurría con los niños y niñas del país. Muestra de la prioridad que se le asignó a la información es que el Programa de Reforma Educativa planteó en sus inicios la aplicación del Mapa Educativo Básico de 1993, como base para generar la información que el país necesitaba. El siguiente desafío consistió en organizar el Sistema de Información Educativa (SIE) cuya puesta en marcha constituyó un avance importante porque logró generar un flujo permanente de información desde la escuela. Con la consolidación del SIE, ahora se cuenta con información que facilita la toma de decisiones para las políticas educativas en el país.

Una publicación como la preparada por la Dirección de Análisis del Ministerio de Educación da cuenta de lo acontecido en Bolivia a lo largo de un período que coincide con la primera etapa de implementación de la Reforma Educativa, y es por eso que resulta especialmente importante en un momento en el cual esta repartición ministerial se encuentra abocada a la discusión de la Estrategia de la Educación Boliviana 2004-2015.

No cabe duda que los datos que este informe ofrece al país serán de utilidad a todos quienes les toca diseñar propuestas y estrategias para el sector, princi-

palmente a los analistas y planificadores de la educación boliviana. Obviamente, también resultarán de mucho beneficio a las autoridades de los niveles descentralizados del sistema educativo y a las organizaciones representativas de los docentes, pues esta información les permitirá comparar lo que ocurre en distintas regiones del país y, a partir de ello, poder plantear propuestas de acción destinadas al mejoramiento educativo de las zonas en las que trabajan.

La continuidad técnica, que ha caracterizado al Ministerio de Educación en la pasada década, permite contar con información sistematizada y analizada, lo que constituye un motivo de satisfacción para los planificadores y las nuevas autoridades de esta instancia gubernamental. Todo ello resulta todavía más valioso cuando se establecen comparaciones con los resultados educativos de otros países de la región, permitiendo de esta manera analizar y replantear los derroteros que la educación nacional se ha propuesto.

Los datos y el análisis consecuente de los mismos han permitido, asimismo, desestimar hipótesis y revertir discursos declarados desde la oscuridad de la ignorancia, además que han revelado necesidades ocultas o problemas que se creían inexistentes. Adicionalmente, se abre la posibilidad de focalizar las acciones (y los recursos) y, en algunos casos, diversificar la política educativa en función de las realidades de cada región del país. Si bien parece obvio, los datos han demostrado que la situación educativa responde a la diversidad social, cultural y lingüística del país. De esta manera, los resultados (impactos, efectos y productos) no reaccionan de igual modo a acciones de carácter universal: lo pertinente desde los promedios nacionales puede no serlo desde la diversidad local.

La información aquí presentada constituye la base fundamental para los desafíos futuros: la ampliación del análisis a todos los niveles y modalidades del sistema, la descentralización de las capacidades para la adecuación de la política educativa en los niveles locales, y la integración de ésta y otra información (como la del SIMECAL) a la evaluación de las iniciativas que se encaren.

Hay mucho esfuerzo, mucha historia, detrás del producto que se presenta; son muchas las perspectivas y, aún más, los desafíos que quedan hacia el futuro.

RESUMEN EJECUTIVO

Desde 1994, Bolivia lleva adelante el Programa de Reforma Educativa (PRE), en el que se establece el carácter democrático de la educación, por cuanto la sociedad participa en su planificación, organización, ejecución y evaluación. Asimismo, dispone la incorporación del enfoque intercultural y la modalidad bilingüe en la educación, respondiendo así a la heterogeneidad sociocultural del país.

En la primera etapa de su ejecución (1995-2003), la Reforma Educativa priorizó su accionar en el nivel primario; sin embargo, la Estrategia de la Educación Boliviana 2004-2015, que se encuentra en proceso de consulta y concertación, plantea acciones que abarcan a todos los niveles y modalidades de educación del área formal y alternativa.

La educación está inmersa en un proceso de descentralización, donde los gobiernos municipales tienen el derecho de propiedad sobre los bienes muebles e inmuebles del servicio de educación pública, y la obligación de construir, equipar y mantener la infraestructura educativa. La administración, supervisión y el control de los recursos humanos del servicio de educación se ha delegado a las prefecturas de cada departamento, instancias que ejercen esa función a través de los Servicios Departamentales de Educación (direcciones departamentales y distritales).

Los resultados del Sistema Educativo Nacional (SEN) dependen no solamente del esfuerzo que haga el sector, sino también tienen que ver con el ámbito familiar del estudiante y el contexto económico nacional, entre otros factores. El hecho de que Bolivia sea uno de los países más pobres de América Latina, con más de la mitad de su población en situación de pobreza, especialmente aquella que vive en el área rural, influye negativamente en los resultados educativos. Bolivia es un país predominantemente joven, por lo que la demanda por educación escolar seguirá siendo determinante durante los siguientes años.

En el contexto latinoamericano, Bolivia no presenta los mejores resultados educativos. Por ejemplo mientras en los países vecinos, a excepción de Brasil, la tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más es menor al 8%, en el país este indicador alcanza al 13,3%, aunque éste se ha reducido entre 1992 y el 2001.

Analizando la situación educativa de la población adulta, la población femenina, y más aún la que vive en áreas rurales, es la que más dificultades presenta. En el área rural, el 39,3% de las mujeres no alcanzó ningún nivel de instrucción, mientras que el 15,7% de los hombres se encuentra en esa situación. En el área urbana, el 10,5% de las mujeres y el 3,2% de los hombres no tienen ningún nivel de instrucción.

En cuanto a la tasa de analfabetismo en el área rural, el 37,9% de las mujeres, con 15 años o más, no sabe leer ni escribir, respecto al 14,4% de los hombres que también se encuentran en la misma situación. En el área urbana, aunque el analfabetismo es menor, sigue siendo desfavorable para la población femenina (10% de las mujeres y el 2,5% de los hombres no sabe leer ni escribir). Estos resultados ilustran el desenvolvimiento del sistema educativo anterior a 1994, sobre todo en el área formal.

En el año 2002 existían 13.029 locales educativos públicos, donde funcionaban 14.827 unidades educativas, la mayoría concentrada en el área rural (11.252 unidades educativas). Este fenómeno se debe a que la dispersión de la población en el área rural obliga a tener una mayor cantidad de unidades educativas, con pocos alumnos, para atender a toda la población escolar. Por su parte, en el área urbana existen problemas de hacinamiento, al igual que una mayor utilización de las aulas, puesto que éstas funcionan más de un turno.

La oferta educativa está desigualmente distribuida, pues un escaso número de unidades educativas brinda el nivel secundario o el nivel inicial. La mayoría ofrece algún curso de educación primaria, aunque no necesariamente posee la primaria completa. Esta característica es más recurrente en el área rural, ya que el 94,9% de las unidades educativas brinda atención en el nivel primario, solamente el 10,6% en el nivel secundario y el 44,5% en el nivel inicial. En el área urbana, el 66,7% de las unidades educativas tiene el nivel primario, el 31% el nivel secundario y el 37,2% el nivel inicial. Esta situación evidencia la importancia de consolidar la organización de las unidades educativas en núcleos y redes, para que de este modo se asegure la oferta educativa de todos los cursos y niveles.

En 1999, el 62% de los locales educativos no contaba con energía eléctrica, el 53% no tenía servicio de agua y el 80% no disponía de alcantarillado. Estas condiciones limitan significativamente el uso de recursos pedagógicos en la escuela.

la (televisión, video, radio, etc.) y ponen en riesgo la salud de los niños, lo que incide negativamente en su rendimiento escolar. Los municipios y el Ministerio de Educación, a través de los Programa Municipales de Educación (PROME), los Proyectos Educativos de Núcleo (PEN), los Proyectos Educativos de Red (PER) y los Proyectos Educativos Indígenas (PEI), han realizado inversiones en la refacción, construcción, ampliación, equipamiento y en procesos pedagógicos en las escuelas, lo cual ha permitido mejorar las condiciones de enseñanza en las mismas desde 1999.

Además, en el año 2002 se ha logrado un crecimiento considerable de las horas pedagógicas asignadas por crecimiento vegetativo que, expresadas en ítems de 72 horas, llegan en total a 10.127. Ese año se contrató a 5.475 docentes y se incrementó las horas de trabajo a los ya existentes, llegando a contar con 92.454 docentes para los niveles inicial, primario y secundario, lo que llevó a reducir el déficit de horas pedagógicas, sobre todo, en el nivel primario. Pese a esto, aún existe un déficit en las unidades educativas, que equivale al 21,8% y que se concentra en el nivel primario (63,2%).

El porcentaje de docentes interinos ha disminuido a partir de 1999, y en el área rural ese decrecimiento ha sido más significativo, pasando de 38,1% en 1998 a 25,8% en 2002. Es importante señalar que a partir del año 2000 se observa una mayor disminución, que coincide con la implementación del Incentivo a la Permanencia en el Área Rural Pobre (IPR), un bono económico que pretende impulsar a que los docentes con formación pedagógica trabajen en localidades pobres.

El incremento del gasto en educación, de 9,6% en 1990 a 19,2% en el 2002, evidencia la importancia que ha ido adquiriendo el sector en la definición de políticas públicas. El gasto en educación, para fines de este documento, incluye: a) la ejecución presupuestaria del gasto corriente (salarios a los directores, docentes, personal administrativo de las unidades educativas, entre otros), b) la inversión ejecutada por el Ministerio de Educación, sobre todo la del PRE (materiales, proyectos educativos y otros), y c) el gasto que se transfiere a las universidades por subvención y coparticipación tributaria.

Cabe destacar que fruto de la priorización de la educación primaria, especialmente a partir de la aplicación del PRE, el gasto sin universidades subió de

71,8% en 1990 a 76,7% en el año 2002, respecto del gasto total del sector. La inversión en relación al gasto educativo, sin considerar universidades, empieza a incrementarse a partir de 1995 por la aplicación del PRE, pasando de 0,08% en 1990 a 4,8% en 1995 y a 9,8% en el 2002.

A partir del 2001, el país cuenta con recursos del alivio de la deuda HIPC-II, parte de los cuales se invierten en educación tanto para cubrir el déficit acumulado de ítems de docentes hasta el 2001 como para equipamiento escolar, adquisición de materiales, mantenimiento de infraestructura escolar y dotación de incentivos a programas destinados a evitar la deserción escolar en primaria. Esos recursos también están dirigidos a la ampliación, refacción y construcción de infraestructura escolar, a programas de educación alternativa, alimentación complementaria pre-escolar y escolar y programas de atención a la niñez.

Con el mayor gasto educativo se ha incrementado el haber básico promedio del docente que, comparado con el año 1990, en términos reales es 60% superior en el año 2003. El docente puede ganar mensualmente, además del haber básico y la categoría, el bono zona o el bono frontera, a lo que hay que adicionar los bonos anuales: bono pro-libro, bono económico, bono al cumplimiento y otros. Además, existe un programa de incentivos que está dirigido a otorgar estímulos monetarios y no monetarios a los docentes para contribuir a la equidad y calidad de la educación.

Las acciones llevadas a cabo desde el sector educativo, junto al desenvolvimiento económico del país, han logrado que el acceso a la escuela se incremente entre 1992 y 2001. Aún así, el acceso en el nivel secundario sigue siendo bajo, pues sólo la mitad de la población de 14 a 17 años asiste a secundaria, situación que se explica por los problemas que aún existen en el nivel primario y a la insuficiente oferta escolar en el nivel secundario. En el nivel inicial, el acceso es todavía más bajo, pues sólo un cuarto de los niños de entre 4 y 5 años asiste a este nivel, esto probablemente por la escasa cantidad de escuelas, docentes y la poca comprensión, por parte de la sociedad, de la importancia que tiene el nivel inicial para influir en los resultados de los siguientes niveles educativos. En el caso del nivel primario, el acceso es elevado con relación a los demás niveles, pues el 86,5% de la población de 6 a 13 años de edad accede a este nivel. Sin embargo, aún quedan problemas por resolver, como los referidos a la permanencia y culminación de este nivel.

El acceso a la escuela en el área rural es más bajo en todos los niveles de educación, sobre todo en el nivel secundario al que accede sólo el 30,9% de los jóvenes entre 14 y 17 años, mientras que en el área urbana lo hace el 61,6%.

Además, subsisten problemas relacionados con el abandono durante la gestión, el rezago escolar y la promoción para que los estudiantes continúen avanzando en los sucesivos cursos de la escuela. Así, la tasa de abandono durante la gestión, pese a la disminución mostrada entre 1997 y 1999, se mantuvo relativamente constante desde entonces hasta el año 2002.

Al analizar el abandono por curso, se distingue claramente que el séptimo de primaria y el primero de secundaria tienen elevadas tasas de abandono; sin embargo, no deja de llamar la atención que en primero de primaria exista una incidencia elevada, constituyéndose incluso en el más alto de los primeros cinco cursos de primaria.

Hasta el quinto de primaria no existen grandes diferencias en la tasa de abandono entre hombres y mujeres, aunque a partir de sexto se convierte en un factor que afecta más a los hombres, fenómeno que es aún más marcado durante todo el nivel secundario. Por área geográfica, se observa que el abandono es más alto en el área rural en todos los cursos.

El elevado rezago escolar surge en primero de primaria como consecuencia del ingreso tardío a la escuela, sin mostrar diferencias entre hombres y mujeres. A partir de tercero de primaria empieza a ser mayor en los hombres, situación que se mantiene hasta concluir la secundaria. Esto no significa que sea un problema de poca importancia para el sexo femenino, está presente, pero en menor proporción (33% para los hombres y 25,9% para las mujeres en cuarto de secundaria). En general, el rezago afecta principalmente a los alumnos del área rural, tanto en primaria como en secundaria.

En primero de secundaria la tasa de promoción muestra su nivel más bajo respecto a los doce cursos de la educación primaria y secundaria. Un aspecto interesante es que las mujeres presentan mayores tasas de promoción que los hombres, lo que no necesariamente refleja un mejor aprovechamiento, sino que podría estar mostrando que las mujeres menos aventajadas abandonan la escuela antes y que el indicador refleja la promoción de las mujeres aventajadas que continúan estudiando. En cambio en el caso de los hombres, los menos

aventajados permanecen en la escuela y por lo tanto bajan el promedio de promoción de los hombres.

Los alumnos empiezan a abandonar la escuela a partir de los 10 u 11 años, fenómeno que en mayor medida afecta al área rural. Las mujeres abandonan la escuela más rápidamente que los hombres a partir de los 13 ó 14 años. A los 17 años, sólo el 43% de los jóvenes que vive en el área rural y el 67% que vive en el área urbana asisten a la escuela.

El problema de la baja permanencia en la escuela es generalizado en el país, sobre todo en los niños y jóvenes que aprendieron a hablar en un idioma distinto al español, ya que éstos enfrentan mayores dificultades, especialmente aquellos que aprendieron a hablar en quechua o en guaraní, pues a los 17 años sólo el 37% y el 42%, respectivamente, asisten a la escuela. Por su parte, la asistencia de los que aprendieron a hablar en español es de 67% y de los que lo hicieron en aimara, 54%.

A pesar de los problemas que afectan a la escuela, la cantidad de niños y jóvenes que culminan la primaria y la secundaria se incrementó desde 1992. En el año 2001, la tasa de culminación de primaria (tasa de término) fue de 71,5% y de secundaria 48,4%. Sin embargo, se observa una gran disparidad entre áreas geográficas: en el área rural, el 49,1% de los alumnos completa la primaria, mientras que en el área urbana lo hace el 84,9%. Estos niveles son más preocupantes para las mujeres del área rural ya que sólo el 43,9% culmina la primaria. En lo referido a la secundaria, el nivel de culminación es aún más bajo, llegando a 60,1% en el área urbana y a 22,9% en el área rural.

Las pruebas de rendimiento muestran problemas de aprendizaje en la escuela. En el año 2000, en tercero de primaria, en las escuelas que aplican el programa de transformación curricular de la Reforma Educativa, el 30,8% de los niños en Lenguaje y el 69,5% en Matemática tienen los niveles de logro más bajos (No alcanzado y Nivel A). La situación empeora en las escuelas que no aplican el programa de transformación, ya que el 33% en Lenguaje y el 73% en Matemática obtuvieron bajos niveles de logro. Los factores asociados a estos niveles de logro son: el contexto familiar, las prácticas pedagógicas en la escuela, los recursos pedagógicos empleados, la organización del aprendizaje y los recursos humanos.

En 1998, al culminar primaria, se observó que el 19% de los niños en Lengua y el 36% en Matemática obtuvieron los más bajos niveles de logro. Los factores asociados no difieren de los encontrados para tercero de primaria, a excepción de: a) la expectativa del alumno de continuar estudiando, que incide positivamente; b) la baja expectativa de los padres sobre la continuidad de sus hijos en la escuela; y c) que el alumno considere de escasa utilidad los conocimientos que adquiere en la escuela, estos últimos que inciden negativamente.

En el año 2001, menos de la mitad de los alumnos de cuarto de secundaria tuvo un rendimiento alto en comprensión lectora y más de un tercio en uso de vocabulario y sintaxis, mientras que sólo el 35% tiene rendimiento alto en geometría, y menos de un tercio en aritmética, álgebra y estadística aplicada. Estos bajos rendimientos repercuten luego en el rendimiento de los alumnos en la educación superior. Los factores asociados a los niveles de logro son: a) las características propias de los jóvenes; b) los aspectos vinculados a las condiciones estructurales de tipo familiar y social; c) la visión futura a la que se enfrentan los egresados al concluir la educación secundaria; y, finalmente, d) los relacionados al proceso de enseñanza y aprendizaje.

En cuanto a la educación superior, la matrícula universitaria, así como el número de egresados y titulados del sistema universitario boliviano, muestra un constante crecimiento. La cantidad de docentes en las universidades se ha incrementado, al igual que la cantidad de administrativos. Por otra parte, las exigencias del mercado laboral han estimulado a las universidades a que oferten una diversidad de cursos de postgrado y a que la formación técnica y tecnológica adquiera mayor importancia.

La educación superior no universitaria en institutos técnicos superiores es una de las áreas que presenta escasos avances en cuanto a la recolección de información estadística. Sin embargo, entre 1998 y 1999 se hizo el esfuerzo de empadronar a estos centros técnicos, resultado del cual se identificaron 701 en todo el país (cifra que no considera la totalidad de los institutos técnicos).

Respecto a la formación docente en los Institutos Normales Superiores, la matrícula de estudiantes ha crecido de forma permanente hasta el año 2002. Sin embargo, la admisión de nuevos estudiantes responde básicamente a la capacidad física y financiera de las normales, lo que impide que éstas puedan for-

mar el suficiente número de docentes para cubrir los requerimientos de la población escolar futura. Por otra parte, en cuanto a la formación permanente de los docentes en servicio, están en marcha los componentes de asesoría pedagógica y apoyo al desarrollo profesional.

Los datos disponibles para el área de educación alternativa muestran que, entre 1999 y 2002, hubo un incremento de la matrícula de la educación de adultos, lo que no estuvo acompañado por un aumento del número de centros y facilitadores en la misma magnitud. De esta manera, se observa una relación de aproximadamente 41 alumnos por cada facilitador, lo que sugiere la necesidad de incrementar recursos para la educación de adultos.

En el área de educación especial, en el año 2002 se atendió a 3.326 niños en los diferentes centros del país. La atención se concentra en las áreas de dificultades de aprendizaje (38,3%) y discapacidad mental (30,6%). Asimismo, se ha integrado a la educación formal a un 34,1% de la población atendida, principalmente la que presentaba dificultades de aprendizaje (71%) y discapacidad visual (53%).

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo no pretende ser un diagnóstico de la educación boliviana; sin embargo, ofrece valioso material para su elaboración, lo que permitirá, a su vez, coadyuvar a la formulación de políticas educativas. En ese sentido, se espera que este documento sirva de insumo a la discusión de la problemática educativa del país, en el entendido de que el debate y la discusión serán más fecundos en la medida en que puedan sustentarse en información estadística actualizada y confiable.

El documento consta de cuatro capítulos. El capítulo I muestra un panorama general del contexto socioeconómico en el que se desenvuelve la educación en Bolivia, su situación en el contexto internacional, las características educativas de la población joven y adulta, y del nuevo sistema educativo, que surgen a partir de la implementación del Programa de Reforma Educativa.

En el capítulo II se exponen estadísticas e indicadores referidos al área de la educación formal. Se puede observar la evolución histórica de la matrícula escolar y las características de la oferta educativa: unidades educativas, locales educativos, calidad de la infraestructura, escuelas que aplican el programa de transformación, escuelas que aplican la modalidad bilingüe, número de alumnos por aula, entre otros. Se describen también los logros alcanzados en la formulación de los Programas Municipales de Educación y los Proyectos Educativos que constituyen instrumentos de planificación participativa que, en los últimos años, se han implementando en el ámbito municipal, en el nivel de núcleo y de unidad educativa.

El capítulo muestra además información estadística histórica del personal docente de las escuelas, su formación, la evolución del crecimiento vegetativo expresado en ítems y el déficit de carga horaria. Uno de los aspectos relevantes, en este acápite, es la descripción detallada de los componentes y factores del complejo sistema de remuneración del personal docente. A continuación, se analiza el comportamiento del gasto en educación en el nivel central, su relación con el PIB y con el gasto total del gobierno. El capítulo concluye con la presentación de los indicadores de eficiencia interna, de acceso, permanencia y rendimiento escolar, que resumen los resultados macro del sistema educativo en los últimos años.

Los capítulos III y IV presentan información estadística de las áreas de educación superior y alternativa, respectivamente. Estos capítulos son los que mayor dificultad presentaron en cuanto a la recolección de información; sin embargo, el Ministerio de Educación está trabajando para contar con un sistema de información completo. No obstante esta dificultad, se hizo un trabajo de recopilación y sistematización de la información existente.

El trabajo finaliza con tres anexos: a) información estadística básica de los 275 distritos educativos del país (unidades educativas, matrícula y docentes); b) mapas de indicadores municipales; y c) fichas de indicadores departamentales que muestran en forma sintética indicadores de contexto socioeconómico e indicadores educativos.

La mayor fortaleza de este documento se encuentra en la información y los indicadores que se presentan para el área de educación formal. Todo ello, es el resultado del esfuerzo que hizo el país en los últimos años por generar información base para la implementación de la Reforma Educativa. En ese contexto, la creación del SIE en 1997 dio inicio a este proceso de generación de información, cuyos primeros pasos se ven plasmados en el Mapa Educativo Básico de 1993, que recoge información de unidades educativas, infraestructura escolar, de alumnos y docentes, y en la creación del Registro Docente y Administrativo en 1994. De esta manera, desde 1997 se cuenta con una amplia información de las escuelas de dependencia pública y a partir del año 2000 también de las escuelas de dependencia privada.

También tiene importancia la creación del Subsistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación Preescolar, Primaria y Secundaria (SIMECAL) en 1995, por cuanto permite conocer información periódica sobre la calidad de la educación en los diferentes niveles y de los centros de formación docente.

Por otra parte, el Censo Nacional de Población y Vivienda 2001 ha permitido contar con mayor información educativa y socioeconómica, lo que posibilitará enriquecer el análisis en lo que a educación se refiere.

Finalmente, agradecemos a todas aquellas personas que han colaborado directa o indirectamente para que este documento se haga realidad; no sólo a quienes trabajan en el Ministerio de Educación sino también a quienes durante los últimos 10 años han contribuido en la producción de información estadísti-

ca, es decir, a los docentes y directores de unidad educativa que reportaron información de sus escuelas, y al equipo técnico encargado de sistematizar la información. Va también nuestro agradecimiento a los Servicios Departamentales de Educación por facilitar la información solicitada y a las personas que nos permitieron acceder a material bibliográfico y documentos de trabajo. De forma muy particular, nuestro agradecimiento a Carlos Gutiérrez, Miguel Urquio-la, Luis Enrique López y José Melgarejo, por sus valiosos comentarios y sugerencias.

CAPÍTULO I

EL CONTEXTO EDUCATIVO

1. GENERALIDADES

Bolivia es una nación libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural. Su gobierno adopta la forma democrática representativa¹. Con una superficie de 1.098.581 km², se encuentra situada en el corazón de Sudamérica. Su capital constitucional es Sucre y la sede de gobierno La Paz.

El país está estructurado política y administrativamente en 9 departamentos, 112 provincias, 324 municipios y 275 distritos educativos, como se observa en el Cuadro 1:

CUADRO 1 > Bolivia: División política y administrativa

Departamento	Capital	Superficie (km ²)	Provincias	Municipios*	Distritos educativos	Altitud (msnm)
Chuquisaca	Sucre	51.524	10	28	28	2.790
La Paz	La Paz	133.985	20	77	68	3.640
Cochabamba	Cochabamba	55.631	16	45	41	2.558
Oruro	Oruro	53.588	16	35	21	3.709
Potosí	Potosí	118.218	16	38	33	4.070
Tarija	Tarija	37.623	6	11	11	1.866
Santa Cruz	Santa Cruz de la Sierra	370.621	15	56	49	416
Beni	Trinidad	213.564	8	19	14	236
Pando	Cobija	63.827	5	15	10	221
Bolivia		1.098.581	112	324	275	

Fuente: INE, Unidad de Desarrollo Institucional del Servicio de Educación Pública (Ministerio de Educación).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*) Entre 1999 y 2002, mediante leyes de la República se han creado diez nuevos municipios: seis en Santa Cruz, dos en La Paz, uno en Cochabamba y uno en Oruro. Sin embargo, el Censo 2001 solamente reporta información de 314 municipios, debido a que aún no se cuenta con la demarcación que permita establecer el perímetro de estas nuevas unidades político administrativas (INE-UDAPE, 2002).

1. Constitución Política del Estado, Artículo 1°.

2. CARACTERÍSTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS

2.1. PRODUCTO INTERNO BRUTO

La producción de Bolivia, medida por el Producto Interno Bruto (PIB), se desaceleró a partir de 1999 (Cuadro 2), tal como ocurrió en el resto de las economías de la región, entre otros factores por la crisis que ha afectado a la mayoría de los países de Latinoamérica y el mundo. La tasa de crecimiento anual del PIB pasó de 4,5% en 1998 a 1,5% en el 2001, como consecuencia el producto por habitante ha ido descendiendo desde 1999, lo que dificulta las posibilidades de desarrollo económico y social del país.

CUADRO 2> Bolivia: Indicadores regionales de producción (1997-2001)

Indicador	1997	1998	1999	2000p	2001p
PIB (miles de Bs.de 1990) ⁽¹⁾	18.898.404	19.746.856	20.045.271	20.461.583	20.777.426
Tasa de crecimiento anual ⁽²⁾	4,88%	4,49%	1,51%	2,08%	1,54%
PIB per cápita por año (en \$us.)	1.009	1.057	1.005	995	928

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(1): A precios básicos (precio que no incluye impuestos ni márgenes comerciales).

(2): Crecimiento del PIB a precios de 1990 (a precios básicos).

(p): Preliminar.

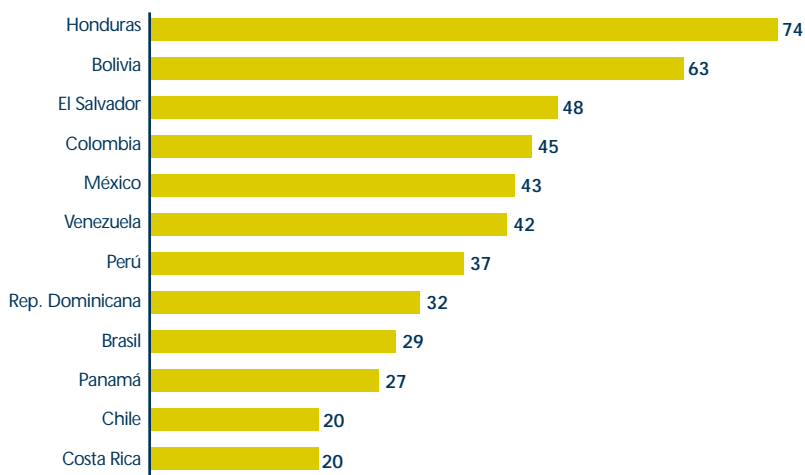
El sector agrícola (15,21%), la industria manufacturera (15,18%), el sector financiero (14,93%) y los servicios de las administraciones públicas (14,19%), en ese orden, fueron los que más aportaron al PIB en el año 2001. En agricultura destacan los productos agrícolas no industriales con una participación de 6,71%, sin embargo, el sector de productos agrícolas industriales fue el de mayor crecimiento en el año 2001 (9,51%).

2.2. POBREZA

Bolivia mantiene uno de los niveles más altos de pobreza en América Latina (Gráfico 1). La pobreza, medida a través de la insuficiencia de ingresos, afecta

al 63% de la población, porcentaje que es mayor al promedio de la región (36%) y tiene una incidencia aproximadamente tres veces más elevada respecto a los países con menores niveles de pobreza de la región (Chile y Costa Rica).

GRÁFICO 1 > América Latina: Incidencia de la pobreza por país (1999)
(en porcentaje)

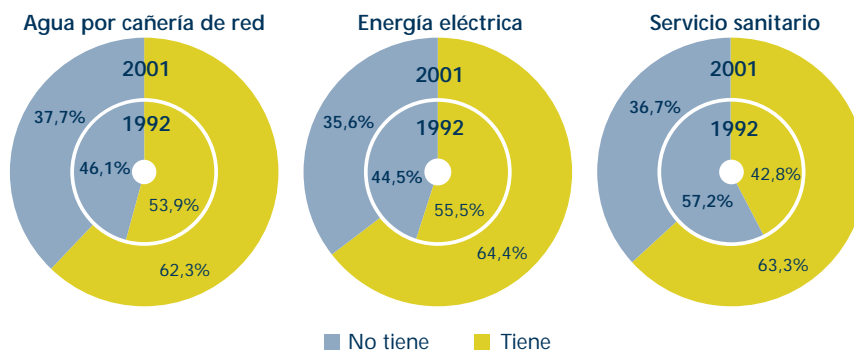


Fuente: Gobierno de Bolivia (2001).

A pesar de este panorama, el país ha avanzado en la dotación de servicios a la población en general. En el Gráfico 2 se presenta la proporción de hogares que dispone de servicios básicos en Bolivia: agua por cañería de red, energía eléctrica y servicio sanitario. Comparando los datos registrados en el Censo 1992 (anillo interno) y en el Censo 2001 (anillo externo), se observa que en el año 2001 una mayor proporción de los hogares dispone de servicios básicos respecto a 1992: de 1.977.665 hogares, el 62,3% dispone de agua por cañería de red, el 64,4% de energía eléctrica y el 63,3% de servicio sanitario. Esto se ha traducido en una disminución de hogares pobres, medido a través de la metodología de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)².

2. "La pobreza por el enfoque de NBI define a la población pobre como aquella que no cumple con mínimos niveles de bienestar asociados a las características de la vivienda, disponibilidad de servicios de agua y saneamiento, insumos energéticos (energía eléctrica y combustible para cocinar), nivel educativo y acceso a servicios de salud" (INE-UDAPE, 2002). El enfoque NBI clasifica a la población en 5 categorías de acuerdo al grado de satisfacción de sus necesidades básicas: no pobres, umbral de pobreza, pobreza moderada, indigencia y marginalidad. La población en extrema pobreza es aquella que está en situación de indigencia más la que está en situación de marginalidad.

GRÁFICO 2 > Bolivia: Porcentaje de hogares según disponibilidad de servicios básicos (1992 y 2001)



Fuente: INE (2002a).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En 1992, el 70,9% de la población total en el país presentaba necesidades básicas insatisfechas, encontrándose el 37,2% en situación de extrema pobreza. El 2001, la proporción de pobres se ha reducido a 58,6% y la proporción de pobres extremos a 24,4%.

CUADRO 3 > Bolivia: Población con Necesidades Básicas Insatisfechas (1992 y 2001)

Área	1992	2001	Diferencia
Rural	95,3%	90,8%	-4,5%
Urbana	53,1%	39,0%	-14,1%
Total	70,9%	58,6%	-12,3%

Fuente: INE - UDAPE, (2002).

Aunque la pobreza ha disminuido, como se aprecia en el Cuadro 3, sus niveles todavía siguen siendo altos. La pobreza es más alarmante en el área rural, donde la proporción de pobres alcanzó a 90,8% el 2001, mientras que en el área urbana a 39%. Cabe destacar que la disminución de la pobreza en el período 1992-2001 ha sido mayor en el área urbana.

3. CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS, LINGÜÍSTICAS Y ÉTNICAS

3.1. POBLACIÓN

El número de habitantes en Bolivia se ha incrementado en el período 1992-2001 de 6.420.792 a 8.274.325 (Cuadro 4), presentando mayor crecimiento en el área urbana (39,8%) que en el área rural (14,1%). De esta manera el país tiene una densidad poblacional de 7,6 habitantes por km² mayor que en 1992, cuya densidad era de 5,9 habitantes por km².

CUADRO 4 > Bolivia: Población total por sexo, según área geográfica (1992 y 2001)

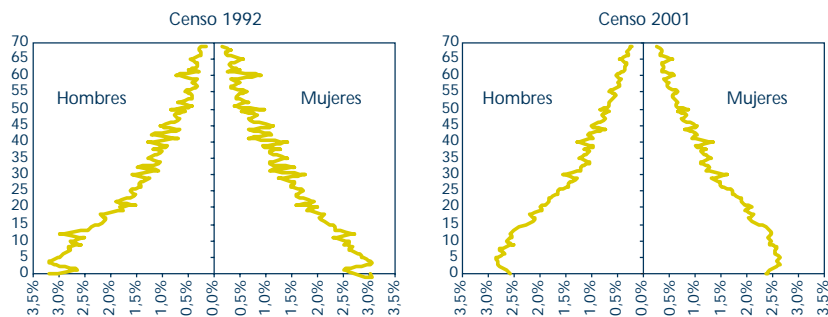
Área	1992			2001		
	Total	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino
Rural	2.725.946	1.377.820	1.348.126	3.109.095	1.606.744	1.502.351
Urbana	3.694.846	1.793.445	1.901.401	5.165.230	2.517.106	2.648.124
Total	6.420.792	3.171.265	3.249.527	8.274.325	4.123.850	4.150.475

Fuente: INE (2002d).

En el Gráfico 3 se aprecia las pirámides de edades obtenidas de los censos 1992 y 2001. Si bien la estructura de población por edad no ha variado mucho, en ella destacan dos características importantes. En primer lugar, hay una ligera disminución en el porcentaje de niños menores de un año, lo que se explica por la caída en las tasas de fecundidad. En efecto, la tasa global de fecundidad³, estimada con datos del Censo 2001, es de 4,4 hijos por mujer en edad fértil, siendo mayor en el área rural (6,1) que en el área urbana (3,6). Este indicador ha disminuido respecto a 1992, aunque en el área rural se ha mantenido casi constante. El segundo aspecto relevante es que se aprecia un incremento del porcentaje de la población entre 5 y 15 años, lo que se traduce en un “ensanchamiento” de la pirámide en ese tramo de edad, lo que conduce a pensar que la demanda por educación seguirá siendo importante en los siguientes años.

3. La tasa global de fecundidad es el número de hijos que, en promedio, tendrían en toda su vida reproductiva las mujeres en edad fértil, si su reproducción transcurriera según el patrón de fecundidad observado en un determinado año.

GRÁFICO 3 > Bolivia: Pirámides poblacionales por edad y sexo (1992 y 2001)



Fuente: INE (2002b).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

3.2. IDIOMAS

En el Cuadro 5 se destaca el hecho de que en el área urbana el español es el idioma materno predominante (80,2%), aunque cerca de un 20% aprendió a hablar en algún idioma originario. En el área rural, el quechua es el idioma materno predominante (39,1%), seguido del español (35,2%) y el aimara (22,0%).

CUADRO 5 > Bolivia: Porcentaje de personas de 4 o más años de edad según idioma materno, por sexo y área geográfica (2001)*

	Sexo	Quechua	Aimara	Español	Guaraní	Otro Nativo	Extranjero	No Habla	Total
Rural	Masculino	37,8%	21,4%	37,1%	1,2%	0,8%	1,4%	0,3%	100%
	Femenino	40,5%	22,7%	33,1%	1,3%	0,8%	1,4%	0,3%	100%
	Total	39,1%	22,0%	35,2%	1,2%	0,8%	1,4%	0,3%	100%
Urbana	Masculino	9,2%	8,4%	81,3%	0,2%	0,2%	0,5%	0,2%	100%
	Femenino	10,9%	9,0%	79,1%	0,2%	0,2%	0,5%	0,2%	100%
	Total	10,1%	8,7%	80,2%	0,2%	0,2%	0,5%	0,2%	100%
Total	Masculino	20,3%	13,4%	64,2%	0,6%	0,4%	0,9%	0,2%	100%
	Femenino	21,4%	13,8%	62,8%	0,6%	0,4%	0,8%	0,2%	100%
	Total	20,8%	13,6%	63,5%	0,6%	0,4%	0,8%	0,2%	100%

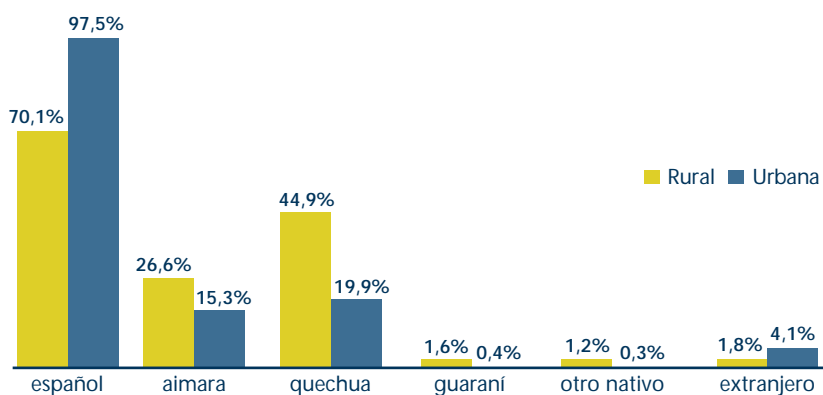
Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): Sólo se considera a la población de 4 o más años de edad.

Asimismo en el Gráfico 4 se observa que la mayoría de las personas que vive en el área urbana habla el español (97,5%), aunque también se habla el aimara (15,3%) y el quechua (19,9%). Si bien en el área rural el español es el idioma más hablado (70,1%), un porcentaje considerable habla el quechua (44,9%) y el aimara (26,6%). El guaraní y otros idiomas nativos son hablados por un reducido porcentaje de la población: 2,8% en el área rural y 0,7% en el área urbana.

GRÁFICO 4 > Bolivia: Distribución de la población por idioma que habla, según área geográfica (2001)*



Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): La suma total no es igual al 100%, debido a la posibilidad de que las personas hablen más de un idioma a la vez. No se incluyeron las categorías "No responde" y "No habla"

El hecho de que un gran porcentaje de la población en el área rural aprenda a hablar en quechua y aimara, y que además el 30% de la población no hable español, refleja la necesidad de contar con escuelas que inicien el aprendizaje en algún idioma originario, para eliminar las dificultades de aprendizaje de los niños cuyo idioma materno no es el español.

3.3. CARACTERÍSTICAS ÉTNICAS

Bolivia es uno de los países del continente con mayor número de personas que habla algún idioma originario, solamente superado por México y Perú (Albó, 1999). Tiene una riqueza étnica y cultural que se ve reflejada en la exis-

tencia de 35 pueblos indígenas que se ubican en todo el territorio nacional (Cuadro 6). Los más importantes son el aimara y el quechua⁴ que se encuentran en los departamentos de La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca. Sin embargo la mayor diversidad étnica se encuentra en la región amazónica boliviana, donde viven 27 pueblos indígenas, sobre todo en los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando.

Es necesario que las políticas públicas consideren esa diversidad étnica y cultural existente en el país, para garantizar una mayor inclusión y participación de la sociedad boliviana en la toma de decisiones.

CUADRO 6 > Bolivia: Pueblos indígenas por departamento y región

Pueblo	Departamento	Región
Afro - Boliviano	La Paz	Andina
Araona	La Paz	Amazónica
Aimara	La Paz, Oruro, Potosí	Andina
Ayoreo	Santa Cruz	Amazónica
Baure	Beni	Amazónica
Cavineño	Beni, Pando	Amazónica
Canichana	Beni	Amazónica
Cayubaba	Beni	Amazónica
Chácobo	Beni	Amazónica
Chimán	Beni, La Paz	Amazónica
Chiquitano	Santa Cruz	Amazónica
Ese Ejja	Pando, Beni, La Paz	Amazónica
Guaraní (Ava, Izoceño, Simba)	Santa Cruz, Chuquisaca, Tarija	Chaqueña
Guaraya	Santa Cruz	Amazónica
Itonama	Beni	Amazónica
Joaquiniano	Beni	Amazónica
Leco	La Paz	
Machineri	Pando	Amazónica
Moré	Beni	Amazónica

4. En el año 2001, 48,7% de la población del país declaró que habla quechua o aimara.

Pueblo	Departamento	Región
Mosetén	La Paz, Beni	Amazónica
Movima	Beni	Amazónica
Moxeño (Trinitario, Ignacio)	Beni	Amazónica
Nahua	Pando	Amazónica
Pacahuara	Beni	Amazónica
Paiconeca	Santa Cruz	Amazónica
Quechua	Chuquisaca, Cochabamba, Potosí, Oruro	Andina
Sirionó	Beni	Amazónica
Tacana	La Paz, Beni	Amazónica
Tapiete	Tarija	Chaqueña
Toromona	La Paz	Amazónica
Uru (Chipaya, Murato, Hiruito)	Oruro	Amazónica, andina
Weenhayek	Tarija	Chaqueña
Yuminahua	Pando	Amazónica
Yuqui	Cochabamba	Amazónica
Yuracaré	Cochabamba, Beni	Amazónica

Fuente: Wigberto Rivera, Xavier Albó, INE, CIDOB, VAIPO - MDSP (1998).

Nota: Los datos del pueblo indígena Canichana fueron extractados de:

http://www.bolivia.com/empresas/cultura/Pueblos_Indigenas/canichana.asp

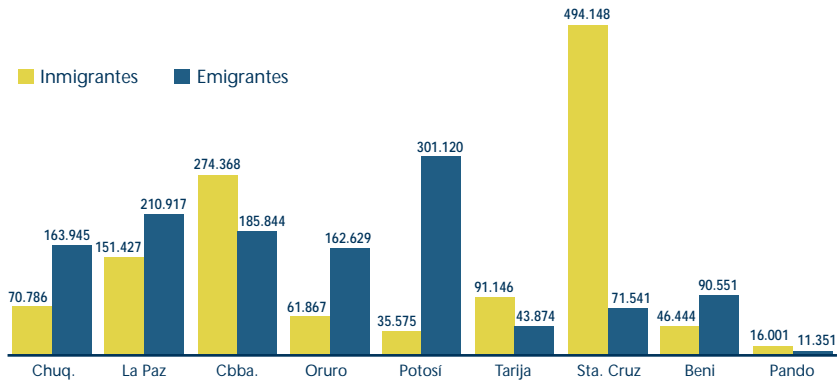
3.4. MIGRACIÓN

Los resultados del Censo 2001 muestran que “en Bolivia existirían 1.241.772 migrantes de toda la vida⁵, que representan alrededor del 15% de la población que habitualmente reside en el país” (INE, 2002b). Como se observa en el Gráfico 5, en Santa Cruz, Cochabamba, Tarija y Pando la tasa de migración neta es positiva⁶, lo que significa que las personas que se trasladan a residir hacia estos departamentos (inmigrantes) son más que las que salen de éstos a vivir a otros (emigrantes). Esto constituye una fuente potencial para el incremento de la demanda por educación en estos departamentos, por lo que debe ser considerado en la planificación de la oferta educativa. En el resto ocurre lo contrario, es decir, hay una salida neta de población.

5. La migración de toda la vida está referida a todas aquellas personas que viven habitualmente en algún departamento habiendo nacido en otro.

6. La tasa de migración neta es el número de inmigrantes menos el número de emigrantes respecto a la población que reside habitualmente en el país.

GRÁFICO 5 > Bolivia: Población migrante interdepartamental (2001)*



Fuente: INE (2002b).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): Sólo se incluye a personas que declararon tener residencia habitual en el país y que nacieron en el país.

4. EL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL (SEN)⁷

4.1. EL MARCO GENERAL

La Convención sobre los Derechos del Niño, las Declaraciones Regional y Mundial sobre Educación Para Todos, la Cumbre del Milenio y la EBRP, junto al contexto económico y social, son el marco para la formulación de las políticas educativas en Bolivia que se aplicarán a través de la elaboración y ejecución de la Estrategia de la Educación Boliviana 2004-2015⁸.

La Convención sobre los Derechos del Niño (1989) estipula los derechos humanos básicos que deben disfrutar los niños sin discriminación de ninguna naturaleza y establece pautas en materia de salud, educación y prestación de servicios jurídicos, civiles y sociales.

En 1990 se celebró en Jomtien (Tailandia) la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, en la cual todos los países se comprometieron a universalizar la educación básica.

Una década después se realizó el Foro Mundial de Educación (abril de 2000) en Dakar (Senegal), donde se examinaron los resultados obtenidos desde la Conferencia de Jomtien y se adoptó el Marco de Acción de Dakar. En este evento se planteó la educación como un derecho fundamental reconocido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y se contrajo colectivamente, en

7. Para la elaboración de los acápites 4.1 y 4.2 se utilizaron los documentos: Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2003a), (2002a) y (2001a).

8. Esta estrategia actualmente es sometida a un proceso de concertación con los actores educativos, gubernamentales y la sociedad civil.

nombre de la comunidad internacional, el compromiso de lograr la educación básica para todos los ciudadanos y todas las sociedades.

La Cumbre del Milenio (2000), donde se trazaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2015, reafirma el objetivo trazado en Dakar, acordando que todos los niños y niñas del mundo completen la educación primaria con calidad.

Asimismo, en la séptima reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe (PROMEDLAC VII), que tuvo lugar en Cochabamba (marzo 2001), se analizaron los resultados de las políticas educativas de los últimos 20 años y las perspectivas educativas en la región para los próximos 15. Los ministros de educación de América Latina y el Caribe reiteraron su compromiso de alcanzar una escolaridad básica para todos, alfabetizar a la población joven y adulta, y completar las reformas necesarias para mejorar la calidad y la eficacia en la educación.

El encuentro regional en Brasilia, realizado en enero de 1997, planteó algunas opciones estratégicas para que la educación de adultos forme parte de los esfuerzos por una mayor equidad, intentando con ello cambiar la visión economicista que, según este encuentro, ha influido negativamente en la educación de adultos, al considerarla como una política compensatoria.

En el ámbito nacional, con el fin de reducir la pobreza en un marco participativo, Bolivia llevó a cabo el Diálogo Nacional⁹ el año 2000. De este diálogo surgió la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP) con el objetivo de disminuir la pobreza a través de políticas económicas, sociales y el aprovechamiento sostenible de recursos naturales en la perspectiva de preservar el medio ambiente, con énfasis en la población con más carencias para generar mayor equidad étnica y de género.

La EBRP, en cuanto a la educación, se propone mejorar la calidad y acceso del servicio de educación, especialmente en lo que respecta al nivel primario. Las principales contribuciones al sector están reflejadas fundamentalmente en: la asignación progresiva de recursos y la creación del Fondo Solidario Municipal (FSM).

El año 2003 se ha convocado al Diálogo Nacional Productivo 2003, el que se espera que concluya hasta el 2004 con la discusión de estrategias productivas tanto a nivel nacional como a nivel departamental y municipal. Además se hará una evaluación de los resultados de la EBRP y una rendición de cuentas de los recursos del Diálogo Nacional 2000.

9. El Diálogo Nacional contribuyó al desarrollo de la democracia participativa y fortaleció la relación entre la sociedad civil y el sistema político.

4.2. PROGRAMA DE REFORMA EDUCATIVA (PRE)

La Constitución Política del Estado establece que la educación es la más alta función del Estado, es universal, gratuita en los establecimientos fiscales y obligatoria en el nivel primario. La Ley 1565 de Reforma Educativa del 7 de julio de 1994 establece el carácter democrático de la educación, por cuanto toda la sociedad participa en su planificación, organización, ejecución y evaluación. Asimismo, dispone la incorporación del enfoque intercultural y la modalidad bilingüe en la educación, respondiendo a la heterogeneidad sociocultural del país.

El Programa de Reforma Educativa en Bolivia se inició en 1995 con el objetivo principal de mejorar la calidad, pertinencia, acceso y permanencia a una educación equitativa e intercultural, que mejore las condiciones de vida, promueva el desarrollo humano, fortalezca la democracia participativa y aumente las capacidades productivas y competitivas de los bolivianos y bolivianas. En su primera etapa de ejecución se priorizó el nivel primario por ser la base de todo el sistema educativo nacional puesto que permite aumentar el acceso a una educación secundaria y universitaria con calidad.

La Reforma Educativa está conceptualizada como la transformación global del sistema educativo, tanto en el área pedagógico-curricular como en la institucional-administrativa, convirtiendo su ejecución en un proceso altamente complejo y de impacto no inmediato.

Las principales características de esta Reforma son: el enfoque intercultural, la enseñanza bilingüe y la creación de una estructura de participación social en educación, con la que se busca favorecer la calidad educativa, cuidando particularmente su adecuación a las necesidades de aprendizaje y de desarrollo local.

A partir de este objetivo, se elaboraron y distribuyeron materiales didácticos en varios idiomas (aimara, español, guaraní, quechua y otros nativos) al igual que bibliotecas de aula para el uso de niños y docentes. Los docentes disponen de materiales de apoyo: guías didácticas, boletines temáticos y otros. Asimismo, se está dotando de infraestructura, nueva y refaccionada, mobiliario y equipamiento, todo ello acorde con la modalidad de trabajo propuesta por la Reforma Educativa.

La Estrategia de la Educación Boliviana 2004-2015 es el medio a través del cual se ejecutará la segunda etapa de la Reforma Educativa, lo que contribuirá a lograr los objetivos de largo plazo (20 años) trazados inicialmente.

4.3. ESTRUCTURA DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

La Ley de Reforma Educativa organiza el Sistema Educativo Nacional (SEN) en cuatro estructuras¹⁰:

1. De Participación Popular
2. De Organización Curricular
3. De Administración Curricular
4. De Servicios Técnico Pedagógicos y Administración de Recursos

La **Estructura de Participación Popular** se refiere a los mecanismos a través de los cuales la sociedad actúa en la educación. Estos mecanismos son¹¹: las Juntas Escolares, las Juntas de Núcleo, las Juntas Distritales, los Consejos Departamentales de Educación, los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, el Consejo Nacional de Educación y el Congreso Nacional de Educación.

La **Estructura de Organización Curricular** se refiere a la forma en que se organiza la oferta educativa del SEN, en sus diferentes áreas, niveles, ciclos y modalidades de atención. En el Diagrama 1 se representa la organización de la oferta educativa del SEN.

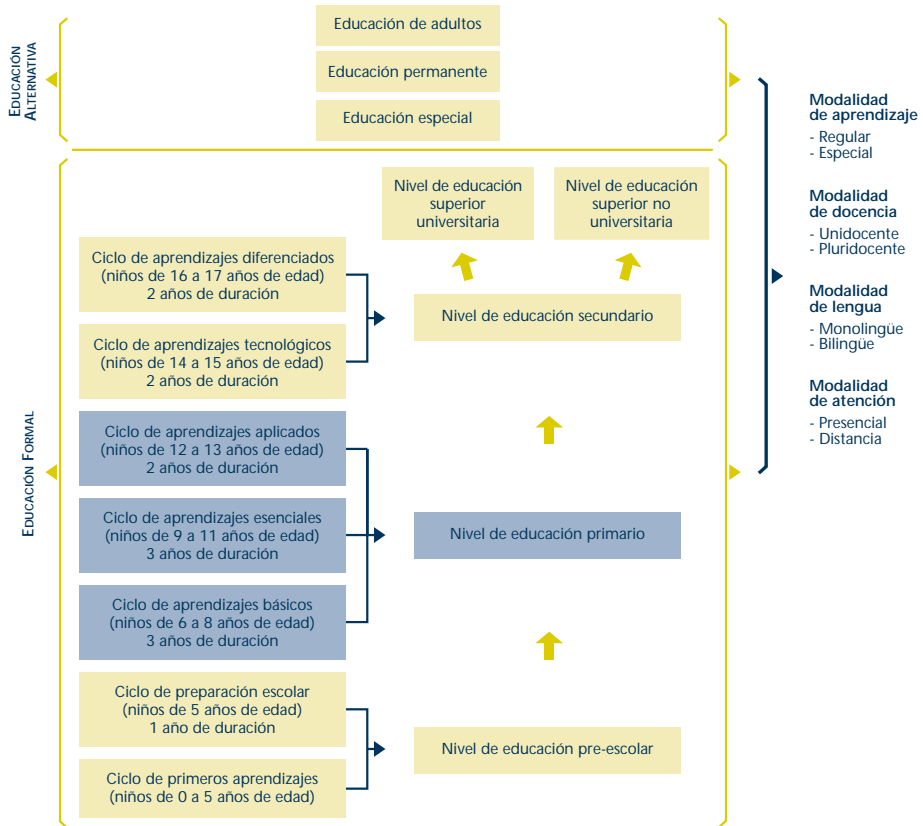
La educación se divide en dos áreas: **educación formal**, organizada para toda la población, y **educación alternativa**, para atender a quienes no pueden desarrollar su educación en el área formal. Para ambas áreas existen varias modalidades de educación: **modalidad de aprendizaje**, que es regular para los alumnos sin dificultades de aprendizaje, y especial cuando existen dificultades especiales de aprendizaje; **modalidad de lengua**, que es monolingüe cuando la enseñanza es en idioma castellano y se aprende algún idioma originario, y bilingüe cuando la enseñanza es en idioma originario como primera lengua y en español como segunda; **modalidad de docencia**, unidocente con un solo docente guía para diversas actividades de aprendizaje, y pluridocente con el apoyo de un equipo de docentes guía; y **modalidad de atención**, presencial con asistencia regular a cursos de aprendizaje, y a distancia con el apoyo de medios de comunicación, envío de materiales y asistencia de monitores¹².

10. Ley 1565, Artículo 4°.

11. Ley 1565, Artículo 6°.

12. Ley 1565, Artículo 9°.

DIAGRAMA 1 > Estructura de Organización Curricular



Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

La **Estructura de Administración Curricular** constituye la línea de autoridad dentro del Sistema Educativo Nacional (SEN), ya que sus objetivos, fijados por el Código de la Educación, son: garantizar el desempeño de la más alta función del Estado, generando un ambiente adecuado y condiciones propicias para que los actores de la educación logren sus objetivos con eficiencia; planificar, organizar, orientar y evaluar el proceso educativo en todas las áreas, niveles y modalidades del sistema, facilitando y promoviendo la participación popular en todo el proceso educativo¹³ (Diagrama 2).

13. Decreto Supremo 23951, Artículo 1°.

En el nivel nacional se encuentra la estructura del Ministerio de Educación cuya jurisdicción y competencia abarca a todo el territorio nacional, con funciones eminentemente normativas.

DIAGRAMA 2 > Estructura de Administración Curricular



Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En el nivel departamental se encuentran los Servicios Departamentales de Educación que tienen jurisdicción y competencia en el territorio del departamento respectivo. Por su parte, en el nivel distrital se encuentran las direcciones distritales con jurisdicción y competencia en el territorio del municipio correspondiente. En el país existen 275 distritos escolares¹⁴ en 324 municipios¹⁵.

Para optimizar el uso de recursos humanos, materiales y financieros, las escuelas del Servicio Escolar Público (SEP)¹⁶ se organizan en núcleos y redes educativas. Un Núcleo o Red Educativa es el conjunto de escuelas que constituyen entre sí un sistema de servicios educativos integrales y complementarios. Hasta el año 2002 existían 1.814 núcleos y redes organizados en el país.

Finalmente, las unidades educativas constituyen centros de formación integral para el educando, donde se desarrollan los procesos de enseñanza y aprendizaje a partir de una planificación participativa elaborada por el director, docentes, alumnos y padres de familia. Las unidades educativas cuentan con un espacio físico, recursos humanos y materiales, organizados estructuralmente

14. La lista de distritos escolares se encuentra en el anexo.

15. En el Censo 2001 se cuenta solamente con información de 314 municipios (ver nota al pie del Cuadro 1).

16. El Servicio de Educación Pública (SEP) forma parte del Sistema Educativo Nacional (SEN) y está constituido por todas las instancias administrativas y establecimientos educativos públicos no autónomos de cualquier área, nivel o modalidad; comprende las estructuras de participación popular, organización curricular, administración curricular, servicios técnico-pedagógicos y de administración de recursos. El SEP no incluye a los establecimientos privados, los cuales son parte del SEN (Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, 2000).

en ámbitos administrativos, pedagógicos y de participación con el objeto de prestar servicios escolares. El año 2002 existían 14.827 unidades educativas públicas y 847 privadas, haciendo un total de 15.674 en todo el país.

La **Estructura de Servicios Técnico-Pedagógicos y Administración de Recursos** presta apoyo técnico y administrativo curricular así como de participación popular en el desarrollo de la gestión educativa y en el funcionamiento del Sistema Educativo Nacional¹⁷.

4.4. DESCENTRALIZACIÓN EDUCATIVA

El país vive un proceso de descentralización a partir del cual se ha otorgado responsabilidades y recursos a las prefecturas y a los gobiernos municipales, esto con el fin de mejorar y fortalecer la eficiencia y eficacia de la administración pública en la prestación de servicios en forma directa y cercana a la población¹⁸.

En educación se transfirió a los gobiernos municipales el derecho de propiedad sobre los bienes muebles e inmuebles del servicio público de educación, consistentes en establecimientos educativos de los niveles inicial, primaria y secundaria¹⁹. Asimismo, se les transfirió la obligación de construir, equipar y mantener la infraestructura educativa²⁰.

Del mismo modo, a las prefecturas se les transfirió la administración, supervisión y el control de los recursos humanos de los servicios de educación en el ámbito departamental²¹. Los Servicios Departamentales de Educación (departamentales y distritales) que dependen de las prefecturas, son los encargados de esta responsabilidad en el ámbito que les compete.

Por último, la **Ley del Diálogo 2000**²², que establece los lineamientos para la gestión de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP), dota a los gobiernos municipales de recursos financieros para invertir en el sector, provenientes del alivio de la deuda HIPC-II.

A continuación se muestra la evolución de los resultados educativos de la población joven y adulta, es decir, aquella que se formó bajo un sistema educativo anterior al vigente a partir de 1994 (Reforma Educativa).

17. Decreto Supremo 23952, Artículo 1°.

18. Ley 1654, Artículo 2°, inciso c.

19. Ley 1551, Art. 13°, inciso I.

20. Ley 2028, Artículo 8°, inciso II.

21. Ley 1654, Artículo 5°, inciso g.

22. Ley 2235.

5. ESCOLARIDAD Y ANALFABETISMO

5.1. PROMEDIO DE AÑOS DE ESCOLARIDAD

En 1992, la población boliviana de 19 años o más presentaba un promedio de escolaridad²³ de 6,1 años; para el 2001 esta cifra se estimó en 7,4 años. El área rural del país se encuentra en peores condiciones que el área urbana, ya que el promedio de años de estudio llegó sólo a 4,2 años en el 2001. El incremento en el promedio de años de escolaridad ha sido más acentuado en el área urbana (de 7,9 años en 1992 a 9,2 en el 2001), mientras que en el área rural el incremento ha sido leve (de 3,4 en 1992 a 4,2 en el 2001), lo que ha generado que la brecha entre el área urbana y rural se haya incrementado. Asimismo, las mujeres, tanto en el área urbana como en la rural, tienen menos años de escolaridad que los hombres (Cuadro 7).

CUADRO 7 > Bolivia: Promedio de años de estudio de la población de 19 años o más por sexo, según área geográfica (1992 y 2001)

Área	Censo 1992*			Censo 2001*		
	Total	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino
Rural	3,4	4,3	2,4	4,2	5,2	3,1
Urbana	7,9	8,9	7,1	9,2	10,1	8,5
Total	6,1	7,0	5,2	7,4	8,2	6,7

Fuente: INE (2002b).

(*): No incluye personas que residen habitualmente en el exterior.

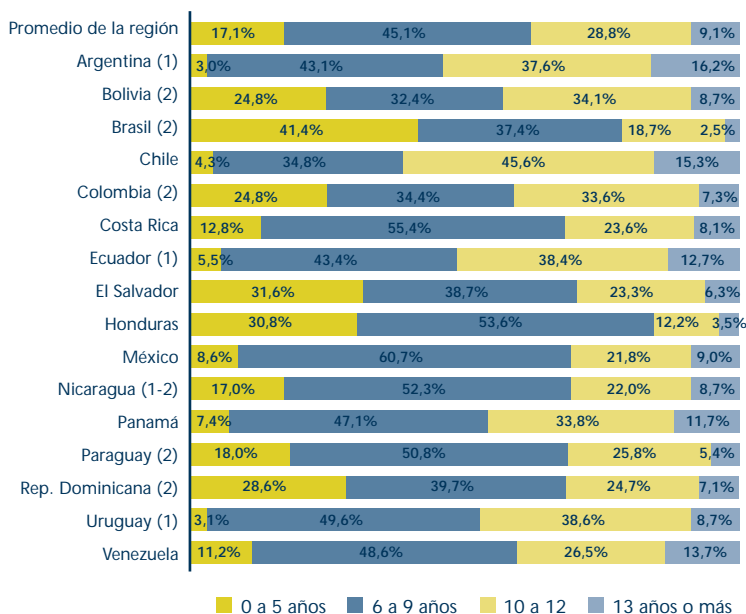
A nivel de los países de América Latina, se observa que en Bolivia el 34% de su población de 15 a 24 años tiene entre 10 a 12 años de estudio, y sólo el 8,7% ha alcanzado 13 o más años de estudio. En casi todos los países el grueso de la población en ese rango de edad ha alcanzado entre 6 a 9 años de estudio y sólo un porcentaje menor ha logrado 13 o más años. En América Latina, en promedio, sólo el 9,1% de la población de 15 a 24 años logró 13 o más años de estudio. Los países que tienen mejores resultados en este sentido son Argentina y Chile (Gráfico 6).

En Bolivia el 50% de la población entre 25 a 59 años de edad no ha superado los cinco años de estudio; en similar situación se encuentran Honduras, El Sal-

23. El promedio de años de escolaridad se refiere al número de años de educación formal que, en promedio, ha cursado la población de 19 años o más.

vador y Brasil (Gráfico 7). En general, el gráfico muestra una situación desfavorable para toda América Latina ya que, en promedio, el 64,3% de la población en este rango de edad no ha superado los nueve años de estudio. En Bolivia, el 65,2% no ha cursado más de nueve años de estudio, al igual que en Venezuela, Nicaragua, Costa Rica y Colombia.

GRÁFICO 6 > América Latina: Años de estudio de la población de 15 a 24 años (1998)



Fuente: UNESCO, OREALC (2002).

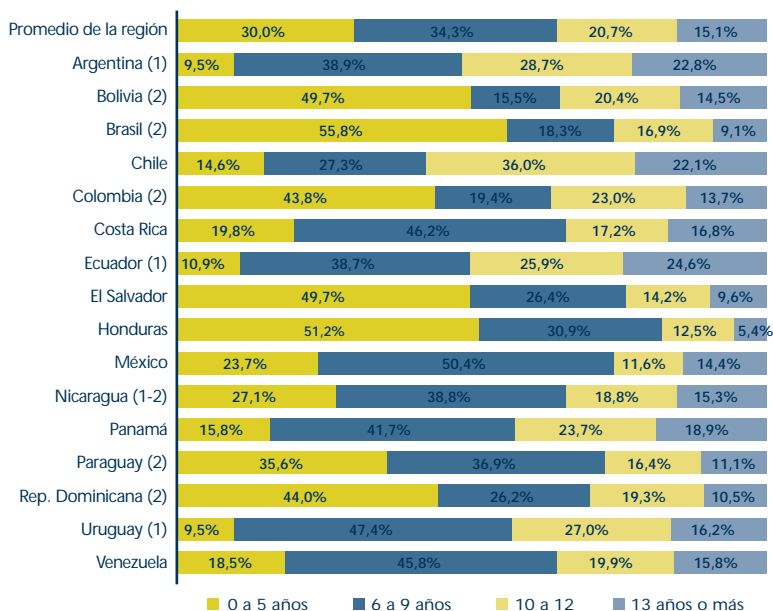
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(1): Solamente zonas urbanas.

(2): Datos de 1997.

Nota: Los datos de Argentina corresponden sólo a Gran Buenos Aires.

GRÁFICO 7> América Latina: Años de estudio de la población de 25 a 59 años (1998)



Fuente: UNESCO, OREALC (2002).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(1): Solamente zonas urbanas.

(2): Datos de 1997.

Nota: Los datos de Argentina corresponden sólo a Gran Buenos Aires.

5.2. MÁXIMO NIVEL EDUCATIVO ALCANZADO

Existen evidentes diferencias entre áreas geográficas y sexo al considerar el máximo nivel de instrucción alcanzado. El área rural tiene niveles de instrucción muy por debajo a los del área urbana. En efecto, apenas el 4,1% de los hombres y el 2,4% de las mujeres de 19 años o más en el área rural han alcanzado el nivel superior de educación (Cuadro 8), mientras que el 25,4% y el 19,6% de hombres y mujeres, respectivamente, en el área urbana alcanzaron dicho nivel. Por otro lado, se observa que las mujeres tienen por lo general un nivel de instrucción menor al de los hombres. Así, por ejemplo, en el área rural el 39,3% de las mujeres no tiene nivel de instrucción alguno, mientras que en los hombres este porcentaje llega al 15,7%.

CUADRO 8 > Bolivia: Población de 19 años o más de acuerdo al máximo nivel de instrucción alcanzado, por sexo y área geográfica (2001) ⁽¹⁾

Área	Masculino					Femenino				
	Total	Ningún nivel	Primaria	Secundaria	Superior (2)	Total	Ningún nivel	Primaria	Secundaria	Superior (2)
Rural	100%	15,7%	64,5%	15,7%	4,1%	100%	39,3%	51,3%	7,0%	2,4%
Urbana	100%	3,2%	31,7%	39,7%	25,4%	100%	10,5%	39,6%	30,3%	19,6%
Total	100%	8,0%	44,3%	30,5%	17,2%	100%	20,6%	43,7%	22,2%	13,6%

Fuente: INE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(1): No incluye a personas que residen habitualmente en el exterior.

(2): En el nivel superior se incluye a los licenciados, técnicos de universidades, normales y de academias militares y policiales.

5.3. ANALFABETISMO

En Bolivia, la tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más, según el Censo 2001, es del 13,3%. Pese a que esta tasa se ha reducido respecto al anterior censo (Cuadro 9), todavía es preocupante por el nivel que alcanza y la existencia de brechas por sexo y área geográfica. En el área rural del país existe una alta proporción de analfabetos (25,8%), fenómeno que afecta más a las mujeres con el 37,9%, respecto al 14,4% en los hombres.

CUADRO 9 > Bolivia: Tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más por sexo, según área geográfica (1992 y 2001)

Área	Censo 1992*			Censo 2001*		
	Total	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino
Rural	36,5%	23,1%	49,9%	25,8%	14,4%	37,9%
Urbana	8,9%	3,8%	13,5%	6,4%	2,5%	10,0%
Total	20,0%	11,8%	27,7%	13,3%	6,9%	19,4%

Fuente: INE (2002b).

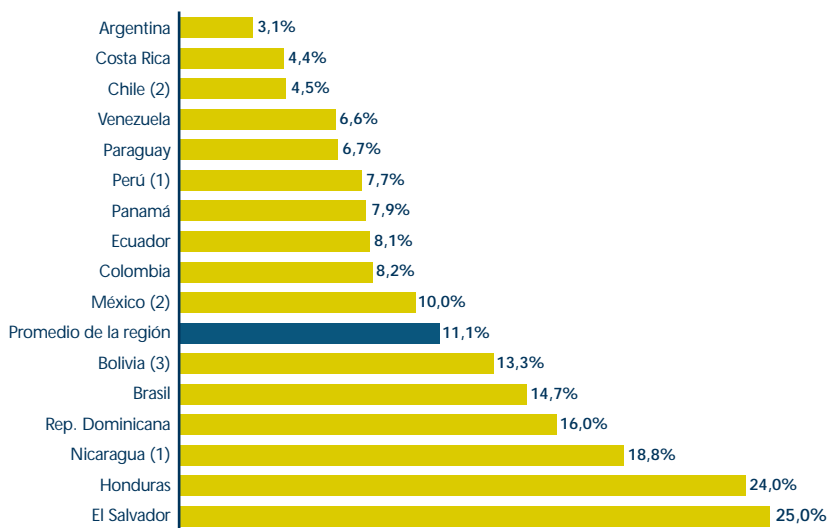
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): No incluye personas que residen habitualmente en el exterior ni personas que no especifican la pregunta si sabe leer y escribir.

La situación educativa de la población adulta descrita en los cuadros anteriores, desfavorable sobre todo para la población rural y femenina, refleja los problemas y las limitaciones del sistema educativo anterior a 1994, sobre todo en el área formal.

El gráfico siguiente nos permite ver el analfabetismo en los diferentes países de América Latina. Se puede observar que la tasa de analfabetismo en Bolivia se encuentra por encima del promedio de la región, en tanto que Argentina, Costa Rica y Chile están entre los tres países con menores tasas de analfabetismo de América Latina. En ese contexto, es importante observar que todos los países vecinos, a excepción de Brasil, tienen una tasa de analfabetismo por debajo del promedio de la región y, por tanto, menor al de Bolivia.

GRÁFICO 8 > América Latina: Tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más, por país (2000)



Fuente: UNESCO, OREALC (2001).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(1): Información que corresponde al año 1998.

(2): Información que corresponde al año 1999.

(3): Información que corresponde al año 2001.

Nota: Para Nicaragua la tasa de analfabetismo se calcula para la población mayor a 10 años.

CAPÍTULO II

LA EDUCACIÓN ESCOLAR: INICIAL, PRIMARIA Y SECUNDARIA

1. POBLACIÓN EN EDAD ESCOLAR Y MATRÍCULA

El Cuadro 10 permite observar la población en edad escolar del país en 1992 y en el 2001 por sexo y área geográfica. Los grupos de edad muestran la población que debería asistir a cada uno de los niveles de educación. Así, la población de 4 a 5 años debería asistir al nivel inicial, la de 6 a 13 años a primaria y la de 14 a 17 años a secundaria. Asimismo, se ha tomado en cuenta a la población de 0 a 3 años, pues constituye la demanda futura por educación.

CUADRO 10 > Bolivia: Evolución de la población por grupos de edad y área geográfica, según sexo (1992 y 2001)

Grupos de edad	1992			2001		
	Total	Masculino	Femenino	Total	Masculino	Femenino
0 a 3 años	747.736	378.385	369.351	864.333	447.348	416.985
Rural	347.436	175.485	171.951	364.963	187.843	177.120
Urbana	400.300	202.900	197.400	499.370	259.505	239.865
4 a 5 años	387.264	196.431	190.833	449.466	233.069	216.397
Rural	181.859	92.097	89.762	191.353	99.042	92.311
Urbana	205.405	104.334	101.071	258.113	134.027	124.086
6 a 13 años	1.362.179	692.745	669.434	1.687.123	861.136	825.987
Rural	608.500	312.443	296.057	682.743	353.842	328.901
Urbana	753.679	380.302	373.377	1.004.380	507.294	497.086
14 a 17 años	562.876	279.723	283.153	729.350	366.847	362.503
Rural	211.542	110.518	101.024	249.745	133.374	116.371
Urbana	351.334	169.205	182.129	479.605	233.473	246.132

Fuente: INE (2002d).

El crecimiento ha sido mayor en la población de 14 a 17 años (29,6%), que corresponde a la población objetivo del nivel secundario, mientras que el rango de menor crecimiento fue el de la población de 4 a 5 años (15,6%) correspondiente

al nivel inicial. El crecimiento de la población que debería asistir al nivel primario ha sido de 23,9%. Este comportamiento de la población en edad escolar destaca, en general, la necesidad de incrementar la oferta educativa para satisfacer una demanda creciente por educación. La población de 0 a 3 años ha crecido en 15,6%, lo que implica que respecto a 1992 existe una mayor demanda potencial por educación en el 2001, hecho que será efectivo en los próximos años.

El crecimiento de la matrícula durante el período 1992-2001 en el nivel inicial ha sido de 59,9%, en el nivel primario de 34,5% y en el nivel secundario de 94,8% (Cuadro 11). Estas tasas de crecimiento son muy superiores a las tasas de crecimiento poblacional de los diferentes grupos de edad, lo que mostraría que cada vez una proporción mayor de niños asiste a la escuela, fruto de las acciones del sistema educativo y de otros factores como la migración y las decisiones familiares, entre otros.

CUADRO 11 > Bolivia - dependencia pública y privada: Evolución de la matrícula por nivel de educación y sexo (1992, 1995, 2000, 2001, 2002)

Nivel de educación	1992	1995	2000	2001	2002
Inicial	136.520	156.912	215.602	218.237	222.313
Femenino	66.922	77.416	106.348	107.576	109.981
Masculino	69.598	79.495	109.254	110.661	112.332
Primaria	1.359.891	1.538.454	1.800.738	1.829.018	1.877.536
Femenino	646.542	740.510	871.885	886.665	910.924
Masculino	713.350	797.944	928.853	942.353	966.612
Secundaria	250.170	293.157	461.185	487.344	534.587
Femenino	116.808	139.620	218.569	231.024	253.857
Masculino	133.363	153.536	242.616	256.320	280.730
Inicial, primaria y secundaria	1.746.582	1.988.522	2.477.525	2.534.599	2.634.436
Femenino	830.271	957.547	1.196.802	1.225.265	1.274.762
Masculino	916.311	1.030.976	1.280.723	1.309.334	1.359.674

Fuente: 1992-1995: Secretaría Nacional de Educación (1997), 2000-2002: SIE.
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

La cantidad de mujeres inscritas en las escuelas creció 24,7 puntos porcentuales más que la población femenina en edad escolar (grupo de edad de 4 a 17 años) en el período 1992-2001 y la de varones sólo 17,9 puntos porcentuales más que la población masculina en edad escolar, lo que sugiere una disminución de las brechas de género en cuanto al acceso a la escuela.

Por área geográfica, en el nivel de educación inicial y primaria, la cantidad de alumnos matriculados en las escuelas públicas no muestra grandes diferencias (Cuadro 12), aunque en el nivel de educación secundario las diferencias son grandes en desmedro del área rural.

CUADRO 12 > Bolivia - dependencia pública: Evolución de la matrícula por nivel de educación y área geográfica (1997-2002)

Nivel de educación	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Inicial	182.302	188.495	187.759	196.052	198.641	201.696
Rural	73.941	73.443	73.426	76.669	77.170	77.070
Urbana	108.361	115.052	114.333	119.383	121.471	124.626
Primaria	1.578.195	1.549.337	1.578.086	1.631.308	1.666.153	1.717.997
Rural	694.768	673.361	676.744	697.026	705.633	731.787
Urbana	883.427	875.976	901.342	934.282	960.520	986.210
Secundaria	315.436	321.381	341.235	369.729	398.364	443.469
Rural	61.457	65.788	68.892	76.893	85.969	99.919
Urbana	253.979	255.593	272.343	292.836	312.395	343.550
Inicial, primaria y secundaria	2.075.933	2.059.213	2.107.080	2.197.089	2.263.158	2.363.162
Rural	830.166	812.592	819.062	850.588	868.772	908.776
Urbana	1.245.767	1.246.621	1.288.018	1.346.501	1.394.386	1.454.386

Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

2. RECURSOS FÍSICOS

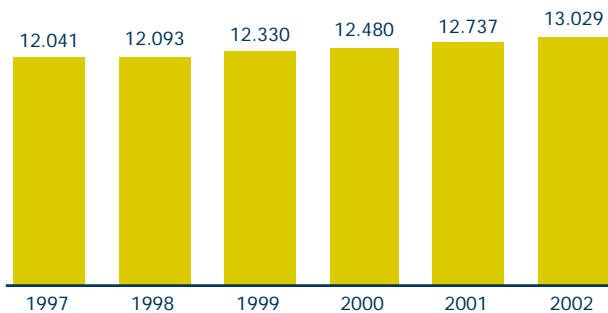
La tasa de crecimiento de la matrícula y la definición de criterios sobre la cantidad de alumnos por curso, son aspectos que determinan el incremento de la oferta educativa, es decir, una mayor demanda de infraestructura, paralelos, turnos, docentes, materiales y equipamiento escolar. La infraestructura escolar o local educativo es el espacio físico que alberga a una o más unidades educativas con su población escolar, personal docente y administrativo.

2.1. LOCALES EDUCATIVOS

A partir de 1994, con la promulgación de la Ley 1551 de Participación Popular, los municipios son responsables de la construcción, reparación y mantenimiento de la infraestructura escolar. Para ello cuentan con recursos propios, recursos de coparticipación tributaria y los provenientes del programa de alivio de la deuda HIPC II.

La construcción de infraestructura escolar fue aumentando progresivamente desde 1997. En el año 2002 funcionaban 13.029 locales educativos públicos, 988 más respecto a 1997. El 2002 fue el año que se construyeron más locales educativos (Gráfico 9).

GRÁFICO 9 > Bolivia - dependencia pública:
Número de locales educativos (1997-2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

No obstante el incremento del número de locales educativos, la oferta escolar todavía es insuficiente y, en algunos casos, no ha llegado a ciertas comunidades rurales, lo que genera deserción escolar, especialmente en los últimos cursos de primaria.

En 1998 el crecimiento fue muy escaso (0,4%), incluso en los departamentos de Chuquisaca, Cochabamba, Beni y Pando la cantidad de locales educativos disminuyó respecto a 1997, porque las unidades educativas, que funcionaban en estos locales educativos, se cerraron debido a factores como la falta de alumnado, algún desastre natural, traslado o porque se consideraron cerradas al no reportar información al Sistema de Información Educativa (SIE).

En el año 2002, el 84,5% de los locales educativos se encontraba en el área rural, mientras que el restante 15,5% en el área urbana. Según el inventario de infraestructura educativa de 1999, existían 57.025 ambientes destinados al aprendizaje escolar²⁴ y 18.276 ambientes administrativos²⁵, estimándose una relación en promedio de 37 alumnos por aula física.

2.2. UNIDADES EDUCATIVAS

i. Oferta de unidades educativas

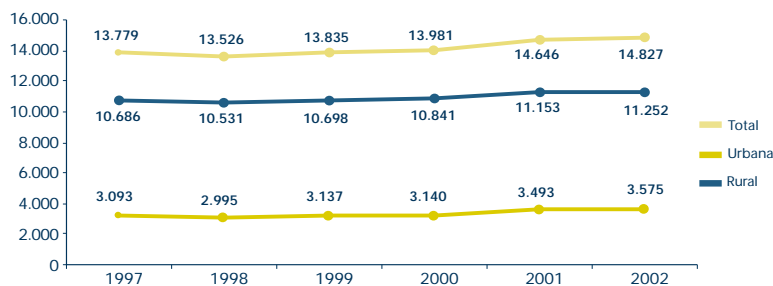
Desde el 2002, el Registro de Unidades Educativas (RUE) permite conocer la situación legal de funcionamiento de las unidades educativas públicas y privadas, además de mantener actualizada la información básica de cada una de éstas, tanto de las áreas formal como alternativa.

Bolivia presenta un comportamiento ascendente en cuanto al número de unidades educativas, llegando a 14.827 en el año 2002 (Gráfico 10). En el 2001, se verifica un mayor incremento en el número de unidades educativas, 665 más respecto al año 2000, de las cuales 312 se encontraban en el área rural y 353 en el área urbana.

24. Comprende aulas, biblioteca, laboratorios, salas múltiples, talleres de apoyo y otros.

25. Comprende ambientes destinados a dirección, secretaría, sala de docentes, sala de espera, portería, depósitos y otros.

GRÁFICO 10 > Bolivia - dependencia pública: Número de unidades educativas por área geográfica (1997-2002)



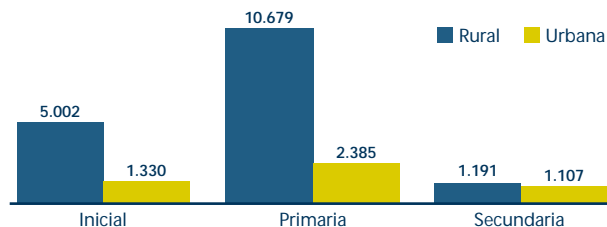
Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En el año 2002 se observa una relación aproximada de 3,15 unidades educativas en el área rural por cada una en el área urbana. La característica de las unidades educativas rurales es que atienden a una menor cantidad de alumnos que las urbanas, esto debido a la dispersión de la población escolar en el área rural.

La oferta se concentra en el nivel primario, ya que 13.064 unidades educativas de las 14.827 brindan este nivel (88,1%), mientras que sólo 6.332 (42,7%) atienden el nivel inicial y 2.298 (15,5%) el nivel secundario. En el área rural 10.679 unidades educativas (94,9%) brindan educación en el nivel primario, mientras que 5.002 (44,5%) lo hacen en el nivel inicial y 1.191 (10,6%) en el nivel secundario²⁶. En el área urbana 2.385 unidades educativas (66,7%) ofrecen atención en el nivel primario, 1.107 (31%) en el nivel secundario y 1.330 (37,2%) en el nivel inicial.

GRÁFICO 11 > Bolivia - dependencia pública: Número de unidades educativas por nivel, según área geográfica (2002)



Fuente: SIE.

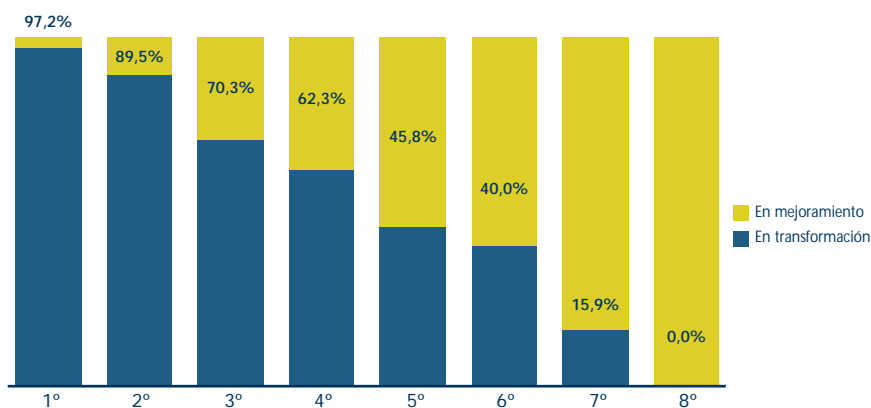
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

26. La suma de unidades educativas del nivel inicial, primario y secundario del Gráfico 11 no necesariamente es igual a los totales por área geográfica del Gráfico 10, debido a que algunas unidades educativas cuentan con más de un nivel educativo.

ii. Aplicación del programa de transformación en las unidades educativas

El año 1996 se inició la implementación gradual de la Reforma Educativa en las unidades educativas públicas del país. Un primer grupo de unidades educativas comenzó implementando el nuevo programa en el primer grado de primaria ese año, para luego continuar con los siguientes grados en los sucesivos años. Posteriormente, otras unidades educativas iniciaron la implementación del programa de transformación bajo esta misma gradualidad. En este sentido, si bien casi la totalidad de las escuelas (97,2%) ha ingresado en el programa de transformación el año 2002, al menos en el primer grado, el 40,0% estuvo implementando el programa hasta el sexto de primaria, el 15,9% hasta el séptimo y ninguna en octavo (Gráfico 12).

GRÁFICO 12 > Bolivia - dependencia pública: Porcentaje de unidades educativas en el programa de transformación en el nivel primario, por curso (2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

iii. El enfoque intercultural y la modalidad bilingüe

Bolivia es un país con gran diversidad cultural, étnica y lingüística, lo que plantea la necesidad de una educación que permita la interrelación de las diferentes culturas del país para facilitar la convivencia de las personas en un marco de respeto mutuo, de afianzamiento de la democracia y de desarrollo

sin exclusión social. El PRE responde a esa necesidad con el planteamiento de una educación intercultural y bilingüe.

El carácter intercultural orienta el aprendizaje hacia la creación de experiencias que permitan a los niños usar, disfrutar, valorar con sentido crítico, conocer y desarrollar sus propias lenguas y culturas; y, al mismo tiempo, reconocer, aceptar y valorar la existencia de otras²⁷. La interculturalidad constituye una de las bases y fines de la educación boliviana por lo que está presente en todas las modalidades y niveles de educación.

La modalidad bilingüe consiste en que los niños aprendan a leer y escribir en su idioma materno (aimara, quechua, guaraní u otro idioma nativo), y a hablar, leer y escribir en español; además plantea que se desarrollen diversas competencias en matemática, ciencias de la vida y otras áreas tanto en el idioma materno como en español²⁸.

De esta manera la Educación Intercultural Bilingüe (EIB) trata no sólo de que el niño empiece el aprendizaje en su idioma materno, sino que revalorice y rescate su cultura.

En el área rural de Bolivia el 29,9% de la población no habla español²⁹ y un 63,1% declara que aprendió a hablar en algún idioma nativo³⁰, lo que refleja la necesidad de que los niños empiecen el aprendizaje de la lectura y escritura en su idioma materno, ya que de esta manera los niños no tienen vergüenza de hablar, preguntar y participar en clases (lo que aumenta su autoestima), porque, por un lado, entienden lo que el docente les enseña y no repiten sin comprender, y, por otro lado, porque al aprender en su idioma materno se facilita el aprendizaje y la comprensión de un segundo idioma³¹.

La aplicación de la modalidad bilingüe se concentra en el área rural. En el Gráfico 13 se presenta la evolución de las unidades educativas identificadas para aplicar la modalidad bilingüe en Bolivia en el nivel primario y se observa que cada vez más unidades educativas han sido caracterizadas como tal. Hasta el año 2002 se verifica un incremento importante de dichas escuelas, llegando a 2.870 en toda el área rural del país, que es más de dos veces y media de las que existían en 1997.

27. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2001c).

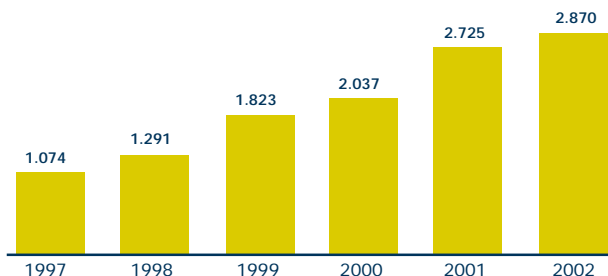
28. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (n.d.).

29. Ver Gráfico 4.

30. Ver Cuadro 5.

31. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (n.d.).

GRÁFICO 13 > Bolivia-área rural-dependencia pública: Unidades educativas identificadas para aplicar la modalidad bilingüe (1997-2002)



Fuente: SIE.

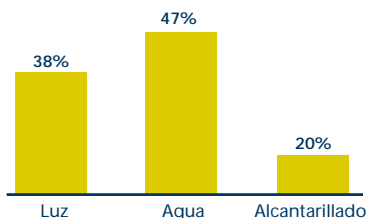
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

2.3. CALIDAD DE LA INFRAESTRUCTURA ESCOLAR

Como se muestra en el Gráfico 14, existe un reducido porcentaje de locales educativos que tiene acceso a servicios básicos, lo que evidencia la baja calidad de la infraestructura escolar³². El hecho de que más de la mitad de las escuelas del país no tenga acceso al servicio de agua, que un 80% no cuente con alcantarillado y que un 62% no tenga energía eléctrica, hace que en la escuela se incrementen los riesgos de contraer enfermedades infecciosas y asimismo se vea limitado el uso de recursos pedagógicos (televisión, video, radio, etc.), lo que podría repercutir negativamente en el rendimiento y en la asistencia a la escuela.

Los municipios y el Ministerio de Educación, a través de los PROME, PEN, PER y PEI,³³ han realizado inversiones en la refacción, construcción, ampliación y equipamiento de las escuelas en el país, lo que ha cambiado su situación desde 1999.

GRÁFICO 14 > Bolivia - dependencia pública: Porcentaje de locales educativos con acceso a servicios básicos (1999)



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Fondo de Inversión Social (1999).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

32. La información que se presenta en esta sección corresponde al inventario educativo de 1999, que llevó a cabo el Fondo de Inversión Social (FIS) en coordinación con el Ministerio de Educación.

33. En el punto 3 se explica con mayor detalle la característica de los PROME, PEN, PER y PEI.

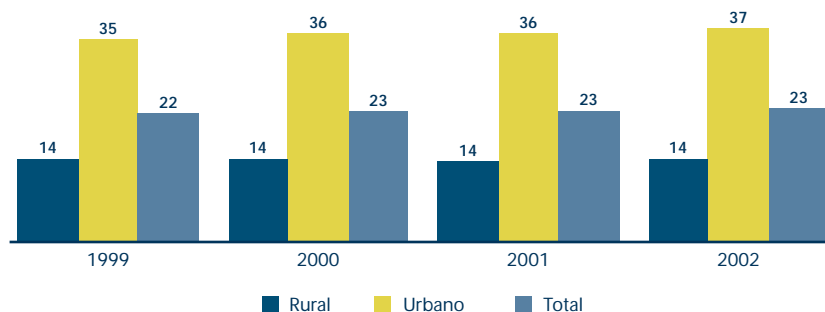
2.4. CANTIDAD DE ALUMNOS POR AULA

Para mantener niveles apropiados de calidad en el proceso de enseñanza-aprendizaje, el Reglamento de Administración y Funcionamiento para Unidades Educativas de los Niveles Inicial, Primario y Secundario (RAFUE) establece un número recomendado de alumnos por aula: entre 20 y 35 alumnos por aula en el nivel inicial y entre 30 y 40 en los niveles primario y secundario en población concentrada y un mínimo de 10 alumnos por aula en el área rural³⁴. El exceso de alumnos en un aula (hacinamiento) dificulta la labor del docente y el desarrollo de los aprendizajes del niño en un ambiente propicio.

La relación alumno-aula³⁵ indica el número de alumnos que en promedio existe en cada aula. En el país, como se observa en el Gráfico 15, esta relación se ha mantenido constante en el período 1999-2002, lo que implica que el crecimiento de aulas (por construcción o habilitación de las aulas en otro turno) ha sido proporcional al crecimiento de la matrícula. Si se analiza el comportamiento por área geográfica, en el área rural no ha habido cambios significativos en el período, aunque en el área urbana parece haber una tendencia al incremento de alumnos por aula.

Debido a que en el área rural la población se encuentra más dispersa, la cantidad de alumnos en cada aula tiende a ser menor que en el área urbana. Por lo anterior, existen mayores problemas de hacinamiento en el área urbana, al igual que una mayor utilización de las aulas, ya que funcionan en más de un turno para atender a una mayor población escolar.

GRÁFICO 15 > Bolivia - dependencia pública: Evolución de la relación alumno-aula por área geográfica (1999-2002)



34. RAFUE, Artículo 41°.

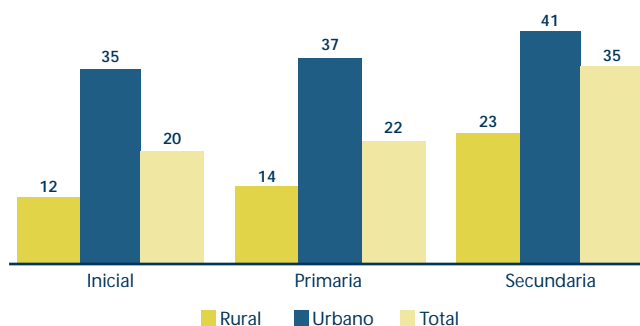
35. La relación alumno-aula es el cociente entre el número total de alumnos y el número total de paralelos.

Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En el nivel secundario es donde se presentan mayores problemas, en promedio en el área rural existen 23 alumnos por aula y 41 en el área urbana (Gráfico 16). Este comportamiento podría explicarse por la escasa infraestructura escolar en el nivel secundario, más escasa todavía en el área rural y no necesariamente porque haya más alumnos.

GRÁFICO 16 > Bolivia: Relación alumno-aula por nivel de enseñanza (2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

3. PROGRAMAS MUNICIPALES DE EDUCACIÓN Y PROYECTOS EDUCATIVOS³⁶

En 1999 se puso en marcha el Proyecto de Fortalecimiento de la Calidad y Equidad de la Educación (PFCEE) que buscó fortalecer la gestión educativa en el ámbito municipal y en las organizaciones educativas (núcleo, red y unidad sociocultural³⁷), y la participación de los actores involucrados en el quehacer educativo a través de acciones de capacitación y asistencia técnica.

Para lograr los objetivos del PFCEE se plantearon instrumentos para desarrollar la gestión educativa: los Planes de Desarrollo Educativo Departamental (PDED), los Programas Municipales de Educación (PROME) y los Proyectos Educativos (PE). La elaboración de estos instrumentos permitió planificar, ejecutar y evaluar acciones en el ámbito educativo de manera participativa.

El PDED es el marco referencial para la formulación de planes municipales y contiene los objetivos de desarrollo departamental en educación. Por otra parte, los PROME se enmarcan en los objetivos definidos a nivel nacional y departamental, pero además consideran las necesidades municipales y permiten a los

36. Para la elaboración de esta sección se utilizó el documento elaborado por el Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2002b).

37. Al conjunto de unidades educativas que constituyen una red de servicios complementarios se denomina núcleo en el ámbito rural, red en el urbano, y unidad sociocultural en zonas indígenas. Este último toma como base la ocupación territorial, ayllus, tentas, etc. y en ciertos casos trasciende los límites jurisdiccionales municipales y departamentales.

actores educativos locales planificar la intervención municipal de manera integral en sus núcleos, redes y unidades socioculturales.

El PROME planifica la educación en el ámbito municipal para un período de 5 años, para lo cual considera los siguientes componentes: 1) cobertura, matrícula y permanencia en el sistema; 2) desarrollo curricular; 3) formación del personal docente y administrativo; 4) órganos de participación popular; 5) infraestructura, mobiliario y equipamiento; 6) desarrollo y relacionamiento institucional.

El PE, que está destinado al conjunto de unidades educativas que constituyen una red de servicios complementarios (núcleo, red y unidad sociocultural), tiene tres estrategias de formulación e implementación: 1) el Proyecto Educativo de Núcleo (PEN), estrategia rural; 2) el Proyecto Educativo de Red (PER), estrategia urbana; y 3) el Proyecto Educativo Indígena (PEI), estrategia indígena.

Estos instrumentos (PROME, PEN, PER y PEI) contribuyen al mejoramiento de la calidad educativa logrando que: 1) los actores tengan la posibilidad de rescatar saberes y prácticas propias del contexto e introducirlos al currículo; 2) se aborden de manera integral los factores que puedan mejorar la calidad educativa (procesos pedagógicos y, donde se precise, infraestructura); 3) se promueva una gestión descentralizada; 4) sean elaborados y ejecutados de manera participativa y 5) se otorgue espacios a los actores educativos (directores, docentes, padres de familia, etc.) para la toma de decisiones.

En Bolivia hasta el año 2002 se formularon 1.006 proyectos educativos (Cuadro 13), de los cuales el 92% está siendo ejecutado, es decir, 926 proyectos.

CUADRO 13 > Bolivia: Proyectos educativos formulados al 31 de diciembre del 2002*

PEN	PER	PEI	Total de Proyectos Educativos
832	143	31	1.006

Fuente: Unidad de Desarrollo Institucional (UDI) del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): El número de proyectos educativos considera solamente a aquellos que cuentan con financiamiento. Existen otros adicionales que han sido formulados pero que hasta diciembre de 2002 no contaban con financiamiento.

Se estima que estos proyectos beneficiarán a más de un millón de alumnos, 57 mil docentes y 8 mil unidades educativas. La mayoría de los beneficiarios se encuentra en el área rural donde se ejecutan los PEN y los PEI (Cuadro 14).

CUADRO 14 > Bolivia: Beneficiarios por tipo de proyecto

Proyecto	Alumnos	Docentes	Asesores pedagógicos	Unidades educativas
PEN	611.172	29.881	857	6.151
PER	600.758	26.179	175	1.271
PEI	19.986	784	31	314
Total	1.231.916	56.844	1.063	7.736

Fuente: UDI del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

El costo calculado de los 1.006 proyectos educativos asciende a 77,5 millones de dólares tanto en procesos pedagógicos como en infraestructura y mobiliario. Estos proyectos surgen de la identificación de las necesidades locales (Cuadro 15).

CUADRO 15 > Bolivia: Costo por tipo de proyecto (en \$us.)

Total procesos pedagógicos (PEN, PER y PEI)	Total infraestructura y mobiliario (PEN, PER y PEI)	Monto total (PEN, PER y PEI)
18.040.751	59.478.667	77.519.418

Fuente: UDI del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

El Ministerio de Educación cofinancia el mayor porcentaje de los proyectos educativos, tanto en lo referido al componente de procesos pedagógicos como al de infraestructura y mobiliario. Así, este ministerio ha ejecutado más de 58 millones de dólares en procesos pedagógicos, infraestructura y mobiliario, a través de los 926 proyectos que están siendo ejecutados (Cuadro 16).

CUADRO 16 > Bolivia: Monto ejecutado por tipo de proyecto (en \$us.)

Monto Total en procesos pedagógicos	Monto total en infraestructura y mobiliario (PROME y PEN)	Montos totales (PROME, PEN, y PER)
10.850.283	47.158.156	58.008.439

Fuente: UDI del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

4. RECURSOS HUMANOS

4.1. NÚMERO DE DOCENTES

A partir de la implementación del Registro Docente y Administrativo (RDA) se cuenta con información referida al personal que trabaja en el Servicio de Educación Pública, lo que ha permitido transparentar la administración del personal, combatir el problema de los ítems fantasmas y mejorar la planificación en la asignación de los docentes entre las diversas regiones tomando en cuenta sus necesidades.

El número de docentes en el servicio escolar público de Bolivia se ha incrementado gradualmente conforme ha ido aumentando el número de alumnos atendidos en todos los niveles, habiendo llegado a 92.454 docentes en los niveles inicial, primario y secundario en el año 2002. De este total, el 78,3% se encuentra en el nivel primario, el 17,1% en el nivel secundario y el 3,3% en el nivel inicial.

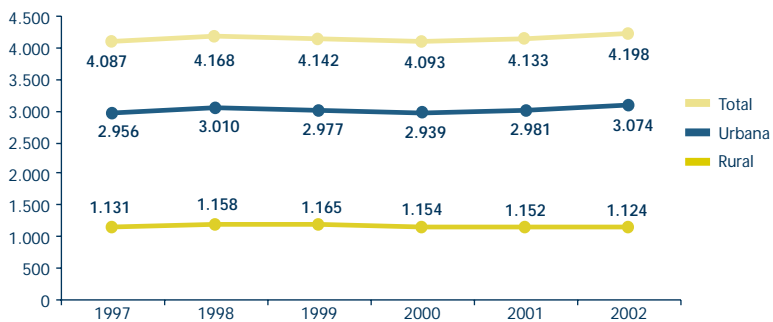
Como se observa en los gráficos 17, 18 y 19, en el nivel primario es donde se dio el mayor incremento en el número de docentes, alcanzando un 17,2% en el período 1997-2002. Gran parte de este incremento (9,2%) se produjo en el año 2002 debido a la disponibilidad de recursos provenientes del programa de alivio de la deuda HIPC II.

En el nivel secundario el crecimiento ha sido más modesto, alcanzando un 7,2% en el período 1997-2002. En este nivel, el número de docentes es mayor en el área urbana que en el área rural, aunque en este mismo período el crecimiento del número de docentes ha sido mayor en el área rural. En el nivel inicial la cantidad de docentes se modificó muy poco, llegando apenas a un incremento del 2,7%, siendo mayor en el área urbana.

En la gestión 2002 el 44,9% de los docentes se encontraba trabajando en el área rural, mientras que el 55,1% restante lo hacía en el área urbana.

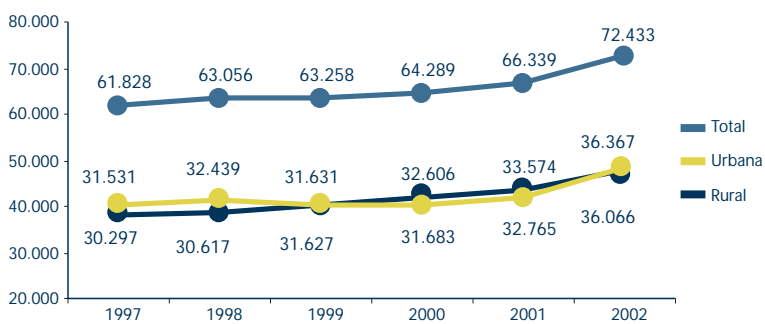
Finalmente, el crecimiento de la matrícula ha sido proporcional al crecimiento de los docentes, lo que ha mantenido una relación casi constante de 20 alumnos por docente en el período 1997-2002.

GRÁFICO 17 > Bolivia - dependencia pública: Número de docentes del nivel inicial por área geográfica (1997-2002)



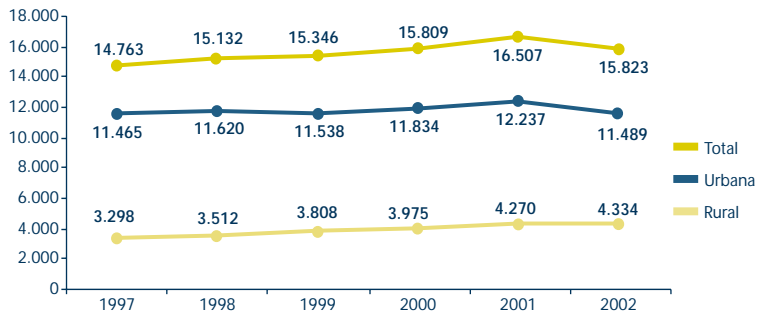
Fuente: SIE y Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de cada año).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 18 > Bolivia - dependencia pública: Número de docentes del nivel primario por área geográfica (1997-2002)



Fuente: SIE y Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de cada año).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 19 > Bolivia - dependencia pública: Número de docentes del nivel secundario por área geográfica (1997-2002)



Fuente: SIE y Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de cada año).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

4.2. CRECIMIENTO VEGETATIVO DE DOCENTES

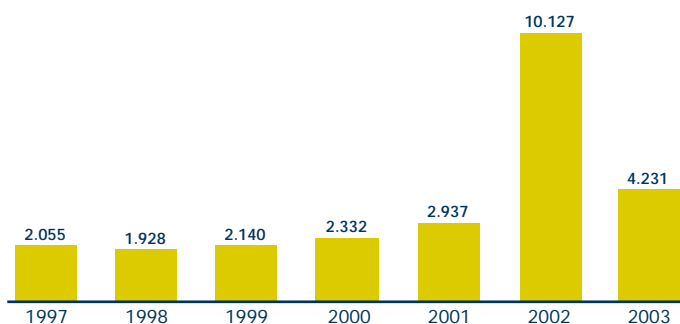
Todos los años, la necesidad de horas de trabajo docente se incrementa en función del crecimiento de la matrícula escolar y la ampliación de la oferta escolar³⁸. Esta necesidad no considera otros componentes relacionados con la aplicación curricular que exige la Reforma Educativa ni el déficit histórico acumulado de docentes. A esa necesidad se la denomina crecimiento vegetativo de docentes. La asignación anual de horas de trabajo docente para cubrir el crecimiento vegetativo depende de la restricción presupuestaria del país.

En el Gráfico 20 se muestra la asignación de horas adicionales por crecimiento vegetativo expresado en ítems de 72 horas³⁹. Entre 1997 y el 2001 no se verifican cambios importantes en la asignación de ítems en educación, sin embargo, en el año 2002 esta asignación ha crecido abruptamente, llegando a 10.127 ítems, aproximadamente tres veces y media más que la asignación en el 2001.

38. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, (2003e).

39. El número de ítems de 72 horas se ha calculado dividiendo la cantidad de horas pedagógicas que todos los docentes trabajan durante un mes, entre 72 horas. Cada hora pedagógica equivale a 45 minutos de una hora normal o cronológica.

GRÁFICO 20 > Bolivia - dependencia pública: Asignación anual de horas pedagógicas por crecimiento vegetativo expresado en ítems de 72 horas (1997-2003)



Fuente: SIE, Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de cada año) y Unidad de Desarrollo Institucional del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Hay que recordar que el 2002 fue un año excepcional en la asignación de ítems por la disponibilidad de recursos HIPC para cubrir el déficit de docentes. El año 2003, la asignación total llegó a 4.231 ítems, casi el doble de lo que se asignaba habitualmente hasta el año 2001. Así, el esfuerzo del Estado boliviano se ha traducido, en los dos últimos años, en un importante incremento de la cantidad de ítems para la atención de la educación.

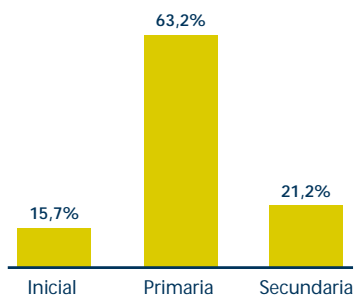
4.3. DÉFICIT ACUMULADO DE CARGA HORARIA⁴⁰

El déficit de carga horaria se define como la diferencia entre la cantidad de horas pedagógicas que se paga actualmente y el número de horas óptima. La cantidad óptima se obtiene al considerar el número de alumnos que se desearía tener por aula y el número de horas que se contempla en la aplicación del nuevo programa curricular. Pese al esfuerzo que se ha hecho en la asignación de horas pedagógicas en los últimos años, aún existe un déficit significativo de carga horaria en las unidades educativas públicas del país.

El déficit de carga horaria, expresado como porcentaje de la carga horaria actual, alcanzó al 21,8%. Como se observa en el Gráfico 21, la mayor parte del déficit total, es decir el 63,2%, se concentra en el nivel primario, correspondiendo sólo un 15,7% al nivel inicial y un 21,2% al nivel secundario.

40. Para la metodología de cálculo del déficit de carga horaria ver Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2002a), anexo Bolivia: Optimización de paralelos y estimación del déficit de carga horaria, áreas urbana y rural.

GRÁFICO 21 > Bolivia - dependencia pública: Participación del déficit de carga horaria por nivel de educación (2002)



Fuente: SIE, Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de cada año) y Unidad de Desarrollo Institucional del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

4.4. DOCENTES INTERINOS

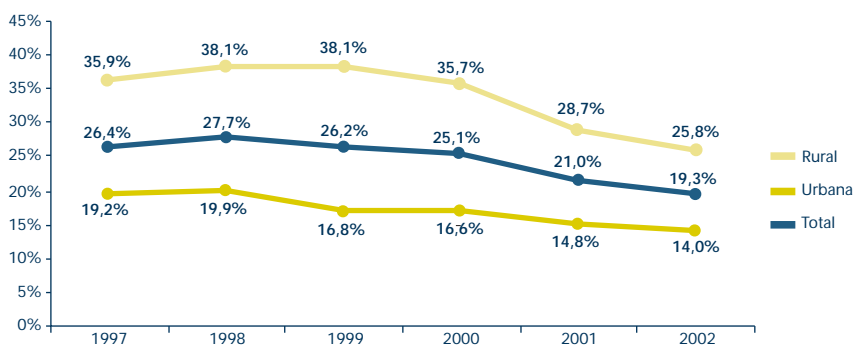
En muchos países ha surgido una fuerte preocupación por la calidad de la educación, intentando entender los factores que la determinan. El docente es un elemento fundamental para alcanzar una educación con calidad y más aún si éste cuenta con una formación pedagógica, de ahí que es importante conocer la cantidad de docentes que no cuenta con esta formación y proponer acciones que cualifiquen su trabajo. A estos docentes se los denomina interinos dentro del Servicio de Educación Pública.

Desde 1999, la proporción de docentes interinos⁴¹ en Bolivia ha ido disminuyendo, tal es así que el año 2002 alcanzaba el 19,3%, aunque este porcentaje todavía es alto (Gráfico 22).

El año 2002 en el área rural el porcentaje de docentes interinos era casi el doble respecto al área urbana, sin embargo, esa diferencia fue disminuyendo desde 1999. Este comportamiento puede deberse, en parte, a que en el año 2000 se impulsó la creación del Incentivo a la Permanencia en el Área Rural Pobre (IPR), que busca motivar a que los docentes con formación pedagógica vayan a trabajar a localidades rurales empobrecidas. No obstante, si bien la tasa de interinato ha bajado más rápidamente en el área rural continúa siendo alta.

41. La tasa de docentes interinos se define como el número de docentes sin formación pedagógica (interinos) sobre el total de docentes en servicio.

GRÁFICO 22 > Bolivia - dependencia pública: Porcentaje de docentes interinos de los niveles inicial, primario y secundario, según área geográfica (1997-2002)

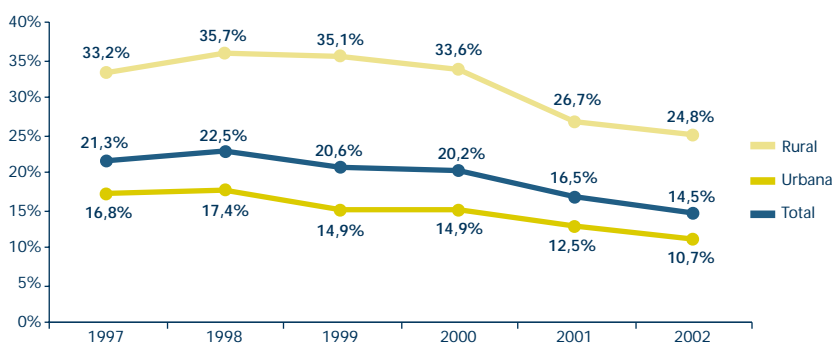


Fuente: SIE, Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de cada año) y Unidad de Desarrollo Institucional del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Según los gráficos 23, 24 y 25, la disminución de la tasa de interinato, a partir del año 1999, ha sido más marcada en el área rural en los tres niveles de educación, aunque en todos los casos esta tasa es siempre menor en el área urbana. Esto podría explicarse por las mejores condiciones de trabajo que tiene el docente, la posibilidad de conseguir otro empleo o de combinarlo con la profesión docente, situación que es menos probable en el área rural.

GRÁFICO 23 > Bolivia - dependencia pública: Porcentaje de docentes interinos del nivel inicial, según área geográfica (1997-2002)

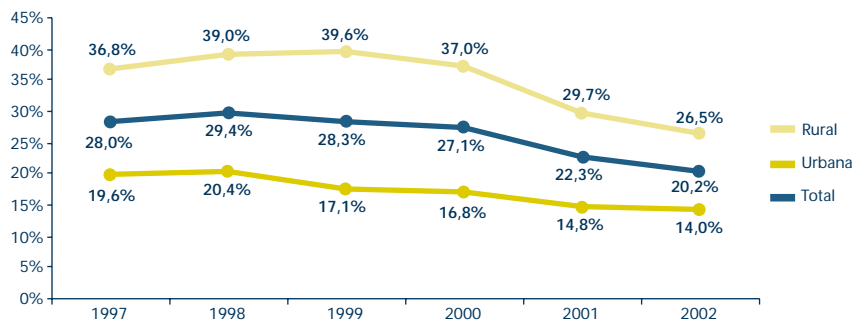


Fuente: SIE, Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de cada año) y Unidad de Desarrollo Institucional del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Para la gestión 2002 la proporción de docentes interinos en el nivel inicial fue de 14,5% en todo el país, 24,8% en el área rural y 10,7% en el área urbana. En el nivel primario esta tasa fue de 20,2% en el país, 26,5% en el área rural y 14,0% en el área urbana, siendo el nivel con la mayor tasa de interinato.

GRÁFICO 24 > Bolivia - dependencia pública: Porcentaje de docentes interinos del nivel primario, según área geográfica (1997-2002)

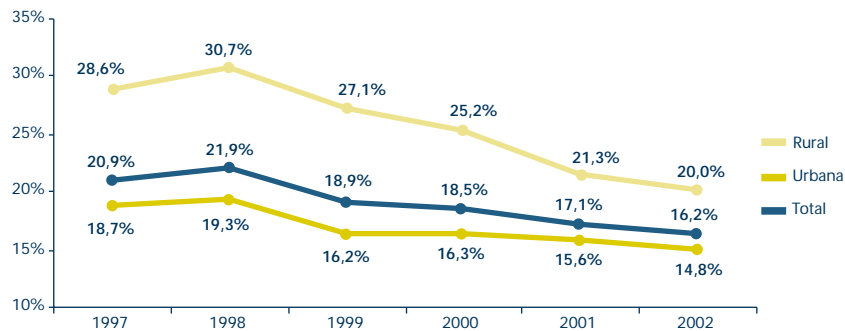


Fuente: SIE, Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de cada año) y Unidad de Desarrollo Institucional del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En el nivel secundario la proporción de docentes interinos ha decrecido en 5,7 puntos entre 1998, el año más alto, y el 2002 cuando la tasa fue de 16,2% a nivel nacional, 20% en el área rural y 14,8% en el área urbana.

GRÁFICO 25 > Bolivia - dependencia pública: Porcentaje de docentes interinos del nivel secundario, según área geográfica (1997-2002)



Fuente: SIE, Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de cada año) y Unidad de Desarrollo Institucional del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación)

5. SISTEMA DE REMUNERACIÓN DEL PERSONAL DOCENTE

La remuneración al personal docente se hace de acuerdo con el Reglamento del Escalafón Nacional del Servicio de Educación (1957), el cual es el instrumento normativo tanto para la carrera docente como para la administrativa.

El salario docente es la agregación de cuatro componentes: el haber básico, que es el monto base sobre el que se aplica los incrementos posteriores; la categoría, que reconoce la antigüedad del trabajo docente; los bonos, que son erogaciones adicionales; y los incentivos, que intentan premiar la labor docente.

5.1. SALARIO DOCENTE

i. Haber básico

El sistema de remuneración docente parte de un haber básico, que es el monto base sobre el cual se aplican los posteriores incrementos del salario. Éste se otorga a cualquier docente que trabaje en el sistema educativo público. En el Cuadro 17 se presenta la estructura del salario básico, el cual reconoce de manera diferenciada, en primer lugar, la ubicación geográfica de la unidad educativa en la que trabaja el docente (capital, provincia y rural); en segundo lugar, el nivel de instrucción pedagógica que ha alcanzado (normalista titulado, normalista egresado, titular por antigüedad e interino); y, en tercer lugar, el cargo que desempeña en la unidad educativa (director, docente). El salario básico del personal representa aproximadamente el 65% del gasto de la planilla mensual.

CUADRO 17 > Criterios para la definición del haber básico

Por ubicación (Área)	Por nivel de instrucción	Por cargo
Urbano	Normalista	Director
Provincial	Egresado	Docente
Rural	Titulado por antigüedad	
	Interino	

Fuente: Unidad de Gestión de Personal del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En el Cuadro 18 se puede observar los diferentes niveles de haber básico para los docentes que trabajan 72 horas pedagógicas al mes⁴² en las unidades educa-

42. Si un docente trabaja menos o más de 72 horas pedagógicas al mes su haber básico es proporcionalmente menor o mayor de acuerdo a las horas que trabaja. Por ejemplo, si un docente trabaja 36 horas al mes su haber básico será el 50% menor del haber básico, o si el docente trabaja 108 horas pedagógicas al mes su haber básico será un 50% más del que le corresponde según su cargo, formación y lugar de trabajo.

tivas públicas. El haber básico beneficia a aquellos docentes que poseen mayor formación y que trabajan fuera del área urbana. Los directores tienen un haber básico mayor al de los docentes.

A partir de marzo de 2003 se ratificó el convenio por el cual se asigna a los docentes de aula de los niveles inicial y primario, que trabajan en el área urbana⁴³, un mínimo de 80 horas pedagógicas al mes, y a quienes trabajan en el área rural un mínimo 96 horas. Esto indirectamente significa un incremento en el monto que el docente percibe por concepto de haber básico, dado que trabaja más de 72 horas pedagógicas al mes.

CUADRO 18 > Escala salarial del haber básico del personal docente que trabaja 72 horas pedagógicas al mes, por cargo, formación y área (2003) (en Bs.)

Cargo y formación	Capital	Provincia	Rural
Director Normalista	1.106	1.187	1.300
Director Egresado	1.083	1.163	1.249
Director Tit. por Antigüedad	1.056	1.140	1.213
Director Interino	1.007	1.108	1.185
Docente Normalista	650	714	778
Docente Egresado	591	658	712
Docente Tit. por Antigüedad	540	591	645
Docente Interino	490	543	588

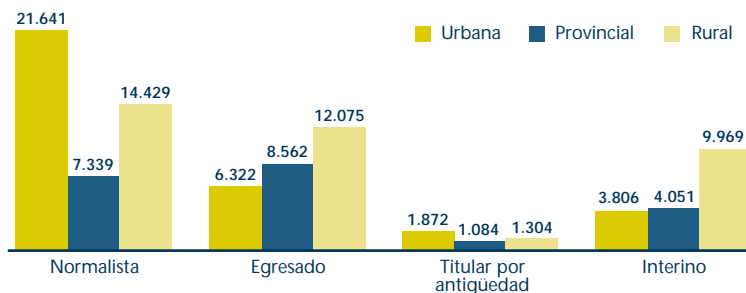
Fuente: Departamento de Presupuesto (Ministerio de Educación).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

La composición de los docentes según su formación y categoría para el año 2002 se presenta en el Gráfico 26. En él se puede observar que el 47% de la planilla está compuesto por docentes normalistas, el 29% por egresados, el 19% por interinos y el 5% por titulares por antigüedad.

43. En la mayoría de los casos corresponde a docentes que trabajan en el área capital y provincial.

GRÁFICO 26 > Bolivia - dependencia pública:
Número de docentes por formación y área (2002)

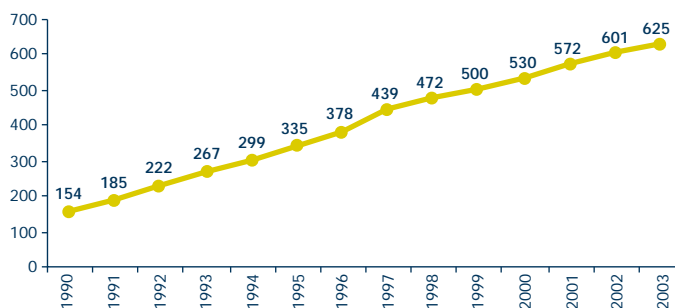


Fuente: Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de 2002).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

El haber básico nominal promedio para el año 2003 alcanzó a Bs. 625. El Gráfico 27 muestra los valores del haber básico nominal desde 1990 al 2003 y el Gráfico 28 el haber básico en términos reales para el mismo período. El haber básico del año 2003 es cuatro veces mayor al de 1990 en términos nominales. Si se considera la inflación en el cálculo, se verá que en el año 2003 el mismo es 60% más alto que en 1990. Esto quiere decir que en el 2003 el docente tenía un poder de compra 60% mayor que en 1990.

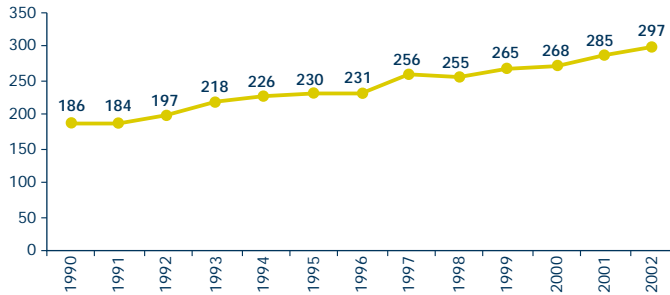
GRÁFICO 27 > Bolivia: Haber básico nominal (1990-2003) (en Bs.)



Fuente: Departamento de Presupuesto (Ministerio de Educación).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 28 > Bolivia: Haber básico real
(1990-2003) (en Bs. de 1990)



Fuente: Departamento de Presupuesto (Ministerio de Educación).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

ii. Categoría

Los años de servicio en la docencia determinan la categoría, la cual define el porcentaje adicional sobre el haber básico que recibirá el docente.

En el Cuadro 19 se resume los porcentajes de incremento por categoría respecto al haber básico; así, mientras más antigüedad tenga un docente, más alto será el porcentaje que reciba por categoría. Para ser ascendido de una categoría a la siguiente, un docente debe permanecer en el ejercicio de la docencia durante un mínimo de cuatro años y aprobar un examen de ascenso de categoría (Vegas, 2002). Los docentes normalistas titulados ingresan directamente a la quinta categoría y de ahí van ascendiendo paulatinamente. El pago por categoría representa el 31% del gasto de la planilla mensual del magisterio.

CUADRO 19 > Porcentajes de incremento sobre el haber básico, según categoría docente

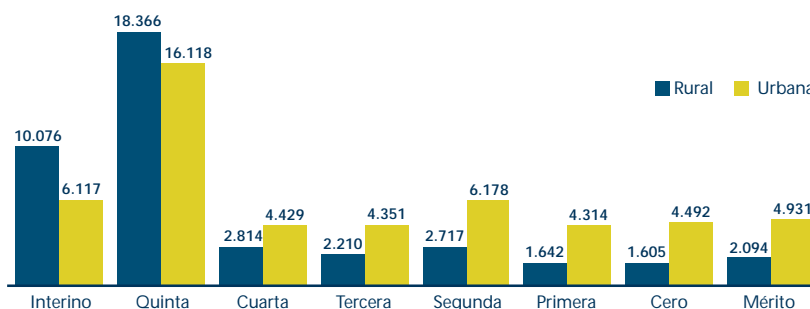
Categoría	Porcentaje de incremento
Sin categoría	0%
Interino	10%
Quinta	30%
Cuarta	45%
Tercera	60%
Segunda	75%
Primera	100%
Cero	125%
Mérito	150%

Fuente: Unidad de Gestión de Personal del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En la composición de los docentes según la categoría, se puede evidenciar una mayor concentración en la quinta categoría (37% de la planilla), seguida por la categoría interina (18%). Las demás concentran alrededor del 45% de la planilla, como se observa en el Gráfico 29.

GRÁFICO 29 > Bolivia - dependencia pública:
Número de docentes por categoría y área geográfica (2002)



Fuente: Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, julio de 2002).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

iii. Bonos

El docente se beneficia con los siguientes bonos: frontera, zona, pro libro, económico y al cumplimiento. Durante la gestión 2003 se pagó un bono a los docentes que trabajan en el área rural y que no recibieron el Incentivo a la Permanencia Rural (IPR)⁴⁴, y a todos los docentes del área urbana. Los directores, por su parte, reciben el bono jerárquico. En el Cuadro 20 se observa el monto de cada uno de los bonos y las condiciones que deben cumplirse para su pago. Los bonos zona y frontera se pagan mensualmente a los docentes que trabajan en zonas de difícil acceso, constituyendo un porcentaje del haber básico, mientras que el bono jerárquico se paga sólo a los directores y de manera mensual. A excepción de los bonos antes mencionados, los demás son de aplicación universal para todos los docentes una vez al año.

CUADRO 20 > Descripción y monto de los bonos del personal docente (2003)

Bono	Descripción	Monto
Bono frontera	Se paga a los docentes que trabajan en aquellas localidades que se encuentran hasta 50 km de distancia de la frontera	20% del haber básico (mensual)
Bono zona	Se paga a los docentes que trabajan en zonas consideradas de difícil acceso	20% del haber básico (mensual)
Bono pro libro	Bono de apoyo a la adquisición de material bibliográfico	Bs. 440 (anual), en función al salario mínimo nacional
Bono económico	Bono de apoyo económico	Bs. 744 (anual), en función a la tasa de inflación del periodo anterior
Bono al cumplimiento	Al cumplimiento de 200 días de clases	Bs. 621 (anual)
Otros bonos	Se paga a los docentes que trabajan en el área rural, que no recibieron el Incentivo a la Permanencia Rural (IPR), y a los docentes que trabajan en el área urbana	Bs. 400 (anual)
Bono jerárquico	Para los directores, por las funciones que desempeñan	El monto se define en función a su ubicación en la escala salarial (mensual)

Fuente: Unidad de gestión de personal del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación)

44. En el acápite 5.2 se explica en detalle las características del programa de incentivos al personal docente y administrativo de las unidades educativas.

Si se considera el salario que perciben los docentes solamente por el haber básico y la categoría, sin contemplar ningún bono, aproximadamente un 58,67% percibe mensualmente entre 1.000 y 2.000 bolivianos (Cuadro 21). Hay que tomar en cuenta que el docente puede ganar mensualmente un 20% más de su haber básico por concepto del bono zona o del bono frontera. Asimismo, todos los docentes pueden recibir adicionalmente 1.805 bolivianos anuales por concepto de los bonos pro libro, económico y al cumplimiento ó 2.205 bolivianos si además recibe el bono extra de Bs. 400. El director de unidad educativa recibe un bono adicional de acuerdo con su formación y el lugar donde trabaja (Cuadro 20).

CUADRO 21 > Bolivia - dependencia pública: Número de docentes de inicial, primaria y secundaria de acuerdo al nivel de salario percibido (2003)*

Haber básico más categoría (en Bs.)	Docentes (p)	Porcentaje
Menor a 500	682	0,71%
Entre 500 y 1000	27.611	28,82%
Entre 1000 y 2000	56.203	58,67%
Entre 2000 y 3000	10.613	11,08%
Entre 3000 y 4000	657	0,69%
Entre 4000 y 5000	33	0,03%
Total	95.799	100,00%

Fuente: Unidad de Gestión de Personal del SEP (planilla de haberes, junio de 2003).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(p): Preliminar

(*): El salario para este cuadro considera solamente el haber básico y la categoría. No incluye bonos de ningún tipo.

5.2. PROGRAMA DE INCENTIVOS DEL PERSONAL DOCENTE Y ADMINISTRATIVO DE LAS UNIDADES EDUCATIVAS DEL SEP

El Programa de Incentivos tiene como propósito contribuir a la equidad y al mejoramiento de la calidad de la educación mediante un estímulo al trabajo docente en localidades de difícil acceso y empobrecidas, a la enseñanza en modalidad bilingüe y al mejoramiento de la calidad educativa basado en el trabajo en equipo en las unidades educativas del Servicio de Educación Pública (SEP).

En este sentido, los incentivos forman parte del sistema actual de remuneración del personal docente, que son complementarios al haber básico, categoría y los diferentes bonos. Los recursos asignados para el financiamiento del programa de incentivos para los primeros años provienen del Tesoro General de la Nación (TGN) y de diferentes organismos internacionales. Una vez concluido el financiamiento externo, el programa de incentivos se cubrirá en su totalidad con recursos del TGN.

Este programa se ejecuta desde el año 2000 y está constituido por tres incentivos: Incentivo a la Permanencia en el Área Rural Pobre (IPR), Incentivo Colectivo a las Escuelas (ICE) e Incentivo a la Modalidad Bilingüe (IMB), todos dirigidos a premiar económicamente a los docentes y directores.

i. Incentivo a la Permanencia en el Área Rural Pobre (IPR)

El IPR busca garantizar la mayor calidad y equidad de la educación en localidades rurales pobres, incentivando a docentes y directores con formación pedagógica o con suficiente experiencia a trabajar en dichas localidades. Consiste en la dotación de un monto económico anual equivalente a 100 dólares por docente, existiendo además un reconocimiento adicional no monetario que contabiliza, para fines de antigüedad, cuatro años trabajados por cada tres de trabajo continuo en dichas zonas. Este incentivo se paga desde la gestión 2000. Como se puede observar en el Cuadro 22, el número de docentes que se benefició con el IPR en todo el país creció considerablemente, pasando de 23.378 en el año 2000 a 28.235 en el año 2002. La ejecución presupuestaria acumulada para los tres años fue de 7.489.900 dólares.

Los criterios que se utilizan para la selección de los beneficiarios son: (1) que estén prestando servicios en los niveles de educación inicial, primario o secundario, (2) ser director o docente titulado, egresado, titular por antigüedad o interino con cinco o más años de antigüedad en el magisterio fiscal, cumplidos al 31 de diciembre de 2000, y que estén inscritos en el escalafón docente hasta el primer semestre de 2001 y (3) que trabajen en unidades educativas ubicadas en localidades con población menor a los 2.000 habitantes y un índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) igual o mayor al 75%, de acuerdo a las cifras del Censo Nacional de Población y Vivienda, el que será actualizado con la información de cada censo.

CUADRO 22 > Bolivia: Número de beneficiarios y ejecución presupuestaria del IPR (2000-2002) (en \$us.)

Año	Beneficiarios	Monto
2000	23.378	2.337.800
2001	23.286	2.328.600
2002	28.235	2.823.500

Fuente: Unidad de Gestión de Personal del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

ii. Incentivo Colectivo a las Escuelas (ICE)

El Incentivo Colectivo a las Escuelas (ICE) tiene como propósito estimular el compromiso y trabajo en equipo del personal de las escuelas (director, docentes y personal administrativo) para mejorar el servicio que prestan a los alumnos.

Este incentivo consiste en un pago monetario anual a todo el personal docente y administrativo de las escuelas públicas primarias que resulten ganadoras en el concurso que el Ministerio realizará cada año. El monto es diferenciado de acuerdo al cargo que desempeñan las personas en la unidad educativa, siendo mayor para los docentes y directores.

Para el concurso del año 2001, las unidades educativas fueron clasificadas en grupos de acuerdo a características comunes, para que concursen entre similares, garantizando de esta manera mayor equidad en el concurso. Se conformaron 10 grupos, que a su vez se subdividieron en 34. La calificación tomó en cuenta dos aspectos: (i) los resultados obtenidos del cuestionario de autoevaluación entregado por cada unidad educativa concursante, y (ii) los resultados obtenidos por la unidad educativa en algunos indicadores calculados en función a la información disponible en el SIE.

En el concurso del año 2001 resultaron ganadoras 1.100 escuelas en todo el país, beneficiando a 3.238 personas, entre directores, docentes y administrativos, alcanzando un desembolso total de 1.146.388 dólares (Cuadro 23).

CUADRO 23 > Bolivia: Número de beneficiarios y ejecución presupuestaria del ICE (2001) (en \$us.)

Año	Beneficiarios	Monto
2001	3.238	1.146.388

Fuente: Unidad de Gestión de Personal del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

iii. Incentivo a la Modalidad Bilingüe (IMB)

El objetivo del IMB es recompensar a los docentes de curso que aplican la modalidad bilingüe en las unidades educativas públicas, por el esfuerzo adicional que representa la enseñanza simultánea de y en dos idiomas, para mejorar la calidad y equidad de la educación escolar de los niños indígenas. El beneficio consiste en un monto anual equivalente a 200 dólares. En todo el país, el número de beneficiarios alcanzó a 4.617 personas en la gestión 2001. La ejecución presupuestaria fue de 923.400 dólares (Cuadro 24).

CUADRO 24 > Bolivia: Número de beneficiarios y ejecución presupuestaria del IMB (2001) (en \$us.)

Año	Beneficiarios	Monto
2001	4.617	923.400

Fuente: Unidad de Gestión de Personal del SEP.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

6. GASTO EN EDUCACIÓN

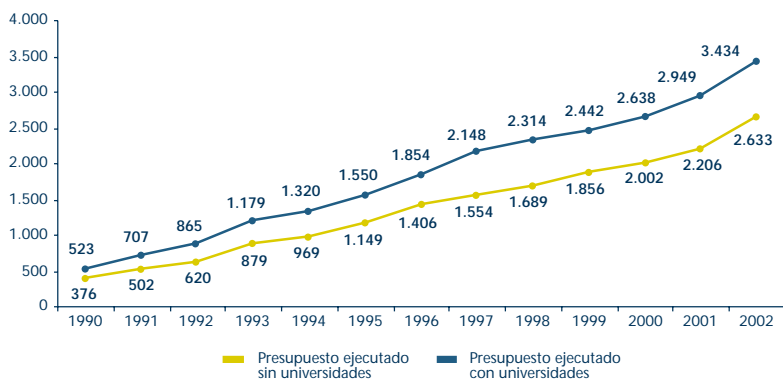
En el país los recursos del sector educativo tienen básicamente tres fuentes de financiamiento: el Tesoro General de la Nación (TGN), los recursos externos (créditos y donaciones) y los recursos por alivio de la deuda.

El gasto en educación, para fines de este documento, incluye la ejecución presupuestaria del gasto corriente (salarios a los directores, docentes, personal administrativo de las unidades educativas, entre otros), la inversión ejecutada por el Ministerio de Educación (sobre todo la inversión del PRE, materiales, proyec-

tos educativos y otros) y el gasto que se transfiere a las universidades por subvención y coparticipación tributaria.

La ejecución financiera del gasto en educación, en el período 1990-2002, ha crecido a una tasa promedio anual cercana al 17% (Gráfico 30). El porcentaje del gasto en educación sin universidades respecto al gasto total educativo ha incrementado su participación de 71,8% en 1990 a 76,7% en el año 2002, lo que refleja la mayor priorización del Estado a la educación escolar.

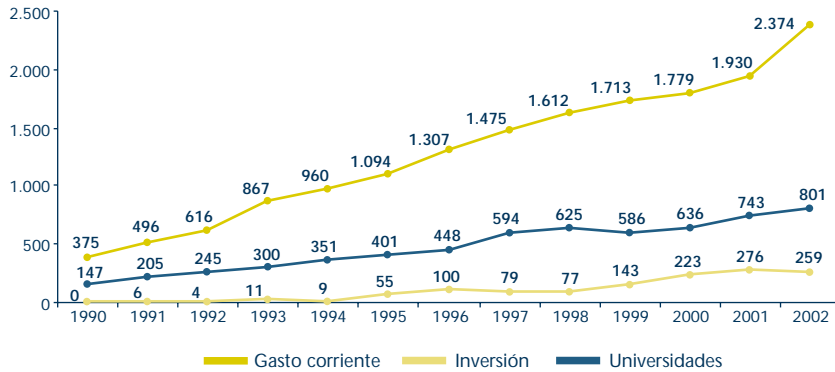
GRÁFICO 30 > Ejecución presupuestaria: Servicio de Educación Pública con y sin universidades (1990-2002) (en millones de Bs.)



Fuente: Departamento de Presupuesto, UPGF (Ministerio de Educación) y UPF (Ministerio de Hacienda).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Se puede evidenciar un crecimiento más acelerado del gasto corriente (Gráfico 31), comparado con el incremento de la inversión en educación y el gasto en universidades (Gráfico 31). Es recién a partir de 1995 que la inversión en educación comienza a incrementar paulatinamente su participación en el gasto en educación sin universidades, siendo en 1990 un 0,08% de ese gasto, en 1995 un 4,8% y en el año 2002 un 9,8%. Este incremento en la inversión se debe sobre todo a la implementación del Programa de Reforma Educativa.

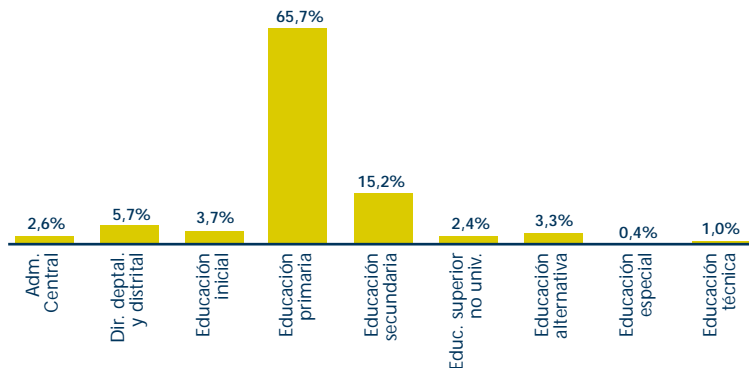
GRÁFICO 31 > Ejecución presupuestaria: Gasto corriente, de inversión y de universidades del Servicio de Educación Pública (1990-2002) (en millones de Bs.)



Fuente: Departamento de Presupuesto, UPGF (Ministerio de Educación) y UPF (Ministerio de Hacienda).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Se comprueba que se ha dado mayor prioridad a la educación primaria, representando más del 65% del total del gasto corriente en educación⁴⁵ en la gestión 2002 (Gráfico 32). Este gasto refleja la prioridad de las políticas aplicadas por el país en la educación primaria en las distintas etapas del PRE.

GRÁFICO 32 > Bolivia: Composición del gasto corriente en educación por niveles (2002)



Fuente: Departamento de Presupuesto, UPGF (Ministerio de Educación) y UPF (Ministerio de Hacienda).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

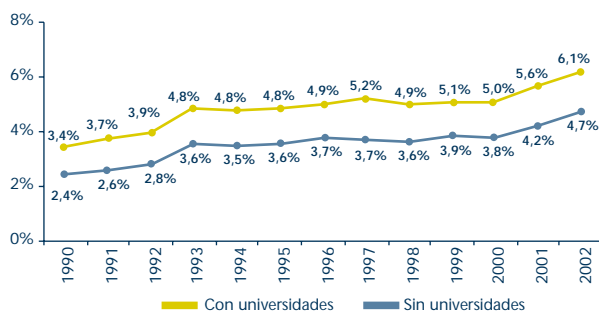
45. Sin incluir universidades.

El gasto corriente en educación es cubierto en su totalidad por el TGN y representa el 89% del gasto en educación sin universidades, en tanto que gran parte de los recursos externos es utilizado en gastos de inversión.

Si bien en términos nominales los recursos para educación han sido crecientes, para ver cómo se ha priorizado el sector educativo en el país es importante medir su gasto respecto al Producto Interno Bruto (PIB) y al gasto del gobierno⁴⁶.

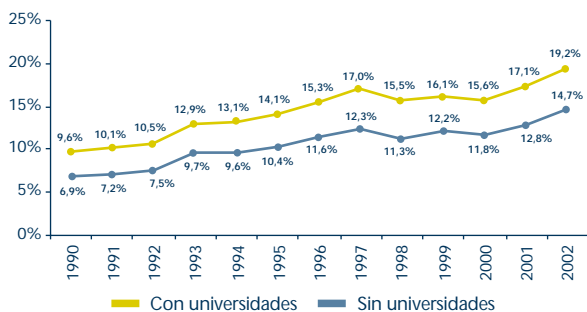
El gasto en educación respecto al PIB ha crecido en el período 1990-2002 de 3,4% a 6,1% considerando universidades, mientras que el gasto sin universidades creció de 2,4% a 4,7% en el mismo periodo (Gráfico 33).

GRÁFICO 33 > Ejecución del gasto en educación respecto al PIB (1990-2002)



Fuente: Depto. de Presupuesto, UPGF (Ministerio de Educación) y UPF (Ministerio de Hacienda).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 34 > Ejecución del gasto en educación respecto al gasto total del gobierno (1990-2002)



Fuente: Depto. de Presupuesto, UPGF (Ministerio de Educación) y UPF (Ministerio de Hacienda).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

46. Este gasto se define como el gasto del Sector Público no Financiero (SPNF).

El gasto total en educación respecto al gasto total del gobierno también se ha incrementado de 9,6% en 1990 a 19,2% en el año 2002, mientras que el gasto sin universidades creció de 6,9% a 14,7% (Gráfico 34). Este comportamiento del gasto del sector, respecto al PIB y al gasto total del gobierno, muestra la creciente importancia que el gobierno está asignando al sector educativo.

Por otra parte, la Ley del Diálogo 2000 (Ley 2235) fija los montos del alivio de la deuda destinados a cubrir el déficit de ítems acumulado hasta el 2001 del personal docente del Servicio de Educación Pública (SEP) y del sector salud, denominado Fondo Solidario Municipal (FSM). El FSM ascendió a 5 millones de dólares el año 2001 y a 27 millones durante los siguientes 15 años.

Una vez deducidos los recursos del FSM, el saldo es transferido a los municipios. El 20% se destina al mejoramiento de la calidad de servicios de educación pública en función a la población escolarizada por municipio, que puede destinarse para equipamiento escolar, adquisición de materiales, mantenimiento de infraestructura escolar y dotación de incentivos a programas que eviten la deserción escolar en primaria. El 70% es destinado a obras de infraestructura productiva y social, entre las que se incluyen la ampliación, refacción y construcción de infraestructura escolar, programas de educación alternativa, alimentación complementaria preescolar y escolar y programas de atención a la niñez. El 10% restante se destina al mejoramiento de la calidad de los servicios de salud pública.

Además del gasto educativo anteriormente analizado, en la gestión 2001 Bolivia tuvo una ejecución de recursos HIPC de 8.826.837 dólares, mientras que en el año 2002 fue de 55.534.483, lo que representó el 52,55% de los recursos HIPC totales disponibles para ese año. El 2002, el 6,1% de la ejecución de recursos HIPC se destinó al sector salud, el 19,5% a educación (mantenimiento, materiales, capacitación y equipamiento) y el 74,4% a infraestructura productiva y social, alcanzando una ejecución per cápita de 6,71 dólares frente a 1,07 en la gestión 2001⁴⁷. Cabe hacer notar que, en el año 2002, aproximadamente el 27,3% de los recursos de infraestructura productiva y social en el país fue destinado para infraestructura educativa⁴⁸ (Ministerio de Hacienda, 2003).

47. Para el cálculo del gasto per cápita, en el año 2002 se utilizó también la población del Censo 2001, debido a que no se cuenta con información de proyecciones de población para el año 2002.

48. Se consideran sólo a los municipios que monitorea la Unidad de Programación Fiscal (UPF) del Viceministerio de Tesoro y Crédito Público.

7. EFICIENCIA INTERNA

Uno de los ámbitos importantes de análisis en educación es la eficiencia interna del sistema educativo. Por eficiencia interna se entiende la capacidad que tiene el sistema para lograr resultados educativos con calidad y de manera oportuna. Para medir la eficiencia del sistema se ha construido una serie de indicadores, como ser: tasa de abandono durante la gestión, tasa de promoción, rezago escolar y tasa de reprobación.

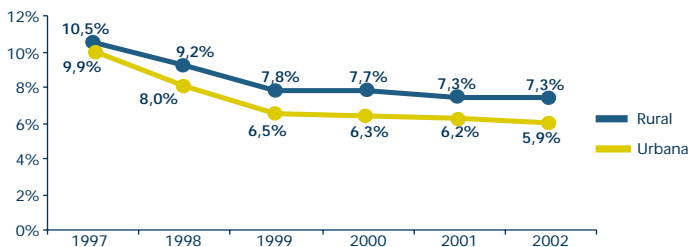
7.1. ABANDONO ESCOLAR DURANTE LA GESTIÓN

El abandono escolar durante la gestión se refiere a aquellos alumnos que se retiraron de la escuela y no regresaron durante esa gestión. La tasa de abandono se calcula como la proporción de alumnos que abandona la unidad educativa durante la gestión respecto al total de alumnos inscritos durante la misma.

Los gráficos 35 y 36 muestran el comportamiento que ha tenido la tasa de abandono para los niveles inicial, primario y secundario en conjunto, por área geográfica y sexo, respectivamente, durante el periodo 1997-2002.

Se observa que hubo una permanente caída de la tasa de abandono hasta el año 1999, a partir del cual no se ha modificado de manera considerable ni en el área urbana ni en el área rural. El abandono escolar puede ser explicado por varios factores: falta de infraestructura escolar, trabajo infantil, insuficientes recursos económicos en las familias, falta de interés por la educación y otros. La crisis por la que atraviesa la economía boliviana incide en el comportamiento de estas tasas de abandono.

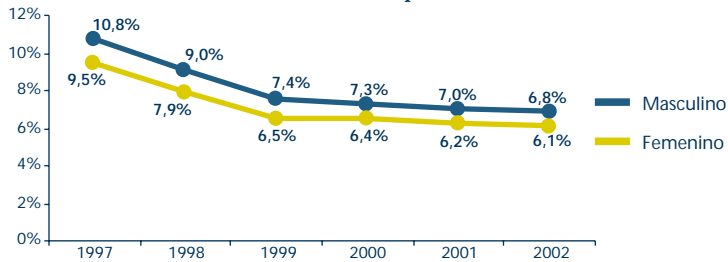
GRÁFICO 35 > Bolivia - dependencia pública: Evolución del abandono escolar por área geográfica (1997-2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 36 > Bolivia - dependencia pública: Evolución histórica del abandono escolar por sexo (1997-2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

La tasa de abandono en el área rural es ligeramente más alta que la del área urbana, llegando la brecha en el año 2002 a 1,4 puntos porcentuales, la que se ha ampliado entre 1997 y el 2002. Por otra parte, la brecha de género en el abandono escolar prácticamente no ha sufrido ningún cambio durante el período 1997-1999, aunque se ha cerrado un poco a partir del año 2000. En el Gráfico 36 se observa que los hombres son más propensos que las mujeres a abandonar la escuela durante la gestión. Para un análisis más detallado, el Gráfico 37 muestra el abandono por grados para el año 2002, evidenciando que existe un elevado abandono en séptimo de primaria, es decir, al inicio del tercer ciclo, y en el primer curso de secundaria. Sin embargo, no deja de ser llamativo el abandono en el primer curso del nivel primario.

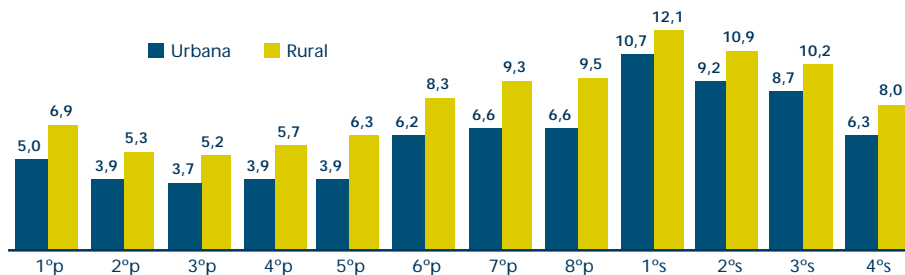
GRÁFICO 37 > Bolivia - dependencia pública: Abandono escolar por curso en primaria y secundaria (2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

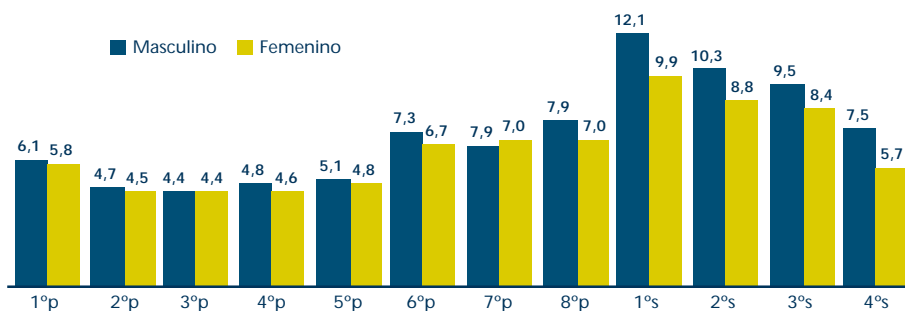
GRÁFICO 38 > Bolivia - dependencia pública: Abandono escolar por curso y área geográfica, en primaria y secundaria (2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 39 > Bolivia - dependencia pública: Abandono escolar por curso y sexo, en primaria y secundaria (2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

El Gráfico 38 muestra que la tasa de abandono en primaria, para el año 2002, es mayor en el área rural. En el Gráfico 39 se observa que entre 1º y 5º de primaria las tasas de abandono por sexo son prácticamente iguales, aunque a partir de 6º son mayores para los hombres.

El considerable abandono al inicio del tercer ciclo de primaria podría estar explicado, en parte, por un déficit de oferta, entendido como la insuficiencia de escuelas y docentes a partir del séptimo de primaria, que puede estar asociada con la organización del antiguo sistema de educación (ciclos básico, interme-

dio y medio). Especialmente en el área rural, muchas escuelas no cuentan con la primaria completa y menos aún tienen hasta el 4º de secundaria.

Sin embargo, el abandono no necesariamente es definitivo sino que puede tener carácter temporal, puesto que es posible que los niños que dejan la escuela durante la gestión vuelvan al siguiente año, fenómeno que explica la repetición⁴⁹ en primaria, aunque no exista reprobación.

7.2. REZAGO ESCOLAR

El Gráfico 40 muestra el rezago escolar en los niveles primario y secundario. Por rezago escolar se entiende a la proporción de niños que tiene una edad superior a la edad oficial (o razonablemente adecuada) para asistir a un determinado curso respecto al total de niños inscritos en ese curso.

Para los cálculos efectuados en el presente trabajo, se consideró con rezago a aquellos niños cuya edad es superior a por lo menos dos años de la edad oficial para asistir a un determinado curso.

El RAFUE establece como edad mínima de ingreso: 6 años para el 1º ciclo de primaria, 9 para el segundo y 12 para el tercero. En el caso de secundaria, 14 años para el primer ciclo y 16 para el segundo. De esta manera para el primero de primaria, donde la edad oficial para estar en ese curso es 6 años, se considera a niños sin rezago escolar a aquellos con 6 ó 7 años de edad.

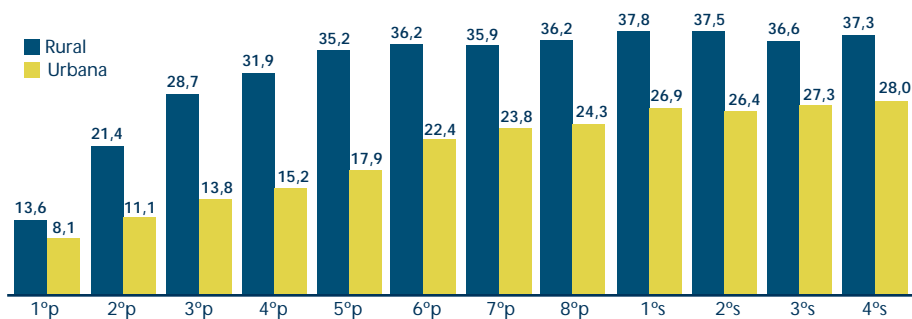
Existe rezago escolar a partir de 1º de primaria, lo que se debe en parte a que los niños ingresan a primaria con una edad mayor a 7 años. Ese ingreso tardío podría explicarse por la escasez de recursos de las familias⁵⁰ y/o por la lejanía de las escuelas sobre todo en el área rural.

El rezago empieza a crecer en forma acelerada a partir del segundo año de primaria, lo que puede explicarse por la existencia de niños que repiten debido a que abandonan temporalmente la escuela.

49. Se entiende por repetición cuando un alumno se inscribe en un grado habiéndolo cursado anteriormente. La repetición puede ser causada por reprobación o por abandono temporal.

50 El inicio de la vida escolar de los niños implica que los padres empiecen a erogar recursos económicos adicionales para financiar los costos indirectos de la educación.

GRÁFICO 40 > Bolivia - dependencia pública: Rezago escolar por área geográfica y curso, en primaria y secundaria (2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

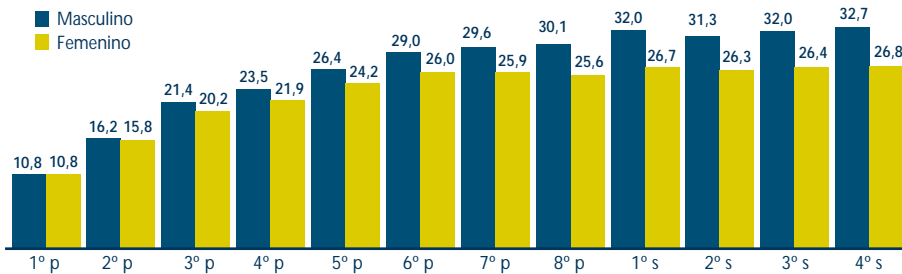
El rezago es un proceso acumulativo que una vez iniciado no es posible revertirlo, en el mejor de los casos sólo se puede frenarlo o mantenerlo constante. En cada curso se generan nuevos alumnos rezagados, que se agregan a los rezagados de gestiones anteriores. En este sentido, la tendencia decreciente o constante del rezago, en determinados cursos, no significa una mejora del indicador, sino que refleja una mayor incidencia del abandono de los niños con sobriedad en esos cursos.

La situación preocupante del rezago en el área rural muestra una marcada repetición fruto del abandono temporal. Sin embargo, esto no puede llevarnos a afirmar, según Urquiola (2000b), que los niños no tengan interés por estudiar (tanto en el área urbana como en el área rural), ya que una elevada proporción de los niños asiste a la escuela y abandona temporalmente para retornar y repetir el mismo curso al año siguiente. El niño que demora en concluir un ciclo o nivel de educación se rezaga y fruto de un agotamiento o un cambio en las preferencias o prioridades entre estudiar o trabajar (u otra actividad que sea más expectable o prioritaria) termina abandonando definitivamente la escuela.

En Bolivia el rezago afecta más a los hombres que a las mujeres (Gráfico 41). Este comportamiento podría explicarse por la mayor tendencia de los varones a abandonar temporalmente la escuela, probablemente por la necesidad de trabajar o por los ciclos productivos en el agro. Esto sugiere la necesidad de fortalecer la implementación del calendario regionalizado que se adecue no solamente al calendario laboral de los jóvenes trabajadores, sino también al de los pa-

dres. Otro factor que explica el pronunciado rezago entre los hombres está vinculado a la reprobación en el nivel secundario, donde el abandono temporal ocasiona desfases en el proceso de aprendizaje y, por tanto, disminuye el rendimiento escolar, lo que condiciona la reprobación del joven.

GRÁFICO 41 > Bolivia - dependencia pública: Rezago escolar por sexo y curso, en primaria y secundaria (2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

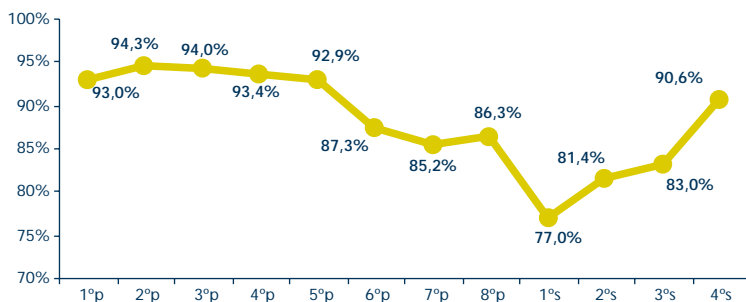
7.3. PROMOCIÓN ESCOLAR

Uno de los aspectos ligados a la permanencia de los niños en la escuela es la promoción escolar⁵¹. “Las tasas de promoción [...] indican en forma muy básica la capacidad del sistema para establecer un flujo continuo para el niño a través del ciclo escolar, evitando el abandono y la repetición intragesión” (Filgueira, 2002). Al respecto, en el Gráfico 42 se observa la promoción escolar por curso. Este indicador es más importante en el nivel secundario, ya que en el nivel primario el programa de transformación establece la promoción automática, lo que puede estar explicando, en parte, las altas tasas de promoción en los primeros grados de este nivel⁵². En el primer y segundo ciclo de primaria, la promoción es plenamente automática. Sin embargo, a la culminación del segundo ciclo el docente puede recomendar cierto tiempo de recuperación (no superior a un año) si considera que el niño no ha adquirido las competencias suficientes para pasar al tercer ciclo. Este mismo procedimiento también se emplea en octavo de primaria para la promoción a secundaria. En correspondencia con las características de la promoción escolar, el Gráfico 42 revela con claridad dos puntos de quiebre importantes: el séptimo de primaria (inicio del tercer ciclo) y el primero de secundaria.

51. La tasa de promoción por curso es la relación entre los promovidos por curso respecto a los inscritos en el mismo curso, en un determinado periodo de tiempo.

52. La promoción automática no necesariamente garantiza que la totalidad de los alumnos inscritos en un curso pasen al siguiente, ya que el abandono a media gestión condiciona a que haya repetición.

GRÁFICO 42 > Bolivia - dependencia pública: Promoción escolar por curso en primaria y secundaria (2002)

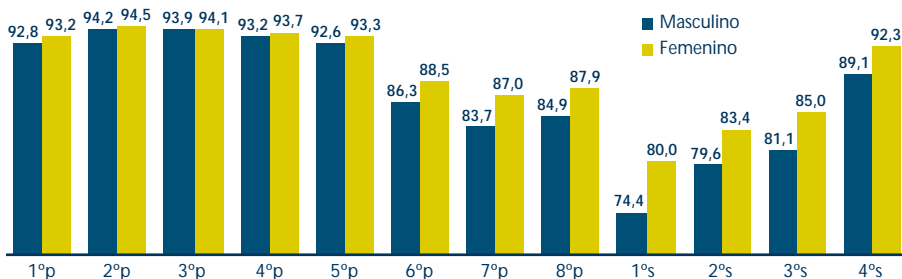


Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Este comportamiento parece mostrar que los docentes tratan de resolver las deficiencias de la enseñanza de los cursos anteriores, a través de la reprobación o repetición en primero de secundaria o porque los estudiantes, al no lograr adaptarse fácilmente a las exigencias del nuevo nivel de educación, acaban reprobando o abandonando el curso durante la gestión.

GRÁFICO 43 > Bolivia - dependencia pública: Promoción escolar por curso y sexo, en primaria y secundaria (2002)



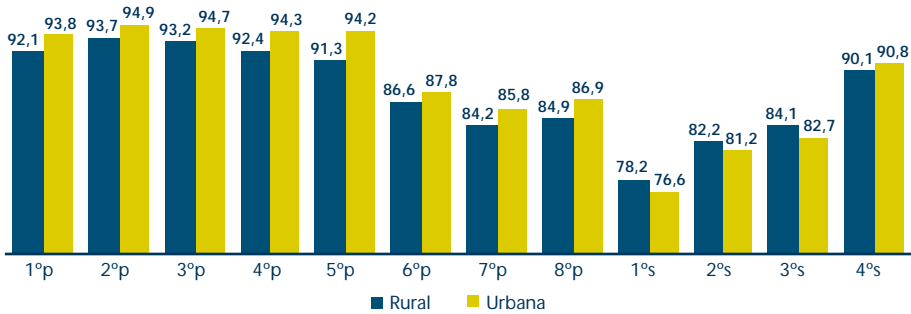
Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Como se muestra en el Gráfico 43, las diferencias de género hasta 5º de primaria son pequeñas, pero se acentúan a partir de 6º, donde los hombres se encuentran en permanente desventaja respecto a las mujeres. En el Gráfico 44 el

área rural presenta menores tasas de promoción en toda la primaria, aunque la diferencia no es muy significativa, pero esta situación se revierte en secundaria.

GRÁFICO 44 > Bolivia - dependencia pública: Promoción escolar por curso y área geográfica, en primaria y secundaria (2002)



Fuente: SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

8. ACCESO DE LOS NIÑOS A LA ESCUELA⁵³

El acceso escolar se refiere a los alumnos que asisten a la escuela, independientemente del curso y nivel en el que se encuentren. Una de las prioridades de la educación es lograr que todos los niños se inscriban y asistan a la escuela. El acceso escolar se mide a través de dos indicadores básicos: la cobertura bruta y la cobertura neta.

8.1. COBERTURA BRUTA

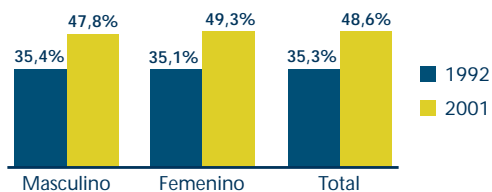
La cobertura bruta relaciona la matrícula en un determinado nivel de educación, sin considerar la edad de los alumnos, con la población en edad escolar para asistir a ese nivel. Entre los años 1992 y 2001, la cobertura bruta se ha incrementado en todos los niveles de educación (gráficos 45, 46, 47, 48). En el nivel inicial la cobertura es baja, ya que alcanza a 48,6%, 49,3% para las niñas y 47,8% para los niños (Gráfico 45).

En primaria las coberturas son altas, superiores al 100% (Gráfico 46), lo que significa que el sistema escolar está atendiendo a una cantidad de alumnos mayor a la población objetivo de ese nivel (niños de 6 a 13 años). Esto no significa que todos los niños de 6 a 13 años estén inscritos en primaria, sino que a este nivel asisten alumnos mayores a 13 años.

53. En esta sección los resultados presentados incluyen la dependencia pública y la privada en conjunto.

Darí­a la impresión de que el avance en primaria desde 1992 no ha sido muy significativo, pero esto se explica porque las tasas son elevadas y por ende se requiere de un mayor esfuerzo para incrementarlas, debido a que los niños que todavía no están en la escuela son aquellos que tienen mayores dificultades de acceso (lejanía de la escuela, problemas económicos y otros) y por tanto es más difícil lograr que vayan a primaria.

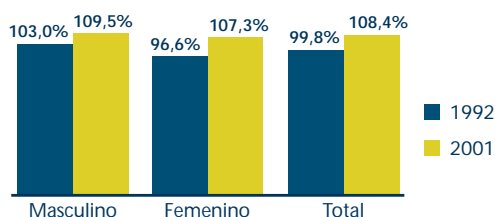
GRÁFICO 45 > Bolivia: Cobertura bruta en el nivel inicial por sexo (1992 y 2001)



Fuente: SIE, INE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 46 > Bolivia: Cobertura bruta en el nivel primario por sexo (1992 y 2001)

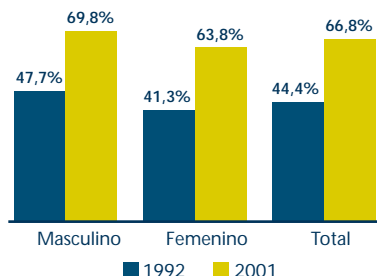


Fuente: SIE, INE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

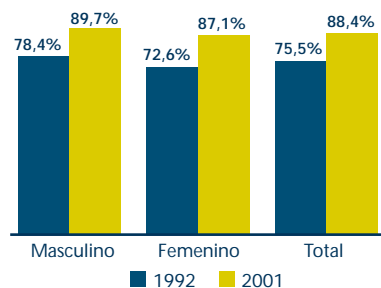
Secundaria es el nivel que ha tenido un mayor avance desde 1992, ya que la cobertura bruta total se ha incrementado de 44,4% a 66,8%; en el caso de las mujeres de 41,3% a 63,8% y en el de los hombres de 47,7% a 69,8% (Gráfico 47). Al considerar el conjunto de los niveles de educación (Gráfico 48) las diferencias de género en el acceso a la escuela se han ido cerrando, pasando de 5,8 puntos porcentuales en 1992 a 2,6 en el año 2001. En el nivel inicial son las mujeres las que tienen un mayor acceso respecto a los hombres, aunque en general el acceso a este nivel es muy bajo.

GRÁFICO 47 > Bolivia: Cobertura bruta en el nivel secundario por sexo (1992 y 2001)



Fuente: SIE, INE. Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 48 > Bolivia: Cobertura bruta en los niveles inicial, primario y secundario por sexo (1992 y 2001)



Fuente: SIE, INE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

8.2. TASA DE ASISTENCIA NETA⁵⁴

La tasa de asistencia neta relaciona la asistencia a un determinado nivel de educación, considerando solamente a los alumnos que tienen la edad oficial, con la población en edad escolar para asistir a ese nivel. Este indicador es menor a la cobertura bruta pues no considera a los alumnos que están rezagados y brinda una mejor medida del acceso escolar.

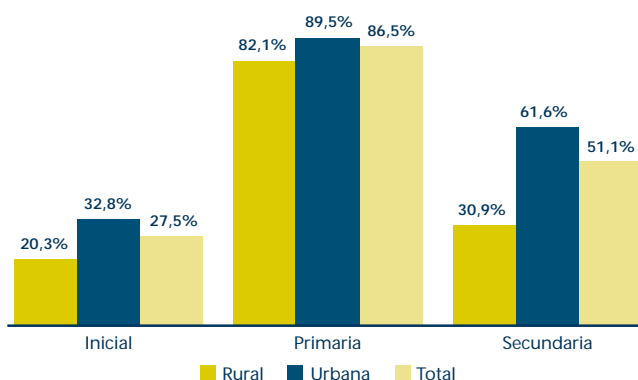
En Bolivia la tasa de asistencia neta en el nivel inicial⁵⁵ fue de 27,5% (Gráfico 49) en el año 2001, lo que refleja el bajo nivel de acceso a la escuela de la población de 4 a 5 años. En el área urbana, la tasa de asistencia neta apenas llegó a

54. Ante la disponibilidad de los resultados del Censo 2001, se prefirió usar esa información para calcular la cobertura neta a través de la tasa de asistencia neta. La diferencia entre ambas radica en que la primera considera a los alumnos inscritos con edad oficial, incluyendo a aquellos que abandonaron la escuela durante la gestión, mientras que la segunda considera a las personas que declararon, al momento de la entrevista, estar asistiendo a la escuela en un determinado nivel de educación y que además tienen la edad oficial para asistir a ese nivel.

55. Según datos del SIE, la cobertura neta pública y privada del nivel inicial en el año 2001 fue de 38,3%, la del nivel primario de 97%, la del nivel secundario de 51,1% y la de todos los niveles en conjunto 76,1%.

32,8%, mientras que en el área rural fue de sólo 20,3% en el nivel inicial. Esto quiere decir que 325.859 niños y niñas de entre 4 y 5 años no asistieron a este nivel el 2001, de los cuales 173.441 vivían en el área urbana y 152.418 en el área rural.

GRÁFICO 49 > Bolivia: Tasa de asistencia neta por nivel de educación, según área geográfica (2001)



Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

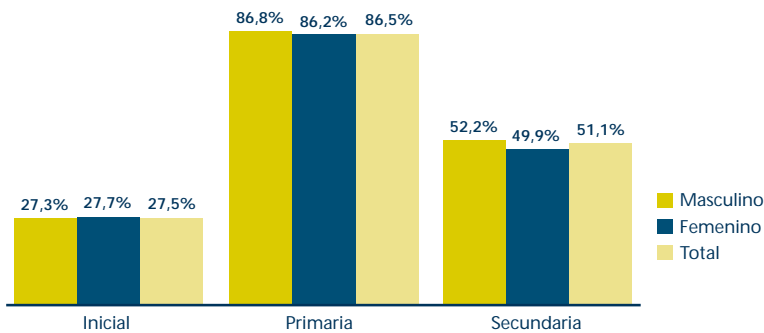
Son preocupantes los bajos niveles de acceso al nivel inicial, tomando en cuenta la importancia que tiene para promover la estimulación psicoafectiva-sensorial precoz y el cuidado nutricional y de salud en la vida familiar, además de preparar a los alumnos para la educación primaria.

En el país asiste a primaria un 86,5% de los niños con edad para asistir a este nivel (6 a 13 años). En el área urbana asiste un 89,5% y en el área rural un 82,1%, es decir que 227.853 niños y niñas no asistieron a primaria en el 2001, de los cuales 122.214 vivían en el área rural y 105.639 en el área urbana. Aunque la tasa de asistencia neta es más alta en el área urbana que en el área rural, la diferencia entre ambas es pequeña (Gráfico 49).

Por otro lado, el acceso a secundaria es limitado: sólo el 51,1% de los jóvenes de 14 a 17 años asiste a este nivel. En el área urbana lo hace el 61,6%, mientras que en el área rural el 30,9% (Gráfico 49). De esta manera la diferencia en el acceso a secundaria entre el área urbana y el área rural llega a 31 puntos porcentuales. Esto muestra que en Bolivia 356.681 jóvenes entre 14 y 17 años no asistieron a secundaria en el año 2001, 172.676 en el área rural y 184.005 en el área urbana.

Al analizar el acceso a la escuela, se observa que aunque en todos los niveles la tasa de asistencia neta de los hombres es mayor, las diferencias de género no son significativas, tanto en el nivel nacional como al considerar solamente el área rural (gráficos 50 y 51)⁵⁶.

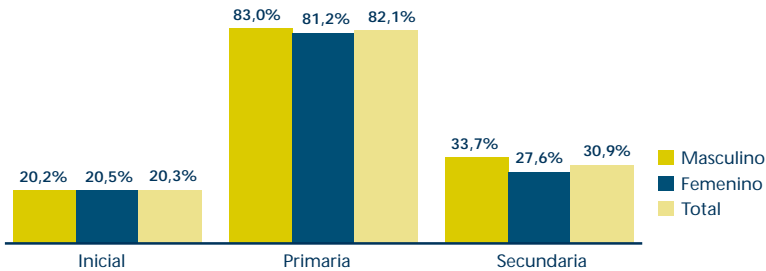
GRÁFICO 50 > Bolivia: Tasa de asistencia neta por nivel de educación, según sexo (2001)



Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 51 > Bolivia - área rural: Tasa de asistencia neta por nivel de educación, según sexo (2001)



Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Tanto hombres como mujeres tienen dificultades de acceso para asistir al nivel inicial y a secundaria, impedimentos que son mayores en el área rural. Aunque en primaria la cobertura neta es alta, todavía existe un margen para incrementarla, pero para eso se requiere de un gran esfuerzo.

56. No se presentan los resultados de la tasa de asistencia neta por sexo del área urbana porque tiene un comportamiento similar a los resultados nacionales y no muestra diferencias significativas de género.

9. PERMANENCIA EN LA ESCUELA⁵⁷

Una vez que un niño ingresa a la escuela es deseable que se quede en ella hasta culminarla. En Bolivia, por los altos niveles de deserción escolar, la permanencia en la escuela constituye un problema en todos los niveles educativos.

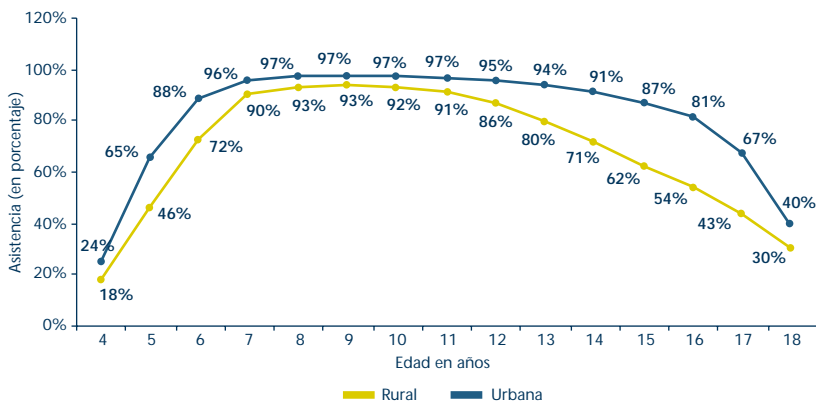
En este documento se analiza la permanencia escolar a través de la tasa de asistencia por edad simple y la tasa de término.

9.1. TASAS DE ASISTENCIA POR EDAD SIMPLE⁵⁸

Este indicador muestra el porcentaje de personas que asiste a la escuela con una determinada edad respecto al total de la población que tiene esa misma edad. Permite asimismo identificar en que edad empieza el abandono escolar y además los grupos que son más propensos a hacerlo.

En el Gráfico 52 se presenta el porcentaje de niños que asiste a la escuela por edad simple. Se observa que el porcentaje de niños entre 4 y 5 años de edad que asiste a la escuela es muy bajo, lo que se relaciona con las bajas tasas de acceso a la educación inicial, sobre todo en el área rural. A partir de los 6 años se nota un incremento del ingreso a la escuela: un 88% está asistiendo a la escuela en el área urbana, mientras que un 72% lo hace en el área rural.

GRÁFICO 52 > Bolivia: Tasa de asistencia por edad simple, según área geográfica (2001)



Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

57. Los resultados presentados en esta sección incluyen la dependencia pública y la privada en conjunto.

58. Este indicador se diferencia de la tasa de asistencia neta en que, al estar desagregado por edad simple, permite observar las edades en que se produce la deserción.

La tasa de asistencia es creciente según se avanza en la edad hasta alcanzar el máximo entre los 8 y 9 años, tanto en el área urbana (97%) como en el área rural (93%). A partir de entonces empieza a caer más rápidamente en el área rural, reflejo de la deserción escolar.

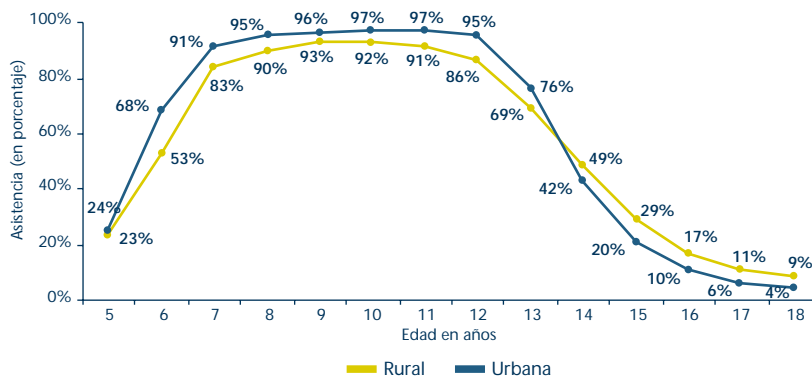
No obstante los altos niveles de acceso a primaria, se observa una caída en la tasa de asistencia a los 12 años, lo que muestra que existen problemas de permanencia en la escuela, que hace que pocos niños concluyan la primaria y menos aún continúen y concluyan la secundaria. Como consecuencia de esto, a los 17 años, edad en la que oficialmente se cursa el 4° de secundaria, sólo un 43% de los alumnos está asistiendo a la escuela en el área rural y un 67% en el área urbana.

Si se observa la tasa de asistencia al nivel primario por edad simple, sólo un 61% de los niños de 6 años asiste a este nivel: en el área urbana el 68% y en el área rural el 53% (Gráfico 53)⁵⁹. A los 7 años las tasas de asistencia son mayores, aunque continúan subiendo a los 8 y 9 años, lo que sugiere que existen alumnos que ingresan de forma tardía a primaria⁶⁰.

59. Recuérdese que la tasa de asistencia a la escuela a los 6 años era de 88% y 72% para el área urbana y rural, respectivamente (Gráfico 52). Esta tasa considera la asistencia a los tres niveles de educación y es mayor a la tasa de asistencia al nivel primario para los 5, 6, 7 y 8 años, lo que sugiere que algunos niños de estas edades estarían todavía asistiendo al nivel inicial.

60. Cuando la tasa de asistencia llega al 100% en alguna edad, significa que todos los niños que tienen esa edad están asistiendo a la escuela. Este indicador no puede ser mayor al 100%.

GRÁFICO 53 > Bolivia: Tasa de asistencia al nivel primario por edad simple, según área geográfica (2001)



Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

La caída de la tasa de asistencia en primaria empieza alrededor de los 11 años en el área urbana y a los 10 años en el área rural. A partir de los 14 años,

que es cuando se debería culminar la primaria, el porcentaje de asistencia es mayor en el área rural. Esto se explica porque en el área rural existe una mayor cantidad de alumnos de esas edades que no ha culminado todavía la primaria, a diferencia de los alumnos en el área urbana que a esa edad están cursando la secundaria. Esto es coherente con las tasas de rezago escolar mostradas anteriormente, las que denotan que en el área rural el rezago en primaria es mayor que en el área urbana.

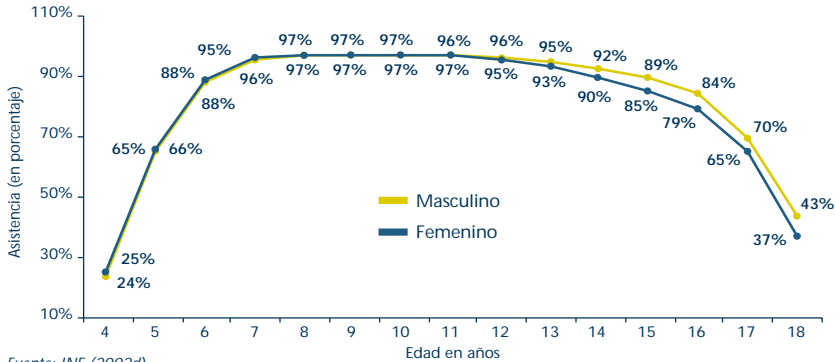
Si bien la mayoría de los niños ingresa a primaria en algún momento, algunos lo hacen tarde o abandonan antes de terminarla. De esta manera, los niños empiezan a abandonar la escuela a los 11 años en el área urbana y 10 en el área rural. Si se supone que estos niños ingresaron a primaria a los 6 años, entonces se espera que alcancen sólo hasta el 5° de primaria en el área urbana y 4° de primaria en el área rural, hecho que se agrava si ingresan de manera tardía a la escuela.

En el área rural el problema es mayor porque los alumnos ingresan más tarde a primaria, empiezan a abandonar antes, de manera más acelerada y tienen un mayor rezago escolar.

La asistencia de niñas y niños es similar durante los primeros años, tanto en el área urbana como en el área rural y empiezan a abandonar a la misma edad, aunque las niñas lo hacen más aceleradamente a partir de los 13 años en el área urbana, mientras que en el área rural este fenómeno se da a partir de los 11 años (gráficos 54 y 55).

En el área urbana, curiosamente, las magnitudes de abandono entre niños y niñas son iguales hasta que en teoría empieza la edad fértil de la mujer (12 ó 13 años), lo que parecería ser una condicionante para que las niñas continúen en la escuela. La diferencia en la asistencia de niños y niñas va creciendo hasta que a los 16 y 17 años alcanza a 5 puntos porcentuales en favor de los niños (Gráfico 54).

GRÁFICO 54 > Bolivia - área urbana: Tasa de asistencia por edad simple según sexo (2001)

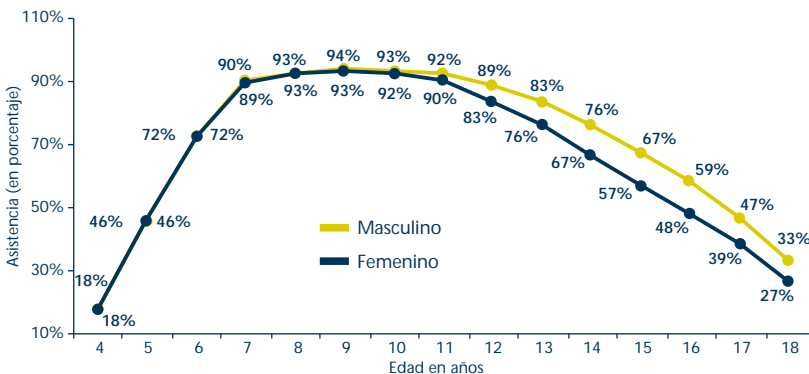


Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En el área rural la diferencia máxima en la asistencia de niños y niñas se da a los 16 años, con 11 puntos porcentuales (Gráfico 55), aunque luego comienza a disminuir. A los 18 años la diferencia en la asistencia es de sólo 6 puntos porcentuales, lo que significa que en el área rural las mujeres entre 10 y 13 años de edad abandonan más que los hombres, pero a partir de los 16 años los hombres abandonan más que las mujeres, lo que reduce la diferencia en las tasas de asistencia.

GRÁFICO 55 > Bolivia - área rural: Tasa de asistencia por edad simple según sexo (2001)



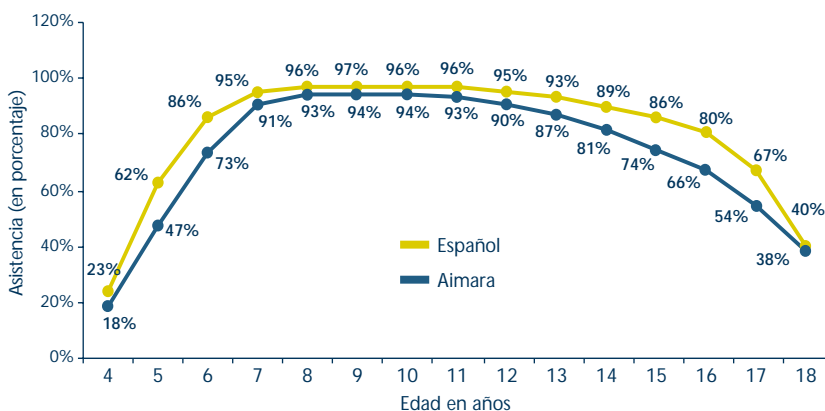
Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Al considerar el idioma en el que aprendieron a hablar los niños y jóvenes, se observa que los que lo hicieron en español son los que tienen mayores niveles de asistencia, seguidos de los que aprendieron a hablar en aimara, guaraní y quechua (gráficos 56 y 57).

La edad en la que se alcanza la mayor asistencia es a los 9 años, pero a partir de los 10 empieza a declinar. A los 7 años, un 95% de los que aprendieron a hablar en español asiste a la escuela; un 91% de los que lo hicieron en aimara; un 89% en quechua; y un 86% en guaraní. A los 9 años la asistencia de los que aprendieron a hablar en español es del 97%; de los que lo hicieron en aimara un 94%; en quechua, un 93%; y en guaraní, un 91%. Estos resultados indican que los grupos considerados indígenas⁶¹ son los que mayores dificultades experimentan para asistir a la escuela.

GRÁFICO 56 > Bolivia: Tasa de asistencia por edad simple según idioma materno (español y aimara) (2001)



Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

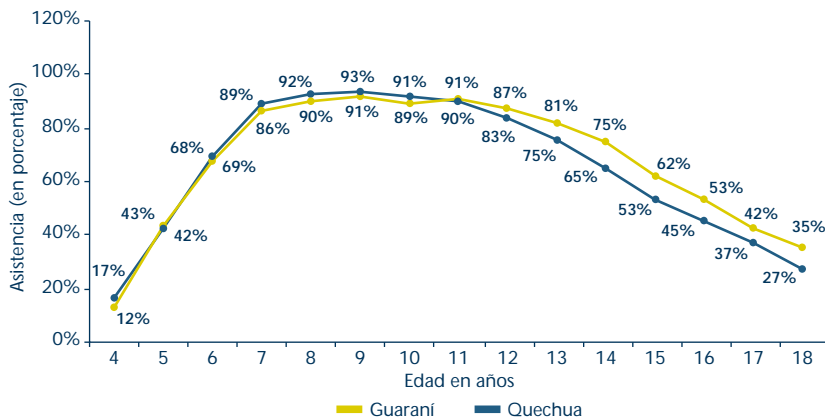
El problema de permanencia en la escuela empieza a partir de los 11 años, sobre todo para la población indígena, en especial para los quechuas y guaraníes. A los 17 años, edad en la que debería cursarse el 4º de secundaria, un 67% de los jóvenes no indígenas asiste a la escuela, mientras que sólo un 54% de los aimaras, un 42% de los guaraníes y un 37% de los quechuas lo hace. En ese sen-

61. Se considera indígena a la población que aprendió a hablar en un idioma originario.

tido, los grupos con mayores problemas en cuanto a la permanencia en la escuela son el quechua y el guaraní⁶², que constituyen el 20,8% y el 0,6% de la población total del país (Gráfico 57).

Si bien la población quechua está distribuida por todo el país, se concentra principalmente en los departamentos de Potosí, donde constituye un 61%; en Chuquisaca, 46%; en Cochabamba y Oruro, 16%. La población guaraní se concentra en Chuquisaca, donde representa el 1,2% de su población; Tarija, 0,9%; Santa Cruz, 1,8%; y Beni y Pando 0,1%.

GRÁFICO 57 > Bolivia: Tasa de asistencia por edad simple según idioma materno (quechua y guaraní) (2001)



Fuente: INE (2002d).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

9.2. RAZONES DE INASISTENCIA

Encuestas de Hogares efectuadas por el INE permiten identificar diversas causas de la inasistencia a la escuela. Según datos preliminares de la encuesta realizada el año 2002, más de 500.000 niños y jóvenes entre 5 y 19 años no asisten a la escuela. Como se observa en el Cuadro 25, entre las razones más recurrentes citadas están los problemas económicos⁶³ (45,9%), los relacionados al ámbito personal y familiar⁶⁴ (41,7%), aquellos relacionados a la oferta educativa⁶⁵ (5%), otros problemas (4,2%) y por enfermedad o discapacidad (3,1%).

62. Entre los 7 y 11 años los quechuas asisten a la escuela más que los guaraníes, pero a partir de los 12 años los quechuas abandonan más rápidamente.

63. Se incluyen a las personas que declararon no estar asistiendo a la escuela por falta de dinero o por estar trabajando.

64. Se consideró en este punto las decisiones personales y familiares para no asistir a la escuela, es decir, los que declararon no asistir a la escuela por tener edad avanzada, por falta de interés, por embarazo, por tener que cuidar a los niños, por considerar tener edad temprana o por problemas familiares.

65. En la boleta MECOVI 2002, con relación a aspectos educativos, sólo existe la opción: los establecimientos son distantes.

CUADRO 25 > Bolivia: Porcentaje de personas de 5 a 19 años que no asiste a la escuela, según razones de inasistencia (2002)

Razón de inasistencia	Porcentaje
Problemas económicos	45,9%
Ámbito personal y familiar	41,7%
Problemas educativos	5,0%
Otros	4,2%
Por enfermedad o discapacidad	3,1%
Total	100,0%

Fuente: INE (2003). Preliminar.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Llama la atención que la mayoría de los encuestados declaró no estar asistiendo a la escuela debido a problemas económicos o a aquellos relacionados con el ámbito personal y familiar. Esto sugiere que las intervenciones dedicadas a mejorar la oferta educativa no estarían afectando la inasistencia a la escuela. Sin embargo, algunas causas de inasistencia, incluidas dentro de las categorías problemas económicos y ámbito personal y familiar, pueden ser resultado de las limitaciones de la oferta educativa para responder a las necesidades de la población. Es el caso de los que declararon no asistir por tener edad avanzada o por embarazo, lo que podría estar indicando la inadecuada respuesta de la escuela para atender a esta población.

También la declaración de no asistir a la escuela por trabajo o falta de interés podría estar mostrando la falta de respuesta a las expectativas que tienen los alumnos y las familias respecto de la educación.

En todo caso, para disminuir la inasistencia debe considerarse la aplicación conjunta de intervenciones que solucionen el problema de la cantidad y calidad de la oferta educativa e incentiven la demanda por educación.

9.3. TASA DE TÉRMINO⁶⁶

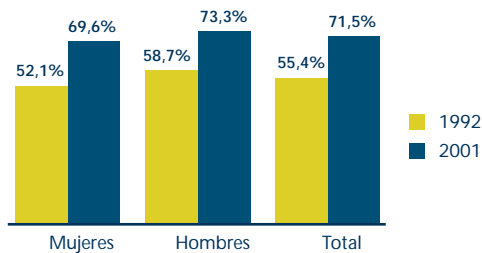
La tasa de término de primaria se define como el cociente entre los alumnos promovidos de 8º de primaria y la población de 13 años de edad, que es la edad oficial para asistir a este curso. La tasa de término de secundaria se define como

66. En esta sección, los resultados presentados incluyen la dependencia pública y privada en conjunto.

el cociente entre los alumnos promovidos de 4° de secundaria y la población de 17 años de edad, que es la edad oficial para 4° de secundaria. Estos indicadores proporcionan una medida aproximada de la permanencia de los alumnos en la escuela, midiendo el porcentaje de niños que culmina la primaria y la secundaria respecto de la población que tiene la edad para terminar estos niveles.

El porcentaje de niñas que culmina la primaria se ha incrementado desde 1992, ya que un 52,1% terminó la primaria ese año y cerca del 69,6% en el 2001. En el caso de los niños, este porcentaje subió de 58,7% a 73,3% (Gráfico 58). Este avance significó que el 2001 culminen la primaria cerca de 70.600 niñas y 75.700 niños respecto a aproximadamente 39.500 niñas y 45.300 niños en 1992. El año 2001, de los que culminaron la primaria 54.000 alumnos tenían la edad oficial⁶⁷, mientras que más de 150.600 niños, teniendo la edad para culminar la primaria, todavía no lo hicieron o no lo harán nunca.

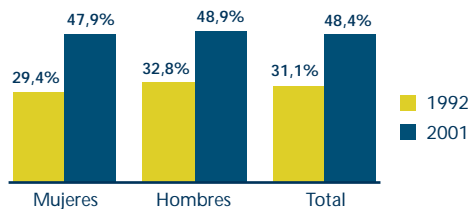
GRÁFICO 58 > Bolivia: Tasa de término de 8° de primaria por sexo (1992 y 2001)



Fuente: INE, SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 59 > Bolivia: Tasa de término de 4° de secundaria por sexo (1992 y 2001)



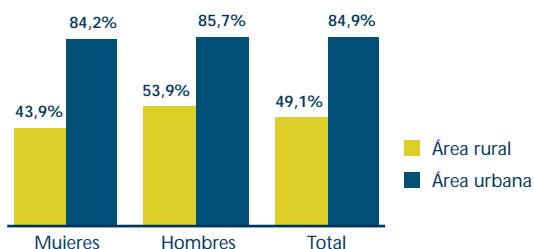
Fuente: INE, SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

67. Se considera que un niño culminó la primaria con la edad oficial cuando cursó el 8° de primaria a los 13 años y posiblemente haya terminado a los 14.

Entre 1992 y el año 2001, el porcentaje de jóvenes que concluye la secundaria ha subido de 32,8% a 48,9% en el caso de los hombres y de 29,4% a 47,9% en el de las mujeres. El 2001 cerca de 140.400 jóvenes de 17 años aún no habían culminado la secundaria o no la harán nunca (Gráfico 59).

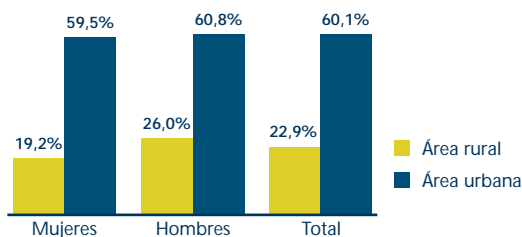
GRÁFICO 60 > Bolivia: Tasa de término de 8° de primaria por sexo, según área geográfica (2001)



Fuente: INE, SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 61 > Bolivia: Tasa de término de 4° secundaria por sexo, según área geográfica (2001)



Fuente: INE, SIE.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En el área rural tan sólo el 53,9% de los niños y cerca del 43,9% de la niñas completan la primaria. En el área urbana esta tasa es más alta, 85,7% en el caso de los niños y 84,2% para las niñas, sin embargo todavía se necesita hacer más esfuerzos para que más niños culminen primaria (Gráfico 60).

En secundaria la situación es más preocupante, ya que en el área urbana el 60,1% de los alumnos culmina este nivel, mientras que sólo un 22,9% lo hace

en el área rural (Gráfico 61). Esta situación es preocupante considerando que para tener una mejor inserción en el mercado laboral se necesita haber concluido la secundaria, lo que no sucede de manera satisfactoria en el área urbana y menos en el área rural.

Si se observa el porcentaje de alumnos que completó primaria en el área rural (Gráfico 60), las niñas están en peores condiciones que los niños, coincidiendo con el mayor abandono que se da en las niñas entre los 11 y 14 años. Esto perjudica de sobremanera la posibilidad de continuar estudiando secundaria y alcanzar mayores niveles de escolaridad en el futuro.

10. RENDIMIENTO ESCOLAR

Los niños asisten a la escuela con el fin de adquirir competencias (habilidades y destrezas) que les permitan desarrollarse en la vida. En el nivel inicial, se busca preparar a los niños para que ingresen al nivel primario a través de la estimulación temprana, el cuidado nutricional y la salud en la vida familiar.

En el nivel primario se busca que el niño logre⁶⁸:

- Las habilidades básicas de la lectura comprensiva y reflexiva, la expresión verbal y escrita, y el razonamiento matemático elemental (primer ciclo de Aprendizajes Básicos)
- Los objetivos relacionados con el cultivo de las ciencias de la naturaleza, las ciencias sociales, el desarrollo del lenguaje, de la matemática y de las artes plásticas, musicales y escénicas (segundo ciclo de Aprendizajes Esenciales).
- El aprendizaje de conocimientos científico-tecnológicos y habilidades técnicas elementales en función de las necesidades básicas de la vida en el entorno natural y social (tercer ciclo de Aprendizajes Aplicados).

En el nivel secundario se busca que logre⁶⁹:

- Habilidades y conocimientos técnicos destinados a completar la formación técnica o a completar la formación científica, humanística y artística necesaria para el ingreso a las carreras universitarias de la misma naturaleza.

68. Ley 1565, Artículo 11°.

69. Ley 1565, Artículo 12°.

El Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad de la Educación (SIMECAL) es la instancia que mide y evalúa el rendimiento escolar e investiga los factores

que influyen en esos logros⁷⁰. El SIMECAL hace una evaluación y seguimiento a los conocimientos que los alumnos adquieren en la escuela a través de pruebas elaboradas para tal efecto. Estas pruebas han hecho énfasis en medir los logros en Lenguaje y Matemática⁷¹ y los resultados se han clasificado en niveles de logro alcanzados por los alumnos (Cuadro 26).

CUADRO 26 > Descripción de los niveles de logro en Lenguaje y Matemática

Nivel de logro	Lenguaje	Matemática
No Alcanzado	No alcanzan a comprender explícitamente textos no verbales y verbales	No han desarrollado la capacidad de resolver problemas directos y simples
Nivel A	Comprensión explícita, parcial o fragmentada de un texto	Resuelven ejercicios y problemas simples
Nivel B	Están en capacidad de establecer relaciones entre las partes de un texto y comprender implícitamente lo leído	Resuelven comprensivamente ejercicios y problemas con operaciones combinadas
Nivel C	Comprensión global del texto	Resuelven ejercicios y problemas complejos

Fuente: SIMECAL, (2002).

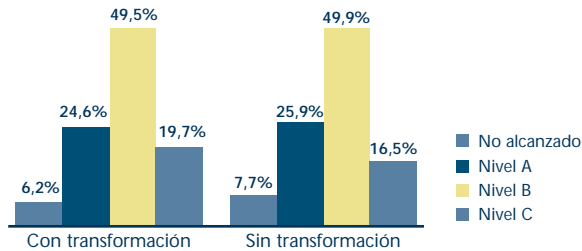
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Los resultados obtenidos por el SIMECAL, en el año 2000, muestran que para 3° de primaria, en las unidades educativas que estaban aplicando el programa de transformación de la Reforma Educativa, en Lenguaje todavía el 6,2% y el 24,6% de los alumnos tenían un nivel de logro No Alcanzado y Nivel A respectivamente. En Matemática la situación empeora, ya que el 27,4% y el 42,1% de los alumnos tenían niveles de logro No Alcanzado y Nivel A. Esto muestra que es necesario hacer más esfuerzos para consolidar los conocimientos que los niños adquieren en este curso, sobre todo en Matemática (gráficos 62 y 63). Sólo un 19,7% en Lenguaje y un 14,0% en Matemática lograron competencias deseables para 3° de primaria (Nivel C).

70. Niveles de logro son puntos de referencia teóricos que expresan el grado de manejo del conocimiento. También se puede entender que los niveles de logro son los niveles mínimos, aprendizajes básicos o competencias nacionales estándares previamente definidas (SIMECAL, 2002).

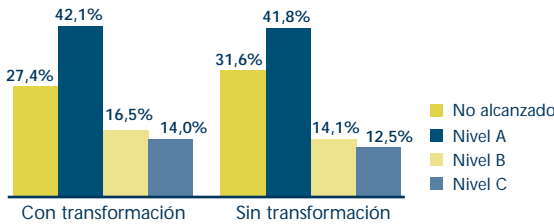
71. Las pruebas del SIMECAL generalmente se enfocan en Lenguaje y Matemática, sin embargo, las otras áreas del currículo que todavía no son medidas también son importantes para el desarrollo integral de los alumnos.

GRÁFICO 62 > Bolivia: Porcentaje de alumnos por nivel de logro en Lenguaje en 3° de primaria, según aplicación del programa de transformación (2000)



Fuente: SIMECAL (2001a).

GRÁFICO 63 > Bolivia: Porcentaje de alumnos por nivel de logro en Matemática en 3° de primaria, según aplicación del programa de transformación (2000)



Fuente: SIMECAL (2001a).

En todo caso, las escuelas que estaban aplicando el programa de transformación de la Reforma Educativa tuvieron resultados levemente superiores en Lenguaje y Matemática respecto a las escuelas que no lo aplicaban. La cantidad de niños con nivel de logro No Alcanzado y Nivel A, en Lenguaje y Matemática, en escuelas que no estaban aplicando el programa de transformación, llegó a un 33% y a un 73%, respectivamente, es decir, cerca de 3 puntos porcentuales por encima de las escuelas que sí lo aplicaban (gráficos 62 y 63).

Con la información recogida fue posible encontrar factores asociados⁷² al nivel de logro en la escuela. A la finalización del primer ciclo de primaria, los factores asociados al nivel de logro de los alumnos son: el contexto familiar, las prácticas pedagógicas en la escuela, los recursos pedagógicos empleados, la organización del aprendizaje y los recursos humanos.

72. Aspectos vinculados directa o indirectamente a la enseñanza y aprendizaje escolar, que inciden de manera positiva o negativa en el rendimiento (SIMECAL, 2000).

En cuanto al contexto familiar, se destaca que los alumnos de 3º de primaria que han asistido a la educación inicial, que tienen hábito de lectura, que reciben apoyo familiar o que no trabajan, tienden a obtener mayores niveles de logro. De la misma manera, el uso de recursos pedagógicos, como módulos y bibliotecas de aula, el trabajo en grupo, la evaluación de las tareas en el aula con la participación de los alumnos, son factores que se asocian con mayores niveles de logro (Diagrama 3).

DIAGRAMA 3 > Factores que inciden positivamente en el nivel de logro



Fuente: SIMECAL (2001a)

Existen también factores asociados a menores niveles de logro (Diagrama 4). Entre ellos destacan: que el niño esté rezagado en edad respecto al curso en el que se encuentra; que no tenga hábito de lectura; que no existan ni se usen recursos pedagógicos como módulos y bibliotecas de aula; que no se trabaje en grupos; que la enseñanza se dé en un idioma diferente al materno; que nunca se lleven

tarea para la casa; y que los docentes no tengan formación pedagógica⁷³, no tengan experiencia en el trabajo bajo el nuevo enfoque curricular o que desarrollen un trabajo insuficiente o inadecuado con el asesor pedagógico⁷⁴.

DIAGRAMA 4 > Factores que inciden negativamente en el nivel de logro



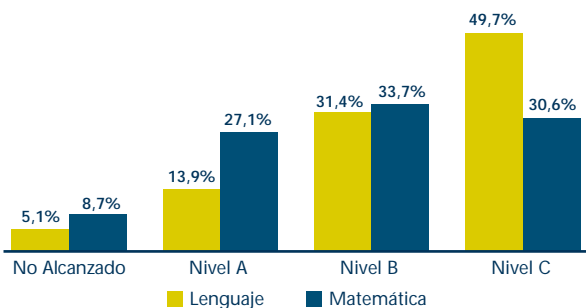
Fuente: SIMECAL (2001a).

73. Es decir que sean docentes interinos.

74. Actualmente la función de la asesoría pedagógica ha sido delegada a los directores de unidad educativa, a los equipos técnicos de las direcciones distritales, departamentales y al Instituto de Formación Permanente (INFOPER).

En 1998 se realizó la prueba en 8º de primaria, en la que se pudo observar que el 35,8% de los alumnos en Matemática y el 19,0% en Lenguaje tienen niveles de logro No Alcanzado y Nivel A. En general, tanto en 3º como en 8º hubo más dificultad para obtener mejores niveles de logro en Matemática que en Lenguaje (Gráfico 64). Cuando se hizo esta medición no existía ninguna escuela aplicando el programa de transformación en 8º de primaria.

GRÁFICO 64 > Bolivia: Porcentaje de alumnos por nivel de logro en Lenguaje y Matemática en 8° de primaria (1998)



Fuente: SIMECAL (2002).

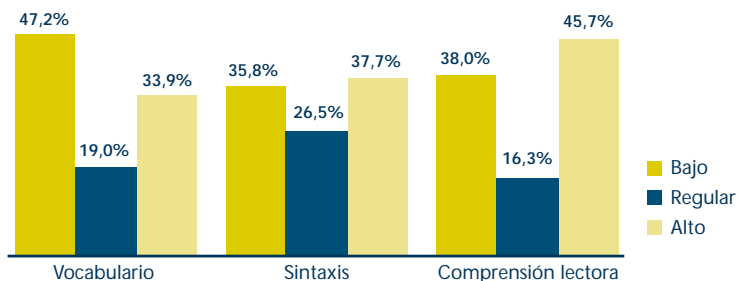
Los factores asociados al nivel de logro en octavo de primaria difieren muy poco de los que afectan en tercero de primaria. En octavo de primaria un factor que incide positivamente en el nivel de logro es la expectativa del alumno de continuar estudiando, mientras que la baja expectativa de los padres sobre la continuidad de sus hijos en la escuela y el hecho de que el alumno considere que los conocimientos que adquiere en la escuela son de escasa utilidad, inciden negativamente en los niveles de logro⁷⁵.

Las pruebas de aptitud académica que se realizaron en 4° de secundaria en Lenguaje, evalúan el uso de vocabulario, sintaxis y comprensión lectora; y en Matemática, la aritmética, álgebra, geometría y estadística aplicada. La escala de calificación se clasifica en: alto, regular y bajo.

Los resultados de la Prueba de Aptitud Académica 2001 muestran que sólo cerca de un tercio de los jóvenes tiene un nivel alto en vocabulario y en sintaxis, y un poco menos de la mitad en comprensión de lectura, lo que muestra todavía deficiencias en Lenguaje (Gráfico 65).

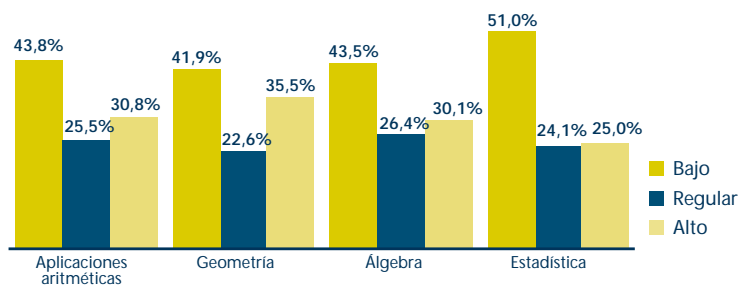
75. Para ver con más detalle los factores asociados al nivel de logro en 8° de primaria ver SIMECAL (2002).

GRÁFICO 65 > Bolivia: Niveles de desempeño en razonamiento verbal en 4° de secundaria (2001)



Fuente: SIMECAL (2001).

GRÁFICO 66 > Bolivia: Niveles de desempeño en razonamiento matemático en 4° de secundaria (2001)



Fuente: SIMECAL (2001).

En Matemática la situación empeora, pues sólo un tercio de los alumnos tiene rendimiento alto en geometría y menos de un tercio en aritmética, álgebra y estadística aplicada (Gráfico 66).

Los factores asociados a bajos rendimientos escolares de los jóvenes que culminan la secundaria son: las características personales de los jóvenes, los aspectos vinculados a condiciones estructurales de tipo familiar y social, la visión futura a la que se enfrentan los egresados al concluir la educación secundaria y, finalmente, factores asociados al proceso de enseñanza y aprendizaje (SIMECAL, 1999a).

Dentro de las características personales que inciden negativamente en los niveles de logro, se encuentra, por una parte, el hecho de que los jóvenes realicen algún trabajo productivo, ya que una consecuencia de ello es el ausentismo a clases por tener que atender tareas domésticas o laborales, y por otra parte, los problemas de salud. La extraedad del egresado, que es fruto generalmente de haber repetido algún curso, también influye en los resultados negativos que el alumno pueda obtener.

Dentro del contexto social y familiar, en el caso de familias numerosas, los hermanos menores tienden a tener rendimientos más bajos. De la misma manera, el riesgo aumenta cuando los alumnos se ven obligados a recorrer largas distancias para ir a la escuela, porque ello implica un desgaste físico. Influye también que el bachiller no haya asistido a la educación inicial.

Respecto a la visión futura, los jóvenes que consideran que han adquirido conocimientos que no satisfacen sus expectativas de competencias para el trabajo, tienden a tener menores niveles de logro, mientras que quienes consideran que es una base para continuar estudios superiores, tienen tendencia a obtener mejores niveles de logro.

Entre los aspectos pedagógicos que condicionan la obtención de menores niveles de logro por parte de los alumnos están: la carencia de textos escolares y la ausencia de tareas para la casa como estrategia de afianzamiento del aprendizaje.

Estos factores asociados dan luces sobre algunas acciones que se podrían tomar para incrementar los niveles de logro, lo que se traducirá posteriormente en una mejor educación.



CAPÍTULO III

LA EDUCACIÓN SUPERIOR

La Ley de Reforma Educativa establece que el “nivel superior de la educación comprende la formación técnico-profesional de tercer nivel, la tecnológica, humanístico-artística y la científica, incluyendo la capacitación y la especialización de postgrado”⁷⁶. A su vez, la educación superior en nuestro país se divide en: universitaria y no universitaria. De acuerdo con el carácter de su administración y la fuente de financiamiento, las universidades se dividen en cuatro: Universidades Públicas y Autónomas, Públicas Estatales, Privadas y de Régimen Especial.

Son universidades públicas autónomas aquellas que cuentan con financiamiento del Estado y son autónomas. “La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo, la elaboración y aprobación de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones, y la celebración de contratos para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades” (Ley 1615, Constitución Política del Estado, 1995, Artículo 185, inciso I). Son universidades públicas estatales aquellas que cuentan con financiamiento del Estado pero que no tienen autonomía y su administración está regida por el Estado. Las universidades privadas son aquellas que tienen financiamiento y administración privados. Las instituciones universitarias de carácter mixto combinan su financiamiento y administración de fuentes públicas y privadas.

El sistema universitario boliviano aglutina al Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB), conformado por 12 universidades (10 públicas, la Universidad Católica Boliviana y la Escuela Militar de Ingeniería); a las 39 universidades privadas; a la Universidad Militar de las Fuerzas Armadas de la Nación de régimen especial; y a la Universidad Pública de El Alto que es autónoma pero con características particulares⁷⁷.

1. EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA

1.1 EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA A NIVEL PREGRADO

i. Universidades del CEUB

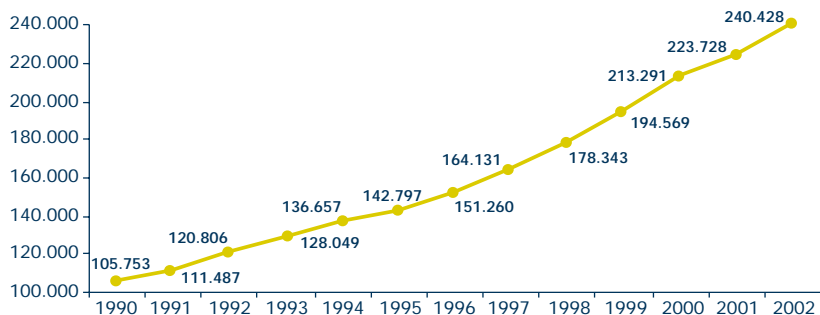
Los gráficos 67 y 68 evidencian la evolución que ha tenido en el período 1990-2002 la matrícula total y la matrícula nueva de las universidades del CEUB. Se ob-

76. Ley 1565, Artículo 14°.

77. No se cuenta con información de la Universidad Militar de las Fuerzas Armadas de la Nación ni de la Universidad Pública de El Alto. Se debe hacer notar también que el año 1999 el Instituto Normal Superior Mariscal Sucre se transformó en Universidad Pedagógica con sede en la ciudad de Sucre bajo la dependencia del Ministerio de Educación; sin embargo, a través de la RM N° 102/99 esta universidad se incluye en el Sistema Nacional de Formación Docente, por esta razón, toda su información estadística se incluye en el acápite 2.2 de este capítulo.

serva un permanente crecimiento de la matrícula universitaria, llegando a duplicarse el año 2002 respecto a 1990. La evolución del ingreso de alumnos nuevos muestra un crecimiento a partir de 1995, aunque existen caídas en los años 1991, 1993, 1994 y 2001.

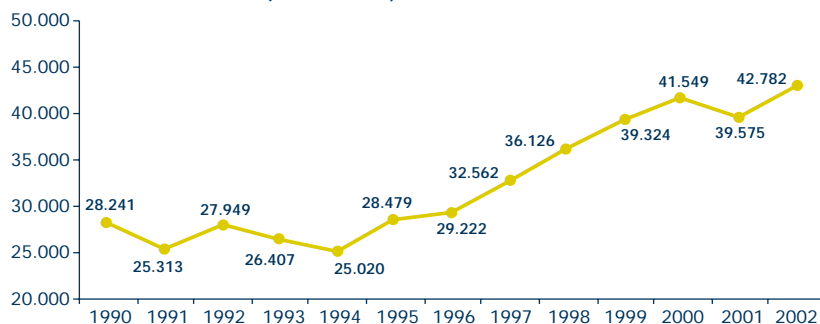
GRÁFICO 67 > Bolivia: Alumnos inscritos en universidades del CEUB (1990-2002)



Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación)

GRÁFICO 68 > Bolivia: Ingreso de alumnos nuevos en universidades del CEUB (1990-2002)



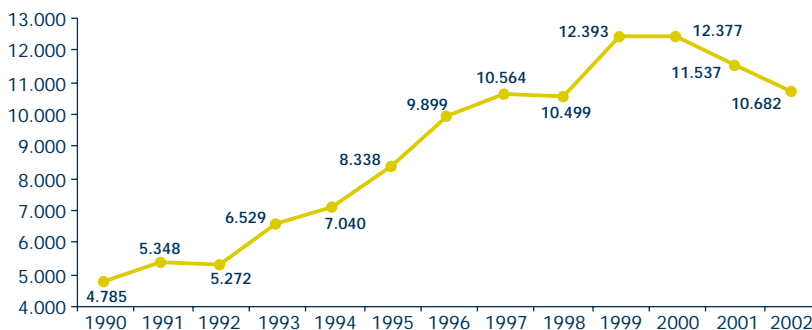
Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación)

Los resultados académicos pueden observarse en la serie histórica de egresados (Gráfico 69) y titulados (Gráfico 70). Al respecto, ambos gráficos muestran una tendencia creciente en el período observado.

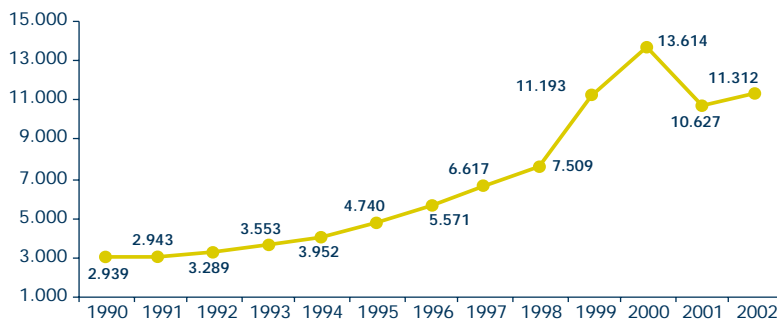
Si se realiza una comparación simple de los nuevos inscritos y egresados, se evidencia que el número de egresados en 1994 (7.040 alumnos) representa el 24,9% de los nuevos inscritos en 1990 (28.241 alumnos)⁷⁸ (Gráfico 71). Éste es un indicador del egreso aparente⁷⁹, que refleja en forma aproximada la proporción de alumnos que concluye la carrera en el tiempo oficialmente establecido. Para el período 1990-1999, este indicador muestra un comportamiento creciente, aunque la tendencia parece revertirse a partir del año 2000.

GRÁFICO 69 > Bolivia: Evolución del número de egresados en universidades del CEUB (1990-2002)



Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

GRÁFICO 70 > Bolivia: Evolución del número de titulados en universidades del CEUB (1990-2002)



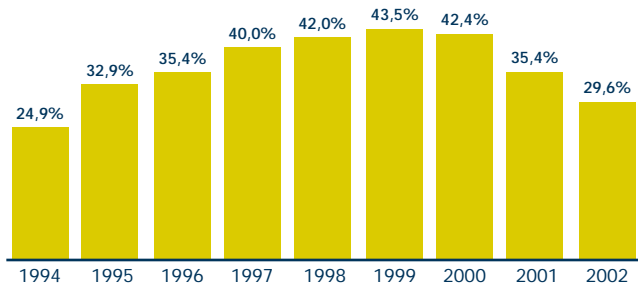
Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

78. Cinco años es el tiempo promedio oficial de duración de la carrera universitaria a nivel licenciatura.

79. Se dice que es aparente por cuanto el número de egresados de 1994 puede incluir a estudiantes que ingresaron antes de 1990.

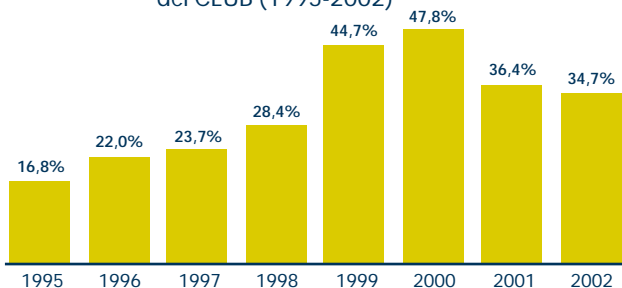
Si hacemos este mismo ejercicio con los estudiantes titulados, encontramos la tasa de titulación aparente. Si un egresado requiere de un año para su titulación (de acuerdo con las diferentes modalidades de cada carrera), no más del 16,8% de los que ingresaron el año 1990 logró titularse el año 1995 (Gráfico 72). Este indicador muestra una tendencia creciente hasta el año 2000, aunque disminuye drásticamente el 2001 y el 2002. Este crecimiento del indicador hasta el año 2000 puede explicarse por las diferentes opciones de titulación que implementaron las universidades, así como a programas excepcionales de titulación como el Programa Especial de Titulación para Antiguos Egresados (PETAE) en la Universidad Mayor de San Andrés y otras en diferentes universidades del país.

GRÁFICO 71 > Bolivia: Tasa de egreso aparente en universidades del CEUB (1994-2002)



Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

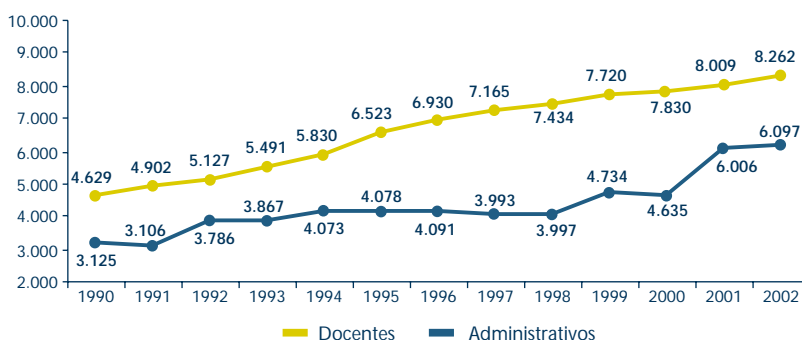
GRÁFICO 72 > Bolivia: Tasa de titulación aparente en universidades del CEUB (1995-2002)



Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

El Gráfico 73 permite observar la evolución histórica del número de docentes y administrativos de las 12 universidades que conforman el CEUB, en el período 1990-2002, mostrando una tendencia creciente del número de docentes, que responde al incremento de la matrícula universitaria. En el caso de los administrativos, se aprecia un comportamiento constante hasta 1998, a partir de entonces el número de administrativos crece de manera importante.

GRÁFICO 73 > Bolivia: Evolución del número de docentes y administrativos en universidades del CEUB (1990-2002)



Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (2001a).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

ii. Universidades privadas

En el país, hasta el año 2003, se registraron 39 universidades privadas. De acuerdo con el Reglamento General de Universidades Privadas, existen dos categorías de universidades: iniciales y plenas.

Es universidad inicial aquella institución autorizada por el Ministerio de Educación para iniciar actividades académicas con un determinado número de carreras una vez que ha cumplido con las condiciones mínimas exigidas para su funcionamiento y ha demostrado tener la suficiente capacidad instalada para desarrollar funciones académicas, administrativas y de gestión universitaria.

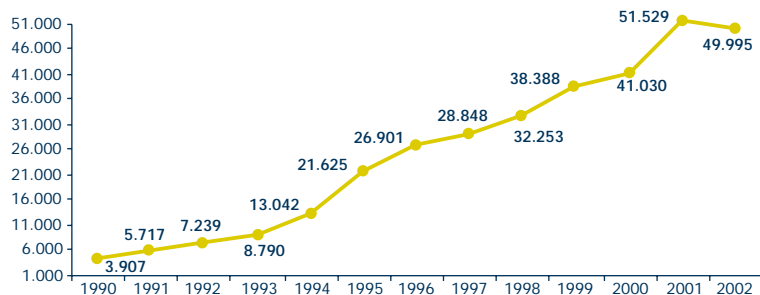
Es universidad plena aquella institución que, habiendo permanecido como universidad inicial, ha cumplido con todos los requisitos y ha aprobado en forma satisfactoria la evaluación institucional efectuada a partir de parámetros de calidad⁸⁰.

80. Decreto Supremo 26.275, Artículo 73°. Para un mayor detalle acerca de los criterios de evaluación, ver el capítulo noveno del mencionado decreto.

De las 39 universidades anteriormente mencionadas, hasta el año 2002, 14 habían adquirido la categoría de universidad plena.

En los gráficos 74 y 75 se puede observar la evolución en el período 1990-2002 de los alumnos inscritos y los alumnos nuevos en las universidades privadas, respectivamente⁸¹. La evolución de alumnos inscritos es creciente a lo largo del periodo observado, claramente se ve que los años de mayor crecimiento fueron el 1995 y el 2001, no obstante hay una ligera caída en el año 2002. En cuanto a la matrícula nueva, su crecimiento fue inestable durante este período, aunque también los años 1995 y 2001 fueron los de mayor crecimiento.

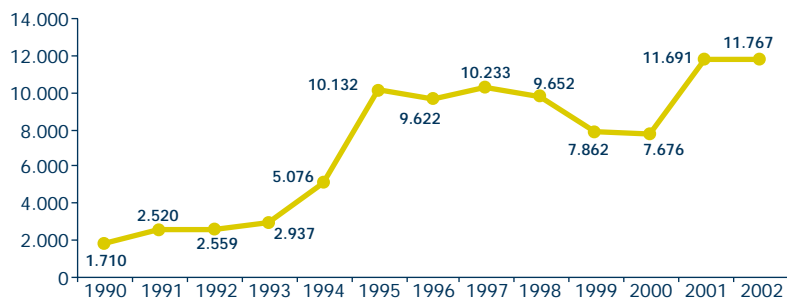
GRÁFICO 74 > Bolivia: Alumnos inscritos en universidades privadas (1990-2002)



Fuente: Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación)

GRÁFICO 75 > Bolivia: Ingreso de alumnos nuevos en universidades privadas (1990-2002)



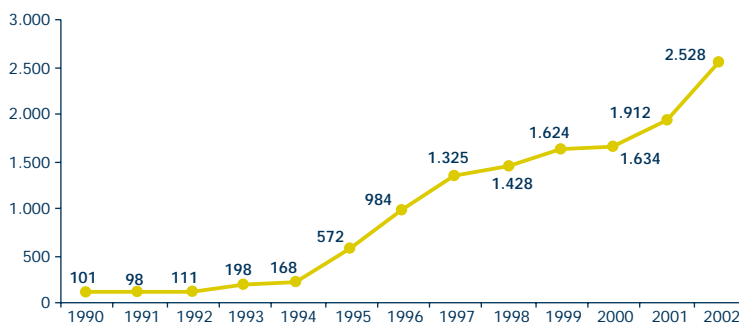
Fuente: Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación)

81. Los siguientes gráficos no contienen información de todas las universidades privadas y en algunos años faltan algunas subse-des.

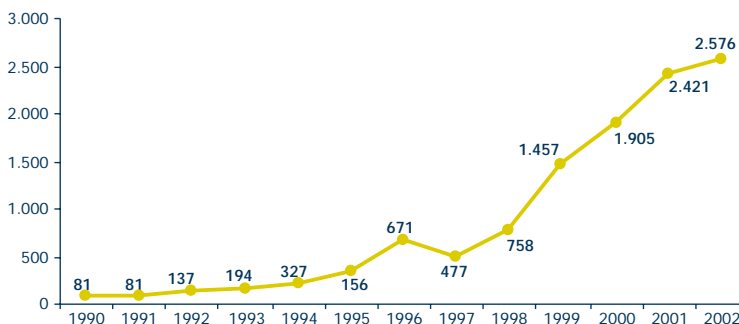
Cada año más estudiantes egresan y se titulan de las universidades privadas. Si bien hasta 1994 este crecimiento no ha sido significativo, 1995 fue un hito para las universidades privadas, porque empiezan a adquirir mayor importancia en el sistema universitario del país, hecho que se reflejó en la participación del número de titulados que pasó de 2,7% en 1990 a 18,5% en el año 2002 (gráficos 76 y 77).

GRÁFICO 76 > Bolivia: Evolución del número de egresados en universidades privadas (1990-2002)



Fuente: Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación)

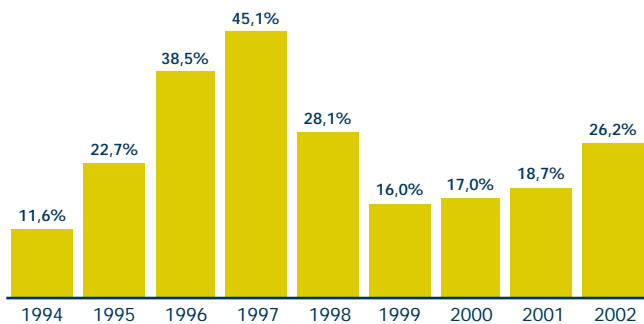
GRÁFICO 77 > Bolivia: Evolución del número de titulados en universidades privadas (1990-2002)



Fuente: Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación)

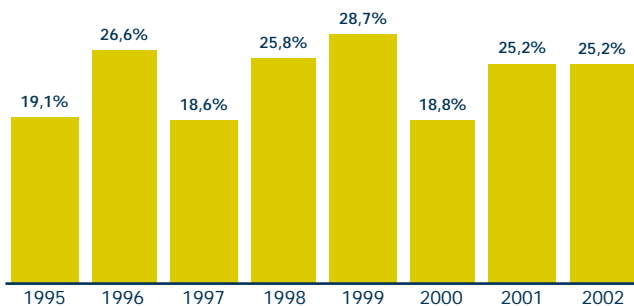
Las tasas de egreso y titulación aparente en las universidades privadas muestran un comportamiento diferente al observado en las universidades que forman parte del CEUB. La proporción de estudiantes que egresa en un período de cinco años cae severamente de 1997 a 1999, pero luego empieza a crecer lentamente hasta el 2002. La tasa de titulación aparente presenta un comportamiento relativamente estacionario en este período de tiempo. Las facilidades para la titulación muestran haber tenido mejores impactos en las universidades del CEUB que en las universidades privadas.

GRÁFICO 78 > Bolivia: Tasa de egreso aparente en universidades privadas (1994-2002)



Fuente: Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

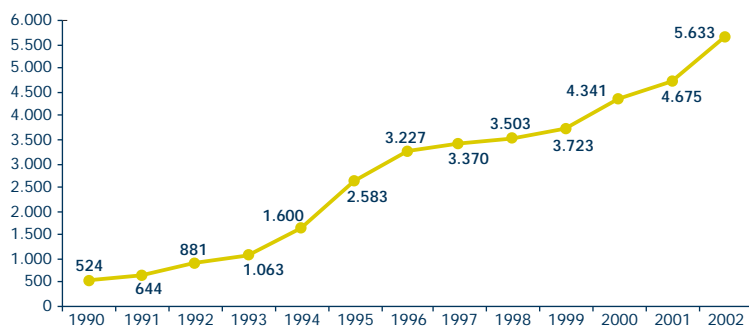
GRÁFICO 79 > Bolivia: Tasa de titulación aparente en universidades privadas (1995-2002)



Fuente: Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

La evolución del número de docentes en las universidades privadas en el período 1990-2002, presenta, al igual que la matrícula, una tendencia creciente gracias a una mayor oferta de las universidades privadas (Gráfico 80). Se debe observar que, en el año 2002, el número de docentes en universidades privadas representa el 40,5% del total de docentes en el sistema universitario boliviano, pero atiende al 17,2% de la matrícula universitaria total.

GRÁFICO 80 > Bolivia: Evolución del número de docentes en universidades privadas (1990-2002)



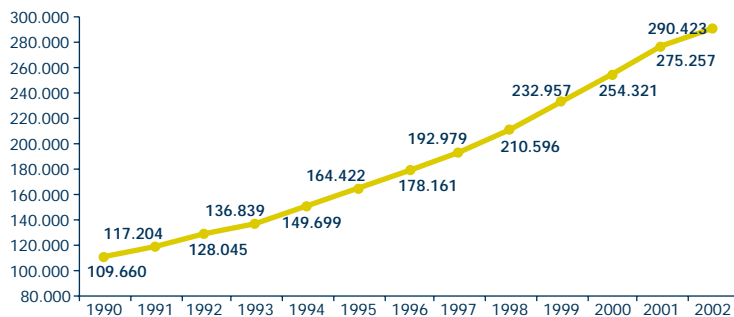
Fuente: Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

iii. El sistema universitario

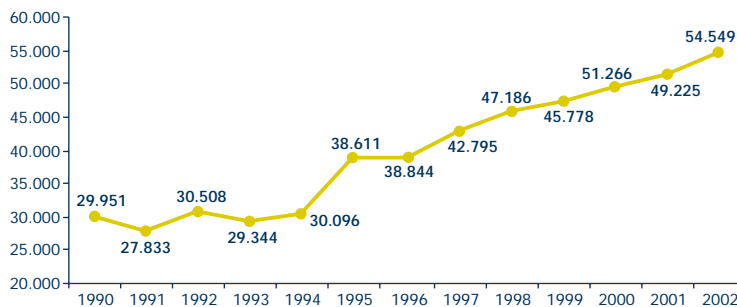
Los gráficos siguientes muestran la información de las universidades que conforman el CEUB y de las universidades privadas de manera conjunta. Se observa un permanente crecimiento de la población matriculada en las universidades: durante los últimos 6 años ingresaron en promedio 48.000 nuevos estudiantes cada año y en el año 2002, 290.422 jóvenes se encontraban estudiando en las universidades.

GRÁFICO 81 > Bolivia: Alumnos inscritos en el sistema universitario (1990-2002)



Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a). Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación)

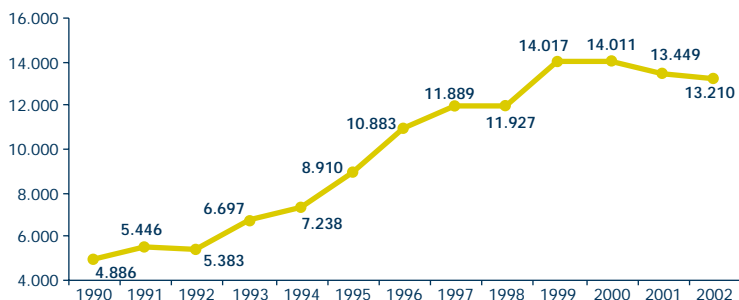
GRÁFICO 82 > Bolivia: Ingreso de alumnos nuevos en el sistema universitario (1990-2002)



Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a). Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación)

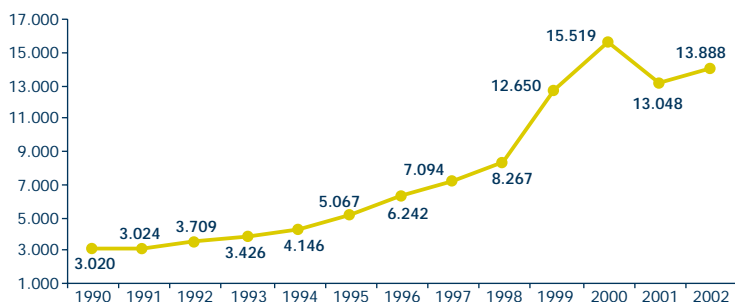
A partir de 1999 se observa un importante crecimiento del número de titulados, alcanzando el 2000 su punto máximo con 15.519, evidenciando la nueva oferta de profesionales que las universidades del sistema universitario aportan al mercado laboral (gráficos 83 y 84).

GRÁFICO 83 > Bolivia: Evolución del número de egresados en el sistema universitario (1990-2002)



Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a). Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología. Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

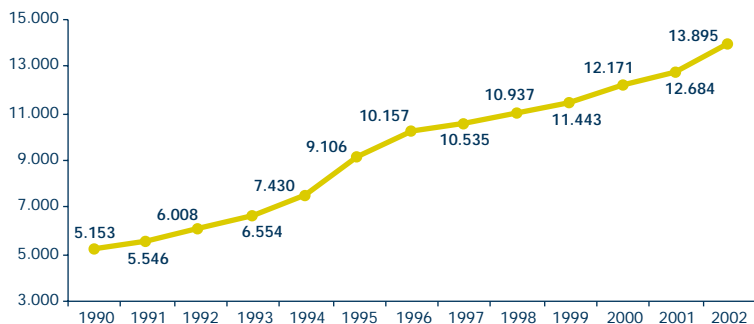
GRÁFICO 84 > Bolivia: Evolución del número de titulados en el sistema universitario (1990-2002)



Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a). Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología. Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En el año 2002 existían 13.895 docentes en las universidades, casi el triple que en 1990 (Gráfico 85). Este permanente crecimiento tiene correspondencia con el incremento de la matrícula universitaria.

GRÁFICO 85 > Bolivia: Evolución del número de docentes en el sistema universitario (1990-2002)



Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, (2001a). Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

1.2 EDUCACIÓN SUPERIOR UNIVERSITARIA A NIVEL POSTGRADO

El país ha experimentado en los últimos años una creciente oferta de cursos de postgrado. El Cuadro 27 muestra la evolución de la matrícula de postgrado para el período 1995-2000 en las universidades que conforman el CEUB, las cuales otorgan grado académico de especialidad, maestría y doctorado.

CUADRO 27 > Bolivia: Matrícula de postgrado en universidades del CEUB (1995-2000)

Universidad	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Mayor de San Francisco Xavier	43	45	44	55	83	69
Mayor de San Andrés	71	34	71	231	684	977
Mayor de San Simón	206	598	674	561	626	412
Autónoma Gabriel René Moreno	65	83	114	195	236	248
Autónoma Tomás Frías			62	118	307	70
Técnica de Oruro	102	102	98	44	86	228
Autónoma Juan Misael Saracho		68	(*)	30	128	178
Técnica del Beni	111	55	32	27	39	150
Nacional de Siglo XX				63	63	157
Autónoma de Pando					(*)	(*)

Universidad	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Escuela Militar de Ingeniería			31	65	66	279
Católica Boliviana		47	61	79	94	273
Total	598	1.032	1.187	1.468	2.412	3.041

Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (2001b).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): Sin información.

El cuadro muestra un considerable crecimiento de la matrícula de postgrado a partir de 1999, lo que refleja un creciente interés por buscar una especialidad como respuesta a las exigencias del mercado laboral.

Los resultados académicos de los cursos de postgrado se observan en el número de estudiantes titulados. Cada vez un número mayor de estudiantes obtiene su título académico con grado de especialidad, maestría o doctorado (Cuadro 28).

CUADRO 28 > Bolivia: Titulados de postgrado en universidades del CEUB (1995-2000)

Universidad	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Mayor de San Francisco Xavier	43	42	34	20	59	107
Mayor de San Andrés	152	174	108	313	292	(**) 366
Mayor de San Simón	3	81	85	66	139	(**) 108
Autónoma Gabriel René Moreno	11	17	22	36	60	78
Autónoma Tomás Frías			60	52	91	118
Técnica de Oruro		17	(*)	(*)	37	43
Autónoma Juan Misael Saracho				40	8	(*)
Técnica del Beni	89	46	17	3	3	19
Nacional de Siglo XX				2	2	2
Autónoma de Pando					(*)	(*)
Escuela Militar de Ingeniería					26	43
Católica Boliviana		27	47	58	69	102
Total	298	404	373	590	786	986

Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (2001b).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): Sin información.

(**): Incluye unidades multidisciplinarias. En el caso de Cochabamba al CEDEGES, CLAS y CESU, y en el caso de la UMSA al CIDES y CEPIES.

Para tener una idea de las áreas en las cuales se oferta cursos de postgrado, así como de las necesidades del mercado laboral por fuerza de trabajo especializada, presentamos el siguiente cuadro:

CUADRO 29 > Bolivia: Número de cursos de postgrado en universidades del CEUB, por áreas (2000)

Áreas	Cursos de especialización	Cursos de maestría	Cursos de doctorado
Ciencias Básicas y Naturales	4	22	1
Ciencias Agrícolas, Pecuarias y Forestales	2	11	
Ingeniería y Tecnología	10	17	
Ciencias de la Salud	75	20	
Ciencias Sociales	3	13	
Ciencias Económicas, Administrativas y Financieras	7	32	
Ciencias de la Educación y Humanidades	8	22	3
Arquitectura, Urbanismo y Artes		4	
Total	109	141	4

*Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (2001b).
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).*

El cuadro muestra una mayor preferencia por los cursos de especialización en el área de Ciencias de la Salud (75 cursos), mientras que entre las maestrías, la preferencia es por las Ciencias Económicas, Administrativas y Financieras.

El número de docentes ha tenido un crecimiento considerable a partir de 1998 (Cuadro 30). La Universidad Mayor de San Andrés y la Universidad Mayor de San Simón son las que cuentan con el mayor número de docentes de postgrado y ofertan un mayor número de cursos.

CUADRO 30 > Bolivia: Número de docentes de postgrado en universidades del CEUB (1995-2000)

Universidad	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Mayor de San Francisco Xavier			9	8	26	37
Mayor de San Andrés	57	42	52	300	250	200
Mayor de San Simón				(*) 573	(*) 582	(*) 521
Autónoma Gabriel René Moreno	30	30	40	38	42	43
Autónoma Tomás Frías			15	14	59	47
Técnica de Oruro	11	16	9	4	9	15
Autónoma Juan Misael Saracho		23	22	16	28	47
Técnica del Beni	9	11	7	10	14	25
Nacional de Siglo XX				12	12	23
Autónoma de Pando					(**)	(**)
Escuela Militar de Ingeniería			5	38	52	44
Católica Boliviana		23	23	23	23	47
Total	107	145	182	1.036	1.097	1.049

Fuente: Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (2001b).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): 135 Docentes de Planta y el restante son docentes de Convenios Nacionales e Internacionales.

(**): Sin información.

Las universidades privadas también ofertan cursos a nivel postgrado⁸². En el año 2000 la matrícula total de postgrado en estas instituciones representa alrededor del 50% de la matrícula de postgrado de las universidades del CEUB (Cuadro 31).

CUADRO 31 > Bolivia: Matrícula de postgrado en universidades privadas (1999-2001)

Población universitaria	1999	2000	2001
Matrícula nueva	1.167	959	1.226
Matrícula total	1.736	1.666	1.756
Egresados	382	380	340
Titulados	242	192	72

Fuente: Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

82. No se dispone de información de postgrado en universidades privadas antes de 1999, es por esta razón que la serie que presentamos sólo abarca el período 1999-2001.

El año 2000, la matrícula total de postgrado del sistema universitario fue de 4.707 y 1.178 profesionales obtuvieron un título universitario a nivel postgrado (Cuadro 32).

Para ver el porcentaje de especialización en el sistema universitario, se calcula la relación entre la matrícula total de postgrado y la matrícula universitaria total (pregrado y postgrado). Esta relación alcanzó en el año 2000 a 1,8%, lo que señala que una escasa proporción de la población universitaria se especializa en alguna disciplina. Indudablemente es deseable que este indicador sea más alto puesto que mostraría un gran interés por la especialización y la permanente actualización.

CUADRO 32 > Bolivia: Matrícula de postgrado en el sistema universitario (1999-2000)

Año	1999	2000
Matrícula total	4.148	4.707
Titulados	1.028	1.178

Fuente: CEUB (2001b) y Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

2. EDUCACIÓN SUPERIOR NO UNIVERSITARIA

2.1 INSTITUTOS TÉCNICOS SUPERIORES

Los institutos técnicos superiores presentan deficiencias en cuanto a la recolección de información estadística. No se cuenta con información sistematizada y confiable acerca del número total de alumnos ni otras características de la población matriculada, ni de docentes ni administrativos que trabajan en estos centros de formación. Esta dificultad es más evidente cuando se trata de institutos técnicos de carácter privado.

Entre 1998 y 1999 se hizo el esfuerzo de empadronar a estos institutos técnicos, resultado del cual se identificaron 701 institutos en todo el país (cifra que no considera la totalidad de los institutos técnicos). Actualmente, el Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología prepara un nuevo operativo de mayor alcance para la recolección de esta información.

El Cuadro 33 muestra una aproximación de la matrícula y del número de docentes por sexo en los institutos técnicos, aunque sólo contempla información de 14 centros de formación técnica de los 52 de carácter público o mixto que existen en el país.

Estos institutos brindan carreras a nivel técnico medio y técnico superior en diferentes especialidades, como ser: mecánica automotriz, secretariado, contabilidad, electricidad, etc.

CUADRO 33 > Bolivia: Matrícula y número de docentes de institutos técnicos, por sexo (2002)

	Masculino	Femenino	Total
Matrícula	5.928	3.625	9.553
Docentes	409	118	527

Fuente: Viceministerio de Educación Superior, Ciencia y Tecnología. Dirección General de Educación Técnica.
Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

2.2. SISTEMA NACIONAL DE FORMACIÓN DOCENTE

El Sistema Nacional de Formación Docente (SNFD) está constituido por el Subsistema de Formación Inicial y el Subsistema de Formación Permanente de Docentes.

i. Subsistema de Formación Inicial

La formación inicial del personal docente se imparte en las escuelas e institutos normales superiores. La estructura curricular que se aplica para la formación del futuro docente contempla cuatro ámbitos que buscan una formación integral: a) formación general, b) práctica docente e investigación, c) formación especializada y d) formación personal, los que tienen distinto énfasis de acuerdo con la especialidad que se elija.

Los centros de formación docente han iniciado, a partir de 1999, un proceso de transformación institucional (académica y administrativa), de acuerdo con lo establecido en la Ley 1565 de Reforma Educativa⁸³. Bajo este proceso de transformación, el personal docente de los niveles inicial, primaria y secundaria se forma en los institutos normales superiores (INS) y en las universidades. Los ti-

83. Ministerio de Educación (2001a).

tulados de los INS pueden acceder a los estudios de licenciatura en las universidades con el reconocimiento de sus estudios académicos.

En el país existen 19 INS. En 1999 se traspasó la administración de 10 de estos institutos a las universidades, en tanto que 9 restantes permanecían bajo administración del Ministerio de Educación hasta el año 2003.

Para responder a las nuevas necesidades que surgen con la implementación del PRE, los INS han fortalecido la formación de docentes en modalidad bilingüe. En el país existen 9 INS que forman docentes para enseñar en modalidad bilingüe en los idiomas aimara, quechua y guaraní, representando para la gestión 2002 el 42,5% de la matrícula total de estudiantes de los institutos normales.

CUADRO 34 > Bolivia: Evolución de admisiones, matrícula y egresados, según modalidad de enseñanza (1997-2002)

Año	INS monolingües			INS bilingües			Total		
	Admisiones	Matrícula	Egresados	Admisiones	Matrícula	Egresados	Admisiones	Matrícula	Egresados
1997	2.722	6.155	2.410	2.344	3.064	652	5.066	9.219	3.062
1998	3.170	8.828	1.549	766	5.300	617	3.936	14.128	2.166
1999	1.787	4.948	1.696	1.031	4.579	1.548	2.818	9.527	3.244
2000(*)	2.984	6.851	2.710	1.516	4.630	1.927	4.500	11.481	4.637
2001	3.844	6.871	664	2.285	4.708	419	6.129	11.579	1.083
2002	3.177	8.430	n/d	1.717	6.238	n/d	4.894	14.668	n/d

Fuente: Viceministerio de Educación Escolarizada y Alternativa.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): A partir de este año, los INS tienen dos gestiones académicas por año, una por semestre.

n/d.: No disponible.

La admisión de nuevos estudiantes responde básicamente a la capacidad física y financiera de cada uno de los INS. Estos factores impiden que las normales puedan formar el suficiente número de docentes para cubrir los requerimientos de la población escolar futura.

Niveles de logro de los centros de formación docente

El Ministerio de Educación, a través del Sistema de Medición y Evaluación de la Calidad de Educación (SIMECAL), en diciembre de 1999, realizó una evaluación a 18 INS aplicando pruebas de logro de competencias y cuestionarios de opinión a estudiantes de primer, cuarto y sexto semestre⁸⁴.

El indicador nivel de logro evalúa conocimientos, habilidades, comportamientos, actitudes y demás capacidades que se alcanzan en las áreas curriculares de formación docente, mostrando el grado de manejo de estos aspectos. Tratándose de estudiantes de reciente ingreso a la formación docente, los niveles de logro se refieren a competencias académicas mínimas en Lenguaje y Matemática adquiridas en la educación primaria y secundaria.

CUADRO 35 > Bolivia: Porcentaje de alumnos del primer semestre, según niveles de logro en INS administrados por el ME (1999)

INS	No Alcanzado	Insuficiente	Básico	Satisfactorio
Manuel A. Villarroel		93,5%	3,2%	3,2%
Andrés de Santa Cruz	4,2%	75,0%	20,8%	
Ismael Montes	11,1%	77,8%	9,7%	1,4%
René Barrientos	3,2%	64,5%	32,3%	
Bautista Saavedra	5,8%	73,1%	21,2%	
Riberalta	2,2%	68,9%	28,9%	
Simón Bolívar-Cororo				
J. David Berríos				

Fuente: SIMECAL (1999c).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

CUADRO 36 > Bolivia: Porcentaje de alumnos del primer semestre, según niveles de logro en INS administrados por universidades (1999)

INS	No Alcanzado	Insuficiente	Básico	Satisfactorio
Simón Bolívar	1,0%	57,4%	39,3%	2,3%
Warisata	15,1%	77,4%	7,1%	0,4%
Ángel Mendoza	1,4%	62,4%	34,4%	1,8%
Franz Tamayo	8,8%	67,0%	24,2%	
Eduardo Avaroa	0,6%	65,9%	33,1%	0,3%
J.M. Saracho	0,7%	74,7%	23,3%	1,3%
R. Chávez Ortiz	3,6%	78,3%	18,1%	
Enrique Finot	3,1%	67,7%	27,6%	1,6%
INSPOC	11,1%	83,3%	5,6%	
Clara Parada de Pinto		86,2%	13,8%	

Fuente: SIMECAL (1999b).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En las normales administradas por el Ministerio de Educación (ME), la mayoría de los estudiantes obtuvo resultados entre insuficiente y básico, al igual que en las normales administradas por las universidades (cuadros 35 y 36). Se puede observar, asimismo, que en la normal de Warisata la mayoría de los alumnos tuvo un nivel de logro No Alcanzado. Una característica común a las normales bajo ambas formas de administración es que un porcentaje importante de los estudiantes no consiguió superar el nivel de logro Insuficiente.

Los cuadros 37 y 38 muestran los resultados obtenidos en cuarto semestre, que se refieren al desarrollo y la adquisición de competencias docentes en los INS. Se observa un cambio en el comportamiento de los resultados respecto a lo que se obtiene en el primer semestre. Si bien existen en forma considerable alumnos con resultado Insuficiente, un porcentaje mayor obtuvo un nivel de logro Básico o alcanza un nivel Satisfactorio.

CUADRO 37 > Bolivia: Porcentaje de alumnos del cuarto semestre, según niveles de logro en INS administrados por el ME (1999)

INS	No Alcanzado	Insuficiente	Básico	Satisfactorio
Manuel A. Villarroel	0,8%	26,1%	66,3%	6,8%
Andrés de Santa Cruz	2,6%	12,8%	72,6%	12,0%
Ismael Montes	6,3%	42,7%	48,4%	2,6%
René Barrientos	2,0%	32,1%	60,3%	5,7%
Bautista Saavedra	4,4%	35,2%	58,9%	1,5%
Riberalta				
Simón Bolívar-Cororo	8,3%	50,0%	29,2%	12,5%
J.David Berríos				

Fuente: SIMECAL (1999c).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

CUADRO 38 > Bolivia: Porcentaje de alumnos del cuarto semestre, según niveles de logro en INS administrados por universidades (1999)

INS	No Alcanzado	Insuficiente	Básico	Satisfactorio
Simón Bolívar	6,7%	36,7%	41,7%	15,0%
Warisata	4,8%	31,6%	60,1%	3,5%
Ángel Mendoza				
Franz Tamayo	4,2%	20,8%	62,5%	12,5%
Eduardo Avaroa		24,8%	73,8%	1,3%
J.M. Saracho	4,1%	34,5%	55,0%	6,4%
R. Chávez Ortiz	6,1%	36,7%	55,1%	2,0%
Enrique Finot	6,3%	34,4%	53,4%	5,8%
INSPOC				
Clara Parada de Pinto	1,9%	29,1%	58,9%	10,1%

Fuente: SIMECAL (1999b).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

Los estudiantes obtuvieron mejores resultados en el último semestre de su formación, un porcentaje mayor de estudiantes logró un resultado Satisfactorio, pero la mayor parte obtuvo resultados entre Insuficiente y Básico. Se debe notar también que no se observaron marcadas diferencias entre las normales administradas por el Ministerio de Educación y las que se encontraban bajo la tuición de las universidades (cuadros 39 y 40).

CUADRO 39 > Bolivia: Porcentaje de alumnos del sexto semestre, según niveles de logro en INS administrados por el ME (1999)

INS	No Alcanzado	Insuficiente	Básico	Satisfactorio
Manuel A. Villarroel		42,6%	44,1%	13,4%
Andrés de Sta. Cruz	2,2%	26,4%	53,8%	17,6%
Ismael Montes	1,5%	32,3%	50,4%	15,8%
René Barrientos	1,1%	37,1%	50,7%	11,1%
Bautista Saavedra	2,9%	35,4%	53,1%	8,6%
Riberalta		48,0%	40,0%	12,0%
Simón Bolívar-Cororo	3,8%	50,0%	42,3%	3,8%
J. David Berríos	4,1%	54,1%	37,8%	4,1%

Fuente: SIMECAL (1999c).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

CUADRO 40 > Bolivia: Porcentaje de alumnos el sexto semestre, según niveles de logro en INS administrados por universidades (1999)

INS	No Alcanzado	Insuficiente	Básico	Satisfactorio
Simón Bolívar	1,5%	24,6%	46,2%	27,7%
Warisata	3,1%	30,9%	52,6%	13,4%
Ángel Mendoza	0,3%	29,5%	47,8%	22,4%
Franz Tamayo		40,9%	57,0%	2,2%
Eduardo Avaroa				
J.M. Saracho		44,8%	42,8%	12,4%

INS	No Alcanzado	Insuficiente	Básico	Satisfactorio
R. Chávez Ortiz	5,4%	48,6%	39,2%	6,8%
Enrique Finot	1,2%	48,9%	41,9%	8,0%
INSPOC		44,4%	40,0%	15,6%
Clara Parada de Pinto	1,0%	34,0%	37,9%	27,2%

Fuente: SIMECAL (1999b).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

El mencionado informe reveló que los estudiantes que provienen de colegios del área rural tienden a obtener puntajes muy por debajo de aquellos que realizaron sus estudios en el área urbana. Por otro lado, los estudiantes que se encuentran en situación vulnerable son aquellos cuyos padres tienen un nivel de formación media o inferior y aquellos cuyos padres dependen económicamente de los estudiantes.

El bajo nivel de logro obtenido en el primer semestre está relacionado con el idioma empleado para la enseñanza en los INS. Los estudiantes a quienes se les imparte la formación docente en español y que tienen como idioma materno el aimara, están en mayor desventaja con respecto a aquellos cuyo idioma materno es el español o el quechua.

ii. Subsistema de Formación Permanente de Docentes

El Subsistema de Formación Permanente de Docentes (SFPD) se encarga de apoyar a los docentes en servicio en la mejora de sus actividades en el aula. Este subsistema tiene dos componentes: a) asesoría pedagógica y b) apoyo al desarrollo profesional.

El componente de *asesoría pedagógica* se desarrolló desde el inicio del Programa de Reforma Educativa. Operó a través de asesores pedagógicos cuya función fue favorecer la transformación de la práctica docente y el desarrollo de innovaciones educativas para mejorar la calidad del aprendizaje a través de acciones de capacitación docente, apoyo a la gestión institucional en el núcleo y participación popular en educación. Su trabajo consistió en la atención en el aula a los docentes en servicio, traducida en visitas y sesiones de acompañamiento, además de reuniones y talleres de capacitación a equipos de docentes de núcleo en periodos de descanso pedagógico⁸⁵. En esta etapa, el Ministerio de Educación

85. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2001a).

realizó acciones de capacitación y reforzamiento de asesores pedagógicos. Cabe destacar que en los años 2001 y 2002 se capacitó a más de 1.300 asesores pedagógicos en todo el país.

Los asesores pedagógicos capacitaron a los docentes desarrollando temas referidos a: marco teórico legal (Ley de Reforma Educativa y decretos reglamentarios); organización pedagógica (reconfiguración del aula, rincones de aprendizaje, textuado, biblioteca de aula, grupos de trabajo, etc.); enfoque constructivista en el marco de la Reforma Educativa; enfoque de áreas de conocimiento específicas (lenguaje, matemática, educación intercultural y bilingüe, transversales); enfoque de evaluación en el programa de transformación; proyectos de aula; análisis de las guías didácticas; manejo de módulos y articulación con la enseñanza de la lectura y escritura en el enfoque constructivista; fundamentos de educación inicial; y lectura y producción de textos en idioma originario y en la enseñanza del español como segundo idioma⁸⁶.

Durante el 2003, a fin de dar continuidad a las acciones que consoliden y generalicen el programa de transformación curricular en el aula, mejoren la gestión de las unidades educativas y respondan a las necesidades de apoyo técnico pedagógico de los docentes, se ha priorizado⁸⁷ la realización de procesos de capacitación y actualización en temas curriculares y de gestión dirigidos a los directores de unidades educativas así como al personal directivo y técnico de las direcciones distritales de los Servicios Departamentales de Educación y del Instituto de Formación Permanente (INFOPER), y la reubicación de los ex asesores pedagógicos como docentes en el servicio de educación pública⁸⁸.

De esta manera, se pretende que los directores de las unidades educativas, al igual que el personal de los SEDUCA y del INFOPER, asuman la responsabilidad de brindar el componente de asesoría pedagógica a los docentes que trabajan en las unidades educativas.

El componente de apoyo al desarrollo profesional se encuentra actualmente en proceso de organización. Su propósito es favorecer la actualización científica y didáctica de los docentes en servicio a través de una estrategia de descentralización gradual que deberá desembocar a largo plazo en la creación de centros distritales de formación permanente. Para ello, se propone articular la oferta académica de instituciones de educación superior acreditadas con las necesidades formativas de los docentes y directores de unidades educativas en servi-

86. Según información proporcionada por la Unidad de Desarrollo Docente, UDD (Ministerio de Educación).

87. En el marco de lo dispuesto por la R.M. N° 032/03 de 23 de abril de 2003.

88. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2003b).

cio, a través de la implementación de diferentes programas. Estos últimos estarán organizados en módulos académicos (cursos de corta duración) en la modalidad semipresencial⁸⁹.

El año 2001, se capacitaron 62.902 docentes de los niveles de educación inicial, primaria y secundaria en proyectos de aula, enfoque pedagógico y marco legal de la Reforma Educativa, y en estrategias de planificación en el nivel inicial por medio de los asesores pedagógicos, bajo la modalidad presencial y no presencial. Además, en los INS se capacitaron a 6.123 docentes en la Modalidad de Educación Intercultural Bilingüe (EIB) (Cuadro 41).

CUADRO 41 > Bolivia: Número de docentes por nivel de educación y ciclo, de acuerdo al tema en el que fueron capacitados (2001)

Tipo de participantes	Tema	Número de participantes
Docentes de aula de 1er ciclo del nivel primario	Proyectos de aula en el primer ciclo del nivel primario	18.825
Docentes de aula de 2do ciclo del nivel primario	Proyectos de aula en el segundo ciclo del nivel primario	13.384
Docentes de 3er ciclo del nivel primario	Enfoque pedagógico y marco legal de la Reforma Educativa	7.981
Docentes de 1er ciclo del nivel primario	Enfoque pedagógico y marco legal de la Reforma Educativa	3.311
Docentes de 2do ciclo del nivel primario	Enfoque pedagógico y marco legal de la Reforma Educativa	2.994
Docentes del nivel secundario	Enfoque pedagógico y marco legal de la Reforma Educativa	13.299
Docentes de aula del nivel inicial	Estrategias de planificación en el nivel inicial	3.108
Docentes de aula del 1er y 2do ciclo del nivel primario	Educación Intercultural Bilingüe (EIB)	6.123

Fuente: Unidad de Desarrollo Docente (UDD).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

⁸⁹ Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2001a)

La capacitación de los 6.123 docentes en EIB (2.422 en el idioma aimara, 3.349 en quechua y 352 en guaraní) se dirigió a desarrollar competencias para la apropiación y desarrollo de la lengua oral y escrita en los docentes, reforzando con ello el manejo oral del idioma originario y estimulando su desarrollo en contextos formales. Además, se introdujo a los docentes a la escritura en idiomas originarios, estimulando la producción de textos escritos en aimara, guaraní o quechua, llevando a los docentes a la reflexión crítica sobre el papel de la comunidad en el mantenimiento y desarrollo de los idiomas nativos, así como la necesidad de un trabajo compartido con ellos⁹⁰.

En el año 2002, se capacitaron a 43.025 docentes de los niveles inicial y primario en procesos pedagógicos en el aula, profundizando aspectos didácticos de las áreas curriculares y los temas transversales, y en evaluación de aprendizajes específicos a cada nivel. Además, se capacitaron a 5.211 docentes para enseñar en EIB, 2.042 en idioma aimara, 3.150 en quechua y 19 en guaraní (Cuadro 42).

CUADRO 42 > Bolivia: Número de docentes por nivel de educación, de acuerdo al tema en el que fueron capacitados (2002)

Tipo de participantes	Tema	Número de participantes
Docentes de aula del nivel inicial y primario	Profundización de aspectos didácticos de las áreas curriculares y los temas transversales y orientación sobre aspectos de la evaluación de aprendizajes específicos a cada nivel.	43.025
Docentes de aula del 1er y 2do ciclo del nivel primario	Educación Intercultural Bilingüe (EIB)	5.211

Fuente: Unidad de Desarrollo Docente (UDD).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

CAPÍTULO IV

LA EDUCACIÓN ALTERNATIVA

La educación alternativa está orientada a completar la formación de las personas y posibilitar el acceso a la educación a quienes, por razones de edad, condiciones físicas y mentales excepcionales, no hubieran iniciado o concluido sus estudios en la educación formal⁹¹. La educación alternativa se divide en tres grandes áreas: educación de adultos, educación especial y educación permanente.

La educación de adultos está destinada a las personas que no pudieron iniciar o completar la educación formal en sus niveles de educación primaria, secundaria o en ninguna de éstas. Contempla las modalidades de Educación Primaria de Adultos (EPA), Educación Secundaria de Adultos (ESA), Educación Técnica de Adultos (ETA), además de la modalidad de Educación Juvenil Alternativa (EJA). La educación de adultos comprende también los programas y proyectos de alfabetización y postalfabetización de adultos, organizados para iniciar a la población iletrada mayor de 15 años en el manejo y uso de la lectura y la escritura en su idioma materno⁹².

La educación especial está orientada a satisfacer las necesidades educativas de los niños, adolescentes o adultos que requieren atención educativa especializada y que están a cargo de docentes especializados⁹³.

La educación permanente es la que se prolonga a lo largo de toda la vida, recoge todos los conocimientos y experiencias adquiridos y desarrollados cotidianamente a nivel individual y colectivo. En la educación permanente, los medios masivos de comunicación (prensa escrita, radio y televisión) constituyen agentes educativos en la medida en que cumplen una función social de información y educación, y apoyan en campañas de divulgación y promoción de acciones comunitarias relacionadas con el bienestar y la estabilidad social⁹⁴. Dadas las características de esta modalidad, es difícil contar con información estadística.

1. EDUCACIÓN DE ADULTOS

La oferta de educación de adultos en Bolivia, destinada a personas que no pudieron concluir sus estudios en el área de educación formal, alcanzó en el año

91. Ley 1565, Artículo 24°.

92. Decreto Supremo 23950, Artículo 74°.

93. Ley 1565, Artículo 28°.

94. Decreto Supremo 23950, artículos 78° y 83°.

2002 a 403 centros de educación distribuidos en todo el país de la siguiente forma: 106 en Santa Cruz, 95 en La Paz, 64 en Cochabamba, 29 en Oruro, 29 en Chuquisaca, 27 en Tarija, 27 en Potosí, 21 en Beni y 5 en Pando.

El Cuadro 43 presenta la distribución de centros por modalidad de atención. Se observa que aproximadamente el 80% del total corresponde a CI, CEMA, IBA y EBA, que focalizan su atención en el área urbana, mientras que el 20% restante corresponde a CETHA y CEDICOR, orientados al área rural y creados para responder a las necesidades de capacitación en áreas técnico-agropecuarias.

CUADRO 43 > Bolivia: Número de centros de educación de adultos por modalidad (1999 y 2002)

Modalidad	1999	2002
Instituto Boliviano de Aprendizaje (IBA)	76	84
Educación Básica Acelerada (EBA)	19	21
Centro de Educación Media de Adultos (CEMA)	87	105
Centro Integrado (CI)	96	111
Centro de Educación Técnica, Humanística y Agropecuaria (CETHA)	30	42
Centro de Desarrollo Integral de la Comunidad Rural (CEDICOR)	10	13
Otros*	22	27
Total	340	403

Fuente: Dirección de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos (Viceministerio de Educación Escolarizada y Alternativa).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): Se incluyen los equipos móviles que ofertan educación primaria y técnica.

A partir de la Ley 1565 estos centros se organizan bajo las modalidades EPA, ESA y ETA. En cuanto a la matrícula se destaca que existe un acelerado crecimiento en los periodos 1999 - 2000 (21,6%) y 2001 - 2002 (18,5%), a excepción del 2000 - 2001 (2,8%) que fue modesto. La matrícula correspondiente a la Educación Primaria de Adultos (EPA) es la que presenta el más alto crecimiento entre 1999 y 2002 (220,7%).

CUADRO 44 > Bolivia: Matrícula de educación de adultos por modalidad (1999-2002)

Modalidad	1999	2000	2001	2002
EPA	13.546	25.797	27.913	43.441
ESA	37.863	36.650	35.852	40.938
ETA	30.071	36.652	38.147	36.401
Total	81.480	99.099	101.912	120.780

Fuente: Dirección de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos (Viceministerio de Educación Escolarizada y Alternativa).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

En el año 2002 existían 2.929 facilitadores en todo el país (Cuadro 45). El 67,6% de este total corresponde al eje troncal (La Paz, Cochabamba y Santa Cruz). Según se aprecia, entre los años 2000 y 2002 el número de facilitadores creció en 7,6%, aunque se verifica un ligero descenso en el 2001. El número de administrativos en el año 2002 fue de 908 personas, que representa el 23,6% de todo el personal.

CUADRO 45 > Bolivia: Número de facilitadores y administrativos de educación de adultos (2000-2002)

Personal	2000	2001*	2002
Facilitadores	2.722	2.671	2.929
Administrativos	n/d.	n/d.	908

Fuente: Dirección de Alfabetización y Educación de Jóvenes y Adultos (Viceministerio de Educación Escolarizada y Alternativa).

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

n/d.: No disponible.

(*): No incluye información del departamento de Santa Cruz.

De los cuadros 44 y 45 se deduce una relación aproximada de 41 alumnos por cada facilitador. Este valor es más alto que los pedagógicamente recomendados, incluso para la educación formal, lo que sugeriría la necesidad de incrementar el número de docentes en educación de adultos.

Aunque se han logrado algunos avances, todavía subsisten dificultades que tienen que ver con la formación de facilitadores para la educación de adultos,

deficiencias curriculares, asignación presupuestaria, falta de escuelas normales que formen facilitadores, insuficiencia de docentes y otros.

En lo referente a la alfabetización, en Bolivia la tasa de analfabetismo ha disminuido entre 1992 y 2001, según muestra el Cuadro 46.

CUADRO 46 > Bolivia: Tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más, por rangos de edad (1992 y 2001)

Población por grupo de edad	Total	Masculino	Femenino
Censo 1992	20,0%	11,8%	27,7%
Adolescentes (15-18)	5,4%	3,5%	7,3%
Jóvenes (19-25)	7,2%	4,1%	10,1%
Adultos (26-44)	15,9%	7,9%	23,5%
Adultos (45-64)	38,4%	22,7%	53,1%
Adultos mayores (65 o más)	59,6%	45,6%	71,4%
Censo 2001	13,3%	6,9%	19,3%
Adolescentes (15-18)	2,0%	1,2%	2,8%
Jóvenes (19-25)	3,4%	1,7%	5,0%
Adultos (26-44)	8,3%	3,6%	12,8%
Adultos (45-64)	25,6%	12,6%	38,3%
Adultos mayores (65 o más)	51,9%	34,5%	66,3%

Fuente: INE.

La inequidad de género en educación se hace más visible en las tasas de analfabetismo (Cuadro 46). El último censo revela que en Bolivia el 19,35% de las mujeres no sabe leer ni escribir, mientras que el 6,94% de los hombres se encuentra en esta condición. Esta inequidad está presente en todos los rangos de edad. Si bien en los últimos 25 años ha habido importantes progresos, se ve con preocupación la presencia de analfabetismo en la población joven. El analfabetismo en este rango de edad está reflejando las dificultades del sistema educativo para que los niños accedan y permanezcan en la escuela.

2. EDUCACIÓN ESPECIAL

La educación especial, como parte de la educación alternativa, está orientada a completar la formación y posibilitar el acceso a la educación a las personas que por condiciones físicas y mentales excepcionales no hubieran iniciado o concluido sus estudios en la educación formal⁹⁵. Los niños con necesidades educativas especiales necesitan disponer de determinados servicios y/o apoyo pedagógico, para lo cual se dispone de un conjunto de recursos educativos a fin de facilitar a estos niños el alcance de estos fines.

En el año 2002 se atendió a 6.891 niños en los diferentes centros de educación especial en todo el país, 48,3% mujeres y 51,7% varones (Cuadro 47). Se aprecia que más de dos terceras partes de los niños atendidos se concentraron en las áreas de dificultades de aprendizaje (38,3%) y discapacidad mental (30,6%). Asimismo, cerca de las dos terceras partes del total se atendieron en Santa Cruz (44,9%) y Cochabamba (20,2%).

CUADRO 47 > Bolivia: Población atendida en educación especial por área de atención* (2002)

Área	Femenino	Masculino	Total	%
Dificultades de Aprendizaje	1.237	1.399	2.636	38,3%
Discapacidad Auditiva	552	562	1.114	16,2%
Discapacidad Visual	218	257	475	6,9%
Discapacidad Mental	1.044	1.067	2.111	30,6%
Discapacidad Física	201	197	398	5,8%
Discapacidad Múltiple	73	81	154	2,2%
Talento Superior	1	2	3	0,0%
Total	3.326	3.565	6.891	100,0%

Fuente: Servicios Departamentales de Educación.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): No se incluye el área de "problemas emocionales o de conducta". Asimismo, debido a que en Cochabamba la matrícula no está desagregada por sexo, se estimó en base a la participación relativa en el total de cada área de atención del año 2001.

El proceso de Reforma Educativa determina la integración de personas con discapacidades leves a la educación formal. El artículo 85° del Reglamento sobre Or-

95. Ley 1565, Artículo 24°.

ganización Curricular establece que “la educación especial de los estudiantes que no presenten problemas de alta dificultad se desarrollará integrándolos a las unidades educativas regulares del sistema educativo, bajo la orientación permanente de personal debidamente calificado”. No todos los alumnos de educación especial pueden ser integrados a la educación formal, sólo aquellos que presentan problemas de discapacidad mental leve y algunos otros con discapacidades sensoriales o motoras. Sin embargo, “en la práctica no se ha consolidado ni generalizado un proceso de integración en espacios educativos, laborales y productivos, para personas con necesidades educativas especiales” (Guevara, 1997).

El Cuadro 48 muestra que 1.212 personas, que equivalen a un 34,1% de toda la población atendida en la modalidad de educación especial en el año 2002, han sido integradas a la educación formal. Destaca el hecho de que fue integrado un alto porcentaje de niños atendidos en el área de dificultades de aprendizaje (71,0%) y discapacidad visual (52,9%).

CUADRO 48 > Bolivia: Población integrada a la educación formal por área de atención* (2002)

Área	Pob. integrada	%
Dificultades de Aprendizaje	780	71,0%
Discapacidad Auditiva	59	10,6%
Discapacidad Visual	163	52,9%
Discapacidad Mental	169	12,9%
Discapacidad Física	38	14,6%
Discapacidad Múltiple	0	0,0%
Talento Superior	3	100,0%
Total	1.212	34,1%

Fuente: Servicios Departamentales de Educación.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): No se incluye el área de “problemas emocionales o de conducta”. Sólo se considera a los departamentos en los cuales existe información de población integrada. En Beni y Pando no se cuenta con esta información, en tanto que en Oruro sólo se dispone de población integrada en el área de “dificultades de aprendizaje”.

En el año 2002, existía un total de 678 facilitadores, de los cuales el 42,5% atendía el área de discapacidad mental, mientras que el 18% el área de dificultades de aprendizaje (Cuadro 49).

CUADRO 49 > Bolivia: Número de facilitadores de educación especial por área de atención* (2002)

Área	Femenino	Masculino	Total	%
Dificultades de Aprendizaje	105	17	122	18,0%
Discapacidad Auditiva	131	28	159	23,5%
Discapacidad Visual	43	20	63	9,3%
Discapacidad Mental	221	67	288	42,5%
Discapacidad Física	14	16	30	4,4%
Discapacidad Múltiple	15	1	16	2,4%
Talento Superior	0	0	0	0,0%
Total	529	149	678	100,0%

Fuente: Servicios Departamentales de Educación.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

El año 2002 el país contaba con 102 centros de educación especial tanto en el área urbana como en el área rural, la mayor parte atendía las áreas de dificultades de aprendizaje y discapacidad mental (Cuadro 50).

CUADRO 50 > Bolivia: Número de centros de educación especial por área de atención* (2002)


Área	Centros	%
Dificultades de Aprendizaje	45	44,1%
Discapacidad Auditiva	31	30,4%
Discapacidad Visual	25	24,5%
Discapacidad Mental	36	35,3%
Discapacidad Física	21	20,6%
Discapacidad Múltiple	7	6,9%
Talento Superior	0	0,0%
Total	102	100,0%

Fuente: Servicios Departamentales de Educación.

Elaboración: Dirección de Análisis (Ministerio de Educación).

(*): El total de centros no necesariamente es igual a la suma debido a la posibilidad de que un centro brinde atención en más de un área.

Actualmente, todavía existen problemas en educación especial que tienen que ver con el currículo, la formación de docentes, la infraestructura, la estructura administrativa y otros que todavía no han sido resueltos. Otro tipo de problemas, lejos del control directo del Estado, están relacionados con la falta de compromiso de la comunidad hacia la educación especial⁹⁶.

 96. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2003a)

CONCLUSIONES

En el contexto latinoamericano, Bolivia muestra resultados educativos deficientes. Por ejemplo la tasa de analfabetismo de la población de 15 años o más es mayor en relación a los países vecinos, a excepción de Brasil, reflejando de alguna manera las limitaciones que tuvo el sistema educativo antes de 1994, sobre todo en el área formal. Esta situación adversa se debe, en parte, a que Bolivia presenta un marco económico y social desfavorable comparado con el resto de América Latina.

Al ser Bolivia un país predominantemente joven, se prevé que la demanda por educación escolar seguirá siendo importante durante los próximos años. Esta presión de demanda será más acentuada en los departamentos que son receptores netos de población, principalmente Santa Cruz, Cochabamba, Tarija y Pando. Para atender esta demanda es necesario hacer mayores esfuerzos para incrementar la oferta educativa, sobre todo en infraestructura y docentes.

En cuanto a infraestructura, la construcción de locales educativos aumentó progresivamente en los últimos años, permitiendo que entre en funcionamiento una mayor cantidad de unidades educativas. Sin embargo, aún se perciben problemas de calidad de la infraestructura, que tienen que ver con el hacinamiento y la no disponibilidad de servicios básicos, lo que constituye una limitante para la utilización de recursos pedagógicos en la escuela y un riesgo para la salud de los estudiantes, factores que podrían incidir negativamente en el rendimiento escolar.

Para asegurar la oferta educativa de todos los cursos y niveles, se hace necesaria la consolidación de la organización de núcleos y redes, dado que no todas las unidades educativas ofertan la primaria completa, y menos cuentan con el nivel secundario o inicial, sobre todo en el área rural.

En el tema referido a las horas pedagógicas, sigue existiendo un déficit significativo en las unidades educativas, el cual se concentra principalmente en el nivel primario, pese a que en parte en el año 2002 se ha logrado un crecimiento considerable del número de horas asignadas por crecimiento vegetativo, como resultado de los recursos adicionales del alivio de la deuda HIPC II.

A partir del año 2000, empezó a disminuir la proporción de docentes interinos, más aún en el área rural, debido a la mayor contratación de docentes con formación pedagógica y probablemente a la implementación del Incentivo a la Permanencia en el Área Rural Pobre. Sin embargo, sigue siendo necesario recurrir al interinato para cubrir vacancias, ya que el crecimiento del número de egresados de los Institutos Normales Superiores es insuficiente para cubrir el requerimiento de nuevos docentes.

En cuanto al salario docente, éste se ha incrementado en mayor proporción que la inflación, por lo que su poder adquisitivo es mayor que en 1990. Adicionalmente, el docente recibe un reconocimiento económico por su antigüedad en el servicio de educación pública, se beneficia de un conjunto de bonos (zona, frontera, pro libro, económico, al cumplimiento y otros) y de un programa de incentivos que, en última instancia, mejoran su nivel salarial.

La mayor importancia que ha adquirido el sector educativo en los últimos años, ha propiciado el logro de avances educativos. Entre 1992 y 2001 el acceso a la escuela ha mejorado en todos los niveles de educación. En primaria, el acceso es más elevado con relación a los demás niveles, aunque quedan problemas por resolver en cuanto a la permanencia y culminación. En secundaria, el acceso es todavía bajo, como consecuencia de la insuficiente oferta escolar en este nivel y de las dificultades que subsisten en primaria. En el caso de inicial, el acceso es aún más bajo, probablemente por la escasa oferta de escuelas y docentes, y la falta de comprensión, por parte de la sociedad, de la importancia de este nivel para influir en el rendimiento de los estudiantes en los siguientes niveles.

La tasa de abandono ha disminuido desde 1997 hasta 1999 y se mantuvo constante hasta el año 2002. Presenta índices más altos en séptimo de primaria y primero de secundaria. Parece ser que este último curso se ha convertido en un “filtro” donde el abandono es más alto, aunque empieza a ser definitivo mucho antes, a partir de los 10 u 11 años de edad y la tasa de promoción alcanza su nivel más bajo entre los doce cursos de la educación escolar. Pese a esto, la cantidad de alumnos que termina primaria y secundaria se incrementó desde 1992, aunque todavía este nivel de culminación sigue siendo insuficiente, especialmente en secundaria.

Entre las diversas razones que determinan la inasistencia a la escuela (abandono) destacan los problemas económicos y los relacionados con el ámbito personal y familiar. Esto parece indicar que las intervenciones dedicadas a mejorar la oferta educativa no tendrían efecto sobre la asistencia a la escuela, sin embargo, algunas causas podrían estar relacionadas indirectamente con dicha oferta. En todo caso, para disminuir la inasistencia debe considerarse la aplicación conjunta de intervenciones que solucionen el problema de la cantidad y calidad de la oferta educativa e incentiven la demanda por educación.

De acuerdo con las pruebas de rendimiento del SIMECAL, las escuelas que no aplican el programa de transformación presentan un número mayor de estudiantes que alcanzaron los más bajos niveles de logro, respecto a las escuelas que sí están en transformación. Las dificultades, en general, son mayores en Matemática que en Lenguaje. Los factores asociados que parecen incidir más sobre el nivel de logro de los alumnos son, entre otros: el contexto familiar, las prácticas pedagógicas en la escuela, los recursos pedagógicos empleados, la organización del aprendizaje, los recursos humanos, el comportamiento de los padres y la utilidad que el alumno asigna a los conocimientos que adquiere. El bajo rendimiento de los bachilleres repercutirá luego en su rendimiento en la educación superior.

Un problema significativo de la educación en Bolivia es el hecho de que existen brechas entre áreas geográficas y entre hombres y mujeres, aunque la disparidad entre áreas es más pronunciada que la de género, que está focalizada en determinados municipios.

En lo referido a género, se verifica que las mujeres jóvenes y adultas, sobre todo del área rural, presentan el cuadro más desfavorable en cuanto al máximo nivel de instrucción alcanzado y al analfabetismo, sin embargo para las mujeres en edad escolar no existen grandes diferencias en el acceso a la escuela respecto a los hombres.

Cabe señalar que mientras los hombres presentan mayores tasas de abandono, a partir del sexto de primaria, permanecen más años en la escuela que las mujeres. Este fenómeno, aparentemente contradictorio, se explica en el hecho de que el abandono entre los hombres tiene carácter temporal, en tanto que en las mujeres tiende a ser definitivo. Esta idea se refuerza por el mayor rezago escolar observado en los hombres.

Respecto a las diferencias por área geográfica, en general el área rural tiene indicadores educativos más desfavorables: el acceso a la escuela es más bajo en todos los niveles de educación, diferencia que se acentúa en secundaria; el abandono es más alto en todos los cursos; el rezago escolar alcanza su mayor diferencia entre el tercero y séptimo de primaria; la inasistencia escolar es mayor; y sólo alrededor de la mitad de los alumnos completa la primaria.

Algunos problemas que podrían explicar esta realidad desfavorable son la insuficiencia de infraestructura, de grados, de maestros, la inadecuada calidad de los locales educativos y otros problemas relacionados con el contexto económico y social. No obstante, se han hecho esfuerzos para revertir esta situación, incrementando el número de docentes y unidades educativas, disminuyendo el porcentaje de maestros interinos y aplicando el programa de incentivos salariales a docentes a través del Incentivo a la Permanencia en el Área Rural Pobre (IPR) y el Incentivo a la Modalidad Bilingüe (IMB), destinados exclusivamente al área rural.

De igual forma existen diferencias en el desenvolvimiento educativo por grupo étnico, ya que la población que tiene como lengua materna un idioma originario enfrenta mayores problemas de permanencia en la escuela.

La educación superior es cada vez más importante en el escenario educativo, dado que las exigencias del mercado laboral han estimulado a las universidades a que oferten una diversidad de cursos de postgrado y a que la formación técnica y tecnológica adquiera mayor importancia.

En lo que se refiere a la educación alternativa, en los últimos años hubo un incremento de la matrícula y de los centros de educación de adultos, y la atención de los centros de educación especial se concentró en las áreas de dificultades de aprendizaje y discapacidad mental, además que se logró integrar a la educación formal, especialmente a quienes presentaban dificultades de aprendizaje y discapacidad visual.

En los últimos años se evidencia un mayor esfuerzo del Estado boliviano en beneficio del sector educativo, fruto de la priorización de la educación primaria. La participación del gasto público en educación respecto al gasto total del gobierno se incrementó considerablemente desde 1990, al igual que el porcentaje de gasto sin universidades comparado con el total del gasto del sector.

La inversión en educación en relación al gasto educativo, sin considerar universidades, empieza a crecer notablemente a partir de 1995 por la aplicación del PRE.

Una buena parte de la ejecución de los recursos HIPC II en el año 2002 fue destinada a educación. Destaca el hecho de que más de la cuarta parte de los recursos ejecutados se destinó a proyectos de educación (mantenimiento, materiales, capacitación y equipamiento) y más de las tres cuartas partes de los proyectos de infraestructura productiva correspondieron a infraestructura escolar.



BIBLIOGRAFÍA

- Albó, Xavier (1999). *Iguales aunque diferentes. Hacia unas políticas interculturales y lingüísticas para Bolivia*.
- Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (2001a). *Estadísticas de la Universidad Boliviana 1990-2000*. Secretaría Nacional de Planificación Académica.
- Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (2001b). *Estadísticas de Postgrado (1995-2000)*. Secretaría Nacional de Postgrado.
- Decreto Supremo 26275, 5 de agosto de 2001. *Reglamento General de Universidades Privadas*.
- Decreto Supremo 23950, 1 de febrero de 1995. *Reglamento sobre Organización Curricular*.
- Decreto Supremo 23951, 1 de febrero de 1995. *Reglamento sobre Estructura de Administración Curricular*.
- Decreto Supremo 23952, 1 de febrero de 1995. *Reglamento sobre Estructura de Servicios Técnico-Pedagógicos*.
- Filgueira, Fernando (2002). *Evaluación de la Reforma Educativa en Bolivia desde Parámetros de Equidad, Calidad y Eficiencia Interna: Retención, Promoción, Flujo y Logros Educativos en el Subsistema Primario*. Ministerio de Educación, Cultura y Deportes.
- Gobierno de Bolivia, (2001). *Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza*. Diálogo 2000.
- Guevara, Mirjam (1997). *Ofertas Educativas para Personas con Necesidades Especiales en Bolivia*. UNESCO, UNICEF, Asociación Alemana para la Educación de Adultos.
- INE (2003). *Bases de Datos. Encuesta MECOVI 2002 (preliminar)*. Programa para el Mejoramiento de las Encuestas y Medición de Condiciones de Vida.
- INE (2002a). *Bolivia: Características de la Vivienda*. Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, serie II Resultados Departamentales, volumen 2.

- INE (2002b). *Bolivia: Características de la Población*. Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, serie I Resultados Nacionales, volumen 4.
- INE (2002c). *Bolivia: Resultados Departamentales*. Censo Nacional de Población y Vivienda 2001, serie II Resultados Departamentales, volúmenes 1 al 9.
- INE (2002d). *Bases de Datos. Censo Nacional de Población y Vivienda 2001*. Beyond 20/20.
- INE-UDAPE (2002). *Bolivia: Mapa de Pobreza 2001*. Censo Nacional de Población y Vivienda 2001.
- Ley 2235, 31 de julio de 2001. *Ley del Diálogo Nacional 2000*.
- Ley 2028, 28 de octubre de 1999. *Ley de Municipalidades*.
- Ley 1654, 28 de julio de 1995. *Ley de Descentralización Administrativa*.
- Ley 1615, 6 de febrero de 1995. *Constitución Política del Estado*.
- Ley 1551, 20 de abril de 1994. *Ley de Participación Popular*.
- Ley 1565, 7 de julio de 1994. *Ley de Reforma Educativa*.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2003a). *“Para Abrir el Diálogo” - Estrategia de la Educación Boliviana (EEB) 2004 - 2015*.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2003b). *Formación Inicial y Formación Permanente de Docentes en el Marco del Programa de Reforma Educativa*. Unidad de Desarrollo Docente.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2003c). *Resolución Ministerial 032/03*.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2003d). *Formación inicial y formación permanente de docentes en el marco del Programa de Reforma Educativa. Informe*. Unidad de Desarrollo Docente.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2003e). *Resolución Ministerial 016/03*.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2002a). *Educación para todos - Fast Track Initiative*. Dirección General de Estrategias Sectoriales.

- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, (2002b). *Proyecto de Fortalecimiento de la Calidad y Equidad de la Educación - PFCEE (1999-2002)*. Viceministerio de Educación Inicial, Primaria y Secundaria, Unidad de Desarrollo Institucional del SEP.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes (2001a). *Bolivia: Datos de Educación (Informe presentado para la Organización Internacional de la Educación OIE)*. Viceministerio de Educación Inicial, Primaria y Secundaria, Unidad de Información y Análisis.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, (2001b). *Reglamento de Administración y Funcionamiento de Unidades Educativas de Nivel Inicial, Primario y Secundario*. Resolución Ministerial 162/01.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, VEIPS, UNST-P (2001c). *Organización Pedagógica*.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, VEIPS, DGCT (2000). *Reglamento de la Carrera Administrativa del Servicio de Educación Pública*.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, Fondo de Inversión Social (1999). *Inventario Nacional de Infraestructura Escolar 1999*.
- Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, VEIPS, DGCT (n.d.). *¿Qué es la educación bilingüe y por qué hemos optado por ella?*
- Ministerio de Hacienda (2003). *Comportamiento de los Recursos HIPC II. Enero - Diciembre 2002*. Boletín Informativo N° 2, mayo 2003, Viceministerio de Tesoro y Crédito Público, Unidad de Programación Fiscal.
- Ministerio de Hacienda, (2002). *Dossier Estadístico 1990-2001*. Volumen IV, Viceministerio de Tesoro y Crédito Público, Unidad de Programación Fiscal.
- Secretaría Nacional de Educación, (1997). *Estadísticas Educativas. Serie 1975-1995*. Subsecretaría de Educación Preescolar, Primaria y Secundaria, Unidad de Planificación y Desarrollo Institucional.
- SIMECAL (2002). *Rendimientos Escolares y Factores Asociados. 8º de Educación Primaria*.
- SIMECAL (2001a). *Informe. Resultados de la Evaluación Nacional a Escolares de 3er. Año de Educación Primaria en las Áreas de Lenguaje y Matemática*.

- SIMECAL (2001b). *Prueba de Aptitud Académica, Gestiones 2000 y 2001*.
- SIMECAL (2000). *Rendimientos Escolares de 3º y 6º de Primaria en Lenguaje y Matemática y Factores Asociados*.
- SIMECAL (1999a). *Bolivia. Rendimiento Escolar 4º de Educación Secundaria*.
- SIMECAL (1999b). *Evaluación del Sistema de Formación Docente - 1999, INS administrados por Universidades*.
- SIMECAL (1999c). *Evaluación del Sistema de Formación Docente - 1999, INS administrados por el Viceministerio de Educación Inicial, Primaria y Secundaria*.
- UNESCO, OREALC (2002). *Panorama Educativo de las Américas. Chile*.
- UNESCO, OREALC (2001). *Situación Educativa de las Américas y el Caribe 1980-2000. Chile*.
- Universidad Mayor de San Simón (2001). *Capacitación en lectura y producción de textos en lenguas originarias (aimara, guaraní y quechua)*. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Programa de Formación en Educación Intercultural Bilingüe para los Países Andinos (PROEIB Andes).
- Urquiola, Miguel (2000a). *Los Maestros en Bolivia: Impacto, Incentivos y Desempeño. Maestrías para el Desarrollo*, Universidad Católica Boliviana.
- Urquiola, Miguel (2000b). "Educación Primaria Universal", En "¿Dónde Estamos el 2000? Remontando la Pobreza. Ocho Cimas a la Vez. Naciones Unidas, La Paz, Bolivia.
- Vegas, Emiliana (2002). *Descripción detallada del Sistema de Remuneración de Docentes y Directores en Bolivia*.
- Viceministerio de Educación Superior Ciencia y Tecnología, (2000). *Estadística de Universidades Privadas de Bolivia*.
- Viceministerio de Educación Superior Ciencia y Tecnología (2002). *Estadísticas de Universidades Privadas de Bolivia 1999, 2000 y 2001*.