



INFORME

**RESULTADOS Y RECOMENDACIONES
ACERCA DE LA CALIDAD EDUCATIVA EN
BOLIVIA DESDE LAS EVALUACIONES DE
GRAN ESCALA EFECTUADAS AL SISTEMA
EDUCATIVO (1994-2020)**

La Paz - Bolivia, 2021

ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA
MINISTERIO DE EDUCACIÓN
OBSERVATORIO PLURINACIONAL DE LA CALIDAD EDUCATIVA - OPCE

TÍTULO: INFORME
RESULTADOS Y RECOMENDACIONES ACERCA DE LA CALIDAD EDUCATIVA EN BOLIVIA DESDE LAS EVALUACIONES DE GRAN ESCALA
EFFECTUADAS AL SISTEMA EDUCATIVO (1994 - 2020)

Roberto Mamani Magne
DIRECTOR EJECUTIVO
OBSERVATORIO PLURINACIONAL DE LA CALIDAD EDUCATIVA

Gonzalo Vargas Yevara
JEFE DE EVALUACIÓN E INVESTIGACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Equipo técnico
OBSERVATORIO PLURINACIONAL DE LA CALIDAD EDUCATIVA

DEPÓSITO LEGAL OBRAS IMPRESAS - PUBLICACIONES OFICIALES: 4-1-479-2021 P.O.



Dirección: Av. Camacho N° 1413, edificio Ex BBA Piso 11
Teléfono: (591) 2 - 2205196
Web: www.opce.gob.bo
E-mail: comunicacion@opce.gob.bo
LA PAZ - BOLIVIA
2021

El presente texto fue elaborado por el Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa con el financiamiento de UNICEF, agencia de Naciones Unidas que tiene como objetivo garantizar el cumplimiento de los derechos de la infancia y adolescencia para asegurar su bienestar en todo el mundo.

Presentación

Evaluar la calidad de la educación del Sistema Educativo Plurinacional constituye uno de los mandatos constitucionales que el Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE) asume como responsabilidad institucional, al igual que la medición, seguimiento y acreditación de la calidad de la educación.

En este marco y en un contexto en el cual los sistemas educativos de la región y del mundo se ven afectados por la pandemia (Covid-19) o por el cierre de las escuelas, como es el caso de Bolivia, como efecto de la clausura de la gestión escolar en el Subsistema de Educación Regular el año 2020 y sus consecuentes limitaciones evaluativas, el OPCE ha efectuado el estudio denominado “Estado de la calidad educativa en Bolivia desde las evaluaciones de gran escala efectuadas al sistema educativo 1994 – 2020”. Desde un enfoque cualitativo, este estudio recurre a la revisión documental para dar cuenta del estado de situación de la calidad de la educación en Bolivia en el marco del reporte de información que efectúan las principales evaluaciones de gran escala efectuadas al sistema educativo boliviano.

El presente informe rescata de manera textual los aspectos más relevantes del citado estudio y efectúa recomendaciones complementarias, aportando, en su parte anexa, fichas técnicas a modo de propuestas o ideas de acciones que pueden ser implementadas, ya sea como programas o políticas educativas conducentes a superar las dificultades actuales, consecuencia de la clausura de la gestión escolar 2020 y de la pandemia (Covid-19). En tal sentido, es la expectativa de este documento proporcionar, de manera sintética, elementos para el análisis y la reflexión y la consecuente toma de decisiones para la mejora de la calidad de la educación en el Sistema Educativo Plurinacional.

Roberto Mamani Magne
DIRECTOR EJECUTIVO DEL OPCE

1. Consideraciones preliminares acerca del estudio

A partir de la década de los años noventa, junto con la restructuración y modernización de los sistemas educativos, la calidad de la educación se ha constituido en tema de interés en la región latinoamericana y, en consecuencia, su evaluación. Bolivia no ha estado exenta de ello, aunque los esfuerzos por evaluar la calidad de la educación solo pudieron ser concretados en dos periodos distantes uno de otro y en contextos políticos, sociales, económicos y educativos diferentes.

Así, los esfuerzos por medir la calidad de la educación del sistema educativo pueden ser visibilizados desde una ventana temporal que va desde el año 1994 hasta el 2005, periodo en el cual se promulgó e implementó la Ley de Educación N° 1565 de Reforma Educativa (julio de 1994); y a partir de otra que marca un espacio temporal desde el año 2006 hasta el año 2020, periodo en el que se implementó la actual Ley de Educación N° 070 Avelino Siñani–Elizardo Pérez, promulgada en diciembre de 2010.

En el primer periodo (1994-2005), el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMECAL) y el Laboratorio Latinoamericano de la Calidad de la Educación (LLECE) implementaron el Primer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (PERCE), estudio de gran escala que evaluó la calidad de la educación del sistema educativo boliviano a partir de la medición y evaluación del logro de aprendizajes y factores asociados de estudiantes de tercero y cuarto grado de primaria en las áreas de lenguaje y matemáticas. En este periodo, casi de forma paralela, el SIMECAL aplicó también una evaluación nacional denominada “Estudio de rendimiento escolar en el tercer y sexto grado de educación primaria en lenguaje y matemática”; de la misma manera, analizó los factores asociados al rendimiento escolar.

Por último, el segundo periodo (2006-2020), caracterizado por la construcción del nuevo modelo de educación, reporta, por un lado, el año 2009, los primeros esfuerzos del Observatorio de la Calidad Educativa (OCE) por evaluar el avance de implementación de las bases en las cuales se sustentaba el nuevo proyecto de Ley de la Educación, a través del estudio denominado “Situación actual de la educación regular en Bolivia”; y, por otro lado, el “Estudio de implementación del currículo en el Subsistema de Educación Regular” elaborado por el Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE) el año 2017. Este estudio buscó dar cuenta del índice de concreción de los elementos curriculares del Modelo Educativo por parte de los maestros. Sin embargo, no es sino hasta octubre de 2017 que el

Ministerio de Educación, en coordinación con el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE)¹ y la participación del OPCE, evalúa por tercera vez la calidad de la educación del Sistema Educativo Plurinacional mediante la aplicación del Diagnóstico Nacional o estudio Post-TERCE.²

Considerando la información anterior, evaluar la calidad de la educación desde una perspectiva nacional resulta ser un tema pendiente. Si bien las entidades llamadas a hacerlo, como el OCE y el OPCE buscaron dar cuenta de la situación de la calidad de la educación, el alcance de sus estudios no pudo reportar información representativa del Sistema Educativo Plurinacional, sino tan solo de una parte del mismo a través de estudios focalizados, referidos a la educación regular. Así, la carencia de información y rendición de cuentas sobre el estado de la calidad educativa en el país también se convirtió en preocupación de maestros y maestras, quienes manifestaron la necesidad de conocer información respecto de ella en los Encuentros Pedagógicos de los últimos años (2017 y 2020 respectivamente).

Esto deja entrever que informarse acerca del estado de situación de la educación es determinante para la búsqueda de alternativas o soluciones basadas en evidencia empírica, cual es el reto fundamental de la evaluación como proceso para el mejoramiento de la calidad educativa (Mora Vargas, 2004) o, como indica Gallardo López (1994), para poder autocorregirse de forma continua y ser eficaz en función de los propósitos establecidos. Siendo así, se podría afirmar que en el caso boliviano el Sistema Educativo Plurinacional no ha tenido la oportunidad de informarse, tampoco de autocorregirse. Ante tal situación, la carencia de políticas educativas, la falta de una cultura evaluativa, son en parte, consecuencia de un largo tramo de desinformación educativa.

¹ Bolivia, mediante Acuerdo firmado entre el Ministerio de Educación y la OREALC Santiago, en fecha mayo de 2016, se adscribe nuevamente al LLECE para ser parte de las evaluaciones de la calidad de la educación que efectúa a nivel de la región Latinoamericana y del Caribe.

² 'Diagnóstico Nacional o Post-TERCE' (Tercer Estudio Regional Comparativo Explicativo) es el denominativo que recibe la evaluación de la calidad de la educación efectuada en Bolivia en octubre del año 2017, debido a que el estudio utilizó los mismos instrumentos (pruebas y cuestionarios) elaborados por el LLECE para el TERCE, implementado el año 2013 en 15 países de la región. La posteridad de su aplicación en el sistema educativo boliviano le atribuye el denominativo de Post-TERCE.

En este contexto, el estudio realizado acerca del “Estado de la calidad educativa en Bolivia desde las evaluaciones de gran escala efectuadas al sistema educativo 1994 – 2020”³ se planteó responder a la siguiente pregunta de investigación:

¿Cuál es el estado de situación de la calidad de la educación en Bolivia en el marco del reporte de información proveniente de las principales evaluaciones de gran escala efectuadas al sistema educativo?

Considerando los aspectos anteriores y tomando en cuenta que las principales evaluaciones de gran escala en Bolivia se han realizado en primaria, el objetivo del estudio consistió en:

Valorar el estado de la situación de la calidad educativa, a partir del reporte de la información y del análisis generado por los principales estudios que evaluaron la calidad de la educación del sistema educativo boliviano entre los periodos 1994 al 2020.

Conforme lo aclara el documento principal, la expresión “valorar el estado de situación de la calidad educativa” se orienta a emitir un criterio técnico que permita aproximarse a la situación actual de la calidad de la educación primaria en Bolivia desde el enfoque planteado por los estudios analizados e identificar las posibles causas de tal situación. Ello se logra a través de dos acciones: (a) la valoración del logro de aprendizajes que reportan los principales estudios de evaluación de la calidad educativa respecto de los objetivos de aprendizaje establecidos por el sistema educativo; y (b) la identificación de los factores asociados al aprendizaje que constituyen un referente de atención para comprender y mejorar los resultados alcanzados por los estudiantes.

En relación a los aspectos de orden metodológico, se siguió la línea de los estudios de tipo documental, por cuanto la principal fuente de información se basó en los informes de estudios de evaluación sobre la calidad de la educación a gran escala realizados al sistema educativo boliviano entre el año 1994 y el 2020. De este modo, se llevó a cabo una revisión, un resumen, una reconstrucción y un análisis del contenido cuantitativo y cualitativo de dichos documentos, cuya base informativa provino de datos empíricos ya procesados y

³ En adelante, el estudio del cual se deriva el presente informe (Estado de la calidad educativa en Bolivia desde las evaluaciones de gran escala efectuadas al sistema educativo 1994 – 2020) será referido como “estudio principal”.

analizados a partir de los cuales se generó nueva información en función al objetivo de estudio. En tal sentido, este estudio estableció una secuencia de cinco procedimientos para la selección de los estudios de evaluación realizados: (a) recuento de fuentes, (b) revisión y descarte de la información, (c) cotejo e interpretación de la información, y (d) conclusiones y recomendaciones.

Producto de este procedimiento, se identificaron tres estudios que generan información pertinente a los propósitos del estudio. El primero, el PERCE aplicado el año 1997; el segundo, el estudio de rendimientos escolares tercero y sexto grado de educación primaria en lenguaje y matemática y factores asociados, implementado también el año 1997; y el tercero, el Diagnóstico Nacional o Post-TERCE, realizado el año 2017. El primer estudio, el PERCE, cuenta con tres documentos publicados; el segundo, con uno; y el tercer estudio, con tres reportes principales, entre otros.

El análisis de la información consideró dos dimensiones: el contexto educativo nacional boliviano y el contenido generado por cada documento de evaluación seleccionado. Para este cometido se identificaron diferentes categorías de información a partir de las cuales se construyó nueva información de interés educativo. La siguiente tabla explicita los elementos considerados para dicho análisis.

Tabla 1: Categorías analizadas según contexto, estudio y documentos generados por los estudios seleccionados

Contexto educativo	Estudio de evaluación	Documentos generados por los estudios	Categorías de análisis
Ley de educación N°1565 de Reforma Educativa	-PERCE -Rendimientos escolares 3° y 6° de educación primaria en lenguaje y matemática y factores asociados.	Reportes de resultados y factores asociados PERCE Reportes de resultados SIMECAL (Rendimientos escolares de 3ro. y 6to. de primaria, 1998)	-Modelo, enfoque educativo y objetivos de aprendizaje establecidos por el sistema educativo (en casos que lo permiten). -Enfoque curricular por áreas evaluadas (en casos que lo permiten). -Tópicos o dominios de contenido de las tablas de especificaciones y niveles de desempeño. -Reportes de logros de aprendizaje alcanzados por los estudiantes (en los años de escolaridad y áreas evaluadas) -Reportes de factores asociados al logro de aprendizaje

Ley de Educación N°070 Avelino Siñani – Elizardo Pérez	Diagnóstico Nacional (Post-TERCE)	Reportes de resultados y factores asociados TERCE y Post-TERCE	-Modelo, enfoque educativo y objetivos de aprendizaje establecidos por el sistema educativo -Enfoque curricular por áreas evaluadas -Diseño del estudio de evaluación: enfoque, dominios y niveles de desempeño -Reportes de logros de aprendizaje alcanzados por los estudiantes (en los años de escolaridad y áreas evaluadas)
--	-----------------------------------	--	---

Fuente: OPCE (2020). Estudio principal.

Conforme indica el estudio principal, se optó por establecer categorías congruentes con el diseño y reporte de resultados de los estudios de evaluación seleccionados, categorías identificadas en función a los objetivos de la investigación. De igual modo, el enfoque de la calidad de la educación mediante el cual se efectuó el análisis del estado de situación de la calidad educativa en Bolivia respondió al establecido por cada uno de los estudios seleccionados, a fin de poder comprender con mayor cabalidad lo que representa el reporte de resultados efectuado por cada uno de ellos. Por otra parte, la información cuantitativa y cualitativa reportada en los estudios seleccionados permitió reconstruir y explicitar hechos relevantes, pero a su vez contrastar la información entre los periodos o ventanas temporales del estudio.

Asimismo, el presente documento advierte que la comparación no es factible entre uno y otro estudio debido a que estos no fueron diseñados para ser comparados; es decir, carecen de ítems ancla que permitan su comparabilidad.⁴ A pesar de ello, existen algunos puntos de contrastación en cuanto a algunos elementos de los tópicos evaluados, así como en algunas tareas exigidas en los niveles de desempeño definidos por dichos estudios. En definitiva, conforme propone Rodríguez (2015), a partir de la información reportada en los documentos producidos por los estudios de evaluación de la calidad de la educación, y desde sus propios enfoques o concepciones respecto de la misma, se esbozaron los elementos que permitieron emitir valoraciones acerca de cómo se encontraba y cómo se encuentra en la actualidad la calidad de la educación del sistema educativo boliviano, por lo menos en el periodo más reciente, 2017.

⁴ 'Ítems ancla' son preguntas seleccionadas rigurosamente para poder ser aplicadas entre estudios de evaluación temporalmente diferentes, a través de las cuales se pueden evidenciar avances o retrocesos en los logros de aprendizaje de los estudiantes.

Respeto al contexto, el estudio principal efectúa, en primer lugar, una descripción general acerca de la situación de la educación primaria en Bolivia, considerando la ventana temporal del estudio (1994-2020), motivo por el cual se esbozan los principales elementos de las dos leyes educativas que prevalecieron durante este periodo. En segundo lugar, se hace una aproximación al contexto actual mediante un análisis de las principales políticas educativas implementadas en los últimos tiempos. Por último, se realiza un análisis estadístico y de indicadores educativos contruidos específicamente para esta parte del estudio.

En cuanto al análisis de la información, los reportes generados por cada estudio elegido (reportes de logros alcanzados, informes de factores asociados y otros), fueron analizados conforme corresponde a cada estudio, fijando la atención estrictamente en el contenido referido a las categorías establecidas por este estudio. Antecede a este análisis una descripción de los aspectos técnicos más relevantes del diseño de cada estudio.

En razón de todo lo expuesto, el estudio principal desarrolla seis capítulos, de los cuales, los primeros exponen las consideraciones iniciales que lo orientan, un balance teórico de los principales conceptos que permiten familiarizarse con la discusión actual sobre la temática y un marco contextual de la educación boliviana. Los últimos tres dedican su contenido exclusivamente al análisis de la información reportada por cada uno de los estudios de calidad educativa efectuados. Finalmente, en el último capítulo de consideraciones finales, se responde a los elementos sustanciales del estudio: la pregunta de investigación y el cumplimiento de los objetivos del estudio.

El presente informe elabora una síntesis de estos tres últimos capítulos con base en los principales hallazgos y recomendaciones acerca de la calidad de la educación en Bolivia.

2. Reporte de resultados

2.1 Primer Estudio Regional Comparativo Explicativo (PERCE)

El PERCE tuvo como propósito el reportar “información útil para la formulación y ejecución de las políticas educativas en los países de la región” (LLECE, 2000: 11), a través de la aplicación de pruebas acerca del rendimiento escolar y la administración de cuestionarios de recojo de información contextual que obedeció a los factores asociados (factores que

intentaron explicar la influencia del contexto en el aprendizaje de los estudiantes meta). El estudio PERCE se planteó responder a cinco preguntas:

Primero, ¿qué aprenden los estudiantes?

Segundo, ¿cuál es el nivel al que ocurren esos aprendizajes?

Tercero ¿qué competencias han desarrollado en base a esos aprendizajes?

Cuarto, ¿cuándo han ocurrido los aprendizajes?, y

Quinto, ¿bajo qué condiciones se han producido los aprendizajes? (LLECE, 1998: 10).

El grupo meta de estudio fue el tercer grado⁵ de primaria, puesto que, según una mayor parte de los currículos latinoamericanos, se espera que en este año escolar los estudiantes “hayan adquirido el dominio elemental de la lectoescritura y de las operaciones básicas de la Matemática, que son instrumentos para adquirir de manera eficaz el resto del bagaje cultural que posteriormente les permitirá integrarse a la vida social y al mercado de trabajo” (LLECE, 2001: 9). La información generada por el cuarto grado complementó el análisis de los resultados del tercer grado aportando datos sobre los avances obtenidos de un año al otro; con ello se buscó contestar a la cuarta pregunta del estudio: ¿cuándo ocurre el conocimiento?

Resultado del juicio de experto y no así de la estadística, el PERCE estableció tres niveles o grados de desempeño para evaluar las áreas de Lenguaje y Matemática. En cada nivel, se estableció un porcentaje mínimo como base de logro: Nivel I = 90%; Nivel II= 75%; Nivel III= 50%.

Asimismo, el análisis de resultados de los niveles de desempeño de los estudiantes por parte del PERCE se presentó asumiendo dos perspectivas: (a) análisis de resultados al interior de cada país en relación a los tópicos evaluados en las pruebas; y (b) análisis de resultados por nivel de desempeño en función a toda la región a fin de distinguir el desempeño promedio de los alumnos según los diferentes estratos considerados.

⁵ Se mantiene el término “grado” utilizado en el estudio de referencia, por adecuarse a la época en el que este se llevó a cabo.

2.1.1. Reporte de Resultados PERCE: niveles de desempeño

En términos de niveles de desempeño, los datos reportados por el PERCE denotan que casi la totalidad de los estudiantes, indistintamente de la dependencia fiscal o privada de las escuelas a las que pertenecen, se encuentran por debajo del porcentaje esperado en cada nivel. Esta situación se modifica muy levemente cuando los resultados del logro de aprendizajes alcanzados se dan en función de la ubicación geográfica de las escuelas a las que los estudiantes asisten (megaciudad, urbano y rural).⁶ En su generalidad, solo el nivel de desempeño I es logrado e inclusive superado ligeramente. En promedio, este alcanza a 93% de 90%, que es el porcentaje que el estudio fijó como meta de logro en este nivel. En el resto de los niveles de desempeño, el II y el III, los porcentajes son menores a los esperados; el segundo nivel, en promedio, alcanza a 45% de 75% que es el esperado por el estudio; el tercer nivel llega al 11% del 50% esperado por el estudio.

El cuadro siguiente centraliza los resultados alcanzados por los estudiantes según el nivel de desempeño y el puntaje promedio.

Tabla 2. Resultados logrados según nivel de desempeño y puntaje promedio

Tipificación de Unidades Educativas	Grado y área evaluada	Niveles de desempeño esperados y logrados							
		Nivel I		Nivel II		Nivel III		Puntaje Promedio	
		E	L	E	L	E	L	E	L
Fiscales	Lenguaje 3° y 4°	90	87	75	55	50	30	261	244
Privadas		90	91	75	70	50	48	261	244
Megaciudades		90	90	75	66	50	39	261	244
Urbanas		90	87	75	58	50	35	261	244
Rurales		90	77	75	40	50	24	261	244
Fiscales		90	93	75	43	50	9	257	251
Privadas		90	96	75	59	50	18	257	251
Megaciudades		90	95	75	49	50	12	257	251

⁶ Estos estratos se definieron de la siguiente manera:

“Megaciudad: Escuelas ubicadas en poblaciones de un millón de habitantes o más ($n \geq 1.000.000$).

Urbano: Escuelas ubicadas en poblaciones de menos de un millón de habitantes y más de dos mil quinientos ($2.500 < n < 1.000.000$).

Rural: Escuelas ubicadas en poblaciones de dos mil quinientos habitantes o menos ($n \leq 2.500$). (LLECE, 1998: 18).

Urbanas	Matemáticas 3° y 4°	90	94	75	51	50	14	257	251
Rurales		90	89	75	36	50	8	257	251

Fuente: SIMECAL (1998).

Abreviaturas: E= Esperado; L=Logrado.

Como se aprecia en la Tabla 2, ninguna de las unidades educativas tipificadas alcanza el puntaje esperado en las dos áreas evaluadas por el PERCE, excepto en el Nivel I. En el área de lenguaje, las de estrato privado y megaciudad responden a los mínimos esperados. En matemática, todos los estratos logran superar ligeramente la meta mínima de aprendizaje establecida por el estudio, con un énfasis ligero en las unidades educativas pertenecientes a las megaciudades y privadas. Ningún estrato llega a los mínimos esperados en los Niveles II y III. Si se observa la situación del nivel de desempeño alcanzado por los estudiantes desde el puntaje promedio establecido por el estudio (261 lenguaje y 257 matemáticas), en ninguna de ambas áreas se logra alcanzar este promedio, aunque la diferencia es menor en matemáticas (6 puntos) que en lenguaje (17 puntos).

Los resultados del estudio muestran de manera objetiva las diferencias existentes en la época respecto de las variables de estratificación estudiadas, a partir de las cuales se pueden apreciar claramente las variaciones a favor de quienes estudian en unidades educativas privadas y de quienes estudian en las megaciudades, e inclusive en ciudades urbanas. Sin duda, son los estudiantes de las escuelas fiscales y del área rural quienes en la época se encontraron menos favorecidos por el sistema educativo en razón de los resultados alcanzados.

En definitiva, desde los resultados reportados por el PERCE, en función de una muestra representativa de estudiantes de unidades educativas del 3° y 4° grados del nivel primario, y desde la perspectiva que considera que el logro de aprendizajes es un indicador de la calidad de la educación, se concluye que la calidad educativa, el año 1997, no alcanzó las expectativas planteadas por el LLECE para los países de la región Latinoamericana y del Caribe. Esto también implica que, al momento de la evaluación (año 1997), el sistema educativo boliviano no alcanzó los niveles o indicadores de calidad educativa establecidos por el estudio del PERCE.

En términos pedagógicos, tanto en los aprendizajes en lenguaje (lectura) como en matemática, los estudiantes bolivianos participantes de la evaluación en el PERCE presentan una situación deficitaria en competencias simples y complejas, llegando únicamente a desarrollar aquellas de nivel básico; en breve: los estudiantes aprenden a decodificar, pero no a entender el texto; tampoco aprenden a resolver problemas matemáticos.

En cuanto al momento en el cual los estudiantes aprenden los conocimientos estipulados por el plan y programa curricular de estudios para 3º, tampoco se consolidan en el 4º. Esta situación, sumada a los resultados anteriores, refuerza la situación de inequidad y déficit de aprendizajes respecto de las expectativas de cumplimiento de metas de aprendizaje establecidas por los planes y programas curriculares en la región latinoamericana, de la cual Bolivia es parte.

Asimismo, en alineación con las conclusiones del PERCE, es importante remarcar que si bien los instrumentos de recojo de información utilizados por el estudio se aplican en un nivel y grado determinados, en este caso al tercer y cuarto grados del nivel primario, el conocimiento y los niveles de desempeño adquiridos por los estudiantes no corresponden solo al grado evaluado en particular, sino a la acumulación de conocimientos y saberes que los estudiantes adquieren, tanto en los grados anteriores como en el propio contexto familiar y en la comunidad a la cual pertenecen. Por otra parte, es también pertinente aclarar que el estudio no evalúa los avances de la Reforma Educativa como tal, pues no considera en su diseño la estratificación de unidades educativas que formaban parte del programa de transformación, así como tampoco establece una muestra estratificada de escuelas fuera del programa a fin de establecer comparaciones entre ambas.

En términos comparativos al nivel regional latinoamericano, Bolivia, al igual que Venezuela, República Dominicana, Colombia, Honduras, México, y Paraguay, se encuentra entre los países cuyos resultados no superaron la media regional expresada en 261 puntos; vale decir que los resultados alcanzados por los estudiantes del tercer grado del nivel primario que fueron evaluados, indistintamente del área geográfica y del nivel de dependencia de las escuelas a las que pertenecen, solo alcanzaron 244 puntos en lenguaje (17 puntos distante de la media); y 251 en matemática (10 puntos distante de la media).

2.1.2. Resultados de factores asociados, PERCE

El informe del PERCE, año 2000, agrupa cuatro conjuntos de variables consideradas en los factores asociados al rendimiento escolar en Lenguaje y Matemática de estudiantes de 3° y 4° de primaria: ámbito de la Administración Central del sistema, ámbito del Director y de la gestión escolar, aspectos al interior del aula centrados en el docente (Razón alumno/maestro, Formación inicial y capacitación de los maestros, Experiencia docente, Actitudes, opiniones y condiciones laborales de los maestros, Atribuciones de causas percibidas por los docentes y Estrategias de aula), y ámbito del Alumno y su contexto familiar.

En cuanto a la magnitud de esas variables, uno de los principales hallazgos del PERCE muestra que, si bien se reconoce la fuerza de la familia en el rendimiento del estudiante (características socioeconómicas, educación de los padres, entre otros), se asigna aún mayor peso a los procesos educativos que ocurren en las escuelas (características pedagógicas, prácticas de aula), los cuales, según se concluye, llegan a compensar los efectos negativos de las otras variables (el caso de las escuelas rurales de Colombia en esa época, en las cuales se obtuvieron resultados superiores a las de estrato urbano es uno de los ejemplos que confirman dicha situación).

Con estos hallazgos, el informe de resultados del PERCE apunta a focalizar la atención de las políticas educativas en la formación docente, ya que se muestra evidencia de que “son precisamente las variables de la escuela las que son susceptibles de ser modificadas a través de decisiones que afecten a las políticas educativas” (LLECE, 2001: 44).

Por último, estos resultados también permiten sugerir la siguiente interpretación: que el enfoque novedoso plasmado en el plan curricular boliviano de esa época no haya llegado a la práctica diaria de los maestros y maestras de manera plena. Podría entonces esperarse que la innovación podría haber surgido por parte de una evaluación estandarizada a gran escala (Ravela, 2010), como el PERCE.

2.2 Estudio de Evaluación de la Calidad Educativa, SIMECAL

El estudio de evaluación del SIMECAL con estudiantes de 3° y 6° de primaria, el año 1997, constituye un segundo escenario evaluativo del estado de la calidad de la educación del sistema educativo boliviano. Así como con el PERCE, administrado el mismo año, el país atravesaba un nuevo proceso de transición curricular y metodológico bajo el lente de la Reforma Educativa de ese entonces. En consecuencia, el estudio de evaluación de SIMECAL se enfocó en generar información acerca de los “productos o resultados del sistema escolar, expresados en rendimientos escolares y logros”, entendiendo logro escolar como “un conjunto de aprendizajes adquiridos o alcanzados por los escolares, respecto de los objetivos educacionales propuestos” (Ministerio de Educación Deporte y Culturas & SIMECAL, 1998: 14).

La evaluación llevada adelante por SIMECAL advierte que no es menester de la entidad formular una definición de la calidad educativa, por tratarse de un ente técnico, y que ello supone más bien una “definición consensuada de la sociedad, en sus diferentes representaciones” sin juzgarla (Ministerio de Educación Cultura y Deportes & SIMECAL, 1998: 14).⁷ No obstante, reconoce que en la época de su funcionamiento, la calidad educativa ya constituyó un tema de discusión visibilizado en “los rendimientos expresados en logros adquiridos por los/las escolares en diferentes grados y niveles del sistema educacional, en sus diferentes áreas curriculares” (Ministerio de Educación Cultura y Deportes & SIMECAL, 1998: 14). Así, la calidad educativa, desde la perspectiva de esta entidad se concibió como un ‘producto escolar’, con influencia de factores asociados que afectan de manera favorable o desfavorable el rendimiento escolar.

⁷ Esta afirmación tuvo repercusión en lo que posteriormente el OPCE (s.f.) asumió como tarea de construcción social en relación a la noción de calidad educativa, actividad concretizada mediante entrevistas, talleres y documentos analizados. Esta preocupación se plasmó en la siguiente definición “La calidad de la educación es la pertinencia en los procesos de aprendizaje que satisfacen expectativas socialmente construidas, a través de una formación integral y holística en concordancia con el Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo y los principios de la educación (descolonizadora, intra e intercultural-plurilingüe, comunitaria y productiva), en la perspectiva del Vivir Bien, con carácter transformador” (Documento interno del OPCE, s.f.: 77). Se podrá notar que en esta definición la formación integral y holística constituye el medio y no la meta.

2.2.1 Reporte de resultados SIMECAL

Entre las tres categorías adoptadas por el SIMECAL para tipificar el rendimiento nacional (en Riesgo, Intermedio y Satisfactorio), los resultados denotan que el rendimiento de los estudiantes participantes en la evaluación en lenguaje y matemática se ubica en logros de aprendizaje de Rendimiento Intermedio. Este resultado saca a la luz vacíos de aprendizaje no superados en el 3° y el 6° de primaria, puesto que las pruebas se aplicaron considerando el currículo de estos cursos a estudiantes que se encontraban cursando el 4° y el 7° año de escolaridad.

En términos de promedio nacional, los rendimientos llegan a 48.21 puntos por área curricular evaluada, resultado que se ubica cerca del promedio nacional, considerando que los resultados se obtuvieron en función al Puntaje T promedio de 50.⁸ Considerando estos aspectos, se puede apreciar un mejor resultado en matemática en 3° año de escolaridad y en lenguaje en 6° año de escolaridad, conforme se muestra en los gráficos 3 y 4 respectivamente. Estos resultados sacan a flote una situación de inequidad en el logro de aprendizajes al nivel país, ya que, conforme al reporte de SIMECAL (Ministerio de Educación Cultura y Deportes, 1998: 91), “cuatro de cada 10 escolares se encuentran en franja de riesgo, es decir, aprenden menos de la mitad de los objetivos educacionales propuestos y, casi 3 escolares de cada 10 aprende satisfactoriamente”. De entre ellos, cerca de la mitad de los escolares de la muestra que estudia en Potosí, Beni, La Paz y Oruro se encontrarían, para la época, en rendimientos en riesgo (40% y 45%).

Gráfico 3
Rendimiento escolar nacional promedio
3° año de primaria por área curricular

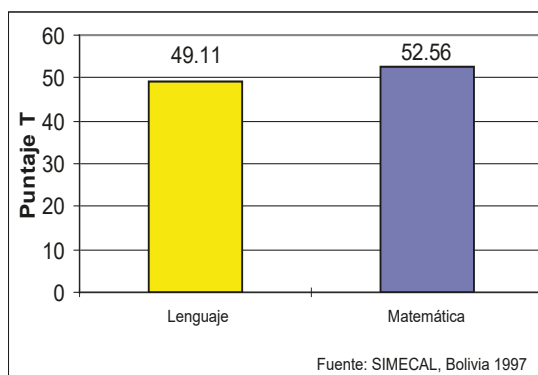
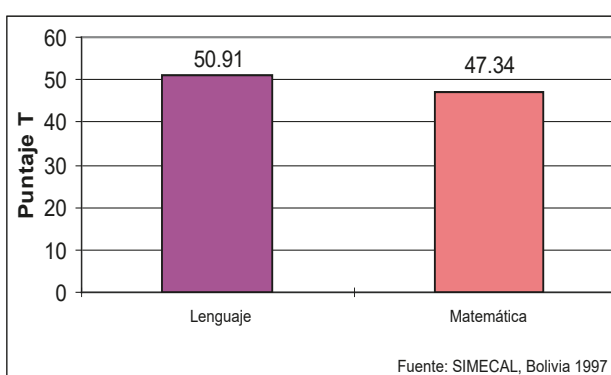


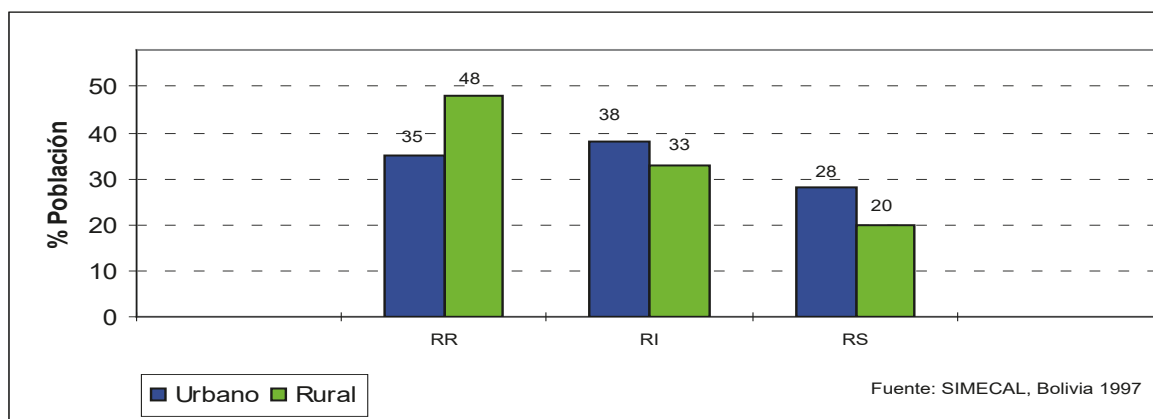
Gráfico 4
Rendimiento escolar nacional
6° año de primaria por área curricular



⁸ El puntaje T corresponde a puntuaciones estándar de reporte de información acerca de habilidades cognitivas utilizado por el SIMECAL, el cual utiliza un promedio de 50 y una desviación estándar de 10.

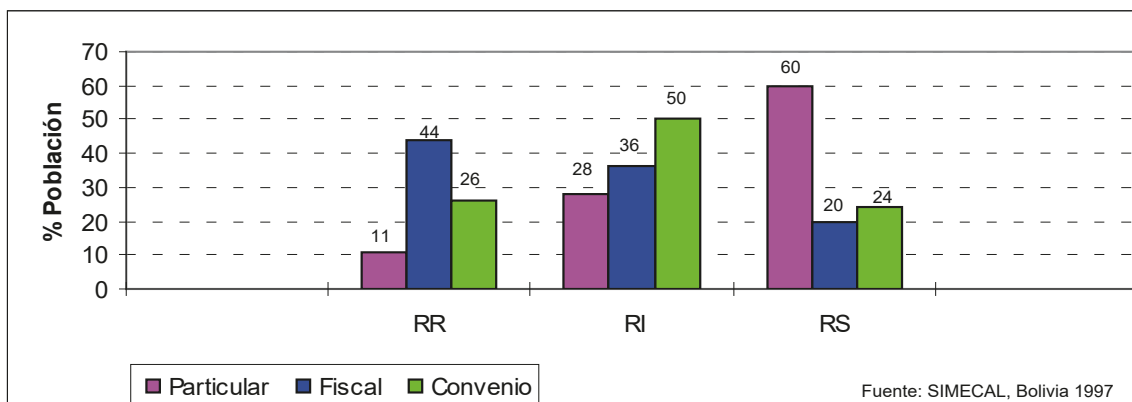
Diferencias significativas también se observan al nivel de estratos. En relación a los contextos geográficos, la educación urbana obtiene un mejor rendimiento escolar que la rural. Al nivel de dependencia de los establecimientos escolares, la educación de los privados alcanza mejores rendimientos que los de convenio (en segundo lugar) y fiscal (en tercer lugar).

Gráfico 5: Tipificación del rendimiento escolar según ámbito geográfico



Según el nivel de dependencia administrativa de las unidades educativas, el rendimiento escolar alcanzado por los estudiantes está asociado con la dependencia de las escuelas, pues, al respecto, se identificó una marcada diferencia entre ellas. Según el Gráfico 5, 48% de estudiantes con rendimientos en riesgo (RR) se concentran en el ámbito rural (aproximadamente el 50% de la población evaluada), frente al 35% de aquellos que estudian en contexto urbano. Los estudiantes cuyos rendimientos son intermedios (RI) o satisfactorios (RS) en ambos contextos geográficos presentan poca diferencia entre sí.

Gráfico 6: Tipificación del rendimiento escolar según ámbito geográfico



Según el gráfico, las diferencias más acentuadas se observan en la concentración de estudiantes ubicados en Rendimiento en Riesgo y en Rendimiento Satisfactorio. El primero concentra al 44% de estudiantes de dependencia fiscal y el segundo agrupa de manera predominante al 60% de aquellos que estudian en dependencia particular, con una importante diferencia de 16 puntos entre ambos. Los estudiantes de dependencia Convenio reúnen en mayor proporción al 50% en el Rendimiento Intermedio.

Este resultado ubica a los estudiantes de dependencia fiscal en franca desventaja en cuanto al logro de objetivos de aprendizaje establecidos en el programa de estudios a comparación de sus pares que asisten a establecimientos de las otras dependencias. Tal como el mismo informe de SIMECAL (1998: 57) indica, la desigualdad de condiciones entre las dependencias particular y fiscal es clara y “Cabe cuestionarse qué hace la diferencia de rendimientos entre dependencias, cuando el maestro de educación fiscal es, generalmente, el mismo que desarrolla clases en Establecimientos particulares”.

En cuanto a los factores asociados, los resultados de cuestionarios aplicados para indagar la influencia de estos en el rendimiento escolar fueron cruzados con los tipos de rendimientos escolares (en riesgo, intermedio y satisfactorio) de los estudiantes evaluados. Y, como lo señalado anteriormente, el estudio de SIMECAL advierte que los resultados de estos factores no son concluyentes, pues en lugar de ello más bien abren la posibilidad de plantear nuevas hipótesis de trabajo que requieren ser investigadas.

Si bien el SIMECAL no estableció una jerarquía de factores en función al efecto obtenido en el cruce con los resultados escolares, tal cual lo hizo el PERCE, los aspectos más sobresalientes en cuanto a efectos positivos apuntan a la motivación de los estudiantes por ir a la escuela y su percepción de aprender algo útil para su vida. El sentido de aprender lo que se les enseña en la escuela es lo que cuenta en esta situación. En cuanto al efecto de la familia del estudiante, se encontró que una mayor escolaridad de los padres de familia, en especial de la madre, tiene influencia positiva en el rendimiento, así como la organización de grupos de trabajo en los procesos de la clase, el uso del juego y las evaluaciones sistemáticas cotidianas.

Respecto de los maestros, un efecto positivo parece existir en aquellos con una mayor categoría en el escalafón docente y con un mayor número de horas de trabajo escolar. Al nivel didáctico-metodológico, el uso del texto tuvo importante repercusión.

Por otro lado, los resultados de SIMECAL se orientan a otorgarle importancia central en primer lugar al apoyo de la familia al estudiante, y en segundo lugar a la calidad en la formación docente. Sin embargo, visto desde otro ángulo, se encontró que los estudios universitarios, como factor de continuidad en la formación de los docentes y directivos, no tuvieron ningún efecto en el rendimiento escolar. El reporte del SIMECAL atribuye este resultado a la posibilidad de un énfasis en conocimientos teóricos en lugar de privilegiar aspectos pedagógicos y aplicativos a las prácticas de enseñanza aprendizaje para las clases. Un equilibrio entre todos estos aspectos podría ser quizá una manera adecuada de abordar la formación docente.

Sobre las características de los directores, una dedicación de atención a las labores de su establecimiento educativo de entre 11 a 15 horas semanales tuvo efectos positivos. Asimismo, se encontró una incidencia favorable al rendimiento con la atención de desayuno escolar en el establecimiento. Frente a todo ello, el reporte del SIMECAL destaca estos puntos para ser atendidos por los hacedores de políticas públicas en el país.

Una conclusión final surge de los enfoques bajo los cuales se orientaban los planes y programas curriculares de esa época: uno basado en la taxonomía de Bloom, que comprendió los dominios del conocimiento, la comprensión y la aplicación; el otro, orientado bajo los principios pedagógicos del constructivismo y del enfoque curricular por competencias, con énfasis en el enfoque textual y comunicativo en el área de lenguaje, y en el de la resolución de problemas en matemática. Para ambos casos, la pregunta es ¿cuál es el nivel de profundidad con el cual aprendieron los estudiantes?; para el primer caso, ¿de cuál de esos dominios de conocimiento?; y para el segundo, ¿a qué nivel de profundidad desarrollaron las competencias definidas para el año escolar? Esto, ciertamente, se relaciona con el nivel de apropiación de los maestros de ese entonces sobre ambas propuestas. Una evaluación nacional y una investigación longitudinal sobre el aprendizaje de los estudiantes, así como de la práctica docente podían haber dado cuenta del nivel de profundidad en que los maestros podían haberse apropiado de esta propuesta.

2.3 Diagnóstico Nacional Post-TERCE

Un tercer y reciente estudio que permite efectuar una aproximación hacia el estado de situación de la calidad de la educación del sistema educativo en Bolivia es el correspondiente al año 2017, año en el que el Ministerio de Educación implementó el Diagnóstico Nacional, en coordinación con el LLECE y la participación del OPCE. Como se explicó anteriormente, este estudio deriva del tercero de los estudios comparativos y explicativos implementados por el LLECE a nivel de Latinoamérica y el Caribe el año 2013 y posteriormente aplicado en Bolivia el año 2017, como estudio posterior o estudio Post-TERCE. Sin embargo, existen algunos aspectos que deben ser considerados de manera previa al análisis del este último estudio ya que, a diferencia de los estudios efectuados el año 1997 (PERCE y SIMECAL), tiene ciertas particularidades que merecen ser consideradas para una mejor comprensión de sus resultados.

a) Un primer aspecto a mencionar es que, a diferencia del primer estudio de evaluación de la calidad educativa efectuado por el LLECE (el PERCE), Bolivia no participó en el diseño del estudio. Por consiguiente, el currículo boliviano no formó parte del análisis curricular que usualmente se realiza previo a la construcción de los ítems que se utilizan en las pruebas que evalúan la calidad de la educación de los sistemas educativos de la región. Esto implica que *el Diagnóstico Nacional es una evaluación externa aplicada al sistema educativo boliviano*, para cuyo efecto utilizó los instrumentos de evaluación del TERCE (pruebas objetivas y cuestionarios). Este hecho es perfectamente válido cuando se trata de evaluar, desde una mirada externa, la calidad de la educación de un sistema educativo, puesto que sus resultados pueden constituirse en un interesante referente o señal respecto del estado de situación de la calidad de la educación. No obstante, resulta importante comprender que el análisis que se efectúa acerca de la calidad educativa conlleva el enfoque o la mirada de quien diseña e implementa la evaluación, en este caso el evaluador externo, el LLECE.

b) Un segundo aspecto importante de señalar es que, como todos los estudios que miden la calidad de la educación efectuados por el LLECE, este se realiza en función de lo que los estudiantes conocen y son capaces de hacer con el conocimiento y las destrezas adquiridas, producto de la implementación del currículo. Sin embargo, el

organismo del cual depende el LLECE, la UNESCO, advierte que la calidad de la educación no es solo sinónimo de logro de aprendizaje (eficacia), sino también producto de otras dimensiones, tales como equidad, eficiencia, pertinencia y relevancia (UNESCO-OREALC, 2016). Es necesario destacar este aspecto, puesto que, desde esta lógica, el informe del Diagnóstico Nacional solo reporta una de las varias dimensiones que hacen a la calidad de la educación de un sistema educativo: el logro de aprendizajes.

c) Un tercer aspecto que merece ser considerado es que los estudios que efectúa el LLECE poseen dos ventajas comparativas. La primera, como ya se indicó, es que las pruebas buscan pertinencia y adecuación a los contextos fundamentándose en el currículo vigente de cada sistema educativo; y la segunda ventaja comparativa de los estudios LLECE consiste en que se hace comprender los elementos que influyen en los resultados cognitivos que arrojan esas pruebas, mediante la obtención complementaria de información con cuestionarios de factores asociados que indagan sobre la realidad de los estudiantes, sus hogares, sus maestros y sus centros educativos (OREALC/UNESCO Santiago, 2020) .

En el caso del Diagnóstico Nacional aplicado en Bolivia el año 2017, ambas ventajas comparativas planteadas por el LLECE como premisas de sus estudios no se cumplieron, puesto que el diseño del Diagnóstico Nacional no se fundamentó en el currículo vigente boliviano, ni se reportó, al menos hasta la fecha, el resultado de los factores asociados.

d) Por último, en la línea de lo expuesto en el anterior inciso, es importante señalar que, a diferencia de los anteriores estudios expuestos en este documento, el Diagnóstico Nacional carece de un vacío de información importante referido a los factores asociados, lo que limita comprender la relación del desempeño escolar logrado por los estudiantes con otras variables que forman parte constitutiva de procesos educativos, tales como: la gestión de las escuelas, la formación de los maestros y maestras, el nivel socioeconómico de las familias, por mencionar algunas. Esta limitación hace del Diagnóstico Nacional un estudio “inconcluso”, al menos en lo que respecta a la fase más importante del estudio: la evaluación, puesto que esta se ve limitada –por la carencia de información– a valorar solo el resultado sin

comprender el porqué del resultado o su relación con otras variables. Esta situación deriva en una limitación mayor que es la imposibilidad de responder a la segunda pregunta de investigación planteada en el TERCE. Esta limitación no resulta menor, puesto que, en el ámbito investigativo, todo estudio debe responder las preguntas de investigación que se generan del mismo.

En su aplicación como TERCE el año 2013, el propósito buscó responder dos preguntas de investigación:

- ¿Cuál es el nivel del desempeño escolar general de los alumnos en escuela primaria en las áreas de Lenguaje, Matemática y Ciencias Naturales de los países participantes?
- ¿Cuál es la relación entre el desempeño escolar y otras variables (factores asociados) vinculadas a los estudiantes y a sus familias, a los docentes y las salas de clase, y a las escuelas y su gestión?

Conforme se indicó, debido a que la información disponible sobre el Diagnóstico Nacional abarca únicamente lo referido al logro de aprendizajes, solo es posible responder a la primera pregunta del estudio.

Respecto a la muestra del Diagnóstico, esta comprendió 289 aulas de 3er año de escolaridad y 282 del 6to.

Por otra parte, como sucede en los estudios del LLECE, el Diagnóstico Nacional establece dominios y procesos cognitivos a ser evaluados en cada año de escolaridad y área de conocimiento seleccionada. Por su parte, los niveles de desempeño establecidos para el TERCE son cuatro (I, II, III y IV) y, por consiguiente, también los del Diagnóstico Nacional (el PERCE consideró tan solo tres niveles). En los niveles I y II se agrupa a los estudiantes cuyos desempeños les permitieron alcanzar las tareas más fáciles, y en los niveles III y IV, a los estudiantes que pudieron resolver las tareas más complejas (UNESCO-OREALC, 2016). Así, en cada uno de los niveles, el estudio ordena de forma creciente (según el nivel de complejidad) el logro de aprendizaje alcanzado por los estudiantes, por lo que el logro de un nivel inferior constituye la base del logro de un nivel superior.

Los años de escolaridad, áreas, dominios y procesos cognitivos acerca de los cuales pretende dar información el Diagnóstico Nacional se resumen en la tabla siguiente.

Tabla 3: Áreas, dominios y procesos cognitivos establecidos en el Diagnóstico Nacional según año de escolaridad

Años de escolaridad	Área	Dominios	Procesos cognitivos
Tercero	Lectura	Comprensión intratextual	a) Literal
		Metalingüístico y teórico	b) Inferencial c) Crítico
	Matemática	Números	a) Reconocimiento de objetos y elementos b) Solución de problemas simples c) Solución de problemas complejos
		Geometría	
		Medición	
		Estadística	
		Variación	
Sexto	Lectura	Comprensión intratextual	a) Literal
		Comprensión intertextual	b) Inferencial
		Metalingüístico y teórico	c) Crítico
	Matemática	Campo numérico	a) Reconocimiento de objetos y elementos b) Solución de problemas simples c) Solución de problemas complejos
		Campo geométrico	
		Campo de la medición	
		Campo estadístico	
		Campo de la variación	
	Ciencias Naturales	Salud	a) Reconocimiento de información y conceptos b) Comprensión de aplicación y conceptos c) Pensamiento científico y resolución de problemas
		Seres vivos	
		Ambiente	
		La tierra y el sistema solar	
		Materia y energía	

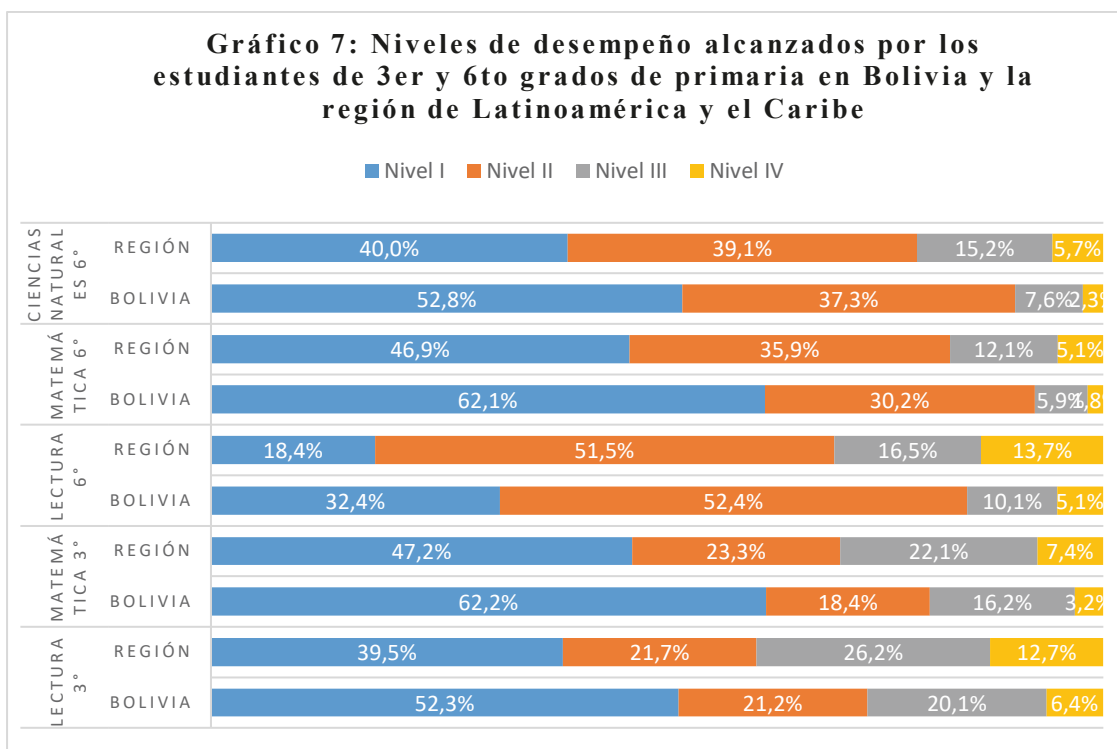
Fuente: Elaboración propia con base en UNESCO-OREALC (2016).

A partir de estos dominios y procesos cognitivos y el ordenamiento de los resultados logrados por los estudiantes, es posible obtener información respecto a los conocimientos y habilidades que poseen los estudiantes en cada nivel de los cuatro establecidos por el TERCE/Diagnóstico Nacional, pues eso permite generar información para la mejora del trabajo pedagógico del maestro (UNESCO-OREALC, 2016).

2.3.1 Reporte de resultados del Diagnóstico Nacional

En noviembre de 2020, la OREALC/UNESCO hizo público por primera vez, en su página web, el documento denominado “Aplicación del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) – Diagnóstico Nacional de Bolivia”. Es necesario aclarar que el análisis efectuado en el estudio principal al cual refiere este informe se sustenta solo en la información presentada en septiembre de 2020, fecha en la que se hizo conocer el análisis curricular correspondiente al Cuarto Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE), en el cual participó Bolivia.

Los resultados sobre logros de aprendizaje presentados por el Diagnóstico Nacional se expresan en base a dos tipos de información. Por una parte, se entregan resultados asociados a las puntuaciones medias de cada país y su respectivo error estándar, el cual se fijó a nivel de la región en 700 puntos y la desviación típica en 100 puntos. Un segundo tipo de información es el referido a los niveles de desempeño, a través de los cuales es posible inferir, según el nivel de desempeño en el que se agrupan los estudiantes, acerca de lo que saben y son capaces de hacer en el nivel y grados evaluados (UNESCO-OREALC, 2016).

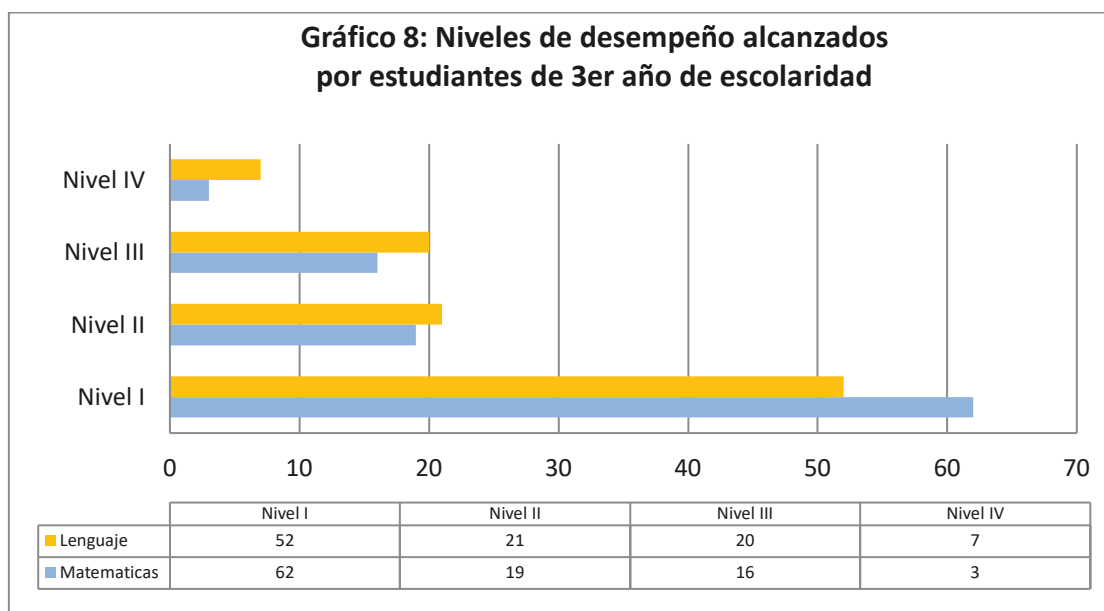


Fuente: OREALC/UNESCO Santiago, Diagnóstico Nacional (2020).

De manera general, según reporta en el gráfico anterior el informe de la OREALC/UNESCO Santiago (2020), los resultados logrados en Bolivia siguen la tendencia de los países de la región, vale decir, que el resultado logrado por los estudiantes les ubica en su mayoría en los niveles I y II de desempeño, siendo una minoría los que logran ubicarse en los niveles de desempeño III y IV, que son los expectables para ambos grados evaluados.

De igual modo, se observa que, en sexto grado, en el área de ciencias naturales, 10 de cada 100 estudiantes alcanzan niveles de desempeño expectables (niveles III y IV). En el área de matemática, tanto en tercer como en sexto grado, la proporción de estudiantes que se ubica en los niveles I y II supera los 3/4 de la población evaluada (80,6 % y 90,3% respectivamente), lo cual denota que en el tercer grado solo 20 de cada 100 estudiantes logran un nivel de desempeño expectable, mientras que en el sexto grado de escolaridad solo 10 de cada 100 estudiantes lo logran.

Similar situación es la que sucede en el área de lenguaje (lectura), puesto que, tanto en tercer como en sexto grado, el porcentaje de estudiantes es mayor en los niveles de desempeño I y II (73,5% y 84,8% respectivamente), aunque en esta área, claramente se aprecia una considerable diferencia positiva en favor del tercer grado debido a que el porcentaje de estudiantes que logra los niveles III y IV es de 26,5% respecto del sexto grado, en el cual solo 15,2% de estudiantes logra ubicarse en estos niveles expectables.



Fuente: Elaboración propia con base en OREALC/UNESCO Santiago (2020).

En el gráfico anterior puede apreciarse que la mayoría de los estudiantes del tercer año de escolaridad del nivel primario logra un nivel básico de desempeños en las áreas evaluadas: lenguaje (lectura) y matemática (52% y 62% respectivamente). Esto implica que más del 50% de estudiantes en ambas áreas solo logran capacidades elementales que corresponden al grado evaluado, razón por la cual estos estudiantes se agrupan en el nivel de desempeño I. Un segundo grupo de estudiantes alcanza el nivel de desempeño II (21% en el área de lenguaje y 19% en el área de matemática); sin embargo, a pesar de que este nivel trae consigo capacidades algo más complejas que el que le antecede, es también considerado por el estudio como un nivel en el cual los estudiantes solo alcanzan capacidades básicas de desempeño en las áreas evaluadas.

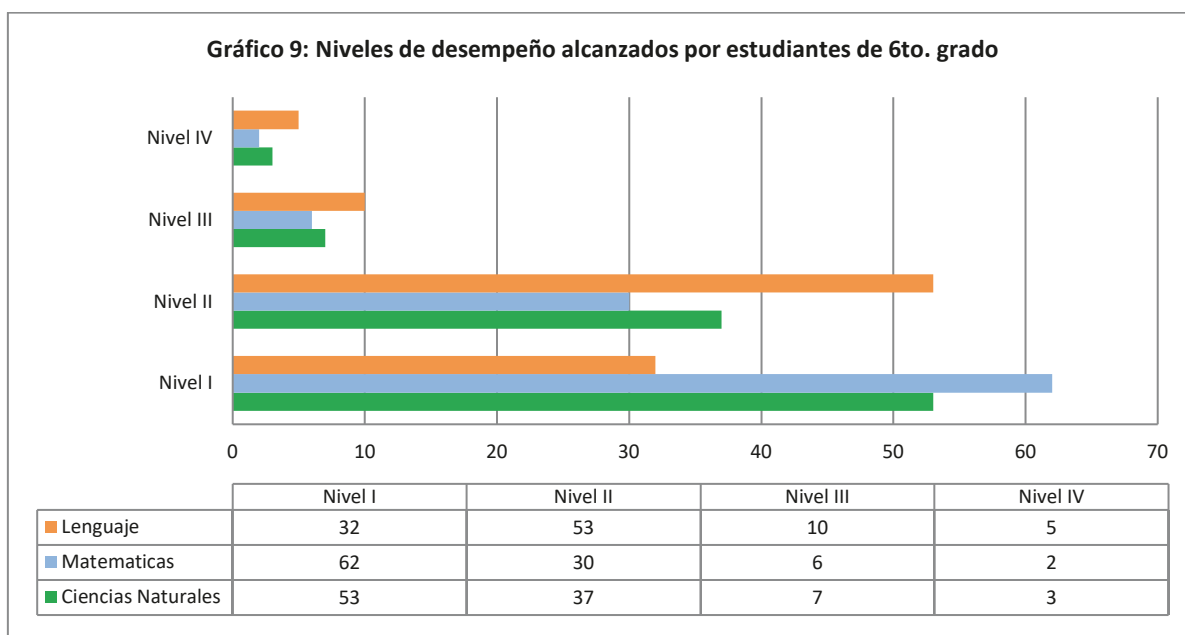
De manera específica al área de lenguaje (lectura), el 73% de los estudiantes de tercer grado, casi dos tercios, se ubicó en los niveles de desempeño I y II, lo cual implica que 7 de cada 10 estudiantes que se encuentran en tercer grado de primaria logran desempeños básicos de aprendizaje en comprensión lectora. Solo 3 estudiantes de cada 10 logran ubicarse en niveles de desempeño expectables para el grado y el área evaluada (2 estudiantes en el nivel I y solo 1 en el nivel IV de desempeño).

En el caso del área de matemática, la situación es más desventajosa, puesto que 81% de los estudiantes se encuentra en los niveles I y II (8% más que en lenguaje) y solo un 19% logra ubicarse en los niveles de desempeño expectables para el grado y área evaluados. Nótese que esto significa que solo 2 de cada 10 estudiantes logran ubicarse en el nivel de desempeño III, y solo 1 de cada 10 estudiantes lo hace en el nivel IV de desempeño.

Respecto a los resultados logrados en el sexto año de escolaridad de primaria, en el gráfico que sigue, puede apreciarse que la mayoría de los estudiantes del sexto grado logra un nivel básico de desempeños en las áreas evaluadas. En el caso del área de lenguaje (lectura), este llega a 85%, porcentaje que se desglosa en un 32% en el nivel de desempeño I y un 53% en el nivel II de desempeño. En el nivel de desempeño III, solo un 10% de los estudiantes logra ubicarse en ese nivel, mientras que en el nivel IV apenas un 5% lo hace. En el área de matemática, la situación es más desventajosa debido a la existencia de un mayor porcentaje de estudiantes que solo alcanza los niveles básicos de aprendizaje (62% en el nivel de desempeño I y 30% en el nivel de desempeño II), lo cual significa que 92% de los estudiantes logra apenas niveles de aprendizaje y desempeño básicos. En el nivel de

desempeño III, solo un 6% de los estudiantes logra este nivel; y al nivel IV, llega escasamente el 2%.

Por último, en el área de ciencias naturales, el 90% de los estudiantes logra solo aprendizajes y desempeños básicos, de los cuales 53% corresponden al nivel I, mientras que el 37% al nivel de desempeño II. En el resto de los niveles de desempeño (III y IV), un porcentaje mínimo de estudiantes alcanza a ubicarse en estos niveles, 7% y 3% respectivamente.



Fuente: Elaboración propia con base en OREALC/UNESCO Santiago (2020).

Conforme a los resultados alcanzados por los estudiantes del sexto grado, podría aseverarse que, en el área de lenguaje, 9 de cada 10 estudiantes logran solo niveles de desempeño básicos, y solo 1 de cada 10 los niveles expectables por el estudio para el grado y área evaluados. En el área de matemáticas y ciencias naturales, aunque con ligeras variaciones en los porcentajes, la situación es muy similar al área de lenguaje. Nótese que, si se efectúa una relación en términos numéricos de los porcentajes alcanzados en los niveles de desempeño III y IV, se puede deducir que, por ejemplo, en el nivel III, solo en el área de lenguaje, 1 de cada 10 estudiantes logra este nivel, mientras que en el resto de las áreas (matemáticas y ciencias naturales) ningún estudiante lo logra. En el nivel de desempeño IV esta situación es más desventajosa, pues si se efectúa esta misma relación, en ninguna de

las áreas evaluadas el porcentaje de estudiantes es suficiente como para establecer una relación, aunque mínima; en consecuencia, no existen estudiantes en este nivel.

En el cuadro siguiente se sintetiza el porcentaje de estudiantes, tanto de tercer como de sexto año de escolaridad que se ubican en los diferentes niveles de desempeño establecidos por el Diagnóstico Nacional.

Tabla 4: Niveles de desempeño logrados por grado y área evaluados

Grado	Áreas evaluadas	Nivel de desempeño I	Nivel de desempeño II	Total I y II	Nivel de desempeño III	Nivel de desempeño IV	Total III y IV
Tercero	Matemáticas	62%	19%	81%	16%	3%	19%
Tercero	Lectura	52%	21%	73%	20	7	27%
Sexto	Matemáticas	62%	30%	92%	6	2	8%
Sexto	Lectura	32%	53	85%	10	5	15%
Sexto	Ciencias Naturales	53%	37%	90%	7	3	10%

Fuente: Elaboración propia con base en OREALC/UNESCO Santiago (2020).

Conforme se puede apreciar, considerando el porcentaje de estudiantes evaluados que se ubican en los diferentes niveles de desempeño establecidos por el Diagnóstico Nacional, se puede inferir que la calidad de la educación del sistema educativo el año 2017 no alcanzó las expectativas planteadas por el LLECE para los países de la región Latinoamericana y del Caribe. Esto implica que, al momento de la evaluación o de la aplicación del Diagnóstico Nacional, los estudiantes de los años de escolaridad evaluados en Bolivia no alcanzaron los niveles de desempeño III y IV en una proporción expectable. Estos niveles marcan, de cierta manera, el referente de una educación de calidad del sistema educativo, según el diseño de la evaluación de la calidad de la educación que implementa el LLECE a través del TERCE.

3. Acerca del estado de situación de la calidad educativa en Bolivia

Un creciente gasto destinado a la educación, una matrícula estudiantil que evoluciona favorablemente y el reporte de los indicadores educativos expresados en el capítulo contextual del documento principal dan cuenta de un panorama educativo propicio para la educación primaria en Bolivia. De acuerdo con el análisis efectuado en el mencionado

capítulo, aproximadamente 95 de cada 100 niños y niñas en edad de entre los 5 y 6 años acceden a la educación, y la tendencia se proyecta positiva. De manera general, en promedio, 96 de cada 100 estudiantes se promocionan anualmente en cada año de escolaridad y el abandono o deserción escolar se encuentra en el 2%; es decir, solo 2 de cada 100 estudiantes abandona la escuela. Y, aunque la tasa de término bruta en el sexto grado ha decrecido en el último año (2019), el 88% de los estudiantes que inició el nivel primario concluye la trayectoria educativa de manera favorable; vale decir, que solo 12 de cada 100 estudiantes, por alguna razón, repitencia, abandono u otra, no concluye el último año de escolaridad en el nivel de educación primaria comunitaria vocacional.

En consecuencia, desde un enfoque de eficacia centrado en el logro de indicadores educativos que se propone el sistema educativo, como es el caso de la universalización de la educación, se podría decir que —en términos generales— el sistema educativo boliviano goza de buena calidad debido a los avances logrados en cuanto a su capacidad de efectuar un adecuado acompañamiento al tránsito que efectúan los estudiantes por la educación primaria; es decir, desde su ingreso al primer grado de escolaridad en el nivel primario hasta la conclusión satisfactoria de sus estudios en el sexto grado de escolaridad del mismo nivel.

No obstante a lo anterior, el estado de situación del sistema educativo, en términos de indicadores educativos que denotan un acceso, progreso y egreso generalizado de los estudiantes en el nivel de educación primaria comunitaria vocacional, no es un único referente de una educación de calidad. Una segunda dimensión que favorece la percepción acerca de la calidad de la educación del sistema educativo es el logro de aprendizajes, razón principal del estudio efectuado y del reporte de conclusiones y recomendaciones que se presenta en este informe.

Al respecto, el estudio principal se planteó como objetivo general el valorar el estado de la situación de la calidad educativa de la educación primaria, a partir del análisis de la información generada por los principales estudios que evaluaron la calidad de la educación del sistema educativo boliviano entre los periodos 1994 al 2020. Para el cumplimiento de este objetivo, se han seguido los procedimientos metodológicos que derivaron en el análisis y valoración de tres estudios de alcance nacional que midieron la calidad de la educación del sistema educativo boliviano (PERCE, SIMECAL y Diagnóstico Nacional). Un hecho particular que se analizó en todos ellos es su enfoque, el cual concibe que el logro de aprendizaje y

niveles de desempeño alcanzados por los estudiantes constituye un indicador de la calidad de la educación del sistema educativo (OREALC/UNESCO Santiago, 2015).

En tal sentido y con base en el reporte de resultados de cada estudio, se buscó dar respuesta a la pregunta “¿cuál es el estado de situación de la calidad de la educación en Bolivia en el marco del reporte de información de las principales evaluaciones de gran escala efectuadas al sistema educativo?”. En respuesta a este cometido, a continuación, se efectúa una valoración y contrastación de los resultados de dichos estudios, considerando las limitaciones que ello representa (no comparabilidad), a fin de proporcionar una mirada más específica sobre aquello que fue logrado por los estudiantes, así como develar aquello que constituye un desafío actual para el sistema educativo en la expectativa de mejorar el logro alcanzado y, por ende, la calidad de la educación en el sistema educativo boliviano.

De los niveles de desempeño establecidos por los tres estudios evaluativos, a partir de los rasgos comunes a los planes y programas curriculares de los países participantes de las evaluaciones internacionales del LLECE, como es el caso del PERCE, o desde una perspectiva externa como es el caso del Diagnóstico Nacional, así como de la tipificación del rendimiento planteado por el SIMECAL para la evaluación nacional en Bolivia, los estudiantes participantes se concentran en los niveles inferiores planteados en las dos evaluaciones internacionales, por lo general, en los Niveles I y II, cuyos niveles de desempeño son básicos respecto del grado y área evaluados; y a un nivel intermedio en los resultados de SIMECAL.

Un resumen comparativo de estos resultados se presenta en la Tabla 6.

Tabla 6: Resultados según niveles de desempeño alcanzados por los estudiantes

Estudio de evaluación	Año de aplicación del estudio	Años de escolaridad evaluados	Áreas disciplinarias evaluadas	Nivele(s) de desempeño escolar o tipificación del rendimiento alcanzado(s) por los estudiantes
PERCE	1997	3º y 4º primaria	Lenguaje y matemática	Nivel I (de entre 3 niveles)
SIMECAL	1997	3º y 6º primaria	Lenguaje y matemática	Rendimiento intermedio (de entre 3 niveles)
Diagnóstico Nacional	2017	3º y 6º primaria comunitaria vocacional	Lenguaje, matemática y ciencias naturales (esta última solo para 6º)	Niveles I y II (de entre 4 niveles)

Fuente: Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (2020).

Considerando el logro de aprendizajes y niveles de desempeño alcanzados por los estudiantes en el nivel, grado y áreas evaluados a través de los tres estudios de evaluación de la calidad de la educación efectuados en Bolivia, se puede inferir que la calidad de la educación del sistema educativo no alcanzó las expectativas planteadas por cada uno de los estudios.

Lo anterior implica que, al momento de efectuarse cada una de las evaluaciones, los estudiantes que formaron parte de la muestra de estudio no alcanzaron, en una proporción suficiente, a ubicarse en los niveles de desempeño o tipificación que los estudios establecen como referentes de una educación de calidad en un Sistema Educativo. Ello, claro está, según el enfoque y diseño de evaluación de la calidad de la educación planteado por cada estudio. Vale decir que, tanto en los aprendizajes en lenguaje (lectura) como en matemática y ciencias naturales, los estudiantes bolivianos presentan limitaciones en el desarrollo de capacidades cuya complejidad es media o compleja, llegando únicamente a desarrollar aquellas de nivel básico planteadas en las evaluaciones efectuadas por el LLECE (PERCE y Diagnóstico Nacional), y de nivel intermedio en el SIMECAL.

En lectura (lenguaje), por ejemplo, en las evaluaciones efectuadas, los estudiantes aprenden a decodificar y a leer lo explícito del contenido de un texto escrito, pero tropiezan con dificultades para interpretarlo. En matemática, desarrollan capacidades para identificar números, relaciones numéricas, signos y estructuras, pero tienen dificultades para resolver problemas simples, así como para extrapolar aplicaciones a situaciones de la vida diaria. En el caso de ciencias naturales, los estudiantes de sexto grado, son capaces de interpretar información simple que les permite establecer relaciones y conclusiones, sin embargo, tienen limitaciones cuando se trata de interpretar información gráfica o inferir resultados resultantes de procesos básicos de investigación, entre otros. En resumen, las metas de aprendizaje del currículo boliviano se cumplen de manera parcial, encontrándose vacíos de aprendizaje por parte de los estudiantes.

Por consiguiente, con estos aprendizajes básicos en lenguaje, matemática y ciencias naturales, la mayor parte de los estudiantes bolivianos del nivel de educación primaria comunitaria vocacional no están avanzando a la par de los objetivos educacionales propuestos. Demostrar esa situación con datos fundados en información empírica tiene un valor importante. Aun así, dada la necesidad de adquirir nuevos conocimientos cada vez más

exigentes, queda en la incógnita cómo están los estudiantes bolivianos en relación a los nuevos aprendizajes requeridos en este Siglo XXI.

Por otra parte, un aspecto develado por los estudios de gran escala que midieron la calidad de la educación del sistema educativo boliviano son las brechas existentes entre los principales estratos que fueron sujetos de estudio. Estos resultados sacan a flote una situación de desigualdad en el logro de aprendizajes al nivel país, siendo los más perjudicados los estudiantes que asisten a unidades educativas cuya dependencia administrativa es fiscal y rural. No por la ruralidad o tan solo por la condición de asistir a un establecimiento público, sino porque los estudios evidencian que esto se debe a la calidad de los procesos educativos que ocurren entre maestros-estudiantes y el factor familia, tal como acusan los resultados más destacables de los factores asociados considerados por los estudios del PERCE y del SIMECAL. Este último pone de relieve el apoyo familiar y la formación docente como factores de gran influencia en el rendimiento escolar, ambos relacionados en cierto modo con lo identificado por el PERCE. En el caso del Diagnóstico Nacional, este tipo de relación no se puede evidenciar por la carencia de información acerca de los factores asociados. No obstante, similar situación a los resultados del PERCE y del SIMECAL reportó el TERCE en su análisis de factores asociados al nivel de los sistemas educativos de la región.

Finalmente, es necesario aclarar que ninguno de los estudios efectuados mide y evalúa la pertinencia ni eficacia de la Ley educativa vigente el año 1997, tampoco la actual Ley educativa promulgada el año 2010. En consecuencia, sus diseños tampoco pretenden evaluar el modelo o enfoque que acompaña a cada una de ellas. Los tres estudios analizados miden estrictamente la calidad de la educación del sistema educativo a partir del logro de aprendizajes y los niveles de desempeño alcanzados por los estudiantes en el nivel, grado y áreas evaluados.

3.1. De los resultados logrados en el Diagnóstico Nacional

Debido a que el Diagnóstico Nacional es el más reciente de los estudios de evaluación efectuados al sistema educativo en relación a la calidad educativa, a continuación se efectúan algunas consideraciones de sus resultados, no en el afán de justificar los mismos, sino más bien de encontrar elementos que permitan comprenderlos y a partir de ello superar las debilidades o dificultades encontradas.

Según UNESCO-OREALC Santiago (2016), el estudio TERCE asumió un planteamiento disciplinar en cuanto a la organización y el abordaje de las áreas a ser evaluadas, lo que implica que cada una de ellas tiene un tratamiento particular en cuanto a su planificación, aplicación y evaluación. En el caso de Bolivia, a diferencia de lo asumido por el TERCE y en consecuencia para el Diagnóstico Nacional, el enfoque de organización curricular no es “disciplinar” sino por “Campos de Saberes y Conocimientos”, cuya finalidad consiste más bien en establecer vínculos y lazos entre los conocimientos disciplinares para evitar que estos mantengan su condición fragmentaria y especializada (MESCP, 2015). Esta diferencia en el enfoque curricular representa un punto de divergencia entre el currículo de Bolivia y el enfoque de evaluación del LLECE a través del Diagnóstico Nacional.

Otro aspecto importante de considerar al momento de analizar los resultados obtenidos por los estudiantes en el Diagnóstico Nacional es el currículo, de manera particular, el Programa de Estudios del nivel de educación primaria comunitaria vocacional. En Bolivia, este documento fue oficializado el año 2014 en todo el territorio nacional, estableciendo los contenidos para los años de escolaridad y áreas evaluados por el Diagnóstico Nacional del LLECE para Bolivia; pero además, los diferentes elementos curriculares que el maestro y la maestra deben tomar en cuenta para su concreción desde el enfoque pedagógico propuesto por el modelo educativo actual.

Si bien dichos elementos se muestran en los documentos curriculares, al parecer no son lo suficientemente explícitos para el desarrollo de procesos educativos efectivos en el aula. Según datos del Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE, 2018), una minoría de maestros y maestras en el sistema educativo (26%) alcanza un nivel de concreción curricular óptimo o aceptable, es decir, un nivel de uso correcto de los elementos curriculares en procesos educativos desarrollados por el maestro o maestra durante la clase; el restante 74% se encuentra en un nivel “en proceso de implementación” e incluso de no aplicación del modelo educativo sociocomunitario productivo.

Es importante hacer notar lo citado en los párrafos anteriores, pues se encuentra que los resultados alcanzados por los estudiantes al momento de ser evaluados el año 2017 son consecuencia de múltiples factores, entre ellos los aspectos expuestos.

Otro un elemento que surge de estos resultados, tal como se manifestó en líneas anteriores, es aquel referido a la siguiente interrogante: ¿en qué medida el resultado del estudio refleja los avances del modelo de educación actual? Al igual que en la década de los años 90, cuando se evaluó la calidad de la educación, resulta difícil evidenciar aquello, puesto que el actual modelo de educación fue oficializado en el sistema educativo recién el año 2014 y el Diagnóstico Nacional aplicado el año 2017. En tales circunstancias la posibilidad de que los resultados alcanzados por los estudiantes no son producto de la implementación a plenitud del actual modelo de educación, sino más bien que podría señalarse como una consecuencia de un proceso ecléctico de enfoques educativos y métodos de enseñanza que los maestros y maestras implementan, por un lado, debido a la interrupción del modelo y enfoque propuesto por la anterior reforma (Reforma Educativa), y por otro lado, por una reciente implementación del modelo educativo sociocomunitario productivo.

Es también importante poner de relieve la particularidad del enfoque curricular desde el cual se orienta un estudio sobre aquel que tiene el país evaluado. Esto podría tener una incidencia directa en el rendimiento de los estudiantes en las áreas evaluadas. Si bien es cierto que los estudios del LLECE establecen niveles de convergencia para asegurarse que los dominios establecidos guarden una cierta similitud de contenidos, el tratamiento y desarrollo de cada uno de ellos es cuestión de cada sistema educativo. Esto sumado a otros aspectos como el de los factores asociados al logro de aprendizajes como: la formación y práctica pedagógica de los maestros, el nivel socioeconómico de las familias, la gestión educativa y otros, los mismos que determinan en gran medida los niveles de desempeño alcanzado por los estudiantes cuando se evalúa la calidad de la educación desde un enfoque basado en el logro de aprendizajes.

En el marco de lo expuesto sobre el tema curricular, es importante destacar que, desde la dimensión disciplinar del área evaluada, en Bolivia el currículo no establece de forma explícita los objetivos pedagógicos que el maestro debe lograr junto a los estudiantes al abordar un determinado contenido. Este aspecto queda abierto al criterio de cada maestro o maestra cuando elabora el Plan de Desarrollo Curricular o Plan de Clase. Y, si bien la organización curricular en Bolivia asume los campos de saberes y conocimientos como elemento articulador de las áreas y, en consecuencia, de los contenidos que se trabajan junto a otros elementos curriculares, es importante advertir que esta forma de organización curricular puede representar una desventaja si el maestro o maestra no establecen con

claridad el objetivo pedagógico del contenido a trabajar en su clase. Los documentos curriculares de Bolivia solo contienen los objetivos holísticos, mas no los de proceso. En el caso de países vecinos como Chile, Uruguay, Argentina, Perú y otros que participan de las pruebas LLECE, los contenidos se encuentran establecidos de manera clara y de forma explícita en sus documentos curriculares; de igual forma las capacidades y/o competencias (según sea el caso en estos países) que el maestro o la maestra esperan lograr en los estudiantes luego de trabajar un determinado contenido. Así se pone en evidencia la ventaja de explicitar las metas educativas no solo en el proceso educativo que desarrolla el maestro sino también frente a pruebas de evaluación estandarizadas o de gran escala.

Otro aspecto es el establecimiento de estándares de aprendizaje y de capacidades que los estudiantes deben alcanzar en determinados periodos, ya sean bimestrales, trimestrales o anuales, según el área. Hasta el año de evaluación del Diagnóstico Nacional (2017), el Programa de Estudio del Nivel de Educación Primaria Comunitaria Vocacional adolecía de dichos estándares o de lo que hoy en día se denominan “Salidas” en el currículo nacional. El Programa de Estudio de esa época solo establecía algunos criterios de evaluación a modo de ejemplo. En la actualidad, dicho documento sí establece las salidas a ser logradas por el maestro o la maestra junto a los estudiantes; sin embargo, amerita analizar si los estándares o salidas planteadas son los expectables en cuanto a logros de aprendizaje y niveles de desempeño que los estudiantes deben lograr en el año de escolaridad que cursan y el área que desarrollan, o si las salidas establecidas resultan concurrentes con las expectativas planteadas por el currículo para cada área.

Por otro lado, el análisis curricular efectuado por el LLECE dio cuenta de que, en los países de la región, los currículos se enfocan hacia el logro de competencias. En el caso de Bolivia, el currículo se orienta al desarrollo de capacidades. A pesar de ello, en ambos casos, se espera que los estudiantes tengan los conocimientos, habilidades y destrezas suficientes para poder desempeñarse de manera satisfactoria en diferentes contextos. Respecto a este tema en particular, se hace necesario considerar que, aunque los conceptos de “competencias” y “capacidades” tienden, en ocasiones, a equipararse en el currículo boliviano, conceptualmente la teoría establece diferencias entre una y otra. De manera general, por ejemplo, currículos como el chileno, peruano y argentino conciben las competencias como el saber actuar en un contexto determinado; mientras que las capacidades, como recursos que permiten actuar de manera competente. De la misma

manera, existen otros planteamientos que proponen, por ejemplo, que “Las capacidades, previamente en un nivel potencial, se realizan como parte del proceso de configuración de las competencias. Así, las capacidades como potencialidad sólo se hacen realidad en el contexto de las competencias” (Suárez, 2007: 33).

Por último, como se indicó con anterioridad, el reporte oficial de resultados del Diagnóstico Nacional solo explicita los niveles de desempeño alcanzados por los estudiantes en los grados y áreas evaluados; por consiguiente, no reporta información acerca de factores asociados al logro de aprendizaje. De todos modos, el estudio TERCE, aplicado el año 2013 a 18 países de la región, consideró los factores asociados para dar respuesta a la segunda pregunta originalmente planteada por el estudio: ¿cuál es la relación entre el desempeño escolar y otras variables (factores asociados) vinculadas a los estudiantes y a sus familias, a los docentes y las salas de clase, a las escuelas y su gestión? Por consiguiente, lo evidenciado por el estudio TERCE el año 2013 a nivel de los sistemas educativos de la región bien pueden ser un referente para el análisis y la reflexión. A esto obedece la Tabla 5, que sintetiza el desempeño escolar en relación a la influencia de algunas variables o factores asociados identificados por el estudio TERCE.

Tabla 5: Factores Asociados y su relación con el logro de aprendizajes, TERCE

Factor Asociado	Relación con el logro de aprendizaje
Prácticas educativas en el hogar	Relación positiva en el logro de resultados académicos expectables, cuando los estudiantes reciben apoyo, supervisión y motivación del núcleo familiar.
Inasistencia a la escuela	Relación de desventaja en el logro de resultados académicos expectables. Estudiantes que, por diversas circunstancias, tienen una asistencia irregular a la escuela.
Asistencia y puntualidad de los maestros	Relación positiva en el logro de resultados académicos expectables en unidades educativas donde los maestros asisten regular y puntualmente a ejercer su trabajo.
Disponibilidad de cuadernos y textos escolares	Relación positiva en el logro de resultados académicos expectables en unidades educativas donde los maestros y niños trabajan con textos escolares y disponen de recursos materiales.
Práctica de un ambiente comunitario de convivencia en el aula	Relación positiva en el logro de resultados académicos expectables en unidades educativas donde los maestros y niños se relacionan en el marco de un ambiente cordial, de respeto y colaborativo.
Repeticición del grado	Relación de desventaja en el logro de resultados académicos expectables. Es una de las variables con mayor influencia negativa en el logro académico de los estudiantes.

Fuente: Elaboración propia con base en UNESCO-OREALC Santiago (2016).

Así, con todo lo previamente expresado, el Diagnóstico Nacional se constituye en un valioso referente de la situación de la calidad de la educación primaria comunitaria vocacional en Bolivia, claro está, desde el enfoque de evaluación de calidad de la educación con el cual

diseñó y realizó el estudio el organismo evaluador, el LLECE: desde una concepción de la educación “como un concepto multidimensional, en el cual el logro de aprendizaje es un elemento imprescindible, pero no el único” (OREALC-UNESCO, 2013: 1).

4. Desafíos para el logro de una educación de calidad en Bolivia

Al igual que la propia educación, las tendencias que conducen a la comprensión del significado de la calidad educativa han evolucionado, en parte, debido al marco de los compromisos globales asumidos por los países en favor de la educación, o bien como consecuencia de la dinámica del contexto con el cual los sistemas educativos interactúan. Por ello las posturas discursivas expuestas sobre esta temática en el documento principal denotan la importancia de encontrar convergencias más que divergencias al momento de comprender el discurso de la calidad de la educación: más que tratar de comparar posturas para comparar cuál de ellas es mejor o peor, se trata de ubicar a cada una en el posicionamiento filosófico que corresponde.

En tal sentido, en este informe se ha optado por comprender y valorar la calidad de la educación desde aquel enfoque que centra su atención en lo que los estudiantes logran aprender y hacer consecuencia de los procesos educativos que desarrolla el sistema educativo. Esta constituye una aproximación bajo la cual se sustentaron los estudios de evaluación de la calidad seleccionados para dar cuenta sobre el estado de la calidad educativa en Bolivia.

Así, los dos primeros estudios (PERCE y SIMECAL), ambos realizados a fines de la década de los años noventa (1997), marcan una primera referencia acerca de la calidad de la educación del sistema educativo boliviano. En función del reporte de resultados de ambos estudios, el estado de la calidad en nuestro país develó la necesidad de atender los siguientes aspectos:

- a) Mejorar el logro de aprendizaje de los estudiantes en las áreas evaluadas, especialmente para lograr mejoras en los niveles de desempeño II y III en los que la diferencia promedio entre la meta porcentual establecida por el estudio y la lograda por los estudiantes distaba en 17% y 15% de diferencia, respectivamente. En el caso del nivel de desempeño I, la diferencia solo era de 4%.

- b) Reducir las brechas existentes entre los estudiantes de las escuelas privadas y fiscales. Diferencia que, en el caso de lenguaje, se manifiesta en el nivel de desempeño I en 4 %; en el nivel de desempeño II en 15%; mientras que en el nivel de desempeño III en 18%, lo cual significa que los estudiantes de escuelas privadas tienen más posibilidades de estar en los niveles expectables. En el área de matemáticas, estas diferencias se expresan en 3% de diferencia en el nivel de desempeño I; 16%, en el nivel de desempeño II; y en 8%, en el nivel de desempeño III.
- c) Reducir la brecha entre los estudiantes del área urbana y rural, cuyas diferencias en favor de quienes estudian en la primera se presentan en lenguaje, en el nivel de desempeño I, en 10% de diferencia; en el nivel de desempeño II, en 18%; y en el nivel de desempeño III, en 11%. En matemática, la situación no difiere mucho, ya que tales diferencias se evidencian en 5%, en el nivel de desempeño I; en 15% en el nivel de desempeño II y en 6% de diferencia en el nivel de desempeño III.

Según lo reportado por SIMECAL, no cabe duda que más allá de evidenciar ciertas debilidades que limitaban en los estudiantes el logro de mayores conocimientos y el desarrollo de mayores competencias en las áreas evaluadas, la información reportada constituyó una línea base o punto de partida para la implementación de acciones educativas que acompañaron en lo posterior a la implementación de la Reforma Educativa.

En los años subsiguientes, los esfuerzos evaluativos del SIMECAL estuvieron centrados en reportar información del proceso de implementación de la Reforma Educativa. De manera posterior a esta entidad, hasta la primera década del siglo XXI, no se efectuaron evaluaciones a gran escala que midiesen la calidad de la educación al nivel nacional.

Por la información que reportan los estudios del LLECE, de manera particular el documento de Análisis Curricular del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE), publicado por la OREALC/UNESCO Santiago (2005), se puede inferir que Bolivia acompañó el diseño de dicho estudio hasta su primera fase de construcción (el análisis curricular e inclusive la construcción de ítems). No obstante, el país no pudo participar en la aplicación del estudio efectuado el año 2006. En lo posterior, no se tuvo mayor información respecto a la calidad de la educación del sistema educativo boliviano hasta el año 2017.

En cuanto al Diagnóstico Nacional (post-TERCE), si bien el reporte de información devela que los resultados alcanzados por los estudiantes del nivel primario (3° y 6° año de escolaridad) no distan mucho de los logrados por sus similares en la región, estos se encuentran alejados de los resultados esperados por el estudio. La información referente al logro de aprendizajes y niveles de desempeño alcanzados por los estudiantes da cuenta que el sistema educativo presenta dificultades en lograr un nivel de calidad expectable desde un enfoque centrado en el logro de aprendizajes. Estudios como el Diagnóstico Nacional reportan valiosa información, pues da señales de alerta al sistema educativo acerca de su calidad. A pesar de que el estudio principal se limitó a efectuar un resumen y un análisis del reporte de información basada en los niveles de desempeño alcanzados por los estudiantes evaluados en este Diagnóstico, eso permitió inferir de manera general los siguientes aspectos a modo de recomendación.

- a) El logro de aprendizajes y los niveles de desempeño que alcanzan los estudiantes frente a cualquier tipo de pruebas, ya sean estas de gran escala o inclusive aquellas que corresponden al ámbito estrictamente pedagógico local, que son las que aplica el maestro en el aula, se encuentran influenciados por el contexto o por factores asociados al proceso educativo. Según los reportes de estudios que evalúan la calidad de la educación, como los que efectúa el LLECE, entre los factores de mayor incidencia resaltan: el nivel socioeconómico de las familias, la formación de los maestros, el uso de textos escolares, el tiempo de permanecía de los estudiantes con los maestros y otros que merecen ser considerados al momento de la formulación de políticas educativas a fin de articular esfuerzos para el logro de mejores resultados educativos.
- b) Por otra parte, resulta importante valorar si los principales insumos que alimentan de forma directa al proceso educativo (currículo, programas de estudio y textos escolares), además de poseer los elementos curriculares necesarios, son lo suficientemente explícitos para que maestras y maestros puedan establecer objetivos pedagógicos claros que les permitan desarrollar un proceso educativo conducente al logro de aprendizajes y capacidades esperados. No menos importante es la valoración de otros recursos que demanda el sistema educativo para la puesta en marcha del proceso educativo, tales como la formación de los recursos humanos (maestras, maestros, directores y otros), el equipamiento de las escuelas, por citar

algunos. Todos ellos finalmente convergen en un solo propósito: coadyuvar al logro de los objetivos del sistema educativo y, en consecuencia, a una educación de calidad.

- c) Un aspecto que debe llamar la atención es que las pruebas administradas por estudios como el Diagnóstico Nacional, específicamente los ítems y tareas planteados a los estudiantes para evidenciar el nivel de conocimiento y el logro de capacidades que alcanzan, son aspectos destacables que deberían ser considerados, tanto para el ajuste curricular de los planes de estudio así como para la práctica docente, sin que ello signifique preparar el sistema educativo para las pruebas nacionales o internacionales de gran escala. De lo que se trata es de apropiarse de los nuevos enfoques y técnicas para no quedarse a la zaga de la innovación en este tema. Recuperando lo indicado en el balance teórico que presenta el estudio principal, el enfoque de las evaluaciones a gran escala también debe integrar la evaluación para el aprendizaje y, en tal sentido, se considera que las evaluaciones aquí seleccionadas orientan su enfoque, unas más que otras, en esa dirección.

No menos importante resulta el desafío de poder auscultar con mayor detalle el reporte de resultados del Diagnóstico Nacional. El informe presentado por la OREALC/UNESCO Santiago reporta el estado de situación de la calidad de la educación en Bolivia mediante el logro de aprendizajes expresados en niveles de desempeño. Sin embargo, este se expresa en datos porcentuales que requieren ser analizados para comprender con mayor detalle el aspecto pedagógico que se encuentra detrás del dato.

Por lo expuesto, será importante reflexionar acerca de: ¿cuáles son los indicadores pedagógicos que el Diagnóstico Nacional evaluó a través de sus pruebas?; ¿en qué dominios nuestros estudiantes no pueden responder al planteamiento de preguntas efectuadas por el estudio a través de los instrumentos de evaluación?; ¿qué representan las posiciones logradas por los estudiantes en los diferentes niveles de desempeño, por ejemplo, en el caso del área de matemáticas la situación es más desventajosa, pues 81% de los estudiantes se encuentra en los niveles I y II (8% más que en lenguaje) y solo un 19% logra ubicarse en los niveles de desempeño expectables para el grado y área evaluados?; ¿qué representa esta información en términos pedagógicos?; ¿por qué nuestros estudiantes

no logran las expectativas de este tipo de pruebas internacionales con las cuales se evalúa la calidad de la educación a los sistemas educativos de la región?; ¿será posible que el currículo requiera de ajustes y/o complementaciones que nos proporcionen elementos suficientes para lograr conocimientos y capacidades que permitan a los estudiantes desempeñarse adecuadamente en contextos de la vida cotidiana?; ¿será que los procesos de enseñanza aprendizaje cotidianos precisen ajustar la didáctica y el clima escolar?

Estas y otras preguntas requieren de espacios en los cuales los propios actores de la educación encuentren respuestas a fin de poder comprender las fortalezas alcanzadas por el sistema educativo, así como las debilidades que requieren ser atendidas para lograr una educación de calidad lo suficientemente sólida como para poder responder a las expectativas del Estado y de la sociedad en su conjunto. La virtud del último estudio, el Diagnóstico Nacional, es sin duda, la desagregación de la información al nivel departamental, hecho poco usual en los estudios de gran escala como los que efectúa el LLECE. Esta situación representa una oportunidad única para generar espacios de análisis y reflexión con base en problemáticas educativas que devela el estudio, pero de forma particularizada, vale decir, de acuerdo con la situación de cada departamento. Esto claramente contribuye a la toma de decisiones y a la formulación de políticas educativas focalizadas y, por ende, más efectivas.

En este nuevo contexto que rodea a la educación en la actualidad, los estudios que evalúan la calidad de la educación constituyen una herramienta fundamental para proveer información conducente a la toma de decisiones acertadas por parte de las autoridades del sector correspondiente. La diversa gama de evaluaciones que acompaña a los procesos del sistema educativo boliviano debe ser tomada en cuenta; en especial, aquellas como la evaluación diagnóstica, de proceso y de logros de resultados, ya que nutren en el corto, mediano y largo plazo, de valiosa información para la toma de decisiones y el consecuente ajuste de aquellas acciones que requieran ser modificadas para el alcance de los objetivos educativos.

Los años venideros serán de grandes desafíos para la educación en Bolivia, no solo por el afán de sobrellevar los problemas emergentes de la pandemia del Covid-19, sino por la necesidad de lograr una educación de calidad, cuyos resultados puedan ser visibilizados en el desarrollo de capacidades que permitan a los estudiantes desempeñarse en los diferentes

contextos de la vida cotidiana, los cuales son evidenciados a través de las evaluaciones de la calidad de la educación efectuadas desde una perspectiva nacional e internacional.

El nuevo contexto educativo, producto de las determinaciones asumidas, como la clausura del año escolar a mediados de la gestión escolar 2020 incrementa las brechas educativas entre los estudiantes de los estratos más importantes (urbano-rural y fiscal-particular). La pandemia del Covid-19 ha marcado también un hito histórico con nefastas consecuencias para la educación del mundo. A pesar de ello, los sistemas educativos intentan volver a la normalidad y Bolivia hace lo propio. En consecuencia, el estudio principal del cual este informe resume los puntos más destacables constituye un intento de contribuir con información que coadyuve a la toma de decisiones para la mejora de la calidad de la educación en Sistema Educativo Plurinacional de Bolivia.

Finalmente, se anexan a este informe dos fichas técnicas con ideas de programas o proyectos que, diseñadas con mayor detalle, podrían constituirse en orientaciones de políticas educativas que contribuyan en el logro de una educación de calidad.

Referencias bibliográficas

- Gallardo López, Bernardo (1994). Algunas consideraciones en torno a la evaluación del sistema educativo y a lo que ésta comporta. En *Teoría de la evaluación*, Vol. VI, pp. 221-236.
- Ministerio de Educación Cultura y Deportes & SIMECAL (1998). *Rendimientos escolares 3º y 6º de educación primaria en lenguaje y matemática y factores asociados*. La Paz, Bolivia.
- Mora Vargas, Ana Isabel (2004). La evaluación educativa: Concepto, periodos y modelos. *Revista Electrónica "Actualidades Investigativas en Educación"*, vol. 4, No. 2, pp.0, <http://www-redalyc.org/articulo.oa?id=44740211> (Consultado: 15 de julio de 2020)
- Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (2020). *Estado de la calidad educativa en Bolivia desde las evaluaciones de gran escala efectuadas al sistema educativo (1994-2020)*. La Paz, Bolivia. Documento interno.
- Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (2018). *Estudio de la implementación del currículo en el Subsistema de Educación Regular*. La Paz.
- OPCE (s.f.) *Conceptualizaciones sobre la calidad educativa, evaluación, medicación,*

- seguimiento y acreditación a partir de las percepciones de las/os actoras/res de la educación.* s/a, La Paz, Bolivia.
- OREALC/UNESCO Santiago (2020). *Aplicación del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE). Diagnóstico Nacional de Bolivia.* Chile.
- OREALC/ UNESCO Santiago (2016). *Recomendaciones de Políticas Educativas en América Latina en base al TERCE.* Of: Paris: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- OREALC/UNESCO (2015). *Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE), Antecedentes Iniciales.* Santiago, Chile.
- OREALC/UNESCO Santiago. (2013). *Análisis curricular del Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo TERCE.* Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- OREALC/UNESCO Santiago (2005). *Segundo Estudio Regional Comparativo Explicativo (SERCE). Análisis Curricular.* Chile.
- Perrenoud, Philippe (2004) *Desarrollar la práctica reflexiva en el oficio de enseñar.* Barcelona: Graó.
- Ravela, P. (2010). *¿Qué pueden aportar las evaluaciones estandarizadas a la evaluación en el aula?* 47, 5-24.
- UNESCO - OREALC. (2016). *Informe de Resultados. Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo, TERCE Santiago, Chile.*
- Suárez, C. R. (2007). *Las capacidades y las competencias: su comprensión para la formación del profesional.* Universidad de Oriente - Cuba, *Acción Pedagógica*, 30-38.

ANEXOS

FICHA TÉCNICA		
Proyecto: Comunicación de resultados del Diagnóstico Nacional y lineamientos para la mejora de la calidad de la educación		
1	Antecedente	En el mes de noviembre del año 2020, la OREALC/UNESCO Santiago hizo público los resultados del Diagnóstico Nacional, estudio que fue implementado por el Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia el año 2017, en coordinación con el LLECE y la participación del OPCE. El Diagnóstico Nacional, aunque desde una mirada externa, conforme reporta el Estudio efectuado por el OPCE denominado “Estado de la calidad educativa desde los estudios de gran escala efectuados en Bolivia en los periodos 1994-2020”, constituye un referente de información que puede ser aprovechado en un contexto urgido de información para la mejora de los procesos pedagógicos, en específico, en el nivel de educación primaria comunitaria vocacional. La comunicación de resultados y las recomendaciones que acompañan a dicho diagnóstico constituyen la última de las etapas de los estudios que miden la calidad de la educación y que son responsabilidad, en casi todos los sistemas educativos de la región, de los ministerios de educación y de las agencias o instituciones responsables de la medición de la calidad de la educación. En el caso del Diagnóstico Nacional, esta actividad aún se halla inconclusa.
2	Problema	<i>Desde la promulgación de la Ley N°070 y la oficialización del currículo y modelo educativo el año 2014, el Sistema Educativo Plurinacional no ha tenido la oportunidad de retroalimentarse de información que dé cuenta de los avances del Modelo Educativo Sociocomunitario Productivo ni de los resultados que el mismo genera en las unidades educativas. Sumado a lo anterior, el contexto de pandemia que afecta a los países del mundo y el nuestro, ha generado zozobra debido a las medidas de cuarentena e inclusive de clausura de la gestión escolar, como fue el caso de Bolivia en el año 2020.</i> <i>En este marco, la educación en Bolivia se encuentra desinformada y por consiguiente, urgida de información respecto a lo que se ha logrado fundamentalmente respecto a las medidas asumidas en el periodo de pandemia (2020-2021); por consiguiente, el desconocimiento de información acerca de lo que los estudiantes están logrando en cuanto a su formación integral es uno de los principales problemas de la educación actual, lo cual obliga a las autoridades, en muchos de los casos, a asumir decisiones en condiciones de incertidumbre.</i>

3	Objetivos	General: Comunicar información válida y confiable acerca del avance de la calidad de la educación en el Sistema Educativo Plurinacional, a fin de generar lineamientos para su mejora en los ámbitos nacional y sub nacional. Específicos: a) Procesar y analizar la información del Diagnóstico Nacional. b) Desarrollar mesas de trabajo a nivel nacional (comunicación de resultados y establecimiento de metas y lineamientos para la mejora de la calidad de la educación). c) Producir material de apoyo a los procesos educativos para maestros y maestras del nivel de educación primaria comunitaria vocacional con base en las necesidades detectadas en las mesas de trabajo departamentales.
4	Población beneficiaria	Estudiantes y maestras/os del nivel de educación primaria comunitaria vocacional del Subsistema de Educación Regular.
5	Alcance	Nacional
6	Entidad Ejecutora	Ministerio de Educación y Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa
7	Resultados esperados	a) Actores educativos informados y comprometidos en acciones que contribuyan a un mejor logro de aprendizajes de los estudiantes. b) Se han identificado elementos conducentes a una producción de textos de apoyo más efectiva y focalizada para el mejoramiento del proceso educativo y el logro de aprendizaje en las áreas de mayor énfasis del currículo (<i>Matemáticas, Lenguaje y Ciencias Naturales</i>).

FICHA TÉCNICA		
Proyecto: Evaluar el proceso de recuperación del derecho a una educación de calidad		
1	Antecedente	En un contexto de pandemia por el Covid-19, cuya data se inicia el año 2019 a nivel mundial y se expande hasta el territorio nacional el año 2020, la educación se ha visto interrumpida en su normalidad, no solo en lo que respecta a la modalidad de atención que regulaba las actividades educativas en el Subsistema de Educación Regular, la presencial, sino también en el cotidiano vivir de los estudiantes en sus hogares, consecuencia de las medidas de confinamiento asumidas en el afán de mitigar la ola de contagios provocados por el virus. Al difícil contexto expresado en el párrafo anterior, se suma la clausura de la gestión escolar 2020, que cercena la posibilidad de educación en el Subsistema de Educación regular, atentándose de esta forma con un derecho humano fundamental: el derecho a la educación. En la actualidad, este derecho humano se constituye en un principio fundamental de la Agenda Mundial de Educación 2030, así como del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4, expresado de manera explícita en la ODS4. En respuesta a lo anterior, el Ministerio de Educación ha iniciado la gestión escolar 2021 con un propósito específico: “recuperar el derecho a la educación”. Para este propósito, la Resolución Ministerial N°001, destinada al al Subsistema de Educación Regular, establece, entre otros puntos, un periodo de nivelación de contenidos curriculares dosificados (primer trimestre) para el año de escolaridad anterior y dos periodos de desarrollo de contenidos curriculares dosificados, de acuerdo con el año de escolaridad correspondiente a la presente gestión (segundo y tercer trimestre). De la misma manera, determina las modalidades de atención a la educación regular, a través de las modalidades presencial, semipresencial y a distancia.
2	Problema	La recuperación del derecho a la educación tras la clausura de la gestión escolar pasada y en un contexto de pandemia constituye el principal problema que debe ser superado, debido a que tanto maestros como estudiantes se vieron privados del desarrollo de las actividades educativas conducentes al logro de aprendizajes establecidos por el sistema educativo para la gestión 2020. Retomar la gestión escolar 2021 ha demandado la implementación de estrategias y/o de políticas educativas. No obstante, se carece de un sistema de información que retroalimente información acerca de los logros y dificultades de las acciones educativas que son implementadas. Este aspecto no ha podido ser superado debido a la diversidad de contextos educativos en los cuales se desarrolla la educación en el Sistema Educativo Plurinacional. En tal sentido, la ausencia de información acerca de los avances alcanzados durante la gestión 2021 es un problema vital que debe ser superado para que, en lo posterior, los tomadores de decisiones puedan proyectar acciones futuras (gestión escolar 2022), a partir de información válida y confiable.

3	Objetivos	General: Evaluar el logro de aprendizajes alcanzado por los estudiantes de los niveles de educación primaria comunitaria vocacional y secundaria comunitaria productiva, durante el proceso de formación integral y holístico desarrollado en el periodo de nivelación y de desarrollo curricular implementado en la gestión 2021. Específicos: a) Diseñar la evaluación. b) Efectuar el levantamiento y procesamiento de la información. c) Realizar el reporte y comunicación de resultados a los actores educativos.
4	Población beneficiaria	Estudiantes y maestras/os del nivel de educación primaria comunitaria vocacional del Subsistema de Educación Regular, así como del nivel de educación secundaria comunitaria productiva
	Alcance	Nacional
5	Entidad Ejecutora	Ministerio de Educación y Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa
6	Periodo de ejecución	Fines del tercer trimestre 2021
7	Resultados esperados	Se cuenta con información acerca del logro de aprendizajes alcanzado por los estudiantes en los procesos de nivelación y desarrollo curricular implementados durante la gestión 2021.



ESTADO PLURINACIONAL DE
BOLIVIA

MINISTERIO
DE EDUCACIÓN

unicef 
para cada infancia