

Reabrir las escuelas en América Latina y el Caribe

Claves, desafíos y dilemas para planificar el retorno seguro a las clases presenciales



El Sector de Educación de la UNESCO

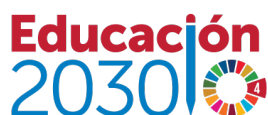
La educación es la prioridad principal de la UNESCO porque es un derecho humano esencial y es la base para consolidar la paz e impulsar el desarrollo sostenible. La UNESCO es la organización de las Naciones Unidas especializada en educación y su Sector de Educación proporciona un liderazgo mundial y regional en la materia, fortalece los sistemas educativos nacionales y responde a los desafíos mundiales de nuestra época mediante la educación, con un enfoque especial en la igualdad de género y África.



Sector de
Educación

La Agenda Mundial de Educación 2030

En calidad de organización de las Naciones Unidas especializada en educación, la UNESCO ha recibido el encargo de dirigir y coordinar la Agenda de Educación 2030. Este programa forma parte de un movimiento mundial encaminado a erradicar la pobreza mediante la consecución, de aquí a 2030, de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible. La educación, fundamental para alcanzar todos estos objetivos, cuenta con su propio objetivo específico, el ODS 4, que se ha propuesto *“garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”*. El Marco de Acción de Educación 2030 ofrece orientación para la aplicación de este ambicioso objetivo y sus compromisos.



Copyright © 2020 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



El estudio “Reabrir las escuelas en América Latina y el Caribe. Claves, desafíos y dilemas para planificar el retorno seguro a las clases presenciales” es una iniciativa realizada por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO Santiago) y la División de Educación del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

El documento fue elaborado por Alejandro Vera y Martín Scasso de OREALC/UNESCO y Alejandro Morduchowicz y Cecilia Berlanga Alessio Robles del BID. Este trabajo también contó con la colaboración de Cora Steinberg de UNICEF Argentina en la elaboración del Cuadro 4.

El documento contó, además, con los valiosos aportes y comentarios de Yayoi Segi-Vltchek, Mary Guinn Delaney, Romina Kasman, Ramón Iriarte y Carlos Henriquez Calderón (OREALC/UNESCO Santiago) y Raquel Fernández Coto (BID).

Este documento se realizó bajo el liderazgo de Claudia Uribe, Directora de la OREALC/UNESCO Santiago, y Sabine Rieble-Aubourg, Jefa División de Educación (ai), Banco Interamericano de Desarrollo.

La publicación ha sido posible gracias al esfuerzo colectivo de todos y todas quienes participaron en su edición y diseño.





RESUMEN EJECUTIVO

La suspensión de clases presenciales como consecuencia de la pandemia de COVID-19 afectó profundamente los sistemas educativos de América Latina y el Caribe, y puso en riesgo los avances alcanzados en torno al cumplimiento de las metas establecidas en la Agenda ODS 4-Educación 2030. Las poblaciones más vulnerables se han visto más afectadas por esta situación, lo cual acrecentó las brechas preexistentes. Los países de la región llevaron a cabo enormes esfuerzos para garantizar la continuidad de los aprendizajes. Sin embargo, se ven limitados por los desafíos que presenta este contexto inédito de crisis y agravados por las desiguales condiciones de acceso a infraestructura y otros recursos que afectan a vastos sectores de la población.

Ante este escenario algunos organismos internacionales emitieron una serie de recomendaciones para el proceso del regreso presencial a las escuelas, que abarca un conjunto amplio de dimensiones. Este documento pone de manifiesto, a través del análisis de la información disponible, que los países de la región tienen condiciones desiguales de acceso a los recursos humanos, económicos, de infraestructura y equipamiento requeridos para implementar dichas recomendaciones. Las profundas brechas que se manifiestan al interior de cada sistema educativo alertan sobre el riesgo de agudizar las desigualdades si no se actúa con urgencia y priorizando a la población más vulnerable.

El reporte analiza las posibilidades, restricciones y necesidades que enfrentarán los países de la región durante el proceso del regreso a las clases presenciales, considerando cinco dimensiones: (i) escuelas seguras (infraestructura escolar, acceso al agua y saneamiento); (ii) recursos humanos (directores y docentes); (iii) acceso a TIC y conectividad, (iv) financiamiento de la educación y (v) información y planificación.

Antes de la pandemia, los sistemas educativos de la región ya enfrentaban desafíos importantes como brechas de acceso, bajos aprendizajes y desigualdades estructurales. En 2018, 10,5 millones de niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe no asistían a la escuela, de los cuales 16% estaba fuera de primaria, 22% fuera de secundaria baja y 62% fuera de secundaria alta. Además, gran parte de los alumnos de América Latina y el Caribe no alcanzan las competencias básicas de aprendizaje: menos de la mitad de los jóvenes logra alcanzar las competencias básicas de Lectura, según los resultados de PISA 2018; y solo 1 de cada 4 lo hace en Matemática. Según TERCE, 40 de cada 100 estudiantes de tercer grado de primaria y 18 de cada 100 en sexto grado no superan el primer nivel de desempeños en la evaluación de Lengua. En Matemática esta proporción incrementa a 47 de cada 100 en ambos casos. Estos rezagos se acentúan más en función del nivel socioeconómico de las familias a las que pertenecen los estudiantes.

1 ESCUELAS SEGURAS (infraestructura escolar, acceso al agua y saneamiento)

La pandemia de COVID-19 ha puesto en evidencia las carencias estructurales de la infraestructura escolar. La mayoría de las escuelas de los países de la región no cuenta con las condiciones de tamaño de aulas que permita el cumplimiento de los protocolos de distanciamiento físico para un regreso presencial a clases de toda la matrícula de estudiantes. Aproximadamente 3,1 millones de estudiantes de nivel primario no tienen acceso a servicios de agua potable en el hogar ni en la escuela. Es urgente que los países de la región inviertan en mejorar el estado de la infraestructura escolar para ofrecer condiciones básicas de saneamiento e higiene.

2 RECURSOS HUMANOS (directores y docentes)

Las dificultades para regresar a clases presenciales de algunos docentes y la implementación de modelos híbridos van a requerir incorporar nuevos docentes. Sin embargo, incluso antes de la pandemia, muchos países enfrentaban ya una escasez de personal formado que cubriera las necesidades educativas de la población. La región requiere de una cuidadosa planificación de la demanda y oferta de docentes para el regreso presencial a clases, lo cual ha puesto en evidencia la urgencia de mejorar las políticas referentes a la formación, disponibilidad, asignación y condiciones laborales de los docentes.

3 ACCESO A TIC Y CONECTIVIDAD

El recurso más utilizado en la región para la educación remota e híbrida han sido las plataformas en línea (85% de los países las han utilizado). Sin embargo, el acceso a la conectividad y a los recursos tecnológicos en los hogares y en las escuelas es deficiente: 46% de las niñas y niños de entre 5 y 12 años vive en hogares que no tienen conexión a Internet; mientras 62% de las escuelas de nivel primario y 75% de las escuelas de nivel secundario disponen de equipamiento informático. Esto presenta un enorme desafío para la continuidad pedagógica, especialmente en zonas rurales. La pandemia ha evidenciado las disparidades en las competencias de los docentes para el uso de las TIC, cuyo desarrollo demanda una política sostenida en el tiempo que trascienda la urgencia de la situación actual.

4 FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN

La recuperación del sector educativo requerirá de recursos financieros adicionales, así como mejorar su distribución. Las enormes desigualdades para el regreso presencial a clases ponen en foco la necesidad de incorporar criterios de equidad y de priorización de poblaciones vulnerables. En este sentido, el financiamiento de la educación, así como una asignación de recursos equitativa y eficiente, son clave como estrategias de respuesta ante la crisis para garantizar el derecho a una educación de calidad para todos.

5 INFORMACIÓN Y PLANIFICACIÓN

Los ministerios de educación requieren sistemas de información para la gestión educativa (SIGED) robustos que permitan planificar, formular y administrar estas estrategias. El 42% de los países de América Latina y el Caribe todavía usa algún tipo de formato físico (como formularios de papel) de manera total o parcial para el levantamiento de datos. Es necesario que los SIGED de la región se fortalezcan y que profundicen la aplicación de tecnologías para hacer más eficiente la recolección y el análisis de información; de modo que construyan una mirada más integral de los sistemas educativos que permita afrontar crisis como la actual.

La región tiene la urgente necesidad de planificar y definir acciones prioritarias para garantizar la seguridad de las operaciones escolares y priorizar la atención educativa a las poblaciones más vulnerables. Todas las respuestas educativas deben estar basadas en los principios fundamentales de inclusión, equidad y no discriminación. Hoy más que nunca es preciso mantener los compromisos con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y su ODS 4. Una inversión oportuna y eficiente puede ayudar a reducir los impactos actuales y futuros de la pandemia en la educación.



Introducción	8
1 Las brechas de acceso y los bajos aprendizajes antes de la pandemia	13
2 Síntesis de las recomendaciones para la reapertura de escuelas	19
3 Condiciones para la reapertura de escuelas	26
3.1 Escuelas seguras (infraestructura escolar, acceso al agua y saneamiento)	26
3.1.1 El distanciamiento físico en las escuelas	27
3.1.2 Disponibilidad de espacios alternativos a las salas de clases	30
3.1.3 Prácticas de higiene y medidas de bioseguridad	32
3.2 Recursos humanos (directores y docentes)	37
3.2.1 Grupos de riesgo	38
3.3 Educación remota: acceso a TIC y conectividad	42
3.3.1 Recursos tecnológicos en los hogares	44
3.3.2 Competencias de los docentes	50
3.3.3 Recursos tecnológicos en las escuelas	51
3.4 Las dispares condiciones para la reapertura	53
4 Financiamiento de la educación	55
4.1 La situación anterior a la pandemia	57
4.2 Una crisis de financiamiento	58
4.3 La educación como estrategia de recuperación	62
5 Sistemas de información	64
5.1 Las tensiones de los sistemas de información para dar respuesta a las necesidades del contexto	64
5.2 Lecciones y perspectivas de los sistemas de información educativa	69
Conclusiones	71
Referencias	74



INTRODUCCIÓN



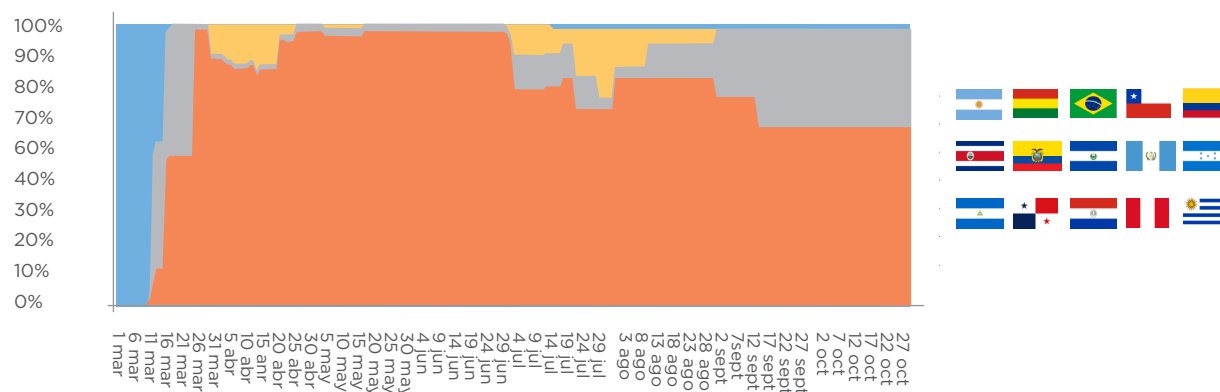
A raíz de la pandemia de COVID-19 y de acuerdo con las medidas recomendadas de cuarentena y distanciamiento físico para detener la transmisión del virus, la mayoría de los gobiernos de todo el mundo optó por suspender temporalmente las clases presenciales en las escuelas y otros centros educativos. Dicha situación ha generado la mayor interrupción simultánea de servicios educativos de la historia reciente a nivel global y ha afectado a más de 90% de la población mundial de estudiantes, desde la educación preescolar hasta la superior (UNESCO et al., 2020a). La pandemia ha traído consigo una variedad de consecuencias y costos —en especial para las poblaciones más marginadas y en situación de vulnerabilidad— en términos de acceso a los derechos a la educación, salud, alimentación y protección social, entre otros. Asimismo, la suspensión de clases presenciales ha puesto en riesgo los avances logrados para el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4: **“Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”**, así como el cumplimiento de las metas previstas para el 2030.

Para la mayoría de los países de América Latina y el Caribe la suspensión empezó durante la segunda semana de marzo de 2020 y se estima que afectó a más de 165 millones de estudiantes durante el pico de la pandemia en abril del mismo año (CEPAL-UNESCO, 2020). De los 33 países de la región monitoreados por el Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina del IPE-UNESCO (SITEAL), 32 suspendieron las clases presenciales. Nicaragua fue el único país donde las escuelas permanecieron abiertas, excepto por el 60% de las escuelas privadas que cerró de manera voluntaria (SITEAL, 2020). El impacto de la interrupción de las clases presenciales ha sido distinto en cada país según el momento en el que se encontraba su calendario escolar (en sus inicios, a la mitad o a finales del ciclo) (ver Figura 1).

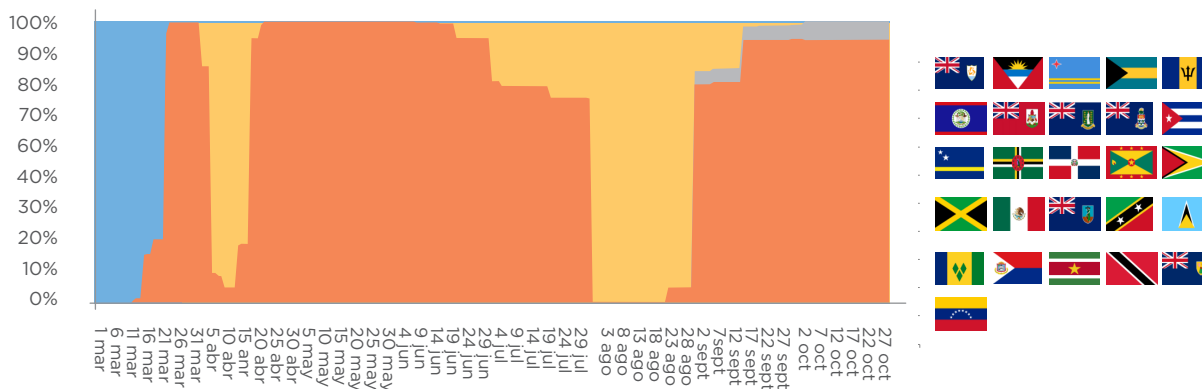
FIGURA 1

Porcentaje de estudiantes (preprimaria, primaria y secundaria) según estatus de apertura de las escuelas y trimestre de inicio del año escolar en países de América Latina y el Caribe, marzo-octubre de 2020

Inicio del año escolar en el 1º cuatrimestre (enero-abril)



Inicio del año escolar en el 3º cuatrimestre (julio-octubre)



Escuelas abiertas Receso escolar Escuelas parcialmente abiertas Escuelas cerradas por COVID-19

Fuente | Elaboración propia con base en UNESCO (2020), Seguimiento mundial de los cierres de escuelas causados por el COVID-19 y UIS Database.

Los países cuyo calendario escolar inicia en los primeros meses del año han perdido considerablemente más días de clase respecto de aquellos cuyo año escolar comienza en la segunda mitad del año. Una reciente encuesta de la UNESCO, UNICEF y el Banco Mundial (2020) realizada entre julio y octubre identifica que la cantidad de días de clase perdidos se estimaba en un promedio de 46 en los países que habían culminado el año escolar durante el período de relevamiento. En estos casos, el receso escolar de verano ocurrió en el medio de la pandemia. En cambio, para aquellos países que habían tenido el receso escolar antes de inicio de la pandemia, el promedio de días de clase perdidos ascendía a 60.¹

Ante la suspensión de las clases presenciales los sistemas educativos han recurrido a diferentes modalidades de aprendizaje remoto, especialmente mediante el uso de tecnologías como plataformas en línea, correos electrónicos, videoconferencias, radio y televisión; así como la distribución de materiales educativos como libros de texto. Se estima que la modalidad de la educación remota aumentó en un 62% entre el primer y segundo trimestre de 2020 en la región (CEPAL, 2020d). Sin embargo, el desarrollo y el acceso a estas soluciones tecnológicas están condicionados por las restricciones socioeconómicas y las brechas digitales —de dispositivos tecnológicos, conectividad y habilidades digitales de docentes y estudiantes, entre otras— que han dejado al margen a una parte de la población estudiantil.²

El 4 de agosto de 2020 el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, hizo un llamado a los gobiernos a dar prioridad a la reapertura de las escuelas una vez controlada la transmisión local de COVID-19 con el fin de evitar un retroceso en los progresos alcanzados y un incremento en las desigualdades ya existentes antes de la pandemia. La decisión de reabrir las escuelas implica equilibrar los riesgos que esto supone para la salud pública con las consecuencias de que niñas, niños y jóvenes estén fuera de la escuela: la pérdida de aprendizajes, la falta de acceso a alimentos nutritivos, el incremento del peligro de ser víctimas de violencia o maltrato —especialmente para las niñas—, las consecuencias psicosociales y de salud mental derivadas del aislamiento, y el aumento de riesgo del abandono escolar y la desvinculación educativa (ONU, 2020a).

A pesar de los riesgos que conlleva la reapertura gradual de las escuelas, hay un creciente consenso de que la educación presencial se debe reanudar lo antes posible para evitar consecuencias más graves en el largo plazo. Las modalidades de educación remota, aunque son la solución más factible para las circunstancias de la pandemia, pueden agravar la exclusión pues no aseguran la continuidad de los aprendizajes para todos (UNESCO, 2020c). Sin embargo, los países enfrentan desafíos importantes de planificación para que el regreso a las aulas pueda llevarse a cabo de manera segura y eficiente, y deben asumir ciertos costos financieros que dependen de su situación sanitaria y del estado de sus sistemas educativos previo a la pandemia.

Desde junio de 2020, una vez superados los picos del brote, algunos países de la región iniciaron una reapertura gradual de sus escuelas. Este retorno escalonado a las clases presenciales ha estado acompañado de protocolos estrictos de sanidad y planeamiento logístico que incluyen la alternancia en días y horarios, ingresos y salidas para distribuir

1. Procesamiento propio con base en datos obtenidos de UNESCO, UNICEF y el Banco Mundial (2020).
2. Ver sección 4.3. Educación remota: acceso a TIC y conectividad.

el flujo de personas en los planteles a lo largo del día y cumplir con el distanciamiento físico recomendado, así como con la diversificación de espacios físicos.

Las escuelas que han iniciado la fase de regreso presencial a clases han adoptado modalidades de aprendizaje híbridas o mixtas en las cuales, con el fin de cumplir con protocolos de seguridad sanitaria, se combina la instrucción remota con el aprendizaje presencial. Los planes de reapertura de las escuelas han tenido que ser flexibles y adaptarse a las circunstancias sanitarias ya que están sujetos a la detección de casos positivos de COVID-19 en sus instalaciones, que podría llevarlas a la suspensión de clases presenciales de nuevo.

Algunos organismos internacionales han emitido una serie de recomendaciones para llevar a cabo el proceso de reapertura de las escuelas. Las recomendaciones se enfocan en dimensiones de infraestructura física para asegurar las condiciones sanitarias básicas, acceso a TIC (tecnologías de la información y la comunicación) y conectividad, disponibilidad de recursos humanos, financiamiento de la educación, comunidades educativas resilientes, y mecanismos de consulta y comunicación, entre otros aspectos. Estas necesidades derivadas de la coyuntura han puesto en evidencia las grandes carencias y desigualdades de las condiciones estructurales bajo las que ya operaban los sistemas educativos en América Latina y el Caribe.

El objetivo de este documento es poner dichas recomendaciones en diálogo con ciertas características objetivas que presentan los países de la región en términos de disponibilidad de infraestructura, recursos humanos y financieros. A través de esta relación el estudio busca promover una reflexión sobre las posibilidades, restricciones y necesidades que los países enfrentarán durante el proceso del regreso presencial a las aulas.

Este documento se organiza de la siguiente manera: el primer capítulo caracteriza el escenario de retorno a clases presenciales y describe la situación de los sistemas educativos de la región anterior a la pandemia, especialmente respecto a las desigualdades de acceso y aprendizaje. El segundo capítulo retoma las recomendaciones principales de los organismos internacionales para el regreso presencial a clases. Estas se categorizan en: (i) escuelas seguras: infraestructura escolar, acceso al agua y saneamiento; (ii) recursos humanos: directores y docentes; (iii) educación remota: acceso a TIC y conectividad; y (iv) financiamiento de la educación.

El tercer capítulo se enfoca en las condiciones objetivas para el regreso presencial a las escuelas en los países de América Latina y el Caribe a partir de la información comparable disponible y toma como base las dimensiones 1, 2 y 3 propuestas en el capítulo anterior.

En el cuarto capítulo se analizan las condiciones actuales y las perspectivas futuras en relación con la dimensión número 4: el financiamiento de la educación; y permite profundizar en las perspectivas de disponibilidad de recursos económicos para financiar las brechas y vacancias abordadas en el capítulo previo.

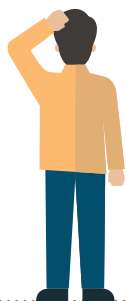
3. Los modelos híbridos de aprendizaje implican una combinación alternada de presencialidad y educación remota, y pueden asumir diferentes formas. Por ejemplo, en un documento reciente del BID, se define como modelo híbrido una forma de aprendizaje mediado por tecnología, que alterna educación presencial con educación a distancia, que se propone crear intencionalmente experiencias centradas en el alumno personalizadas, relevantes y atractivas, que se sostiene en cuatro pilares: Nuevas pedagogías, competencias y perfiles docentes; equipamiento y conectividad; plataformas y contenidos; y datos y seguimiento nominalizado informatizado de estudiantes (Arias et. al., 2020)

Por último, el quinto capítulo ahonda en los sistemas de información educativa como herramienta clave para alimentar las decisiones de planificación. Se reflexiona sobre sus posibles aplicaciones frente a crisis como la de la COVID-19, y también sobre las tensiones y dilemas específicos del campo en este contexto. El documento concluye con reflexiones para el futuro.

Mediante este estudio se espera contribuir a la reflexión sobre la necesidad de hacer un mayor esfuerzo en la planificación y la asignación adecuada de recursos para el sector educativo por parte de los gobiernos, con el fin de atender las necesidades más apremiantes de los sistemas educativos y avanzar hacia una reapertura de las escuelas que no deje a nadie atrás.



1. LAS BRECHAS DE ACCESO Y LOS BAJOS APRENDIZAJES ANTES DE LA PANDEMIA



La situación de los sistemas educativos de la región ya era preocupante desde antes de enfrentar la pandemia: las brechas de acceso, los bajos aprendizajes y las desigualdades estructurales han sido desafíos comunes para los países de América Latina y el Caribe. A pesar de los importantes avances alcanzados en los últimos años, la crisis a raíz de la COVID-19 ha mostrado que los sistemas educativos aún tienen deudas importantes para garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad.

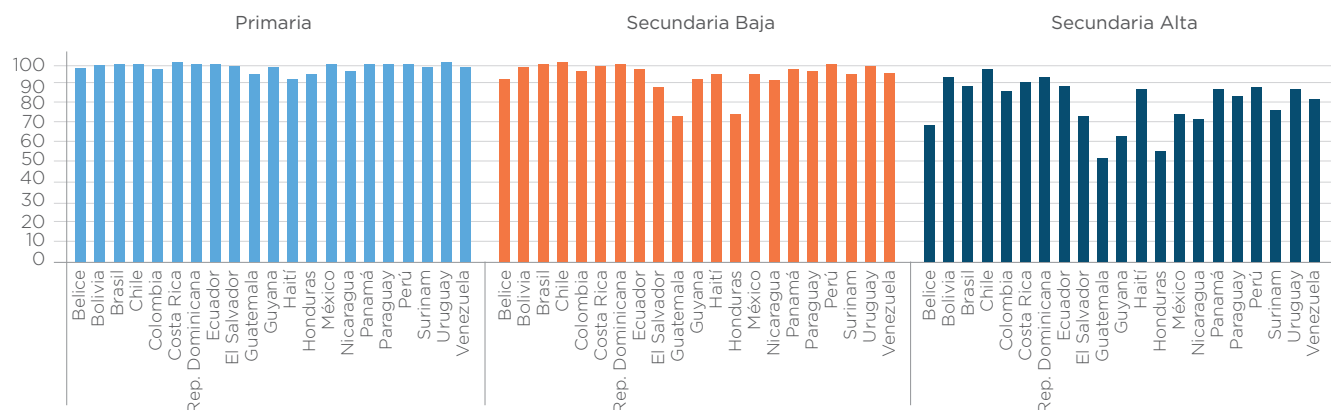
En la región se han llevado a cabo grandes esfuerzos para que toda la población tenga acceso a la educación primaria; meta que alcanzó la mayoría de los países. En las últimas dos décadas también se ha logrado expandir el acceso al nivel preprimario, cuya tasa bruta de matrícula se expandió del 55% en el año 2000 al 78% en 2019⁴.

También se amplió la cobertura de la educación secundaria, aunque se reconoce que en los últimos años ha cambiado el ritmo de su expansión. La secundaria baja detuvo su crecimiento: la tasa neta total de matrícula para el conjunto de América Latina y el Caribe pasó de 90% en 1999 a 92,9% en el 2007, y a 93,3% en 2018. En cambio, en la secundaria alta se observa una aceleración, cuya tasa neta total de matrícula creció de 68,4% en 1999 a 71,7% en 2007 y luego saltó a 79,0% en 2018.

La educación primaria y secundaria constituye el piso básico que toda la población debería alcanzar para poder ejercer sus derechos de forma plena, al grado que en la última década muchos países los han establecido como obligatorios. Sin embargo, los datos analizados muestran que el acceso al nivel secundario aún está lejos de alcanzar el total de la población adolescente (ver Gráfico 1).

GRÁFICO 1

Tasa neta total de asistencia por nivel educativo (primaria, secundaria baja y alta) en países de América Latina y el Caribe, circa 2018.

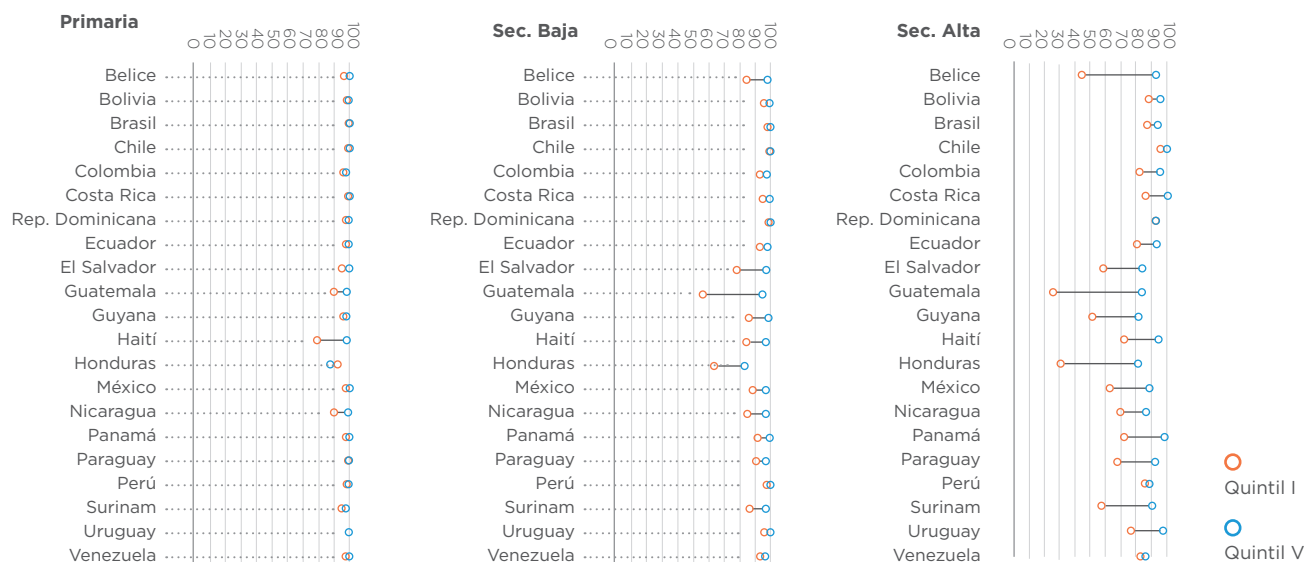


Fuente | UIS Database.

Se estima que 10,5 millones de niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe no asistían a la escuela en 2018: 16% de ellos estaba fuera de primaria, 22% fuera de secundaria baja y 62% fuera de secundaria alta. La mayoría de esta población estaba constituida por jóvenes en edad de educación secundaria (de 12 a 17 años) y entre ellos, la exclusión afecta más a los de mayor edad y a aquellos que pertenecen a hogares con ingresos más bajos (ver Gráfico 2).

GRÁFICO 2

Tasa neta total de asistencia escolar por nivel educativo (primaria, secundaria baja y alta), y quintiles de ingreso I y V en algunos países de América Latina y el Caribe, circa 2018



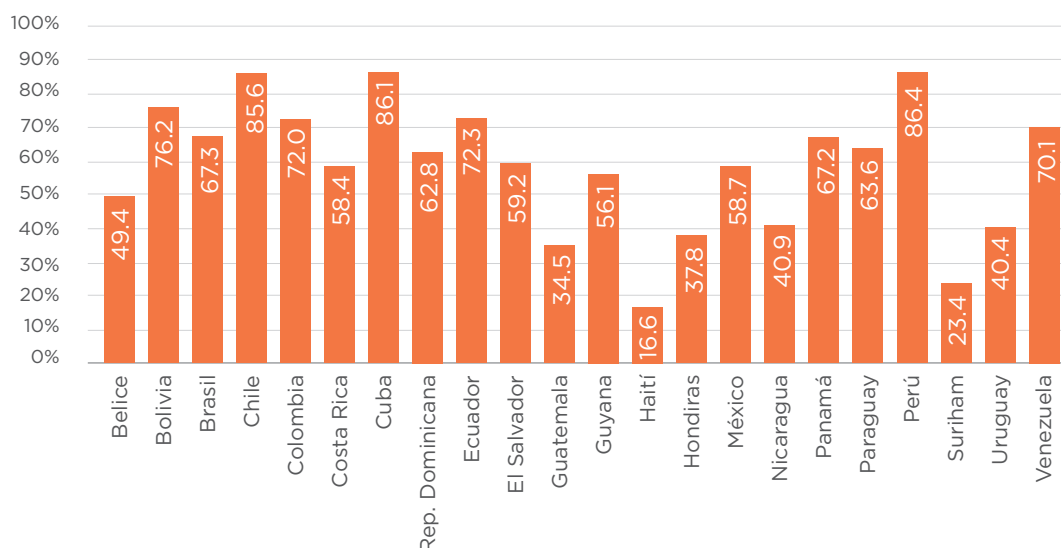
Fuente | UIS Database.

Con excepción de Haití y Nicaragua, la educación primaria alcanza niveles cercanos a la universalidad para la población infantil del quintil más vulnerable. En la educación secundaria baja comienzan a reconocerse las señales de desigualdad en las oportunidades de acceso, con mayor intensidad en algunos países de la región. En el rango de edad de la educación secundaria alta se visibiliza el impacto de la exclusión: los adolescentes que pertenecen a los hogares de menores ingresos en cada uno de los países tienen tasas de asistencia mucho más bajas que el grupo del quintil de ingresos más altos. En 13 de los 21 países analizados más del 20% de la población del primer quintil se encuentra desescolarizada.

Como consecuencia de los significativos niveles de repitencia y abandono, solo un conjunto de estudiantes culmina la educación secundaria. En promedio, 6 de cada 10 adolescentes pueden acreditar este nivel educativo. Chile, Cuba y Perú son los países que han alcanzado logros más significativos en ampliar las oportunidades de finalización de la educación secundaria (ver Gráfico 3).

GRÁFICO 3

Tasa de finalización de la educación secundaria en algunos países de América Latina y el Caribe, circa 2018



Fuente | UIS Database.

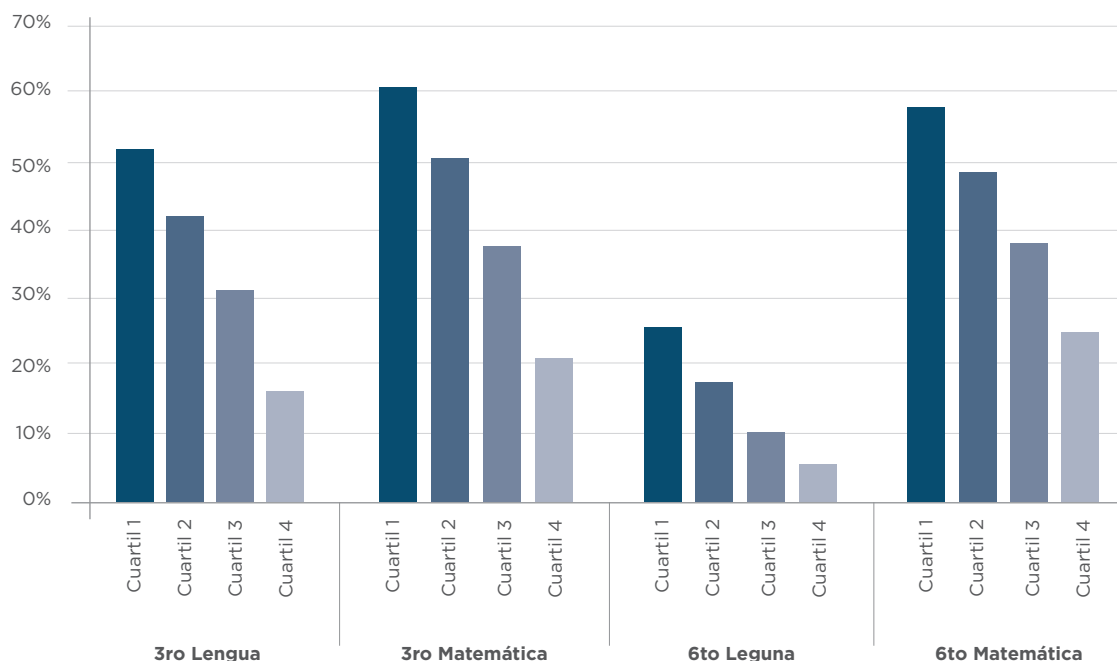
Si bien casi la totalidad de la población logra asistir y culminar la primaria, esto no garantiza el acceso a los aprendizajes esperados. Gran parte de los alumnos en América Latina y el Caribe no alcanza las competencias básicas: 18 de cada 100 estudiantes de sexto de primaria no superan el primer nivel de desempeños en la evaluación TERCE⁶ de Lengua, y en Matemática esta proporción se incrementa a 47 de cada 100.

6. Las evaluaciones TERCE clasifican los desempeños de los estudiantes en cuatro niveles (del 1 al 4) en orden creciente de dificultad. Para más información se recomienda consultar UNESCO (2014).

Los rezagos de los estudiantes se acentúan en función del nivel socioeconómico de las familias a las que pertenecen. Estas brechas pueden observarse de acuerdo con la diferencia entre los cuartiles 1 y 4 del indicador de nivel socioeconómico. Son mayores en tercer grado de primaria respecto de sexto, y se muestran más intensas en los aprendizajes de Matemática respecto de Lengua (ver Gráfico 4).

GRÁFICO 4

Porcentaje de estudiantes en el nivel de desempeño 1 de TERCE por cuartiles de ingreso en algunos países de América Latina, 2013



Fuente | Elaboración propia con base en TERCE 2013 (UNESCO, 2014).

El bajo desempeño de los estudiantes más pobres en tercero de primaria da cuenta de los procesos fallidos de alfabetización inicial en Lenguaje y en Matemática, y ponen en foco los desafíos que tiene la escuela primaria desde sus primeros años para garantizar aprendizajes básicos para todos. Además, en sexto de primaria se observa una reducción de las brechas de desigualdad en Lengua que, sin embargo, persisten en Matemática.

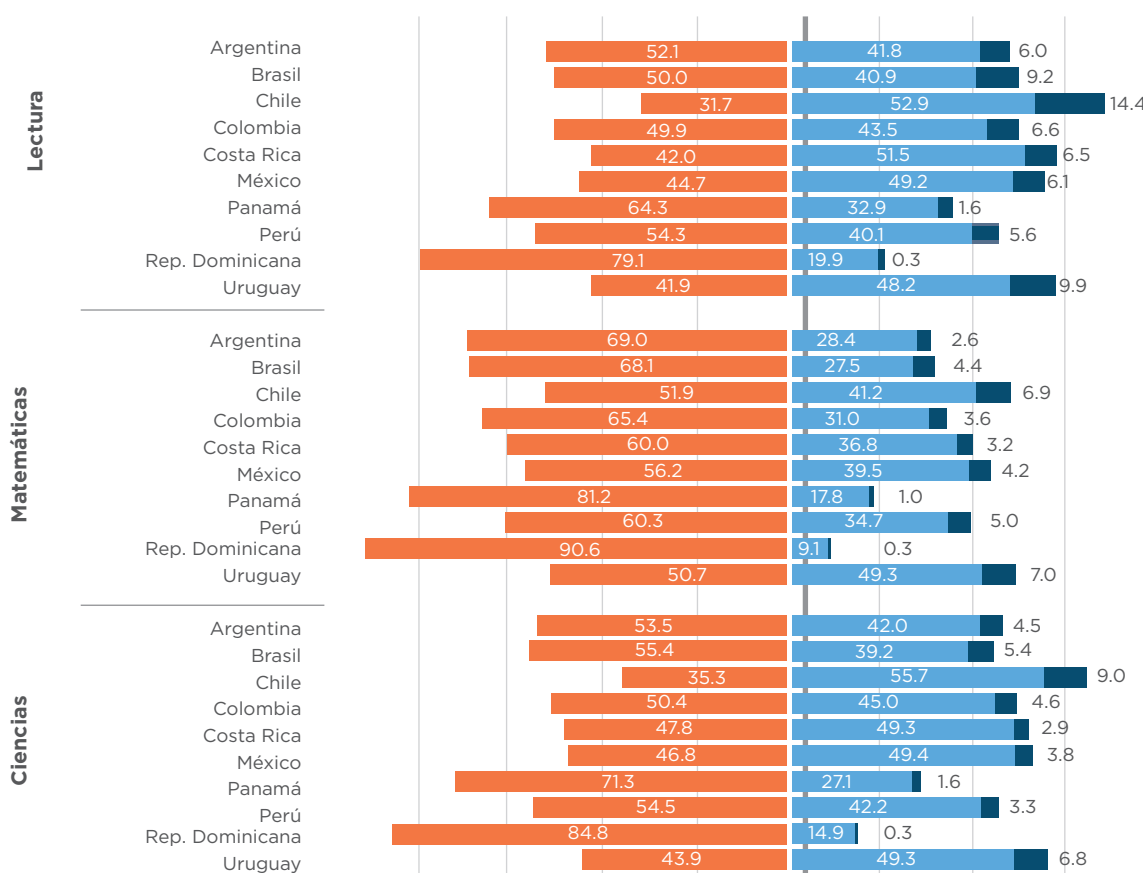
Estos desafíos se mantienen en la educación secundaria, tal y como lo muestran los resultados del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) 2018 de la OCDE. En los 10 países participantes de la región, en promedio solo 6,8% de los alumnos alcanzó los tres niveles más altos de competencia lectora mientras que 23,4% se

encontró en los tres niveles más bajos⁷. De todos los países de la OCDE que participaron en PISA 2018, el 23% tuvo un bajo desempeño en Lectura, mientras que en la región esta proporción fue de 51%. Esto quiere decir que más de la mitad de los jóvenes aún no logran obtener competencias básicas de lectura (Bos, Viteri y Zoido, 2019).

En la mayoría de los países participantes de la región, más del 40% de los estudiantes evaluados se posiciona por debajo del nivel 2 de PISA, el cual se considera asociado a competencias básicas en los estándares de la evaluación. Pueden reconocerse algunas diferencias entre países. En algunos de ellos más de la mitad de los estudiantes se sitúa por debajo de esta marca. Estos bajos desempeños se amplían en Matemática: el porcentaje de estudiantes por debajo del nivel 2 incrementa significativamente entre países.

GRÁFICO 5

Porcentaje de estudiantes según nivel de desempeño en PISA para Lectura, Matemática y Ciencias en países de América Latina y el Caribe, 2018



Fuente | PISA 2018 (OECD).

■ Debajo de nivel 2 ■ Nivel 2 a 3 ■ Nivel 4 a 6

7. La escala de evaluación de PISA va desde el nivel 1 (el más bajo) hasta el nivel 6 (el más alto) en competencia lectora, en competencia matemática y en competencia científica.

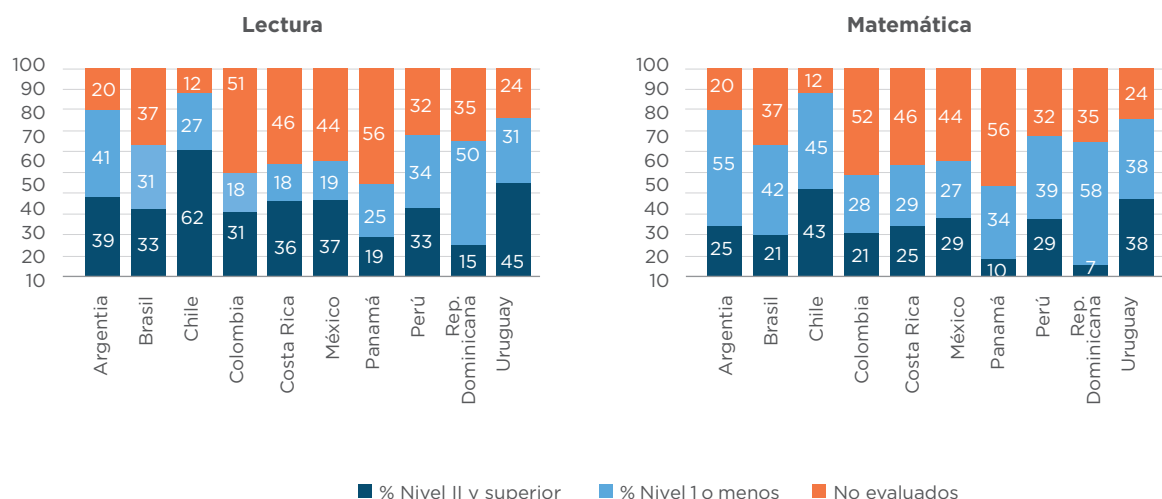
Los datos analizados en los Gráficos 1 a 5 resaltan dos elementos que caracterizan a los sistemas educativos: una combinación de abandono y bajos desempeños que, de manera conjunta, cercenan las oportunidades de acceder al pleno ejercicio del derecho a la educación.

La combinación entre aprendizaje y culminación de los niveles educativos es un elemento crítico para educación de calidad. Por esta razón, algunas experiencias buscan vincular ambos fenómenos⁸ en un mismo indicador con el fin de abordar diferentes formas de exclusión de forma conjunta. En este análisis se propone una aproximación preliminar al cruce de estos dos datos tomando como objeto de análisis a adolescentes de 15 años; tanto los que son estudiantes como aquellos que abandonaron sus estudios.

En los países participantes de PISA, apenas 1 de cada 3 estudiantes (35%) logró permanecer en la escuela y alcanzar los desempeños básicos en la prueba de Lectura. En Matemática, esta proporción se reduce a 1 de cada 4 (25%). Del resto, algunos obtuvieron desempeños por debajo del básico, mientras que los demás ya habían abandonado la escuela. El Gráfico 6 relaciona la asistencia escolar con los desempeños en la evaluación por país.

GRÁFICO 6

Porcentaje de población de 15 años según nivel de desempeño en PISA para Lectura y Matemática y porcentaje no evaluado en algunos países de América Latina y el Caribe, 2018



Fuente | Elaboración propia con base a PISA 2018 (OECD).

Como indican los datos anteriores, la desigualdad estructural en el acceso y cobertura ya afectaba a la región antes de la crisis, especialmente en la educación secundaria. Los aprendizajes eran bajos en todos los niveles educativos con mayor gravedad en los niveles socioeconómicos más vulnerables. La pandemia de COVID-19 y la suspensión de las clases presenciales amenazan con profundizar estas desigualdades.

8. Tal es el caso de “Preparados para el futuro”, un indicador desarrollado por el Instituto de Estadística de la UNESCO y el Informe de Seguimiento de la Educación en el Mundo que combina estudiantes que alcanzan un nivel mínimo de aprendizajes con la tasa de finalización (Montoya y Antoninis, 2020). A la fecha de la elaboración del informe no se cuenta con información disponible por país.

2. SÍNTESIS DE LAS RECOMENDACIONES PARA LA REAPERTURA DE ESCUELAS



El 11 de marzo de 2020, al poco tiempo de la declaración de la pandemia global y ante un escenario de suspensión generalizada de las clases presenciales, diferentes organismos internacionales comenzaron a publicar recomendaciones para la reapertura segura de las escuelas tanto a nivel internacional como regional. En dichas recomendaciones hay un consenso respecto de cuáles son las dimensiones a atender y cómo hacerlo.

En abril del mismo año la UNESCO, UNICEF, el Banco Mundial y el Programa Mundial de Alimentos lanzaron un marco conjunto para la reapertura de escuelas (UNESCO et al., 2020). El documento ofrece una guía para el proceso de toma de decisiones sobre el momento oportuno para reabrir los centros educativos. Es una ayuda para orientar el proceso de reapertura como parte de la planificación general en materia de salud pública y educación. El marco recomienda seis dimensiones clave: políticas, financiación, operaciones seguras⁹, aprendizaje, atención a los niños más marginados, y bienestar/protección¹⁰. En el reporte se presentan recomendaciones para cada una de las dimensiones en tres etapas del proceso: antes de la reapertura, durante el proceso de reapertura y una vez reabiertas las escuelas.

A medida que más países reabrían sus escuelas progresivamente para reanudar las clases presenciales, UNESCO, UNICEF, el Banco Mundial, el Programa Mundial de Alimentos y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) publicaron en septiembre un documento que recoge las lecciones emergentes de las experiencias de estos países. Este documento cataloga las lecciones aprendidas en cuatro dimensiones principales: (i) operaciones seguras, (ii) enfoque en los aprendizajes, (iii) bienestar y protección y (iv) alcanzar a los más marginados (UNESCO et al., 2020b).

También en septiembre, UNICEF, UNESCO y la Organización Mundial para la Salud publicaron un documento (OMS, UNESCO y UNICEF, 2020) que examina las consideraciones para la operación de las escuelas: su apertura, cierre y reapertura, y las medidas requeridas para minimizar el riesgo de los estudiantes y del personal ante la COVID-19. Este informe introduce un enfoque basado en riesgos y un criterio para la reapertura de las escuelas que toma en cuenta los diferentes niveles de transmisión, consideraciones de acuerdo con la edad de los estudiantes para el distanciamiento físico y el uso de mascarillas en las escuelas.

9. La dimensión de operaciones seguras abarca diversas temáticas como distanciamiento físico; agua, saneamiento e higiene; políticas concernientes al personal y la asistencia; y salud de los estudiantes y del personal, incluyendo protocolos para el tratamiento de enfermedades; entre otros.

10. Los aspectos relacionados con la educación remota se tratan entre las recomendaciones de la dimensión de aprendizaje.

Antes de la publicación del marco conjunto, UNESCO había difundido una nota sobre la reapertura de escuelas como parte de su respuesta ante la COVID-19 (UNESCO, 2020f). Este documento parte del reconocimiento de que la situación varía en los diferentes contextos geográficos, socioculturales y económicos; por lo cual recomienda que las estrategias relacionadas con la reapertura de las escuelas se agrupen en torno a tres áreas generales: preparación del sistema educativo (evaluación de la disponibilidad de personal, infraestructura, recursos y capacidad para reanudar las funciones), continuidad del aprendizaje y resiliencia del sistema. Con estas tres dimensiones como marco, la nota recomienda el diseño de intervenciones de política en el corto, mediano y largo plazo relacionadas con la resiliencia del sistema; es decir: con la necesidad de construir y reforzar la preparación del sistema educativo para anticipar, responder y mitigar los efectos de las crisis actuales y futuras.¹¹

La UNESCO ha publicado una serie de notas que construye sobre las mencionadas y está basada en la información más reciente disponible.¹² Estas notas recomiendan medidas para asegurar la continuidad de los aprendizajes una vez reabiertas las escuelas, cubren temas clave de la respuesta educativa ante la COVID-19 y brindan evidencia de mejores prácticas mediante la exploración de nueve áreas temáticas.¹³ Además proponen cuatro estrategias clave a seguir por parte de los ministerios de educación: (i) proteger de la infección, (ii) cuidar el bienestar mental y psicosocial, (iii) brindar apoyo para el aprendizaje inclusivo y de calidad, y (iv) prepararse para crisis futuras (UNESCO, 2020e).

A nivel regional, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) publicó en mayo un documento de estrategias para la reapertura de escuelas que hace hincapié en los aspectos sanitarios (Bos, Minoja y Dalaison, 2020). El informe se centra en cuatro aspectos clave para un regreso saludable de alumnos y docentes a las escuelas: asegurar el distanciamiento físico; mantener las escuelas limpias y desinfectadas; asegurar que los alumnos y docentes lleguen y se mantengan saludables en la escuela; y asegurar accesos a lavamanos. En el documento se recomienda un conjunto de estrategias y se provee información estadística de contexto para cada uno de estos criterios.

Por otro lado, con foco en América Latina y el Caribe; UNICEF, con el apoyo de la UNESCO y el Programa Mundial de Alimentos, lanzó dos documentos: uno dirigido a los ministerios de educación (UNICEF, 2020b) y otro para administradores y directores escolares (UNICEF, 2020a). A partir de los marcos internacionales existentes y de lecciones aprendidas en experiencias pasadas, estos documentos apuntan a proporcionar un marco regional y ofrecer recomendaciones e insumos técnicos para la planificación, preparación y ejecución de la reapertura segura de las escuelas. El marco regional orientado a los ministerios de educación utiliza las mismas dimensiones del marco global conjunto y se enfoca en dos fases: la primera, antes y durante el proceso de reapertura; y la segunda fase con las escuelas ya reabiertas.¹⁴

11. Para conocer más sobre la planificación educativa en contextos de emergencia, consultar la página de UNESCO <https://en.unesco.org/themes/education-emergencies> y para conocer sobre educación para la seguridad, resiliencia y cohesión social, consultar la página del Instituto Internacional de Planeamiento Educativo de la UNESCO <http://education4resilience.iiep.unesco.org/en/planning>.

12. Consultar las notas en UNESCO COVID-19 Education Issue Notes, <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/issuenotes>.

13. Las áreas temáticas son: salud y bienestar; continuidad del aprendizaje y la enseñanza; igualdad y equidad de género; enseñanza y aprendizaje; educación superior y enseñanza técnica y profesional; educación y cultura; política educativa y planeamiento; población vulnerable y educación para la ciudadanía global y el desarrollo sostenible; y aprendizaje y educación de adultos.

14. El documento plantea solo una variante de organización de las dimensiones del marco regional, y propone cinco dimensiones (i) operaciones de seguridad escolar; (ii) aprendizaje; (iii) bienestar; (iv) protección; y (v) medidas para llegar a los más vulnerables; así como dos categorías de ejes transversales de (a) política, procedimientos y financiación; y (b) planificación, coordinación, promoción, comunicación y vigilancia. Estos dos documentos forman parte de una serie de publicaciones sobre la reapertura de las escuelas que ha difundido UNICEF, junto con protocolos y lineamientos para la reapertura de las escuelas en América Latina y el Caribe.

El Programa de Educación de la Comunidad del Caribe (CARICOM) junto con el Banco de Desarrollo del Caribe y el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEP) publicaron en julio un Marco para la reapertura de las escuelas en el Caribe que incluye lineamientos para escuelas que atienden estudiantes con discapacidad. Este marco sugiere acciones a considerar para garantizar la salud y la seguridad de la comunidad educativa durante este proceso. También provee lineamientos para identificar brechas y fortalezas en las respuestas educativas (CARICOM, 2020).

Asimismo, diferentes organismos internacionales han publicado recomendaciones enfocadas en temas específicos. Por ejemplo: junto con otras organizaciones, UNESCO dio a conocer una Guía para el regreso de las niñas a la escuela (UNESCO et al., 2020a) que está basada en el marco de las Naciones Unidas para la reapertura de las escuelas y otras orientaciones desarrolladas para asesorar a los ministerios de educación y a las comunidades educativas; y además contiene acciones específicas para reforzar la igualdad, garantizar que las niñas vuelvan a las aulas una vez reabiertas e incluir a aquellas que estaban fuera de la escuela antes de la pandemia. Esta guía proporciona recomendaciones para antes de la reapertura considerando cuatro dimensiones: (i) el aprendizaje, (ii) la salud, la nutrición y el acceso a agua, saneamiento e higiene, (iii) la protección, y (iv) los docentes.

Por otro lado, en mayo, la UNESCO, la Organización Internacional del Trabajo y el Equipo Internacional de Tareas sobre Docentes para la Educación 2030 publicaron una guía que proporciona lineamientos para apoyar a los docentes y al personal educativo antes, durante y después de la reapertura de las escuelas (UNESCO, TTF e ILO, 2020). El documento presenta siete prioridades en las que deben enfocarse las políticas en relación con los docentes: seguridad y salud; bienestar psicológico y socioemocional; capacitación y preparación; su distribución, derechos y condiciones de trabajo; los recursos financieros e inversiones; el monitoreo y la evaluación; y el diálogo social y la comunicación.

Como parte de sus publicaciones, en marzo UNICEF (2020a) recomendó medidas de prevención y control de la infección en las escuelas con especial enfoque en agua, saneamiento e higiene (WASH, por sus siglas en inglés); así como las acciones clave para proveer una mejor y mayor oferta de estos recursos en las escuelas.

En la Tabla 1 se presenta una síntesis de las recomendaciones principales respecto de las cuatro dimensiones cubiertas por este reporte: escuelas seguras (infraestructura escolar, acceso al agua y saneamiento), acceso a TIC y conectividad, recursos humanos y financiamiento.

TABLA 1

Síntesis de las principales recomendaciones internacionales formuladas respecto a la infraestructura escolar, el acceso a TIC y conectividad, la disponibilidad de los recursos humanos y el financiamiento de la educación

DIMENSIÓN	PRINCIPALES RECOMENDACIONES
1. Escuelas seguras (infraestructura escolar, acceso al agua y saneamiento)	1.1. El distanciamiento físico en las escuelas
	<p>Mantener el distanciamiento físico: la Organización Mundial de la Salud (OMS) recomienda un distanciamiento físico de al menos 1 m² entre todas las personas que asisten a la escuela y un distanciamiento de mínimo 1 m entre los pupitres de los alumnos (OMS, 2020).</p>
	<p>Llevar a cabo una reapertura escalonada o gradual para disminuir la cantidad de alumnos en las escuelas, por ejemplo: dividirlos por días de la semana o por grados y niveles; con prioridad para los niños en situación de más vulnerabilidad, para los que tengan mayor dificultad para continuar con la educación remota y para aquellos con mayor riesgo de abandonar la escuela (Bos, Minoja y Dalaison, 2020). Dar preferencia a las zonas con las tasas más bajas de contagio local y tomar en cuenta la capacidad de los niños de trasladarse a la escuela de manera segura (UNESCO et al., 2020). Escalonar y establecer turnos rotativos para las salidas al almuerzo y el receso para evitar la agrupación de alumnos en pasillos y áreas comunes (UNICEF, 2020a).</p>
	1.2. Disponibilidad de espacios alternativos a las salas de clases
	<p>Modificación de la configuración física de la infraestructura escolar y uso de instalaciones alternativas: acondicionar otros espacios de las escuelas como gimnasios y salones de usos múltiples para impartir clases; de manera que incremente la circulación del aire y la ventilación natural en los espacios cerrados o impartir clases al aire libre cuando sea posible (UNESCO et al., 2020).</p>
	1.3. Prácticas de higiene y medidas de bioseguridad
	<p>- Implementar rutinas frecuentes de lavado de manos, y prácticas de higiene y limpieza constantes: renovar, mejorar o instalar la infraestructura necesaria para garantizar las condiciones mínimas de saneamiento que permitan el acceso suficiente y frecuente a suministros de agua con una solución de cloro al 0,05% (UNICEF, 2020c) así como a abastecimientos adecuados de jabón, productos de limpieza y desinfección, guantes, mascarillas, termómetros y otros productos de limpieza de manos como el gel antibacterial, con la consideración de que este último no debe sustituir el agua y jabón (UNESCO-IIIEP, 2020).</p>

DIMENSIÓN	PRINCIPALES RECOMENDACIONES
	<p>Adoptar el Modelo de Tres Estrellas que promueve la adopción de tres medidas simples por parte de las escuelas: (i) que todos los estudiantes se laven las manos con jabón, (ii) que tengan acceso a agua potable, y (iii) que tengan acceso a baños limpios y diferenciados por sexo todos los días. Se recomienda poner especial atención al lavado de manos durante al menos 20 segundos y que sea periódico, supervisado y en grupo (UNICEF, 2020c).</p> <hr/> <p>- Proveer material e insumos suficientes de limpieza y equipo de protección al personal de aseo para incrementar la frecuencia de labores de limpieza y desinfección en las instalaciones.</p> <p>Contar con kits de limpieza en las aulas y capacitar a docentes y alumnos para dicha limpieza, con especial atención en superficies y objetos con los que se tiene contacto frecuente para limpiarlos con productos que contengan al menos 70% de alcohol étílico (UNICEF, 2020c).</p> <hr/> <p>- Implementar medidas de bioseguridad en las escuelas que incluyan protocolos de entrada y salida con horarios que permitan el escalonamiento de los alumnos. Al entrar a la escuela todos deben pasar por un filtro sanitario que incluya la revisión de su temperatura corporal y el uso de una estación de lavado de manos con agua y jabón antes de ingresar directamente al aula que les corresponda.</p> <p>Contar con protocolos detallados y claros sobre las medidas de higiene y comunicar a la comunidad educativa sobre cómo limitar el riesgo de transmisión (Bos, Minoja y Dalaison, 2020).</p> <hr/> <p>- Establecer y monitorear protocolos de sanitización para los recintos escolares antes de la reapertura (CARICOM, 2020). Guiarse por las disposiciones oficiales y las de autoridades locales de salud para la reapertura de la escuela para incrementar la confianza entre los padres de familia, tutores, docentes y alumnos en un regreso seguro a clases (UNICEF, 2020c).</p> <hr/> <p>- Elaborar un modelo de decisión para volver a cerrar y a abrir las escuelas en caso de que la transmisión resurja en la comunidad (UNESCO et al., 2020).</p>
2. Recursos humanos (directores y docentes)	<p>2.1. Grupos de riesgo</p> <p>- Evaluar los riesgos a los que están expuestos los docentes y elaborar un plan logístico para cubrir sus ausencias en las clases presenciales y permitirles seguir impartiendo clases remotas en la medida de lo posible (UNICEF y WFP, 2020). Como parte del regreso escalonado a la escuela se debe priorizar la protección de los docentes, el personal escolar y los alumnos de alto riesgo; ya sea por edad o condiciones preexistentes de salud (UNESCO, TTF e ILO, 2020).</p> <p>2.2. Planificación de disponibilidad de docentes</p>

DIMENSIÓN	PRINCIPALES RECOMENDACIONES
	<p>- Planificar adecuadamente y flexibilizar las políticas del personal educativo: revisar las políticas de personal respecto de la asistencia para flexibilizar los criterios de ausencia por motivo de salud. Esto requiere planeación para el despliegue y movilización de docentes adicionales y suplentes. Se recomienda desarrollar e implementar sistemas para monitorear las condiciones de trabajo, la movilización de los docentes y sus derechos (UNESCO, TTF e ILO, 2020).</p>
	<p>2.3. Otras recomendaciones</p> <p>- Garantizar el pago puntual y continuo de los salarios y beneficios de los docentes antes y después de la reapertura de las escuelas: incrementar el financiamiento para su formación continua, el fomento de sus capacidades y su acompañamiento como estrategia de retención de los docentes (Bos, Minoja y Dalaison, 2020).</p> <p>Evitar prácticas como el incremento de horas de clase o el reclutamiento de docentes sin experiencia, ya que puede ser perjudicial para la profesión docente y la calidad de la oferta educativa (UNESCO, TTF e ILO, 2020).</p> <p>- Posponer y adaptar las evaluaciones de desempeño para los docentes y tomar en cuenta los cambios innovadores que implementaron en sus prácticas: establecer y propiciar redes de apoyo y comunidades de práctica para docentes con el fin de promover la colaboración y compartir mejores prácticas para el regreso presencial a clases dentro de la escuela y con otras escuelas (UNESCO, TTF e ILO, 2020).</p> <p>- Proveer a docentes, directivos y personal escolar con formación en enseñanza remota, prácticas sanitarias y preventivas: capacitar y dar herramientas a docentes y personal educativo para monitorear, identificar y asistir a los alumnos que experimenten dificultades particulares durante el cierre y la reapertura de las escuelas (UNICEF y WFP, 2020). Capacitar sobre la implementación del distanciamiento físico y las prácticas de higiene escolar a todo el personal que labore en las escuelas (UNESCO et al., 2020). Asegurarse de que el personal educativo cuente con procedimientos y protocolos claros en caso de enfermedad de cualquier miembro de la comunidad educativa. Proveer a todo el personal con equipo de protección personal y contar la disponibilidad de personal de salud, capacitado para monitorear activamente los indicadores de salud, en las instalaciones (OMS-EPI-WIN, 2020).</p> <p>- Proveer apoyo psicosocial constante para docentes y personal educativo de manera que ellos a su vez puedan brindar apoyo a sus alumnos (UNICEF et al., 2020).</p>
<p>3. Educación remota (acceso a TIC y conectividad)</p>	<p>3.1. Recursos tecnológicos en los hogares</p> <p>- Asegurar que haya suministro de electricidad y conexión a Internet en los hogares para llevar a cabo las clases virtuales (CARICOM, 2020).</p> <p>- Disminuir los costos de conectividad, invertir en infraestructura digital y en alfabetización digital para las poblaciones más marginadas (CARICOM, 2020).</p>

DIMENSIÓN	PRINCIPALES RECOMENDACIONES
	3.2. Competencias de los docentes
	- Invertir en la capacitación de docentes y en tecnología innovadora y accesible que se adapte a los contextos de cada escuela (UNICEF et al., 2020; Arias et al., 2020).
	- Fortalecer los sistemas de soporte y capacitación para los docentes, facilitadores, padres de familia y tutores en el uso apropiado de las tecnologías para el aprendizaje (UNICEF et al., 2020).
	3.3. Recursos tecnológicos en las escuelas
	- Asegurar que haya suministro de electricidad y conexión a Internet en las escuelas para llevar a cabo clases virtuales (CARICOM, 2020).
	- Potenciar el uso de las TIC y otras alternativas que aseguren la continuidad del aprendizaje y la educación remota: asegurar que el uso de las TIC no profundice más las desigualdades entre los estudiantes (ONU, 2020; Arias et al., 2020).
4. Financiamiento de la educación	- Priorizar, preservar e incluso aumentar la proporción del presupuesto nacional dedicado a educación debe ser una prioridad fundamental en el proceso de reapertura. El financiamiento educativo debe dar prioridad a las escuelas y los alumnos más marginados y afectados por la pandemia; además de considerar dotarlos de subsidios y transferencias directas con el fin de mitigar consecuencias de largo plazo como el abandono de aquellos en condiciones de mayor vulnerabilidad (UNESCO, TTF e ILO, 2020).
	- Analizar posibles acciones para aminorar las repercusiones en la educación privada; por ejemplo: ampliar la oferta de educación pública (ONU, 2020).
	- El ajuste del presupuesto y el financiamiento para la respuesta y recuperación se debe enfocar en invertir en acceso a agua potable, saneamiento e higiene para las escuelas, así como en aumentar las inversiones para la enseñanza remota. Dar prioridad a los gastos para equipos de protección personal e insumos para la limpieza y desinfección de las escuelas, y ampliar o construir baños separados por sexo e infraestructura que permita el distanciamiento físico (UNESCO et al., 2020). - Es indispensable invertir en la capacitación de docentes, ampliar la cantidad de docentes formados, invertir en tecnología innovadora y accesible, y eliminar en la medida de lo posible los gastos adicionales para las familias como tasas de examen y uniforme escolar (UNESCO et al., 2020).



3. CONDICIONES PARA LA REAPERTURA DE ESCUELAS



En este capítulo se analizan las condiciones necesarias para la reapertura de escuelas con enfoque en tres dimensiones: (i) escuelas seguras (infraestructura escolar, acceso al agua y saneamiento), (ii) recursos humanos (directores y docentes), y (iii) educación remota (acceso a TIC y conectividad). Por otro lado, se examinan las medidas que los países han tomado para prepararse y llevar a cabo un regreso escalonado a clases presenciales, así como las condiciones estructurales de los sistemas educativos nacionales de la región, utilizando la información disponible para elaborar un diagnóstico de situación. De esta manera se espera promover una reflexión sobre las condiciones objetivas existentes y las posibles vías de acción para el retorno a clases presenciales que mejor se ajustan a las recomendaciones presentadas en el capítulo anterior.

3.1. ESCUELAS SEGURAS (INFRAESTRUCTURA ESCOLAR, ACCESO AL AGUA Y SANEAMIENTO)

Como parte del retorno a las aulas y para cumplir con las medidas recomendadas de distanciamiento físico, los países que han retomado las clases presenciales lo han hecho de manera progresiva, por turnos y en grupos reducidos. Se dio prioridad a localidades donde no se han presentado casos de COVID-19. Además, se atendió principalmente a la población de mayor vulnerabilidad, a quienes tienen acceso limitado o nulo a Internet y otros medios de comunicación, a aquellos con alguna discapacidad, y a niños y niñas en la primera infancia (UNICEF-LACRO, 2020a). La reapertura de clases presenciales ha venido acompañada con medidas de bioseguridad y protocolos sanitarios rigurosos, incluidos la implementación de filtros sanitarios antes de ingresar a las instalaciones, el uso de mascarillas, la limpieza y desinfección de las instalaciones, y la distancia entre los pupitres de los alumnos.

Una encuesta periódica que implementó UNICEF (2020) entre abril y junio del presente año permite dar seguimiento a las medidas que tomaron los países con respecto al cierre y la reapertura de las escuelas. De 11 países de la región que respondieron sobre sus planes de reapertura, 4 informaron haber impartido clases en espacios temporales y 5 reportaron haber implementado turnos de asistencia para reducir el tamaño de las secciones.

De acuerdo con la segunda ronda de encuestas llevadas a cabo por UNESCO, UNICEF y el Banco Mundial (2020) entre julio y octubre sobre las respuestas nacionales en materia de educación, 16 de 25 países de la región están planificando estrategias de rotación de

alumnos y ajustes físicos a las escuelas y salones de clase para reducir el tamaño de los grupos. El 20% de los países ha regresado a clases presenciales al menos en algunas escuelas, mientras que el 40% está implementando una estrategia de retorno híbrido.

Por otro lado, de 20 países que respondieron las preguntas sobre las acciones llevadas a cabo como primera respuesta a la pandemia, 4 señalaron haber realizado algún tipo de intervención relacionada con WASH en las escuelas. Colombia, Costa Rica y República Dominicana priorizaron las labores de mejoramiento de infraestructura como las obras de adecuación y saneamiento para garantizar el suministro de agua corriente y la mejora de las condiciones hidrosanitarias, así como la reparación de aulas en escuelas rurales; principalmente con el fin de adecuar las instalaciones para un regreso a clases escalonado (SITEAL, 2020). Granada también llevó a cabo una inversión importante en la renovación, mejoramiento y construcción de nueva infraestructura escolar (UNESCO, 2020d). La mayoría de los países también implementó medidas de bioseguridad como el monitoreo del estado de salud del personal educativo y los estudiantes. De 20 países que respondieron la encuesta, 13 reportaron haber implementado medidas de distanciamiento físico y educación sanitaria para la comunidad educativa (UNICEF, 2020).

3.1.1. EL DISTANCIAMIENTO FÍSICO EN LAS ESCUELAS

Tal como mostraron las investigaciones sobre la COVID-19, el virus se propaga fácilmente a través del contacto físico de persona a persona. Por esta razón la principal recomendación de los organismos internacionales es establecer estrategias para reducir el contacto entre las personas (Ver Tabla 1, recomendación 1.1). En el contexto escolar, el distanciamiento físico implica principalmente reorganizar las aulas para mantener una distancia mínima de un metro entre los pupitres. Esto implica posicionar el espacio disponible en las aulas y el tamaño de los grupos clase como temas de análisis.

Hay escasa evidencia comparable en la región acerca del tamaño promedio de las aulas y las variaciones que pueden presentarse al interior de estos valores. Un estudio reciente del BID (Bos, Minoja y Dalaison, 2020) muestra estimaciones del tamaño promedio de las aulas en 11 países de la región, tanto en superficie como en cantidad de estudiantes. Ese trabajo proyecta que, para respetar los protocolos de distanciamiento físico, los países deben reducir entre 27% y 40% el tamaño de los grupos de estudiantes. Para alcanzar estos parámetros, los sistemas educativos deben planificar una profunda reorganización de la dinámica escolar, ya sea a través de sistemas híbridos en los cuales los estudiantes asistan a las aulas de manera alternada, que reconviertan otros espacios disponibles en aulas, o incluso que hagan uso de otros espacios fuera de las escuelas.

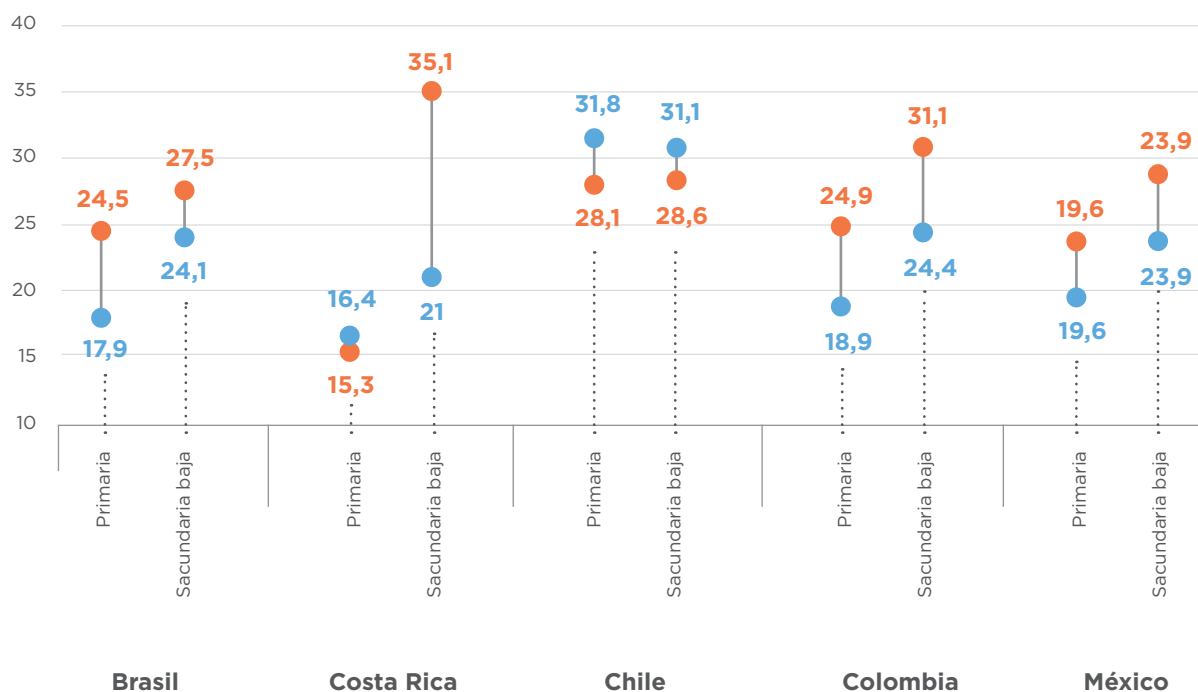
Otra herramienta de información que permite aproximarse a este desafío es la estimación del tamaño promedio de los grupos clase. Si bien constituye un indicador parcial en tanto que no se dispone de datos sobre el tamaño de las aulas, esta estimación permite dimensionar el problema de forma general, así como los desafíos que presentan los grupos

grandes de estudiantes. Los relevamientos sistemáticos que realiza la OECD¹⁵, en los cuales participa un grupo de países de la región, incluyen información sobre la cantidad de niños, niñas y adolescentes que, en promedio, conforman los grupos clase para los distintos niveles educativos. Esta información refuerza la idea del enorme desafío que implica la implementación de los protocolos de distanciamiento físico, particularmente en las escuelas secundarias.

Los datos disponibles sobre el tamaño de los grupos de estudiantes en la educación primaria muestran que, en general, tienden a ser más reducidos. Por ejemplo: en Costa Rica el tamaño promedio se reduce en un 53% respecto de secundaria baja (de 33 a 16 alumnos por grupo), en Colombia un 23% (de 30 a 23 alumnos por grupo), y en Brasil un 16% (de 27 a 23 alumnos por grupo). La excepción está en Chile, donde los grupos rondan los 30 alumnos tanto en primaria como en secundaria baja (ver Gráfico 7).

GRÁFICO 7

Promedio de alumnos por grupo de clase según nivel educativo y tipo de gestión en algunos países de América Latina y el Caribe, 2018



Fuente | Elaboración propia con base a PISA 2018 (OECD).

● Estatal ● Privado

15. Los países de la región que son miembros de la OECD y algunos estados asociados participan de estos relevamientos que sistematizan información educativa para la producción de estadísticas comparables.

Si en la reapertura el tamaño de los grupos debe rondar en torno a los 20-25 estudiantes, como señala el estudio del BID (Bos, Minoja y Dalaison, 2020); incluso los valores promedio son superiores a estos parámetros, por lo que la reorganización de aulas debe realizarse de forma masiva.

Otro dato a destacar es la diferencia entre las escuelas de gestión estatal y privada. En algunos casos, como el representado por Chile en el Gráfico 7, la oferta de educación privada concentra mayor proporción de estudiantes por aula que la estatal. En la mayoría de los países, la reorganización de los tiempos y los espacios de clase afecta a escuelas estatales y privadas de la misma manera y, en otros casos, incluso estas últimas se ven con mayor exigencia para resolver la forma en la que garantizarán el distanciamiento físico.

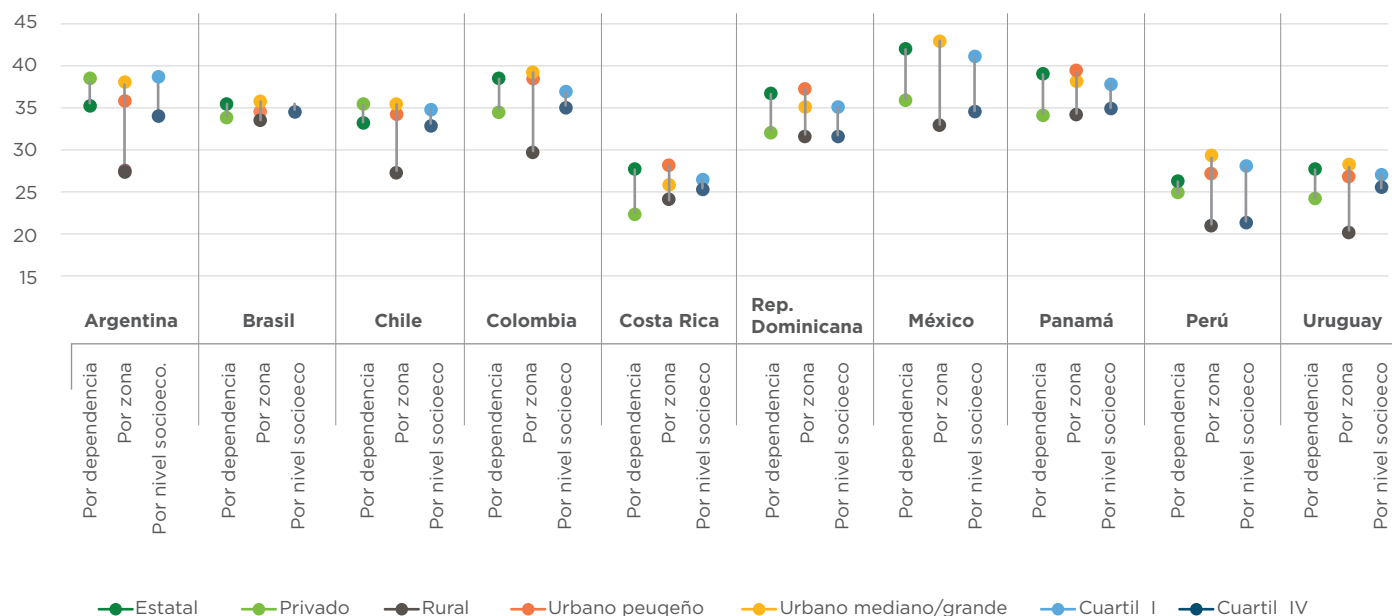
Los datos que recolecta la evaluación PISA a través de su cuestionario complementario a directores permiten profundizar en estas disparidades, con enfoque en el tamaño promedio del aula en el año de estudio modal para la población de 15 años. De acuerdo con los datos presentados en el Gráfico 8 en cuanto el número promedio de estudiantes, hay importantes diferencias entre escuelas privadas y estatales, rurales y urbanas, y según el nivel socioeconómico de los estudiantes. En primer lugar, en cuanto al tipo de administración, los datos reafirman que el desafío de cumplir con protocolos de distanciamiento adquiere una magnitud similar tanto en las escuelas gestionadas por el Estado como en las privadas. En Chile y en Argentina la educación privada tiene en promedio clases más numerosas que la estatal.

En segundo lugar, con respecto a la zona geográfica la población estudiantil se concentra en los grandes centros urbanos, donde los grupos tienden a ser más grandes; aunque resulta llamativo encontrar que las escuelas rurales también presentan grupos numerosos de estudiantes. Este punto probablemente se relaciona con la forma en que se organiza la oferta de la educación secundaria en la mayoría de los países, pues para su funcionamiento demanda niveles relativamente altos de matrícula.

Finalmente, en cuanto al nivel socioeconómico, las aulas que atienden a la población más vulnerable tienden a estar más sobrepobladas. En países como Perú, México o Argentina las brechas son muy marcadas. El acompañamiento pedagógico de estos estudiantes debe ser prioritario, sostenido y protegido, dados los enormes riesgos que tienen las brechas de desigualdad de ampliarse en contextos como el actual.

GRÁFICO 8

Promedio de alumnos por grupo según tipo de gestión, zona y nivel de ingresos en grado modal para la población de 15 años de algunos países de América Latina y el Caribe, 2018



Fuente | Elaboración propia con base a PISA 2018 (OECD).

3.1.2. DISPONIBILIDAD DE ESPACIOS ALTERNATIVOS A LAS SALAS DE CLASES

Frente al desafío de garantizar el distanciamiento físico y si las aulas no cuentan con el espacio suficiente, el hecho de que las escuelas cuenten con lugares alternativos a los salones de clases —áreas de usos múltiples como auditorios, gimnasios, campos o canchas deportivas, por ejemplo— es de vital importancia.

Una de las recomendaciones de los organismos internacionales (Tabla 1, recomendación 1.2) se vincula directamente con la gestión de los espacios escolares: acondicionar otros espacios de las escuelas para impartir clases permite reducir la cantidad de personas que conviven en un mismo espacio.

A partir de la información del TERCE (UNESCO, 2014) es posible hacer una estimación de las escuelas de nivel primario que cuentan con recursos de infraestructura, considerando tanto los espacios pedagógicos o académicos como los espacios de usos múltiples.¹⁶ En la región, el 70% de los estudiantes de nivel primario asiste a escuelas que disponen

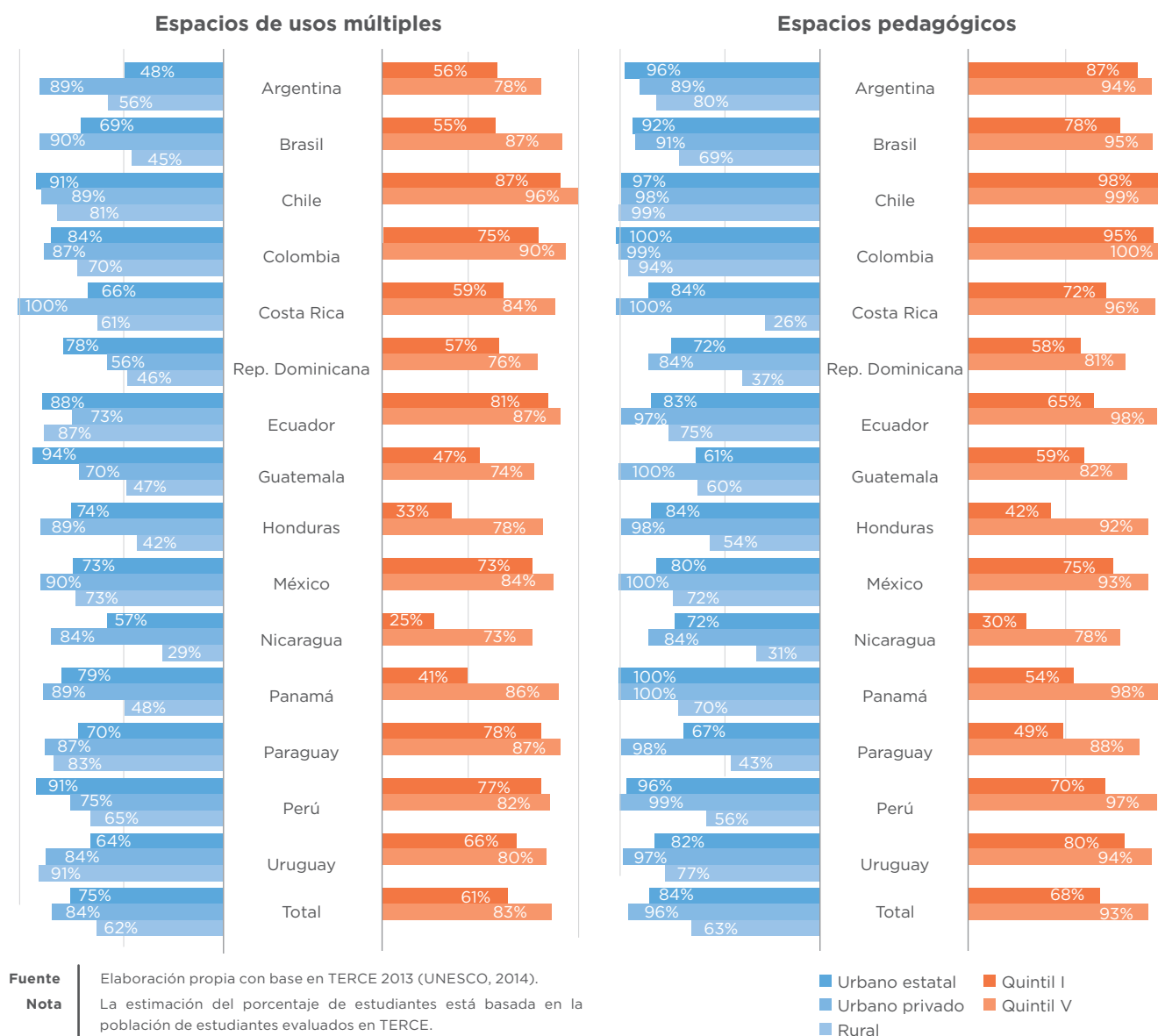
16. De acuerdo con las categorías que proponen Duarte, Jaureguierry, y Racimo (2017) se consideran espacios pedagógicos o académicos la sala de artes y/o música, laboratorio(s) de ciencias, sala de computación, y biblioteca; y se consideran espacios de usos múltiples el campo o cancha deportiva, gimnasio y auditorio.

de espacios de usos múltiples, con mayor concentración en las de gestión privada (84% respecto de 68% de escuelas de gestión estatal), y en escuelas urbanas (75% en escuelas urbanas de gestión estatal y 62% en rurales¹⁷).

La disponibilidad de espacios pedagógicos (usualmente de dimensiones más pequeñas) es más generalizado, aunque también con marcadas brechas (ver Gráfico 9).

GRÁFICO 9

Porcentaje de estudiantes en escuelas de nivel primario que cuentan con espacios de usos múltiples y espacios pedagógicos por tipo de gestión, zona y nivel de ingresos en países de América Latina y el Caribe, 2013



17. Se considera más pertinente comparar las escuelas rurales con las urbanas estatales debido a la enorme concentración de oferta de gestión estatal en estas zonas. Apenas el 2% de las escuelas rurales participantes de la muestra son de gestión privada.

En América Latina aproximadamente 3 de cada 4 estudiantes de nivel primario asisten a escuelas que cuentan con espacios físicos amplios que podrían adoptar nuevas funciones para acomodarse a las medidas de distanciamiento. A su vez, 4 de cada 5 escuelas cuentan con espacios que podrían asumir nuevas funciones aunque con menor envergadura. Este porcentaje se eleva para los estudiantes de escuelas de gestión privada y para los estudiantes de los quintiles de ingreso más altos.

Esta información no refleja la complejidad y diversidad del escenario en relación con la infraestructura disponible. La cantidad de estos sitios y las condiciones en las que se encuentran varían significativamente entre países, regiones e incluso escuelas. Los datos agregados son un primer paso en la planificación y requieren complementarse con diagnósticos más contextualizados para identificar las alternativas que tienen las instituciones escolares. Esta información también permite visualizar que las escuelas no poseen ningún recurso adicional de espacio físico para redistribuir a un tercio de la población de estudiantes que asiste a la educación primaria.

En síntesis, la gran mayoría de las instituciones escolares de los países de la región no cuenta con las condiciones de tamaño de aulas que permitan el cumplimiento de los protocolos de distanciamiento para un regreso a clases presenciales y simultáneas del total de la población escolar. Por la magnitud del problema es inviable planificar reformas de infraestructura que permitan contar con los espacios adecuados en el corto plazo. Además de la falta de tiempo, los recursos financieros no están disponibles; menos aún en un contexto de crisis económica generalizada (tema que se abordará en el capítulo siguiente). A todo ello se suman las complejidades operativas y de gestión.

3.1.3. PRÁCTICAS DE HIGIENE Y MEDIDAS DE BIOSEGURIDAD

Las recomendaciones de los organismos internacionales para el retorno seguro a las escuelas (Tabla 1, recomendación 1.3), ponen particular énfasis en que las escuelas incluyan la promoción de hábitos de higiene y lavado de manos, así como la instalación de protocolos de sanitización y la provisión de materiales e insumos de limpieza.

La implementación efectiva de estas recomendaciones, protocolos y prácticas requiere condiciones básicas de infraestructura escolar que faciliten su ejecución. En este marco, el diagnóstico sobre el acceso a agua potable y a infraestructura básica para ofrecer condiciones de saneamiento e higiene en las escuelas es una herramienta indispensable para la planificación y gestión de la reapertura.

La pandemia de COVID-19 ha puesto en evidencia las carencias estructurales de los edificios escolares y las enormes desigualdades de la región. UNICEF estima que el 16% de las escuelas en América Latina y el Caribe no tiene acceso a agua potable. Este porcentaje se agrava en zonas rurales, donde incrementa hasta el 28% de las instituciones escolares. En lo que respecta al acceso a servicios sanitarios básicos, el 75% de las escuelas cuenta con las condiciones adecuadas. El 60% de las escuelas posee servicio de higiene que incluye acceso a agua y jabón, y el 28% ofrece servicios limitados sin acceso a jabón (UNICEF, 2020d).

La Tabla 2 presenta la situación de los países de la región en relación con la disponibilidad de agua potable y servicios básicos para el lavado de manos en las escuelas. La evidencia sobre servicios de lavado de manos presenta en general un panorama positivo. Solo México en secundaria alta, Anguila en secundaria baja, Ecuador en primaria, Paraguay y Costa Rica manifiestan mayores carencias en relación con su capacidad de ofrecer condiciones adecuadas a los docentes, personal escolar y estudiantes.

En cambio, el acceso a servicios básicos de agua potable¹⁸ es una deuda pendiente en un grupo más amplio de países. En muchos casos, todas o casi todas las escuelas poseen el acceso al servicio; en otros, la situación presenta valores críticos. México, Ecuador, Paraguay, Perú, El Salvador y las Islas Vírgenes Británicas son solo algunos ejemplos de países donde menos del 90% de las escuelas posee acceso a agua potable. Para algunos niveles educativos este porcentaje se acerca a —o supera— la mitad de las instituciones escolares (por ejemplo: Anguila en secundaria baja, Ecuador en primaria y secundaria baja y Perú en primaria).

TABLA 2

Porcentaje de escuelas que poseen acceso a servicios básicos de agua potable y para el lavado de manos por nivel educativo en algunos países de América Latina y el Caribe, circa 2019

PAÍS	SERVICIOS BÁSICOS PARA EL LAVADO DE MANOS			SERVICIOS BÁSICOS DE AGUA POTABLE		
	Primaria	Secundaria baja	Secundaria alta	Primaria	Secundaria baja	Secundaria alta
Anguila	100,0	50,0	100,0	100,0	50,0	100,0
Antigua y Barbuda	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Barbados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Bermudas	100,0	100,0	100,0			
Brasil	95,3	98,0	99,6			
Costa Rica	84,8	76,1	75,1	91,3	91,9	91,0
Cuba	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Dominica	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ecuador	82,6	93,2	96,5	40,3	56,7	62,2
El Salvador				81,8	82,1	84,5
Granada	100,0	100,0	100,0	100,0	95,8	95,8
Islas Caimán	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Islas Vírgenes Británicas	91,3	100,0	100,0	100,0	83,3	85,7

18. La definición remite a la disponibilidad de agua potable con la fuente ubicada en las instalaciones, capaz de suministrar agua suficiente en todo momento para beber, para la higiene personal y, en su caso, para la preparación de alimentos, la limpieza y el lavado; libre de contaminación microbiológica y química, accesible para todos los usuarios, incluidos los discapacitados, durante la jornada escolar (UNICEF, OMS y JMP, 2015).

PAÍS	SERVICIOS BÁSICOS PARA EL LAVADO DE MANOS			SERVICIOS BÁSICOS DE AGUA POTABLE		
	Primaria	Secundaria baja	Secundaria alta	Primaria	Secundaria baja	Secundaria alta
Honduras				87,9	100,0	77,4
Jamaica	100,0	92,9	100,0	90,3	92,9	100,0
México			76,9			49,0
Montserrat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Paraguay	61,9	75,5	80,0	66,7	79,7	83,9
Perú				54,5	73,9	73,9
San Cristóbal y Nieves	78,8	100,0	100,0	78,8	100,0	100,0
San Vicente y las Granadinas	100,0	96,3	96,3	100,0	96,3	96,3
Santa Lucía	98,8	100,0	100,0	98,8	100,0	100,0
Islas Turcas y Caicos	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Uruguay				100,0	100,0	100,0
Venezuela				97,5		

Fuente | UIS Database.

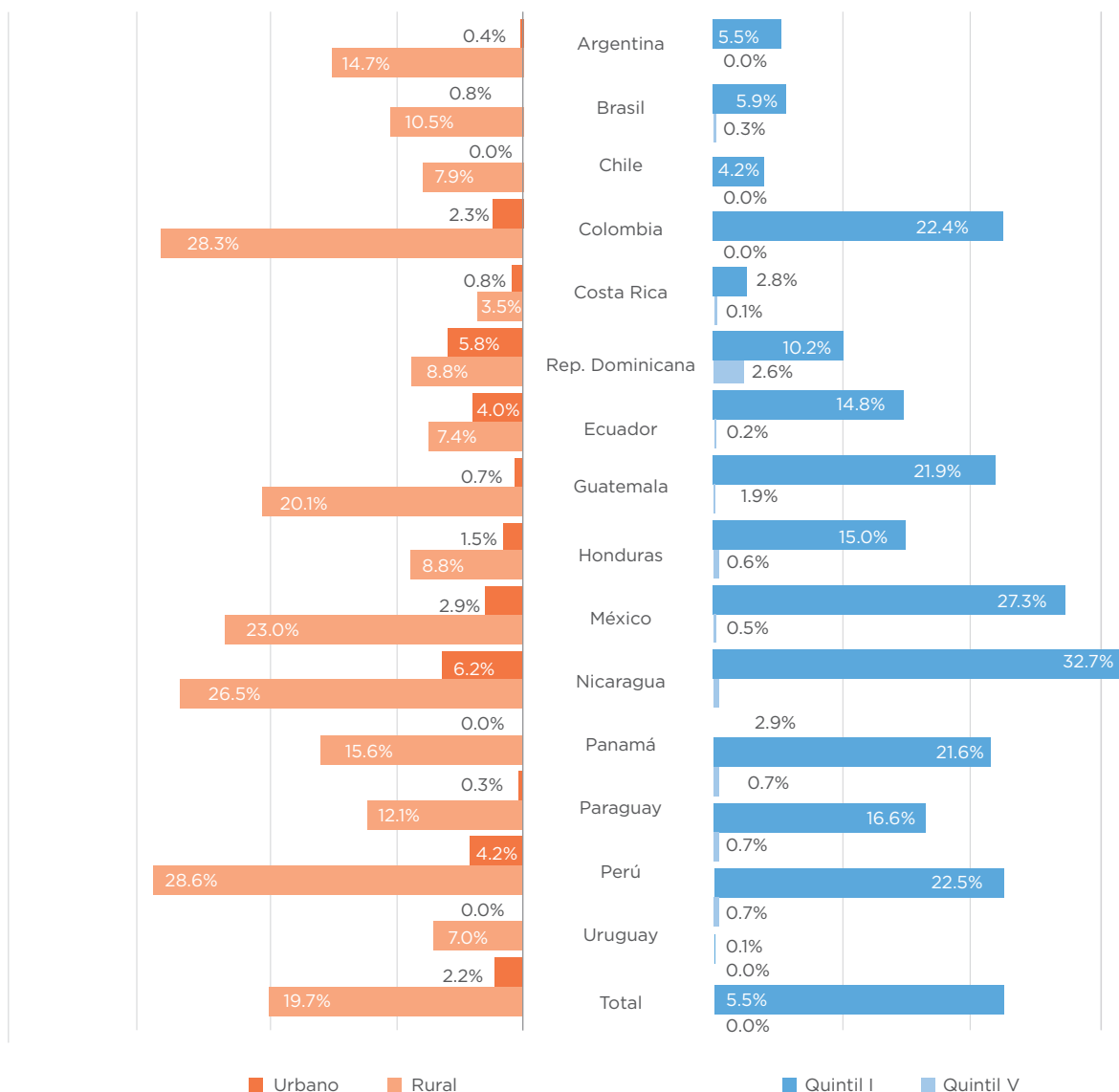
La cobertura de acceso a agua potable para la población en general es muy dispar en el interior de los países: en zonas urbanas se estima en 82,3% mientras que en zonas rurales disminuye a 41,7% (CEPALSTAT, 2020). En algunos países, apenas una cuarta parte que reside en zonas rurales —e incluso menos— accede a este servicio.

Esta información permite reconocer las situaciones más desafiantes para la región. Guatemala, Nicaragua, Perú, México y Colombia presentan escenarios más complejos en términos de acceso a agua potable. A su vez, en muchos países las brechas entre zonas rurales y urbanas son muy amplias, al igual que aquellas entre quintiles de ingreso.

Un conjunto significativo de niños, niñas y adolescentes no posee acceso a un servicio de agua potable seguro ni en sus hogares ni en las instituciones escolares. Este problema se analiza a partir de información relevada por el TERCE en 2013 para las escuelas primarias (ver Gráfico 10). El porcentaje de niños y niñas en esta situación es marcadamente alto en México, Guatemala, Nicaragua y Perú.

GRÁFICO 10

Porcentaje de estudiantes de 3º y 6º grado que no acceden a agua potable ni en el hogar ni en la escuela. Países de América Latina. Año 2013



Fuente | Elaboración propia con base en TERCE 2013 (UNESCO, 2014).

Si proyectamos esta información a todo el nivel primario, el número estimado de estudiantes en la región sin acceso a servicios de agua potable sería de 3,1 millones.

La otra dimensión clave de las recomendaciones internacionales sobre prácticas de higiene se vincula con las medidas de bioseguridad y de monitoreo de la salud. Es posible identificar cuáles de estos aspectos se contemplan con mayor frecuencia en los planes de retorno a las clases presenciales (ver Tabla 3). Estos datos se obtuvieron a partir de la combinación de datos provenientes de encuestas regionales sobre respuestas nacionales

a la crisis de la COVID-19¹⁹ y de sistematizaciones regionales de información publicada en las páginas web de los países.²⁰

TABLA 3

Inclusión de medidas de bioseguridad y de monitoreo de la salud en los planes de reapertura de las escuelas, 2020

País	Monitorear la salud de los docentes y estudiantes	Procedimientos para atender la manifestación de síntomas	Modelos de decisión para cerrar o reabrir escuelas	Protocolos de higiene para las escuelas	Protocolos para desinfectar y limpiar las escuelas	Provisión de insumos de limpieza
Antigua y Barbuda						
Belize						
Brasil						
Chile						
Colombia						
Costa Rica						
Cuba						
Haití						
Ecuador						
Honduras						
Jamaica						
México						
Montserrat						
Nicaragua						
Panamá						
Paraguay						
Perú						
República Dominicana						
Trinidad y Tobago						
Surinam						
Uruguay						

Fuente | Elaboración propia en base a datos de UNICEF Global Tracker of National Education Responses to COVID-19, UNICEF LAC COVID-19 Education Response Updates; SITEAL (2020) Sistematización de respuestas de los sistemas educativos de América Latina a la crisis de la COVID-19 y UNESCO, UNICEF y Banco Mundial, Survey on National Education Responses to COVID-19 School Closures, julio a octubre 2020

19. Se hace referencia a dos encuestas regionales de UNICEF: Global Tracker of National Education Responses to COVID-19, y LAC COVID-19 Education Response Updates, junto con la encuesta de UNESCO, UNICEF y el Banco Mundial, 2020.

20. Se hace referencia aquí a la Sistematización de respuestas de los sistemas educativos de América Latina a la crisis de la COVID-19, llevada adelante por SITEAL, 2020.

La información disponible muestra que los países están incluyendo estas medidas en sus agendas con diferentes niveles de cobertura, por lo cual la ejecución y especificidad de los planes de apertura pueden ser muy variables en plazos cortos de tiempo.

Las medidas de bioseguridad que se presentan con mayor frecuencia en los países consultados son aquellas que se alcanzan mediante la incorporación de ciertas conductas como los protocolos de higiene, el monitoreo de salud, la desinfección y la limpieza. Estas últimas también dependen de la provisión de insumos.

Es esperable que las medidas que tomen más fuerza y alcancen una mayor escala sean aquellas que demanden, en términos relativos, menores costos económicos para los Estados. A su vez, estas son las más complejas de llevar a cabo en la medida en que los servicios estructurales no estén garantizados para toda la población.

3.2. RECURSOS HUMANOS (DIRECTORES Y DOCENTES)²¹

El colectivo de docentes es un actor crítico para la planificación de la reapertura de las escuelas. Las características y disponibilidad de personal en condiciones de brindar clases en un escenario de reapertura determinarán en gran medida si es posible un regreso a las aulas así como los modelos más viables para hacerlo.

Este escenario implica un trabajo importante de planificación por parte de los sistemas educativos para asegurar una oferta suficiente de docentes y retomar las clases de manera presencial. Asimismo, se deben considerar las herramientas adecuadas para el acompañamiento pedagógico a los estudiantes.

La disponibilidad de docentes en el escenario de reapertura puede ser un factor crítico: algunos son considerados población de riesgo y no podrán reincorporarse a las clases de manera presencial mientras persista la pandemia; otros quedarán afectados por la circulación de los contagios. Por otro lado, los distintos modelos de implementación de la reapertura también implican demandas variables de docentes.

De acuerdo con la encuesta sobre respuestas nacionales de educación ante cierres de escuelas por la COVID-19 implementada por UNESCO, UNICEF y el Banco Mundial (2020) a 25 países de la región de agosto a octubre, el 34% de los países afirma que no contratará nuevos docentes para la reapertura de las escuelas y el 39% aún no lo sabe.

Por otra parte, 72% de los países encuestados ha proporcionado capacitación docente sobre aprendizaje remoto, incluyendo modalidades en línea, por televisión y radio. Además, 56% reportó haber ofrecido a los docentes contenido adaptado a la educación a distancia. El 74% de los países aseguró que no se han producido cambios en la paga ni

21. En los siguientes apartados se abordarán únicamente las recomendaciones referentes a los grupos de riesgo y a la planificación de disponibilidad de los docentes, ya que no se cuenta con información suficiente relacionada con la sección "2.3. Otras recomendaciones" de la Tabla 1.

en las prestaciones de los maestros durante el cierre de las escuelas (UNESCO, UNICEF y el Banco Mundial, 2020).

Cabe mencionar que los países de la región han implementado diversas intervenciones e iniciativas para el fortalecimiento del bienestar integral de los docentes. Perú, por ejemplo, puso a disposición de los docentes recursos de apoyo socioemocional y atención psicológica. En el marco de la planificación de la reapertura de escuelas, Chile también ha capacitado a docentes en el ámbito socioemocional y Paraguay desarrolló seminarios virtuales para generar espacios que contribuyan al bienestar socioemocional de los docentes. En cuanto a la salud física, algunos países como México han incluido servicios de atención médica a docentes en sus planes de regreso a clases (SITEAL, 2020).

Sin duda, la planificación del regreso a clases con respecto a los docentes presenta un escenario complejo para la región pues requiere una cuidada estimación de la demanda y la oferta, y además expone la urgencia de mejorar las políticas referentes a la formación, disponibilidad, asignación y condiciones laborales de los docentes.

3.2.1. GRUPOS DE RIESGO

Como lo mencionan las recomendaciones internacionales (Tabla 1, recomendación 2.1), es previsible que un porcentaje de docentes y directores no podrá retornar a las clases presenciales por razones de salud ya que es considerado población de riesgo, ya sea por condiciones médicas preexistentes o por su edad.

Por otro lado, algunos podrían contagiarse de COVID-19 y deberán recibir atención médica y respetar la cuarentena recomendada; otros habrán sufrido complicaciones de salud manifestadas o agravadas por las condiciones de estrés que ha provocado la pandemia.

Los maestros y profesores con más de 60 años deberán permanecer excusados de exponerse a situaciones de riesgo de contagio. Posiblemente se sumen algunos de los que tienen entre 50 y 60 años.

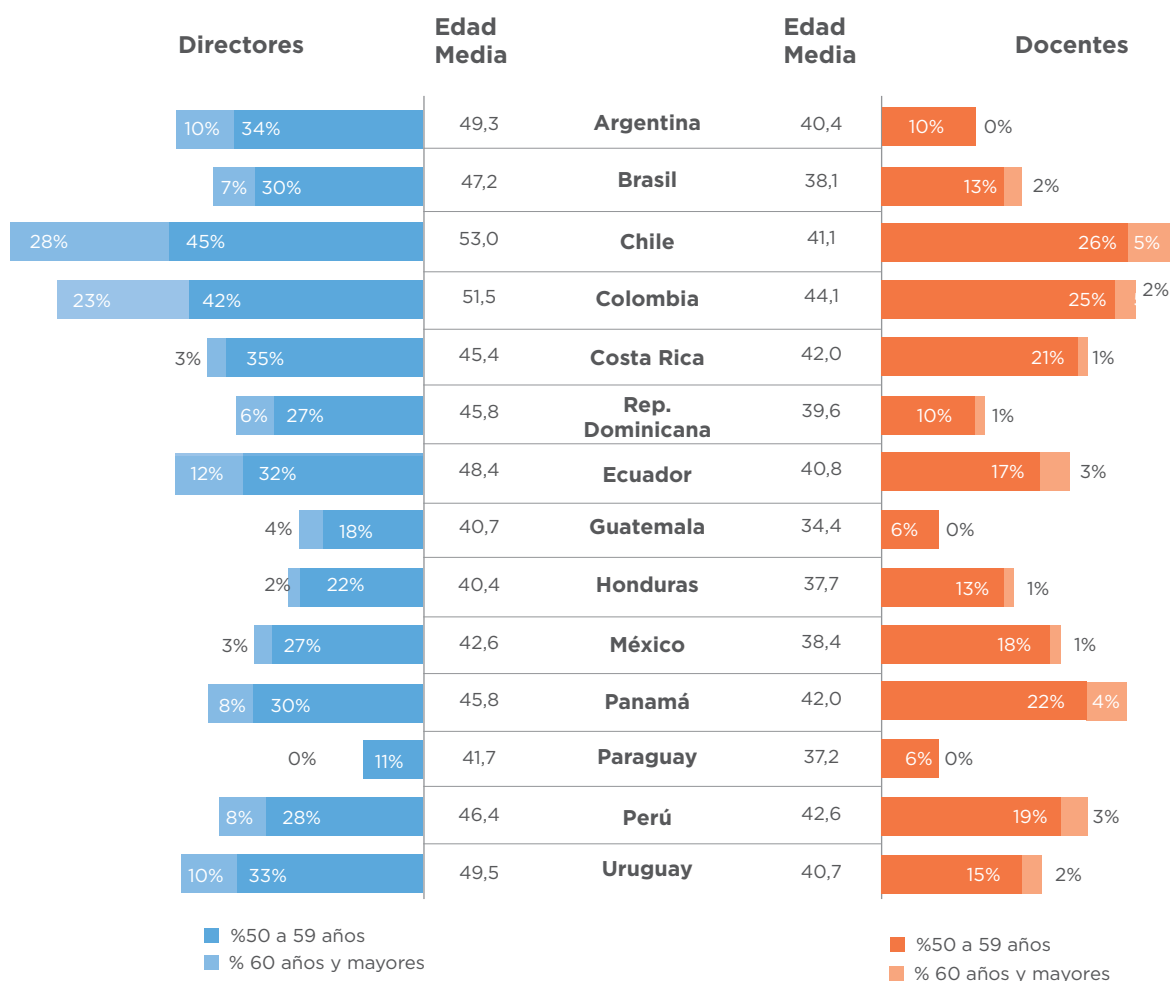
Como se puede observar en el Gráfico 11, un porcentaje relativamente bajo de docentes —en torno a 1,5% en el conjunto— se encuentra en el rango de edad considerado de mayor riesgo (60 años y más). Países como Chile o Panamá deberán prestar atención particular a este factor pues posiblemente incidirá en mayor proporción en una merma de la disponibilidad de docentes.

En el cuerpo directivo de las escuelas, en cambio, este factor tiene mayor preponderancia. Más del 6% se encuentra en los rangos de edad considerados en riesgo y en algunos países llega a abarcar cerca de una cuarta parte. En muchos casos, el retorno a clases presenciales implicará limitaciones para la asistencia del equipo a cargo de la gestión de las instituciones, lo cual conlleva dificultades para la organización y la conducción de los equipos.

Si bien esta información responde a datos de escuelas primarias, hay evidencias para algunos países de la región que indican que la estructura y distribución de la edad no varía sensiblemente en la educación secundaria (OECD, 2020), por lo que se podría considerar la misma preocupación.

GRÁFICO 11

Edad media de los docentes y directores de 6º grado de primaria y porcentaje de docentes de 50 años de edad o más en algunos países de América Latina y el Caribe, 2013



Fuente | Elaboración propia con base en TERCE 2013 (UNESCO, 2014).

En síntesis, hay una certeza de base que consiste en el hecho de que no todo el personal docente y directivo estará en condiciones de asumir el dictado de clases en el aula durante el regreso a clases presenciales.

Por esta razón las recomendaciones internacionales enfatizan la necesidad de incorporar estrategias para suplir estas vacancias a través de la movilización de docentes adicionales y suplentes en el esquema de retorno a clases (Tabla 1, recomendación 2.2).

Frente a la presión por incorporar personal docente, la capacidad de cubrir esta demanda estará condicionada por dos factores estructurales: por un lado, en lo referente a la capacidad financiera de los países por asumir el costo del incremento de personal; tal como se analizará en el capítulo 4 sobre financiamiento educativo las condiciones distan de ser favorables para una política de esta naturaleza.

La segunda restricción estructural que enfrenta este escenario es la escasa disponibilidad de población formada para ejercer la docencia, en condiciones de incorporarse a cubrir los cargos y las horas de clase que dejen vacantes los docentes en licencia. La información disponible en la región es poco alentadora en este aspecto (ver Tabla 4).

TABLA 4

Porcentaje de docentes con las calificaciones mínimas requeridas por nivel educativo en algunos países de América Latina y el Caribe, circa 2019

País	Preprimaria	Primaria	Secundaria baja	Secundaria alta
Antigua y Barbuda	64,7	52,8		
Bahamas	63,2	89,8	81,0	85,1
Barbados	71,6	75,1	51,9	51,9
Belice	52,1	17,7	32,6	34,9
Bermudas	100,0	100,0	100,0	100,0
Bolivia	82,6	90,4		
Colombia	97,0	94,7	98,2	98,7
Costa Rica	90,3	94,5	97,0	97,0
Cuba		100,0	100,0	100,0
Dominica	43,4	62,9	48,4	48,7
El Salvador	95,1	95,5	93,2	91,5
Granada	38,5	62,9	46,1	46,5
Islas Caimán		100,0	100,0	100,0
Islas Turcas y Caicos		42,8		
Islas Vírgenes Británicas		95,1		
Jamaica	100,0	100,0		
México	85,1	95,3		
Montserrat	68,8	75,9		
Panamá	100,0	99,2	94,0	
Perú		14,4		
Puerto Rico	84,1	92,6	84,0	84,0
República Dominicana	90,0	94,9	88,1	79,4
San Cristóbal y Nieves		72,0		
San Vicente y las Granadinas		61,1		
Santa Lucía	70,1	88,1	73,3	70,8
Surinam	100,0	99,0	86,6	50,2
Trinidad y Tobago	75,5			
Uruguay		100,0		

La información de la Tabla 4 muestra que en un escenario previo a la pandemia había vacancias de personal formado para cubrir las necesidades educativas de la población en varios países.

En ciertos casos estas vacancias son marcadas: en muchos países del Caribe se puede reconocer que el porcentaje de docentes con las calificaciones mínimas requeridas supera apenas la mitad del personal en funciones de enseñanza para los niveles de primaria y preprimaria; y en algunos casos, incluso, son menos de la mitad.

La información sobre los docentes con las calificaciones mínimas requeridas indica cantidades de personas, no de cargos. Por lo tanto, el escenario puede variar en función de la cantidad de horas de trabajo que cada docente realice. La información recolectada por TALIS²² permite relacionar estos dos datos para algunos países de la región que participaron en el relevamiento. Allí se indica que cada profesor de secundaria básica trabaja, en promedio, 36 horas por semana, de las cuales dedica 25 a la enseñanza. Este valor puede oscilar desde 30 horas de trabajo (Brasil) hasta 40 (Colombia) (OECD, 2018).

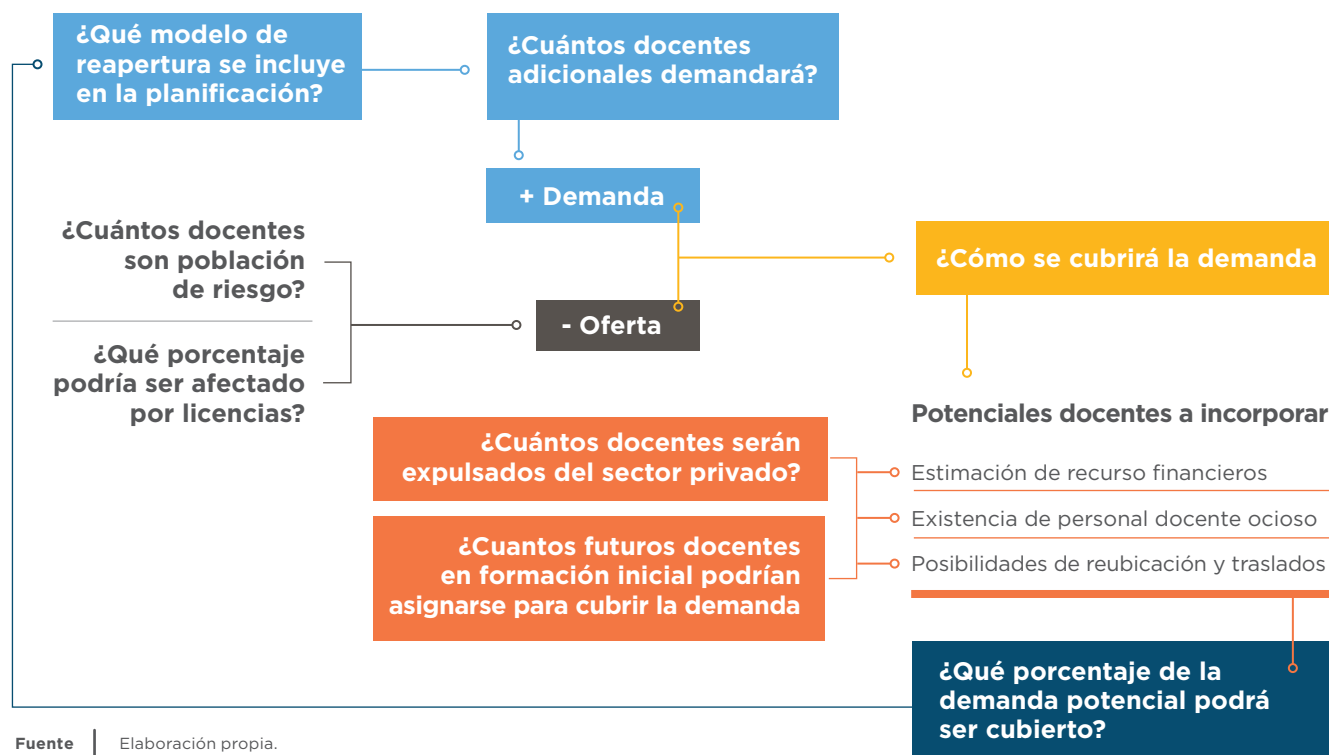
Un tercer elemento a considerar es la situación laboral y de ingresos durante la suspensión de las clases presenciales, así como los escenarios que se podrían presentar en el futuro: una gran cantidad de docentes de la región no cuenta con un contrato fijo, trabaja para más de un empleador o lo hace por horas o asignaturas. De acuerdo con TALIS, en Brasil, Colombia, México y la Ciudad de Buenos Aires, entre 72% y 79% de los docentes tiene un contrato permanente, mientras que en Chile solamente el 62% (OECD, 2018).

Muchos de estos docentes pudieron haber sido desplazados de sus funciones en el escenario de la pandemia; particularmente en el sector privado donde las presiones financieras derivadas de ella han tenido un impacto importante. Por un lado, esto podría implicar la disponibilidad de personas formadas para ocupar una parte de las vacantes generadas bajo las condiciones descritas. Por otro lado, constituye una alerta en términos de la mayor precariedad laboral en un escenario en el cual los gobiernos podrían enfrentar decisiones para ajustar sus gastos en función de las múltiples demandas y la reducción de los ingresos.

Por último, para cubrir temporalmente la demanda es posible desarrollar estrategias para incluir a aquellos docentes que se encuentran culminando su formación inicial y requieran prácticas profesionales.

En síntesis, la planificación de la disponibilidad de docentes para asumir el retorno a las clases presenciales es un trabajo complejo que deben encarar los gobiernos de la región, considerando los múltiples factores implicados para cubrir la demanda. El Esquema 1 sintetiza los principales interrogantes que vinculan el modelo de reapertura de las escuelas —considerando las posibles estrategias que se presentan en el contexto de la pandemia, desde el retorno escalonado hasta las combinaciones de educación presencial y remota— y la planificación de disponibilidad de docentes.

22. Encuesta Internacional sobre Docencia y Aprendizaje de la OCDE aplicada en Brasil, Chile, Colombia, México y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.

ESQUEMA 1**Modelo de planificación de disponibilidad y demanda de docentes**

3.3. EDUCACIÓN REMOTA: ACCESO A TIC Y CONECTIVIDAD

La educación remota ha sido la alternativa principal para procurar la continuidad de los aprendizajes durante la suspensión de las clases presenciales. Los recursos más utilizados en esta modalidad han sido los tecnológicos, principalmente el uso de plataformas en línea. Esta fue la estrategia nacional utilizada por más del 85% de los países (UNESCO, UNICEF y Banco Mundial, 2020a). Sin embargo, esto sucede en el contexto de una brecha digital importante y de carencias relacionadas con el acceso a Internet, a dispositivos tecnológicos, conectividad y habilidades técnicas; tanto en los hogares como en los centros educativos.

La introducción o expansión de la modalidad del aprendizaje remoto a través de entornos y plataformas digitales representa un desafío sin precedentes para la mayoría de los países. Esta transición ha sido más eficiente en aquellos países que ya contaban con una política de inclusión digital y cierta capacidad instalada en términos de infraestructura tecnológica.

Además del uso de plataformas, 37% de los países ha utilizado la radio como estrategia de educación remota en primaria, 23% en secundaria baja y 27% en secundaria alta. Países como México y Perú han implementado programas educativos de radio en lenguas indígenas. El uso de la televisión para estos fines ha sido mayor que el de la radio (UNESCO, UNICEF y Banco Mundial, 2020a).

El acceso a Internet en los hogares de la región es bajo, lo cual implica un desafío importante para los sistemas educativos híbridos. Para facilitar el acceso de los estudiantes a la infraestructura de aprendizaje en línea, algunos países han entregado, de manera gratuita o subsidiada, dispositivos móviles (21%) y acceso a Internet (21%) (UNESCO, UNICEF y Banco Mundial, 2020a). Argentina entregó licencias a sus alumnos y docentes para el uso de programas informáticos y Jamaica entregó dispositivos móviles a docentes en 25.000 escuelas públicas (UNESCO, 2020d).

Los gobiernos también ampliaron el acceso a Internet y banda ancha en algunas escuelas y capacitaron a docentes para fortalecer sus capacidades en educación virtual (SITEAL, 2020). Sin embargo, de acuerdo con la encuesta de UNICEF (2020), solo 3 de 22 países encuestados entre mayo y junio reportaron haber llevado a cabo acciones concretas para mejorar el acceso al equipamiento y conectividad eléctrica y de Internet para estudiantes muy pobres en zonas remotas.

Algunos países también pusieron materiales impresos como guías y cuadernos de trabajo y autoaprendizaje a disposición de la población que no tiene acceso a medios digitales ni audiovisuales. Para primaria, 67% de los países implementó esta estrategia, mientras que para secundaria lo hizo el 53% (UNESCO, UNICEF y Banco Mundial, 2020a). Estos materiales están disponibles en diferentes lenguas indígenas y en formato audible para niñas y niños con discapacidad visual (SITEAL, 2020). Las redes sociales como WhatsApp y los mensajes SMS también han sido medios importantes de comunicación entre la comunidad escolar: 12 de 22 países encuestados reportaron haberlos usado (UNICEF, 2020).

En algunos países ha prevalecido la continuidad pedagógica a través de los teléfonos móviles, particularmente en zonas rurales.²³ A este respecto, muchas iniciativas nacionales orientadas a expandir la modalidad digital de continuidad pedagógica han previsto que se pueda acceder a estos contenidos desde teléfonos con conexión a Internet. Cabe destacar que en la mayoría de los casos no se han identificado referencias explícitas de que estas estrategias hayan contemplado contenidos y formatos aptos para teléfonos móviles.

23. Este dato se respalda en un relevamiento reciente de OREALC UNESCO respondido por más de 10.000 docentes de la región (de los cuales 90% pertenecía a Costa Rica y Paraguay). Los datos que arroja permiten ilustrar estas brechas y reflejan la disparidad en el acceso a tecnología según la zona de residencia a partir de las prácticas de enseñanza. Según las respuestas de los docentes, la estrategia de continuidad de los aprendizajes más utilizada fue el uso de mensajería instantánea, que abarca 85% de los casos tanto en zonas rurales como urbanas. El uso del formato de papel, en cambio, fue más frecuente en zonas rurales que en urbanas (84% frente a 64%) y, por el contrario, las escuelas urbanas contaron con mayores posibilidades de desarrollar clases remotas que las rurales (59% frente a 39%) (OREALC/UNESCO-LLECE, 2020).

CUADRO 1

La reapertura híbrida en Jamaica y Trinidad y Tobago

Jamaica planificó la reanudación de clases presenciales escalonadas a partir del 5 de octubre. Su plan de regreso a las aulas incluye un esquema híbrido de clases presenciales y remotas. El criterio para determinar qué comunidades regresarán primero depende de un índice de vulnerabilidad que considera el riesgo de contagio de las comunidades, el estado

de la infraestructura física de las escuelas, la calidad de la conectividad y la idoneidad de la instrucción docente. Además, el gobierno ha asignado presupuesto a las escuelas desde junio para la planeación del regreso escalonado a clases.

Trinidad y Tobago reanudó su ciclo escolar a partir del 1° de septiembre, pero los estudiantes no regresarán a las aulas hasta nuevo aviso. El gobierno ha clasificado a los estudiantes en dos categorías: aquellos que pueden participar en clases remotas y aquellos que no. Para el segundo grupo, los docentes están entregando material de aprendizaje impreso semanalmente, del cual los alumnos reciben retroalimentación de sus profesores con la misma periodicidad. Además, el gobierno puso material educativo a disposición de los alumnos a través de la radio y la televisión. Las escuelas están abiertas para los docentes que necesiten acceso a Internet para impartir sus clases. Estas medidas están acompañadas de una detallada guía para la reapertura de las escuelas que publicó el Ministerio de Educación en julio de 2020.

Fuente | Elaboración propia con base en UNESCO, 2020d.



3.3.1. RECURSOS TECNOLÓGICOS EN LOS HOGARES

El escenario de reapertura de las escuelas se presenta sumamente desafiante. En el apartado anterior se pone de manifiesto que la manera más viable de continuar con los aprendizajes es a través de un sistema híbrido que combine la educación presencial con la enseñanza remota mediante esquemas rotativos de asistencia que permitan implementar las medidas de distanciamiento físico.

En este marco, las recomendaciones internacionales de reapertura de las escuelas (Tabla 1, recomendaciones 3.1 y 3.3) enfatizan la necesidad de fortalecer y potenciar el uso de TIC para la continuidad del aprendizaje mediante la disminución de costos de conectividad y la inversión en infraestructura digital.

Un primer aspecto a diagnosticar es la disponibilidad de recursos tecnológicos en los hogares. En 2019, solo 66,7% de los habitantes de la región tenía conexión a Internet. Se estima que 46% de las niñas y niños de entre 5 y 12 años vive en hogares que no tienen conexión a Internet; es decir: 31 millones de niños y niñas de la región. Los países que cuentan con menos nivel de conexión en el quintil más bajo son Bolivia, El Salvador, Paraguay y Perú (con 3%), donde más del 90% de las niñas y niños que viven en los hogares más pobres no tiene acceso a Internet (CEPAL, 2020d).

TABLA 5

Porcentaje de hogares de algunos países de América Latina y el Caribe con acceso a recursos de tecnología, circa 2019

País	Proporción de hogares con				
	Internet	Computadora	Telefonía móvil	Radio	TV
Antigua y Barbuda		62,4			
Argentina	81,3	69,0			
Aruba		76,6			
Bahamas		75,0			
Barbados		72,5			
Belice		36,7	93,6	58,7	78,7
Bolivia	32,2	36,3		43,9	81,2
Brasil	60,8	46,3	92,8	62,4	95,6
Chile	87,5	60,2			
Colombia	49,9	44,3	95,2	69,7	90,7
Costa Rica	68,5	51,0	94,0	62,1	95,7
Cuba			47,0	52,0	94,9
Ecuador	37,2	40,7	90,7	25,9	71,8
El Salvador	18,0	21,5	92,6	28,6	87,1
Guatemala	23,6	24,8			
Honduras	26,5	17,1			
Jamaica			94,3	73,2	89,9
México	50,9	45,4	89,7	56,2	92,9
Nicaragua	18,6	13,5			
Panamá	60,7	46,7	70,6	71,7	87,5
Paraguay	20,4	25,9	96,7	76,4	91,0
Perú	28,2	32,9	90,9	71,9	80,2
República Dominicana	28,3	34,1	90,9	55,3	85,4
Uruguay	64	70,9	94,8	79,5	96,6
Venezuela	33,5	45,7			

Fuente | CEPALSTATS, Estadísticas e Indicadores (Internet, Computadora); ITU-D ITC (Telefonía Móvil, Radio, TV).

El acceso a Internet en los hogares dista de ser un recurso disponible para toda la población; en muchos casos es incluso un recurso de acceso limitado pues la conexión suele ser inestable y costosa. En varios países centroamericanos, menos de un tercio de los hogares disponen de Internet. La televisión es la tecnología de comunicación masiva con mayor cobertura, presente en casi el total de los hogares.²⁴ La radio también prevalece como un recurso de comunicación presente en los hogares de algunos países.

El escenario relacionado con la disponibilidad de computadoras también es muy desigual. En muchos hogares se cuenta con acceso a Internet a través de teléfonos móviles —tecnología presente en la gran mayoría de ellos— pero no se cuenta con computadoras. Este dato es fundamental ya que el tipo de actividades escolares que son factibles vía remota varía en función del dispositivo de acceso, e implica que en algunos países y zonas haya predominado el seguimiento a las propuestas digitales a través de los teléfonos móviles.

Los datos muestran que en algunos países prevalece la presencia de computadoras personales aunque la cobertura de acceso a Internet sea más baja. Es notorio que en Argentina, Chile, Brasil y Colombia la relación se invierte: se identifica una presencia más generalizada de acceso a Internet que de computadoras personales; lo cual da cuenta de una mayor penetración del servicio de conectividad que se utiliza mediante los celulares o televisores.

Las estrategias que han llevado adelante los países para garantizar la continuidad pedagógica dependen directamente de la disponibilidad de estos recursos en los hogares, pues dicha disponibilidad constituye una barrera objetiva vinculada a las oportunidades de acceso a la propuesta educativa.

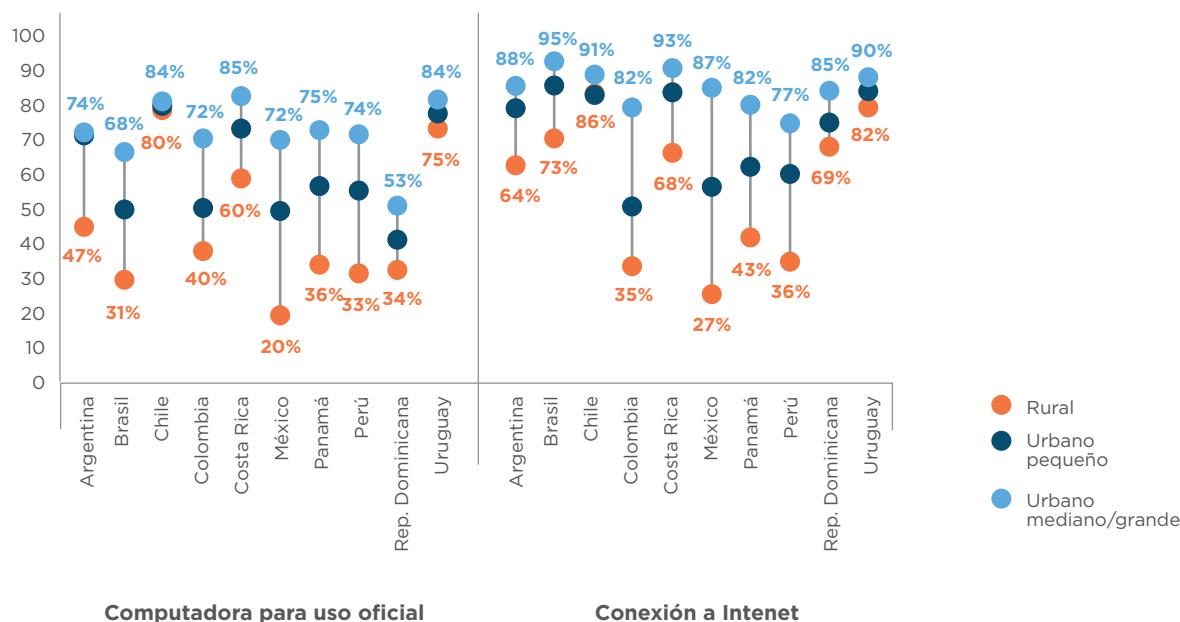
Poseer una computadora en el hogar no garantiza que esté disponible para los estudiantes en sus tareas escolares; menos aún cuando muchas actividades laborales también migraron a formatos digitales. Para las poblaciones vulnerables el grado de hacinamiento en los hogares es mayor, y es probable que el uso de las computadoras disponibles se reparta entre más miembros, lo cual dificulta su uso para fines educativos.

En relación con lo anterior, resulta relevante diagnosticar en qué medida los estudiantes cuentan con dispositivos tecnológicos disponibles para sus actividades escolares. El 61% de los alumnos de 15 años tiene acceso a una computadora en su hogar para su uso educativo, 79% tiene acceso a Internet y 30% a un software educativo (ver Gráfico 12).

24. Es necesario mencionar que la radio y la televisión se presentan como estrategias limitadas debido a que no son bidireccionales, es decir: no facilitan la interacción directa entre el estudiante y el docente. La encuesta de UNESCO, UNICEF y el Banco Mundial (2020) sobre las respuestas nacionales en materia de educación, en su segunda ronda de julio a octubre, indaga sobre la percepción de los países ante la efectividad de los sistemas de educación remota basados en estas tecnologías. El 80% califica como muy o bastante eficaces las plataformas online, el 79% a la televisión, y el 50% a la radio. En el caso de la entrega de material en papel para llevar a la casa, 82% de los encuestados la considera una estrategia muy o bastante eficaz. Procesamientos propios basados en UNESCO, UNICEF y el Banco Mundial (2020).

GRÁFICO 12

Porcentaje de estudiantes de 15 años con acceso a una computadora para uso escolar y/o conexión a Internet, por ámbito, en algunos países de América Latina y el Caribe, 2018



Fuente | Elaboración propia con base en PISA 2018 (OECD).

Estas brechas también se manifiestan de manera intensa en la comparación entre zonas urbanas y rurales. Destaca el hecho de que hay mayores probabilidades de que un estudiante de zonas rurales carezca de acceso a equipamiento informático que de acceso a Internet.

La conectividad a Internet en el hogar es menor en las zonas rurales que en las urbanas, con magnitudes alarmantes en Colombia, México y Perú. Para los estudiantes de 15 años evaluados en PISA las mayores brechas se observan en el equipamiento: excepto en Chile y Costa Rica, menos de la mitad de los estudiantes de zonas rurales disponen de una computadora personal para las tareas escolares.

Al cruzar esa información con las condiciones socioeconómicas se observan diferencias importantes. Por ejemplo: en el cuartil más alto entre 70% y 80% de los alumnos cuenta con una computadora portátil en sus hogares, mientras que en el cuartil más bajo solo entre el 10% y el 20% de los estudiantes tiene una. Estas diferencias son menos pronunciadas en Chile y Uruguay gracias a programas públicos de distribución de dispositivos móviles (CEPAL-UNESCO, 2020).

CUADRO 2**La continuidad de los aprendizajes durante el cierre y la reapertura de las escuelas en Uruguay****El Plan Ceibal y la continuidad de los aprendizajes en Uruguay**

La migración a la educación digital en Uruguay como respuesta a la pandemia de COVID-19 fue facilitada por el impulso que ya le había dado el Plan Ceibal (Proyecto Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea), que comenzó en 2007 como una política de inclusión digital y educativa que buscaba disminuir las desigualdades de acceso y uso de las TIC en las prácticas de enseñanza y aprendizaje en niños y jóvenes (Trucco y Palma, 2020). Desde entonces ha alcanzado el acceso universal de docentes y estudiantes de 4 a 15 años de todo el país a dispositivos, plataformas de contenidos y sistemas de gestión de aprendizajes. Además, se ha capacitado a docentes en el uso de plataformas digitales y nuevas prácticas pedagógicas y se han equipado todos los centros educativos con conexión a Internet (Pérez-Alfaro, 2020).

Tras la suspensión de las clases presenciales el 14 de marzo, se implementó el “Plan Ceibal en casa” que incluyó un programa de videoconferencias para que los alumnos tuvieran clases sincrónicas con sus docentes. Durante el cierre de las escuelas, que se llevó a cabo hasta el 1º de junio, 85% de los alumnos en primaria y 90% de los alumnos en secundaria se conectaron a la plataforma “CREA”, el sistema nacional de gestión de aprendizajes. Además, 95% de los docentes trabajó de manera remota. Con el Plan Ceibal en casa el uso de los recursos digitales aumentó a más del doble en marzo de 2020 respecto del año anterior (Zucchetti y Montaldo, 2020). Las ventajas principales que otorgó el Plan Ceibal frente a la pandemia fue que siempre se tuvo un canal único para sostener el vínculo entre los docentes y los alumnos, y que los docentes y padres de familia ya conocían la plataforma con la que venían trabajando desde hace unos años (Ripani, 2020).

La reapertura de las escuelas en Uruguay

Uruguay fue uno de los primeros países de la región que ha reinstaurado gradualmente las clases presenciales en escuelas públicas y privadas, dando prioridad a las poblaciones en situación de vulnerabilidad social y considerando la situación sanitaria de cada lugar. La primera etapa inició el 1º de junio de 2020 con escuelas rurales, escuelas que atienden a estudiantes en condiciones de vulnerabilidad social y educativa, y escuelas de educación especial. La segunda etapa inició el 15 de junio cuando se abrieron centros de primera infancia, educación inicial y el último año de secundaria en todo el país. Escuelas primarias y de formación técnica a nivel medio y terciario reabrieron también en todo el país excepto Montevideo y el área metropolitana. La tercera etapa, que inició el 29 de junio, consistió en habilitar la reapertura del resto de los centros educativos del país, tanto públicos como privados. La asistencia de los estudiantes es voluntaria en todos los niveles educativos y las jornadas escolares son de hasta cuatro horas mientras dure la emergencia sanitaria (SITEAL, 2020).



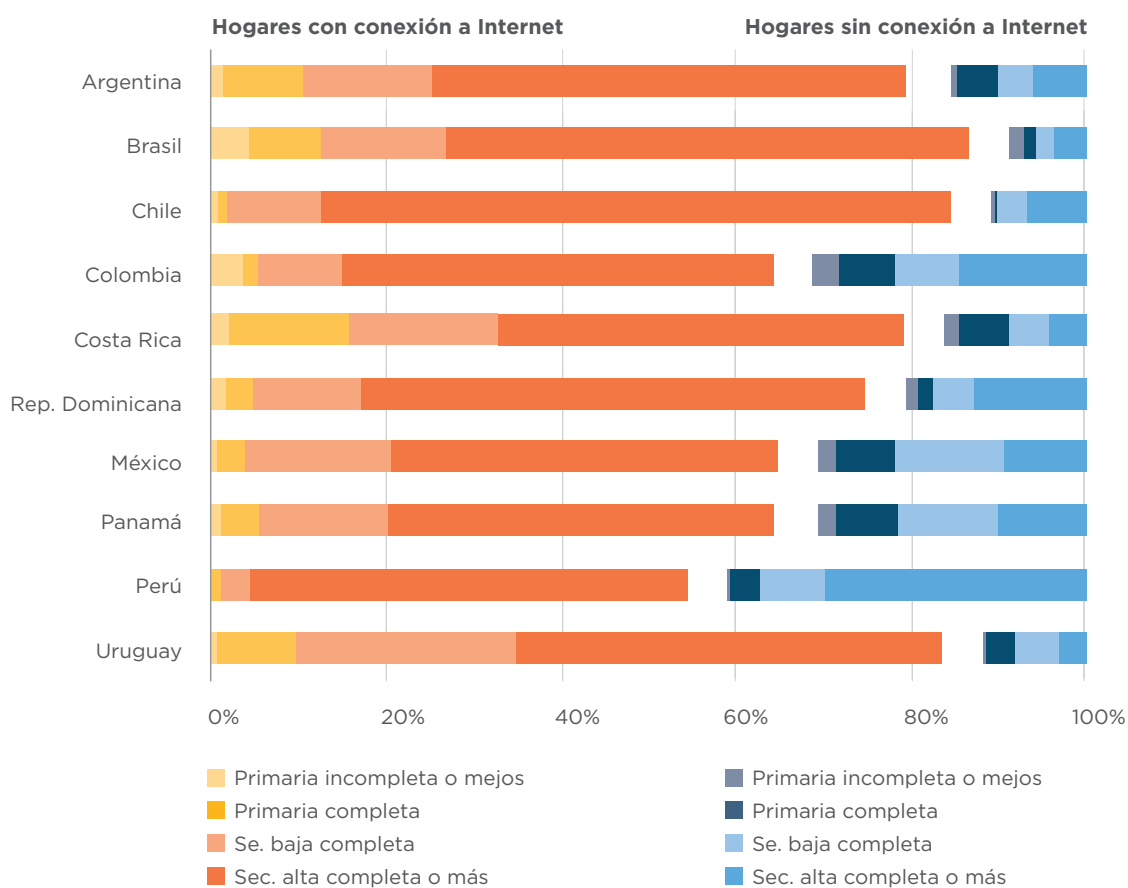
El escenario de modelos híbridos conlleva también la consideración de que una mayor carga de trabajo escolar en el hogar torna más importantes las condiciones en las que es posible el acompañamiento de los adultos para llevar a cabo las tareas escolares.

El capital educativo del hogar es una característica fuertemente asociada a los logros escolares de los estudiantes de diferentes niveles socioeconómicos. En este escenario adquiere una mayor relevancia al plasmarse en las condiciones objetivas que se ponen en juego para que los adultos del hogar puedan asumir la tarea de apoyo y acompañamiento a las actividades vinculadas con clases remotas.

Si bien esta es una dimensión compleja de abordar desde una aproximación cuantitativa, el análisis del máximo nivel educativo de las madres y los padres es una variable relevante a considerar.

GRÁFICO 13

Porcentaje de estudiantes de 15 años según acceso a Internet en el hogar y máximo nivel educativo de los padres en países de América Latina y el Caribe, 2018



Como se ha analizado, en el contexto actual hay un conjunto significativo de estudiantes que ha tenido una barrera objetiva para la continuidad pedagógica ocasionada por la falta de acceso a Internet en sus hogares. En este grupo se encuentran en situación particularmente vulnerable quienes pertenecen a hogares con capital educativo bajo y altas brechas digitales, donde las oportunidades de apoyo y acompañamiento por parte de los adultos se ve reducida. Se debe poner en el foco esta población en particular, ya que probablemente es la que tiene mayores condiciones para la exclusión.

Según los datos de los cuestionarios complementarios de PISA, aproximadamente 13% de los estudiantes evaluados constituye la primera generación que ha alcanzado la educación secundaria. De ellos, poco menos de la mitad (6%) reside en hogares que no disponen de Internet. En algunos países como Colombia o Panamá, cerca del 10% de los estudiantes de 15 años se encuentra en esta situación. En otros casos como Chile o Brasil, este porcentaje se sitúa por debajo del 4%.

Los modelos híbridos de retorno a clases deben priorizar el acompañamiento a estos estudiantes, de modo que las propuestas de enseñanza puedan adecuarse a las condiciones objetivas de continuidad pedagógica.

3.3.2. COMPETENCIAS DE LOS DOCENTES

Otro elemento que ha quedado en el foco durante esta experiencia forzada de clases remotas son las habilidades que tienen los docentes para llevar adelante estos desafíos. En una situación extraordinaria como la actual hay nuevas necesidades y conocimientos que involucran programas amplios de capacitación. Incluso hay un conjunto de recomendaciones internacionales para la respuesta de los países a la emergencia de COVID-19 que enfatiza en la necesidad de proveer a los docentes de formación en la enseñanza remota (Tabla 1, recomendación 3.2).

Según el marco internacional elaborado por UNESCO (2019) para el uso efectivo de las TIC en la enseñanza, las competencias requeridas se clasifican en seis dimensiones y en tres etapas de adquisición. Este modelo constituye un marco de referencia para los desafíos que implica el escenario actual.

Las seis dimensiones de la práctica profesional de los docentes remiten a un conjunto amplio de características que van desde la comprensión del papel de las TIC en las políticas educativas hasta la aplicación de competencias digitales, la gestión de los activos digitales de la escuela y la protección de las personas que los usan, entre otros aspectos.

En lo que respecta a las etapas de adquisición, la progresión de la formación docente prevé un primer nivel de aprendizaje enfocado en la integración de los recursos tecnológicos que mantenga la estructura de las clases; mientras que los aprendizajes más sofisticados incluyen el uso pedagógico de estos recursos para desarrollar propuestas de enseñanza pertinentes e inclusivas; y en un tercer nivel se enfoca en la construcción de conocimiento.

La pandemia puso de manifiesto que el desarrollo de estas competencias demanda una política sostenida en el tiempo y plazos más largos que los presentados por la urgencia. A pesar de la amplia presencia de la educación digital en la agenda educativa de la región, las habilidades de los docentes para integrar dispositivos digitales en la instrucción son dispares y varían entre países, tipos de escuela y entornos socioeconómicos (Trucco y Palma, 2020). Con la excepción de Uruguay, por ser el caso más destacado en la región, pocos países han avanzado con una política de educación digital más integral y tienen condiciones favorables para enfrentar los desafíos que presenta este tipo de enseñanza en el contexto de la COVID-19 (Pérez-Alfaro, 2020).

3.3.3. RECURSOS TECNOLÓGICOS EN LAS ESCUELAS

En el retorno presencial a las escuelas bajo modelos híbridos, la capacidad de aprovechamiento de los recursos digitales con los que la escuela cuenta —tanto el equipamiento tecnológico como los materiales didácticos producidos y distribuidos en formato digital— es clave. Sobre todo en aquellos países o zonas donde se deba volver a tomar medidas por recrudecimiento de los niveles de contagio. Las experiencias de otras regiones manifiestan que esa situación es probable, e incluso se recomienda contar con modelos de decisión para volver a cerrar y abrir las escuelas en caso de que surjan contagios en la comunidad educativa (Tabla 1, recomendación 1.3).

En la medida en que las escuelas cuenten con computadoras para el uso pedagógico, conexión a Internet y herramientas para que los docentes puedan desarrollar instancias de apoyo durante los periodos no presenciales, será posible contar con más alternativas para los modelos híbridos.

Otro aspecto clave es la escasez de recursos didácticos digitales, sobre todo para ciertas áreas de conocimiento y modalidades educativas. En este contexto, muchos recursos didácticos han sido producidos o sistematizados de manera acelerada, tanto por los docentes como por los ministerios de educación; pero han sido escasamente sometidos a revisión sobre la base de estándares de calidad.

En América Latina y el Caribe, aproximadamente 62% de las escuelas de nivel primario y 75% de las escuelas de nivel secundario disponen de equipamiento informático. El acceso a Internet es mucho menor: 44% de las escuelas primarias y 66% de las secundarias tienen conectividad. La situación de los países es marcadamente heterogénea (ver Tabla 6).

TABLA 6

Porcentaje de escuelas con disponibilidad de computadoras para el uso pedagógico y conexión a Internet por nivel educativo en algunos países de América Latina y el Caribe, circa 2019

PAÍS	SERVICIOS BÁSICOS PARA EL LAVADO DE MANOS			SERVICIOS BÁSICOS DE AGUA POTABLE		
	Primaria	Secundaria baja	Secundaria alta	Primaria	Secundaria baja	Secundaria alta
Anguila	100,0	50,0	100,0	100,0	50,0	100,0
Antigua y Barbuda	90,0	100,0	100,0	90,0	100,0	100,0
Argentina	64,5	63,4	66,5	40,0	53,1	56,8
Bermudas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Brasil	53,5	72,6	85,5	62,0	79,5	91,3
Colombia	93,4	96,3	96,7	39,4	67,5	72,9
Costa Rica	95,1	87,6	86,9	83,9	70,5	69,5
Cuba	100,0	100,0	100,0	15,8	60,1	52,9
Dominica	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Ecuador	74,9	92,3	96,6	39,3	67,3	76,9
El Salvador	61,0	79,4	96,1	23,2	35,8	64,4
Granada	72,2	100,0	100,0	72,2	100,0	100,0
Guatemala	12,5	44,0	66,4	9,1	35,7	59,3
Honduras	15,7			16,1		
Islas Caimán	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Islas Turcas y Caicos	100,0	96,3	96,3	100,0	96,3	96,3
Islas Vírgenes Británicas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Jamaica	85,2	46,8	100,0	78,8	46,8	91,2
México			66,5	38,9	54,8	50,8
Montserrat	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Paraguay	5,4	18,4	27,7	5,4	18,4	27,7
Perú	76,0	84,5	84,5	49,8	77,1	77,1
República Dominicana				23,2		
San Cristóbal y Nieves					100,0	100,0
San Vicente y las Granadinas	96,6	84,6	84,6	93,1	84,6	84,6
Santa Lucía	98,8	100,0	100,0	98,8	100,0	100,0
Uruguay	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Las brechas de acceso a recursos digitales son abrumadoras. Algunos países muestran claros avances en la universalización del acceso de las escuelas a los recursos digitales, principalmente Uruguay y varios países y territorios del Caribe como Santa Lucía, Antigua y Barbuda o Bermudas. En otros casos como los de Jamaica o Granada, este acceso se concentra en algunos niveles.

La mayoría de los países continentales muestra amplias vacancias en la conectividad de las escuelas. Bolivia, Paraguay y Honduras se reconocen como los casos más críticos. Si bien la disponibilidad de computadoras para uso pedagógico se encuentra más expandida, en muchos países se identifica que entre una tercera y una cuarta parte del universo de escuelas no posee estos recursos.

La gestión de la continuidad pedagógica en modelos híbridos deberá considerar que muchos docentes no contarán con herramientas digitales para el seguimiento de los aprendizajes de los estudiantes en los periodos que no son presenciales.

3.4. LAS DISPARES CONDICIONES PARA LA REAPERTURA

Los países enfrentan los desafíos del retorno a las clases presenciales con diferentes niveles de desarrollo en las condiciones de infraestructura y recursos humanos, los cuales derivan en restricciones de diferente naturaleza e intensidad.

Los datos analizados en este capítulo muestran condiciones muy desiguales para enfrentar una situación de crisis educativa global como la que ha generado la pandemia de COVID-19. La suspensión masiva de clases presenciales durante un tiempo prolongado ha profundizado las desigualdades preexistentes.

Si bien no se cuenta con información sistemática sobre cómo se han desenvuelto los países en los formatos de educación remota, los datos indican de manera contundente que para muchos la continuidad pedagógica ha estado fuera de su alcance. La crisis ha afectado con mayor gravedad a quienes pertenecen a los sectores más vulnerables de la sociedad, así como a quienes habitan en zonas rurales.

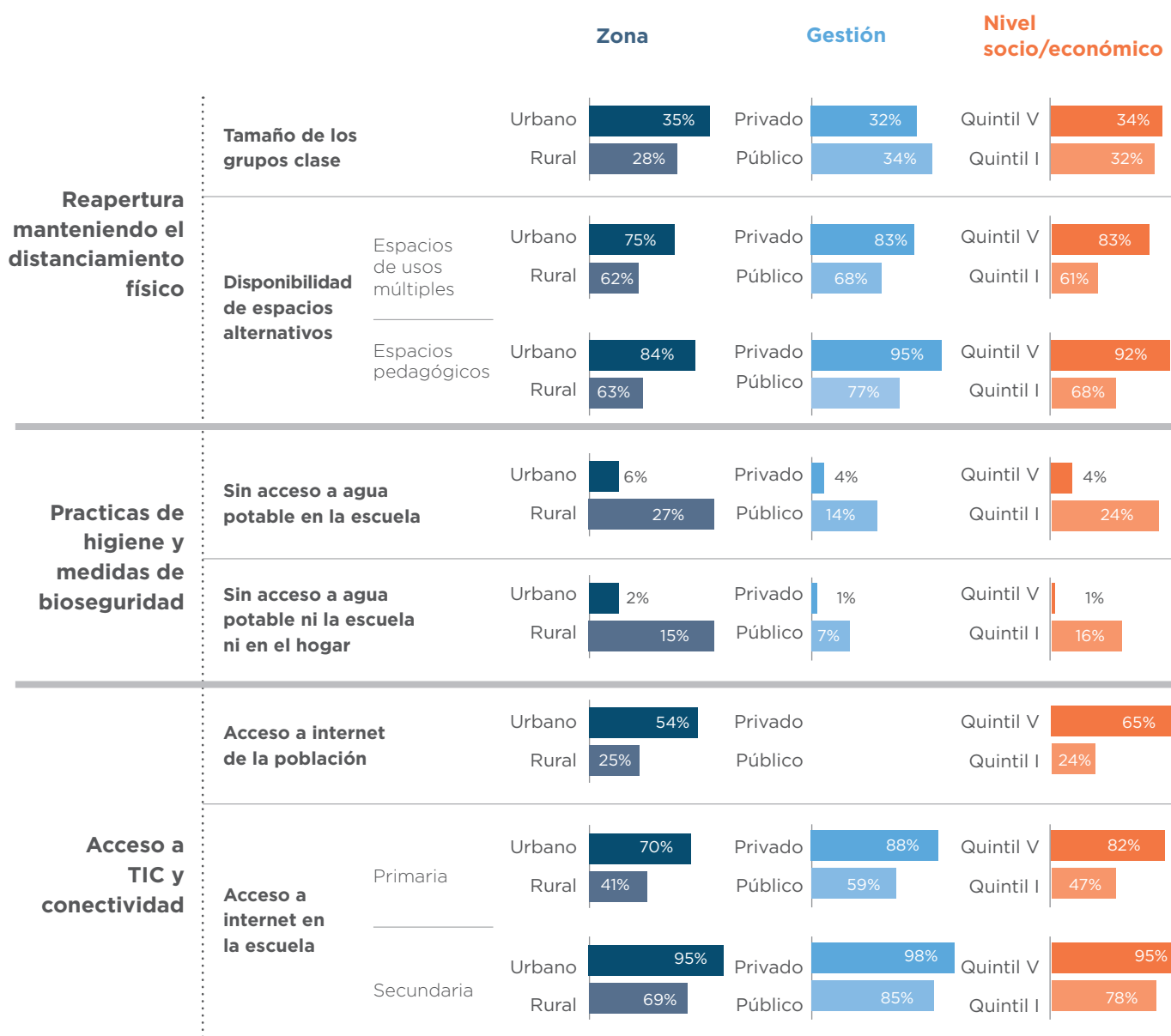
El retorno a las clases presenciales, posiblemente a través de formatos híbridos, no presenta un escenario alentador. El desafío de desarrollar una propuesta educativa que integre las desiguales experiencias educativas de este año y recupere a quienes no han vuelto a la escuela, es enorme. Las grandes desigualdades ponen en foco la necesidad de incorporar criterios de equidad y de priorizar a las poblaciones vulnerables.

El Esquema 2 presenta, a manera de síntesis, la magnitud de las principales disparidades que se manifiestan al interior de los sistemas educativos en función del tipo de gestión de la institución escolar, la zona donde se desarrolla la actividad educativa y la condición de pobreza de los estudiantes.

El esquema permite reconocer dónde se presentan las mayores inequidades, y por lo tanto aquellas poblaciones en las que se debe priorizar durante un escenario de retorno a clases presenciales.

ESQUEMA 2

Magnitud de las brechas de indicadores vinculados a dimensiones clave para la reapertura por zona, tipo de gestión y pobreza (promedio simple) en países de América Latina y el Caribe, circa 2019



Fuente | Elaboración propia con base en PISA 2018 (OECD), TERCE 2013 (UNESCO, 2014) y CEPALSTAT.

NOTA | Las magnitudes corresponden a promedios simples de los indicadores, considerando el total de países con información disponible para cada indicador.



4. FINANCIAMIENTO DE LA EDUCACIÓN



La pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto profundo en los sistemas educativos nacionales. Aun cuando se supere la emergencia sanitaria, sus consecuencias en la sociedad y la economía continuarán afectando la educación. Será necesario contar con recursos financieros adicionales para paliar estos impactos, pero es probable que los recursos sean más escasos y las condiciones para el incremento del financiamiento educativo, más desfavorables. Por eso, aquí se propone un llamado a la reflexión sobre la importancia y necesidad de sostener e incluso incrementar el esfuerzo financiero para la educación.

Los gobiernos de todo el mundo reaccionaron a la emergencia con un conjunto variado de medidas que buscó principalmente fortalecer los sistemas de salud, asegurar el acceso a servicios básicos y proteger los ingresos de las familias mediante programas de protección social y estímulos al empleo. Como señala IIEP-UNESCO (2020), la educación no ha sido priorizada en estos paquetes de respuesta. En general, pocos programas específicos de educación han sido incluidos, aunque algunas medidas de protección social han tenido un vínculo estrecho con el sector.²⁵

Un primer grupo de medidas con arraigo en el sistema educativo está orientado a mantener y/o extender los servicios de alimentación escolar. Estos programas tienen una amplia cobertura en la región, alcanzan 85 millones de niños, niñas y adolescentes, y constituyen la segunda intervención más importante de protección social en América Latina y el Caribe (Rubio et al., 2020). Según la sistematización de medidas de desarrollo social realizada por la CEPAL, 26 países de la región han incluido medidas de alimentación escolar en su respuesta a la COVID (CEPAL, 2020).

También ha sido muy difundida la ampliación y/o creación de nuevos programas de transferencias monetarias a las familias para compensar la pérdida de ingresos familiares durante la crisis. Muchos de estos programas originalmente tenían alguna condicionalidad relacionada con la educación, pero las transferencias en general han sido no condicionadas en este contexto, lo cual es habitual en la implementación de estas medidas en situaciones de emergencia. Algunas iniciativas nacionales de protección han tenido un componente educativo más claro, por ejemplo: el Bono Familia de Bolivia se creó con el fin de contribuir en la alimentación de los hijos de las familias de escasos recursos que no tendrían desayuno escolar durante la cuarentena. En Colombia se incrementaron pagos al programa Jóvenes en Acción, que apoya a los jóvenes en condición de pobreza y vulnerabilidad para que puedan continuar sus estudios técnicos, tecnológicos y profesionales. Jamaica incluyó transferencias específicas para apoyar el regreso a la escuela para los estudiantes que forman parte del programa PATH

25. Según la sistematización de Devex sobre el financiamiento de la respuesta a la COVID-19 entre el 1 de enero y el 18 de octubre, solo el 1.6% de los recursos invertidos en América Latina y el Caribe estaban destinados a programas de educación. <https://public.tableau.com/profile/devexdevdata#!/vizhome/COVIDFundingvisualisation/COVID-19funding>

(Programme of Advancement Through Health and Education) (CEPAL, 2020), y República Dominicana proveyó de alimentos a estudiantes a través de kits semanales que se reparten en los centros educativos (UNESCO, 2020d).

Entre las medidas más específicas del sector se encuentran algunos ejemplos de ayuda financiera o de condiciones flexibles para el pago de créditos educativos. En Colombia se flexibilizaron los plazos y se establecieron periodos de gracia en cuotas para los créditos estudiantiles del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX); Chile amplió la cobertura del Crédito con Aval del Estado (CAE) para la educación superior; y también se flexibilizaron o aplazaron los pagos de capital e intereses de los préstamos estudiantiles en Jamaica (Students' Loan Bureau) y en las Islas Vírgenes de los Estados Unidos (tanto préstamos directos como los del programa Federal Family Education Loan) (CEPAL, 2020).

Finalmente, se han promovido algunas iniciativas de subsidios o exenciones en la región para que los estudiantes puedan acceder a clases remotas mediante el fortalecimiento de su acceso a la conectividad. En varios países se establecieron diferimientos de pagos en servicios de telefonía móvil e Internet, así como el congelamiento de planes y tarifas. En Uruguay se entregó un bono de datos a todas las familias y se liberaron los datos utilizados para acceder a las plataformas de aprendizaje. Argentina creó un Programa de emergencia para el acceso a servicios de TIC en barrios populares. Por su parte, Colombia eliminó temporalmente el IVA de los servicios móviles de Internet y voz (Rubio et al., 2020a).

Muchas de estas iniciativas son financiadas por los organismos multilaterales de crédito, de larga actuación en el sector educativo en la región. Sin embargo, no se han concretado operaciones de crédito relevantes para la educación que estén centradas en la respuesta o recuperación de la situación derivada de la pandemia de COVID-19. Las modalidades identificadas responden a operaciones menores, pero más flexibles, como las cooperaciones técnicas. Por ejemplo: el Banco Interamericano de Desarrollo ha logrado movilizar recursos a varios países de la región desde el inicio de la pandemia a través de estas cooperaciones destinadas al apoyo de la continuidad educativa, estrategias para reducir el abandono, apoyo educativo y socioemocional a los estudiantes, y uso de tecnologías en la educación (BID, 2020).

Otro actor importante en la cooperación internacional para educación, aunque con una cobertura limitada en la región, es el Global Partnership for Education. Como parte de su respuesta a la crisis de la COVID-19 se ha acordado un proyecto en Haití para facilitar la continuidad del aprendizaje y el regreso a la escuela de los niños más vulnerables afectados por la pandemia. Un segundo proyecto se ha concretado en Guyana para apoyar la educación remota; desarrollar materiales de aprendizaje para estudiantes y padres; apoyar el bienestar social y económico de los alumnos, maestros y padres; y promover entornos escolares seguros. Finalmente, en apoyo a cuatro Estados miembro — Dominica, Granada, Santa Lucía, y San Vicente y las Granadinas— se financia la Estrategia regional de recuperación y respuesta del sector educativo de la Organización de Estados del Caribe Oriental a la COVID-19.²⁶

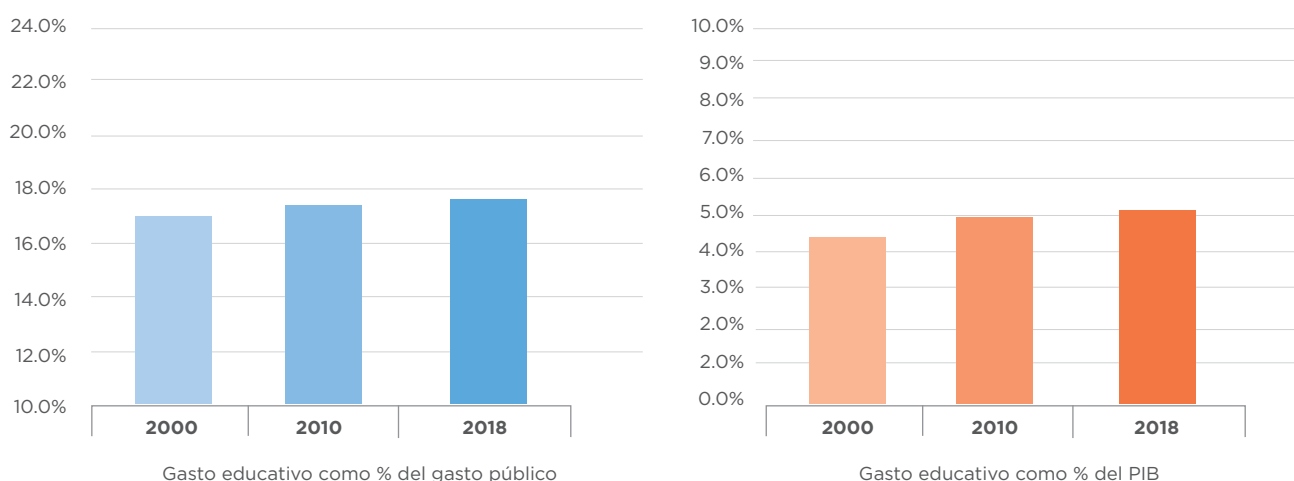
26. También se han realizado aportes menores para apoyar la planificación de la respuesta a la crisis en Honduras y Nicaragua. Ver <https://www.globalpartnership.org/where-we-work/partner-countries>.

4.1. LA SITUACIÓN ANTERIOR A LA PANDEMIA

La región ya mostraba un crecimiento sostenido de los recursos asignados a la educación como proporción del PIB desde el año 2000..²⁷ En 2018, último año con información disponible, el esfuerzo financiero por la educación en la región había sido en promedio de 4,7% del PIB y de 16,1% del gasto público total; superiores a los umbrales comprometidos en la Agenda de Educación 2030 que demanda a los países una inversión pública en educación de al menos un 4% del PIB o un 15% del gasto público total (UNESCO et al., 2016) (ver Gráfico 14).

GRÁFICO 14

Gasto educativo como porcentaje del gasto público y como porcentaje del PIB (promedio simple) en algunos países de América Latina y el Caribe, 2000, 2010 y 2018



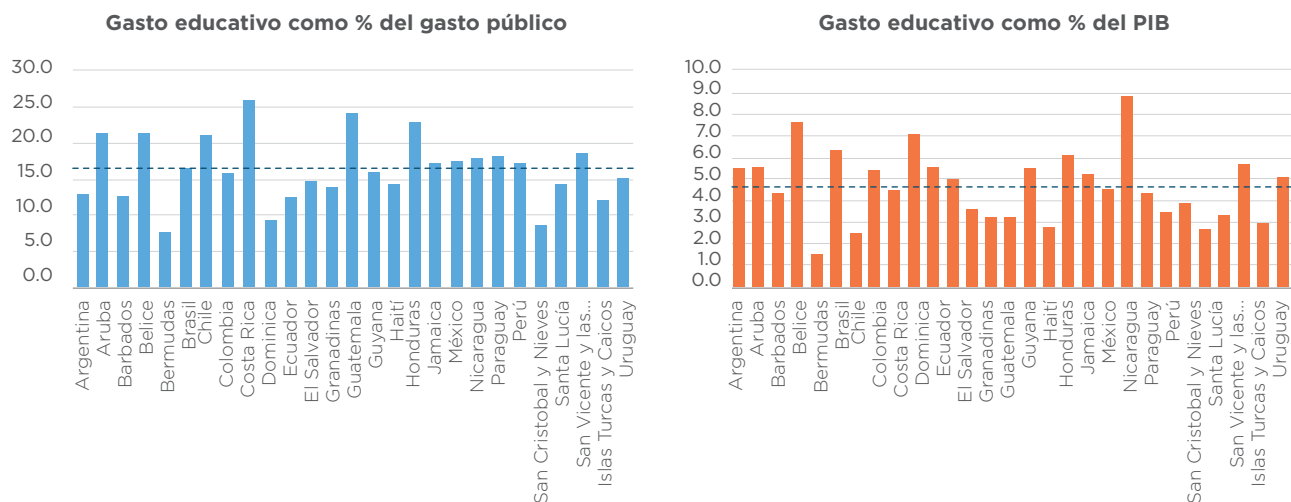
Fuente | Elaboración propia con base a UIS Database.

Aún cuando esta evolución sea positiva, prevalecen necesidades no resueltas que demandan una mejora del financiamiento, ya sea en términos de volumen o de eficiencia de la inversión. Como se ha mencionado, la crisis ha puesto en evidencia falencias estructurales de los sistemas educativos nacionales como el acceso desigual a las tecnologías y al agua potable en las escuelas o incluso a las capacidades de los docentes para afrontar una modalidad de educación remota. Estas falencias tienen relación directa con el planeamiento de los sistemas educativos, la gestión y, sobre todo, la asignación de los recursos. Por otra parte, algunos países están en situaciones precarias en cuanto al esfuerzo financiero por la educación, mismos que seguramente se encontraban en peor situación para enfrentar los desafíos de larga data que la pandemia ha puesto en primer lugar de prioridad (ver Gráfico 15).

27. Este periodo muestra también un crecimiento de las economías de la región, por lo cual el incremento del esfuerzo financiero por la educación en términos del PIB ha significado un crecimiento de los recursos en términos nominales, aun cuando la relación entre gasto educativo y gasto total se haya mantenido en general estable.

GRÁFICO 15

Gasto educativo como porcentaje del gasto público y como porcentaje del PIB en algunos países de América Latina y el Caribe, circa 2018



Fuente | UIS Database.

4.2. UNA CRISIS DE FINANCIAMIENTO

Los sistemas educativos enfrentan una crisis de financiamiento inédita. Mientras la pandemia pone en evidencia deudas estructurales y demanda acciones concretas de recuperación —lo que repercute en una mayor necesidad de recursos—, los presupuestos públicos se encuentran tensionados por la disminución de la actividad económica y la necesidad de atender necesidades urgentes en ámbitos como la salud, el empleo y la protección social. La forma en que se resuelva este dilema de política va a tener una repercusión directa en las oportunidades educativas de la población y en el cumplimiento de los objetivos acordados por los países en 2015.

La inversión en educación está conformada por distintas fuentes que habitualmente se categorizan de la siguiente manera: el aporte del gobierno (en todos sus niveles), la inversión del sector privado (que incluye a las familias) y los recursos de fuentes externas (UIS et al., 2016).

La inversión del gobierno está influenciada por diversas variables, pero hay dos con las que tiene una relación estrecha: el nivel de actividad económica del país (medido a través del PIB) y los recursos financieros de los gobiernos (expresados en su gasto público total anual). Los países de América Latina y el Caribe enfrentaron el inicio de la pandemia con una posición fiscal débil: la región había transitado una década de bajo crecimiento económico que ha repercutido en un estancamiento de los ingresos fiscales.

Esto combinado con un creciente gasto público ha derivado en un incremento del déficit fiscal y la deuda pública (CEPAL, 2020c).

El escenario de 2020 apunta a un deterioro aun mayor, pues la pandemia ha provocado un freno de la actividad económica global. Se prevé que la recesión económica va a ser incluso mayor que la provocada por la crisis financiera mundial de 2008, y se estima una caída de la actividad de 9,1% para la región (CEPAL, 2020b). Los países enfrentan, entonces, un complejo escenario fiscal, producto de la combinación de un limitado espacio fiscal, menores ingresos por la caída del nivel de actividad económica, requerimientos inmediatos de gasto público para enfrentar la pandemia y un endurecimiento de las condiciones de endeudamiento (CEPAL, 2020c).

El impacto de este delicado escenario en el ámbito del financiamiento de los gobiernos a la educación puede ser directo. UNESCO (2020f) ha identificado dos vías de transmisión: en primer lugar, una pérdida de recursos en el corto plazo durante la crisis que, además, conlleva nuevos costos que afrontar; en segundo lugar, la reducción prevista en los recursos financieros que estaban disponibles para la educación. Ambos fenómenos pueden estar influenciados tanto por la mencionada disminución de recursos fiscales de los gobiernos como por la reasignación de recursos hacia otras áreas como la salud y la protección social (IIEP-UNESCO, 2020).

La primera de estas vías de transmisión puede verse moderada por ciertas características estructurales del financiamiento educativo que se corroboran en América Latina y el Caribe. La inversión se compone principalmente de gastos corrientes y el más importante es aquel destinado al pago de los salarios docentes y de otro personal de la educación. En la región, este rubro alcanza el 73%.²⁸ Esto le otorga a la inversión sectorial una baja flexibilidad para ser reducida en el corto plazo, al menos en términos nominales.

Sin embargo, dada la profundidad del impacto económico de la crisis y la débil situación fiscal de los países de la región, se podría esperar que la inversión educativa se vea afectada en el mediano plazo. Otras experiencias dan cuenta de esta situación. Por ejemplo: luego de la crisis financiera mundial de 2008, la OECD (2013) identificó que un tercio de los países pertenecientes al bloque habían reducido el gasto en educación entre 2009 y 2010, mientras que 12 de los 25 países con información disponible habían congelado o reducido los salarios docentes entre 2009 y 2011.

Por su parte, la inversión en educación que realizan los hogares puede verse afectada principalmente por la reducción de ingresos de las familias debido al impacto de la crisis. CEPAL (2020a) ha estimado que la pandemia afectará los ingresos de todos los estratos de la población en América Latina y el Caribe aunque el impacto será proporcionalmente mayor en los estratos bajos en comparación con aquellos de ingresos medios y altos. Las proyecciones más recientes indican que el número de personas en situación de pobreza se incrementará con 45,4 millones en 2020 alcanzando 230,9 millones de personas: el 37,3% de la población latinoamericana (CEPAL, 2020b).

28. UIS Database, promedio simple para países con información disponible. El dato corresponde al presupuesto educativo destinado a instituciones educativas que financia salarios del personal docente y no docente.

Una encuesta reciente sobre el impacto social de la COVID-19 en Chile, donde la inversión de los hogares en educación representa el 1,6% del PIB, indica que el 18,2% de los hogares con presencia de personas de 0 a 24 años ha reducido su gasto en educación (por ejemplo, interrumpiendo el cursado del año escolar o dejando de pagar las matrículas). Por otra parte, 12,4% de los hogares con presencia de niñas, niños y/o adolescentes pertenecientes a todos los quintiles de ingreso contempla realizar cambios en la educación de sus hijos si la pandemia se extiende, como retirarlos de los establecimientos educativos o trasladarlos a establecimientos más económicos o gratuitos (MDS, INE y PNUD, 2020).

CUADRO 3

El tránsito de escuelas privadas a escuelas estatales

Como en la mayoría de los países del mundo, en la región se prevé una migración de la matrícula de escuelas de gestión privada a las de gestión estatal que ya se está llevando a cabo en algunos países, especialmente en aquellos donde un nuevo ciclo escolar ha comenzado. Este aumento de la demanda en escuelas estatales se debe principalmente a la incapacidad de los usuarios de pagar las cuotas de las privadas debido a la caída de la actividad económica por la emergencia sanitaria. Por ello, varios gobiernos de la región han tomado medidas y determinaciones para apoyar a escuelas privadas con las pérdidas de matrícula y a las escuelas estatales con el aumento de la matrícula que están experimentando.

Argentina

El gobierno amplió las becas del Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (Progresar) a instituciones y estudiantes de escuelas de gestión privada, dirigidas a jóvenes de entre 18 y 24 años para empezar o completar sus estudios o insertarse laboralmente (SITEAL, 2020).

Ecuador

En junio de 2020, cuando reinició el ciclo escolar en la costa de Ecuador, se observó un aumento de 6,5% en la matrícula de instituciones estatales. Se estima que esta transición de matrícula de sostenimiento privado a estatal puede incrementar aun más en las grandes ciudades durante la reapertura. Como respuesta a esta tendencia, en Ecuador se anunció el proyecto de Ley Orgánica de Apoyo Humanitario con el cual los padres que hayan perdido su empleo y tengan hijos en escuelas privadas recibirán un apoyo de hasta 25% del costo mensual de la colegiatura. En el caso de que los padres de familia decidan que sus hijos no continuarán asistiendo a escuelas privadas, se les garantizará el acceso a escuelas estatales (Olsen, 2020).

Perú

A raíz de la pandemia de COVID-19, Perú tuvo una creciente demanda de traslados provenientes de escuelas del sector privado a instituciones de gestión estatal. Como respuesta, el Ministerio de Educación asignó más de 100.000 nuevas vacantes en instituciones educativas estatales, para lo cual estimó que deberá invertir alrededor de 71,4 millones de soles (más de 19 millones de dólares) para contratar a más de 1.700 directivos, 1.500 docentes, 2.000 auxiliares de educación y 900 personas que formarán parte del

personal administrativo de las escuelas. La aplicación de la oferta en las escuelas estatales y la incorporación de esta matrícula es posible, en parte, gracias a la ampliación de turnos de atención en las escuelas. Adicionalmente, el Poder ejecutivo aprobó un decreto legislativo que obliga a las instituciones educativas privadas a informar sobre su estructura de costos, a desglosar los servicios que ofrecen y a detallar cuáles de ellos no pueden seguir brindando de manera presencial (SITEAL, 2020).

Paraguay

El Ministerio de educación estableció un procedimiento para llevar a cabo el traspaso de estudiantes de instituciones privadas a centros de gestión estatal. Esta medida busca garantizar el derecho a la educación de todos los estudiantes para asegurar la continuidad del ciclo escolar (SITEAL, 2020).

México

En la Ciudad de México se prevé una disminución importante de la matrícula en escuelas privadas. A raíz de esto, el gobierno de la Ciudad de México implementó el programa “Mi beca para empezar” a partir de septiembre de 2020 que consta de una transferencia directa mensual para estudiantes de educación básica en escuelas públicas. Está dirigido especialmente a aquellos alumnos que migraron de una escuela privada a una pública desde que inició la suspensión de clases presenciales (Gobierno de la Ciudad de México, 2020).

Fuente | Elaboración propia con base en las referencias mencionadas.



Los recursos externos para la educación no tienen una participación relativamente alta en América Latina y el Caribe como región, ya que principalmente se destinan a países de ingreso bajo o mediano-bajo. Sin embargo, este flujo de recursos puede ser importante para algunos sistemas educativos que dependen de él para alcanzar el umbral esperado de inversión.²⁹ El GEM Report de 2015 (UNESCO, 2015) había estimado que los países de ingreso bajo y mediano-bajo no iban a poder financiar con recursos domésticos las principales metas de la Agenda ODS 4-Educación 2030. La más reciente actualización de ese déficit indica que se requerían 148.000 millones de dólares anuales de ayuda internacional para estos países con el fin de alcanzar en 2030 la universalización de la educación preprimaria, primaria y secundaria de buena calidad. Esta cifra representa el 29% de la inversión total necesaria (UNESCO, 2020a).

Un análisis reciente del GEM Report (UNESCO, 2020b) anticipa que la crisis de la COVID-19 puede detener o incluso revertir la tendencia creciente de la ayuda internacional para la educación, que había alcanzado en 2018 una cifra récord de 15.600 millones de dólares. Los principales países donantes van a sufrir los impactos de la crisis en sus propias economías, lo cual puede reducir su capacidad de destinar recursos a la cooperación internacional. Por otra parte, las necesidades de otros sectores como los de salud o protección social pueden tener mayor prioridad en los flujos financieros de la cooperación. Las estimaciones indican una caída de la ayuda internacional en los próximos dos años para comenzar una recuperación en 2023.

29. Según la clasificación actual del Banco Mundial para los países de América Latina y el Caribe, Haití se encuentra en la categoría de ingreso bajo; mientras que Bolivia, El Salvador, Honduras y Nicaragua se encuentran en la categoría de ingreso mediano-bajo.

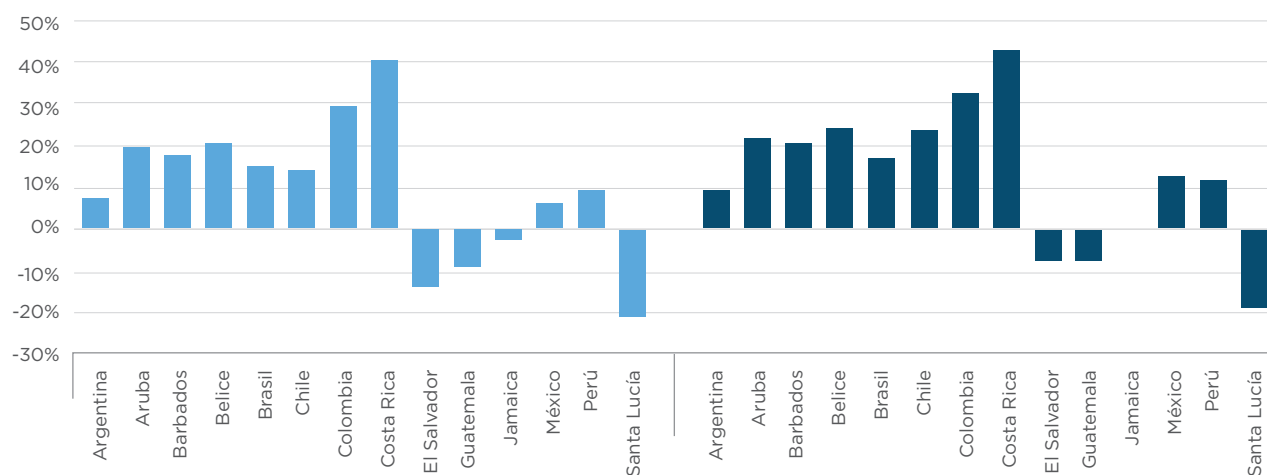
4.3. LA EDUCACIÓN COMO ESTRATEGIA DE RECUPERACIÓN

La incertidumbre sobre la duración de la pandemia y la profundidad de sus impactos hacen que el futuro de la inversión en educación tenga todavía un final abierto en la región. Si bien este impacto negativo sobre la inversión sectorial es probable, no necesariamente es el escenario definitivo. En América Latina, la experiencia de la crisis de 2008 tuvo impactos diferenciados en el gasto educativo de los países. Mientras que El Salvador, Guatemala, y Honduras redujeron el gasto gubernamental per cápita en educación luego de la crisis, otros países como Paraguay y Perú lo incrementaron (Al-Samarrai et al., 2020).

Datos del UIS durante ese periodo, disponibles para algunos países de América Latina y el Caribe, confirman esta tendencia (ver Gráfico 16).

GRÁFICO 16

Variación porcentual del gasto público en educación como valores corrientes y constantes (\$PPP), 2008-2010



Fuente | Elaboración propia con base a UIS Database.

Además, según Al-Samarrai et al. (2020), a pesar de las caídas esperadas en los ingresos fiscales se estima que el gasto de los gobiernos de países de ingresos bajos y medianos incrementó en 2020 para financiar los paquetes de respuesta a la crisis de la COVID-19. Sin embargo, para 2021 este incremento podría atenuarse conforme los países comiencen a recuperarse del impacto más inmediato de la crisis y comiencen a priorizar equilibrios fiscales.

Por ello es importante insistir en que la educación debe ser parte de la estrategia de respuesta ante la crisis y, sobre todo, un elemento clave de la recuperación. Un primer corolario es que se deberá analizar la brecha entre las inversiones actuales y las necesidades que surjan a raíz de lo que podría definirse como una doble demanda: (a) la de los recursos que se necesitaban antes de la crisis sanitaria y, (b) los que se requerirán como consecuencia de los efectos de dicha crisis sobre los sistemas educativos.

Al tradicional déficit de financiamiento se le suman los problemas de asignación de recursos. Insistir en la magnitud total sin reparar en su forma de distribución podría obstaculizar la prosecución del objetivo del derecho a una educación de calidad para todos. El modo en que se reparten los recursos no es neutral en la equidad y, del mismo modo, en la calidad. En la medida en que la inversión no llegue a quienes más la necesitan —y, por el contrario, se dirija a sectores más favorecidos— se incrementarán las desigualdades. La pandemia podría agravar la situación que ya había antes de la crisis (Elacqua et al., 2020).

Para ser eficiente, la asignación de recursos debe considerar el análisis y las recomendaciones. En contextos de recursos escasos, de grandes necesidades y de alta desigualdad es importante considerar que los recursos desaprovechados significan menos oportunidades para los más desfavorecidos; por lo cual esta reflexión no constituye la expresión de un deseo sino de un imperativo. En este sentido, la eficiencia no es un fin como se ha considerado algunas veces sino un medio para alcanzar objetivos de equidad. Finalmente, se deben reconocer la urgencia y la relevancia del financiamiento. Quizás los efectos de una baja inversión no se sentirán en el corto plazo, pero sus consecuencias se manifestarán en unos años y tendrán impacto en la calidad de vida de las generaciones futuras. Toda insistencia sobre los costos de no educar será poca. La consecuencia de la inacción o la inercia no será el statu quo sino un incremento en la exclusión y el deterioro del tejido social y productivo.



5. SISTEMAS DE INFORMACIÓN



El cierre masivo de escuelas después de la declaración del brote de coronavirus como una pandemia global obligó a los sistemas educativos —y en particular a las instituciones públicas que gobiernan y administran la educación— a una rápida reacción que permitiera la continuidad del aprendizaje. Esto puso en marcha inéditos planes y programas para montar estrategias de educación remota, proveer equipamiento y materiales, asegurar la conectividad y capacitar a los docentes, entre otras necesidades. Actualmente, cuando los sistemas educativos comienzan a trabajar en el regreso a clases presenciales, los desafíos de planificación se multiplican.

Todo este proceso ha incrementado la demanda de información educativa. Los tomadores de decisiones no solo necesitan datos tradicionales sobre el sistema educativo, sino que demandan información detallada que ayude a responder ante cada desafío: ¿cuántas escuelas están cerradas?, ¿cuentan los alumnos con equipamiento informático?, ¿tienen conectividad en sus hogares?, ¿conviven con población de riesgo para la COVID-19?, ¿están preparados los docentes para mantener la enseñanza remota?, ¿cuánto están aprendiendo los estudiantes?

En este capítulo se abordan algunas de las principales tensiones, dilemas y desafíos vinculados a los sistemas de información educativa en el marco de la suspensión de clases presenciales (UIS, 2020c).

5.1. LAS TENSIONES DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN PARA DAR RESPUESTA A LAS NECESIDADES DEL CONTEXTO

Aunque todos los países y territorios de América Latina y el Caribe cuenten con algún tipo de Sistema de Información para la Gestión Educativa (SIGED), los sistemas no estaban preparados para enfrentar las necesidades que surgen de una emergencia con las características y la magnitud de la pandemia de COVID-19. El nuevo escenario modificó los parámetros básicos de organización del sistema educativo sobre los que se basan los conceptos estadísticos, lo cual generó tensiones en diferentes dimensiones de los SIGED.

Una primera tensión se relaciona directamente con las propias definiciones y categorías de los SIGED: hay datos e indicadores tradicionales que dejaron de ser válidos tal como eran concebidos; datos básicos como la cobertura o la matrícula entran en crisis, no solo por la dificultad de medirlos sino porque la situación que representan es distinta. Por ejemplo: ¿qué se entiende como “cobertura” cuando se analiza la enseñanza remota?, ¿de qué forma se mide si un niño o niña está escolarizado/a en un marco de clases asincrónicas?, ¿qué representa el concepto de estudiante en este contexto?

Por otro lado, la multiplicidad de formas que ha asumido la continuidad de la relación de enseñanza y aprendizaje entre países, entre escuelas, e incluso al interior de las mismas instituciones interpela a una caracterización que antes era saldada con la mera presencialidad: ¿cómo mapear las trayectorias escolares durante 2020?, ¿qué dimensiones establecer para tener un parámetro de la continuidad del vínculo de cada niño, niña o adolescente con la escuela?

La segunda tensión se refiere al alcance de los SIGED, que se expresa tanto en la necesidad de producir nuevos indicadores en el ámbito educativo como en la de mejorar la integración y/o relación entre diferentes sistemas de información.

Un SIGED se puede definir como el conjunto de procesos operativos que permiten la recopilación, agregación, análisis y uso de datos e información en la educación, para su gestión, administración y planificación, así como para la formulación de políticas, el seguimiento y la evaluación (UNESCO, 2018).³⁰ Pero los SIGED no están recopilando algunas dimensiones de la educación. Esto ya se había manifestado antes de la pandemia de COVID-19 en oportunidad de la definición del marco global y temático para el monitoreo de la Agenda ODS 4-Educación 2030.³¹ Los diagnósticos de producción nacional de información para reportar los 43 indicadores acordados daban cuenta de que, en América Latina y el Caribe, 49% de los indicadores globales y 33% de los indicadores temáticos no podían ser reportados (UIS, 2016).

La actual emergencia ha provocado que se vuelva prioritario un conjunto de datos, indicadores o dimensiones clave para el diagnóstico que probablemente no estaba contemplado en los SIGED, o no de la manera requerida. El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación advierte que en general los ministerios de educación no recopilan datos relevantes para el manejo de desastres y conflictos y, aun en los casos en los que esos datos son recopilados por otros actores, no suelen ser compatibles con los datos del SIGED (IIEP et al., 2015).

Se espera además que el SIGED integre un variado conjunto de información sobre distintas dimensiones de los sistemas educativos que en general se producen desde diferentes departamentos del Ministerio de educación o incluso fuera de ellos³²; sin embargo, esta integración no se observa con frecuencia. Arias et al. (2019) identifican que los sistemas educativos de la región tendieron a desarrollarse institucionalmente en “silos” donde cada departamento ha generado sus propias herramientas de gestión; lo cual resulta en sistemas de información fragmentados en los que coexisten múltiples plataformas digitales. Aun en los casos en los que hay alguna integración, las coberturas de ciertos niveles o modalidades pueden ser limitadas.³³

-
30. Los SIGED han evolucionado en el tiempo y hay diferentes definiciones según las funciones que se asigna a estos sistemas y su alcance. Por ejemplo, Arias et. al. (2019) proponen una definición más amplia que va más allá de la sistematización de información para el planeamiento. Este concepto refiere al conjunto de procesos clave de gestión educativa que sirve para diseñar, registrar, explotar, generar y diseminar información estratégica en línea de forma integral. Incluye como aspectos esenciales la interoperabilidad de información a partir de identificadores únicos de estudiantes, docentes, escuelas y cursos; la automatización de procesos administrativos y de enseñanza/aprendizaje; y la disponibilidad de una plataforma integral de gestión educativa.
31. Los mismos se encuentran definidos en el Marco de acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4: garantizar una educación inclusiva y equitativa de calidad y promover oportunidades de aprendizaje permanente para todos (UNESCO et al., 2016).
32. Abdul-Hamid, Saraogi y Mintz (2017) proponen tres fases de desarrollo de un SIGED: (1) rendición de cuentas, (2) instrucción y gestión, y (3) inteligente e integrado. En la última fase se espera que el SIGED cubra todos los niveles educativos (más allá de la educación básica) e incorpore información externa.
33. Por ejemplo, en América Latina y el Caribe la recopilación de datos de escuelas mediante el uso de un código único de identificación (ID) es elevada para el sector estatal de los niveles primario y secundario general (arriba del 85%), pero cae sensiblemente en los niveles preprimario o secundario técnico (por debajo del 65%). De la misma manera, la cobertura del sector privado es menor en todos los casos. Como consecuencia, en ocasiones resulta muy complejo combinar diferentes propiedades de una misma institución escolar, como vincular características de docentes con información sobre estudiantes. Ver UIS, 2020a.

A los problemas de cobertura e integración, la emergencia de la COVID-19 trajo además la necesidad de relacionar los SIGED con nuevos datos que usualmente están fuera del sector educativo. Dimensiones clave como la conectividad, la disponibilidad de equipamiento informático en los hogares, o la participación de los hogares o familias en programas de protección social han tomado relevancia y requieren ser cotejadas con información educativa para diseñar mejores respuestas desde el sector.

La tercera tensión remite a la oportunidad de la información, porque en el marco de la emergencia un rezago antes tolerable puede convertir la información en obsoleta. Históricamente, los SIGED han tenido un rezago natural derivado de los procesos de recolección, procesamiento y difusión de la información. Si bien los avances tecnológicos de los últimos años han permitido mejoras e innovaciones en estos procesos, un 42% de los países de América Latina y el Caribe todavía usa algún tipo de formato físico (como formularios de papel) de manera total o parcial para el levantamiento de información (Abdul-Hamid, Saraogi y Mintz, 2017). Este rezago, sumado a la necesidad de información actualizada para enfrentar la crisis de la COVID-19 y sus efectos directos en el sector educativo, ha resultado en la promoción de levantamientos específicos de información en algunos países de la región, en general de carácter muestral y utilizando nuevas modalidades de recolección como las encuestas telefónicas.³⁴

34. Por ejemplo: el Ministerio de Educación de Argentina, con el apoyo de UNICEF, implementó la Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica para obtener información detallada sobre la respuesta del sistema educativo en el contexto de la emergencia sanitaria de COVID-19 (ver <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion-educativa/evaluacion-nacional-del-proceso-de-continuidad-pedagogica>). UNICEF también promovió la realización de encuestas amplias con secciones o preguntas específicas dedicadas a la educación para analizar la situación de la niñez en el marco de la emergencia en un conjunto de países de América Latina y el Caribe (<https://www.unicef.org/lac/en/media/14531/file>).

CUADRO 4

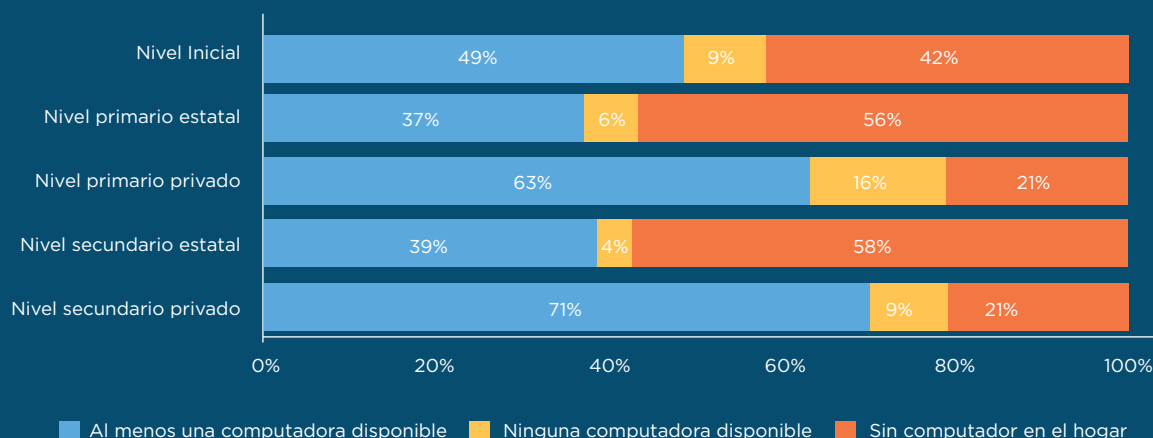
Producción de información sobre condiciones de los hogares durante la pandemia e impacto de la pandemia en la continuidad pedagógica de los estudiantes: el caso de Argentina

A 5 meses de la suspensión de las clases presenciales en Argentina, 95% de los hogares con niños, niñas y adolescentes de entre 4 y 19 años que asistían a la escuela logró sostener el vínculo con las escuelas y la continuidad de las actividades escolares. Los datos evidencian una alta valoración de las familias por el trabajo de las escuelas y sus docentes en este periodo (85%). Sin embargo, más de 500.000 niñas y niños no lograron sostener el vínculo con las escuelas. Esta información surge de la encuesta a hogares desarrollada por la Secretaría de Evaluación e Información Educativa junto con UNICEF Argentina como parte de la Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica del Ministerio de Educación.³⁵ Este operativo permite dimensionar las disparidades con las que los niños, niñas y adolescentes están atravesando su escolaridad en sus casas, en el contexto de aislamiento preventivo por COVID-19.

35. Informe preliminar Encuesta a hogares, julio 2020, Secretaría de Evaluación de la Calidad y UNICEF Argentina. Ver https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_preliminar_encuesta_a_hogares.pdf

La evidencia indica que las condiciones y recursos disponibles en los hogares inciden drásticamente en las posibilidades de los estudiantes para sostener sus aprendizajes y se advierten diferencias significativas según origen social y por sector de gestión de los establecimientos a los que asisten los estudiantes, que profundizan las desigualdades preexistentes. Esto no es nuevo, pero el contexto actual alerta sobre la profundización de las brechas educativas. En este marco es importante considerar que en Argentina 7 de cada 10 estudiantes asiste a una escuela de gestión estatal, y en algunas provincias esta ratio es mayor.

Hogares según acceso a computadora y disponibilidad de este recurso para uso pedagógico por nivel y sector de gestión al que asisten los estudiantes



Las condiciones de los hogares donde viven los niños y niñas, de las escuelas y sus profesionales, explican los desafíos que trajo la educación remota de emergencia.³⁶ En relación con los recursos tecnológicos disponibles en los hogares de los niños, niñas y adolescentes, los datos indican que menos de la mitad de los hogares cuenta con acceso fijo de Internet de buena calidad en la señal, 1 de cada 2 hogares cuenta con una computadora disponible para uso educativo, y en 63% de los hogares la computadora para uso pedagógico es compartida entre los hijos. Al indagar según el tipo de escuela a la que asistían, se advierten significativas brechas por sector de gestión: en el sector estatal, tanto en primaria como en secundaria, cerca de 4 de cada 10 niñas y niños disponen en su hogar de una computadora para realizar tareas escolares frente a 7 de cada 10 entre las niñas y niños que asisten a escuelas privadas. Respecto al acceso a Internet se evidencian fuertes disparidades territoriales con una situación más crítica en las provincias del norte del país, donde la proporción de hogares con acceso fijo y buena señal alcanza solo el 30% y 35% respectivamente. En los diferentes segmentos educativos, las situaciones más complejas en cuanto al acceso a Internet de buena calidad se observan en la educación primaria y secundaria estatal con 36% y 39% respectivamente.

Un análisis combinado de la situación de los hogares permite identificar las situaciones más críticas en términos de acceso a tecnologías frente a la educación en contexto de suspensión de clases presenciales. Cerca de un tercio de los hogares con estudiantes de nivel primario y secundario estatal no cuenta con una computadora en el hogar y tiene acceso a Internet por datos del celular o no dispone de Internet; mientras que este porcentaje no alcanza el 10% entre sus pares que asisten al sector privado.

36. Para conocer las condiciones de los equipos institucionales de las escuelas ver también el Informe sobre directivos y docentes de la Evaluación nacional, <https://www.argentina.gob.ar/educacion/evaluacion-informacion-educativa/evaluacion-nacional-del-proceso-de-continuidad-pedagogica>

La continuidad pedagógica se logra a partir del sostenimiento de la comunicación periódica entre escuelas y familias. La comunicación con las escuelas y aquella desarrollada por los adolescentes con sus profesores para intercambiar tareas ha sido amplia y mayoritariamente a través del celular. Tanto los mensajes de WhatsApp como los mensajes de texto fueron referidos por 78% de los hogares, con uso ampliamente extendido en todos los niveles y sectores; tanto para la comunicación como para la devolución de tareas y con mucha menor prevalencia de otros dispositivos o recursos como el correo electrónico, plataformas o aplicaciones de las escuelas.

A pesar de las dispares condiciones y recursos tecnológicos de los hogares, la gran mayoría de los estudiantes logró sostener algún tipo de comunicación con sus docentes en todos los niveles educativos. Pero ¿con qué nivel de intensidad se desarrolló la continuidad de las actividades pedagógicas?, ¿quiénes fueron las niñas y niños que se vieron más perjudicados en este tiempo? Al analizar la intensidad y considerar la frecuencia de tareas recibidas por semana, así como la devolución que los estudiantes han tenido de los docentes, se advierten disparidades y se identifica un grupo de cerca de 900.000 niñas y niños que solo logró tener una continuidad pedagógica de baja o nula intensidad; entre ellos se encuentran en mayor medida las niñas y niños sin acceso a recursos TIC (computadora e Internet), estudiantes de escuelas estatales y de hogares más vulnerables. En contextos de las grandes desigualdades sociales, territoriales y educativas preexistentes y la reciente profundización de la pobreza infantil, resulta crítico sostener estrategias diferenciadas. Asimismo, en un contexto de alta incertidumbre respecto al momento de la vuelta a clases presenciales, será clave ampliar y democratizar el acceso a la conectividad y los recursos tecnológicos; así como intensificar la puesta en marcha de políticas de equidad que permitan desarrollar respuestas específicas para aquellas niñas y niños que han tenido baja o nula continuidad educativa, al tiempo que avanzar en la planificación y condiciones necesarias para un pronta reapertura de las escuelas de manera segura.

Fuente | Oficina Nacional de UNICEF en Argentina.



Entonces, un punto clave es establecer en qué medida ha sido posible para los países desplegar estos relevamientos ad hoc para sistematizar información que responda a los nuevos interrogantes, o si los esfuerzos de las oficinas de estadística se han enfocado en recabar los datos tradicionales (que no reflejan lo que ocurrió con los sistemas educativos) y además tienen la complejidad adicional de llevar adelante la operación del relevamiento con las escuelas cerradas.

Amerita incluir también algunas reflexiones en torno a la información que producen las evaluaciones estandarizadas de aprendizajes de los estudiantes. En el contexto de la interrupción de las clases presenciales los países han optado por suspender, posponer o adaptar los operativos de evaluación (OREALC/UNESCO-LLECE, 2020a); lo cual es esperable, ya que este escenario presenta un conjunto de problemas y desafíos para las políticas de evaluación. El formato remoto presenta condiciones poco favorables para el desarrollo de los operativos de evaluación de los países, y las estrategias de continuidad pedagógica tensionan los supuestos de enseñanza y currículum que subyacen a los contenidos evaluados.

Este problema es particularmente complejo en aquellos países que poseen evaluaciones de alto impacto, sobre cuyos resultados se definen certificaciones, condicionan el acceso a otros niveles educativos, o se utilizan como referencia para la asignación de recursos o subsidios a las escuelas. En estos casos, la ausencia de información obliga a reorganizar y reformular las políticas asociadas a estos resultados.

Por otra parte, también se debe considerar que será necesario contar con un diagnóstico actualizado de la pérdida de los aprendizajes para dimensionar el impacto de la pandemia en la educación obligatoria. Esta información deberá dimensionar las brechas e identificar a las poblaciones más afectadas. En un escenario de retorno a clases presenciales los países enfrentarán decisiones acerca de cómo, cuándo y para qué retomar la política de evaluación, lo cual también tensionará las decisiones en relación con la asignación de presupuestos.

5.2. LECCIONES Y PERSPECTIVAS DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN EDUCATIVA

Todavía no se conocen la extensión ni la profundidad de los impactos de la emergencia desatada por la COVID-19, pero es posible imaginar que los sistemas educativos tendrán modificaciones profundas en el mediano y largo plazo como resultado de esta experiencia. En ese sentido, los SIGED también deberán reconfigurarse para acompañar este proceso de adaptación. Cabe preguntarse, entonces, qué lecciones deja esta experiencia para identificar y fortalecer la información necesaria a fin de estar preparados para otra crisis.

Un primer aspecto a considerar es la capacidad de distinguir lo urgente de lo importante. Como parte de la estrategia de recuperación, los SIGED deberán enfocarse en aquellas dimensiones del sistema educativo que hayan tenido un mayor impacto durante la crisis o bien, que afecten en el mediano plazo los resultados esperados.³⁷ Sin embargo, la planificación del fortalecimiento de los SIGED debe tener la capacidad de construir una mirada integral. Hay un riesgo de que los desarrollos de información queden “desbalanceados” hacia determinadas dimensiones que han sido críticas en este contexto y que se descuiden otras que han perdido cierta relevancia en este marco pero pueden ser centrales en los próximos años.

Los SIGED deberán aportar a un monitoreo más permanente en el futuro. Por ejemplo, en el seguimiento de las trayectorias escolares de los niños y adolescentes en riesgo de perder la continuidad educativa. Igualmente, interesará tener información periódica y actualizada sobre el acceso de los estudiantes a plataformas de educación remota. Esto puede provocar que algunas modalidades de recolección de información de diagnóstico se perfeccionen e institucionalicen para pasar a formar parte de los SIGED.³⁸ En el mismo

37. En su análisis sobre los datos educativos que deben recolectarse en el marco de la COVID19, UIS (2020) enfatiza en la equidad en el acceso y el aprendizaje, por lo cual propone que medir y comunicar el aprendizaje debe ser un componente clave en la estrategia post-COVID, especialmente el monitoreo constante y la evaluación del rendimiento de los estudiantes (UIS, 2020c).

38. En contextos de crisis, los datos e indicadores para objetivos no tradicionales (por ejemplo, cuántas escuelas cuentan con planes de contingencia) pueden requerir relevamientos especiales que se deben poder integrar en los SIGED (IIEP et al., 2015).

sentido, es esperable un esfuerzo adicional para profundizar la aplicación de tecnologías que permita hacer más eficiente el proceso de recolección y análisis de la información.³⁹

Finalmente, será necesario realizar mayores esfuerzos en la coordinación de sistemas de información y bases de datos que permitan tener un diagnóstico más integral de la situación de la población en general y el sistema educativo en particular, para dar mejor respuesta a situaciones como las vividas durante la emergencia. Relacionar información de los sistemas educativos, de salud y de protección social será clave, no solo para el diseño de planes de respuesta a las crisis sino también para una mejor elaboración de políticas públicas en los ámbitos sociales.



39. En América Latina y el Caribe, 80% de los países registra datos de alumnos en los SIGED mediante un registro individual, lo cual habilita interesantes innovaciones en el procesamiento y análisis de la información. Ver UIS, 2020a.



La pandemia de COVID-19 ha puesto en jaque los sistemas educativos de la región, por haber modificado de raíz las coordenadas básicas sobre las que funcionaban las actividades de enseñanza y aprendizaje, y también por el modo en que ha impactado la configuración social, política y económica de los países.

La magnitud de los efectos de la pandemia en la educación de América Latina y el Caribe es aún desconocida, pues tendrá consecuencias en toda la población en el corto, mediano y largo plazo, con mucha mayor afectación a las poblaciones más vulnerables; lo cual acrecentará las brechas preexistentes. Con la llegada de la pandemia se han puesto en riesgo los avances logrados hacia el cumplimiento de metas establecidas en la Agenda ODS 4-Educación 2030, y se ha incrementado la probabilidad de que no se alcance su cumplimiento efectivo.

Las respuestas que han implementado los países para garantizar la continuidad de los aprendizajes reflejan una notable capacidad de reacción ante un escenario incierto. Sin embargo, las posibilidades de incidencia varían en función de las condiciones estructurales y desiguales de las sociedades de América Latina y el Caribe.

Esta situación de emergencia demanda la ejecución urgente de políticas que deben ser llevadas adelante en un contexto complejo: plazos reducidos de tiempo, priorización de medidas de prevención de contagios, escenarios futuros imprevistos, escasez de recursos y panorama de crisis económica generalizada; asumiendo que cuanto más se demora el retorno a las clases presenciales, más crece la exclusión e incrementan las desigualdades. Frente a este escenario, los organismos de cooperación internacional han desarrollado un conjunto de lineamientos y recomendaciones para el sostenimiento de la continuidad del aprendizaje remoto y para el retorno seguro a las clases presenciales bajo condiciones adecuadas de salud que eviten la propagación de contagios. La información estadística comparable disponible en la región ha permitido realizar un sucinto recorrido para caracterizar estas condiciones.

Los datos analizados evidencian que los países de la región presentan condiciones muy desiguales para enfrentar una situación de crisis educativa global como la que ha generado la pandemia de COVID-19. La región inició el año 2020 con deudas educativas profundas. Los niños, niñas y adolescentes enfrentan oportunidades desiguales para acceder, permanecer, progresar y culminar los niveles educativos obligatorios y adquirir los saberes necesarios para ejercer plenamente sus derechos.

La suspensión masiva de las clases presenciales durante un tiempo prolongado ha profundizado las brechas. La crisis ha golpeado más fuerte a quienes pertenecen a los sectores más vulnerables de la sociedad, que ya se encontraban en una situación de desventaja y han tenido mayores dificultades para continuar su educación de manera remota.

El retorno a las escuelas, posiblemente a través de formatos híbridos, tampoco presenta un escenario alentador. Será enorme el desafío de desarrollar una propuesta educativa que logre integrar las desiguales experiencias educativas de este año y recuperar a quienes no han vuelto a la escuela.

Las múltiples demandas que emergen se enfrentan con recursos exiguos, ya que la crisis también impacta en la economía, en la capacidad de generar recursos y, por tanto, en las arcas de los Estados. Probablemente no se contará con los recursos suficientes para asumir los numerosos desafíos para garantizar las condiciones de retorno a clases presenciales en todas las escuelas y de manera consistente con las recomendaciones internacionales.

Por otra parte, los recursos disponibles de información también presentan restricciones. Frente a este contexto de excepción, los sistemas de información educativa se ven limitados para representar dimensiones clave de la continuidad pedagógica. Como se ha visto en este informe, hay marcadas ausencias para contar con datos comparables de todos los países sobre indicadores clave para la planificación del retorno a las clases presenciales. En muchos casos, estos vacíos son reflejo de la información básica que no se encuentra disponible tampoco a nivel nacional.

La línea argumental que se ha desarrollado a lo largo de este documento no pretende construir un escenario pesimista ni desalentador. Por el contrario, propone realizar un llamado de atención acerca de la imperiosa necesidad de planificar cuidadosamente las políticas educativas y prepararse para futuras emergencias. Será clave la capacidad de los países de definir acciones prioritarias que permitan garantizar la seguridad de las operaciones escolares y priorizar la atención educativa para las poblaciones más vulnerables.

La suspensión de las clases presenciales y los enormes esfuerzos que los países y los individuos han realizado para procurar la continuidad de los aprendizajes han expuesto las carencias históricas a las que se enfrenta el sector educativo en la región. En el proceso del retorno presencial a clases, los esfuerzos orientados específicamente a no excluir aún más a las poblaciones que ya eran las más marginadas se han vuelto clave. Estos esfuerzos pueden traducirse en dos grandes temas: el financiamiento de la educación y el acceso a la conectividad y las TIC.

La protección y el incremento del gasto educativo, así como su asignación equitativa y uso eficiente tendrán impacto en la calidad de vida futura de muchas niñas, niños y adolescentes. Una distribución equitativa de recursos permite reducir la brecha de aprendizajes entre estudiantes de diferentes niveles socioeconómicos, y el uso de recursos en áreas que han demostrado tener un mayor impacto en el rendimiento escolar —como la inversión en los docentes— debe ser hoy parte ineludible de la estrategia de respuesta de recuperación por la crisis generada por la pandemia de COVID-19 (Elacqua et al. 2020b).

Como recomienda el secretario general de las Naciones Unidas, para evitar que la crisis

actual de los aprendizajes se convierta en una catástrofe generacional, las autoridades nacionales y la comunidad internacional deben proteger el financiamiento de la educación a través de la movilización de recursos domésticos, preservar la participación de la educación como una prioridad en los presupuestos, reducir las ineficiencias que pueda tener el gasto en educación, y mejorar los mecanismos de coordinación y ayuda internacionales (ONU, 2020).

La reciente declaración de la Reunión Mundial de Educación sobre el escenario educativo posterior a la pandemia de COVID-19 hace especial énfasis en la necesidad de aumentar o mantener la participación del gasto público en educación en al menos entre 4% al 6% del PIB y/o entre 15% y 20% del gasto (UNESCO, 2020).

Por otro lado, la pandemia de COVID-19 ha exacerbado más que nunca las consecuencias en términos de exclusión de la falta de conectividad y acceso a las TIC. Por ello es necesario hacer énfasis en la importancia de acciones concretas para mejorar el acceso al equipamiento, conectividad eléctrica y de Internet para quienes carecen de estos recursos; especialmente en un mundo en el cual el acceso al Internet y a la tecnología es cada vez más reconocido como un derecho (Mateo y Lee, 2020).

En este documento se propuso analizar las condiciones estructurales de los sistemas educativos de América Latina y el Caribe para responder a la pandemia e implementar las recomendaciones internacionales para el regreso a clases presenciales. En un escenario incierto como el actual, este diagnóstico requerirá revisiones y actualizaciones. Asimismo, es pertinente avanzar en el análisis de otras dimensiones contempladas en las recomendaciones internacionales que no han sido tratadas en este informe, como los aspectos de comunicación y el bienestar socioemocional de estudiantes y docentes. Finalmente, será importante generar y analizar información sobre los impactos de la pandemia en la educación y sus costos, particularmente en los aprendizajes y en el abandono escolar.

El mundo enfrenta una crisis sin precedentes que ha afectado a todos los países, comunidades y familias, y ha puesto en peligro derechos humanos fundamentales como el derecho a la educación. Desde el inicio de la pandemia los países han desplegado diversos planes de respuesta y recuperación en los cuales es necesario incorporar a la educación como un elemento central; no solo para garantizar una respuesta en el ámbito educativo sino para lograr una recuperación equitativa, inclusiva y sostenible (UNESCO, 2020). Hoy más que nunca es preciso mantener los compromisos con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y su ODS 4. Una inversión oportuna y eficiente puede ayudar a reducir los impactos actuales y futuros de la pandemia en la educación.





REFERENCIAS

Abdul-Hamid, H., Saraogi, N. y Mintz, S. 2017. Lessons Learned from World Bank Education Management Information System Operations: Portfolio Review, 1998–2014. World Bank Studies. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/26330/9781464810565.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.

Arias, E. et al. 2019. Del papel a la nube: cómo guiar la transformación digital de los Sistemas de Información y Gestión Educativa (SIGED). Nota técnica N° IDB-TN-1660. BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/del-papel-la-nube-como-guiar-la-transformacion-digital-de-los-sistemas-de-informacion-y-gestion>.

Arias, E. 2020. De la educación a distancia a la híbrida: 4 elementos clave para hacerla realidad. BID. (Hablemos de Política Educativa. América Latina y el Caribe, 2). Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Hablemos-de-politica-educativa-en-America-Latina-y-el-Caribe-2-De-la-educacion-a-distancia-a-la-hibrida-4-elementos-clave-para-hacerla-realidad.pdf>.

BID. 2020. Proyectos del BID. Disponible en <https://www.iadb.org/es/proyectos>.

Bos, M. S., Minoja, L. y Dalaison, W. 2020. Estrategias de reapertura de escuelas durante COVID-19. BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Estrategias-de-reapertura-de-escuelas-durante-COVID-19.pdf>.

Bos, M. S., Viteri, A. y Zoido, P. 2019. PISA 2018 en América Latina. ¿Cómo nos fue en Lectura? Nota 18. CIMA/BID. Disponible en https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Nota_PISA_18_PISA_2018_en_Am%C3%A9rica_Latina_C%C3%B3mo_nos_fue_en_lectura_es.pdf.

CARICOM. 2020. Framework for the Reopening of Schools in the Caribbean including Schools for Learners with Special Education Needs. CDB/UNESCO IIEP/CARICOM. Disponible en <https://caricom.org/documents/framework-for-reopening-of-schools-in-the-caribbean/>.

CEPAL. 2020. Desarrollo Social y COVID-19 en América Latina y el Caribe. Disponible en <https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/index.php>.

—. 2020a. El desafío social en tiempos del COVID-19. (Informe Especial COVID-19, 3). Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19>.

—. 2020b. Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. (Informe Especial COVID-19, 5). Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45782-enfrentar-efectos-cada-vez-mayores-covid-19-reactivacion-igualdad-nuevas>.

—. 2020c. Panorama fiscal de América Latina y el Caribe 2020. Presentación de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, en el Diálogo regional con ministros de finanzas, 20 de agosto de 2020. CEPAL. Disponible en <https://www.cepal.org/es/presentaciones/panorama-fiscal-america-latina-caribe-2020>.

—. 2020d. Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19. (Informe especial COVID-19, 7) Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45938-universalizar-acceso-tecnologias-digitales-enfrentar-efectos-covid-19>

CEPAL-UNESCO. 2020. La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19. CEPAL/OREALC/UNESCO Santiago. (Informe COVID-19 CEPAL-UNESCO). Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45904-la-educacion-tiempos-la-pandemia-covid-19>.

CEPALSTAT. 2020. Bases de datos y publicaciones estadísticas. CEPAL. Disponible en <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>.

Duarte, J., Jaureguiberry, F. y Racimo, M. 2017. Suficiencia, equidad y efectividad de la infraestructura escolar en América Latina según el TERCE. BID/REALC/UNESCO Santiago. Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Suficiencia-equidad-y-efectividad-de-la-infraestructura-escolar-en-Am%C3%A9rica-Latina-seg%C3%BAAn-el-TERCE.pdf>.

Elacqua, G. et al. 2020. ¿Es desigual el financiamiento escolar en América Latina? BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/es/es-desigual-el-financiamiento-escolar-en-america-latina>.

Gobierno de la Ciudad de México. 2020. Mi beca para empezar. FIDEGAR/Gobierno de la Ciudad de México/Mi beca para empezar. Disponible en <https://www.mibecaparaempezar.cdmx.gob.mx/>.

IIEP et al. 2015. Monitoring and Evaluation: How Will We Know What We Have Done? N° 6. (Safety, Resilience, and Social Cohesion: A Guide for Education Sector Planners). Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000234805/PDF/234805eng.pdf.multi>.

IIEP-UNESCO. 2020. Impacto previsto del COVID-19 en el gasto público en educación y las implicancias para el trabajo de la UNESCO. Respuesta del ámbito educativo de la UNESCO al COVID-19. N° 7.2. (Notas temáticas del Sector de Educación). Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373276_spa.

Mateo, M. y Lee, C. (eds). 2020. Tecnología: lo que puede y no puede hacer por la educación. BID. Disponible en <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Tecnologia-Lo-que-puede-y-no-puede-hacer-por-la-educacion-Una-comparacion-de-cinco-historias-de-exito.pdf>.

MDS, INE y PNUD. 2020. Encuesta social COVID-19. Resumen principales resultados. Disponible en <https://www.cl.undp.org/content/dam/chile/docs/RESUMEN%20-%20Encuesta%20Social%20Covid-19%20-%2003.09.2020.pdf>.

Montoya, S. y Antoninis, M. 2020. Preparado para el futuro: un nuevo indicador que combina la finalización con el aprendizaje. Blog de la Educación Mundial. Informe GEM. Disponible en <https://educacionmundialblog.wordpress.com/2020/10/29/preparado-para-el-futuro-un-nuevo-indicador-que-combina-la-finalizacion-con-el-aprendizaje/>.

OECD. 2013. Education Indicators in Focus. What is the Impact of the Economic Crisis on Public Education Spending? OECD iLibrary. OECD Publishing, Disponible en https://www.oecd-ilibrary.org/education/what-is-the-impact-of-the-economic-crisis-on-public-education-spending_5jzbb2sprz20-en;jsessionid=mpoEfE1gTJfMQI_DpQHgvD-w.ip-10-240-5-151

—. 2018. TALIS-The OECD Teaching and Learning International Survey. Disponible en <http://www.oecd.org/education/talis/>.

—. 2019. PISA 2018 Results: What Students Know and Can Do. Vol. 1. Disponible en <https://www.oecd.org/pisa/publications/pisa-2018-results-volume-i-5f07c754-en.htm>.

—. 2020. Education at a Glance 2020: OECD Indicators. Disponible en <http://www.oecd.org/education/education-at-a-glance-19991487.htm/?refcode=20190209ig>.

Olsen, A. S. 2020. COVID-19 y la transición de la educación privada a la pública en Ecuador. Enfoque educación. BID. Disponible en <https://blogs.iadb.org/educacion/es/covid-19-y-la-transicion-de-la-educacion-privada-a-la-publica-en-ecuador/>.

OMS. 2020. Considerations for School-related Public Health Measures in the Context of COVID-19: Annex to Considerations in Adjusting Public Health and Social Measures in the Context of COVID-19. Disponible en <https://apps.who.int/iris/handle/10665/332052>.

OMS-EPI-WIN. 2020. COVID-19 - regreso seguro a la escuela. (Coronavirus — COVID-19—. Actualización N° 26). Disponible en https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/risk-comms-updates/update-26-re-opening-schools-es.pdf?sfvrsn=b696b059_4.

OMS, UNESCO y UNICEF. 2020. Considerations for School-Related Public Health Measures in the Context of COVID-19. OMS/UNESCO/UNICEF. Disponible en <https://www.who.int/publications/i/item/considerations-for-school-related-public-health-measures-in-the-context-of-covid-19>.

ONU. 2020. Policy Brief: Education During COVID-19 and Beyond. Disponible en https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/sg_policy_brief_covid-19_and_education_august_2020.pdf.

—. 2020a. The Future of Education is Here. COVID-19 Response. Disponible en <https://www.un.org/en/coronavirus/future-education-here>.

OREALC/UNESCO-LLECE. 2020. Experiencias de evaluación formativa entre miembros de comunidades educativas latinoamericanas. Caracterización de los resultados de encuesta de la UNESCO sobre evaluación formativa. LLECE/OREALC/UNESCO Santiago. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374611>.

—. 2020a. Sistemas educativos de América Latina en respuesta a la Covid-19: Continuidad educativa y evaluación. OREALC/UNESCO. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374018>.

Pérez-Alfaro, M. 2020. Uruguay: el primer país de Latinoamérica en reabrir su sistema educativo. Enfoque educación. BID. Disponible en <https://blogs.iadb.org/educacion/es/uruguayreapertura/>.

Ripani, M. F. 2020. Uruguay: Ceibal en casa. Banco Mundial/OECD/GEI/HundrED. Disponible en <https://oecdeditoday.com/wp-content/uploads/2020/07/Uruguay-Ceibal-en-casa.pdf>.

Rubio, M. 2020a. Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe. 3a. ed., Seguridad social y mercado laboral. IPC-IG/UNICEF LACRO. Disponible en https://www.unicef.org/lac/media/16026/file/Nota_t%C3%A9cnica_3%3A_Protecci%C3%B3n_social_y_respuesta_al_COVID-19_en_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe_III_Edici%C3%B3n%3A_SEGURIDAD_SOCIAL_Y_MERCADO_LABORAL.pdf.

Rubio, M. et al. 2020. Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe. 2a. ed., Asistencia social. UNICEF. Disponible en https://www.unicef.org/lac/media/16021/file/Nota_t%C3%A9cnica_2%3A_Protecci%C3%B3n_social_y_respuesta_al_COVID-19_en_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe_II_Edici%C3%B3n%3A_ASISTENCIA_SOCIAL.pdf.

Al-Samarrai, S. et al. 2020. The Impact of the COVID-19 Pandemic on Education Financing. Banco Mundial. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33739/The-Impact-of-the-COVID-19-Pandemic-onEducationFinancing.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

SITEAL. 2020. Sistematización de respuestas de los sistemas educativos de América Latina a la crisis de la COVID-19. Disponible en https://www.siteal.iiep.unesco.org/respuestas_educativas_covid_19.

Trucco, D. y Palma, A. (eds). 2020. Infancia y adolescencia en la era digital: un informe comparativo de los estudios de Kids Online del Brasil, Chile, Costa Rica y el Uruguay. CEPAL/GIZ/UNESCO/Kids Online América Latina/Cetic.br/NIC.br/CGI.br. Disponible en <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45212-infancia-adolescencia-la-era-digital-un-informe-comparativo-estudios-kids-online>.

TTF. 2020. International Task Force on Teachers for Education 2030. UNESCO. Disponible en <https://teachertaskforce.org/#:-:text=The%20International%20Task%20Force%20on,teaching%20profession%20around%20the%20world>.

UIS. 2016. Disponibilidad de información para el cálculo de los indicadores ODS 4-Educación 2030: diagnóstico para América Latina y el Caribe. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246275>.

—. 2016a. Sentando las bases para medir el Objetivo 4 de Desarrollo Sostenible. Compendio de datos sobre Desarrollo Sostenible. UNESCO-UIS. Disponible en http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/sustainable-data-digest-measuring-sdg-4-education-2016-sp_0.pdf.

—. 2020. Data for the Sustainable Development Goals. UIS/UNESCO/SDG. Disponible en <http://uis.unesco.org/>.

—. 2020a. Data innovation for producing SDG4 indicators: a global analytical report. (Information Paper, 65. Montreal, Quebec. UNESCO.

—. 2020b. Es necesario recolectar datos educativos esenciales durante la crisis del COVID-19. Ficha Informativa del UIS, N° 58. UIS/UNESCO/ODS. Disponible en <http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/fs58-need-for-essential-education-data-sp.pdf>.

—. 2020c. Survey of COVID19 Impact on National Education Planning Units. N° 66. Disponible en <http://tcg.uis.unesco.org/wp-content/uploads/sites/4/2020/10/TCG-7-I-4-Survey-of-COVID-19-Impact-on-National-Educ-Planning-Units.pdf>.

UIS et al. 2016. Who pays for what in education? The Real Costs Revealed Through National Education Accounts. UNESCO-UIS. Disponible en http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/who-pays-for-what-in-education-national-revealed-through-accounts-2016-en_0.pdf.

UNESCO. 2014. Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE 2013). Evaluación de la Calidad de la Educación en América Latina. Disponible en <https://es.unesco.org/fieldoffice/santiago/lece/TERCE2013>.

—. 2015. Global Education Monitoring Report 2015. El precio del derecho a la educación: cuánto costará alcanzar nuevas metas en 2030. UNESCO. Disponible en <https://es.unesco.org/gem-report/node/819>.

—. 2018. Re-orienting Education Management Information Systems (EMIS) towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning. N° 5. (Working Papers on Education Policy). Disponible en https://www.openemis.org/wp-content/uploads/2018/05/UNESCO_Re-orienting_Education_Management_Information_Systems_EMIS_towards_inclusive_and_equitable_quality_education_and_lifelong_learning_2018_en.pdf.

—. 2019. Marco de competencias de los docentes en materia de TIC UNESCO. Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000371024?fbclid=IwAR1FI_5c4W9G206eh5AAMkcc-PGXx2QT3PBx1mVETRcjTlvC_yEZErXmrYI.

—. 2020. Extraordinary Session of the Global Education Meeting. Education post-COVID-19: 2020 Global Education Meeting Declaration. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374704>.

—. 2020a. Global Education Monitoring Report 2020. Act Now: Reduce the Impact of COVID-19 on the Cost of Achieving SDG 4. UNESCO. (Policy Paper, 42). Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374163>.

—. 2020b. Global Education Monitoring Report 2020. COVID-19 is a Serious Threat to Aid to Education Recovery. UNESCO. (Policy Paper, 41). Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373844/PDF/373844eng.pdf.multi>

—. 2020c. Inclusion and Education: All Means All. UNESCO. Disponible en <https://en.unesco.org/gem-report/report/2020/inclusion>.

—. 2020d. La educación en América Latina y el Caribe ante el COVID-19: suspensión de clases y reaperturas por país. Disponible en <https://es.unesco.org/fieldoffice/santiago/covid-19-education-alc/monitoreo>.

—. 2020e. School Reopening. Ensuring Learning Continuity. UNESCO COVID-19. Education Response. Education Sector Issues Notes. N° 7.3. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373610>.

—. 2020f. School Reopening. UNESCO COVID-19 Education Response. Education Sector Issues Notes. N° 7.1. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373275>.

UNESCO et al. 2016. Educación 2030. Declaración de Incheon y marco de acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000245656_spa.

UNESCO et al. 2020. Marco para la reapertura de las escuelas. Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373348_spa.

—. 2020a. Reforzar la igualdad: guía para el regreso de las niñas a la escuela. UNESCO/Fondo Malala/UNICEF/UNGEI/Plan International. Disponible en https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374094_spa.

—. 2020b. Supplement to Framework for Reopening Schools: Emerging Lessons from Country Experiences in Managing the Process of Reopening Schools. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374312>.

UNESCO-IIEP. 2020. Plan for School Reopening. Disponible en <http://www.iiep.unesco.org/en/plan-school-reopening>.

UNESCO, TTF e ILO. 2020. Supporting Teachers in Back-to-School Efforts: Guidance for Policy-Makers. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373479?fbclid=IwAR1ATJAAOq5IJrC9Oaf3ri3hhFhDf9yxc47pf-pQfvhwMXLQjdPRInagc>.

UNESCO, UNICEF y Banco Mundial. 2020. What Have We Learnt? Overview of Findings from a Survey of Ministries of Education on National Responses to COVID-19. París/Nueva York/Washington D.C. Disponible en <http://tcg.uis.unesco.org/survey-education-covid-school-closures/>.

—. 2020a. Survey on National Education Responses To COVID-19 School Closures. Disponible en <https://datacatalog.worldbank.org/dataset/survey-national-education-responses-covid-19-school-closures>.

UNICEF. 2020. EduView Dashboard. Interactive Dashboard With Up-to-Date Information on Education and COVID-19. Disponible en <https://data.unicef.org/resources/eduview-education-dashboard/>.

—. 2020a. Notas de orientación sobre la reapertura de las escuelas en el contexto de COVID-19 para los administradores y directores escolares en América Latina y el Caribe. UNICEF/UNESCO/WFP. Disponible en <https://www.unicef.org/lac/media/14686/file>.

—. 2020b. Notas de orientación sobre la reapertura de escuelas en el contexto de COVID-19 para los ministerios de educación en América Latina y el Caribe. UNICEF/UNESCO/WFP. Disponible en <https://www.unicef.org/lac/media/14701/file>.

—. 2020c. Preparación y respuesta en situaciones de emergencia frente al COVID-19. WASH y medidas de prevención y control de la infección en las escuelas. Disponible en <https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org.lac/files/2020-07/COVID-19-WASH-Escuelas-ES.pdf>.

—. 2020d. Progress on Drinking Water, Sanitation and Hygiene in Schools. Special Focus on COVID-19. Disponible en <https://data.unicef.org/resources/progress-on-drinking-water-sanitation-and-hygiene-in-schools-special-focus-on-covid-19/>.

UNICEF et al. 2020. El aprendizaje debe continuar: recomendaciones para mantener la seguridad y la educación de la niñez durante y después de la crisis del COVID-19.

UNICEF/Save the Children/INEE/Plan International/HI/FCA. Disponible en <https://www.unicef.org/lac/sites/unicef.org.lac/files/2020-05/El-aprendizaje-debe-continuar.pdf>.

UNICEF-LACRO. 2020. COVID-19 Education Response: Schools Reopening. Update N° 16. Disponible en <https://www.unicef.org/lac/en/media/16041/file>.

—. 2020a. LACRO COVID-19 Education Response: Reaching the Most Vulnerable Children. Update N°14. Disponible en <https://www.unicef.org/lac/en/media/14531/file>.

UNICEF, OMS y JMP. 2015. Post-2015 WASH Targets and Indicators. Disponible en https://data.unicef.org/wpcontent/uploads/2015/12/JMP_Fact_Sheets_4_FINAL_154.pdf.

UNICEF y WFP. 2020. Multisectoral Checklist for School Re-Openings and School-Based Nutrition in the Context of COVID-19. Disponible en https://docs.wfp.org/api/documents/WFP0000118125/download/?_ga=2.134788726.665022759.1597252004-1389927467.1596824795.

Zucchetti, A. y Montaldo, M. 2020. Una estrategia multimedia en nuevos contextos educativos: la experiencia de Plan Ceibal. Enfoque educación. BID. Disponible en <https://blogs.iadb.org/educacion/es/experienciaplanceibal/>.



**Reabrir las escuelas
en América Latina y el Caribe**
Claves, desafíos y dilemas
**para planificar el retorno seguro
a las clases presenciales**



Oficina de Santiago
Oficina Regional de Educación
para América Latina y el Caribe