



EFFECTOS DE LA COVID - 19 EN LA EDUCACIÓN BOLIVIANA





EFFECTOS DE LA COVID - 19 EN LA EDUCACIÓN BOLIVIANA



EFECTOS DE LA COVID - 19 EN LA EDUCACIÓN BOLIVIANA

Descriptorios temáticos:

<EFECTOS COVID 19> <EDUCACION> <REZAGO ESCOLAR> <DESERCIÓN ESCOLAR>

Elaboración:

Aida Ferreyra Villarroel
Apolinar Contreras Callisaya

Aportes a versión final (2023):

Miguel Marca
CBDE
Lisbeth España
OXFAM
Natasha Morales.
OXFAM

CAMPAÑA BOLIVIANA POR EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Directorio

Presidenta:	Marcela Morales
Vicepresidenta:	Rosario Gonzáles
Secretario de Finanzas:	Rodolfo Vargas
Secretario de actas:	Enrique Aguilar
Secretaria de Movilización de Recursos:	Melina Choque
Secretaria de Comunicación:	Eulogia Tapia
Vocal 1:	Claudia Resamano
Vocal 2:	René Ticona
Vocal 3:	Gabriel Villarpando

FUNDACIÓN MACHAQA AMAWTA

Con el apoyo de:

OXFAM

Equipo Técnico:

Director Ejecutivo: Miguel Marca Barrientos
Coordinadora de Proyectos: Liz Marco Tórrez
Responsable de Comunicación: Vanessa Vélez Loza
Responsable de Administración: Lizeth Sejas Camargo

Edición:

Fabiola Achá Azero

Diseño, Diagramado e Ilustración:

Reynaldo Nicolas Chambi Callejas

Impresión:

Arte Gráfico

Depósito Legal:

Contenido

Índice de gráficos	7
Gráficos	7
Tablas	7
Siglas	9
Presentación	11
Resumen ejecutivo	13
Introducción	17
Capítulo 1: Contexto	20
1.1. Niñez y adolescencia frente a la COVID-19	20
1.2. Medidas del sector educativo frente a la COVID-19	22
Capítulo 2: El Sistema Educativo frente a la pandemia	26
2.1. Aproximación a registros administrativos	26
2.2. Matrícula escolar	26
2.3. Transición de estudiantes por curso	29
2.4. Rezago escolar	31
Capítulo 3: Condiciones de funcionamiento de los niveles primario y secundario durante la pandemia y post pandemia	32
3.1. Condiciones de desarrollo de la oferta educativa entre 2019 y 2022	32
3.1.1. Modalidades y recursos para el aprendizaje	32
3.1.2. Asistencia y abandono	34
3.1.3. Multiactividad	35
3.2. Logro de aprendizajes	38
3.2.1. Factores que influyeron en el logro de aprendizajes	38
3.2.2. Adaptaciones	40
3.3. Brecha digital	41
3.3.1. Situación general del acceso a la conectividad en la población escolar	41
3.3.2. Capacitación docente	43
3.3.3. Posicionamiento ante la educación virtual	44
Conclusiones	46
Referencias	48
Anexos	49
Anexo 1: Lista de Unidades Educativas involucradas en el estudio	49
Anexo 2: Medidas nacionales en pandemia	50
Anexo 3: Comunicado clausura de gestión escolar	54

Índice de gráficos

Gráficos

- Gráfico 1 Bolivia, evolución de la matrícula escolar público y privada (2018-2022)
- Gráfico 2 Crecimiento de la matrícula por nivel y curso, periodos 2018-2019 y 2019-2020
- Gráfico 3 Crecimiento de la matrícula por nivel y curso, periodos 2020-2021 y 2021-2022
- Gráfico 4 Modalidad de asistencia durante la gestión 2020
- Gráfico 5 Modalidad de asistencia durante la gestión 2021
- Gráfico 6 Dificultades enfrentadas por los hogares durante la pandemia
- Gráfico 7 Auto calificación de las y los maestros sobre su manejo de herramientas digitales
- Gráfico 8 Asistencia escolar por género y edad simple, 2021
- Gráfico 9 Tasa de asistencia escolar por área geográfica y edad simple, 2021
- Gráfico 10 Asistencia y empleo por edad simple, 2021
- Gráfico 11 Asistencia escolar por edad, 2021 y 2019
- Gráfico 12 Diferencia de asistencia escolar por edad, 2019 y 2021
- Gráfico 13 Calificación de madres y padres al logro educativo durante la pandemia
- Gráfico 14 Acceso a internet por área, 2021
- Gráfico 15 Uso del internet para clases de Unidades Educativas de primaria y secundaria, por área
- Gráfico 16 Acceso a internet por origen étnico
- Gráfico 17 Acceso a internet por quintiles de ingreso familiar
- Gráfico 18 ¿Quién promovió la capacitación de maestras y maestros?

Tablas

- Tabla 1 Ámbitos de análisis de fuentes cuantitativas
- Tabla 2 Tasa de crecimiento interanual de la matrícula escolar por sexo, área geográfica y dependencia
- Tabla 3 Matrícula escolar por nivel y año de escolaridad (2018-2022)
- Tabla 4 Tasa aparente de supervivencia por nivel y curso
- Tabla 5 Flujo del rezago escolar por nivel, año de escolaridad y gestión

Siglas

CBDE	Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPJA	Centro de Educación permanente Jaihuayco
COSUDE	Cooperación Suiza para el Desarrollo
COVID-19	Corona Virus
DS	Decreto Supremo
EH	Encuesta de Hogares
FMA	Fundación Machaqa Amawta
FyA	Fe y Alegría
IISEC	Instituto de Investigaciones Socio-económicas de la Universidad Católica Boliviana
ME	Ministerio de Educación
ONU	Organización de Naciones Unidas
POA	Plan Operativo Anual
Red FERIA	Red Nacional de Centros de Educación de Adultos y Comunidades
SEP	Sistema Educativo Plurinacional
TIC	Tecnologías Informáticas de Comunicación
UE	Unidad Educativa
UMSA	Universidad Mayor de San Andrés
UPEA	Universidad Pública de El Alto
UNEFCE	Unidad Especializada de Formación Continua
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación Ciencia, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VM	Visión Mundial

Presentación

El estudio "Efectos de la COVID 19 en la educación boliviana" es un esfuerzo interinstitucional de la sociedad civil boliviana vinculada a la educación, para contribuir a la comprensión de la situación actual de la educación durante y post pandemia de la COVID 19, estableciendo mecanismos que nos permitan reorientar el rumbo de las políticas educativas de nuestro país.

Conocer sobre el desarrollo educativo así como los impactos en los principales indicadores educativos, en la percepción de los maestros/as, padres y madres de familia, y desde los mismos estudiantes, evidencia las principales barreras a las que se enfrentaron los principales sujetos educativos en el ejercicio de su derecho a una educación de calidad y, sobre todo, lo que ha significado para la población más vulnerable: comunidades rurales, indígenas del Estado Plurinacional de Bolivia entre otros.

La COVID 19 tuvo su impacto en el mundo entero afectando a los sistemas educativos y poniendo a prueba la capacidad de respuesta de los Estados en cuanto a aspectos referidos a la organización, pertinencia y eficacia ante situaciones de emergencia. En el caso de Bolivia su impacto negativo vislumbra las limitaciones, carencias operativas y pedagógicas para dar respuestas a este tipo de emergencias. Ha puesto en evidencia y acentuado las brechas existentes en educación entre los diferentes sectores y poblaciones con menores ingresos en relación a quienes cuentan con mejores condiciones para acceder a una educación inclusiva, equitativa y de calidad.

El desarrollo de la presente investigación tuvo dos momentos; una primera etapa fue liderada por la Fundación Machaqá Amawta y la Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación, con el apoyo de OXFAM, y en un segundo momento, fue actualizada y complementada con información estadística por la Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación y OXFAM con los datos proporcionados por el Ministerio de Educación de manera oficial. En este sentido, el presente informe es una versión actualizada y resumida de la inicialmente elaborada en la gestión 2022.

Queremos hacer llegar nuestro agradecimiento al Ministerio de Educación por la información estadística oficial proporcionada de las gestiones correspondientes para el presente estudio, así como a OXFAM por el apoyo incondicional técnico y financiero para el desarrollo de la presente investigación.

El presente estudio que ponemos a consideración de ustedes es un llamado para organizaciones de la sociedad civil, redes, colectivos, autoridades educativas para trabajar de manera conjunta y articulada en el seguimiento a políticas, planes y programas que permitan dar respuesta y garanticen, en situaciones de emergencia sanitaria, el ejercicio del derecho a la educación de nuestra niñez y juventud boliviana.

Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación

Resumen ejecutivo

El estudio "Efectos de la COVID-19 en la Educación Boliviana", fue desarrollado en la gestión 2022 y actualizado en la gestión 2023 por encargo de la Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación (CBDE). Su objetivo principal es mejorar la comprensión de los efectos de la COVID-19 en el Sistema Educativo Plurinacional (SEP) y los actores de las comunidades educativas, generando evidencias que permitan formular e implementar políticas públicas acordes con las necesidades actuales.

Metodológicamente, el estudio se fundamenta en una aproximación cuantitativa y cualitativa a la situación del SEP y las comunidades educativas. El análisis cuantitativo se basa en los datos oficiales de los registros administrativos del Ministerio de Educación (ME) para las gestiones educativas 2018 a 2022, así como en la Encuesta de Hogares (EH) 2021; mientras que el análisis cualitativo se fundamenta en los datos de encuestas y entrevistas desarrolladas con directores distritales, directores de unidades educativas, maestras y maestros, padres y madres de familia y estudiantes de primaria y secundaria de todo el país durante la gestión 2022.

El estudio parte de los análisis globales en torno a la COVID-19 que enfatizan, principalmente, en los efectos relacionados con la recesión económica, la pérdida de empleos e ingresos y el deterioro general de las condiciones de vida y el bienestar de los hogares (Oxfam, 2021, UNICEF, 2020 y 2022 ONU, 2020). Asimismo, considera los balances existentes en torno a la situación específica de la niñez y la adolescencia, que tienden a profundizar en afectaciones relacionadas con: i) la infección y el contagio del virus; ii) el cierre abrupto de las escuelas, iii) el encierro por las medidas de confinamiento (García Jaramillo, 2020 y UNICEF-ARU, 2022), iv) la inserción laboral temprana, v) la posible exposición a la violencia y, vi) la falta de acceso a la tecnología necesaria para garantizar una educación virtual, entre otros aspectos.

El menor acceso de la población a servicios de educación, salud, protección y cuidado, se asume como factor que, durante y post pandemia, contribuyó al aumento de la pobreza y la disminución de los ingresos de los hogares, lo que a largo plazo genera efectos en las oportunidades individuales y el desarrollo del capital humano. Considerando la situación específica del sector educativo, el estudio también hace un balance de las medidas asumidas por el Estado Plurinacional de Bolivia para frenar el avance de la pandemia y retomar el funcionamiento de los servicios, por lo que profundiza en: i) las medidas de confinamiento, ii) la dotación de bonos y otras transferencias de recursos públicos a los hogares, iii) la suspensión de actividades presenciales en unidades educativas (UE) y la autorización a desarrollar actividades bajo modalidad virtual o a distancia, iv) la clausura del año escolar de agosto de 2020 y, iv) las medidas de retorno gradual a la normalidad de 2021 y 2022.

Todo el balance contribuye a comprender con mayor precisión los resultados del análisis actual, que parte por abordar comparativamente la situación de la población inscrita en el SEP durante el período 2018-2022. De acuerdo con la información disponible, la población matriculada en el SEP ha experimentado un crecimiento sostenido, pero a una proporción menor cada año. En 2020, año de la pandemia, la matrícula escolar creció en 0,7%, lo que es un porcentaje menor al 1,1% registrado en 2019, pero mayor al cercano a 0% de 2021, lo que se explica por dos posibles factores: i) la menor inscripción de niñas/os del nivel inicial que probablemente no fueron matriculados por la prevalencia de las modalidades virtual y a distancia de esa gestión y; ii) el escaso retorno de niñas/os y adolescentes que abandonaron el Sistema Educativo en gestiones anteriores. En 2022, la recuperación gradual de la matrícula escolar se atribuye, sobre todo, a la inscripción de población de los dos cursos de inicial.

Considerando el comportamiento por curso, en el período 2020-2021 existió menos ingresantes en el nivel inicial, 1ro de primaria y 1ro de secundaria que el año anterior, comportamiento que condice con la aproximación cualitativa a padres y madres de familia que, por razones laborales, expresaron limitaciones para acompañar a sus hijas e hijos del nivel inicial en modalidades de formación virtual o a distancia o, a adolescentes que tomaron la decisión de postergar su ingreso al SEP por su temprana articulación al mercado laboral.

Una segmentación por curso y nivel permitió analizar el proceso de transición de las y los estudiantes de un curso a otro en el período de pandemia y post pandemia. Tomando la cohorte que en 2018 ingresó al 1er curso del nivel inicial, se registró 140.180 estudiantes, mientras que, en 2019, en el 2do curso de inicial se registró 217.588 estudiantes, lo que equivale a un 55,2% más, explicado por los nuevos ingresantes en este curso. Para 2020, la misma cohorte pasó al 1ro de primaria y sólo tuvo un incremento de 8,8% explicado otra vez por nuevos ingresantes que no cursaron el nivel inicial, lo que corresponde a la tendencia histórica de incremento de nuevos ingresantes en la primaria (p.ej. el incremento en 2019 fue de 11,9%). Sin embargo, siguiendo a la cohorte, en 2021 (segundo año de la pandemia), este grupo ya en 2do de primaria sufrió una reducción de -1,0% respecto a la matrícula de 1ro de primaria (en 2020). El decremento refleja un menor número de niños que pasó de 1ro a 2do de primaria y que puede deberse a la repitencia voluntaria de este curso, ya que la tasa de reprobación fue de 1,9%. En 2022, y con el retorno a la presencialidad, también existe una disminución del -0,8% de la matrícula, lo que implica que parte de las y los estudiantes no paso al siguiente curso, ya sea por abandono o repitencia.

Analizando el comportamiento de otras cohortes durante el tránsito de 2019 a 2020 se evidencia una disminución de la tasa de matriculación en todos los cursos de primaria. Es particularmente notorio que la inscripción de 2020 a 1ro de primaria fue normal porque se realizó antes de la pandemia, pero, como resultado de la misma, en los años siguientes existió un menor número de niñas/os que pasó al curso inmediato superior. Esta reducción en el porcentaje de inscripción por año tiene efectos en el Sistema Educativo en términos de matriculación, rezago escolar y eficiencia en la prestación de los servicios por posible hacinamiento y limitación de maestras/os para el curso ingresante en 2022.

En cuanto a las condiciones de desarrollo de la oferta educativa entre 2019 y 2022; los aspectos más relevantes tuvieron que ver con la combinación de múltiples modalidades de prestación de los servicios educativos, siendo la educación virtual y la educación a distancia las más complejas de implementar por limitaciones de acceso a la tecnología e internet, los costos de elaboración de materiales (digitales e impresos) o las capacidades instaladas en maestras y maestros para llevarlas a la práctica. Las diferencias y desigualdades estructurales entre las áreas rurales y urbanas también jugaron un papel importante, pues al existir dificultades de acceso a la tecnología, las áreas rurales privilegiaron la presencialidad y semi presencialidad que, a mediano plazo, pudo jugar a favor de estas poblaciones.

Evidencia de las dificultades de acceso a la educación virtual fue proporcionada por madres y padres de familia, pues el 63% de quienes fueron encuestados para este estudio afirmaron no contar con un dispositivo para acceder a las clases ni dinero para comprar megas, 11% manifestó no tener acceso a internet en su comunidad, 7% se refirió a que el niño o niña no tenía acompañamiento en casa para ayudarlo a conectarse, 6% a que no tenía asistencia o apoyo de los maestros y 5% a que sufría hacinamiento en los hogares, lo que les privó de un espacio de estudio adecuado.

Independientemente de la modalidad de formación, la asistencia y el abandono durante las gestiones 2020 y 2021 fueron aspectos críticos. Aquellas unidades que privilegiaron la modalidad virtual reportaron

una inasistencia entre el 75% en 2020 y el 20% en el primer semestre de 2021. Los niveles inicial y secundaria fueron los más afectados por la inasistencia debido a que tanto las madres y padres de familia, como los propios adolescentes, privilegiaron las actividades laborales y productivas, limitando el acompañamiento al nivel inicial y la participación de adolescentes en los servicios educativos. Por el contrario, en primaria, la mayor asistencia se explicaría por el interés de las madres/padres en el aprendizaje de la lecto escritura, así como por la mayor autonomía de niñas y niños para el uso de la tecnología (entrevistas a maestras/os, madres/padres, 2022).

De acuerdo con las entrevistas y encuestas realizadas a maestras/os en 2022; la motivación a la asistencia y el control de la misma, particularmente en la modalidad virtual, estuvo limitada por su conocimiento de las herramientas tecnológicas, pese a que el 15% consideró tener un muy buen manejo de las mismas, el 48% un buen manejo y el 37% un manejo regular (encuesta a maestras/os, 2022). En general, las fluctuaciones en la asistencia de las y los estudiantes fueron atribuidas a la persistencia de olas de COVID-19 que pudieron haber afectado a las familias, la migración estacional o permanente de las mismas, la temprana inserción laboral de niñas, niños y adolescentes, el embarazo adolescente, el cumplimiento de responsabilidades en torno al cuidado o, el debilitamiento de las rutinas y la disciplina en torno a prácticas escolares como la asistencia diaria y puntual a clases (op.cit.).

Particular énfasis se evidenció en el efecto de la actividad laboral temprana sobre la inasistencia o abandono escolar, siendo la situación económica de las familias el principal factor desencadenante de estos fenómenos. De acuerdo con maestras, maestros y estudiantes, niñas, niños y adolescentes se vincularon en mayor proporción y bajo peores condiciones a actividades de servicio o comercio, industriales, agropecuarias y mineras, aunque estas ya eran parte de la agenda anual de algunas/os estudiantes que participaban del mercado laboral en horarios alternos a las actividades educativas o durante los periodos de vacaciones de invierno y vacaciones finales.

En el mismo sentido, la EH 2021 hace evidente la relación entre la asistencia escolar y la actividad laboral de niñas, niños y adolescentes. De acuerdo con la información disponible sobre la situación nacional en ese año, la asistencia escolar por edad tenía un comportamiento creciente entre los 4 y 6 años que corresponden al inicio del nivel primario. Hasta los 12 años, la tasa de asistencia era muy cercana al 100% pero, a partir de los 13 años caía ligeramente y desde los 15 años esta caída era permanente hasta llegar a 50%, siendo un comportamiento aún más evidente entre los hombres de 18 años. Comparando por área geográfica, la asistencia en áreas urbanas y rurales era muy similar hasta los 15 años, sin embargo, a partir de los 16 años la asistencia por edad era mucho menor en el área rural, llegando a los 21 años hasta 35 puntos porcentuales menos. La población que quedaba fuera del SEP, claramente incrementaba la participación de los menores de 18 años en el mercado laboral, lo que, si bien es una tendencia nacional, en cruce con la información del ME sobre matriculación, sugiere un incremento inusual de la deserción y el incremento del empleo o la búsqueda del mismo.

Con relación a la brecha digital, la EH 2021 estableció que el 58% la población en edad escolar (4 a 22 años) del área urbana y el 36% de la población escolar del área rural tenían acceso a un celular. De ellos, el 99% de los que vivían en el área urbana y el 96% de los que vivían en el área rural tenían acceso a internet, sin embargo, celular e internet tenían usos diferentes. En el área urbana, el 79% usaba el internet para las clases de escuela o colegio, mientras que, en el área rural, sólo el 30% estaba en igual situación. Asimismo, el 34% de la población en el primer quintil de ingreso familiar (los más pobres) y el 37% de la población indígena no tenía acceso a internet, mientras que entre la población no indígena sólo el 8% no accedía a este servicio.

En cuanto a las y los maestros, su acceso a internet y manejo de la tecnología se fue incrementado como resultado de la necesidad de dar continuidad a las actividades educativas a través de modalidades virtuales o a distancia. El 87% de las y los maestros consultados declaró acceder a la capacitación proporcionada por el ME para el uso de herramientas tecnológicas, mientras que el 13% restante accedió a procesos de actualización promovidos por universidades, empresas de telecomunicaciones y TIC, organismos sindicales y la sociedad civil.

Finalizado el análisis de los datos disponibles, el estudio sobre los efectos de la COVID-19 en la educación boliviana concluyó que la pandemia afectó al SEP al cambiar las lógicas de funcionamiento del servicio educativo y reposicionar el valor socialmente atribuido a la educación. Los datos han permitido evidenciar que la pandemia generó disminución en la matriculación al nivel inicial, 1ro de primaria y 1ro de secundaria, lo que a corto plazo deriva en rezago escolar. Otro fenómeno observable es la presencia de deserción escolar de estudiantes con extra edad, sobre todo en el nivel secundario, lo que se evidencia en la disminución de la tasa de rezago.

Si bien con la clausura de la gestión escolar 2020, las y los estudiantes fueron promovidos administrativamente al grado inmediato superior, los datos sugieren que una proporción de ellos se decidió por la repitencia voluntaria, así como el abandono temporal de su proceso formativo.

Introducción

Aunque la globalización ha tendido a acortar las distancias y a amplificar los impactos mundiales de cuestiones como el cambio climático, la tecnología o la recesión económica, pocos fenómenos contemporáneos han tenido un alcance tan extendido y veloz como el de la pandemia por COVID-19.

Considerada una amenaza para la población mundial, la COVID-19 puso en evidencia la fragilidad de los sistemas creados para garantizar la sobrevivencia y el bienestar humanos. A pesar de las diferencias en recursos y capacidad, todos los Estados experimentaron serias limitaciones para garantizar la atención de los sistemas de salud, educación, protección o cuidado, preservar las fuentes de ingreso de sus ciudadanas/os y minimizar los impactos económicos de medidas como las cuarentenas, los aislamientos o el cese de actividades productivas.

Con relación a la educación, que es un derecho habilitante al ejercicio de otros derechos y un importante factor de movilidad social que contribuye a la disminución de las desigualdades estructurales, la hipótesis principal de los análisis en torno a los impactos de la COVID-19 apuntaron a que las limitaciones de acceso experimentadas entre 2020 y 2021 tendrían serios efectos en las oportunidades futuras de la población para alcanzar el máximo desarrollo de sus capacidades, acceder al empleo, superar la pobreza y aportar al desarrollo.

En Bolivia, la influencia de la pandemia en la vida cotidiana de los hogares y en la prestación de los servicios públicos que garantizan el ejercicio de derechos fundamentales como la salud, la educación, la protección social y el empleo, se sumó a los cambios en la administración pública que derivaron de la crisis política vivida por el país en 2019.

El SEP que ya había experimentado algunas irregularidades de funcionamiento entre octubre y noviembre de 2019, particularmente en áreas urbanas, enfrentó las sucesivas "olas" de COVID-19 registradas entre 2020 y 2021 con una nueva administración del sistema y la necesidad de generar mecanismos alternativos que se adaptaran a las medidas de cuarentena rígida, cuarentena flexible, cuarentena dinámica y disposiciones temporales o permanentes de restricción a la movilidad y las actividades.

La lógica del Sistema Educativo, fuertemente concentrada en la anualización de la gestión educativa y la presencialidad de las actividades formativas, intentó virar hacia una educación virtual o a distancia que permitiera mantener la continuidad de los procesos, sin embargo, la accesibilidad de las regiones y las personas a los servicios de internet y la tecnología necesaria para garantizar la conectividad, derivó en que existieran múltiples niveles de alcance y resultado. En las regiones más alejadas del país, donde estos servicios no estaban garantizados, la opción frente a estas nuevas modalidades significó mantener la presencialidad o suspender el acceso a la educación.

El punto de inflexión que finalmente puso en evidencia las limitaciones del Sistema para responder a las necesidades educativas en condiciones excepcionales como las de la pandemia, fue la clausura del año escolar y la promoción automática de estudiantes que se registró en agosto de 2020. Las causas, en gran parte, fueron atribuidas a la falta de preparación de los actores educativos para abordar modalidades alternativas que, por lo menos en el país, eran tradicionalmente percibidas como opciones remediales a la ausencia de presencialidad. No obstante, la educación virtual y el desarrollo de capacidades de las maes-

tras y maestros para su implementación, no fueron los únicos factores que influyeron en la suspensión de las actividades educativas.

Durante la crisis de la COVID-19; las directrices del ME en torno al confinamiento y puesta en vigencia de modalidades virtuales o a distancia, no se aplicaron de manera generalizada y homogénea en todas las unidades educativas del país por las limitaciones del Estado para invertir en el desarrollo de la educación virtual, las dificultades de coordinación y consenso entre los diversos niveles de la administración educativa (ME, 1/08/2020)¹ y el posicionamiento de las familias frente a los riesgos del contagio y las dificultades de acompañamiento de los hogares a la educación de niñas, niños y adolescentes (UNICEF-ARU, 2022, entrevistas 2022).

La heterogeneidad de situaciones vividas durante este período, mismas que van desde el desarrollo de valiosas experiencias de uso de la tecnología y generación de mecanismos innovadores y alternativos de enseñanza (como la elaboración y distribución de material impreso, rondas de visita a estudiantes, clases presenciales en hogares de maestras y maestros y otros) hasta la suspensión total y prolongada de actividades, derivó a su vez en una heterogeneidad de condiciones de retorno a las aulas que, de acuerdo con las percepciones de ese momento, podían tener efectos importantes e incluso duraderos en el SEP y en sus políticas y modalidades de funcionamiento.

A tres años de la pandemia, la necesidad de contar con evidencia sobre sus posibles efectos a mediano plazo, ha derivado en el desarrollo de este estudio, que tiene por objetivo mejorar la comprensión de estos efectos en la educación boliviana, a través del análisis de información estadística del ME para las gestiones 2018 a 2022 y de información cualitativa proporcionada por directoras/es, maestras/os, padres/madres de familia y estudiantes de primaria y secundaria de todo el país, durante la gestión 2022.

El estudio parte de dos supuestos clave: i) que la cuarentena por COVID-19 tiene efectos persistentes en el Sistema Educativo, los mismos que, a mediano plazo, limitan el derecho a la educación de la población en edad escolar y ii) que las afectaciones son visibles en el comportamiento de los indicadores de eficiencia interna, asistencia y acceso escolar, accesibles a través de la información generada por el ME.

Considerando la amplitud del Sistema Educativo Plurinacional en términos de subsistemas, niveles, grados, dependencias, ubicación urbana rural y población atendida (que en conjunto llegan aproximadamente a tres millones de personas), el estudio se concentra exclusivamente en el análisis de la situación post COVID-19 en el subsistema de educación regular, considerando unidades educativas públicas de primaria y secundaria.

En cuanto a la metodología, esta considera la revisión de literatura sobre los efectos de la COVID-19 en la niñez y la adolescencia, una aproximación cuantitativa a los datos oficiales del ME y su triangulación con datos de la EH 2021 y una aproximación cualitativa a directoras/es, maestras/os y madres/padres de familia de UE de todo el país², a través de encuestas y entrevistas desarrolladas en 2022³ con el apoyo de los miembros de la red soportada por la CBDE.

1 Ver anexo 3: Comunicado Ministerio de Educación.

2 Ver lista de UE en el Anexo 1.

3 Las encuestas fueron respondidas por 15 directores de unidades educativas, 147 maestras y maestros y 500 padres y madres de familia, en tanto que las entrevistas en profundidad alcanzaron a 2 directores distritales, 29 directoras/es de unidades educativas, 23 maestras y maestros, 36 madres/padres de familia y 29 estudiantes de primaria y secundaria.

El siguiente cuadro, muestra un balance de los ámbitos y cuestiones clave abordados durante el análisis.

Tabla 1. Ámbitos de análisis de fuentes cuantitativas

Ámbitos	Cuestiones clave	Fuente de información
Acceso escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Cobertura • Asistencia • Inscripción a UE • Modalidades de formación y limitaciones de acceso 	<ul style="list-style-type: none"> • Datos estadísticos del ME • Encuestas y entrevistas a actores educativos
Permanencia	<ul style="list-style-type: none"> • Abandono • Extraedad • Promoción • Término 	<ul style="list-style-type: none"> • Datos estadísticos del ME
Caracterización territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Territorios con mayor situación de desigualdad • Grupos poblacionales con mayor dificultad de acceso y permanencia 	<ul style="list-style-type: none"> • Encuestas y entrevistas a actores educativos

Capítulo 1: Contexto

1.1. Niñez y adolescencia frente a la COVID-19

Para entender los efectos de la COVID-19 en la educación boliviana, es importante abordar las afectaciones generales de la pandemia en la niñez y adolescencia, grupo que es considerado el principal usuario del subsistema de educación regular.

Los análisis globales en torno a los impactos de la COVID-19, tienden a enfatizar en los efectos relacionados con la recesión económica, la pérdida de empleos e ingresos y el deterioro general de las condiciones de vida y el bienestar de los hogares (Oxfam, 2021, UNICEF, 2020 y 2022 ONU, 2020). Aproximaciones específicas a la situación de la niñez y adolescencia, como la desarrollada por la ONU (2020), consideran ámbitos de afectación relacionados con: i) la infección y el contagio del virus, y ii) los impactos socioeconómicos producidos por las medidas de confinamiento. Otros autores como García Jaramillo (2020) plantean que niños, niñas y adolescentes se vieron particularmente afectados por: i) el cierre abrupto de las escuelas, ii) el encierro por las medidas de confinamiento y iii) la recesión económica global (UNICEF-ARU, 2022).

Asimismo, el estudio de UNICEF-ARU (2022), se refiere a las afectaciones en términos de menor participación de la población en sectores como la educación, salud, protección y el cuidado por las restricciones en la oferta de servicios y el "comportamiento precautorio de los hogares" frente al riesgo de contagio.

En todos estos análisis, tanto el aumento de la pobreza y la disminución de los ingresos de los hogares, como la suspensión de servicios de educación o protección contra la violencia, son afectaciones directas que tendrán efectos a largo plazo en las oportunidades individuales y el desarrollo del capital humano.

La caída de los ingresos y la precarización de los empleos en los hogares con niñas, niños y adolescentes, es un factor determinante en el incremento de la pobreza infantil durante los últimos años. Según UNICEF (2021), durante la gestión 2020, entre 140 y 150 millones de niños y niñas en el mundo pasaron a ser parte de la pobreza extrema, mientras que, en Bolivia, la tasa de pobreza infantil pudo haber pasado de 47% en 2019 a 50% o 52,5% en 2020, lo que significa que aproximadamente entre 241.000 y 329.000 niñas, niños y adolescentes habrían caído en la pobreza, con mayor afectación entre la niñez y adolescencia de áreas rurales y poblaciones indígenas (UNICEF-ARU, 2021).

Los datos también establecieron que la pobreza infantil se ubicó más de 16 puntos porcentuales por encima de la pobreza de los adultos y que el índice de infantilización de la pobreza para 2020 fue 1,74, superior al 1,72 de 2019. Las estimaciones no encuentran grandes diferencias entre mujeres y hombres que, para 2020 se aproximaban al 50% en ambos casos. No obstante, sí registraron una diferencia significativa entre poblaciones indígenas y no indígenas, debido a que la incidencia de la pobreza entre pueblos indígenas superó en casi 18 puntos porcentuales (de 46,5 a casi 65%) a otros grupos poblacionales, como posible resultado de su mayor concentración en áreas rurales con menores posibilidades en la generación de ingresos (op.cit).

El incremento de la pobreza en general y de la pobreza infantil en particular, también se asocia al posible incremento del trabajo infantil y adolescente, que ha evolucionado en correspondencia con las condiciones económicas resultantes de la pandemia.

El estudio de UNICEF-ARU (2022), revela que el comportamiento del trabajo infantil estuvo estrechamente relacionado con la situación laboral de jefas y jefes de hogar porque durante el confinamiento entre 3.000 y 7.500 niñas, niños y adolescentes podrían haber pasado a la condición de trabajadores, sumándose a las 200.000 personas que ya estaban en esta situación antes de la pandemia, por razones como la pérdida de ingresos familiares, el comportamiento de las y los jefes de hogar cuentapropistas que pudieron haberlos incorporado a la fuerza laboral, el incremento de oportunidades de trabajo infantil después de la cuarentena rígida (el número de ocupadas/os en noviembre de 2020 se incrementó en más del 58% respecto al mismo período en 2019) y la clausura del año escolar que posibilitó la mayor participación, principalmente de las y los adolescentes en el mercado laboral.⁴

Comparando la situación de niñas/adolescentes y niños/adolescentes, las mayores caídas y recuperación de los niveles de ocupación fueron registradas entre niños y adolescentes urbanos afectados por las medidas de confinamiento y su participación en sectores restringidos por la pandemia (construcción, servicios, comercio, etc.). Estos mismos niveles de participación son menores para niñas, poblaciones rurales y pueblos indígenas, aunque es importante tomar en cuenta que esto puede deberse a su sobre representación en actividades de cuidado invisibilizadas como trabajo, actividades agrícolas, actividades familiares no remuneradas y empleos por cuenta propia.

Otros posibles efectos de la COVID-19 en la vida a largo plazo de niñas, niños y adolescentes, como el deterioro de la calidad de la alimentación, condiciones del trabajo infantil y adolescente, orfandad, situaciones de ruptura familiar, aumento del embarazo adolescente y el incremento de la desprotección y la violencia fueron abordados en UNICEF-ARU (2022).

Entre las afectaciones más importantes, no referidas al impacto de la pandemia en los sistemas de salud, los análisis coinciden en focalizarse en las restricciones o cierres educativos que limitaron el acceso a la educación (ONU, 2020, Vera, 2022, Ferrera, 2020).

De acuerdo con la ONU (2020), los "cierres" de 2020 afectaron aproximadamente a 1.500 millones de niñas, niños y adolescentes a nivel global y a cerca de 144 millones en América Latina y el Caribe, situación que estuvo acompañada de una baja implementación de los sistemas de educación virtual o a distancia durante el período más crítico de la pandemia e incluso el año posterior de retorno a clases. Asimismo, se calculó que cerca de 23,8 millones de niños, niñas y adolescentes, del nivel preescolar al postsecundario en todo el mundo, podían abandonar la escuela o no tener acceso a ella, debido a las repercusiones económicas de la pandemia.

La UNESCO (2020) estableció que en América Latina y el Caribe, aproximadamente 160 millones de niñas, niños y adolescentes dejaron de tener clases presenciales durante el 2020. En Bolivia, algunos estudios estimaron que para 2021 la asistencia disminuiría con relación a la registrada en 2019 (UNICEF-ARU, 2021), no obstante, con datos del ME se evidenció el crecimiento de la matrícula escolar en 1% y el incremento de la asistencia en 3% para el período mencionado (EH, 2021).

Las disposiciones del ME en torno a promocionar automáticamente e inscribir de forma directa a las y los estudiantes de 2021, dificultaron el registro del abandono y la asistencia durante esa gestión, lo que se hace más evidente en los registros administrativos de 2022, analizados más adelante.

El desarrollo de la educación virtual también introdujo nuevos desafíos en las formas de abordaje del acceso y la permanencia escolar, pues existe la necesidad de diferenciar entre estos procesos y la asistencia a salas virtuales, fuertemente influenciada por factores como la privación tecnológica.

4 El estado de situación para 2021 se amplía en el capítulo 3.

Un estudio del IISEC (2021), analizó el indicador de privación tecnológica que mide la relación entre el número de dispositivos móviles disponibles en el hogar y el número de miembros del hogar de 4 a 23 años matriculados en la educación regular o superior, de forma que se considerara privadas/os a las y los estudiantes que debían compartir su dispositivo con al menos otros 2 estudiantes del rango de edad mencionado, y estableció que existían importantes desventajas en determinados grupos como las y los estudiantes del área rural.

Según su análisis, más del 90% de las y los estudiantes del área rural entre 6 y 11 años, no contaba con un dispositivo electrónico de uso exclusivo, aunque la situación mejoraba entre estudiantes de 12 a 17 años cuya privación era menor pero no mejor que la de los estudiantes de 18 a 23 años (IISEC, 2021). Los estudiantes de establecimientos públicos resultaban en mayor desventaja respecto a los de establecimientos privados, con relación a la tenencia exclusiva de dispositivos, siendo las y los estudiantes de 18 a 23 años en establecimientos privados quienes más accedían al uso exclusivo de dispositivos (op. cit.).

En cuanto a las dificultades de conectividad experimentadas por una buena parte de la población escolar, éstas eran persistentes y anteriores a la pandemia. La CEPAL y UNESCO (2020) reportaron que ya en 2016 sólo el 42% de las personas que vivía en las áreas urbanas y el 14% de las que vivía en

las áreas rurales de la región tenían acceso a internet en sus hogares, mientras que sólo el 57% de los estudiantes contaba con acceso a algún dispositivo digital, con importantes desigualdades entre estudiantes de cuartiles altos (con más de 70% de acceso) y cuartiles bajos (con más de 10% de acceso) (UNICEF-ARU, 2022).

El estudio de Vera (2022) sobre desigualdades sociales y apropiación digital estableció que, para enero 2021, el 98,8% de las conexiones en Bolivia se desarrollaban a través de dispositivos móviles y que, frecuentemente accedían al internet a partir de la compra de paquetes diarios de mega bytes. Diversas empresas de telefonía lanzaron ofertas diferenciadas por cantidad de mega bytes, recursos o aplicaciones permitidas, tiempo de duración de uso y costo, lo que contribuyó a que fueran registradas 12,16 millones de conexiones (103,5% del total de la población) (Vera, 2022). Sin embargo, el aumento de las personas con acceso a internet no significó la disminución de las brechas digitales porque la tasa de penetración de la conectividad, únicamente llegó a 47,5% (op.cit), evidenciando una distribución inequitativa que también es mencionada por UNICEF-ARU (2022) respecto al acceso a los recursos tecnológicos (celulares, computadoras, laptops y tabletas), por parte de quienes estaban inscritos en unidades educativas públicas (cuya acceso está 20 puntos porcentuales por debajo del de niñas, niños y adolescentes de unidades educativas privadas).

1.2. Medidas del sector educativo frente a la COVID-19

En Bolivia, la COVID-19 fue considerada un riesgo directo al bienestar de la población desde el 10 de marzo de 2020, cuando se identificó el primer caso positivo en el territorio nacional.

A partir de ese momento, fueron implementadas diversas medidas destinadas a contener la propagación del virus y mitigar sus efectos sobre el bienestar de los hogares.

Entre el 12 y el 20 de marzo de 2020, las medidas del gobierno nacional se concentraron en la restricción parcial a la movilidad de las personas, la misma que implicó el cumplimiento de horarios reducidos de trabajo, el control de fronteras y restricciones al transporte departamental e interdepartamental.

Ante el gradual incremento de los casos, el 21 de marzo de 2020 fue declarada cuarentena nacional

y el 25 de marzo del mismo año, emergencia sanitaria. Durante este periodo, que debió durar hasta la primera quincena de abril, y que posteriormente se amplió hasta junio de 2020, se implementó una serie de medidas relacionadas con la suspensión de toda actividad no esencial, el cierre total de fronteras y las restricciones más estrictas a la movilidad de las personas.

Asimismo, múltiples decretos supremos permitieron generar beneficios como la canasta familiar gratuita que alcanzó a cerca de 1,6 millones de familias, aprobar subsidios y reducciones de pago a la energía eléctrica y el agua, implementar medidas tributarias temporales, priorizar recursos para hacer frente a la pandemia, diferir el pago de créditos, apoyar a los empresarios para la continuidad de sus actividades productivas, crear el bono universal y habilitar el seguro de invalidez y muerte para trabajadores del sector salud, entre otros⁵.

En lo que se refiere el sector educativo, las medidas de confinamiento significaron la suspensión de actividades presenciales en las Unidades Educativas (UE) y la autorización a desarrollar actividades bajo modalidad virtual o a distancia.

El Gobierno nacional también creó y entregó el bono familia a las y los estudiantes de todo el país. En principio, el beneficio se dirigió a estudiantes de primaria de unidades educativas fiscales (18 de marzo), para posteriormente ampliarse a estudiantes del nivel inicial (21 de marzo), estudiantes de secundaria en unidades educativas fiscales (8 de abril) y estudiantes de escuelas privadas y de educación alternativa y especial en unidades educativas fiscales (14 de abril).

Como resultado de esta medida, en mayo de 2020, el ME reportó 2,8 millones de pagos, de los cuales 1.200,087 se concentraron en primaria, 992.076 en secundaria, 302,370 en inicial, 116,549 en educación alternativa y especial y 272,354 en unidades educativas particulares (ME, 2020).

Posteriormente a la conclusión de la cuarentena rígida y la implementación de cuarentenas dinámicas y condicionadas, fue particularmente importante el D.S. N°4260, del 6 de junio de 2020, y el reglamento específico que pretendió normar la complementariedad de las modalidades de atención presencial, a distancia, virtual y semipresencial en los Subsistemas de Educación Regular, Educación Alternativa y Especial y Educación Superior de Formación Profesional.

D.S. N°4197 Bono familia (18 de marzo de 2020)

Artículo 2.- (Bono familia)

I. Se otorga el Bono Familia de Bs 500.- (QUINIEN-TOS 00/100 BOLIVIANOS), por única vez, con la finalidad de enfrentar el impacto del Coronavirus (COVID-19) y de apoyar a uno de los grupos más vulnerables y numerosos, como son las niñas y niños del Nivel de Educación Primaria Comunitaria Vocacional de las Unidades Educativas Fiscales y de Convenio (Fiscales) del Subsistema de Educación Regular.

II. Este bono se constituye en un apoyo económico efectivo para cubrir gastos de atención de salud, transporte extraordinario y alimentación especial, a consecuencia de la emergencia sanitaria nacional y cuarentena que vive el país.

D.S. N°4199. Cuarentena total (21 de marzo de 2020)

Disposición final primera

Se amplía el alcance del Bono Familia establecido en el Parágrafo I del Artículo 2 del Decreto Supremo N° 4197, de 18 de marzo de 2020, al Nivel de Educación Inicial en Familia Comunitaria de las Unidades Educativas Fiscales y de Convenio del Subsistema de Educación Regular.

D.S. N°4210. Ampliación del Bono Familia (8 de abril de 2020)

Artículo 2.- (Ampliación del Bono Familia)

Se amplía el alcance del Bono Familia otorgado por los Decretos Supremos N°4197, de 18 de marzo de 2020, N°4199, de 21 de marzo de 2020 y N°4205, de 1 de abril de 2020, a los estudiantes del Nivel de Educación Secundaria Comunitaria Productiva de las Unidades Educativas Fiscales y de Convenio del Subsistema de Educación Regular.

D.S. N°4215. Bono Universal (14 de abril de 2020)

Artículo 3.- (Ampliación del Bono Familia)

Se amplía el alcance del Bono Familia, a los estudiantes de:

- Las Unidades Educativas Fiscales y de Convenio del Área de Educación de Personas Jóvenes y Adultas del Subsistema de Educación Alternativa y Especial;
- Las Unidades Educativas Privadas de los niveles inicial, primaria y secundaria.

5 Una síntesis de estas disposiciones puede consultarse en anexos.

En el D.S N°4260 se considera el origen de la clausura de la gestión escolar y la promoción automática de todos los estudiantes, debido a que el 1 de agosto de 2020, el ME emitió un comunicado anunciando la medida ante la imposibilidad de alcanzar acuerdos con el Magisterio Nacional para su aplicación inmediata⁶.

La medida como tal, fue fuertemente cuestionada por organismos internacionales, las y los maestros que, a nivel local, habían estado desarrollando opciones alternativas para la atención de la población escolar (Ferreyra, 2020) y los propios estudiantes. Una consulta desarrollada por UNICEF (2020) a 749 adolescentes y jóvenes de todo el país, reveló que el 62% estaba en desacuerdo con la medida y que sólo el 26,9% se sentía preparado para pasar de curso sin haber cumplido con las metas de estudio planificadas dentro del currículo escolar.

El 38%, estaba de acuerdo con la clausura ya que consideraba que la medida beneficiaba a estudiantes que no tenían acceso a clases virtuales, mientras que el 26% pensaba que suspender las clases les evitaba "perder el tiempo" tratando de aprender con métodos que no les servían. A pesar de ello, el 59% de los consultados reconocía perjuicios relacionados con la pérdida de oportunidades, el 30% perjuicios en el aprendizaje y el 8,6 % riesgos de ocuparse en otras actividades (UNICEF, 2020).

Ya en 2021, el retorno a clases fue marcado por el D.S N°4449, del 13 de enero de ese mismo año, que declaraba al "2021 año por la recuperación del derecho a la educación".

Otras disposiciones como el D.S. N°4483, del 7 de abril de 2021, también establecían medidas para la mejora de las condiciones educativas, concentrándose particularmente en la distribución de equipos de computación a los municipios y, a través de ellos, a Unidades Educativas y estudiantes, de modo que se facilitara el desarrollo de la educación virtual.

Esencial para el proceso de retorno a clases resultaron las campañas de vacunación que dieron inicio el 29 de enero de 2021 con la inmunización de trabajadoras/es en sectores esenciales (incluidas/os maestras/as) y población adulta con enfermedades de base, pero que gradualmente se ampliaron al conjunto de la población, siendo los adolescentes, niñas y niños los últimos en ser convocados a este proceso.

D.S. N°4260. Complementariedad de las modalidades de atención presencial, a distancia, virtual y semipresencial (6 de junio de 2020)

Establece que las modalidades de atención en la educación son:

a) Presencial; b) A distancia; c) Virtual y d) Semipresencial.

Establece que:

Las entidades públicas y privadas coordinarán con el Ministerio de Educación la producción, compilación, sistematización y distribución de recursos educativos para la modalidad a distancia.

Para el desarrollo de la modalidad virtual, las instituciones educativas deben contar con una plataforma educativa que cumpla minimamente los siguientes aspectos: a) arquitectura y entorno virtual y b) áreas y subáreas.

Las instituciones educativas que cuenten con la disposición normativa de apertura y funcionamiento deben presentar a las instancias correspondientes su propuesta curricular en las modalidades que seleccionen

La decisión sobre la complementariedad de modalidades se basa en los diseños curriculares y debe justificarse en riesgos o eventos climáticos, sociales, sanitarios u otros, que pongan en situación de inseguridad a los estudiantes. Las instituciones educativas que no cuenten con plataformas educativas propias podrán crearlas y alojarlas en la nube del Ministerio de Educación.

D.S. N°449. Año por el derecho a la educación (13 de enero de 2021)

Artículo 3.

I. Se dispone el uso obligatorio de la frase "2021 AÑO POR LA RECUPERACIÓN DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN", en el papel membretado de instituciones públicas.

Disposición transitoria única

A partir de la publicación del presente Decreto Supremo, el Ministerio de Educación, mediante Resolución Ministerial, establecerá la implementación de las modalidades de atención: Presencial, Semipresencial y a Distancia en el Sistema Educativo Plurinacional, considerando las normas y medidas de bioseguridad a fin de evitar la propagación de la COVID-19 en el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia.

6 El comunicado puede ser consultado en anexos.

En el caso de los adolescentes, entre 12 y 17 años, la vacunación se inició el 9 de noviembre de 2021, mientras que, entre las niñas y niños de 5 a 11 años, el 9 de diciembre de 2021, manteniéndose su continuidad hasta la fecha.

De acuerdo con los reportes disponibles, hasta la primera semana de octubre 2021, algo más de 3,5 millones de personas habían recibido al menos la primera dosis de la vacuna, mientras que aproximadamente 2,6 millones se consideraban completamente vacunadas (recibieron ambas dosis o la vacuna requería una sola inoculación) (UNICEF-ARU, 2022). Sin embargo, la población vacunada con la primera dosis sólo representaba el 45% de la población objetivo y el 29% de la población total, muy por debajo del promedio de Sudamérica que llegaba a 62% para finales de septiembre de 2021. El porcentaje era aún menor si se consideraba a quienes completaron el esquema de vacunación que llegaron a 34% de la población objetivo y a menos del 22% de la población total (UNICEF-ARU-2022).

Con relación a la población de niñas, niños y adolescentes, su afectación durante las tres primeras olas de la pandemia fue menor, probablemente como resultado de las medidas de cuarentena y la ausencia de actividades educativas presenciales. No obstante, durante la cuarta ola se registró un incremento de los casos, particularmente entre adolescentes.

Según reportes del Ministerio de Salud y el ME, a febrero de 2022, inicio del siguiente año escolar, el 39,4% de los niños entre 5 y 11 años había recibido la primera dosis, mientras que el 22,7% la segunda. En el mismo periodo, el 52,3% de los adolescentes entre 12 y 17 años había recibido la primera dosis y el 37,6% la segunda. Por su parte, entre las y los maestros del Subsistema de Educación Regular, a febrero de 2022, el 91,9% había recibido la primera dosis, el 86% la segunda y el 23,9% la dosis de refuerzo (ME, 2022).

Capítulo 2: El Sistema Educativo frente a la pandemia

2.1. Aproximación a registros administrativos

Una de las primeras variables de aproximación a los resultados del Sistema Educativo, o más específicamente, a los efectos de la pandemia sobre el Sistema es la población matriculada. Sin embargo, el primer impacto de la crisis sanitaria fue la ausencia de información estadística completa para el año 2020.

La cuarentena rígida y la clausura del año escolar 2020 dificultaron la medición de la asistencia, abandono y repitencia. Si bien en ese año la gestión escolar se inició regularmente con el período de ins-

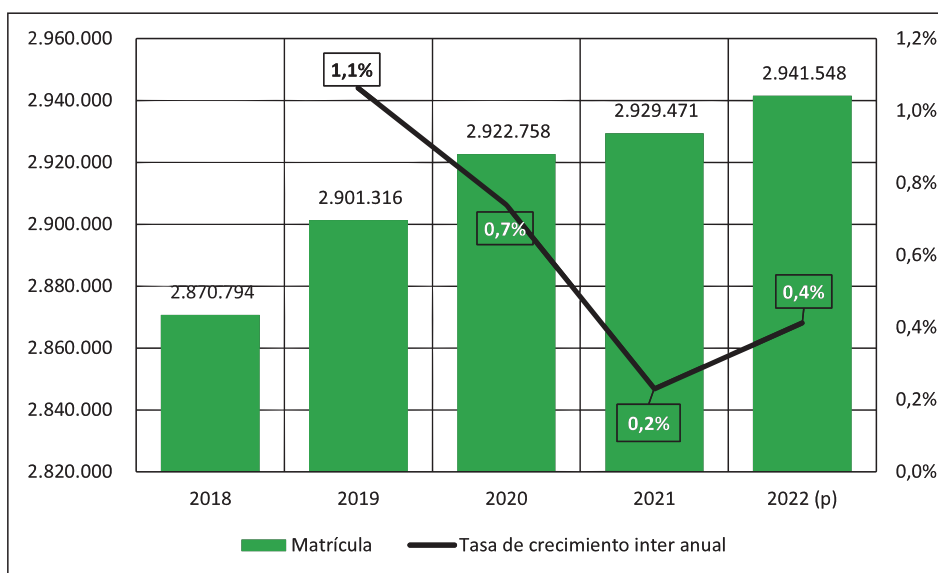
cripciones (20 de enero) y el inicio de clases (3 de febrero), la suspensión de actividades desde marzo, estableció un tiempo muy breve para el registro del abandono.

Actualmente, el ME ya dispone de información final de la matrícula total de 2020 y 2021, así como de información preliminar de 2022. No obstante, para 2020 no pudo realizar los operativos normales de captura de datos sobre retirados por abandono, promovidos y reprobados.

2.2. Matrícula escolar

El siguiente gráfico permite observar la evolución de la matrícula escolar en establecimientos públicos y privados durante los últimos 5 años.

Gráfico 1: Bolivia, evolución de la matrícula escolar público y privada (2018-2022)



Fuente: Registros Administrativos del ME para los años 20^a SW18, 2019, 2020, 2021 y 2022.

En la serie en torno al comportamiento de la matrícula es importante resaltar el crecimiento sostenido de la misma, pero en una proporción menor cada año. En 2020, año de la pandemia, la matrícula escolar creció en 0,7%, menos que el 1,1% registrado en 2019 respecto al 2018.

En 2021 el crecimiento fue cercano a 0, lo que puede explicarse por dos posibles factores: i) la menor inscripción de niñas/os del nivel inicial que probablemente no accedieron por la prevalencia de las modalidades virtual y a distancia de esa gestión y ii) el escaso retorno de niñas/os y adolescentes que abandonaron el sistema educativo en gestiones anteriores.

Los datos muestran que en 2022 hubo una recuperación gradual de la asistencia que, como se verá más adelante, se atribuye a la inscripción de estudiantes en los dos cursos del nivel inicial.

El análisis de la tasa de crecimiento interanual de la matrícula por sexo, área geográfica y dependencia, para el período 2018-2022, revela que no se produjeron brechas significativas en la matrícula por sexo, sin embargo, si se reportó brechas entre el área urbana y rural. En 2021 el área urbana sufrió una reducción de la matrícula de -1,1% respecto al 2020, contrariamente al área rural que experimentó un crecimiento inusual de 3,5% (ME, 2023), lo que condice con las apreciaciones de directoras/es y maestras/os que reportaron la inscripción de niñas/os urbanos en UE rurales durante el primer semestre de 2021 (entrevistas directoras/es y maestros/as, 2022).

Asimismo, con relación a la dependencia de las UE, en 2021 las privadas disminuyeron su matrícula en -13,1%, mientras que las UE públicas sólo aumentaron en 1,9%, lo que podría evidenciar abandono y escaso retorno durante el 2022.

Tabla 2: Tasa de crecimiento interanual de la matrícula escolar por sexo, área geográfica y dependencia

	2019	2020	2021	2022
Hombre	1.00%	0.50%	0.10%	0.30%
Mujer	1.20%	1.00%	0.30%	0.50%
Urbano	1.20%	0.70%	-1.10%	0.10%
Rural	0.80%	0.80%	3.50%	1.10%
Público	1.10%	0.90%	1.90%	0.10%
Privado	1.00%	-0.10%	-13.10%	3.70%

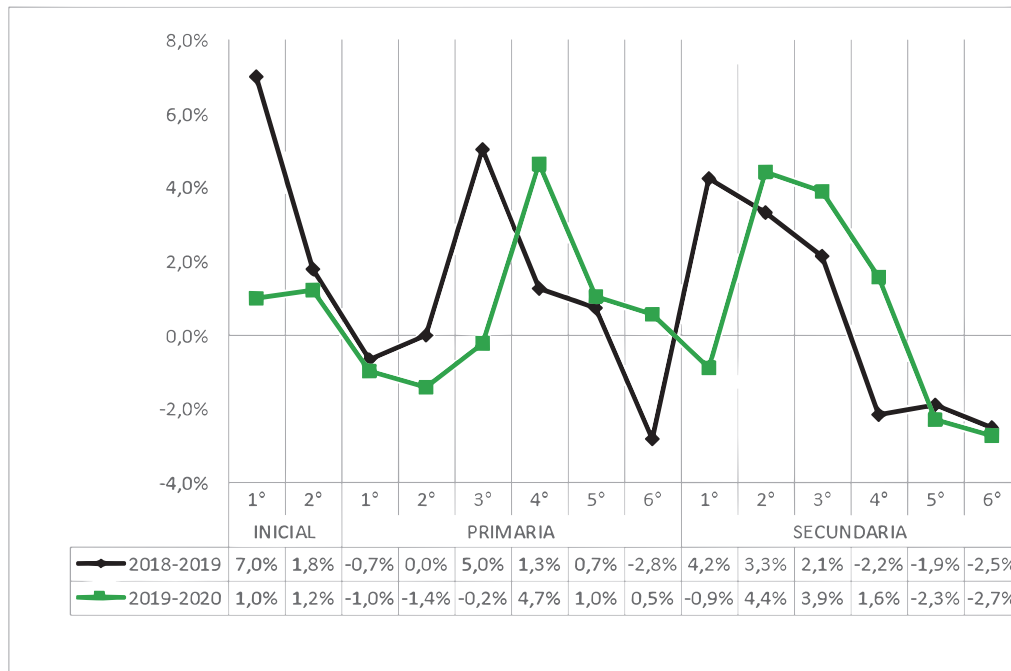
Fuente: Registros Administrativos del ME para los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022.

Analizando el comportamiento por curso, en el período 2020-2021 existen menos ingresantes al nivel inicial, 1ro de primaria y 1ro de secundaria que los registrados para el año anterior. Al parecer menos padres y madres de familia se vieron motivados a la inscripción a los primeros cursos y menos adolescentes optaron por iniciar la secundaria en condiciones de post pandemia.

La tendencia persistente a lo largo de los años fue la caída de la matrícula en los tres últimos cursos de secundaria.

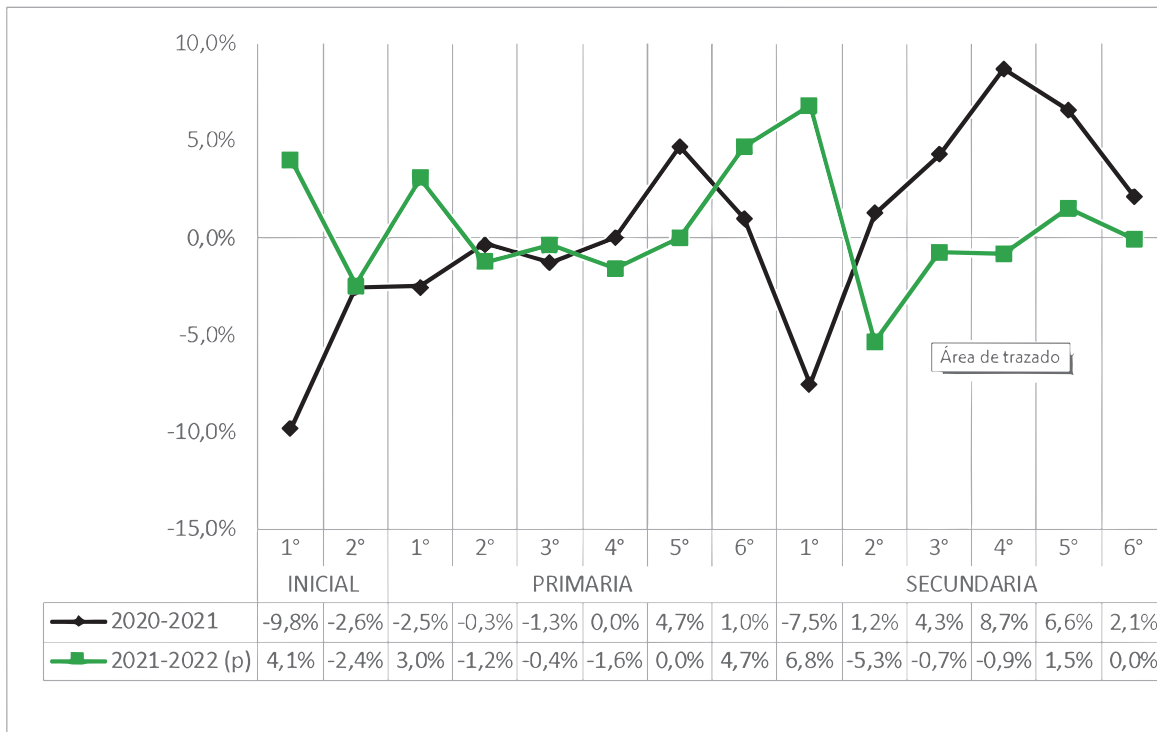
Para establecer si se trataba de un efecto de la pandemia o de una tendencia habitual, en los siguientes gráficos se analizó el comportamiento de la matrícula por curso para periodos anteriores a la pandemia (2018-2019 y 2019-2020 en gráfico 2) y periodos de pandemia y post pandemia (2020-2021 y 2021-2022 en gráfico 3).

Gráfico 2: Crecimiento de la matrícula por nivel y curso, períodos 2018-2019 y 2019-2020



Fuente: Elaborado con base en Registros Administrativos del ME para los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022.

Gráfico 3: Crecimiento de la matrícula por nivel y curso, períodos 2020-2021 y 2021-2022



Fuente: Elaborado con base en Registros Administrativos del ME para los años 2018, 2019, 2020, 2021 y 2022.

Los gráficos ratifican un comportamiento atípico post pandemia expresado en la caída de la tasa de crecimiento de la matrícula en el primer curso de inicial y el 1ro de secundaria.

La reducción de la tasa de matriculación de 2021 también es atípica para el 2do curso de inicial y el 1ro de primaria, lo que puede asumirse como el resultado de la toma de decisiones familiares de postergar el ingreso de las niñas/os o de omitir el nivel inicial pese a su obligatoriedad.

Por el contrario, en 2022, año del retorno a la presencialidad, se evidencia una mayor motivación de madres y padres de familia a la inscripción en el 1er curso de inicial y el 1ro de primaria, así como en el 1ro de secundaria, retomando la tendencia normal del Sistema Educativo. Las caídas de la matrícula en los 2dos de primaria y secundaria son resultado del comportamiento de la gestión 2021.

Es particularmente interesante la matriculación de 2022 al 1ro de secundaria porque podría estar revelando tanto el retorno al sistema educativo, como la tendencia de una parte de la población escolar a repetir voluntariamente este curso ya que la tasa de reprobación es sólo de 2,2%. Históricamente, el porcentaje de estudiantes que repetían el 1ro de secundaria era el más alto de todos los cursos (6,5%) y empezaba a disminuir en los sucesivos cursos, sin embargo, e inusualmente, en 2021 la tasa de reprobación continuó incrementado hasta el 3er curso de secundaria con 9%.

2.3. Transición de estudiantes por curso

Una segmentación por curso y nivel permite un análisis del proceso de transición de los estudiantes de un curso a otro en el período de la pandemia y post pandemia. Los cuadros siguientes presentan la transición de la matrícula escolar por curso y una aproximación a la tasa de supervivencia aparente.⁷

Tabla 3: Matrícula escolar por nivel y año de escolaridad (2018-2022)

Gestión	INICIAL		PRIMARIA						SECUNDARIA					
	1°	2°	1°	2°	3°	4°	5°	6°	1°	2°	3°	4°	5°	6°
2018	140.180	213.718	240.729	238.667	225.943	221.962	219.219	224.206	222.570	204.956	193.999	184.975	172.192	167.478
2019	150.037	217.588	239.107	238.679	237.277	224.771	220.850	217.859	232.003	211.812	198.132	180.989	168.901	163.311
2020	151.535	220.292	236.804	235.287	236.758	235.235	223.119	219.051	229.959	221.169	205.848	183.807	165.036	158.858
2021	136.680	214.605	230.839	234.539	233.674	235.203	233.526	221.208	212.640	223.931	214.647	199.846	175.873	162.260
2022 (p)	142.217	209.421	237.842	231.612	232.761	231.511	233.474	231.630	227.150	212.004	213.077	198.135	178.529	162.185

Fuente: Registros Administrativos del ME

⁷ Porcentaje de una cohorte de estudiantes que están matriculados en el primer grado de un ciclo de enseñanza en un año escolar determinado y que se supone deben llegar a un grado especificado, repitiendo curso o no (UNESCO).

Tabla 4: Tasa aparente de supervivencia por nivel y curso

Periodo	INICIAL		PRIMARIA						SECUNDARIA					
	1°	2°	1°	2°	3°	4°	5°	6°	1°	2°	3°	4°	5°	6°
2018-2019		55.20%	11.90%	-0.90%	-0.60%	-0.50%	-0.50%	-0.60%	3.50%	-4.80%	-3.30%	-6.70%	-8.70%	-5.20%
2019-2020		46.80%	8.80%	-1.60%	-0.80%	-0.90%	-0.70%	-0.80%	5.60%	-4.70%	-2.80%	-7.20%	-8.80%	-5.90%
2020-2021		41.60%	4.80%	-1.00%	-0.70%	-0.70%	-0.70%	-0.90%	-2.90%	-2.60%	-2.90%	-2.90%	-4.30%	-1.70%
2021-2022 (p)			15.30%	0.40%	-0.80%	-0.90%	-0.70%	-0.80%	2.70%	-0.30%	-4.70%	-7.50%	-10.40%	-7.40%

Fuente: Elaborado con base en Registros Administrativos del ME

Partiendo de la cohorte de 140.180 estudiantes que en 2018 ingresó al 1er curso del nivel inicial se observa que, en 2019, 217.588 estudiantes se registraron al 2do curso del nivel inicial, es decir un 55,2%⁸ más que la cohorte que ingresó en 2018, lo que se explica por los nuevos ingresantes en este curso.

En 2020, año de inicio de la pandemia, esta cohorte que pasaba al primer curso de primaria, tuvo un incremento de 8,8% en relación con la matrícula del 2do. grado de inicial de 2019, explicado otra vez, por nuevos ingresantes que no cursaron el nivel inicial.⁹ Este comportamiento corresponde a la tendencia histórica de acuerdo con el cual se ve un incremento normal de nuevos ingresantes a este grado (p.ej. el incremento en 2019 fue de 11,9%).

Siguiendo a la cohorte, en 2021, segundo año de la pandemia, este grupo debía encontrarse en 2do de primaria, sin embargo, en este curso se produjo una reducción de -1,0%. El decremento refleja un menor número de niñas/os que pasó de 1ro a 2do de primaria, lo que puede deberse a la repitencia voluntaria de 1ro de primaria (no obstante, la reglamentación de promoción automática).

En 2022, año del retorno pleno a la presencialidad, existe una disminución del -0,8% de la matrícula en esta cohorte, lo que implica que un grupo no paso al siguiente curso, ya sea por abandono o repitencia.

Si bien los datos permiten suponer que la pandemia contribuyó a la disminución de la matrícula escolar, también es evidente que la disminución ya era una tendencia de todos los cursos de primaria desde 2018 como resultado de la repitencia o el abandono.

En la cohorte ingresante a 1ro de secundaria en 2021, el efecto de la pandemia también tiene que ver con una caída evidente en la matriculación que alcanza al -2,9%

La reducción en el porcentaje de inscripción por año tiene efectos en el Sistema Educativo en términos de matriculación por curso, rezago escolar y eficiencia en la prestación de los servicios por el posible hacinamiento y limitación de maestras/os para atender el curso ingresante en 2022.

8 Este porcentaje puede adoptar valores menores, mayores o iguales a 0%. Un valor mayor a 0% significa que, para una cohorte determinada, una proporción mayor de estudiantes del curso anterior se registran en el curso siguiente; inversamente, un valor menor a 0%, significa que una proporción menor de estudiantes del curso anterior se registran en el curso siguiente, que puede ser el resultado de un abandono neto. Finalmente, si adopta un valor igual a 0%, significa que el mismo número de estudiantes del curso anterior se registra en el curso siguiente sin producirse ni incremento ni disminución.

9 Si bien en el SEP es obligatorio el nivel inicial, la aún insuficiente oferta de este nivel explica en ingreso desde el primer curso de primaria.

En el tránsito de 2020 a 2021, con un retorno a clases predominantemente en modalidad virtual y semipresencial, se identificó los primeros efectos de la pandemia en la primaria. Entre las y los estudiantes que ingresaron a 1ro de primaria se observó un crecimiento de sólo 4,8%. En años anteriores el grupo de ingresantes a 1ro de primaria era generalmente mayor (11,9% en 2019 y 8,8% en 2020). La disminución puede estar explicada por las dificultades de la modalidad virtual, los costos asociados para los hogares o la percepción de que el aprovechamiento no era el esperado.

Por otra parte, en 2022 se observó un crecimiento inusual de ingresantes a 1ro de primaria que alcanzó a un 15,3%. En este grupo se encontraban los estudiantes que debieron ingresar a 1ro de primaria en 2021, pero postergaron su ingreso a la gestión 2022, y aquellos que por la pandemia no cursaron el nivel inicial integrándose al sistema educativo directamente en primaria.

En otros cursos de primaria, generalmente se observó porcentajes negativos del paso de un curso al inmediato superior reflejando no sólo el abandono sino la repitencia. La pandemia parece no haber cambiado este comportamiento histórico para este nivel de educación.

En cuanto a secundaria, durante el período 2020-2021 se experimentó una disminución de ingresantes al 1er curso de -2,9% respecto a los estudiantes de 6to de primaria de 2020. Históricamente se observaba un crecimiento de la matrícula en este curso, debido, principalmente, a la repitencia, porque funcionó como un curso de "nivelación" de las limitaciones de primaria. La disminución de la matrícula sugiere deserción en el tránsito de 6to de primaria a 1ro de secundaria ya que en 2021 tampoco crece la matrícula de 6to de primaria (-0,9%). En todos los demás cursos de secundaria se observó disminución del paso de estudiantes de un curso al otro, siguiendo la tendencia históricamente observada.

2.4. Rezago escolar

La siguiente tabla analiza el rezago escolar por curso y nivel en el período 2018-2021.

Tabla 5: Flujo del rezago escolar por nivel, año de escolaridad y gestión

Nivel	Curso	2018	2019	2020	2021
INICIAL	1°	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
	2°	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%
PRIMARIO	1°	1.16%	1.26%	1.01%	0.47%
	2°	1.97%	1.98%	1.77%	1.07%
	3°	3.08%	2.80%	2.46%	1.82%
	4°	4.13%	3.82%	3.15%	2.44%
	5°	5.34%	4.77%	4.10%	3.04%
	6°	6.76%	6.03%	4.96%	3.92%

Nivel	Curso	2018	2019	2020	2021
SECUNDARIO	1°	10.91%	10.31%	9.44%	4.67%
	2°	12.66%	12.38%	11.22%	8.66%
	3°	13.84%	14.16%	13.09%	10.24%
	4°	13.79%	14.46%	13.56%	12.09%
	5°	11.98%	12.25%	11.68%	11.49%
	6°	12.00%	12.43%	11.53%	11.39%

Fuente: Elaborado con base en Registros Administrativos del ME

De la cohorte que ingresó a 1ro de primaria en 2018, el 1,16% tenía una edad por encima de la prevista para estar en ese curso. La extra edad en esta cohorte fue incrementando a 1,98% en 2019 y 2,46% en 2020, pero disminuyó ligeramente a 2,44% en 2021. Este incremento de la extra edad muestra, principalmente, el incremento de la repitencia, mientras que su disminución la deserción escolar. La ligera disminución en 2021 puede estar reflejando la salida del Sistema Educativo de estudiantes con extra edad. La reducción de la extra edad es más significativa en secundaria, pasando de 13,09% en 2020 a 12,09% en 2021.

Capítulo 3: Condiciones de funcionamiento de los niveles primario y secundario durante la pandemia y post pandemia

Este capítulo está basado en el análisis de datos de la EH 2021 y la aproximación cualitativa a actores de la comunidad educativa.¹⁰

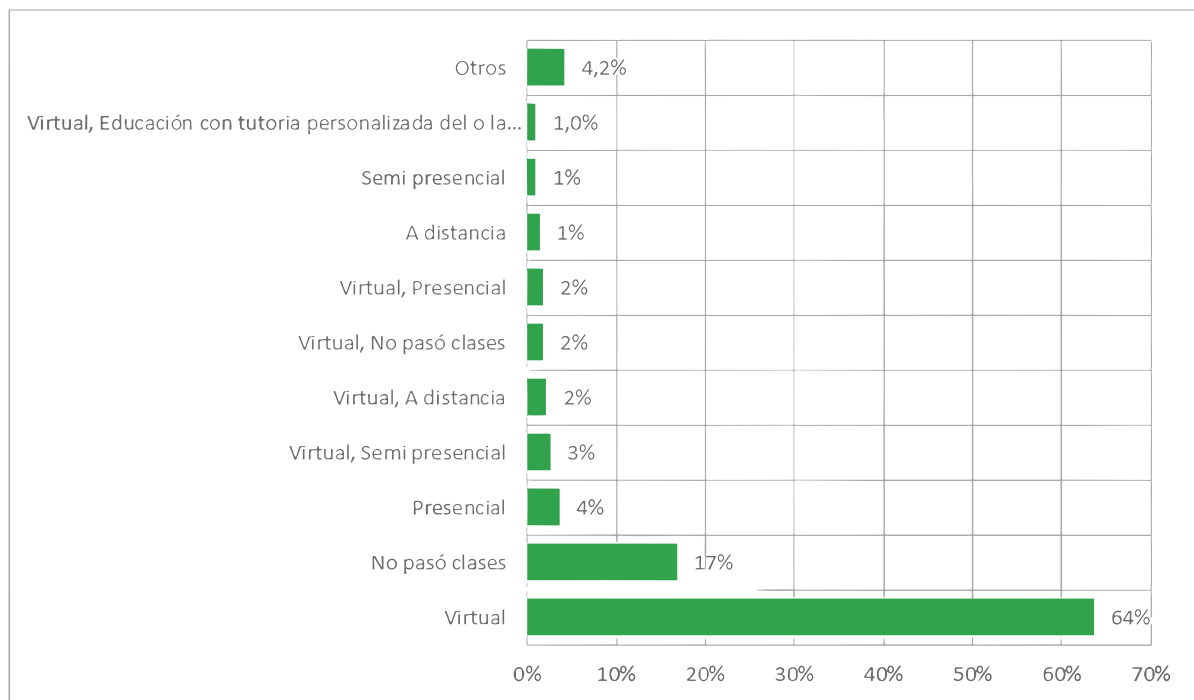
3.1. Condiciones de desarrollo de la oferta educativa entre 2019 y 2022

3.1.1. Modalidades y recursos para el aprendizaje

La encuesta a madres y padres de familia (2022) estableció que, durante el 2020, el 63% de quienes asistieron a clases lo hicieron predominantemente en la modalidad virtual, mientras que el 4% lo hizo en la modalidad presencial, el 7% en una combinación entre las modalidades virtual, presencial o a distancia y el 17% no pasó clases.

Según la EH, durante el 2021, el 42% de las y los estudiantes asistió en forma presencial, el 25% semipresencial y el 33% a distancia (clases virtuales o por internet, radio, televisión u otros), lo que revela un retorno gradual a la presencialidad (EH; 2021).

Gráfico 4: Modalidad de asistencia durante la gestión 2020



Fuente: Encuesta a madres y padres de familia 2022

10 Ver anexo 1: lista de UE educativas por departamento, municipio y nivel educativo.

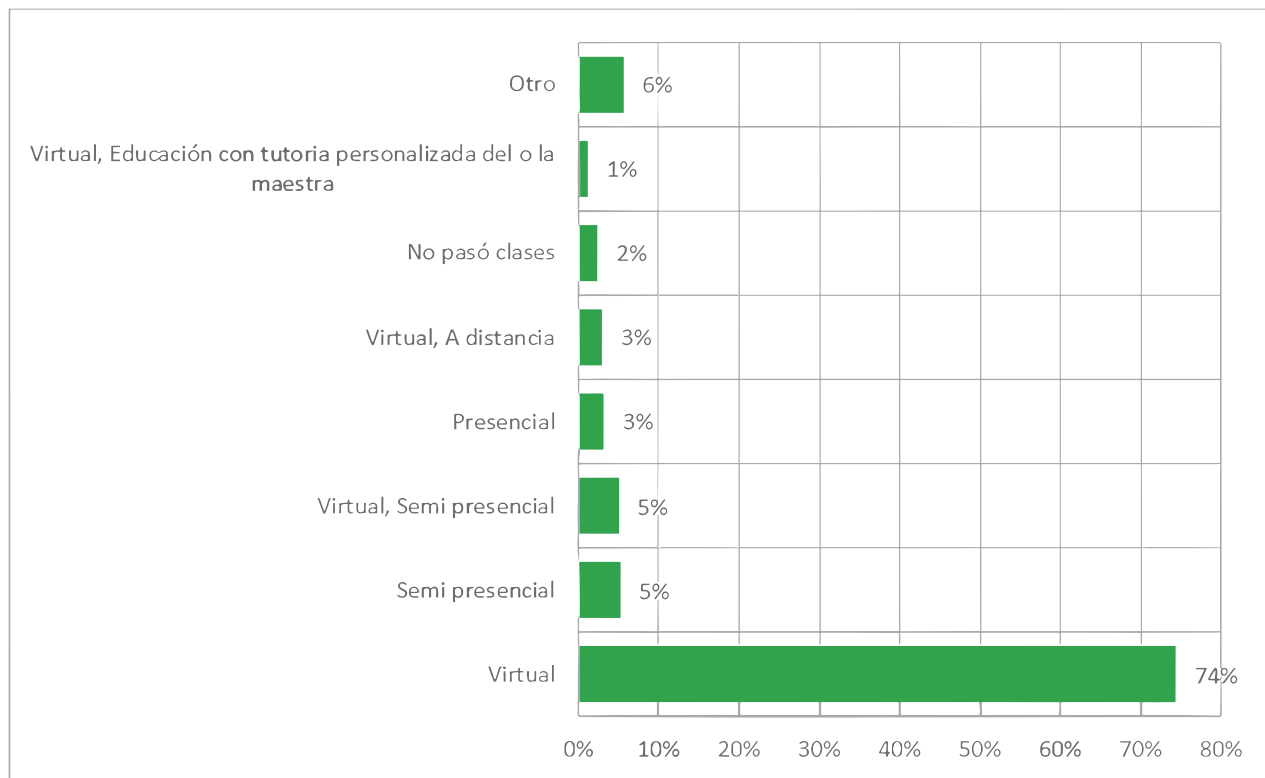
En 2020, múltiples modalidades de trabajo convivieron simultáneamente en los mismos distritos e incluso Unidades Educativas, lo que se atribuye principalmente a la flexibilidad o falta de comprensión de los instructivos ministeriales, la ausencia de seguimiento al cumplimiento de las políticas nacionales por parte de las autoridades administrativas del sector y el posicionamiento de madres y padres de familia respecto a la veracidad de la pandemia y su preferencia por modalidades presenciales de trabajo.

Durante este período, el avance de la modalidad virtual estuvo restringida por la accesibilidad de las y los estudiantes a dispositivos tecnológicos, condiciones de conectividad de los territorios, disponibilidad de recursos en los hogares para el pago de servicios de internet y la propia comprensión de las maestras y maestros sobre las características de una educación virtual, frecuentemente equiparada a una educación a distancia apoyada por medios

tecnológicos como WhatsApp o plataformas de reuniones virtuales.

En 2021, se mantuvo la tendencia mayoritaria de combinación de modalidades de atención. Mientras en las áreas urbanas primó la articulación de la semi presencialidad-virtualidad-educación a distancia, en las áreas rurales se privilegió la presencialidad- semi presencialidad-educación a distancia. De acuerdo con la EH 2021, el 22% de las y los estudiantes en el área urbana asistían en modalidad presencial, mientras que en el área rural el 87%; el 32% en el área urbana combinaba presencialidad y modalidad a distancia frente al 10% en el área rural y; el 46% en el área urbana asistía en una modalidad a distancia que incluía la virtualidad frente al 3% en el área rural (EH, 2021). No obstante, en la percepción de madres y padres encuestados en 2022, la virtualidad era la modalidad mayoritaria para el 74%, sólo el 2% no pasó clases, el 3% asistió en modalidad presencial y el restante 21% en diferentes combinaciones de la modalidad virtual y presencial.

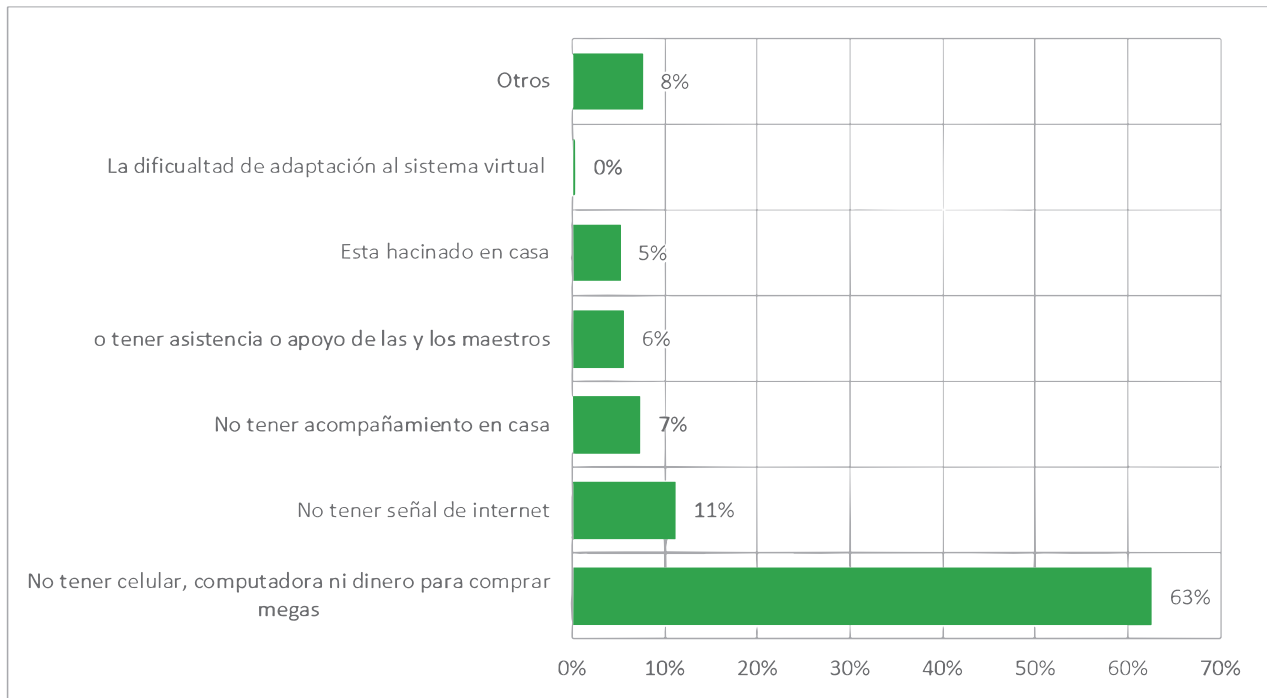
Gráfico 5: Modalidad de asistencia durante la gestión 2021



Fuente: Encuesta a madres y padres de familia 2022

En 2022, todas las UE retornaron a la presencialidad. Respecto a las dificultades enfrentadas durante la pandemia, el 63% de las madres y padres de familia señaló que no contaban con un dispositivo para conectarse a las clases ni dinero para comprar megas, 11% no tenía acceso a internet en su comunidad, 7% manifestó que el niño o niña no tenía acompañamiento en casa para ayudarlo a conectarse, 6% que no tenía asistencia o apoyo de las y los maestros y 5% que sufría hacinamiento en los hogares, lo que les privó de un espacio de estudio adecuado.

Gráfico 6: Dificultades enfrentadas por los hogares durante la pandemia



Fuente: Encuesta a madres y padres de familia 2022

3.1.2. Asistencia y abandono

Directoras/es y maestras/os coincidieron en que la asistencia de las y los estudiantes, después de agosto de 2020 e incluso durante el primer semestre de 2021, bajó entre el 20% (2021) y el 75% (2020) aproximadamente, dependiendo del curso y nivel educativo, la accesibilidad de la UE a la conectividad, la predisposición de las y los maestros de continuar voluntariamente las actividades educativas y el posicionamiento de las madres y padres de familia (encuesta a maestras/os y entrevistas en profundidad a directoras/es y maestras/os, 2022).

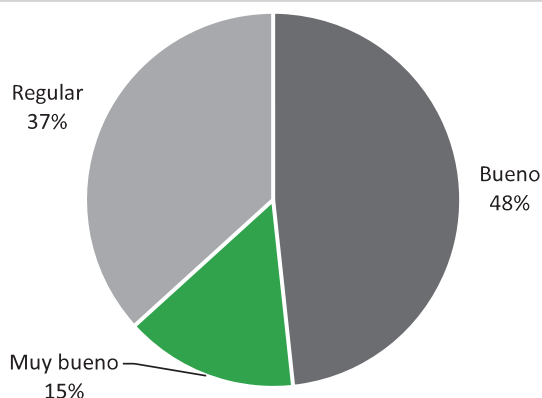
Inicial y secundaria fueron los niveles más afectados por la inasistencia debido a que tanto las madres y padres de familia, como los propios adolescentes, privilegiaron las actividades laborales y productivas,

limitando el acompañamiento al nivel inicial y la participación de adolescentes en los servicios educativos. Por el contrario, en primaria, la mayor asistencia se explicaría por el interés de las madres/padres en el aprendizaje de la lecto escritura, así como por la mayor autonomía de niñas y niños para el uso de la tecnología.

La falta de acceso a la tecnología (equipos e internet) y la temprana articulación al mundo del trabajo (10% de madres y padres de familia afirmó que alguna/o de sus hijas/os tuvo que trabajar durante la pandemia para ayudar a la familia o pagar los costos de internet) se asocian de manera directa al ausentismo.

Consultados acerca de su manejo de herramientas tecnológicas, el 15% de las y los maestros consideró tener un muy buen manejo, el 48% un buen manejo y el 37% un manejo regular.

Gráfico 7: Auto calificación de las y los maestros sobre su manejo de herramientas digitales



Fuente: Encuesta a maestras y maestros 2022

Las fluctuaciones en la asistencia, en general, se atribuyeron a la persistencia de olas de COVID-19 que pudieron haber afectado a las familias, la migración estacional o permanente, la temprana inserción laboral de niñas, niños y adolescentes, el embarazo adolescente, el cumplimiento de responsabilidades del cuidado o el debilitamiento de las rutinas y la disciplina social en torno a la institución educativa y prácticas como la asistencia diaria y puntual a clases (entrevistas con directoras/es y maestras/os, 2022).

Entre las comunidades educativas, no existe una opinión mayoritaria o tendencia sobre las o los mayores afectados por el abandono escolar, pero se

mencionan un conjunto de situaciones de desigualdad que pudieron influir en este fenómeno. Estas situaciones tienen que ver con la orfandad por COVID-19 y el deterioro de las condiciones económicas de los hogares que incentivaron el trabajo infantil, la migración por razones de bioseguridad o laborales y el fortalecimiento de la división sexual del trabajo que impulsó a los hombres a asumir las responsabilidades de la provisión y a las mujeres a cumplir con tareas del cuidado y otros roles reproductivos.

El papel del área de residencia en el abandono escolar es poco claro, debido a que, si bien se reconoce que las áreas urbanas tuvieron mejores condiciones para el desarrollo de la educación virtual, su implementación puso en evidencia las brechas entre los hogares y probablemente restringió el uso de otras modalidades más accesibles al conjunto de la población. Mientras que, las limitaciones históricas de las áreas rurales frente al desarrollo de la educación virtual, pudieron jugar a su favor, al permitir la continuidad de las actividades presenciales y semi-presenciales durante el mayor tiempo posible.

Un aspecto a considerar es que algunas Unidades Educativas de municipios rurales, contrariamente a lo previsto, reportaron un incremento en el número de matriculados como resultado de la migración inversa de la población urbana a municipios rurales de origen, en los que implementó acciones familiares de aislamiento voluntario, retomó actividades productivas y buscó el acceso a servicios educativos presenciales.

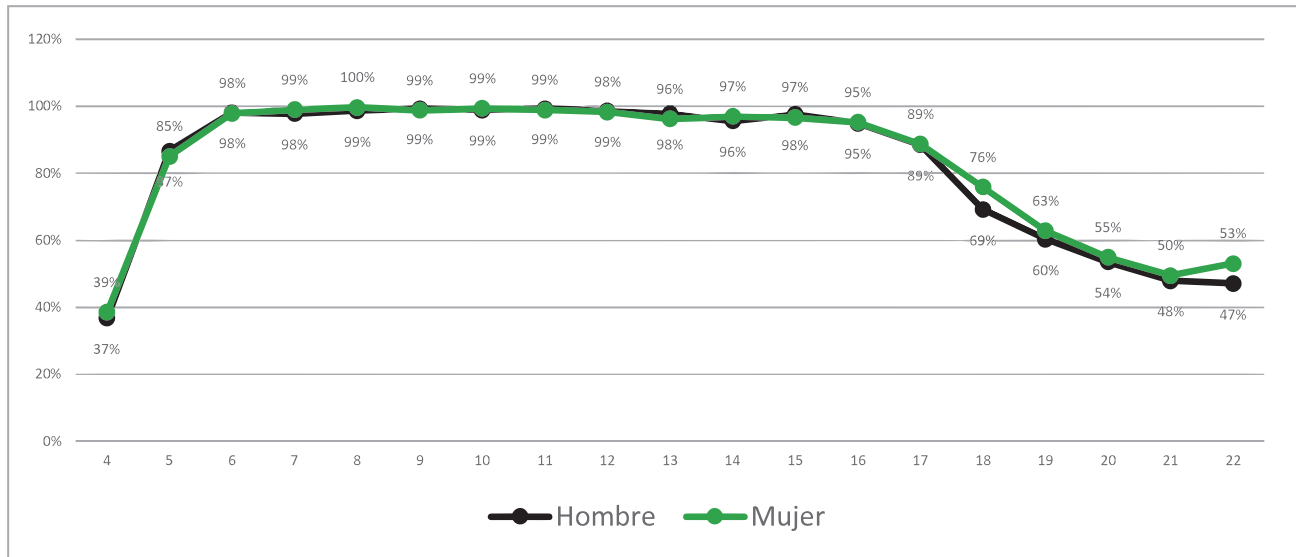
3.1.3. Multiactividad

Maestras/os y estudiantes reportaron la incorporación de niñas, niños y adolescentes a actividades de servicio o comercio, industriales, agropecuarias y mineras, aunque estas actividades ya eran parte de la agenda anual de algunas/os estudiantes que participaban del mercado laboral en horarios alternos a las actividades educativas o durante los periodos de vacaciones de invierno y vacaciones finales.

De acuerdo con los datos de la EH 2021, existe relación entre la asistencia escolar y la actividad laboral de niñas, niños y adolescentes. En 2021, a nivel nacional, la asistencia escolar de niñas/os entre los 4 y 6 años de edad (nivel inicial) tenía un comportamiento creciente. Hasta los 12 años, la tasa de asistencia era muy cercana al 100% pero, a partir de los 13 años, caía ligeramente y desde los 15 años esta caída era permanente hasta llegar a 50%.

En el siguiente gráfico se compara la asistencia por sexo. En general, hasta los 17 años, el comportamiento de mujeres y hombres es muy similar, pero a partir de los 18 años, son los hombres quienes asisten menos que las mujeres, hasta en un 7%.

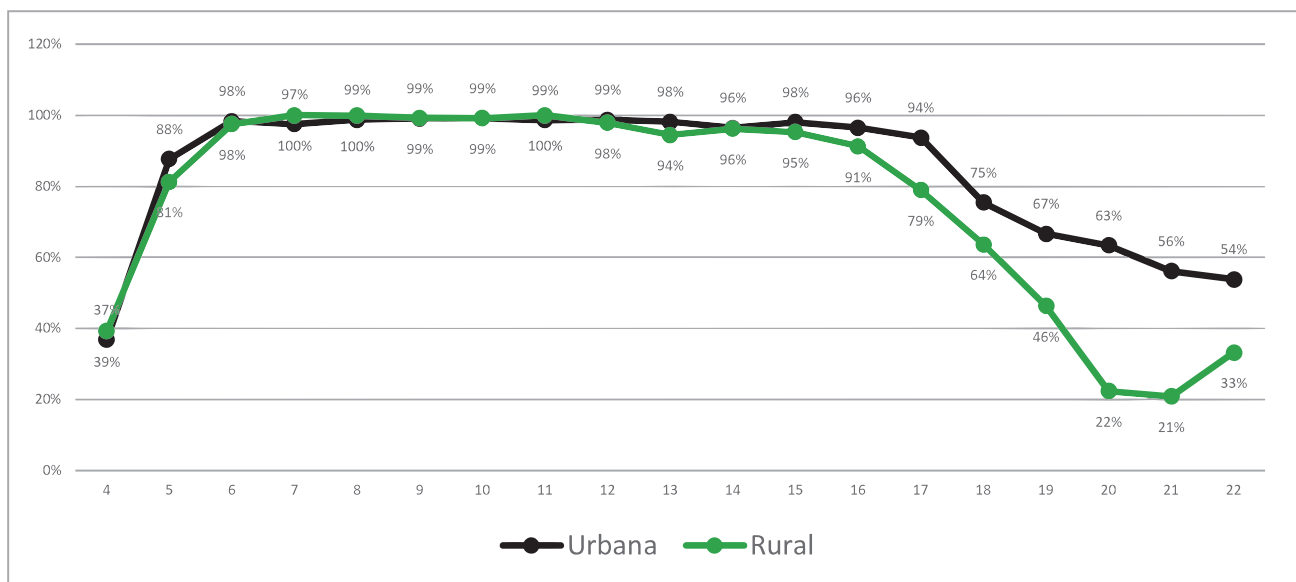
Gráfico 8: Asistencia escolar por género y edad simple, 2021



Fuente: Elaboración propia con base en EH 2021

Comparando por área geográfica, la asistencia en áreas urbanas y rurales era muy similar hasta los 15 años, sin embargo, a partir de los 16 años, la asistencia por edad era mucho menor en el área rural, llegando a los 21 años hasta 35 puntos porcentuales menos.

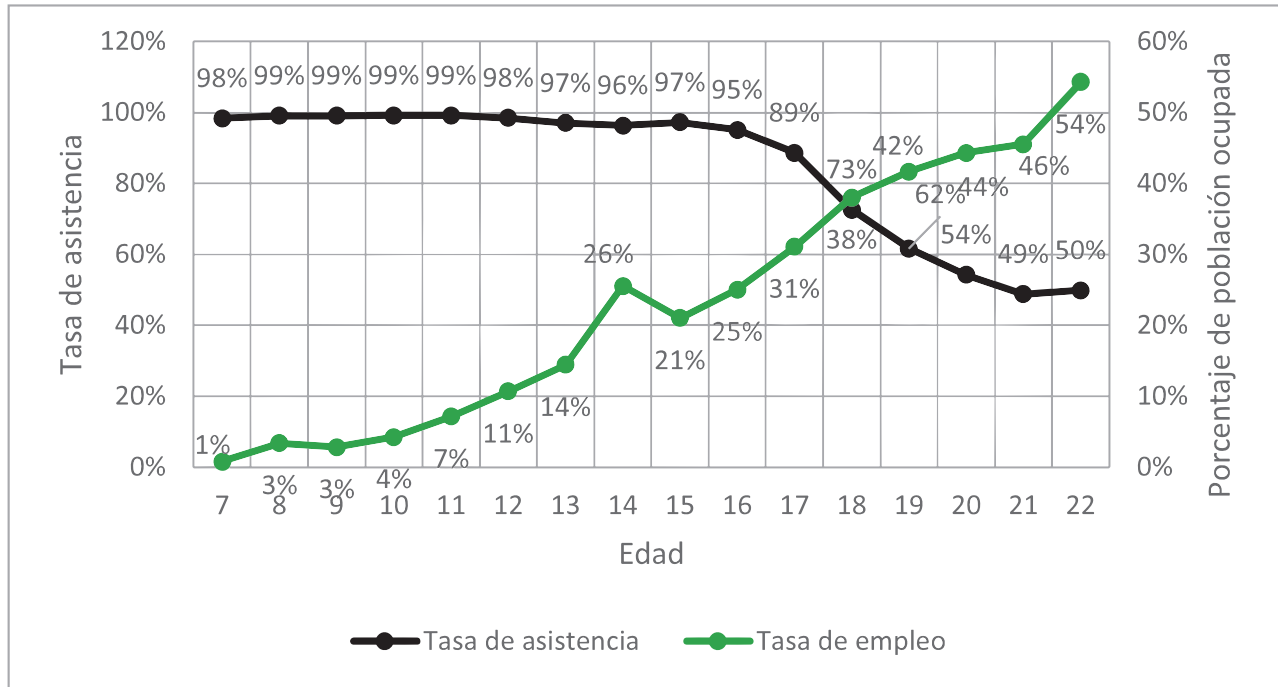
Gráfico 9: Tasa de asistencia escolar por área geográfica y edad simple, 2021



Fuente: Elaboración propia con base en EH 2021

A los 16 años, con la caída de la asistencia, se inicia el crecimiento del empleo en forma inversamente proporcional, lo cual sugiere que la inasistencia de los y las adolescentes desemboca en su incursión al mercado laboral.

Gráfico 10: Asistencia y empleo por edad simple, 2021



Fuente: Elaboración propia con base en EH 2021

Respecto a la asistencia también cabe cuestionar si la pandemia produjo un cambio en su estructura. En los siguientes gráficos se muestra la asistencia antes y durante la pandemia y se observa que esta se incrementó entre los 13 y 15 años de edad, pero se mantuvo la tendencia decreciente a partir de los 16 años.

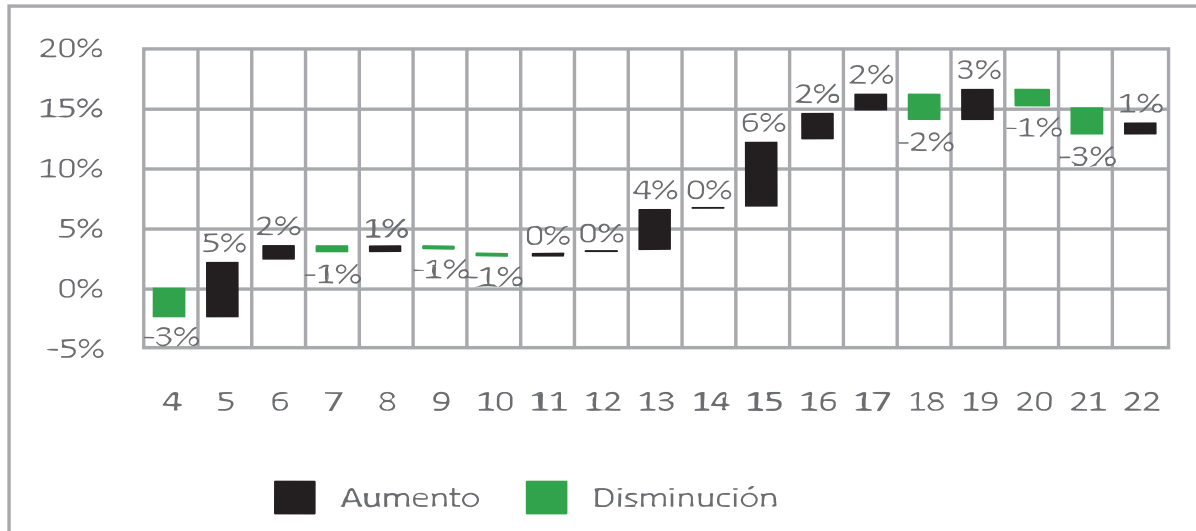
Gráfico 11: Asistencia escolar por edad, 2021 y 2019



Fuente: Elaboración propia con base en EH 2021

El gráfico siguiente muestra con más claridad que la asistencia de 2021 es mayor a los 5 y 6 años edad, etapa de conclusión del nivel inicial e inicio de la primaria, pero también mejora entre los 13 y 17 años.

Gráfico 12: Diferencia de asistencia escolar por edad, 2019 y 2021



Fuente: Elaboración propia con base en EH 2019 y 2021

En 2021 las causas de inasistencia, de acuerdo con la EH, se deben en 19% al trabajo, 17% a la ausencia de acceso a la tecnología (computadora y celular), 11% a la migración, 11% a la falta de dinero para comprar megas, 9% a enfermedad, 8% a la ausencia de internet en la casa, 7% a la falta de interés, 7% a la percepción de que la enseñanza no era buena, 5% a que los padres no disponían de tiempo para dar apoyo y 8% a otras causas.

3.2. Logro de aprendizajes

3.2.1. Factores que influyeron en el logro de aprendizajes

Por el momento, el país no cuenta con una evaluación que permita entender los avances o retrocesos de los procesos de aprendizaje durante el período vinculado a la pandemia y el desarrollo de modalidades alternativas a la presencialidad. Sin embargo, desde los actores educativos, es posible recoger percepciones que aproximen al estado de situación.

De acuerdo con estos actores existen tres factores que influyen en el logro de aprendizajes y que deben ser analizados: i) el cumplimiento de los programas por curso, ii) las modalidades no presenciales y, iii) el curso(s) en que se encontraban las y los estudiantes durante los años de la pandemia (en-

trevistas a directoras/es, maestras/os y madres/padres de familia, 2022).

En cuanto a los programas, en 2020 se reportó una relación directa entre el avance de determinadas materias y las modalidades de formación no presencial. Maestras y maestros de primaria que implementaron modalidades virtuales, semipresenciales y a distancia, en las que se reportaba ausentismo de estudiantes, privilegiaron contenidos relacionados con la lecto escritura y el pensamiento lógico matemático, en un intento por optimizar sus oportunidades de contacto con las y los estudiantes y generar mayores aprendizajes en áreas que consideraban prioritarias. Sin embargo, y a pesar

de esta medida, reportaron dificultades de avance de contenidos, menor comprensión y desarrollo de habilidades específicas y, avance desigual en otras materias consideradas no prioritarias (encuesta y entrevistas a maestras/os, 2022).

Por su parte, maestras y maestros de secundaria intentaron desarrollar todas las áreas del aprendizaje, sin priorizar ninguna en específico, lo que derivó en un número reducido de horas por materia y limitaciones de aprendizaje sustentadas en las dificultades de la educación virtual (op.cit).

Para 2021, tanto primaria como secundaria mantuvieron sus posicionamientos en torno al avance de currículos base, por lo que, en ambos niveles, parte de la situación de las y los estudiantes en relación al logro de aprendizajes se atribuye a este desfase en el desarrollo de los programas que, a decir de las y los maestros, habría influido en que las y los estudiantes tengan un nivel de conocimiento inadecuado para afrontar el curso que les correspondía.

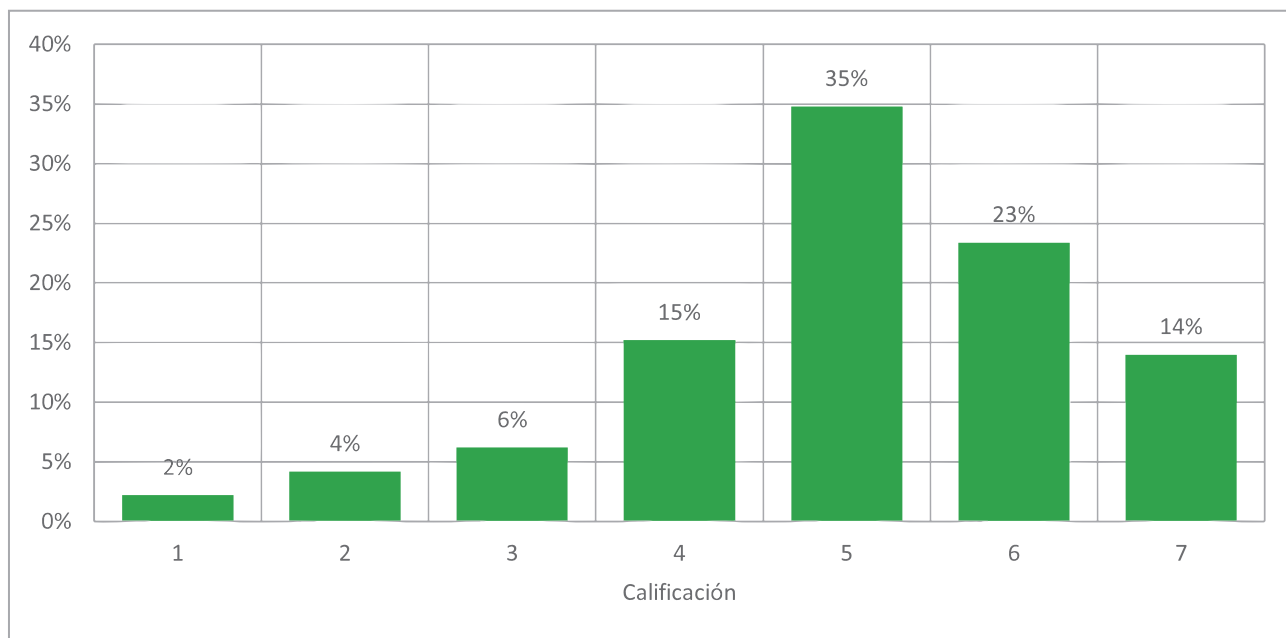
Respecto al curso que las y los estudiantes cursaban al momento de implementarse las medidas de cuarentena, maestras y maestros coinciden en

que aquellas/os estudiantes que en 2020 se matricularon en el nivel inicial o el 1ro de primaria serían los más perjudicados en el desarrollo de la lecto-escritura y el pensamiento lógico matemático, que es esencial para un buen desempeño en los sucesivos cursos.

Para secundaria, el ingreso de estudiantes que cursaron el quinto y sexto de primaria bajo modalidades alternativas a la presencialidad, se consideró un desafío al desarrollo de capacidades y la gestión de procesos educativos (encuesta y entrevistas a directores/as y maestras/os, 2022). Las nivelaciones de conocimientos, promovidas por maestras y maestros de secundaria, mantuvieron la priorización en áreas como matemática, física, química, biología y otras a las que se destinó mayor tiempo de formación.

Contrariamente a la opinión de maestras y maestros, las madres y padres encuestados, tendieron a calificar positivamente los logros de sus hijas e hijos durante este periodo. En una escala de 1 a 7, en promedio, le asignan una puntuación de 5,4 y el 72% le asigna una calificación mayor o igual a 5 puntos.

Gráfico 13: Calificación de madres y padres al logro educativo durante la pandemia



Fuente: Encuesta a madres y padres de familia 2022

Los actores educativos coinciden en señalar que las áreas de formación en las que se han identificado mayores dificultades en el aprendizaje de estudiantes son: lenguaje y matemática para primaria; y matemática, física, química y biología para secundaria. Otras áreas del aprendizaje han sido menos analizadas, aunque si se considera la necesidad de abordar aspectos más integrales de la formación como la disciplina, la higiene personal y los valores (entrevistas maestras/os, 2022).

3.2.2. Adaptaciones

Las adaptaciones resultantes de la pandemia se consideraron de carácter temporal y, por tanto, no necesariamente persistentes en las dinámicas y la cultura institucional del Sistema Educativo.

Entre las adaptaciones más referenciadas por los actores educativos, destacan: i) la incorporación de medidas de bioseguridad destinadas a evitar la propagación del contagio de COVID-19, ii) la integración de nuevas modalidades de formación, iii) el abordaje de nuevos ritmos y condiciones de aprendizaje que resultaron del retorno a la presencialidad y iv) el desarrollo de adaptaciones curriculares (encuestas y entrevistas directoras/es y maestras/os, 2022).

Medidas de bioseguridad y modalidades de formación fueron las adaptaciones más transitorias, aunque la virtualidad se asumió como una opción viable frente a futuras crisis que pudieran afectar el Sistema Educativo. A partir del 2do semestre de 2021, maestras y maestros no necesariamente desarrollaron estrategias mixtas (presencialidad-virtualidad) a pesar de que actividades relacionadas con la producción de materiales audiovisuales, uso de redes sociales, materiales digitales u otros, mantienen su utilidad y tienen potencial para emplearse en un buen número de procesos educativos.

Con el retorno a la presencialidad también se hizo manifiesta la necesidad de readaptación de todos los actores educativos a las dinámicas organizacionales y las normas de funcionamiento de las Unidades Educativas. Directoras/es y maestras/os identificaron que las y los estudiantes mantuvieron una

alta motivación e interés para volver a las aulas pero, al mismo tiempo, dificultades para reasumir los horarios y la disciplina que se requiere para compartir los espacios de aprendizaje (entrevistas, 2022). Asimismo, establecieron que muchas niñas y niños tenían cambios de comportamiento o conductas que debían ser trabajadas y que se atribuían a su falta de convivencia con sus pares, como la intolerancia respecto a otras personas ajenas a sus familias, inseguridad, desconfianza, falta de independencia y la autonomía para tomar decisiones.

En cuanto a las adaptaciones curriculares, en 2021 y 2022 se consideró la formulación de planes de nivelación que enfatizaban en el desarrollo de la lecto escritura y el pensamiento lógico matemático¹¹; la selección y avance exclusivo de contenidos que se consideraron prioritarios para los próximos cursos (particularmente de lenguaje y matemática) y; la integración de materiales y aplicación de estrategias de enseñanza sugeridas por instituciones de la sociedad civil que trabajan en educación (Fundación Machaqa Amawta, Proyecto de Formación técnica profesional de COSUDE y Plan internacional, entre otros).

Operativamente, también utilizaron estrategias como eliminar toda actividad extracurricular para usar estos tiempos en el avance del currículo base, destinar más tiempo de las clases regulares a estudiantes que necesitaban apoyo para nivelarse, crear grupos extra aula de nivelación por materia (en secundaria), implementar clases complementarias en horarios alternos o los días sábados, recibir o visitar en sus casas a niñas/os con dificultades de aprendizaje, elaborar materiales con las y los estudiantes

11 Algunas Unidades Educativas tomaron como referencia las pruebas PISA.

para promover la investigación y fijar el conocimiento, insistir en la asistencia regular de las y los estudiantes de secundaria que trabajaban y, mantener reuniones periódicas con madres y padres de estudiantes que requerían nivelación para informales del estado de situación de sus hijas/os y enseñarles estrategias de reforzamiento.

Entre las y los estudiantes también fueron identificadas algunas estrategias que con la presencialidad dejaron de estar vigentes. Las niñas y niños de

primaria, optaron por: i) acercarse a casas de sus barrios con disponibilidad de internet para solicitar el acceso a la red y a materiales digitales, ii) buscar la asistencia individual de vecinos, madres, padres de familia, maestras/os y hermanas/os o iii) conformar grupos de estudio con niñas/os próximos a sus domicilios. Las y los adolescentes de secundaria reportaron la conformación de grupos de estudio que funcionaban en la casa más accesible o la búsqueda de tutores pares entre los estudiantes más aventajados de sus cursos (entrevistas a estudiantes, 2022).

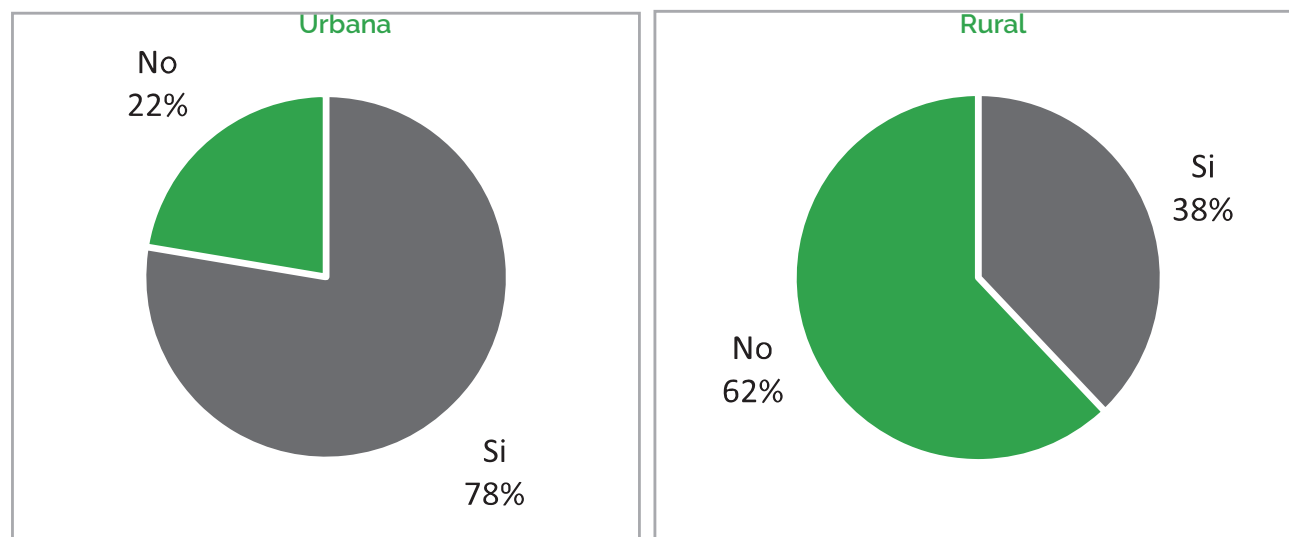
3.3. Brecha digital

Respecto a las brechas digitales, el análisis considera i) la situación general del acceso a la conectividad en la población escolar, ii) el acceso de las y los maestros a la capacitación para la educación virtual y las capacidades adquiridas y, iii) la percepción en torno a las potencialidades de la educación virtual.

3.3.1. Situación general del acceso a la conectividad en la población escolar

De acuerdo con la EH 2021, el acceso a internet por área urbana o rural (referido a las personas que en los últimos tres meses tuvieron acceso a internet en cualquier lugar y por cualquier medio tecnológico), corresponde a la siguiente distribución.

Gráfico 14: Acceso a internet por área, 2021



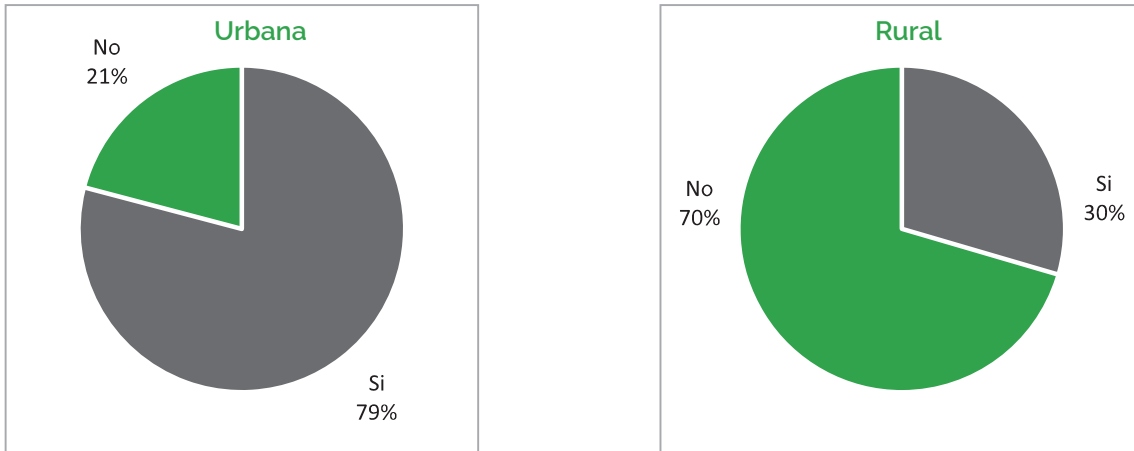
Fuente: EH, 2021

Si se considera el segmento específico de población en edad escolar (4 a 22 años), se evidencia que, en el área urbana, el 58% de esta población tiene acceso a un celular mientras que, en el área rural, sólo el 36%.

Entre las y los que tienen celular, el 99% de los que viven en el área urbana y el 96% de los que viven en el área rural tienen acceso a internet, sin embargo, celular e internet tienen diferentes usos.

En el área urbana el 79% usó de internet para pasar las clases de escuela o colegio, mientras que, en el área rural, sólo el 30%.

Gráfico 15: Uso del internet para clases de Unidades Educativas de primaria y secundaria, por área

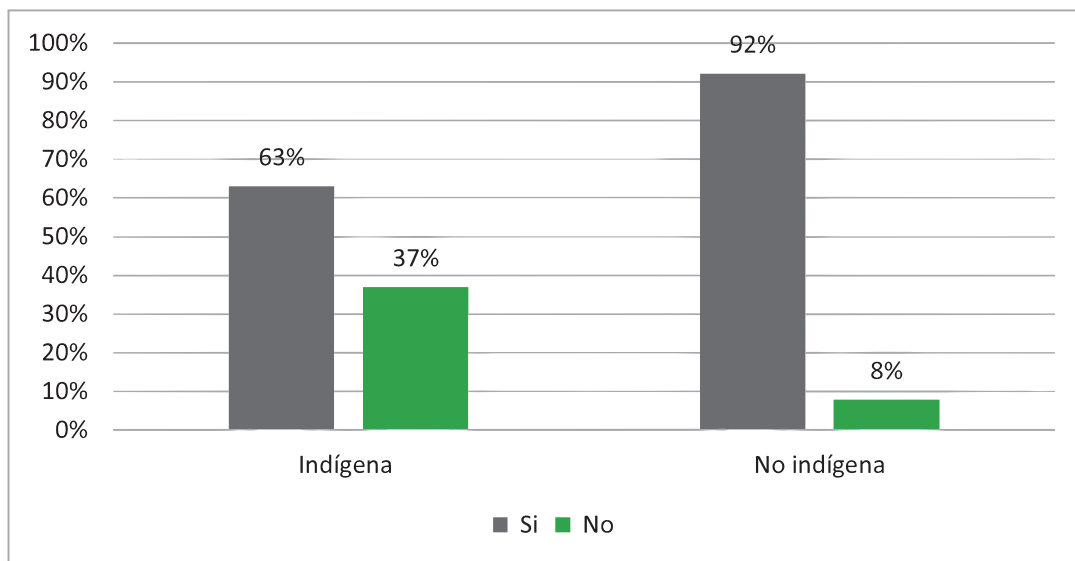


Fuente: EH, 2021

Según la EH 2021, no existen diferencias en el acceso a internet por sexo, la distribución es proporcional entre ambos grupos (mujeres 49% y hombres 51%).

Analizando por origen étnico, el 37% de la población indígena no tiene acceso a internet, mientras que en la población no indígena sólo el 8%.

Gráfico 16: Acceso a internet por origen étnico

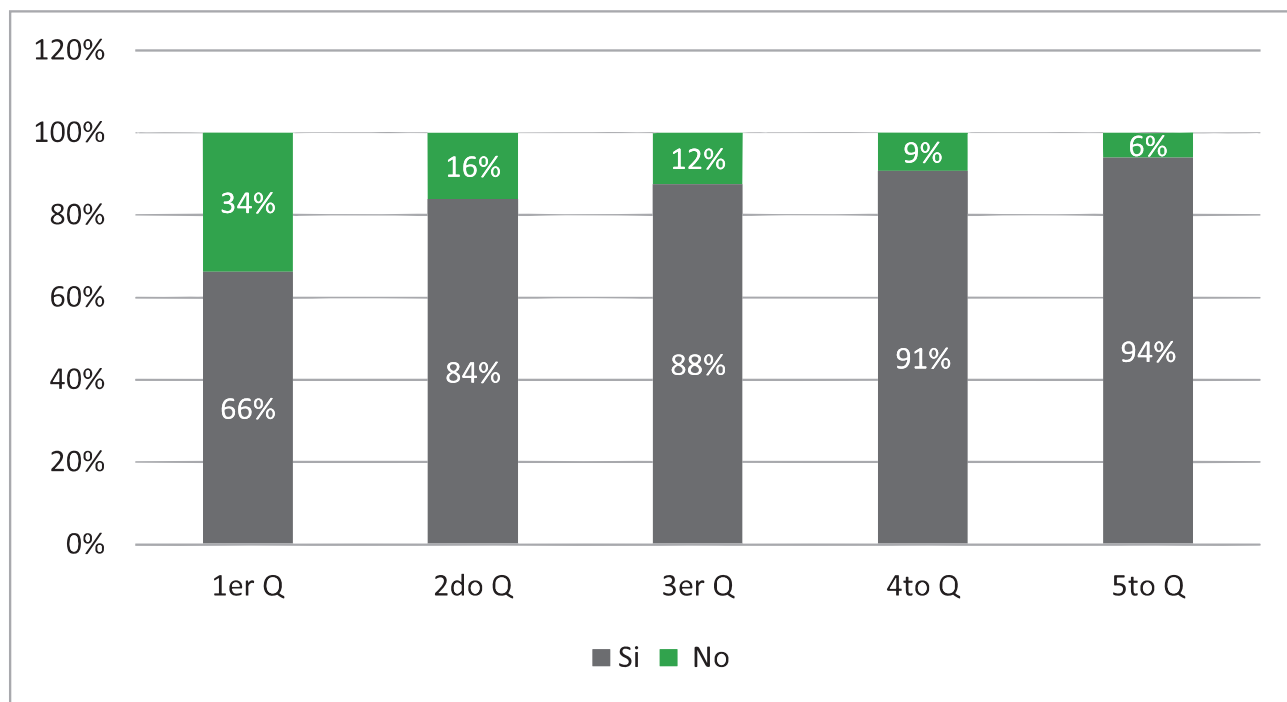


Fuente: EH, 2021

Para el análisis por ingreso se construyó quintiles de ingreso familiar, donde el primer quintil corresponde a los ingresos más bajos y el quinto quintil a los más altos.

Los datos evidencian que, en el primer quintil, el 34% no tiene acceso a internet, porcentaje que va disminuyendo hasta el quinto quintil, donde sólo el 6% no tiene acceso.

Gráfico 17: Acceso a internet por quintiles de ingreso familiar



Fuente: EH, 2021

3.3.2. Capacitación docente

Durante las gestiones 2020 y 2021, la mayor parte de las y los directores y maestros reportaron cierto nivel de acceso a la capacitación para el manejo de recursos tecnológicos vinculados a la educación virtual, sin que esto sea sinónimo de haber recibido capacitación en educación virtual.

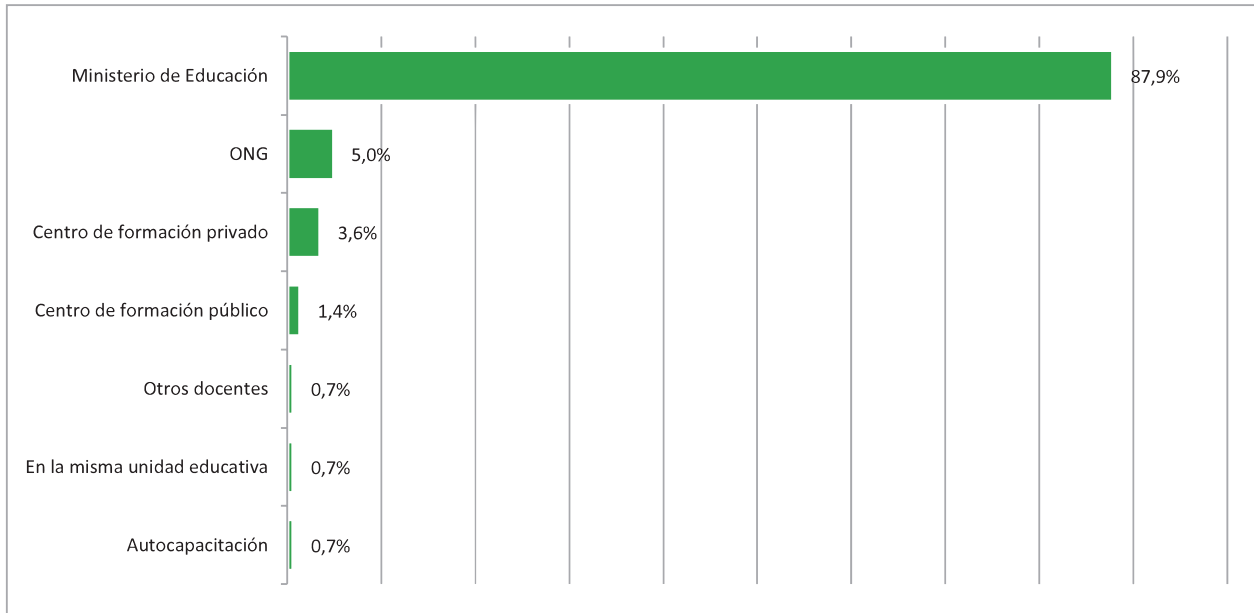
Durante el 2020 las ofertas más extendidas entre maestras y maestros fueron las promovidas por el ME, las mismas que se ejecutaron a través de la firma de convenios con empresas como Google For Education, Microsoft, Cisco y Tigo. Sobre estas ofertas relevaban el valor de la certificación y los contenidos relacionados al mejor uso de los recursos tecnológicos, pero al mismo tiempo los consideraron menos eficientes respecto al diseño y la didáctica de la educación virtual.

Otros cursos relevantes fueron los promovidos por las federaciones de maestros que en un principio correspondieron a los del ME y posteriormente a los de otras instancias como la UMSA, la UPEA (La Paz), comisiones tecnológicas propias (Potosí) y socios culturales de ciencia (Cochabamba); y procesos de capacitación promovidos por organizaciones como Geobolivia, UNESCO, Fe y Alegría (FyA), Fundación Machaqa Amawta (FMA), Visión Mundial (VM), CEPJA, la Red Feria, Radio Pío XII, TD Acaipa, los Vicariatos de Beni y Pando, entre otras.

Un número importante de maestras y maestros también manifestó ser autodidacta, consultar videos tutoriales o solicitar la asesoría de los miembros más jóvenes de sus familias (hijas/os, nietas/os y hermanas/os menores) por considerarlos más eficientes en el uso de las nuevas tecnologías.

De acuerdo con la encuesta realizada para este estudio, el 93% de las y los maestros recibió capacitación en el manejo de herramientas tecnológicas y, tal como se mencionó, en la mayoría de los casos promovidas por el ME (87%).

Gráfico 18: ¿Quién promovió la capacitación de maestras y maestros?



Fuente: Encuesta a maestras y maestros 2022.

Las brechas de acceso a la capacitación se reportaron entre las y los maestros de mayor edad y los menores de 35 años. Estos últimos afirmaron no haber tenido dificultades para incorporarse a procesos formativos o para trabajar bajo la modalidad virtual porque ya contaban con experiencia personal como estudiantes de programas de posgrado virtuales o habían desarrollado periódicamente cursos de actualización, en tanto que las y los maestros de mayor edad tenían limitaciones técnicas, incluso para acceder a los procesos promovidos por el ME (entrevistas a maestras/os, 2022).

Otra brecha significativa se registró entre el área rural y el área urbana porque las y los maestros del área rural se vieron afectados por las mismas condiciones de conectividad que sus estudiantes y no tuvieron la necesidad de implementar educación virtual, lo que desmotivó su participación en los procesos de capacitación. Respecto a los departamentos del país, Chuquisaca y Potosí registraron el menor número de maestros con acceso a la capacitación por condiciones de conectividad o falta de motivación.

3.3.3. Posicionamiento ante la educación virtual

Las comunidades educativas valoraron la educación virtual, principalmente por los recursos que fueron utilizados, antes que por el desarrollo de nuevas formas de enseñanza y aprendizaje. Reconocieron que la modalidad extendió el uso y dominio de las tecnologías a un mayor número de personas y facilitó el acceso a la información y la formación permanente.

En situaciones en las que se disponía de conectividad y dispositivos tecnológicos adecuados, se consideró que contribuía a la democratización de la educación, pues permitía enfrentar limitaciones de acceso relacionadas con las distancias u horarios de prestación de los servicios educativos. En ese sentido, personas que trabajaban, que no podían llegar físicamente a las Unidades Educativas o que expe-

rimentaban otro tipo de dificultades (asociadas al cuidado, la enfermedad, etc.) podían acceder y participar con autonomía y asincronía en los procesos educativos (entrevistas madres/padres, 2022).

Otra potencialidad se centró en el uso e integración de imágenes, textos y audios como recursos para el desarrollo de contenidos, lo que en la perspectiva de maestras/os y madres/padres de familia, enriqueció y regionalizó los contenidos formales de los currículos base que habitualmente eran entregados en formatos impresos.

Paralelamente a las potencialidades, también identificaron riesgos que tienen que ver con la falta de control y seguimiento al uso de internet por parte de las y los estudiantes, que no sólo limitan sus interacciones en red a las actividades educativas, sino que pueden estar expuestos a diversas situaciones de desprotección.

Asimismo, identificaron dificultades técnicas de elaboración de contenidos audiovisuales que pueden ser dependientes no sólo del conocimiento de un tema en específico, sino también del uso de la tecnología para producirlos.

Las limitaciones de conectividad y el propio retorno a la presencialidad también fueron percibidas como una amenaza a la continuidad de la virtuali-

dad, debido a que implica una serie de condiciones técnicas que pueden ser subsanadas con la interacción directa entre maestras/os y estudiantes, a pesar de que mantener el uso de determinados recursos puede ser beneficioso para el aprendizaje.

La educación virtual, sin embargo, ha generado cambios que independientemente de su implementación futura tienden a apropiarse y permanecer en el tiempo. Algunos de estos cambios son: el uso de códigos QR en materiales impresos que contribuyen a acceder a un mayor número de contenidos en múltiples formatos (generalmente audiovisuales), la percepción del juego y la ludificación como estrategias de aprendizaje, seguimiento y evaluación de los procesos formativos y el reposicionamiento de los dispositivos tecnológicos como herramientas de aprendizaje y no únicamente como mecanismos de comunicación y ocio (entrevistas directoras/es y maestras/os, 2022).

Paralelamente a los usos positivos de los dispositivos, algunas madres y estudiantes se han referido a las restricciones de los procesos de socialización entre pares como resultado de la virtualidad y al uso de celulares como mecanismos de control y restricción a la movilidad de las mujeres al garantizarles una educación que no requiere de la interacción directa con el contexto o más allá de los límites de sus casas.

Conclusiones

El estudio sobre los efectos de la COVID-19 en la Educación Boliviana permite concluir que la pandemia tuvo efectos importantes en el Sistema Educativo Plurinacional, sin embargo, si bien la pandemia y las medidas asumidas para contenerla, son los eventos fundamentales que marcaron la dinámica de los procesos educativos en los últimos años, no es menor la importancia del cambio en la gestión administrativa del ME que incidió en la forma en que se diseñaron e implementaron las medidas de contingencia.

Los efectos directos e indirectos de la pandemia han contribuido a cambiar las lógicas de funcionamiento del servicio educativo, al mismo tiempo que a reposicionar el valor socialmente atribuido a la educación. La clausura del año escolar (2020), puede entenderse como un ejemplo de esto, pues, si bien es un hito histórico que pone de manifiesto las limitaciones del Estado para mantener servicios esenciales en condiciones excepcionales como la pandemia, también es un momento de movilización y posicionamiento de los actores para garantizar el derecho a la educación desde las unidades y comunidades educativas.

Con base en los datos disponibles, se ha establecido que la pandemia generó disminución en la matrícula al nivel inicial, 1ro de primaria y 1ro de secundaria, lo que a corto plazo deriva en rezago escolar. Asimismo, es posible la existencia de rezago por repitencia o abandono temporal, principalmente en los dos últimos cursos de primaria y 1ro de secundaria. Otro fenómeno es la presencia de deserción escolar, sobre todo en el nivel secundario y de estudiantes con extra edad, lo que se evidencia en la disminución de la tasa de rezago.

Si bien con la clausura del año escolar, las y los estudiantes fueron promovidos administrativamente al grado inmediato superior, los datos sugieren que una proporción de ellos se decidió por la repitencia voluntaria. También se estableció que quienes continuaron al curso inmediato superior entre 2021 y 2022 tuvieron dificultades en su aprendizaje por el incumplimiento de los programas de formación.

Durante las gestiones 2020 y 2021, la modalidad de enseñanza fue predominantemente virtual, pero Unidades Educativas ubicadas en las áreas rurales y periurbanas mantuvieron la modalidad presencial o semi presencial, por dificultades de acceso a internet o a dispositivos electrónicos. A pesar de estas adaptaciones y los esfuerzos de directoras/es, maestras/os y madres/padres de familia, el acceso de las niñas, niños y adolescentes a la educación se vio restringido por la situación económica de sus familias, la disponibilidad de modalidades en sus Unidades Educativas y el grado de flexibilidad con que fueron asumidas.

El esfuerzo de maestras y maestros por desarrollar cartillas u otro tipo de estrategias y materiales, se reflejó en la percepción positiva de las madres y padres de familia sobre el rendimiento de sus hijas/os que en una escala de 1 a 7, en promedio calificaron con 5 puntos, sin embargo, la aplicación de múltiples modalidades de enseñanza, derivó en resultados dispares que estuvieron influenciados por las condiciones de conectividad de los territorios, la economía de los hogares para garantizar condiciones mínimas de trabajo y las capacidades de las y los maestros para gestionar sus recursos.

Por estas razones, la percepción de las y los maestros y estudiantes sobre el logro de aprendizajes, fue menos positiva que entre madres y padres de familia. Ambos actores consideran no haber alcanzado los objetivos de aprendizaje previstos para cada curso y, por tanto, no estar preparados para asumir nuevos cursos o la educación superior. Un balance del comportamiento de maestras/os frente a los contenidos evidencia la privilegiación de la lecto escritura y el pensamiento lógico matemático en primaria y, la física,

química, biología y matemática en secundaria, pero al mismo tiempo el abandono de la perspectiva integral de la educación que se expresa a través de otras áreas del conocimiento y las artes.

Las brechas digitales que resultaron evidentes entre áreas rurales y urbanas, también implicaron brechas generacionales entre maestras/os, madres/padres de familia y estudiantes. En el caso de las comunidades educativas el acceso a la educación virtual y los recursos digitales pareció estar influenciado por la ubicación geográfica de las Unidades Educativas, pero sobre todo por la edad de los usuarios de estos recursos.

Las afectaciones de la pandemia también tienen que ver con la pérdida de información, la desestructuración de la dinámica interna de las Unidades Educativas, la imposibilidad de fortalecer determinadas modalidades de trabajo a largo plazo, la ausencia de una medición oficial de la calidad del aprendizaje y la necesidad creciente de hacer mayor seguimiento a fenómenos como el rezago escolar y la repitencia.

Fuentes Consultadas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) – Organización de las Naciones Unidas para la Educación Ciencia, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2020). La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19. Santiago de Chile: CEPALUNESCO.
- Ferreyra, A y Pacajes, C. (2020). "Impacto del COVID-19 en las relaciones de género, violencia y ejercicio de los derechos de mujeres, niñas y adolescentes del municipio de Ribalta". Fundación Machaqa Amawta y Oxfam. Ribalta-Bolivia.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2020). Adolescentes y jóvenes están en desacuerdo con la clausura del año escolar. Sondeo de U-Report de UNICEF. 04 de agosto 2020. Obtenido de: <https://www.unicef.org/bolivia/comunicados-prensa/adolescentes-y-j%C3%B3venes-est%C3%A1n-en-desacuerdo-con-la-clausura-del-a%C3%B1o-escolar>
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)- Fundación ARU. (2020). Protección de la niñez y adolescencia frente a crisis Covid-19: Elementos para la discusión. UNICEF, Fundación Aru. La Paz, Bolivia.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)- Fundación ARU (2021a). Crisis sanitaria e impactos sobre la pobreza infantil. UNICEF, Fundación Aru. La Paz, Bolivia.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)- Fundación Aru (2022). Los efectos de la COVID-19 sobre la niñez y adolescencia en Bolivia. UNICEF, Fundación Aru. La Paz, Bolivia.
- IISEC (2021). ¿El año en que la educación se detuvo? Evidencia tras la pandemia de la COVID-19. InfollSEC N°6. Instituto de Investigaciones Socio-económicas de la Universidad Católica Boliviana "San Pablo". Noviembre de 2021. La Paz-Bolivia.
- Ministerio de Educación. Histórico, pago del bono familia, 26 de mayo 2020: https://www.minedu.gob.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=4543:pago-del-bono-familia-2&catid=182&Itemid=854
- Ministerio de Educación. Registros administrativos del Ministerio de Educación 2018-2022.
- Organización de Naciones Unidas (ONU) (2020). Policy Brief: The Impact of COVID-19 on children.
- Organización de Naciones Unidas (ONU) (2020). Policy Brief: Education During COVID-19 and Beyond.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación Ciencia, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2020). Unesco Institute for Statistics Technical Cooperation Group. Obtenido de Survey on National Education Responses to COVID-19 School Closures: <http://tcg.uis.unesco.org/survey-education-covid-school-closures/>
- Oxfam (2021). La Mañana después de la COVID-19. Autonomía económica de las mujeres para la sostenibilidad de la vida en Bolivia. Julio, 2021.
- Vera Zegarra, Mirko (2022). Desigualdades sociales y apropiación digital. Provocaciones para una educación virtual en colegios fiscales de la ciudad de La Paz. Universidad Mayor de San Andrés. Facultad de Ciencias Sociales. Carrera de Sociología. Instituto de Investigaciones Sociológicas "Mauricio Lefebvre" (IDIS). La Paz, Bolivia.
- Instituto Nacional de Estadística*
Encuesta de hogares 2019
Encuesta de hogares 2020
Encuesta de hogares 2021
- Encuestas propias:*
Encuesta a padres y madre de familia 2022.
Encuesta a maestras/os 2022.
Encuesta a directoras/es 2022.

Anexos

Anexo 1: Lista de Unidades Educativas involucradas en el estudio

N°	Departamento	Municipio	Unidad Educativa seleccionada	Nivel educativo
1	La Paz	La Paz	Cnel. Rogelio Ayala Moreira	Inicial y primaria
2	La Paz	El Alto	Las Delicias A	Inicial y primaria
3	La Paz	La Paz	Siete Lagunas	Inicial y primaria (seccional)
4	La Paz	Ayata	Nemecio Aliaga Benavente	Inicial, primaria y secundaria
5	La Paz	Ayata	Llachisquia	Inicial, primaria y secundaria
6	La Paz	Ayata	Kaquiña	Primaria (seccional)
7	Oruro	Santa Ana de Chipaya	Ayparavi	Inicial, primaria y secundaria
8	Oruro	Cercado	Ferroviana	Primaria
9	Beni	Riberalta	Los Tajibos	Inicial, primaria y secundaria
10	Beni	Riberalta	Félix Satori Román I	Inicial, primaria y secundaria
11	Beni	Riberalta	Alto Ivon (Chácobo)	Inicial, primaria y secundaria
12	Potosí	Potosí	San José	Primaria
13	Potosí	Caiza D -	Tuctapari	Primaria y secundaria
14	Potosí	Llallagua	Martín Cárdenas	Secundaria
15	Potosí	Llallagua	Franz Tamayo	Primaria
16	Chuquisaca	Sucre	Daniel Calvo	Primaria
17	Chuquisaca	Sucre	Benjamín Guzmán	Primaria
18	Chuquisaca	Machareti	Tamaniguaty	Inicial, primaria y secundaria
19	Chuquisaca	Monteagudo	Raquel Loayza de Esprella	Inicial, primaria y secundaria
20	Tarija	Tarija	Jesús de Nazaret	Secundaria
21	Tarija	Tarija	Juan Pablo II	Primaria
22	Tarija	Cercado	Nazaria Ignacia March Secundaria	Primaria y secundaria
23	Tarija	Cercado	Lourdes	Primaria y secundaria
24	Cochabamba	Cercado	Nueva Vera Cruz	Inicial, primaria y secundaria
25	Cochabamba	Anzaldo	13 de noviembre	Primaria
26	Cochabamba	Cercado	Antonio Diez	Inicial, primaria y secundaria
27	Cochabamba	Cercado	Padre Luis Diez del Pozo	Inicial, primaria y secundaria
28	Pando	Cobija	Nuestra Señora del Pilar	Primaria y secundaria
29	Pando	Puerto Rico	La Salle Emeterio Ruíz	Primaria
30	Pando	Puerto Rico	La Salle Pedro Villalobos	Secundaria
31	Santa Cruz	Santa Cruz	Hno. Aldo Rosso I	Primaria
32	Santa Cruz	Santa Cruz	Domingo Savio III	Secundaria
33	Santa Cruz	Santa Cruz de la Sierra	12 de octubre	Primaria
34	Santa Cruz	Ascensión de Guarayos	Santa Teresita	Secundaria

Anexo 2: Medidas nacionales en pandemia

Cronología de medidas nacionales frente a la COVID-19	
10 de marzo, 2020	Primer caso confirmado de COVID-19
12 al 18 de marzo, 2020	<p>D.S. 4179 (12 de marzo). Declaración de situación de emergencia nacional Autorización de ajustes presupuestarios para afrontar crisis sanitarias Medidas de prevención y contención: horario continuo, prohibición de reuniones y aglomeración de personas</p> <p>D.S. 4190 (13 de marzo) Suspensión de vuelos desde y hacia Europa hasta el 31 de marzo. Implementación de protocolos de seguridad y contención en los puntos de ingreso al país.</p> <p>D.S. 4192 (16 de marzo) Horario continuo para actividades laborales. Prohibición de reuniones de más de 100 personas y de actividades en discotecas, bares, cines, gimnasios y parques de diversión. Prohibición de ingreso de ciudadanos de Europa, Reino Unido, Irlanda, Irán, China y Corea del Sur. Arancel de importación 0% para insumos médicos relacionados con el coronavirus</p> <p>D.S. 4196 (17 de marzo) Restricción a la movilidad de personas de 17:00 a 05:00 Horarios (8:00 a 15:00) de apertura y atención al público. Cierre de fronteras por 10 días desde 20 de marzo Medidas laborales preventivas Suspensión de transporte terrestre internacional, interdepartamental e interprovincial</p> <p>D.S. 4197 (18 de marzo) Creación del Bono Familia para estudiantes de primaria (en UE públicas). Reducción del 30% en la factura por consumo eléctrico para hogares.</p> <p>D.S. 4198 (18 de marzo) Facilidades de pago del IUE. Autorización de deducir del IUE donaciones a centros hospitalarios para atender emergencias del coronavirus. Autorización a profesionales independientes de utilizar como crédito fiscal compras de alimentos, salud y educación. Modificación a la base imponible del impuesto a transacciones.</p>
21 de marzo, 2020	<p>D.S. 4199. Cuarentena total Restringe toda movilidad de personas en el país Se suspenden actividades no esenciales. Se amplía el Bono Familia a estudiantes del nivel inicial (en UE públicas). Se prohíbe corte de servicios básicos por falta de pago</p>

<p>25 de marzo al 8 de abril, 2020</p>	<p>D.S. 4200 (25 de marzo) Cierre de todas las fronteras Prohibición de circulación de vehículos públicos y privados con excepción de seguridad y salud. Restricción de movimiento a una persona por familia para hacer compras según cronograma establecido en función al último dígito de la cédula de identidad Canasta Familiar gratuita para 1.6 millones de familias Disposición de que el Estado pague el consumo de energía eléctrica por los meses de marzo, abril y mayo a familias con consumos menores a bs 120. Se elimina la reducción de 30% que otorgaba el D.S. 4197 para consumo mayores a bs. 120. Disposición de que el Estado pague el 50% del consumo de agua potable por meses de marzo, abril y mayo.</p> <p>R.B.M. 001/2020 MDPEP, MEFP. (31 de marzo) Establece que las beneficiarias de la Canasta Familiar serán las mujeres que perciben el Bono Juana Azurduy, el Bono para Personas con discapacidad, personas con discapacidad visual que reciben el Bono de Indigencia y los beneficiarios de la Renta Dignidad que no perciben una Renta de Jubilación.</p> <p>Ley 1293, D.S. 4205 (1 de abril) Establece protocolos y priorización de recursos ante la pandemia Establece la dotación gratuita de medicamentos durante la pandemia. Incluye entre los beneficiarios del Bono Familia a estudiantes con discapacidades de unidades educativas públicas</p> <p>Ley 1294, D.S. 4206 (1 de abril) Se establecen medidas para diferir pagos de créditos y reducir el pago de servicios básicos</p> <p>D.S. 4210 (8 de abril) Ampliación de beneficiarios del Bono Familia a los estudiantes de secundaria de unidades educativas públicas.</p>
<p>14 de abril, 2020</p>	<p>D.S. 4214. Amplía la cuarentena hasta el 30 de abril</p> <p>D.S. 4215. Incluye entre los beneficiarios del Bono Familia a estudiantes de escuelas privadas y de educación alternativa y especial de unidades educativas públicas</p> <p>D.S. 4215. Crea el Bono Universal de Bs. 500 dirigido a mayores de 18 años y menores de 60 años que no perciban ningún ingreso laboral ni ninguna renta</p> <p>D.S. 4216. Incluye medidas de apoyo empresarial para el pago de salarios</p> <p>D.S. 4216. Incluye medidas de apoyo para préstamos a pequeñas y medianas empresas</p> <p>D.S. 4217. Se establece la contratación de un seguro de invalidez o muerte para los trabajadores en salud, que atienden la pandemia</p>
<p>29 de abril, 2020</p>	<p>D.S. 4229 Ampliación de la vigencia de la cuarentena por la emergencia sanitaria nacional del COVID-19 desde el 1 al 31 de mayo de 2020 Establecimiento de la Cuarentena Condicionada y Dinámica, con base a las condiciones de riesgo determinadas por el Ministerio de Salud</p>
<p>28 de mayo, 2020</p>	<p>D.S. 4245 Continúa con la cuarentena con la cuarentena nacional, condicionada y dinámica hasta el 30 de junio de 2020, según las condiciones de riesgo en las jurisdicciones de las Entidades Territoriales Autónomas – ETA's; Inicia las tareas de mitigación para la ejecución de los Planes de Contingencia por la Pandemia</p>

6 de junio de 2020	D.S. 4260 Norma la complementariedad de las modalidades de atención presencial, a distancia, virtual y semipresencial en los Subsistemas de Educación Regular, Educación Alternativa y Especial y Educación Superior de Formación Profesional del Sistema Educativo Plurinacional.
26 de junio, 2020	D.S. 4276 Ampliación del plazo de cuarentena nacional del 28 de mayo hasta el 31 de julio de 2020.
31 de julio, 2020	Ampliación del plazo de cuarentena nacional, condicionada y dinámica hasta el 31 de agosto de 2020.
1 de agosto, 2021	Clausura de la gestión educativa 2020 para el Subsistema de Educación Regular en sus niveles Inicial, Primario y Secundario de la educación fiscal, privada y de convenio con la promoción de los estudiantes al curso inmediato superior.
27 de agosto, 2020	D.S. 4314 Transición de la cuarentena a la fase de post confinamiento, estableciendo las medidas con vigilancia comunitaria activa de casos de Coronavirus (COVID-19).
16 de septiembre al 23 de diciembre, 2020	Ley 1330 (16 de septiembre) Creación de un bono que mitigue el hambre de las familias generada por la falta de recursos producto de la paralización de actividades a causa del Coronavirus (COVID-19) D.S. 4336 (16 de septiembre) Autorización del pago del Bono "Juancito Pinto" para la gestión 2020. D.S. 4352 (29 de septiembre) Ampliación de medidas de la fase de post confinamiento con vigilancia comunitaria activa de casos de Coronavirus (COVID-19), hasta el 31 de octubre de 2020 D.S 4387 (28 de octubre) Ampliación de las medidas de la fase de post confinamiento con vigilancia comunitaria activa de casos de Coronavirus (COVID-19), hasta el 30 de noviembre de 2020. D.S 4392 (13 de noviembre de 2020) Reglamentación para el Pago del Bono Contra el Hambre D.S 4404 (28 de noviembre) Establecimiento de medidas de bioseguridad, medidas para el Sistema Nacional de Salud, actividades económicas, jornada laboral y otras, para proteger la salud y la vida de la población en la etapa de recuperación D.S 4430 (23 de diciembre) Normas y medidas de bioseguridad para evitar el ingreso de la nueva cepa de la COVID-19
13 de enero, 2021	D.S 4449 Declaración del "2021 año por la recuperación del derecho a la educación"
29 de enero, 2021	Inicio del proceso nacional de vacunación
17 de febrero, 2021	Ley 1359 Ley de emergencia sanitaria que regula los procesos de inmunización D.S. 4481 (31 de marzo) Medidas de vigilancia epidemiológica para los viajeros provenientes del exterior, priorización de la vacunación contra la COVID-19 en fronteras, cierre temporal de frontera con Brasil

<p>7 de abril, 2021</p>	<p>D.S. 4483 Autorización al Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, de transferencia a título gratuito de equipos de computación al Ministerio de Educación Autorización al Ministerio de Educación de transferencia de equipos de computación a los gobiernos autónomos municipales según disponibilidad o índice de pobreza Autorización a los gobiernos autónomos municipales de disponer en calidad de comodato, los equipos de computación asignados a las unidades educativas fiscales y de convenio del Subsistema de Educación Regular Establecimiento del comodato para la otorgación de equipos de computación a estudiantes inscritos durante la gestión 2021</p>
<p>16 de junio, 2021</p>	<p>D.S. 4521 Facilitación a los Gobiernos Autónomos las condiciones para la contratación directa en el extranjero de vacunas contra la COVID-19, garantizando su calidad, gratuidad, universalidad, voluntariedad en el marco de la normativa vigente y el Plan Nacional de Vacunación.</p>
<p>9 de noviembre, 2021</p>	<p>Inicio del proceso de vacunación a adolescentes entre 12 y 17 años</p>
<p>9 de diciembre, 2021</p>	<p>Inicio del proceso de vacunación a niñas y niños entre 5 y 11 años</p>
<p>22 de diciembre, 2021</p>	<p>D.S.4641 Implementación del Carnet de Vacunación contra la COVID-19 Regulación del registro, certificación y verificación de la autenticidad de los resultados de laboratorio para diagnóstico de la COVID-19.</p>

Anexo 3: Comunicado clausura de gestión escolar



COMUNICADO

El Gobierno Nacional, en **defensa de la vida, la salud y la integridad de estudiantes, docentes y padres de familia**, ha visto con suma preocupación la actitud radical y partidista de la dirigencia sindical del Magisterio que mediante marchas, huelgas de hambre, movilizaciones, toma de instituciones y otras acciones de hecho, pone en serio riesgo la vida de la comunidad educativa y la modernización de la educación boliviana.

A pesar de la mediación de la Iglesia Católica, la semana del lunes 6 de julio, la dirigencia sindical del Magisterio (CONMERB y CTEUB) se negó a analizar el contenido y alcances del Decreto Supremo 4260. El lunes 13 y martes 14 de julio, los principales dirigentes no acudieron al diálogo que estableció una agenda de discusión. El miércoles 15 de julio, desconocieron las anteriores reuniones, la agenda acordada y rehusaron presentar por escrito sus observaciones a la supuesta ilegalidad e inconstitucionalidad del DS 4260.

Además, emitieron comunicados con amenazas de "...tomas de instituciones a nivel nacional..." y acciones de chantaje y amedrentamiento a los maestros de base que en caso de no cumplir con la presiones "...se tomará en cuenta para las postulaciones futuras en los procesos de institucionalización de cargos y proceso sindical por la traición del movimiento..."

Por tanto, se comunica que, **a partir del 31 de julio de 2020 se procede a la clausura de la gestión educativa 2020 para el Subsistema de Educación Regular en sus niveles Inicial, Primario y Secundario de la educación fiscal, privada y de convenio con la promoción de los estudiantes al curso inmediato superior.** Asimismo, se instruye a las Unidades Educativas cumplir con los trámites administrativos de rigor.

Durante el resto del año 2020, el Ministerio de Educación, Deportes y Culturas continuará fortaleciendo la formación, capacitación y el desempeño de los maestros para el manejo de los recursos educativos de las modalidades a distancia y virtual. También se continuará con procesos formativos complementarios destinados al desarrollo integral de los estudiantes, sobre todo de los bachilleres.

En vista del lamentable retraso tecnológico producto de las últimas décadas, este período será dedicado a la ampliación de la red de fibra óptica, señal satelital y de internet, dotación de equipos tecnológicos y suscripción de acuerdos entre los gobiernos nacional, departamental y municipal para asegurar el acceso a internet.

Para la modalidad a distancia, se fortalecerá el servicio actual de educación radial y televisiva de instituciones públicas y privadas, así como canales nacional y local de televisión y redes de radios comunitarias, reforzado con la distribución de material impreso.

La Paz, 1ro de agosto de 2020.



Fundación
Machaqa
Amawta



Con el apoyo de:



OXFAM

CONTACTO

Campaña Boliviana por el Derecho a la Educación
Av. Arce N° 2314, Edificio Federico Demmer P. 2 Of. 3
Teléfono: 2 2440180 - Correo: cbde.lp@gmail.com

www.cbde.org.bo
www.mirador.org.bo
La Paz - Bolivia