

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized



DOS AÑOS DESPUÉS

SALVANDO A UNA GENERACIÓN



© 2022 Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento / Grupo Banco Mundial
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Teléfono: 202-473-1000
Internet: www.worldbank.org

Esta obra fue realizada por el personal del Grupo Banco Mundial con contribuciones externas. Las opiniones, interpretaciones y conclusiones aquí expresadas no son necesariamente reflejo ni de la opinión del Grupo Banco Mundial, ni de su Directorio Ejecutivo, ni de los Gobiernos que los representan.

El Grupo Banco Mundial no garantiza la precisión, completitud o actualidad de los datos incluidos en este trabajo y no asume responsabilidad por ningún error, omisión o discrepancia de datos en la información, o responsabilidad con respecto al uso o no uso de la información, los métodos, los procesos o las conclusiones que aquí se exponen. Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás datos que aparecen en los mapas de esta obra no implican juicio alguno por parte del Grupo Banco Mundial sobre la condición jurídica de ninguno de los territorios, ni la aprobación o la aceptación de tales fronteras.

Nada de lo establecido en este documento constituirá o se considerará una limitación o renuncia de los privilegios e inmunidades del Grupo Banco Mundial, los cuales se reservan específicamente en su totalidad. Derechos y autorizaciones

El material presente en esta obra está sujeto a copyright. Dado que el Grupo Banco Mundial anima la difusión de su conocimiento, este trabajo puede ser reproducido, en totalidad o en parte, para propósitos no comerciales siempre y cuando se dé la completa atribución.

Toda consulta sobre derechos y licencias, incluidos derechos subsidiarios, deberá enviarse a la siguiente dirección: World Bank Publications, The World Bank Group, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; correo electrónico: 202-522-2625; correo electrónico: pubrights@worldbank.org.

Foto de portada: Ilustración basada en fotografías de: Ljupco Smokovski/Shutterstock y New Africa/Shutterstock
Diseño de portada: Alejandro Espinosa/sonideas

Índice

Agradecimientos	11
Prefacio	13
Lista de siglas	14
Resumen ejecutivo	16
Introducción	26
CAPÍTULO 1	
La pandemia de COVID-19: El alto costo de la crisis para América Latina y el Caribe, y la respuesta de educación a distancia	30
1.1. Una crisis sanitaria y económica como ninguna otra... afectando desproporcionadamente a América Latina y el Caribe	31
1.2. La pandemia del COVID-19 y su impacto en los sistemas educativos de América Latina y el Caribe a la fecha	33
1.3. Descripción general de la respuesta de educación a distancia durante la pandemia	38
1.3.1. Elementos de una respuesta compleja de educación a distancia	38
1.3.2. Limitaciones de la respuesta de educación a distancia	42
1.4. Mensajes principales	48
CAPÍTULO 2	
El impacto hasta el momento de la pandemia del COVID-19 en la escolarización	50
2.1. El estado de la escolarización antes de la pandemia: Un panorama positivo con buenas perspectivas	51
2.2. El choque de la pandemia del COVID-19 y su impacto en la escolarización	55
2.3. Mensajes principales	63
CAPÍTULO 3	
El impacto de la pandemia del COVID-19 en los resultados académicos y el desarrollo de habilidades	66
3.1. El impacto en el aprendizaje	67
3.1.1. El estado del rendimiento académico en ALC antes de la pandemia: Un panorama desalentador	67
3.1.2. El choque de la pandemia del COVID-19 y su impacto en el aprendizaje: Una crisis dentro de otra crisis	70
3.2. El impacto en las competencias transferibles	87
3.2.1. Competencias transferibles en la región ALC antes de la pandemia	87
3.2.2. El impacto de la pandemia en las competencias transferibles	90

3.3. Las implicaciones de la pandemia para las competencias digitales	90
3.3.1. Competencias digitales y «preparación para las TIC» antes de la pandemia	90
3.3.2. Efectos de la pandemia en las competencias digitales	93
3.4. El impacto en la salud y el bienestar psicosocial	94
3.5. Mensajes principales	95
CAPÍTULO 4	
Recuperación y aceleración: Regreso a la escolaridad	96
4.1. Reapertura de las escuelas	98
4.2. Reinscripción y prevención de la deserción	104
4.3. Mensajes principales	110
CAPÍTULO 5	
Recuperación y aceleración: Recuperación de las pérdidas de aprendizaje, mejora del bienestar y abordaje de las brechas digitales	112
5.1. Recuperación de las pérdidas de aprendizaje	113
5.1.1. Priorización del plan de estudios	114
5.1.2. Evaluación de los niveles y las pérdidas de aprendizaje	116
5.1.3. Implementación de programas de recuperación del aprendizaje	128
5.2. Abordaje de la salud psicosocial y el bienestar	137
5.3. Abordaje de las brechas digitales	139
5.4. Mensajes principales	142
CAPÍTULO 6	
Conclusión	146
Referencias	151
Anexos	160
Figuras	
Figura RE.1. Contribución al total de la población mundial y al número de muertes relacionadas con COVID-19, por región (%), marzo de 2020 a marzo de 2022	18
Figura RE.2. Número de semanas de clase con escuelas completa o parcialmente cerradas, por región, marzo de 2020 a marzo de 2022	18
Figura RE.3. Acceso a Internet en ALC, países seleccionados (%), último año disponible	19
Figura RE.4. Tasas de asistencia antes y durante la pandemia, países seleccionados (%), febrero de 2020 vs. mayo/julio de 2021	19
Figura RE.5. TERCE 2013, ERCE 2019 y puntajes simulados en lectura para 2022	20
Figura RE.6. TERCE 2013, ERCE 2019 y puntajes simulados en matemáticas para 2022	20
Figura RE.7. El camino a la recuperación y la aceleración en ALC	22
Figura RE.8. Los cuatro compromisos para la recuperación educativa en ALC	23
Figura RE.9. Ejemplos de programas de refuerzo y recuperación en ALC	24

Figura 1.1.	Cantidad total de muertes acumuladas por millón de personas, por región, 2020 - 2022	31
Figura 1.2.	Contribución al total de población mundial y al número de muertes relacionadas con COVID-19, por región (%), 2020 – 2022	32
Figura 1.3.	Proporción de la población completamente y parcialmente vacunada, por región (%), 2020-2022	32
Figura 1.4.	Índice de la tasa real de crecimiento del PIB, por región, 2018-2023 (est.)	33
Figura 1.5.	Incremento de la tasa de desempleo durante la pandemia, por región (%), 2019-2020 y 2019-2021	33
Figura 1.6.	Años calendario en ALC, y momento de la pandemia de COVID-19: Entendiendo las implicaciones	34
Figura 1.7.	Cantidad de semanas escolares con escuelas completa y parcialmente cerradas, por región, marzo de 2020 - marzo de 2022	35
Figura 1.8.	Intensidad del cierre de escuelas (%), marzo de 2020-marzo de 2022	36
Figura 1.9.	Dinámicas de cierres y reaperturas de escuelas, a final de cada trimestre (% del total de semanas escolares por estatus), marzo de 2020-marzo de 2022	36
Figura 1.10.	Resumen del cierre de escuelas para ALC, por país (proporción de semanas escolares con escuelas completamente o mayormente cerradas a la fecha)	37
Figura 1.11.	Índice de cierre de escuelas: Primeros 15 países de ALC	37
Figura 1.12.	Media de días de instrucción perdidos por nivel educativo y región en 2020	38
Figura 1.13.	Canales implementados para la continuidad del aprendizaje en ALC durante 2020 (% de países)	39
Figura 1.14.	Apoyo brindado a los docentes a nivel nacional durante 2020, según el tipo de apoyo y la región (%)	40
Figura 1.15.	Cantidad de interacciones fomentadas entre docentes y padres o estudiantes durante el cierre de las escuelas en 2020, por región (%)	40
Figura 1.16.	Acceso a Internet en ALC, países seleccionados (%), último año disponible	42
Figura 1.17.	Hogares en ALC que reportaron tener problemas para acceder a Internet (%), mediados de 2021	43
Figura 1.18a.	Porcentaje de estudiantes de primaria que tienen una computadora en el hogar, según origen étnico y en países seleccionados (%)	44
Figura 1.18b.	Porcentaje de estudiantes de primaria que tienen Internet en el hogar, según origen étnico y en países seleccionados (%)	44
Figura 1.18c.	Porcentaje de estudiantes de secundaria que tienen una computadora en el hogar, según origen étnico y en países seleccionados (%)	44
Figura 1.18d.	Porcentaje de estudiantes de secundaria que tienen Internet en el hogar, según origen étnico y en países seleccionados (%)	44
Figura 1.19.	Estrategia de implementación de educación a distancia en ALC durante 2020, países seleccionados	45
Figura 1.20.	Tasa de falta de participación, por país (% de población en edad escolar), 2020 vs 2021	46
Figura B.1.2.1.	República Dominicana: Proporción de estudiantes que vieron programas de educación a distancia en Gran Santo Domingo y Santiago (% de estudiantes de 4 a 17 años)	47
Figura 2.1.	Tasa de matrícula frente a la población en edad escolar (millones) en la región ALC, 1989-2019	51
Figura 2.2.	Tasa de crecimiento de la población (%) en la región ALC, 1970 - 2019	51
Figura 2.3.	Índice de mortalidad frente a índice de natalidad en la región ALC (por cada 1000 personas), 1970-2019	52
Figura 2.4.	Índice de población en edad escolar en la región ALC (total y por nivel educativo), 1970-2019	52
Figura 2.5.	Matrícula total en la región ALC, por nivel educativo (millones), 2000-2019	53
Figura 2.6.	Tasa neta de matrícula en la región ALC, por nivel educativo (%), 2000-2019	53
Figura 2.7.	Evolución de la matrícula en ALC para 4 cohortes, entre 1990 y 2010 (% de matriculados)	54
Figura 2.8.	Distribución de los alumnos en edad de cursar la Educación Secundaria Superior (ESS) en ALC por estado de escolarización para 4 cohortes que accedieron a la ESS entre 1994 y 2011 (%)	54

Figura 2.9.	PNE en ALC, por nivel de educación obligatoria y por años seleccionados (millones), 2000-2019	55
Figura 2.10.	PNE en ALC, como porcentaje de la población en edad escolar, por nivel de educación obligatoria y por años seleccionados, 2000-2019	55
Figura 2.11.	PNE, por género y nivel de educación obligatoria, 2019	56
Figura 2.12.	PNE, como porcentaje de la población en edad escolar, por género y nivel de educación obligatoria, 2019	56
Figura 2.13.	Posibles trayectorias de la PNE en la región ALC tras la pandemia del COVID-19 (millones)	57
Figura 2.14.	Estudiantes con riesgo de abandono escolar en ALC, por nivel educativo (miles y porcentaje), 2022	57
Figura 2.15.	República Dominicana: Índice de la evolución de la matrícula total, por nivel educativo, 2019-2021	58
Figura 2.16.	Panamá: Índice de evolución de la matrícula total, por grupo de edad escolar, 2019-2021	58
Figura 2.17.	Tasas de asistencia antes y durante la pandemia, para países seleccionados (%), febrero de 2020 frente a mayo/julio de 2021	59
Figura 2.18.	Tasas de asistencia antes y durante la pandemia, por grupo de edad para países seleccionados (diferencia porcentual), febrero de 2020 frente a mayo/julio de 2021	59
Figura 2.19.	Argentina: PNE como porcentaje de la población en edad escolar correspondiente, total y por grupo de edad (%), 2019-2021	60
Figura 2.20.	Brasil: PNE como porcentaje de la población en edad escolar correspondiente, total y por grupo de edad (%), 2019-2021	60
Figura 2.21.	Colombia: PNE como porcentaje de la población en edad escolar correspondiente, total y por grupo de edad (%), 2019-2021	60
Figura 2.22.	Costa Rica: PNE como porcentaje de la población en edad escolar correspondiente, total y por grupo de edad (%), 2019-2021	60
Figura B.2.1.1.	República Dominicana: Matrícula, 2019 - 2021	62
Figura B.2.1.2.	Guatemala: Matrícula, 2019 - 2021	62
Figura B.2.1.3.	Panamá: Matrícula, 2019 - 2021	62
Figura 2.23.	ALC: Tasas de asistencia, antes y durante la pandemia, por edad y acceso a los bienes (cambio porcentual)	64
Figura 2.24.	ALC: Diferencias de género en las tasas de asistencia antes y durante la pandemia, por acceso a bienes (%)	64
Figura 3.1a.	Porcentaje de estudiantes de 3.º grado por debajo del NMC en lectura (%), ERCE 2019	68
Figura 3.1b.	Porcentaje de estudiantes de 3.º grado por debajo del NMC en matemáticas (%), ERCE 2019	68
Figura 3.1c.	Porcentaje de estudiantes de 6.º grado por debajo del NMC en lectura (%), ERCE 2019	68
Figura 3.1d.	Porcentaje de estudiantes de 6.º grado por debajo del NMC en matemáticas (%), ERCE 2019	68
Figura 3.2a.	Mejoras académicas en lectura y matemáticas de alumnos de 3.º grado, TERCE 2013 y ERCE 2019	69
Figura 3.2b.	Mejoras académicas en lectura y matemáticas de alumnos de 6.º grado, TERCE 2013 y ERCE 2019	69
Figura 3.3a.	Diferencias en el rendimiento académico por género en lectura, grados 3.º y 6.º, ERCE 2019	71
Figura 3.3b.	Diferencias en el rendimiento académico por género en matemáticas, grados 3.º y 6.º, ERCE 2019	71
Figura 3.4.	Factores más asociados con el rendimiento de los alumnos de 6.º grado, ERCE 2019	72
Figura 3.5.	Trayectorias de aprendizaje previas y posteriores al COVID-19, donde se observan las consecuencias de las pérdidas actuales en el aprendizaje futuro	72
Figura 3.6.	Pérdidas simuladas en años de escolaridad ajustada por aprendizaje (LAYS) debido al COVID-19	74
Figura 3.7.	Efectos simulados de la pérdida de aprendizaje en los puntajes promedio del ERCE 2019 por grado y materia	75

Figura 3.8.	Efectos simulados de la pérdida de aprendizaje en la distribución de los niveles de competencia ERCE 2019 por grado y materia (%)	75
Figura 3.9.	Efectos simulados de la pérdida de aprendizaje en la proporción de alumnos por debajo del NMC en ERCE 2019 en ALC, por grado y materia (%)	76
Figura B.3.1.1.	Pobreza del aprendizaje, Global y por región, 2015 – 2022*	78
Figura 3.10.	Colombia: Proporción de estudiantes de 3.º grado en cada nivel de lectura por frecuencia de asistencia (%), 2020	79
Figura 3.11.	Colombia: Proporción de estudiantes de 3.º grado en cada nivel de matemáticas por frecuencia de asistencia (%), 2020	79
Figura B.3.2.1.	Colombia: Resultados promedio de la prueba SABER 11, 2015-2021	80
Figura B.3.2.2.	Colombia: Resultados promedio de la prueba SABER 11 según el NSE, 2019-2021	80
Figura 3.12.	Brasil: Resultados del SAEB en lenguaje, tendencia temporal por grado en San Pablo, 2011-2021	82
Figura 3.13.	Brasil: Resultados del SAEB en matemáticas, tendencia temporal por grado en San Pablo, 2011-2021	82
Figura B.3.3.1.	Guanajuato: Puntajes promedio RIMA según nivel, grado y materia, 2020 vs. 2021	84
Figura 3.14.	México: Pérdida de aprendizaje en matemáticas, según NSE, 2019 vs. 2021	86
Figura 3.15.	Brasil: Proporción de niños de 6/7 años que no saben leer y escribir, según nivel de ingresos (%), 2019 vs. 2021	87
Figura 3.16.	Competencias y dimensiones básicas transferibles	88
Figura 3.17.	Índice de cooperación estudiantil PISA 2018 para países de ALC	89
Figura 3.18.	Chile: Proporción de estudiantes que confirman recibir formación socioemocional en la escuela, por grado (%), 2020	90
Figura 3.19.	Porcentaje de alumnos de países de la región ALC cuyos directores están de acuerdo con la afirmación «Los profesores tienen las competencias técnicas y pedagógicas necesarias para integrar los dispositivos digitales en la enseñanza» (%), 2018	92
Figura 3.20.	Porcentaje de competencias digitales de los profesores, por regiones (%), 2020	92
Figura 3.21.	Ejemplos de conjuntos de herramientas digitales con recursos didácticos	93
Figura 3.22.	Argentina: Proporción de jóvenes que dicen sentirse angustiados, asustados o deprimidos por la incertidumbre de la pandemia (%), abril 2020 - octubre 2021	95
Figura 4.1.	El camino hacia la recuperación y la aceleración en ALC	97
Figura 4.2.	Algunos estándares de seguridad clave para la reapertura de las escuelas	99
Figura 4.3.	Vacunación en la población e índice de reapertura de escuelas en América Latina y el Caribe	99
Figura 4.4.	Vínculo entre el impacto temprano antes de los seis años y el bienestar posterior en la vida	102
Figura 4.5.	Políticas exitosas que estimulan la inscripción, fomentan la asistencia y desalientan el abandono	107
Figura 4.6.	Países de ALC con experiencias previas de transferencias monetarias	107
Figura 4.7.	Chile: Sistema de Alerta Temprana	109
Figura 4.8.	Brasil: Sistema de Alerta Temprana	109
Figura 5.1.	Modelo tridimensional de programa de estudio, pedagogía y evaluación	113
Figura 5.2.	Cantidad de países de ALC que priorizaron ciertas áreas del programa de estudio o ciertas habilidades a causa del COVID-19, por año y por ciclo de enseñanza, 2021	115
Figura 5.3.	Áreas de intervención programática a través de múltiples vías	116
Figura B.5.1.1.	Acciones clave para reenfocar la gestión escolar en los resultados de aprendizaje y las habilidades fundamentales	119
Figura B.5.1.2.	Enseñar al Nivel Adecuado (TaRL)	120

Figura 5.4.	Mapa de países según las decisiones tomadas con respecto a la administración de las evaluaciones de aprendizaje en 2020 y 2021	121
Figura 5.5.	Continuidad, cambios e innovaciones como respuesta a la pandemia en las evaluaciones nacionales de seguimiento y los exámenes para certificar y seleccionar estudiantes individuales	123
Figura 5.6.	Cantidad de países de ALC que ajustaron los exámenes de certificación a causa de la pandemia durante el año escolar 2019/20 y 2020/20, por tipo de ajuste	123
Figura 5.7.	Diferentes tipos de programas de recuperación del aprendizaje en ALC	129
Figura 5.8.	Cantidad de países de América Latina y el Caribe que implementaron amplias medidas correctivas para abordar las brechas de aprendizaje cuando las escuelas reabrieron después del primer cierre de 2020, por tipo de medida correctiva	130
Figura 5.9.	Preguntas clave que los países deben considerar al implementar y extender los programas de recuperación del aprendizaje	131
Figura B.5.5.1.	Estudiantes de pre-primaria en ALC: Aprendizaje a distancia durante el cierre de escuelas y posterior apoyo durante la reapertura, 2021	135
Figura B.5.6.1.	Evaluación de las políticas de recuperación clave para 2022	138
Figura 6.1.	Asignación presupuestal a la educación en el total de los paquetes de estímulo activados en respuesta al COVID-19, por región (millones de USD y%), 2021	147
Figura 6.2.	Los cuatro compromisos para la recuperación de la educación en la región ALC	149

Cuadros

Cuadro 1.1.	La experiencia del aprendizaje a distancia en Chile	41
Cuadro 1.2.	Evaluación de la efectividad de la educación a distancia en la República Dominicana durante el cierre de las escuelas	47
Cuadro 2.1.	Abandono escolar en los colegios privados pero no en los públicos: ¿Se trata del efecto de push and pull?	62
Cuadro 3.1.	Pobreza del aprendizaje en ALC: un problema serio que se profundizó con el COVID-19	78
Cuadro 3.2.	Evaluación del aprendizaje en momentos difíciles de la pandemia: Cultura de la evaluación en Colombia	80
Cuadro 3.3.	Medición del aprendizaje y promoción de alianzas para la recuperación del aprendizaje: El caso de Guanajuato	84
Cuadro 4.1.	Dificultades y apoyo en la reapertura de las escuelas en Perú	100
Cuadro 4.2.	Reapertura de las escuelas en países federales. Dificultades y lecciones aprendidas	103
Cuadro 4.3.	Consolidar modelos híbridos más sólidos: una oportunidad que no se puede dejar pasar	105
Cuadro 5.1.	Aceleración: habilidades básicas para el futuro	118
Cuadro 5.2.	Programa PLaNEA: un enfoque innovador para desarrollar habilidades transferibles	122
Cuadro 5.3.	Ejemplos de evaluaciones formativas diseñadas en el nivel central	126
Cuadro 5.4.	Ejemplo de programa de recuperación del aprendizaje: México Enseñar al Nivel Adecuado (Teach at the Right Level, TARL) / Medición Independiente de Aprendizajes (MIA)	127
Cuadro 5.5.	Recuperación y aceleración en la educación inicial (EI)	134
Cuadro 5.6.	Fortalezas de la respuesta para la recuperación en Chile	138
Cuadro 5.7.	Herramientas y encuesta para el bienestar de los docentes en Perú	139
Cuadro 5.8.	Visión a largo plazo de la función de las tecnologías educativas para acelerar el aprendizaje y reducir las carencias de aprendizaje en Panamá	143
Cuadro A.5.2.	Marcos de competencias digitales y evaluaciones: Una prioridad para los tiempos post-pandémicos	168

Tablas

Tabla 3.1.	Estudios seleccionados de ALC sobre las pérdidas de aprendizaje	83
Tabla 3.2.	Pérdidas de aprendizaje desiguales; Aumento de las pérdidas de aprendizaje de acuerdo con las características de vulnerabilidad	85
Tabla 5.1.	Ejemplos de evaluaciones formativas diseñadas a nivel central en ALC	125
Tabla 5.2.	Rasgos esenciales necesarios para adaptar, extender y garantizar la sostenibilidad de los programas de recuperación del aprendizaje	132
Tabla 5.3.	Selección de iniciativas para mejorar la conectividad a Internet para escuelas y estudiantes en ALC	140



Agradecimientos

Este documento fue elaborado por los equipos de la Práctica Global de Educación para América Latina y el Caribe del Grupo Banco Mundial (HLCED) y de UNICEF (LACRO), con la colaboración del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de UNESCO. La preparación del reporte fue co-liderada por Emanuela di Gropello (Gerente de la Práctica de Educación, HLCED), quien brindó los lineamientos generales y la guía técnica al equipo de trabajo, y Juan Diego Alonso (Economista Senior, HLCED). Entre los principales colaboradores del libro se encuentran, adicionalmente: (i) el siguiente equipo de staff y consultores de HLCED: Horacio Álvarez Marinelli, Diego Ángel Urdinola, Juliana Chen Peraza, Wendy De León Samayoa, Verónica Díaz Hinostroza, María José Ramírez, Helena Rovner, Erika Schutt Pardo, Denise Stolt, y María José Vargas; (ii) el siguiente equipo de staff y consultores de LACRO: Ruth Custode, Vincenzo Placco, María Paula Reinbold, y Liora Schwartz; y (iii) el siguiente equipo de staff y consultores de LLECE: Carlos Cayumán Cofré, Francisco Gatica Eguiguren, y Carlos Henríquez Calderón.

Este documento también se benefició del liderazgo técnico, guía y consejos de Jaime Saavedra (Director Global, Práctica Global de Educación, Vicepresidencia de Desarrollo Humano, Grupo Banco Mundial), Luis Benveniste (Director Regional de Desarrollo Humano para la Región de América Latina y el Caribe, Grupo Banco Mundial), Italo Dutra (Asesor Regional de Educación, UNICEF LACRO) y Claudia Uribe Salazar (Directora de la Oficina Regional de Educación y Representante para Chile, UNESCO). Halsey Rogers (Economista Líder, Práctica Global de Educación, Vicepresidencia de Desarrollo Humano, Grupo Banco Mundial), Cristóbal Cobo (Especialista Senior de Educación, Práctica Global de Educación, Vicepresidencia de Desarrollo Humano, Grupo Banco Mundial) y Ciro Avitabile (Economista Senior, HLCED), quienes fueron los revisores técnicos específicamente asignados para el libro, enriquecieron ampliamente el reporte. Valiosos comentarios y contribuciones adicionales fueron realizadas por Gabriel Demombynes (Líder de Programas en Desarrollo Humano para Colombia, Vicepresidencia de Desarrollo Humano, Grupo Banco Mundial), Rita Almeida (Líder de Programas en Desarrollo Humano para América Central y la República Dominicana, Vicepresidencia de Desarrollo Humano, Grupo Banco Mundial), Joao Pedro Wagner de Azevedo (Economista Líder, Práctica Global de Educación, Vicepresidencia de Desarrollo Humano, Grupo Banco Mundial), Marie-Hélène Cloutier (Economista Senior, Práctica Global de Educación, Vicepresidencia de Desarrollo Humano, Grupo Banco Mundial), Daniela Trucco (Oficial Senior de Asuntos Sociales, Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Mariana Huepe (Oficial de Asuntos Sociales, Comisión Económica para América Latina y el Caribe), Yi-Ning Wong (Profesional Asociado Junior, Práctica Global de Educación, Vicepresidencia de Desarrollo Humano, Grupo Banco Mundial), y Maryam Akmal (Profesional Junior, Práctica Global de Educación, Vicepresidencia de Desarrollo Humano, Grupo Banco Mundial).

Muchos otros miembros de la unidad de HLCED del Grupo Banco Mundial, de UNICEF LACRO y de LLECE de UNESCO aportaron también insumos específicos y/o participaron en discusiones clave sobre el reporte, el cual se benefició de una serie de análisis y diagnósticos de política específicos para ciertos países. Deseamos destacar, por otra parte, al apoyo especial brindado por parte del Diálogo Interamericano, que tuvo a su cargo la preparación de dos documentos de trabajo estratégicos, los cuales ayudaron a dar forma y profundizar el análisis de varios aspectos del capítulo 5, y que también lideró la organización de la serie de webinarios titulada “Recuperando la escolarización y el aprendizaje después de Covid-19 en LAC”, los cuales enriquecieron enormemente las discusiones sobre los temas clave presentados en el libro. Deseamos agradecer particularmente a los Ministerios de Educación de Chile y de Colombia, y a las agencias de evaluación de los aprendizajes de cada uno de estos dos países, por facilitarnos de manera expedita y generosa una serie de insumos que fueron fundamentales para el libro. Por último, queremos agradecer a Paula Flores Carrillo por el excepcional apoyo administrativo durante todo el proceso de planificación y producción del documento.



Prefacio

En los últimos dos años, la pandemia del COVID-19 ha causado estragos en América Latina y el Caribe. La región ha sufrido una “triple maldición”, ya que enfrentó el mayor impacto combinado en términos sanitarios, económicos y educativos. El inusitado impacto de la pandemia sobre la vida, los medios de subsistencia y la formación del capital humano de las personas representa, sin duda, una de las peores crisis en la historia de la región. A medida que buscamos reconstruir mejor nuestras sociedades y fomentar un crecimiento más inclusivo y sostenible, la principal preocupación, sin embargo, no es el alto costo de la pandemia, sino el futuro de toda una generación de niños, niñas y adolescentes que han sufrido las consecuencias de este impacto sin igual.

Antes de la pandemia, América Latina y el Caribe era conocida por ser una de las regiones más desiguales del mundo. Las disparidades eran notables no solo en términos de ingresos sino, aún más importante, en términos de oportunidades. La educación venía siendo el gran igualador, ayudando constantemente a construir una sociedad más justa. Pero este igualador simplemente desapareció tras el cierre repentino de las escuelas en toda la región y la suspensión prolongada del aprendizaje en forma presencial.

Para decirlo sencillamente, la llegada del coronavirus amplió las brechas existentes en el acceso a la educación, a los maestros, y a las escuelas de alta calidad, entre aquellos estudiantes con recursos: aquellos con acceso a Internet, una computadora en casa y una escuela que pudiera implementar rápidamente la educación virtual a través de plataformas en línea, y aquellos estudiantes más vulnerables, quienes no tenían acceso a Internet, ni una computadora en casa o una escuela que pudiera brindar aprendizaje virtual. Esto trajo consigo un nuevo patrón de segregación, que condujo a una crisis multiplicada a partir de otra crisis.

Este informe es la primera evaluación basada en evidencia de esta catástrofe educativa para América Latina y el Caribe. El informe pretende documentar sistemáticamente el impacto que ha tenido el COVID-19 en el sector educativo de la región dos años después. Los 24 meses desde el estallido de la pandemia en marzo de 2020 se describen secuencialmente, centrándose primero en las características de la “triple maldición” y luego en el impacto directo que el COVID-19 tuvo en los niveles de escolarización, en los procesos de aprendizaje y en el desarrollo de habilidades y competencias. El informe también aborda los significativos impactos de tipo transversal, especialmente aquellos relacionados con las competencias digitales y las habilidades transferibles.

Además de evaluar el impacto, no obstante, necesitamos encontrar formas de mejorar los resultados y promover un futuro mejor para todos. El objetivo principal de este informe es encender esa alarma para entender que todos debemos actuar de manera conjunta y urgente...para salvar a una generación. Una generación que ha sufrido como ninguna otra y que depende del compromiso que asumamos a partir de ahora con la agenda de recuperación de la educación. El informe plantea una estrategia dual clara y sencilla, centrada en el retorno a la escolarización y en la recuperación del aprendizaje. Todavía podemos revertir las pérdidas de aprendizaje y, lo que es aún más importante, aprovechar el momento para construir sistemas educativos no sólo mejores, sino más inclusivos y resilientes.

Podemos realizar esta inversión y actuar ya mismo o dejar atrás a toda una generación. La elección es nuestra.

Carlos Felipe Jaramillo

Vice Presidente, América Latina y el Caribe, Grupo Banco Mundial

Jean Gough

Directora Regional para América Latina y el Caribe, UNICEF

Lista de siglas

ALC	América Latina y el Caribe	ICFES	Instituto Colombiano para el Fomento y Evaluación de la Educación Superior
AEP	Asia Oriental y el Pacífico	ICILS	Estudio Internacional sobre Competencia Digital
ASS	África Subsahariana	LAYS	Años de Escolaridad Ajustada por Aprendizajes
CABA	Ciudad Autónoma de Buenos Aires	LEM	Líderes Escolares Mundiales
CL	Ciencia de la Lectura	LLECE	Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación
CXC	Consejo de Exámenes del Caribe	LPR	Liderazgo para la Renovación
DIA	Diagnóstico Integral de Aprendizajes	MENA	Medio Oriente y Norte de África
DIA	Diálogo Interamericano	MIA	Medición Independiente de Aprendizajes
ECA	Europa y Asia Central	MPL	Nivel Mínimo de Competencia
EGMA	Evaluación de las Matemáticas en los Primeros Grados	NA	América del Norte
EGRA	Evaluación de la Lectura en los Primeros Grados	OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
EI	Educación Inicial	ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
EMIS	Sistemas de Información de la Gestión Educativa	OMS	Organización Mundial de la Salud
ENDO	Encuesta Nacional Docente	PERCE	Primer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
EPSV	En Pandemia, sin Vacunas Disponibles	PIB	Producto Interno Bruto
EPVD	En Pandemia, con Vacunas Disponibles	PIMB	País de Ingreso Mediano-Bajo
ERCE	Estudio Regional Comparativo y Explicativo	PIRLS	Estudio Internacional del Progreso en la Comprensión Lectora
ESPC	Educación Secundaria de Primer Ciclo	PISA	Proyecto para la Evaluación Internacional de los Alumnos
ESS	Educación Secundaria Superior	PNAD-C	<i>Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Encuesta Nacional Contínua por Muestreo de Hogares)</i>
GBM	Grupo Banco Mundial	PNE	Población No Escolarizada
GTO	Guanajuato (Estado de México)		
HFPS	Encuestas Telefónicas de Alta Frecuencia		
ICCS	Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadanía		

PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	SES	Nivel Socioeconómico
PP	Prepandémico	SMS	Servicio de Mensajes Cortos
PPP	Paridad del Poder Adquisitivo	SSES	Estudio sobre las Competencias Sociales y Emocionales
RCH	Revisión de Capital Humano	TaRL	Enseñar al Nivel Adecuado
RD	República Dominicana	TERCE	Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo
RIMA	Recopilación de Información para la Mejora de los Aprendizajes	TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación
RtI	Respuesta a la Intervención	TIMSS	Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias
SA	Asia Meridional	TMC	Transferencia Monetaria Condicionada
SAEB	Sistema de Avaliação da Educação Básica (<i>Sistema de Evaluación de la Educación Básica</i>)	TV	Televisión
SAT	Sistema de Alerta Temprana	UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
SEG	Secretaría de Educación de Guanajuato	UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
SERCE	Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo		

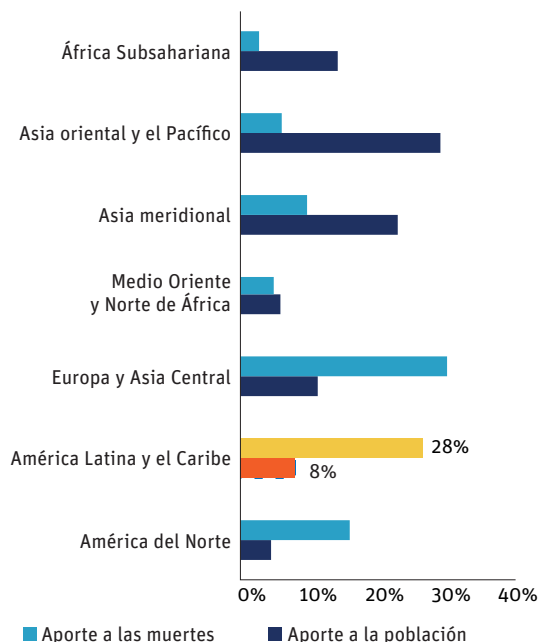


Resumen ejecutivo

Mensajes principales

- **ALC ha sufrido uno de los cierres de escuelas más largos del mundo.** La región fue golpeada en forma inusitada en términos sanitarios, económicos y educativos. En la región, toda una generación de estudiantes —alrededor de 170 millones de niñas, niños y adolescentes— se vio totalmente privada de educación presencial por aproximadamente 1 de cada 2 días efectivos de clase a la fecha.
- **Los efectos de la pandemia sobre el sector educativo de la región han sido muy serios:**
 - Tomando en cuenta los efectos hasta finales de 2021, el impacto general sobre la población no escolarizada ha sido limitado gracias a una serie de políticas de protección. Sin embargo, se necesitan más datos para evaluar plenamente este impacto en el período 2021/2022, y millones de niños y adolescentes corren el riesgo de abandonar los estudios por rezagarse académicamente.
 - Las pérdidas de aprendizaje proyectadas y reales son muy altas, y más graves para los primeros grados, los estudiantes de menor edad y la población en condición socioeconómica más baja. Los niveles de rendimiento en lectoescritura y en matemáticas de los estudiantes del nivel primario caerían a niveles similares a los de hace más de diez años, en un contexto en el que las mejoras ya eran de por sí muy lentas. Se estima que alrededor de 4 de cada 5 estudiantes de sexto grado no serían capaces de entender e interpretar adecuadamente un texto de longitud moderada.
 - Las pérdidas de aprendizaje se traducirían en una disminución de cerca del 12% en los ingresos a lo largo de la vida de un estudiante actual.
 - La salud psicosocial y el bienestar de los estudiantes también se vieron muy afectados.
- **La incipiente recuperación debe centrarse en el regreso a la escuela y, sobre todo, en la recuperación y aceleración del aprendizaje:**
 - La agenda de retorno a la escolaridad debe abarcar: (i) la reapertura segura y sostenible de todas las instituciones educativas; (ii) la reinscripción de todos los estudiantes; y (iii) la prevención del abandono escolar.
 - La agenda de recuperación y aceleración del aprendizaje debe comprender: (i) la priorización y consolidación de los planes de estudio; (ii) la evaluación de los niveles de aprendizaje; y (iii) la implementación a escala de estrategias y programas de recuperación del aprendizaje.
- **Esta agenda requiere de la aplicación urgente y comprehensiva de cuatro compromisos:**
 - **Un compromiso para colocar a la recuperación educativa** en lo más alto de la agenda pública.
 - **Un compromiso para reintegrar a todos los niños, niñas y adolescentes** que han abandonado la escuela y asegurar que permanezcan en ella.
 - **Un compromiso para recuperar los aprendizajes perdidos** y asegurar el bienestar socioemocional de los niños, niñas y adolescentes.
 - **Un compromiso para valorar, apoyar y capacitar al personal docente.**

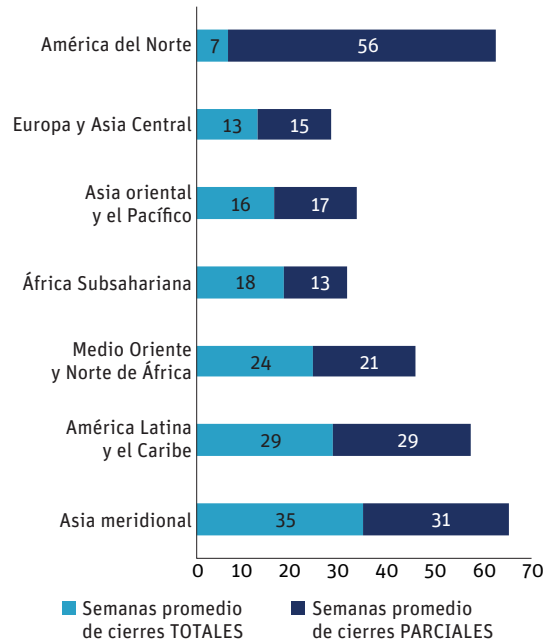
Figura RE.1. Contribución al total de la población mundial y al número de muertes relacionadas con COVID-19, por región (%), marzo de 2020 a marzo de 2022



Fuente: Elaboración propia con base en la información del cuadro de situación sobre COVID-19 de la OMS. Actualizado al 31 de marzo de 2022.

Un poco más de dos años han pasado ya desde que la pandemia del COVID-19 golpeó a América Latina y el Caribe (ALC), dejando enormes cicatrices y heridas en su camino. La región se vio golpeada en forma inusitada en términos sanitarios, económicos y educativos. ALC ha sufrido, en promedio, más muertes por COVID-19 per cápita que cualquier otra región en el mundo. De hecho, si bien su población es sólo el 8% de la población mundial, las muertes globales relacionadas con COVID-19 más que triplican ese valor (28%) (Figura RE.1). Asimismo, en promedio, la región de ALC ha sido la que ha sufrido el mayor impacto negativo sobre la actividad económica y es también la región que presenta las proyecciones más desfavorables en términos de recuperación económica. El colapso económico ha tenido serias repercusiones para ALC, sobre todo por su enorme impacto sobre el mercado laboral, especialmente entre 2019 y 2020, cuando la tasa de desempleo en la región creció, en promedio, un 53,6%. Por último, y no menos importante, ALC ha sufrido con una intensidad inesperada un fenómeno sin precedentes: el cierre masivo de instituciones educativas. Las escuelas de ALC han estado completa o parcialmente cerradas durante 58 semanas, convirtiéndose en la tercera región más afectada después de Asia del Sur y América del Norte (Figura RE.2). En la región, toda una generación de estudiantes

Figura RE.2. Número de semanas de clase con escuelas completa o parcialmente cerradas, por región, marzo de 2020 a marzo de 2022

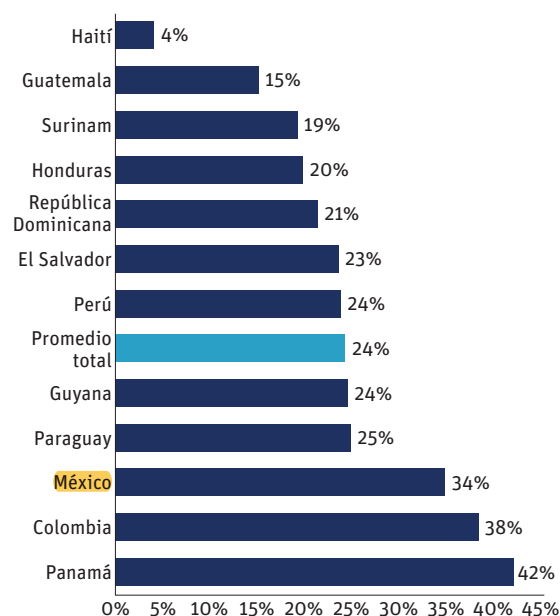


Fuente: Elaboración propia con base en el monitoreo global de cierre de escuelas de la UNESCO. Actualizado al 31 de marzo de 2022.

—alrededor de 170 millones— se vio privada de educación presencial por aproximadamente 1 de cada 2 días efectivos de clase a la fecha.

Si bien la pandemia le pasó factura a los sistemas educativos de toda la región de ALC, se hicieron esfuerzos notables para seguir brindando educación en forma remota mientras las escuelas permanecían cerradas. Para asegurar la continuidad de la educación, los Gobiernos de toda la región se vieron forzados a combinar una serie de estrategias de aprendizaje a distancia. La mayoría de los países (o gobiernos sub-nacionales, en aquellos países federales en los que la educación está descentralizada) desarrollaron plataformas en línea para asegurar la prestación del servicio educativo. Este fue el método predominante. El segundo método más usado fue la televisión, ofrecido por alrededor del 85% de los sistemas. Otros canales de aprendizaje usados —como programas de radio, redes sociales, mensajes de texto vía teléfonos celulares o materiales impresos— fueron un poco menos prevalentes pero también muy difundidos. Más aún, muchos Gobiernos ampliaron el apoyo a los docentes e incentivaron el involucramiento de madres, padres y personas a cargo, dado que su participación y apoyo durante el período de cierre era esencial para el aprendizaje.

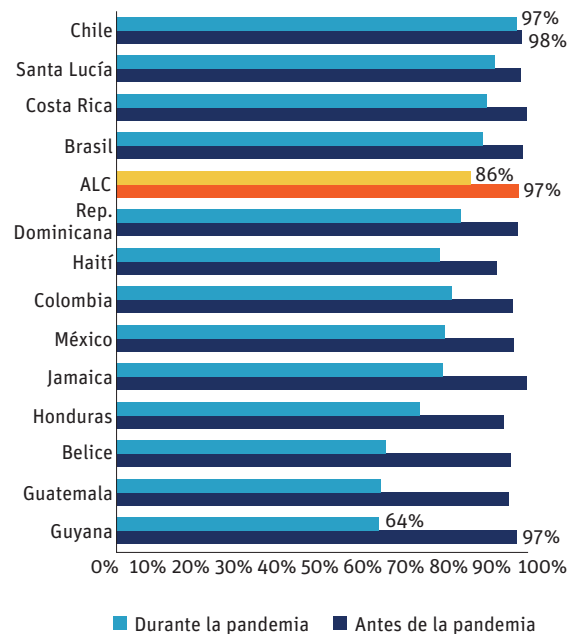
Figura RE.3. Acceso a Internet en ALC, países seleccionados (%), último año disponible



Fuente: Elaboración propia basada en Barrón-Rodríguez *et al.* (2021a). Nota: Datos de 20 países de ALC, incluyendo los últimos datos disponibles para cada país.

A pesar de las significativas inversiones realizadas para garantizar la continuidad del servicio educativo, el diseño de la educación a distancia enfrentó varias limitaciones, las cuales afectaron especialmente a los países y grupos más vulnerables. El “paquete de respuesta” para el aprendizaje a distancia enfrentó varios desafíos que limitaron su alcance, participación y calidad. En ALC fueron particularmente relevantes cinco tipos de limitaciones: (i) la brecha de conectividad en la región; (ii) el acceso limitado a los dispositivos necesarios para el aprendizaje a distancia, especialmente para los grupos más vulnerables; (iii) las complejidades en la implementación de las diferentes estrategias de aprendizaje a distancia, cada una de las cuales tuvo sus fortalezas, limitaciones y requerimientos; (iv) la falta de preparación del personal docente para una educación totalmente a distancia; y (v) diferentes limitaciones institucionales. En efecto, datos recientes para 12 países en ALC muestran que cerca de 1 de cada 4 hogares tienen acceso a Internet (Figura RE.3), con notables diferencias entre países. Por ejemplo, si bien el 40% de todos los hogares en países como Panamá y Colombia informan que tienen acceso a Internet, ese indicador está por debajo del 15% en países como Guatemala y Haití. Por otro lado, la calidad de la conectividad también es una limitación importante para la escolaridad y el aprendizaje y los grupos

Figura RE.4. Tasas de asistencia antes y durante la pandemia, países seleccionados (%), febrero de 2020 vs. mayo/julio de 2021

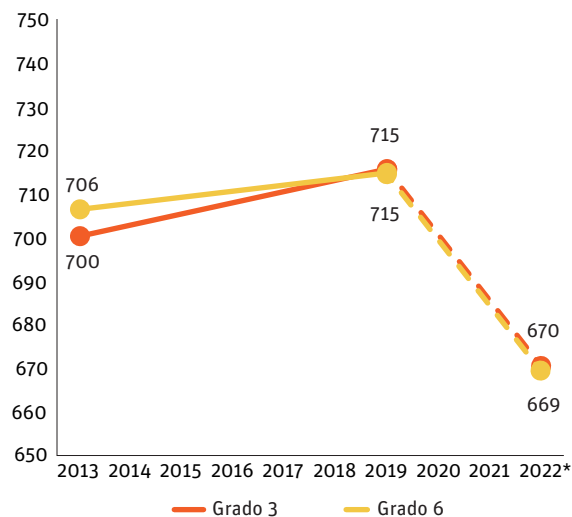


Fuente: Elaboración propia a partir de la biblioteca de microdatos de las encuestas telefónicas de alta frecuencia del GBM.

más vulnerables, como los estudiantes afrodescendientes, tienen un acceso significativamente más bajo a Internet y a una computadora en el hogar, en comparación con sus pares no afrodescendientes. Los nuevos datos regionales confirman que la educación a distancia, especialmente con las múltiples limitaciones mencionadas, no ha logrado ni garantizar la participación en actividades educativas desde la casa ni garantizar la calidad del aprendizaje. Por lo tanto, se ha hecho evidente que, incluso en el mejor de los casos, la educación a distancia estuvo lejos de ser un sustituto perfecto de la educación presencial.

La evidencia disponible, y relativamente limitada hasta el momento, con respecto al impacto de la pandemia sobre la asistencia escolar pareciera indicar que la misma sufrió un impacto importante durante el período de aprendizaje remoto y que afectó de manera general a todos los niños, niñas y jóvenes, aunque con más fuerza a los grupos más vulnerables. Antes de la aparición del COVID-19, la población no escolarizada (PNE) estaba disminuyendo de modo constante a lo largo del tiempo para todos los niveles educativos, tanto en términos absolutos como en proporción de la población en edad escolar. La evidencia obtenida a través de las Encuestas Telefónicas de Alta Frecuencia (HFPS) mostró que, hasta mediados de

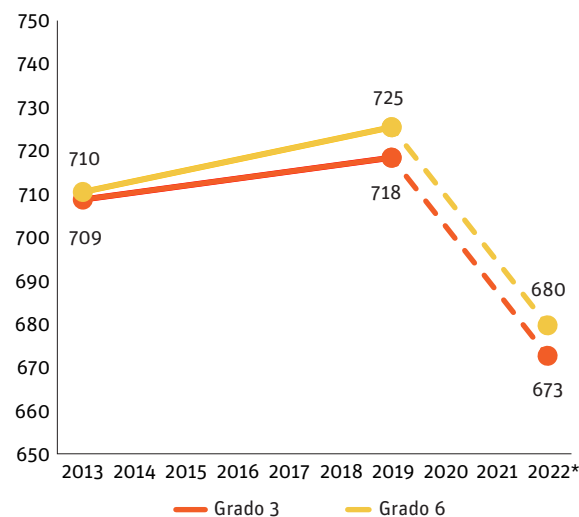
Figura RE.5. TERCE 2013, ERCE 2019 y puntajes simulados en lectura para 2022



Fuente: Elaboración propia basada en el [sitio web](#) de UNESCO y estimaciones del Banco Mundial basadas en Azevedo *et al.* (2022);

Nota: Los puntajes promedio a nivel país entre los resultados oficiales de UNESCO y los valores de referencia para ERCE 2019 usados en la simulación difieren ligeramente porque la simulación estimó los valores de referencia usando datos agrupados. (*) Valores simulados.

Figura RE.6. TERCE 2013, ERCE 2019 y puntajes simulados en matemáticas para 2022



2021, cuando la mayoría de las escuelas de la región aún estaban total o mayormente cerradas, la asistencia había bajado, en promedio, un 12% en comparación con los valores prepandemia (Figura RE.4), con importantes diferencias entre países. Este descenso fue más marcado para los grupos de ingresos más bajos.

Para finales del 2021, cuando los sistemas escolares ya estaban comenzando un proceso gradual de reapertura de las escuelas, el impacto general sobre la escolaridad en algunos países seleccionados pareció limitado, con un aumento muy pequeño en la PNE entre 6 y 14 años, sin embargo, los riesgos de deserción escolar hacia el futuro requieren atención continua. Para final del año 2021, utilizando otros indicadores en algunos países seleccionados, el impacto general en las tasas de asistencia/matriculación parece ser limitado. Los menores costos de escolaridad, las políticas de transferencias monetarias, o de promoción automática, entre otros factores, pueden haber jugado un papel en este resultado. Sin embargo, los datos correspondientes a cuatro países, que representan cerca del 40% de la población entre los 6 y los 14 años, revelan un pequeño aumento promedio de la población por fuera de la escuela en ese grupo de edad. Adicionalmente, la relativamente lenta recuperación económica, la poca participación y asistencia durante el cierre de las escuelas, la afectación a la salud mental y la pérdida de aprendizaje pueden resultar en mayores impactos sobre la deserción escolar en 2022, lo que podría revertir las tendencias en

la población no escolarizada, tanto en la niñez como en la adolescencia y, especialmente, para los grupos más vulnerables.

Si bien los efectos definitivos sobre la matrícula y la deserción aún pueden no estar claros, se calcula que la pandemia ha tenido un gran impacto en los resultados de aprendizaje y el desarrollo de competencias, con la consecuente erosión de las ya débiles bases de los sistemas educativos de ALC. Antes de la irrupción del COVID-19, la región ya se caracterizaba por una profunda crisis de aprendizaje. De acuerdo con los resultados de la “mejor medida prepandemia” en la región –resultados del ERCE 2019–, el estudiante promedio en ALC tenía una profunda falta de competencias fundamentales, es decir, en términos de lectoescritura y competencias aritméticas. Para la educación primaria media (tercer grado), aproximadamente la mitad de los estudiantes en la región estaba por debajo del Nivel Mínimo de Competencia (MPL) requerido tanto en matemáticas como en lenguaje. Para el final de la educación primaria, la situación empeora marcadamente: para sexto grado, el 69% estaba por debajo del MPL en lectura y un escandaloso 83% estaba por debajo del MPL en matemáticas. Se estima que la llegada de la pandemia haya llevado a una crisis dentro de una crisis. Se avizora un fuerte impacto negativo sobre los niveles de aprendizaje debido al alcance limitado, la poca participación y la baja calidad de la educación a distancia.

Las simulaciones realizadas con datos observados sobre la duración del cierre de las escuelas hasta la fecha pronostican grandes pérdidas de aprendizaje para la región, algo recientemente confirmado por la evidencia. Las estimaciones actualizadas usando diferentes supuestos sobre la extensión del cierre parcial y la efectividad de la educación a distancia muestran una pérdida de entre 1 y 1,8 Años de escolaridad ajustados por aprendizaje (LAYS), con una pérdida de 1,5 LAYS en un escenario intermedio. Estas pérdidas de aprendizaje se traducen en una disminución significativa de ingresos y de productividad equivalentes a aproximadamente 12% de los ingresos de toda la vida para un estudiante actual, bajo un escenario intermedio. En un escenario intermedio, se prevé que los puntajes medios en el ERCE desciendan alrededor de un 6,3% (o 45 puntos) en ambos grados y materias. Los resultados de la simulación para tercer y sexto grado implican que cada país tendría peores puntajes promedio que en 2013. Dicho de otro modo, los puntajes medios en lectura y matemáticas caerían a niveles de hace más de diez años (figuras RE.5 y RE.6), en un contexto en el que las mejoras ya eran muy lentas. En términos ponderados, se espera que la proporción de alumnos de tercer y sexto grado que no pueden comprender e interpretar adecuadamente un texto de longitud moderada haya aumentado, en promedio, del 37 al 50% y del 62 al 82%, respectivamente. Asimismo, el aumento en la pobreza de aprendizaje es la más alta del mundo. Según las estimaciones más recientes del Banco Mundial, la proporción de “pobres de aprendizaje” ha crecido del 52% en 2019 al 79% en 2022 como resultado de la pandemia. Datos recientes obtenidos en San Pablo, y más recientemente en el estado mexicano de Guanajuato, parecen reforzar las estimaciones simuladas. Si bien los puntajes y las escalas no son comparables, los descensos porcentuales en educación primaria (que van desde cerca del 8% al 19%) sí lo son. Los resultados para quinto grado de San Pablo son equivalentes a los puntajes de hace diez años o más. Aunque los datos son escasos, las competencias transferibles —que incluyen resolución de problemas, resiliencia y competencias de comunicación y que ejercen influencia sobre la capacidad de acumular competencias en el futuro, incluidas las fundamentales— pueden también haber sufrido un impacto negativo.

Según evidencia reciente, en promedio, los grados más bajos, las niñas y niños más pequeños y aquellos de condición socioeconómica más baja se han visto afectados desproporcionadamente por las pérdidas de aprendizaje, lo cual sienta las bases para una crisis generacional y mayor inequidad. Los resultados de San Pablo muestran descensos mucho más marcados para quinto

grado que para noveno y doceavo, y los datos de México también muestran caídas más pronunciadas en primaria que en secundaria. Los datos aún muy limitados sobre educación preprimaria también apuntan a pérdidas importantes. Los datos de México también muestran declives más pronunciados para estudiantes de ingresos más bajos, con pérdidas del 32% en los puntajes en matemáticas para estudiantes de ingresos bajos en comparación con el 25% para estudiantes de ingresos más altos. Evidencia adicional tanto de la región como fuera de ella, también apunta a descensos más marcados para los grupos más vulnerables. Las estudiantes mujeres también parecen haber sido más afectadas por la pérdida de aprendizaje, lo que sugiere una distribución desigual de las responsabilidades en el hogar. En combinación con el impacto sobre la escolaridad, estas pérdidas de aprendizaje sientan las bases para una gran crisis generacional, si no se implementan las políticas correctas con un doble foco en la recuperación tanto de la escolaridad como del aprendizaje empezando a una edad muy temprana. Esto es particularmente cierto para la población más vulnerable, que corre un gran riesgo de deserción en el futuro cercano si no se le da un apoyo urgente, con potenciales enormes implicaciones sobre la desigualdad.

La pandemia también afectó a la salud psicosocial y al bienestar de docentes y estudiantes, a la vez que mostró la importancia de las competencias digitales. Evidencia recientemente recolectada denota el deterioro que la pandemia ha tenido sobre el bienestar de niñas, niños y adolescentes en todos los niveles educativos, al obstaculizar su preparación para aprender y señala una crisis de la salud mental dentro de la crisis. Al mismo tiempo, la pandemia también reveló grandes brechas en las competencias digitales, a la vez que brindó algunas oportunidades para la mejora de esas competencias. Más que nunca antes, los sistemas educativos y las escuelas se vieron forzados a adoptar herramientas que implicaban cierto grado de habilidad digital. Esto causó gran tensión a docentes, estudiantes y madres y padres, al tiempo que aumentó la exposición a estas competencias, brindando oportunidades para fortalecer herramientas y estrategias que desarrollan estas habilidades.

Si bien la recuperación se ha iniciado, la gravedad de la crisis requiere una acción integral y sostenida. Este informe tiene como objetivo hacer un aporte significativo a este gran reto proporcionando opciones claras para quienes elaboran políticas educativas en ALC, partiendo de las respuestas dadas hasta el momento. El informe se basa en una iniciativa similar realizada un año atrás, pero esta

Figura RE.7. El camino a la recuperación y la aceleración en ALC



vez reuniendo a tres organismos internacionales como el Grupo Banco Mundial (GBM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) que, en alianza con el Diálogo Interamericano (DIA), unieron fuerzas para manifestar (y subrayar el sentido de la urgencia) la magnitud de la agenda para la recuperación de la escolaridad y el aprendizaje. En efecto, si no se emprende una acción urgente y sostenida, toda una generación puede sufrir consecuencias profundas y duraderas sobre su acumulación de capital humano.

La principal recomendación es clara: la recuperación debe enfocarse en dos estrategias principales: regresar a la escolaridad y recuperarse de las pérdidas de aprendizaje (Figura RE.7). El "regreso a la escolaridad" apunta a garantizar, como máxima prioridad, la reapertura de todas las escuelas y que todos los estudiantes que iban a la escuela antes de la pandemia puedan regresar y permanecer en ella. Hay dos razones clave que corroboran la lógica fundamental de esta estrategia. Primero y principalmente, el COVID-19 plantea riesgos limitados a la salud de las poblaciones más jóvenes. Segundo, las competencias fundamentales no se desarrollaron adecuadamente en el hogar. Una vez los estudiantes regresen a la escuela, se debe garantizar que realmente aprendan y recuperen las enormes pérdidas de aprendizaje; por lo tanto, es necesario tomar medidas para compensar esas pérdidas y acelerar el aprendizaje ("recuperación de las pérdidas y aceleración del aprendizaje"). Para tener éxito, este plan doble de escolaridad y aprendizaje demandará abordar los desafíos psicosociales provocados por la pandemia, así como también continuar acometiendo las

brechas digitales que han venido dificultando la respuesta. Para que su implementación sea posible, todas estas prioridades llevan implícito el apoyo a los docentes y las autoridades escolares y la garantía de un uso eficiente de recursos adecuados.

El regreso a la escolaridad y la recuperación de las pérdidas de aprendizaje requieren de la implementación de cuatro compromisos claros, alineados a este plan (Figura RE.8) y a las prioridades a futuro planteadas por el GBM, IAD, UNESCO y UNICEF. Estos compromisos incluyen: (i) *un compromiso con la escolaridad* - para garantizar que ningún alumno se quede atrás y/o abandone los estudios; (ii) *un compromiso con el aprendizaje y el bienestar* - para dar prioridad a las habilidades básicas y fomentar niveles adecuados de formación de capital humano a lo largo del proceso; (iii) *un compromiso con los docentes* - para garantizar que los profesores sean valorados y apoyados en todo momento; y (iv) *un compromiso con la promoción y la financiación* - en la medida en que la agenda de recuperación de la educación es una responsabilidad de todos y necesita recursos suficientes, y sabiamente utilizados, para su implementación. El informe ofrece una hoja de ruta para determinar cuáles son las medidas, los programas, las intervenciones y las estrategias sólidas para lograr los tres primeros compromisos, al tiempo que señala los riesgos y las oportunidades para lograr alcanzar el cuarto compromiso.

El primer paso para respaldar el regreso a la escuela es completar el proceso de reapertura en forma sostenible para volver a tener educación presencial. Para garantizar un regreso seguro a la educación presencial,

Figura RE.8. Los cuatro compromisos para la recuperación educativa en ALC

Escolaridad: No dejar a nadie atrás y prevenir la deserción	Aprendizaje y bienestar: Recuperar y potenciar las competencias fundamentales y el bienestar	Docentes: Valorar y apoyar a los docentes	Promoción y financiamiento: Colocar la recuperación de la educación como prioridad en la agenda pública
<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar campañas de información inclusivas sobre la reinscripción a la escuela, desplegar programas de transferencia monetaria y garantizar que el material didáctico, la información y los servicios sean accesibles para todos, especialmente para los más vulnerables. • Implementar sistemas de alerta temprana para identificar y monitorear a estudiantes con riesgo de deserción. • Abordar la salud psicosocial y el bienestar estudiantil. • Abordar las brechas digitales, centrándose en la conectividad, las habilidades digitales y la capacidad institucional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar los planes de estudios con foco en las competencias fundamentales (y transferibles). • Evaluar los niveles de aprendizaje, con evaluaciones acumulativas y formativas. • Reforzar iniciativas y programas para recuperar la pérdida de aprendizaje, centrándose en la enseñanza al nivel del estudiante y aprovechando las estrategias y los programas preexistentes y nuevos. • Abordar la salud psicosocial y el bienestar estudiantil. • Abordar las brechas digitales (con un foco sobre la conectividad), las competencias digitales y la capacidad institucional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Abordar las carencias de recursos humanos y reforzar el desarrollo profesional del profesorado. • Reforzar las competencias pedagógicas y digitales de los profesores. • Apoyar la salud y el bienestar de los profesores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Financiar los protocolos de seguridad de las escuelas, las actualizaciones digitales y todos los programas y medidas a escala. • Movilizar a las diversas partes interesadas en el esfuerzo de implementación y financiación. • Buscar aumentar la eficiencia en el uso y la distribución de recursos, a través de mejores datos, innovaciones tecnológicas y reformas institucionales para mejorar la prestación de servicios.

es esencial aplicar protocolos de salud e higiene adecuados al contexto y dar prioridad al personal docente en el proceso de vacunación. Las estrategias de reapertura de las escuelas tienen que ser coherentes, flexibles, comunicadas con claridad y comprendidas por todas las partes involucradas. Por todo lo anterior, en el proceso de priorización de la reapertura de escuelas, la máxima prioridad debería ser reabrir las instituciones de educación inicial y primaria.

Abrir las escuelas no es suficiente para garantizar la escolaridad: los países tienen que asegurarse de implementar un paquete de medidas adecuadas para incentivar la inscripción y la asistencia. Si bien los datos sobre inscripción y asistencia siguen siendo limitados, se deben efectuar todos los esfuerzos posibles para garantizar la reinscripción y prevenir la deserción en 2022 y 2023, y para prevenir desconexiones actuales y futuras con la escolaridad, aprovechando el trabajo realizado hasta ahora, y con especial énfasis en la población infanto-juvenil más vulnerable. Hay tres razones principales que están interrelacionadas que harán que estos esfuerzos sean especialmente críticos: (i) los costos de oportunidad de la escolaridad pueden aumentar nuevamente,

debido a cambios en el mercado laboral; (ii) las restricciones financieras pueden seguir siendo apremiantes o incluso aumentar a medida que el foco de atención vuelve a ser la educación presencial, debido a la lenta recuperación; y (iii) se harán evidentes las brechas de aprendizaje acumuladas durante el cierre de las escuelas. En este contexto, el foco debería estar puesto en políticas adecuadas para alentar la reinscripción y la asistencia. Construyendo sobre buenas prácticas, como las que se presentan en este informe, las intervenciones deben basarse en diferentes incentivos, con énfasis en mantener y aumentar la demanda de escolaridad. Estas intervenciones podrían incluir desarrollar campañas informativas para la reinscripción; ampliar los programas de transferencias monetarias, suavizando sus condiciones; asegurar materiales y servicios accesibles para toda la población; y establecer apoyo adicional para grupos vulnerables específicos, al tiempo que se intensifican las políticas para recuperarse de la pérdida de aprendizaje. **Ejemplos de políticas efectivas de transferencia monetaria pueden encontrarse en muchos países de la región, como Brasil, México y Colombia. Estas políticas deberían complementarse con sistemas de alerta temprana que identifiquen a los estudiantes con mayor riesgo de deserción.**

En primer lugar, la estrategia de regreso a la escolaridad debe ir acompañada de una estrategia agresiva para recuperar y mejorar las competencias fundamentales.

En vista de las enormes pérdidas de aprendizaje, y los impactos previstos en términos de deserción, esta prioridad es mucho más apremiante que la escolaridad misma en esta etapa. Esta estrategia debe incluir tres prioridades críticas: (i) *consolidación curricular con el foco puesto en las competencias fundamentales y transferibles* que determine qué se debe aprender; (ii) *evaluación de los niveles actuales de aprendizaje de los estudiantes* para diagnosticar adecuadamente la magnitud, la profundidad y las características de la pérdida de aprendizaje; y (iii) con base en las decisiones tomadas respecto al currículo y a la evaluación de la pérdida de aprendizaje, *intervenciones que puedan contribuir a proveer la necesaria (y acelerada) recuperación del aprendizaje*. También se tendrán que abordar las restricciones institucionales y de prestación de servicios subyacentes, y los países deberían priorizar al máximo posible las prácticas y los programas ya existentes, mejorándolos y ampliándolos para construir sobre lecciones aprendidas.

Los países deben seguir priorizando las competencias fundamentales. Aprovechando los esfuerzos realizados durante la pandemia, deben enfocar sus planes de estudios en las competencias fundamentales, y transferibles, en el corto y el largo plazo, y deben medir las habilidades en estas competencias. La pandemia puede ser una oportunidad para reiterar la importancia de las competencias transferibles y cómo aumentarlas a lo largo del ciclo de aprendizaje durante la vida, a la vez que la enseñanza y el aprendizaje se reenfocan en las competencias fundamentales.

Se deben repriorizar de manera urgente las evaluaciones del aprendizaje, centrándose en las evaluaciones formativas. Tienen que reforzarse con urgencia las iniciativas de evaluación complementaria en todas partes para diagnosticar los niveles reales de los estudiantes, incluidas las pérdidas recientes. En la última década, países como Brasil, Chile, México y Uruguay introdujeron evaluaciones que se ponen a disposición de las escuelas y los docentes para que las administren, las califiquen, las analicen y las utilicen para mejorar las prácticas pedagógicas; otros países han dado pasos iniciales en este sentido. Las evaluaciones formativas tienen el potencial de integrarse con enfoques pedagógicos, medir las competencias transferibles y replicarse y ampliarse a un costo relativamente bajo. Al mismo tiempo, se deben seguir fomentando las evaluaciones estandarizadas internacionales, regionales

Figura RE.9. Ejemplos de programas de refuerzo y recuperación en ALC



Fuente: Mancebo y Vaillant (2022)

y/o nacionales para generar datos comparables que sirvan de referencia sobre la pérdida de aprendizaje y para fundamentar las políticas educativas, en el contexto de una cultura evaluadora reforzada en la que las evaluaciones se integren para, en última instancia, mejorar el aprendizaje.

Los programas de recuperación de aprendizaje deben llevarse a escala. Se prevé que las pérdidas de aprendizaje sean generalizadas y que haya aumentado la heterogeneidad en el aprendizaje, por lo que será necesario ampliar las reformas, las iniciativas y los programas de recuperación. Esto puede basarse en programas preexistentes evaluados (Figura RE.9) y en nuevos programas incorporados como respuesta a la pandemia, en la medida en que empiecen a ser monitoreados y evaluados. Todos los programas deberían enfocarse en la lectoescritura fundamental y en las competencias aritméticas. Para la aplicación a escala, será crucial contar con buenos sistemas de monitoreo y evaluación y con el fortalecimiento de las capacidades institucionales.

Los países dispuestos a implementar programas de recuperación del aprendizaje a escala tendrán que prestar atención a cuestiones críticas conducentes a la escalabilidad. Si bien falta información sobre costos unitarios para la mayoría de este tipo de programas, en

función de las características importantes para su adaptación y ampliación y en la evidencia de los resultados, programas como "Enseñar al nivel adecuado" pueden ser especialmente promisorios tanto para recuperar como para acelerar, pero otros programas pueden ser menos exigentes en términos de requisitos de capacitación. La instrucción focalizada tiene un fuerte potencial también de acelerar el aprendizaje en el largo plazo. Apoyar una pronta recuperación en la educación inicial contribuirá a hacer frente a la falta de disposición para aprender.

Recuperar y aumentar la escolaridad y el aprendizaje requerirá también prestar mucha atención a la salud psicosocial y el bienestar. Los países deben implementar evaluaciones diagnósticas para proporcionar datos oportunos sobre los efectos de la pandemia sobre la salud psicosocial y el bienestar y diseñar estrategias para su abordaje. Algunos países, como Chile y Ecuador, se han esforzado en promover visiones equilibradas de la recuperación que incluyen aspectos relacionados con el bienestar.

Recuperar y aumentar el aprendizaje también requerirá prestar mucha atención a las brechas digitales. Al mismo tiempo, deberían continuar las iniciativas para dar conectividad a las familias y las escuelas, con el foco puesto tanto en el acceso como en la calidad de la conexión a Internet, que siguen siendo muy desiguales en la región. Esto necesita combinarse con equipos y dispositivos adecuados y con la mejora de las competencias digitales de estudiantes y docentes, y del fortalecimiento institucional requerido. Deben apoyarse las evaluaciones periódicas de las competencias digitales.

Es necesario apoyar a los docentes durante todo el esfuerzo de recuperación. La ampliación de las evaluaciones de diagnóstico y de los programas de recuperación del aprendizaje requerirá un número suficiente de profesores y el refuerzo de su desarrollo profesional. Los profesores, los tutores y otros ejecutores deben recibir formación y apoyo sobre cómo orientar la instrucción, enseñando al nivel adecuado de los estudiantes. También es necesario reforzar las habilidades digitales de los profesores para que hagan el mejor uso de las soluciones tecnológicas,

inclusive a través de marcos de competencias digitales. Por último, en su calidad de primeros intervinientes, los profesores también deben recibir formación para prestar apoyo psicosocial a los estudiantes, y es preciso apoyar su propia salud y bienestar.

Por último, los países también tienen por delante una importante agenda de promoción y financiamiento con oportunidades para forjar alianzas y mejorar la eficiencia. Es esencial que haya un compromiso y una respuesta amplios para evitar que el choque exógeno sufrido por los 170 millones de estudiantes de ALC que pasaron por una verdadera confusión educativa acabe convirtiéndose en una tragedia educativa con grandes implicaciones económicas y sociales. La región necesita proteger los presupuestos educativos primero. El paquete de recuperación de la escolaridad y el aprendizaje tiene un "precio". Mejorar la seguridad escolar tiene un costo, e implementar programas a escala para apoyar la asistencia y recuperarse de la pérdida de aprendizaje también. Se estima que se necesitan 47 000 millones de dólares para conectar a la región a Internet para propósitos educativos antes del 2030. A pesar del rol primario de los ministerios de educación y de finanzas públicas, la respuesta también se puede basar en varias de las alianzas que se desarrollaron entre los ministerios, el sector público, el sector privado, los Gobiernos y la sociedad civil durante la pandemia. Fortalecer y seguir desarrollando estas alianzas a favor de la educación es una oportunidad que trajo la crisis. Por último, también hay potencial para mejorar la eficiencia, y así complementar los esfuerzos adicionales de financiación. Los países pueden basarse en los datos y la tecnología para mejorar la prestación de servicio a través del fortalecimiento de sistemas de información, monitoreo y evaluación, plataformas para mejorar el aprendizaje focalizado o haciendo usos innovadores y sostenibles del aprendizaje remoto e híbrido. Si bien la agenda de las reformas institucionales que se necesitan es mucho más grande, la crisis de la pandemia y la respuesta ante ella han mostrado también cuán importante es apoyar a las autoridades escolares y alinear incentivos y capacidad entre las partes involucradas para implementar respuestas exitosas. Los países también podrían capitalizar estos esfuerzos para un uso más eficiente de los recursos.



Introducción

Hace más de dos años que la pandemia del COVID-19 golpeó a la región de América Latina y el Caribe (ALC). Lo que empezó como una crisis sanitaria de origen y consecuencias desconocidas, con el tiempo, sacudió los cimientos de una región con debilidades estructurales y un alto nivel de desigualdad tanto de oportunidades como de ingresos. La crisis sanitaria llevó a un pico de contagios y muertes, que afectaron en forma desproporcionada a la región. El aporte de ALC a las muertes mundiales debido al COVID-19 fue mucho más grande que su proporción de la población mundial. La crisis sanitaria condujo a una situación de emergencia inmediata para la economía con la repentina disrupción masiva de la vida normal a fin de prevenir la propagación del virus. Transporte, comercio y turismo, todo se detuvo completa y repentinamente. Y la educación, el componente más crítico para la construcción de capital humano y competencias para la vida, no fue una excepción.

El impacto de la pandemia sobre el sector educativo tuvo, sin embargo, una naturaleza diferente: llevó a una crisis silenciosa. En el ámbito de la educación no hubo personas muriendo intubadas en instituciones de salud saturadas y con escasez de recursos. En el ámbito de la educación no se produjo una pérdida generalizada de puestos de trabajo e ingresos para muchas personas, especialmente las poblaciones más vulnerables. Sin embargo, engendró una tragedia cuyos costos reales para la generación de estudiantes que iba a la escuela en marzo de 2020 probablemente se sientan plenamente dentro de décadas. Las voces de 114 millones de estudiantes que, durante un año de la pandemia, no pudieron recibir educación presencial, nunca fueron oídas como se debe. Y la dimensión del daño aún no se ha evaluado completamente. Una crisis silenciosa, una generación en riesgo.

Este informe es un intento de crear conciencia sobre "el gran igualador que desapareció"¹ y de mantener el sentido de urgencia para hacer frente a la crisis, a la vez que se ofrecen instrucciones claras a los responsables de las políticas educativas en ALC sobre cómo avanzar a partir de la respuesta dada hasta ahora². El proceso educativo, usualmente subsumido dentro de los dos resultados críticos –la escolaridad y el aprendizaje–, es de hecho un vehículo fundamental para el desarrollo de habilidades que simplemente no puede quedar “suspendido”. La

escuela contribuye a construir habilidades básicas, como la lectoescritura crítica y las destrezas aritméticas, para el crecimiento mental funcional. Pero también es el lugar donde se crean competencias fundamentales para la vida, desde las habilidades transferibles hasta el nuevo conjunto de habilidades del siglo XXI, como las digitales o las ecológicas. Y lo más importante: junto con el proceso de formación de aptitudes, la igualación de oportunidades es algo primordial. Aunque la recuperación ha comenzado, todavía es demasiado tímida, y la tarea que queda por delante es un difícil reto. El informe, sustentado en un sentido de urgencia, pretende ofrecer datos actualizados sobre el impacto de la pandemia en el sector de la educación, extrayendo lecciones sobre la respuesta dada hasta el momento y basándose en ellas para establecer un programa de acción.

El informe se basa en una iniciativa similar realizada un año atrás, pero esta vez aunando esfuerzos para amplificar los mensajes y alcanzar un mayor impacto. Este estudio nace de una serie de acciones concertadas por parte de un grupo de organismos dedicados a invertir en capital humano para construir sociedades más fuertes y resilientes. El Grupo Banco Mundial (GBM), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) unieron fuerzas para elaborar un documento que pudiera contribuir a proporcionar recomendaciones claras para definir la magnitud de la agenda para la recuperación de la escolaridad y el aprendizaje. Estas tres organizaciones se asociaron con el Diálogo Interamericano (DIA) para lograr incidencia a través de una serie de seminarios web para diseminar estos esfuerzos a través de su magnífica red de responsables de elaboración de políticas, profesionales y figuras del mundo académico.

El informe tiene una estructura simple pero poderosa, diseñada para usar la evidencia disponible hasta la fecha para corroborar la hoja de ruta ofrecida como una herramienta crucial para avanzar. El capítulo 1 es el diagnóstico. Este capítulo intenta hacer un balance de los más de 24 meses desde el brote del virus en la región a través del análisis minucioso de los elementos centrales de los choques sanitarios, económicos y educacionales generados por la pandemia. Al dirigir la atención hacia las características de la disrupción producida a partir del

1 Ver el blog de Jaime Saavedra Chanduvi sobre este tema: <https://blogs.worldbank.org/education/schools-great-equalizer-vanished>.

2 Aunque todos los niveles educativos se vieron profundamente afectados por la pandemia, este informe se centra en la educación obligatoria (inicial, primaria y secundaria). No obstante, muchas de las dificultades y las políticas que se analizan en este documento también son relevantes para la educación postsecundaria/terciaria.

COVID-19, el capítulo se concentra en dos aspectos centrales: (i) las razones específicas por las que la región ALC podría considerarse un “caso atípico”; y (ii) las dinámicas particulares de la respuesta de enseñanza a distancia. Los capítulos 2 y 3 se concentran secuencialmente en dos resultados fundamentales de la provisión de servicio educativo: la escolarización y el aprendizaje, a la vez que se examinan otros resultados, centrándose en el desarrollo de habilidades. Ambos capítulos adoptan un abordaje similar. Primero, presentan un resumen de la situación

prepandemia para, luego, realizar una evaluación basada en datos del impacto de la pandemia hasta la fecha. Los capítulos 4 y 5 repiten la estructura de los anteriores, pero se concentran en la agenda de recuperación (y aceleración) de la escolaridad y el aprendizaje. Aquí otra vez, se intenta condensar los elementos críticos que deberían priorizarse en la implementación de esta estrategia. El capítulo 6 concluye con un resumen de las recomendaciones de política clave y los compromisos fundamentales de cara al futuro.



Capítulo 1

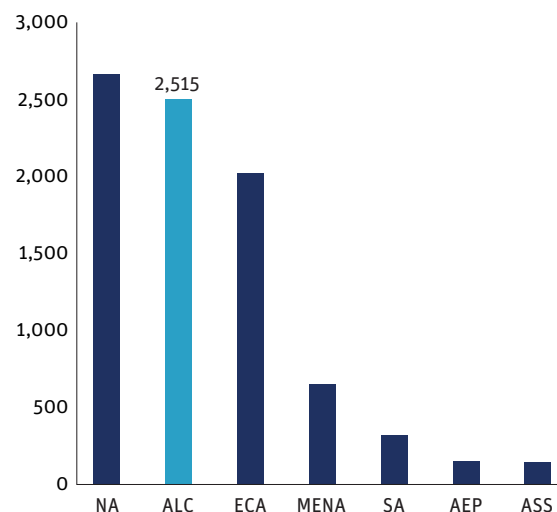
La pandemia de COVID-19: El alto costo de la crisis para América Latina y el Caribe, y la respuesta de educación a distancia

Han transcurrido más de dos años desde el brote inicial de la que, probablemente, haya sido una de las amenazas globales más disruptivas en la historia de la humanidad: la pandemia del COVID-19. La variante del coronavirus SARS-CoV-2³, identificada por primera vez a fines de 2019 en la ciudad de Wuhan (China), fue oficialmente declarada pandemia mundial el 11 de marzo de 2020. Desde entonces, los países de todo el planeta estuvieron, por única vez en la historia mundial, unidos alrededor de una misma prioridad: combatir al virus. Para abordar esta crisis, los países de todo el mundo y de América Latina y el Caribe tuvieron que recurrir a múltiples estrategias para contener la pandemia. En el plano educativo, esto se tradujo en un cierre completo de las instituciones de enseñanza, lo que implicó que los países tuvieran que cambiar de un día para el otro la forma de impartir clases –de personalizada a remota– y diseñar una estrategia para hacerlo. Este capítulo sienta las bases para el informe analizando las consecuencias sanitarias, económicas y educativas de la pandemia en América Latina y el Caribe, así como los principales paquetes de respuesta de enseñanza a distancia que los países de la región tuvieron que formular para mantener la continuidad de la educación durante los cierres de las escuelas.

1.1. Una crisis sanitaria y económica como ninguna otra... afectando desproporcionadamente a América Latina y el Caribe

Todos los países del mundo han tenido que crear todo tipo de estrategias para contener la propagación de la enfermedad. Frente a la ausencia de una vacuna, la modalidad más difundida para detener las tasas de transmisión fue la aplicación de un cierre estricto generalizado. Se impusieron fuertes restricciones a la movilidad, a las actividades económicas y los servicios sociales en todos los rincones del planeta. Aunque estas medidas presentaron diversos grados de eficacia en la reducción de las tasas de transmisión, no fueron eficaces para poner fin a la pandemia completamente. De hecho, pese al sustancial progreso en la vacunación que ha habido hasta la fecha, la pandemia sigue causando estragos con olas de contagios y muertes.

Figura 1.1. Cantidad total de muertes acumuladas por millón de personas, por región, 2020 - 2022



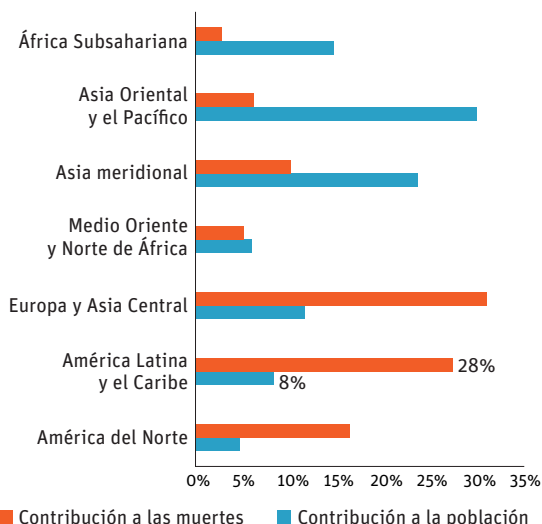
NA = América del Norte; ECA = Europa y Asia Central; MENA = Oriente Medio y Norte de África; SA = Asia Meridional; AEP = Asia Oriental y el Pacífico.; ASS = África subsahariana. Fuente: Elaboración propia a partir de la información del Tablero de la OMS sobre la COVID-19. Actualizado al 2 de marzo de 2022.

La pandemia golpeó casi en todas partes, pero algunas regiones del mundo, particularmente, la región de América Latina y el Caribe, resultaron afectadas desproporcionadamente. A comienzos de marzo de 2022, América Latina y el Caribe era la región con la tercera más alta cantidad total de casos registrados de COVID-19. Los cuatro países de mayor población de América Latina y el Caribe –Brasil, México, Argentina y Colombia– estuvieron entre los 20 países con la mayor cantidad de personas infectadas en el mundo.⁴ La región también ocupó el tercer puesto al ajustar el indicador de contagios por cantidad de población (es decir, casos por millón de personas). El panorama sanitario es, no obstante, bastante peor al analizar las muertes provocadas por COVID-19. América Latina y el Caribe es la segunda región con la mayor cantidad acumulada de muertes a la fecha (Figura 1.1), con una pequeña diferencia con la primera (América del Norte), que se encuentra en el mismo continente. De hecho, aunque América Latina y el Caribe aloja a solo el ocho por ciento de la población mundial, en lo que se refiere a muertes relacionadas con COVID-19 en la región, respecto del mundo, ese porcentaje asciende a más del triple: el 28 por ciento. La región de América Latina y el Caribe presenta el

³ El acrónimo SARS-CoV-2 significa *síndrome respiratorio agudo severo coronavirus 2*. El virus provoca una enfermedad respiratoria altamente transmisible y podría, en última instancia, provocar la muerte. Las tasas son desproporcionadamente más altas para: (i) las personas mayores (70 años o más) y (ii) las personas con comorbilidades.

⁴ Para acceder a las actualizaciones diarias, consulte el Tablero del COVID-19 de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en <https://covid19.who.int/>. La última actualización para este informe fue el 2 de marzo de 2022.

Figura 1.2. Contribución al total de población mundial y al número de muertes relacionadas con COVID-19, por región (%), 2020 – 2022

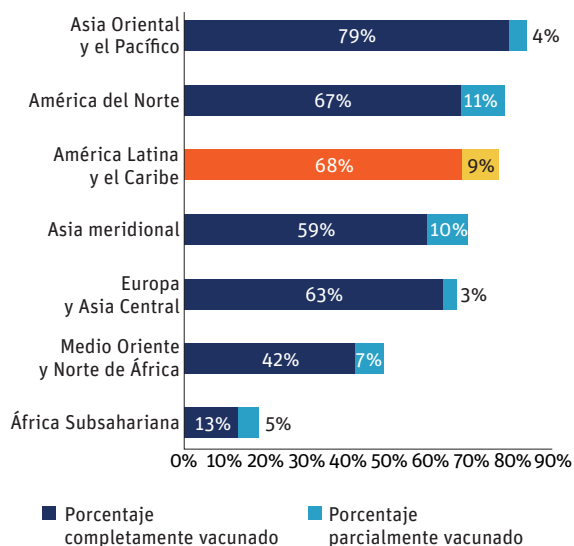


Fuente: Elaboración propia en base a información de OMS COVID-19 Dashboard. Actualizado al 2 de marzo de 2022.

segundo índice más alto entre la proporción total de muertes y la proporción total de población, un desalentador 3,3 (Figura 1.2). Junto con la región de América del Norte, que comprende a Estados Unidos y Canadá, las Américas son, de lejos, el continente más afectado por la letalidad hasta la fecha. Al día de hoy, un país de América Latina, Perú, encabeza el ranking mundial con la mayor cantidad de muertes por millón de personas. Incluso al considerar el exceso de mortalidad debido al COVID-19, las nuevas pruebas señalan a Bolivia, otro país sudamericano, como el país con la mayor tasa de exceso de mortalidad y, asimismo, indican que los países andinos (Bolivia, Perú, Ecuador) se han visto desproporcionadamente afectados por el exceso de mortalidad debido al COVID-19⁵.

Si bien el índice de muertes en América Latina y el Caribe ha sido devastador, algunos países de la región han recuperado el control de la actual crisis sanitaria a través del creciente acceso a las vacunas y a las tasas significativas de vacunación. A fines de abril de 2022, el 68 por ciento de la población de la región estaba completamente

Figura 1.3. Proporción de la población completamente y parcialmente vacunada, por región (%), 2020-2022



Fuente: Elaboración propia a partir de Our World in Data a abril 2022.

vacunado⁶, y un 9 por ciento adicional estaba parcialmente vacunado contra COVID-19 (Figura 1.3). En comparación con otras regiones, las tasas de vacunación fueron bajas al inicio de la pandemia, pero aumentaron considerablemente durante el año pasado hasta alcanzar a tener una gran parte de la población vacunada. No obstante, es importante tener en cuenta que las cifras de vacunación regional promedio ocultan una gran variación entre los países. Mientras Chile y Cuba –con un 91 y un 88 por ciento de la población con vacunación completa, respectivamente– encabezan el ranking regional, países como Haití –con un uno por ciento de su población vacunada– y Jamaica –23 por ciento– se encuentran muy por detrás.⁷ En general, las tasas de vacunación de América Latina y el Caribe muestran que los países más grandes de la subregión de América del Sur han tenido más éxito en la adquisición de vacunas y en la vacunación de su población en comparación con los países del Caribe.⁸

La crisis sanitaria fue solo la punta de un iceberg gigante que atravesó todas las áreas de la vida de las personas, y sobre todo, sus medios de subsistencia. Y aquí

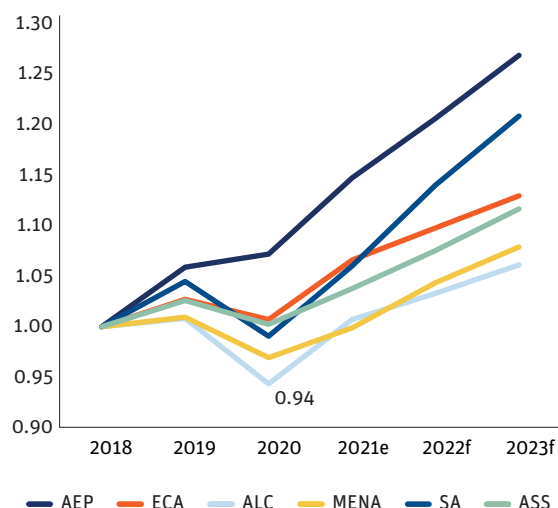
5 El exceso de mortalidad debido al COVID-19 es un concepto empleado en la literatura para documentar la cantidad total de muertes, directa o indirectamente atribuibles a la pandemia. Para acceder a la última revisión sistemática y compilación de datos de todo el mundo a la fecha, consulte COVID-19 Excess Mortality Collaborators (2022) [Colaboradores del exceso de mortalidad por COVID-19] (2022).

6 En este informe, se hace referencia a la vacunación completa como la aplicación de las dos dosis de la vacuna. Vacunación parcial hace referencia a una dosis.

7 Consulte el rastreador de implementación de la vacuna contra el COVID-19 del Grupo Banco Mundial en <https://covid19vaccinedeploymenttracker.worldbank.org/tracker>. Otra fuente complementaria muy útil es "Our World in Data" ("Nuestro mundo en datos") en <https://ourworldindata.org/>.

8 El 11 de agosto de 2021, la Organización Panamericana de la Salud (OPS) emitió una declaración, <https://www.paho.org/en/news/11-8-2021-paho-director-ap-peals-caribbean-people-get-vaccinated-observe-protective-measures>, en la que aborda las preocupantes dudas respecto de la vacuna en la región, haciendo referencia específicamente al Caribe; dudas que provocaron nuevos picos y brotes del virus.

Figura 1.4. Índice de la tasa real de crecimiento del PIB, por región, 2018-2023 (est.)

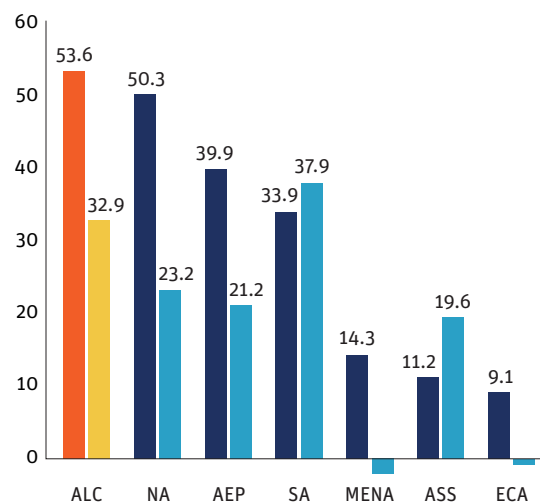


Fuente: Elaboración propia a partir de las Perspectivas económicas mundiales del Grupo Banco Mundial, enero de 2022 (<https://www.worldbank.org/en/publication/global-economic-prospects>).

nuevamente, América Latina y el Caribe fue la región que sufrió el impacto más severo. De hecho, al comparar todas las regiones del mundo, observamos que la región de América Latina y el Caribe enfrenta una doble maldición: no solo experimentó la recesión económica más severa hasta la fecha debido a la pandemia, sino que sus perspectivas de recuperación para los años venideros son las más bajas. En efecto, como se exhibe en la figura 1.4, tomando 2018 como el año de referencia para la medición de la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), América Latina y el Caribe es la región que sufrió el mayor declive en 2020 y donde la recuperación pronosticada para el transcurso de 2023 será solo del 5 por ciento del crecimiento anual del PIB, 5 veces más baja que, por ejemplo, la región de Asia Oriental y el Pacífico. La economía mundial se encuentra ahora en una situación peor de lo que se esperaba. Además de una economía mundial que no se ha recuperado del todo de la pandemia, la invasión de Ucrania por parte de Rusia ha empeorado estas perspectivas económicas que ahora van acompañadas de altas tasas de inflación.

La caída económica tuvo serias repercusiones para América Latina y el Caribe, principalmente a través de un impacto considerable en el mercado laboral. Entre 2019 y 2020, América Latina y el Caribe fue la región con el mayor

Figura 1.5. Incremento de la tasa de desempleo durante la pandemia, por región (%), 2019-2020 y 2019-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de la Base de datos de Perspectivas de la economía mundial del FMI de octubre de 2021 (<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2021/October>).

incremento en las tasas de desempleo, con una desalentadora subida del 53,6 por ciento en tan solo un año (Figura 1.5), que alcanzó una tasa promedio del 11,5 por ciento de desempleo en la región.⁹ Solo cuando se comparan las últimas estimaciones por el período de dos años comprendido entre 2019-2021, América Latina y el Caribe no se encuentra a la cabeza. Aun así, este promedio de dos años muestra un incremento en la tasa de desempleo del 32,9 por ciento, a solo un punto porcentual del valor para la región de Asia Meridional. En resumen, América Latina y el Caribe es un "caso atípico de la pandemia", una región en la que los efectos negativos se exacerbaban y dejaron cicatrices profundas en las economías y sociedades de la que ya era la segunda región más desigual del mundo antes de la pandemia.¹⁰

1.2. La pandemia del COVID-19 y su impacto en los sistemas educativos de América Latina y el Caribe a la fecha

La pandemia de COVID-19 no solo desencadenó una crisis sanitaria y económica mundial, sino que supuso también un golpe profundo al sector educativo. Desde

⁹ Véase FMI (2021).

¹⁰ De acuerdo con la última actualización de la Base de Datos Mundial sobre la Desigualdad, la región más desigual del mundo es la región de Oriente Medio y Norte de África, seguida por América Latina y el Caribe en el segundo puesto. Véase <https://wid.world/news-article/2020-regional-updates/>.

Figura 1.6. Años calendario en ALC, y momento de la pandemia de COVID-19: Entendiendo las implicaciones

(1) Ecuador tiene calendarios escolares diferentes según la región: mayo-febrero para la región costera; septiembre-junio para la región de las sierras. (2) Honduras y Colombia tienen calendarios escolares diferentes según el tipo de escuela: febrero-noviembre para las del sector público; agosto-mayo para el sector privado.

Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto de Estadística de la UNESCO (<http://data.uis.unesco.org/#>) y <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/inicio-del-ano-escolar-en-el-mundo/>. Pueden existir discrepancias entre la tabla y el mapa debido al proceso de cálculo de promedio de cada fuente de datos.

la declaración de la pandemia a mediados de marzo de 2020, hubo un aspecto en que los sistemas educativos del mundo coincidieron plenamente: su reacción uniforme. Casi todos¹¹ los países del mundo ordenaron el cierre total de las instituciones educativas (lo que llamaremos a partir de ahora "cierres de escuelas"¹²) y el paso inmediato a la impartición de clases a distancia o a la enseñanza remota¹³. Lo que resulta interesante es que una respuesta aparentemente equivalente a un momento bastante similar de la pandemia (alrededor de marzo de 2020) generó un efecto desigual en regiones de todo el mundo según: (i) el hemisferio en que se encontraban y (ii) el modo de organización de sus calendarios escolares. Dado que América Latina y el Caribe es la única región cuya extensión geográfica (desde la Argentina y Chile, en el sur, hasta

México y Las Bahamas, en el norte) se despliega casi de modo equivalente entre los hemisferios norte y sur, los calendarios escolares varían ampliamente (Figura 1.6). Por lo tanto, mientras la mayoría de los países del Cono Sur—desde Chile en el oeste, hasta Brasil en el este y muchos países de América Central— recién habían comenzado su año escolar 2020, muchos otros del Caribe y algunos de América Central estaban iniciando el último trimestre del año escolar 2019/2020. En general, mientras que 45 países de América Latina y el Caribe tuvieron que interrumpir las clases y pasar a las clases a distancia, a los estudiantes de un tercio de estos países (14) los encontró en el inicio de su año escolar completo y a otros de los otros dos tercios (34¹⁴)¹⁵ los encontró en el final de su año escolar de año dividido.

11 Fueron pocos los países que no siguieron este patrón. En América Latina y el Caribe, por ejemplo, Nicaragua decidió no cerrar las escuelas en lo absoluto.

12 La pandemia dio lugar al cierre generalizado de todo tipo de instituciones educativas (incluidas las instituciones educativas de infancia temprana, primarias, secundarias y postsecundarias). Para fines prácticos, en este libro se hace referencia a este fenómeno con la expresión cierres de escuelas.

13 Enseñanza remota se refiere al proceso de enseñanza y aprendizaje que tiene lugar a distancia, fuera del entorno escolar físico. Es un cambio de la enseñanza/educación presencial tradicional. En este informe, la expresión "enseñanza a distancia" se usa de manera intercambiable con la expresión "enseñanza remota".

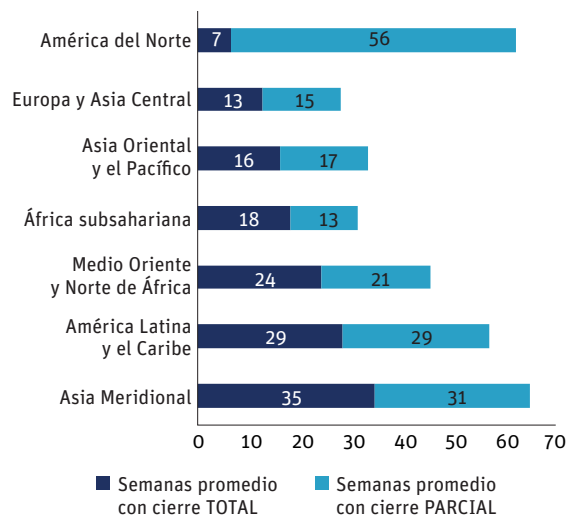
14 Dado que Ecuador y Honduras cuentan con calendarios escolares duales, se les toma como dos sistemas escolares/países diferentes a los efectos del cálculo de las cifras para los calendarios escolares de año dividido.

15 La diferencia en los calendarios escolares, teniendo en cuenta el momento en que se presentó la pandemia, les otorgó a los países con calendarios escolares de año dividido algo de margen, ya que tuvieron la posibilidad de que el año escolar sufriera solo un impacto parcial de la enseñanza a distancia antes de que comenzara el receso de verano, lo que les concedió unos meses más para ajustarse al cierre de las escuelas debido al receso académico antes de iniciar el nuevo año escolar 2020/2021.

Los cierres de escuelas se implementaron en todo el mundo después del brote de la pandemia, pero fueron especialmente prolongados en América Latina y el Caribe. Más allá de las dificultades con los diferentes calendarios académicos en toda la región, más de dos años de pandemia muestran que América Latina y el Caribe fue la región con los plazos más extensos de cierres de escuelas, junto con la región de Asia Meridional. En promedio, los estudiantes de América Latina y el Caribe tuvieron sus escuelas completamente cerradas durante 29 semanas de clase, casi 7 meses completos. Si se consideran los cierres parciales de escuelas¹⁶, América Latina y el Caribe tuvo una duración promedio combinada de 58 semanas, lo que superó bastante un año completo de enseñanza e interacción en persona entre estudiantes y maestros (Figura 1.7). Al desagregar las estadísticas de cierre de escuelas aún más, nos encontramos con que, en promedio, las escuelas de América Latina y el Caribe estuvieron cerradas (o cerradas en su mayoría) durante la mitad de la cantidad de días de clase efectivos en los últimos dos años (47%). Esta cifra aterradora aumenta al 64% si se consideran los cierres parciales de escuelas (Figura 1.8).¹⁷

Durante el tiempo ya transcurrido desde el comienzo de la pandemia, el progreso en el proceso de reapertura de escuelas no ha sido lineal y ha estado estrechamente relacionado con la dinámica de la crisis sanitaria. Al inicio de la pandemia, con un virus que se consideraba letal, desconocido y para el cual no existía ninguna vacuna en ese momento, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe decidieron cerrar escuelas y ofrecer enseñanza a distancia. Para fines de marzo de 2020, el 98% de los países de América Latina y el Caribe que no estaban en receso académico cerraron completamente¹⁸, lo que afectó a más del 95% de la matrícula total en educación obligatoria en América Latina y el Caribe. Durante el segundo semestre de 2020, las escuelas comenzaron a abrir progresivamente. Hacia diciembre de 2020, casi la mitad de los países que no se encontraban en receso académico (mayormente los países del Caribe) aún tenían sus escuelas cerradas por completo o en su mayoría¹⁹. A inicios de

Figura 1.7. Cantidad de semanas escolares con escuelas completa y parcialmente cerradas, por región, marzo de 2020 - marzo de 2022



Fuente: Elaboración propia a partir del Seguimiento mundial de cierre de escuelas de la UNESCO. Actualizado al 31 de marzo de 2022.

2021, una segunda ola de casos de COVID-19 produjo un retroceso temporal en el proceso de reapertura de escuelas. Para fines de marzo de 2021, exactamente a un año del brote del virus, la situación de América Latina y el Caribe se asemejaba mucho a la de 6 meses antes. Durante el resto de 2021, con el progreso de la vacunación, incluidos los refuerzos (terceras dosis) ya en varios países, el proceso de reapertura de escuelas volvió a mostrar avances. Hacia marzo de 2022, el 87% de los países tenían sus escuelas abiertas en su totalidad o en su mayoría, y en el resto la situación era de apertura o cierre parcial (Figura 1.9).

Mientras el plazo promedio de cierres de escuelas de la región es preocupantemente largo, en comparación con el resto del mundo, la variación de la duración entre países de América Latina y el Caribe es amplia. La información proporcionada en el párrafo anterior se ha calculado usando un promedio nacional para América Latina y el

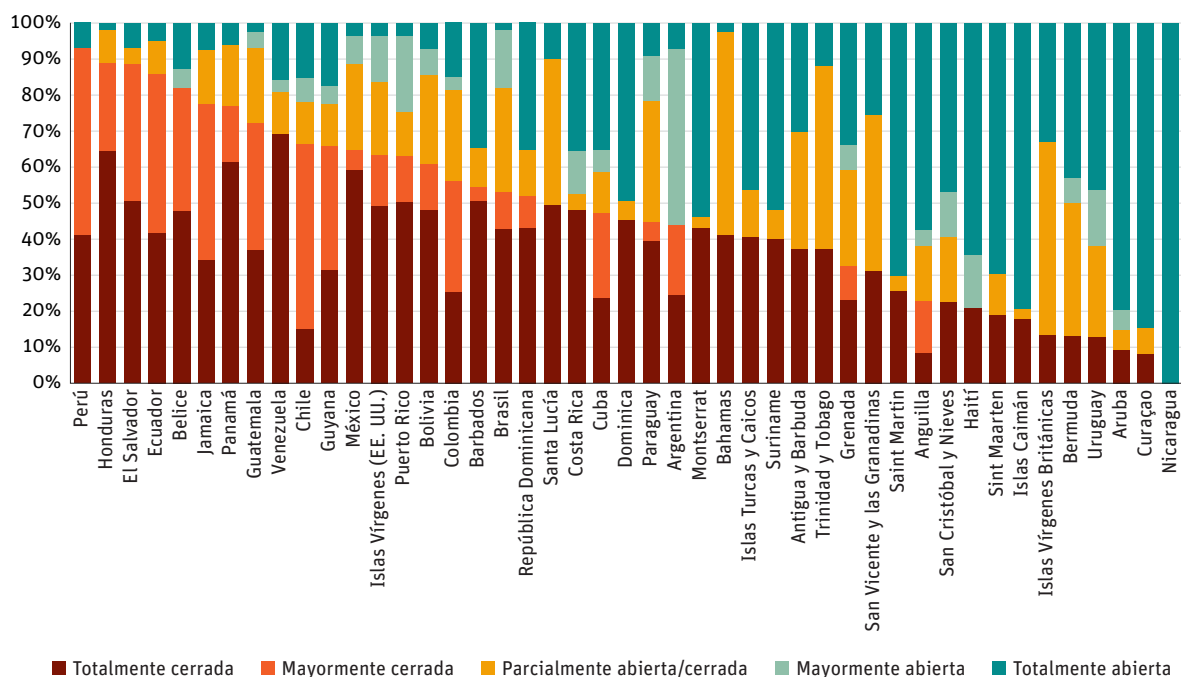
16 La categoría "escuelas parcialmente cerradas/abiertas" en los datos de la UNESCO se define como escuelas que no están ni completamente cerradas ni completamente abiertas o en receso académico.

17 La difusión de datos precisos e información sobre el tipo e intensidad de los cierres de escuelas se ha dificultado por muchos motivos diferentes, incluida la imprevisibilidad de la pandemia y las diversas respuestas de los Gobiernos. Existen dificultades adicionales en la definición de sistemas escolares "parcialmente abiertos" y el seguimiento del proceso de reapertura efectiva. Existen variaciones en el grado de reapertura más allá de los sistemas "abiertos", "parcialmente abiertos" y "cerrados", lo que tiene un impacto variado en la escolaridad y la enseñanza y amerita un análisis diferenciado. Asimismo, muchos países han aplazado la reapertura de escuelas en diferentes fases, áreas geográficas y grados. Por último, pero no menos importante, la reapertura efectiva de las escuelas podría no significar necesariamente la asistencia de los estudiantes. Este informe ha emprendido un esfuerzo descomunal por ofrecer un panorama detallado tanto del tipo como de la intensidad de los cierres de escuelas. La metodología se describe en el Anexo 1.2.

18 De los 45 países de América Latina y el Caribe, las escuelas se encontraban completamente cerradas en 40, en receso académico en 4 y abiertas en un país.

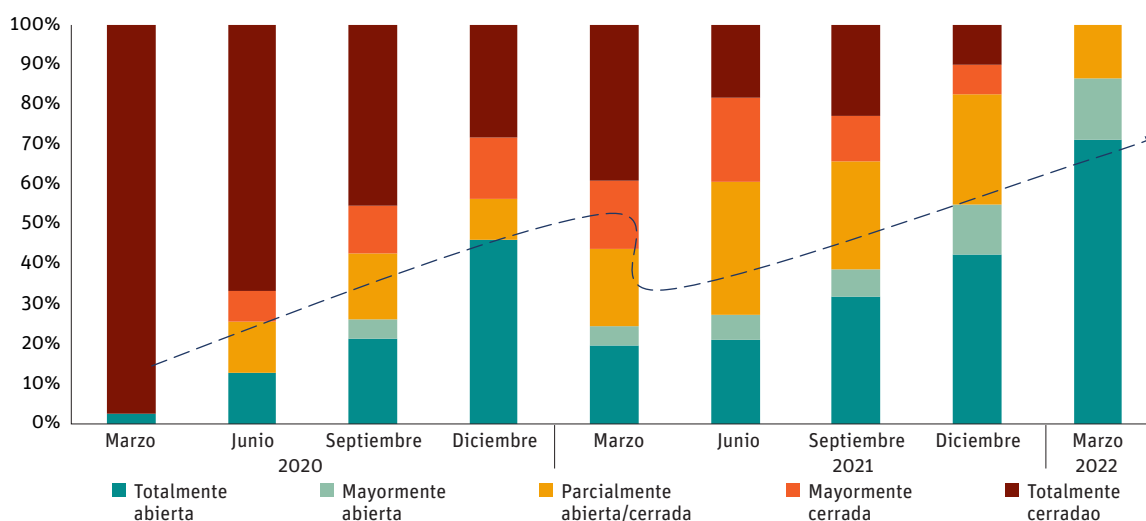
19 En once países, las escuelas estaban completamente cerradas, en 6 estaban mayoritariamente cerradas, en 4 estaban parcialmente cerradas/abiertas, en 18 países estaban completamente abiertas y en 6 estaban en receso académico.

Figura 1.8. Intensidad del cierre de escuelas (%), marzo de 2020-marzo de 2022
 (proporción de semanas de clase, de acuerdo a la intensidad del cierre de escuelas en cada semana)



Fuente: Cálculos de elaboración propia a partir de las actualizaciones de respuesta educativa al COVID-19 de América Latina y el Caribe de UNICEF y UNESCO desde el 1 de marzo de 2020 hasta el 31 de marzo de 2022.

Figura 1.9. Dinámicas de cierres y reaperturas de escuelas, a final de cada trimestre (% del total de semanas escolares por estatus), marzo de 2020-marzo de 2022



Fuente: Cálculos propios basados en ALC COVID-19 Education Response Updates de UNESCO y UNICEF del 1 de marzo de 2020 al 31 de marzo de 2022.

Caribe, estimado a partir de un total de 45 países de la región. No obstante, ese promedio oculta diferencias significativas. De hecho, 7 países de América Latina y el Caribe tuvieron sus escuelas cerradas durante más de tres

cuartas partes del tiempo escolar neto en los últimos dos años²⁰, incluido México, el segundo país de mayor población de América Latina y el Caribe, con aproximadamente 35 millones de estudiantes en edad escolar obligatoria.

20 El tiempo escolar neto es equivalente a la cantidad efectiva de días del calendario académico individual de cada país, sin incluir el receso académico.

Figura 1.10. Resumen del cierre de escuelas para ALC, por país (proporción de semanas escolares con escuelas completamente o mayormente cerradas a la fecha)

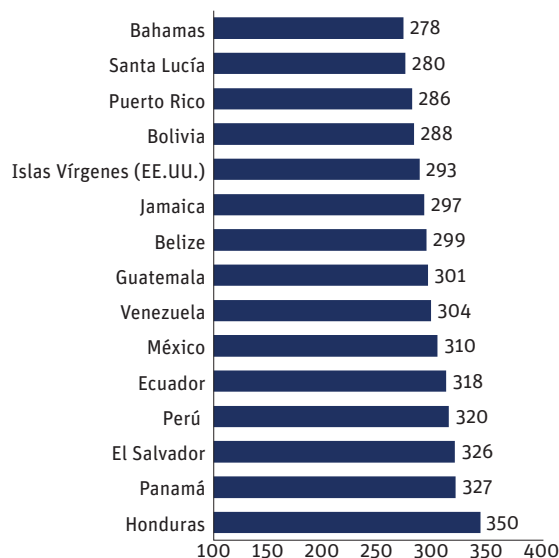
Semanas escolares con escuelas cerradas o mayormente cerradas (% del total)	Número de países	Lista de países
> 75 %	7	Belice, Ecuador, El Salvador, Honduras, Jamaica, Panamá y Perú
50-74 %	13	Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Guatemala, Guyana, México, Puerto Rico, Santa Lucía, Venezuela e Islas Vírgenes (EE. UU.)
25-49 %	14	Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Costa Rica, Cuba, Dominica, Granada, Montserrat, Paraguay, Saint Martin, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago e Islas Turcas y Caicos
< 24 %	11	Anguilla, Aruba, Bermuda, Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Curaçao, Haití, Nicaragua, San Cristóbal y Nieves, Sint Maarten, Uruguay

Source: Own calculations based on UNICEF, 2021. ALC COVID-19 Education Response Updates from March 1, 2020 through March 31, 2022.

Por el contrario, 11 países mantuvieron sus escuelas cerradas durante menos de una cuarta parte del ciclo escolar a la fecha (Figura 1.10). El Índice de cierre de escuelas²¹, que mide la intensidad del cierre de escuelas en los países de América Latina y el Caribe, muestra que, en promedio, los países de América Central (incluido México)²² fueron los que sufrieron los períodos de cierre de escuelas más prolongados y los países del Caribe fueron los que sufrieron los más breves, con los países de América del Sur en el medio. De hecho, 5 de los 10 primeros países del Índice de cierre de escuelas –Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá– se encuentran en América Central (Figura 1.11), mientras que solo 2 de los 10 países con los cierres de escuelas más breves –Nicaragua y Uruguay²³– no se encuentran en el Caribe.

Los datos sobre la duración y la intensidad de los cierres escolares en toda Latinoamérica y el Caribe indican que los países y Gobiernos de la región abordaron los cierres y reaperturas de escuelas de diferentes maneras. Como se ha demostrado, la mayoría de los Estados insulares pequeños del Caribe fueron los que menos cerraron o abrieron antes, probablemente debido a su condición insular, lo que les dio una ventaja en términos de

Figura 1.11. Índice de cierre de escuelas: Primeros 15 países de ALC



Fuente: Cálculos de elaboración propia a partir de datos de UNICEF, 2022. Actualizaciones de respuesta educativa al COVID-19 de América Latina y el Caribe desde el 1 de marzo de 2020 hasta el 31 de marzo de 2022.

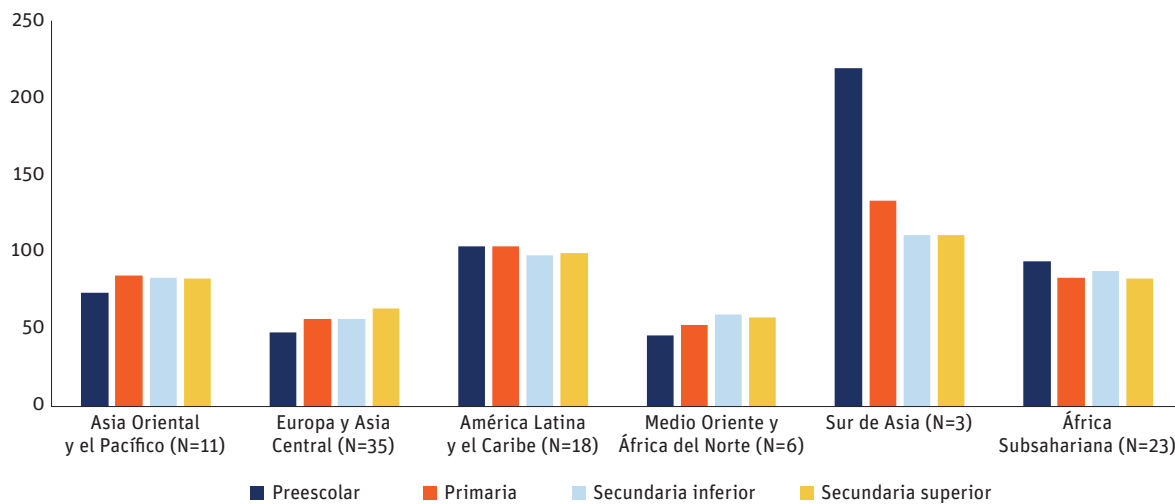
Índice de cierre de escuelas = [(Completamente cerradas (% de días efectivos de clase) * 4 + Mayormente cerradas (% de días efectivos de clase) * 3 + Parcialmente cerradas/abiertas (% de días efectivos de clase) * 2 + Mayormente abiertas (% de días efectivos de clase) * 1 + Abiertas (% de días efectivos de clase) * 0].

21 El índice se creó usando cinco categorías de cierre de escuelas, de la siguiente manera: (i) “completamente cerradas” (el 100% de las escuelas cerradas); (ii) “mayoritariamente cerradas” (más del 67% de las escuelas cerradas); (iii) “parcialmente cerradas/abiertas” (entre el 33% y el 67% de las escuelas cerradas/abiertas); (iv) “mayoritariamente abiertas” (más del 67% de las escuelas abiertas) y (v) “completamente abiertas” (el 100% de las escuelas abiertas). El índice se elabora, entonces, alrededor de un valor máximo de 400 y un valor mínimo de 0, y se calcula conforme a la siguiente fórmula:

Índice de cierre de escuelas = (% de días efectivos de clase en los que las escuelas estuvieron “Completamente cerradas” * 4) + (% de días efectivos de clase en los que las escuelas estuvieron “Mayoritariamente cerradas” * 3) + (% de días efectivos de clase en los que las escuelas estuvieron “Parcialmente cerradas/abiertas” * 2) + (Porcentaje de días efectivos de clase en los que las escuelas estuvieron “Mayoritariamente abiertas” * 1) + Porcentaje de días efectivos de clase en los que las escuelas estuvieron “Completamente abiertas” * 0).

22 Con excepción de Nicaragua, que no cerró sus escuelas.

23 En el caso de Nicaragua, aunque ninguna de las escuelas cerró oficialmente, la asistencia de los estudiantes fue irregular durante varios meses debido al temor al contagio de COVID-19. Las escuelas de Uruguay reabrieron temprano, entre mayo y junio de 2020 y permanecieron abiertas, excepto en abril de 2021. Durante los períodos educativos a distancia, los estudiantes participaban activamente a través de plataformas educativas del Plan CEIBAL.

Figura 1.12. Media de días de instrucción perdidos por nivel educativo y región en 2020

Fuente: UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021).

cierre de fronteras y diseminación del virus. Aun así, algunas islas específicas del Caribe, como Las Bahamas, Jamaica, Puerto Rico y las Islas Vírgenes de EE. UU. estuvieron entre los 15 países con los períodos de cierre de escuelas más prolongados. Los cierres de escuelas masivos y generalizados han sido heterogéneos por naturaleza no solo entre los países, sino también al interior de ellos. Muchos países, entre ellos Bolivia, Chile, Ecuador, México, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay, iniciaron el proceso de reapertura de escuelas en zonas rurales con menores tasas de transmisión y prevalencia de COVID-19. Otros países, como Colombia, facultaron a los niveles subnacionales para reabrir. Algunos Gobiernos también priorizaron el regreso a la escuela de grupos específicos, como los estudiantes vulnerables, y pusieron énfasis en prácticas inclusivas y entrega de materiales de enseñanza adaptados a grupos pertinentes. Otros Gobiernos también priorizaron la reapertura para grados diferentes. La evidencia del primer año de la pandemia sugiere que los países de América Latina y el Caribe, en promedio, tendieron a priorizar el regreso a la escuela de los estudiantes de nivel educativo secundario. Este patrón fue levemente diferente del de otras regiones, como Asia Oriental y el Pacífico, Europa y Asia Central, y Oriente Medio y Norte de África que, en cambio, tendieron a priorizar el regreso de los niveles preprimarios y primarios (Figura 1.12). En el capítulo 4, se ofrecen más análisis y lecciones sobre la estrategia de reapertura de las escuelas.

1.3. Descripción general de la respuesta de educación a distancia durante la pandemia

1.3.1. Elementos de una respuesta compleja de educación a distancia

Los sistemas educativos en la región de América Latina y el Caribe (ALC) respondieron con determinación ante la irrupción del COVID-19 y el cierre de las escuelas, y llevaron adelante importantes iniciativas para seguir brindando educación a distancia durante la pandemia.²⁴ Estas iniciativas tuvieron en cuenta diversos aspectos que dieron forma al "paquete de medidas de respuesta de educación a distancia", desde los canales elegidos para llegar a los estudiantes que se encontraban lejos hasta la optimización de las inversiones necesarias para asegurar la educación y la inclusión, así como las estrategias para apoyar a los diferentes participantes del proceso educativo (estudiantes, docentes, directores, familias) durante todo el trayecto.

Como resultado, la experiencia de educación a distancia durante la pandemia y hasta el día de hoy no ha sido un proceso uniforme, sino una iniciativa compleja que ha intentado adaptar diferentes canales y modalidades de enseñanza (principalmente remota y, mientras que las escuelas estuvieron al menos parcialmente

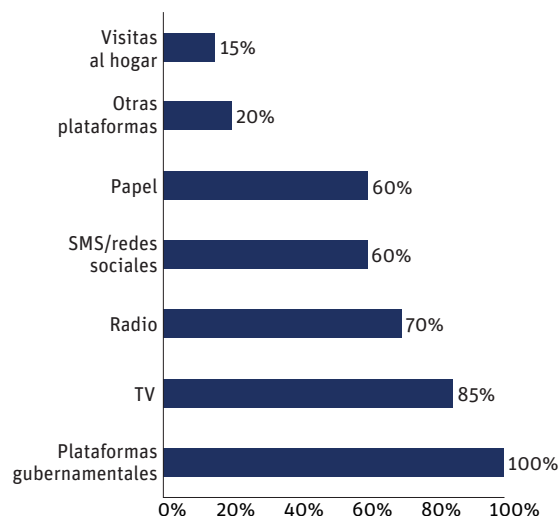
24 Estas innovaciones están ampliamente documentadas en GBM (2021a).

abiertas, híbrida²⁵) en una gran variedad de contextos y situaciones de enseñanza. Por lo tanto, el aprendizaje a distancia durante la pandemia tuvo un enfoque multimodal, multicanal y multiestratégico. Esta configuración requiere que se tengan en cuenta varios aspectos importantes para entender de manera adecuada las repercusiones del cambio repentino en el modo de llevar adelante el proceso de enseñanza. Además del paquete principal de medidas de respuesta, varios países desarrollaron políticas adicionales y tomaron medidas para apoyar la retención de estudiantes y el aprendizaje, como sistemas de alerta temprana y consolidación de los programas de estudio. Estas medidas complementarias se examinarán más detenidamente en otros capítulos; mientras tanto, mantendremos el foco en las medidas de respuesta principales.

Uno de los elementos más importantes del paquete de medidas de respuesta de educación a distancia fue el canal de enseñanza. Los Gobiernos de toda la región se vieron obligados a combinar el uso de plataformas de aprendizaje en línea –la modalidad predeterminada para la educación a distancia– con otros elementos o herramientas fundamentales que pudieran garantizar la continuidad de la educación a la mayor cantidad posible de estudiantes. Por lo tanto, la televisión (TV), los programas de radio, los mensajes de texto o las redes sociales, los materiales para llevar a casa y hasta las visitas presenciales en el hogar fueron canales de aprendizaje para muchos estudiantes de ALC. De acuerdo con un estudio reciente sobre las respuestas de educación a distancia durante la pandemia que realizó el Grupo Banco Mundial (GBM) en 20 países de ALC, todos los países habían desarrollado una plataforma del Gobierno en línea para asegurar la continuidad de la educación (Figura 1.13).²⁶ El segundo método de educación más utilizado a nivel nacional fue la televisión. Esta modalidad se ofreció en 17 de los países (85%). Otros canales de aprendizaje, incluidos los programas de radio, las redes sociales, el Servicio de Mensajes Cortos (SMS) por teléfonos celulares o el material impreso, fueron menos predominantes, pero se utilizaron ampliamente en la mayoría de los países.

Los países también invirtieron fuertemente en los docentes durante la pandemia, aunque con un enfoque a corto plazo. Esto incluyó diferentes intervenciones, desde

Figura 1.13. Canales implementados para la continuidad del aprendizaje en ALC durante 2020 (% de países)



Fuente: Elaboración propia basada en Barrón-Rodríguez et al. (2021a). Nota: Los datos de ALC incluyen 20 países con los últimos datos disponibles para cada país.

garantizar que los métodos de enseñanza se adaptaran a los nuevos entornos de educación, a distancia e híbridos, hasta invertir directamente en capacitación docente adicional, con un énfasis particular en los conocimientos digitales. La gran mayoría de los países de ALC invirtieron en el desarrollo profesional, la formación sobre enseñanza a distancia y el apoyo profesional, psicológico y emocional de los docentes (Figura 1.14).²⁷

Como complemento de la inversión en los docentes, muchos Gobiernos fomentaron también la participación de padres y cuidadores, ya que su colaboración y apoyo para el aprendizaje de los niños fue fundamental. En ALC, se fomentó mucho más la comunicación entre las familias y las escuelas,²⁸ en comparación con otras regiones, y el 82% de los países promovieron, como mínimo, cuatro o más interacciones entre docentes y padres o estudiantes durante el cierre de las escuelas (Figura 1.15).²⁹ En este sentido, la región de ALC parece haber sido la segunda región más comprometida en la promoción activa de la interacción entre docentes y padres, después de la región de Oriente Medio y Norte de África (MENA, por sus siglas en inglés).

25 La educación híbrida implica cualquier combinación de enseñanza presencial y a distancia, y da lugar a una serie de posibilidades de implementación, que pueden definirse a partir de tres características principales: i) el tiempo (cuándo); ii) el espacio (dónde) y iii) la interacción (cómo). Al momento de planificar la educación híbrida, estos tres elementos constituyen aspectos clave que deben tenerse en cuenta para determinar qué tipo de enseñanza debe impartirse de manera remota y cuál de manera presencial. Ver Barrón-Rodríguez et al., 2021c.

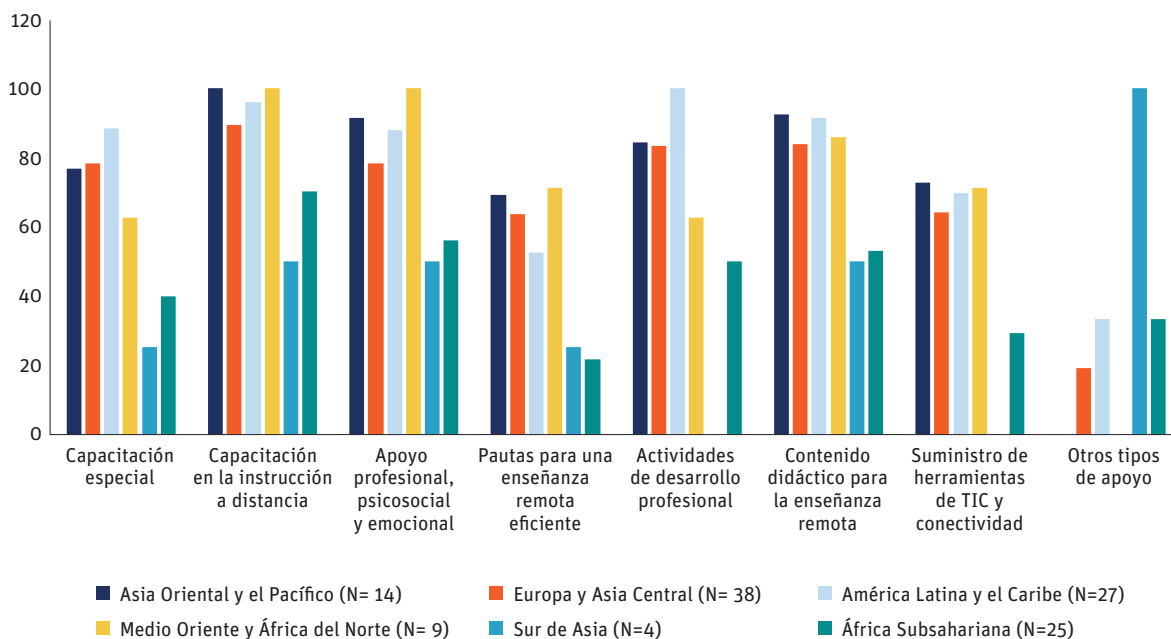
26 Barrón-Rodríguez et al. (2021a).

27 UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021a).

28 Además de la interacción del aprendizaje en línea.

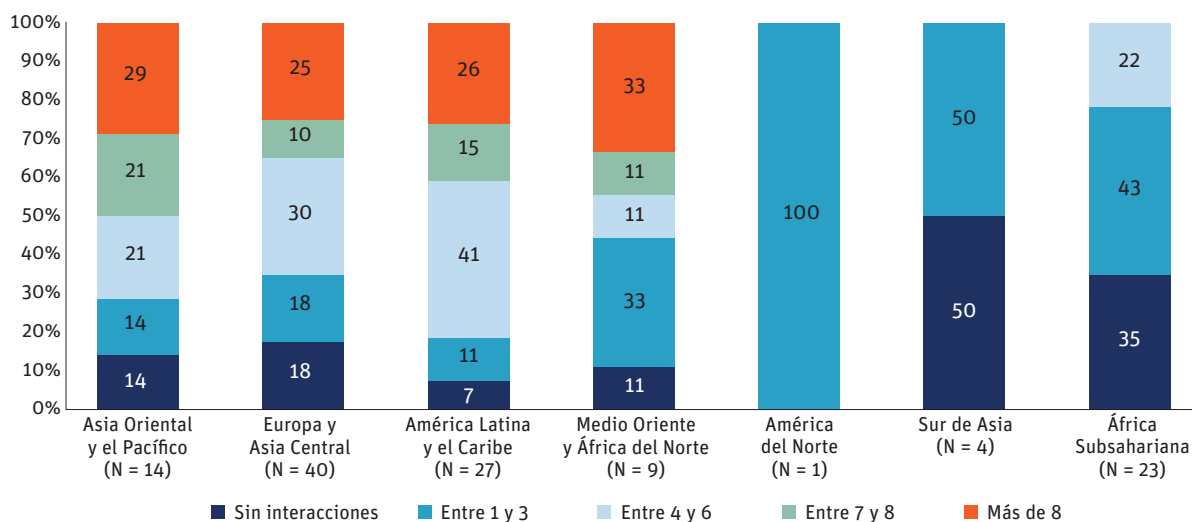
29 UNESCO et al. (2021b).

Figura 1.14. Apoyo brindado a los docentes a nivel nacional durante 2020, según el tipo de apoyo y la región (%)



Fuente: UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021b).

Figura 1.15. Cantidad de interacciones fomentadas entre docentes y padres o estudiantes durante el cierre de las escuelas en 2020, por región (%)



Fuente: UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021b).

En algunos países de ALC, las estrategias de aprendizaje a distancia tuvieron un éxito relativo en el aumento de la participación. Uno de ellos fue Chile, que demostró que es posible utilizar soluciones de aprendizaje multimodal de manera efectiva (Cuadro 1.1). Chile implementó más de 50 medidas relacionadas con la educación para responder a la pandemia, a fin de garantizar la continuidad y la recuperación de la escolarización y el aprendizaje, incluido un enfoque multimodal con soluciones de

aprendizaje adaptativo, una plataforma en línea, medios audiovisuales (TV y radio) y materiales impresos, además de proporcionar mucho apoyo a los docentes. Otro país que aplicó las mejores prácticas en educación a distancia fue Uruguay. Este país sudamericano ya había establecido un plan de tecnología educativa (Plan Ceibal) antes de la pandemia. El objetivo de este plan fue proporcionar una computadora personal a cada estudiante de las escuelas públicas primarias y secundarias, acceso a Internet

Cuadro 1.1. La experiencia del aprendizaje a distancia en Chile

En el año escolar o calendario 2020, las escuelas chilenas permanecieron completamente cerradas durante 27 semanas escolares a causa de la pandemia. A fin de mitigar el impacto de la pandemia en los resultados educativos, el Gobierno de Chile implementó un enfoque multimodal integral para la educación a distancia. La respuesta incluyó más de 50 medidas y abarcó 8 áreas fundamentales: (1) provisión de recursos e insumos para la conectividad y la continuidad educativa; (2) estrategias y canales de aprendizaje a distancia; (3) materiales pedagógicos intensificados o adicionales; (4) flexibilidad y contextualización; (5) capacitación para docentes en servicio; (6) fortalecimiento de las estrategias de retención y mitigación de la deserción escolar; (7) bienestar socioemocional y (8) regreso seguro a las clases presenciales.

La magnitud de la respuesta chilena, combinada con un alto nivel de flexibilidad que permitió a cada institución elegir la combinación de soluciones que mejor se adaptara a su contexto, dio como resultado niveles relativamente altos de participación y asistencia. Por ejemplo:

- Aprendo en Línea, una plataforma educativa disponible desde el primer día de suspensión de las clases presenciales, ha tenido más de 13 millones de visitas, con un promedio que supera los 300 000 usuarios semanales.
- Esta plataforma se complementó con programas de radio (*Aprendo FM*) y televisión (*Aprendo TV*), y con el programa Aprendo en Casa, que garantizó el mismo material educativo en formato impreso, especialmente para las escuelas rurales y las personas con conectividad limitada.
- Además, se firmó un acuerdo con Athena, la Asociación de Telefonía Móvil de Chile, para garantizar la descarga gratuita de textos y el acceso a los materiales educativos; y con Google y la Fundación Chile para facilitar el acceso y el servicio técnico. Su biblioteca digital cuenta con más de 10 000 libros gratuitos disponibles.

Cuatro fortalezas de las medidas implementadas en Chile, en comparación con otros países de referencia, fueron las siguientes:

- El paquete de medidas de respuesta fue ágil y de buena calidad.
- Las áreas dentro del paquete mostraron una buena alineación y coordinación general, lo que permitió un enfoque coherente e integral.
- Se ofrecieron propuestas centralizadas con un gran nivel de flexibilidad, lo que permitió que cada institución educativa escogiera entre las que más se adecuaban a su contexto individual.
- Muchas de las medidas implementadas ofrecen la posibilidad de convertirse en estrategias a largo plazo.

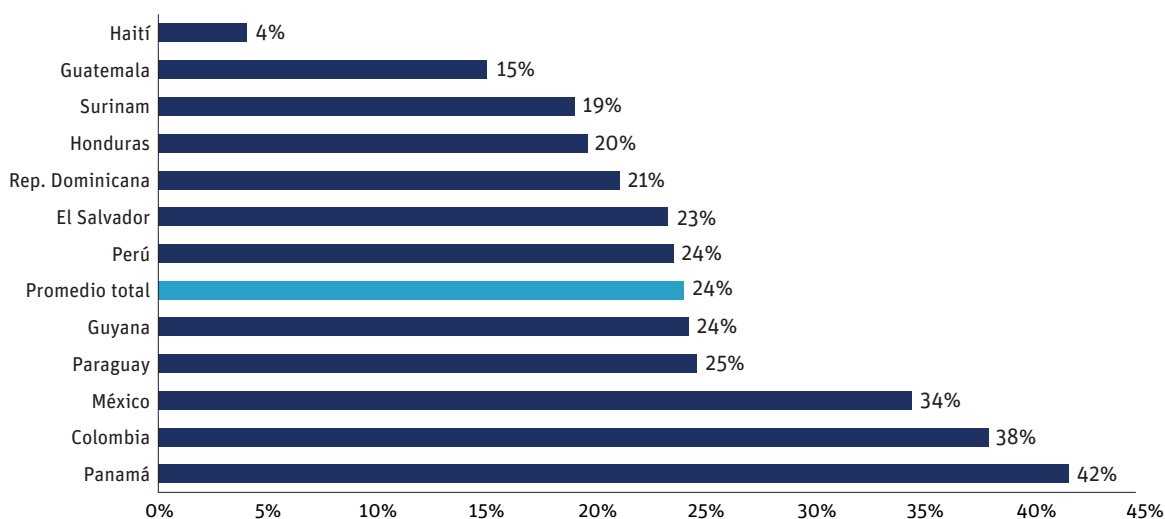
Fuente: Ministerio de Educación de Chile y Banco Mundial (2021); Florencia R. M. (2020) y Bellei *et al.* (2022).

en todas las escuelas y un conjunto integral de recursos educativos, así como servicios y programas pedagógicos. Durante la disrupción del COVID-19, el Plan Ceibal adaptó e intensificó sus servicios para docentes, estudiantes

y familias, y lanzó el programa Ceibal en Casa. Es importante señalar que ambos países aprovecharon eficazmente durante la pandemia sus capacidades institucionales y de inversión preexistentes.³⁰

30 Los estudiantes y docentes tuvieron acceso a entornos virtuales de aprendizaje, plataformas de matemáticas, una biblioteca digital nacional, capacitación y apoyo. Las familias recibieron contenidos y orientación sobre cómo mantener la continuidad pedagógica, y también apoyo socioemocional. Además de los recursos digitales proporcionados por el Plan Ceibal, se pusieron a disposición recursos impresos y transmisiones de televisión durante las disrupciones del COVID-19. Ver Meinck, S. *et al.* (2022).

Figura 1.16. Acceso a Internet en ALC, países seleccionados (%), último año disponible



Fuente: Elaboración propia basada en Barrón-Rodríguez et al. (2021a). Nota: Los datos de ALC incluyen 20 países con los últimos datos disponibles para cada país.

1.3.2. Limitaciones de la respuesta de educación a distancia

A pesar de los grandes esfuerzos e inversiones en la mayoría de los países de la región para apoyar la continuidad del aprendizaje, la respuesta de educación a distancia se encontró con varias limitaciones. Entre los principales factores que plantearon dificultades para el paquete de respuesta de educación a distancia y que, en términos más generales, condicionaron su alcance, participación y calidad, existen cinco de mayor importancia: (i) el nivel de conectividad en la región (cantidad y calidad); (ii) el acceso a los dispositivos; (iii) la implementación de la estrategia de respuesta; (iv) la preparación de los docentes; y (v) las limitaciones institucionales. Cada uno de estos factores se explica con más detalle a continuación, seguido de los primeros datos sobre el impacto de la educación a distancia en la región.

Sin duda, uno de los desafíos más importantes que enfrentó el paquete de educación a distancia fue la falta de conectividad en la región. Una serie de datos recolectados recientemente en 12 países de ALC muestra que aproximadamente 1 de cada 4 hogares tiene acceso a Internet (Figura 1.16).³¹Incluso dentro de esta importante problemática para la región, existen diferencias notables

entre países. Mientras que cerca del 40% de los hogares en países como Panamá y Colombia reportan tener acceso a Internet, este índice se encuentra por debajo del 15% en Guatemala y en Haití. Como cabe esperar, el acceso a la televisión y a la radio es más amplio en la mayoría de los países de ALC, aunque dista de ser universal. Los datos disponibles, utilizando la misma fuente, indican que el 81% de los hogares de estos 12 países participantes tuvieron acceso a un televisor y el 70%, a una radio. De las plataformas para acceder a la educación a distancia, los teléfonos móviles fueron la más usada, levemente por encima de la televisión, con un 81,3 por ciento de los hogares de ALC con acceso al servicio. El acceso limitado a Internet ha restringido las posibilidades de acceder a la educación a distancia.³² Este también es un problema en las escuelas, lo que limita las posibilidades de aplicar un método híbrido cuando estas vuelvan a abrirse.

Las limitaciones son mayores para los grupos más vulnerables. Este problema afectó de manera desproporcionada a grupos específicos, ya que el acceso a Internet y a la electricidad —componentes básicos para que el aprendizaje virtual funcione— está distribuido de forma desigual en ALC y afecta de manera desproporcional a los niños pobres de las zonas rurales y a otros grupos vulnerables, como niños indígenas y estudiantes con necesidades

31 Barrón-Rodríguez et al. (2021a).

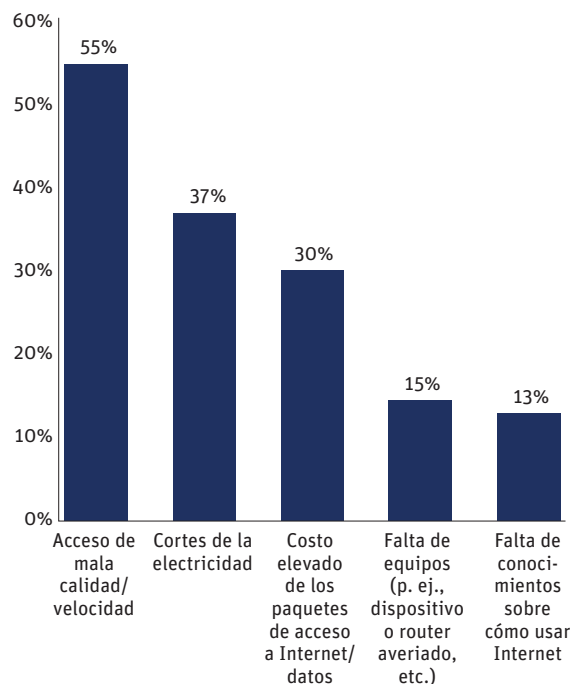
32 Brindar educación a través de plataformas digitales en lugares donde los estudiantes tienen un acceso limitado a Internet, en vez de ofrecerles soluciones de menor tecnología, se ha denominado “la paradoja de la educación a distancia”. Esta expresión describe un escenario en el que los estudiantes con mayor riesgo no pueden acceder al material ni a los recursos de aprendizaje proporcionados a través de los canales de entrega del Gobierno, ya que la infraestructura digital disponible no es adecuada para este propósito, lo que lamentablemente es una realidad en muchos países de ALC. Ver Barrón-Rodríguez et al., 2021a.

especiales.³³ De hecho, mientras que en ALC el acceso a la electricidad es prácticamente total en la mayoría de las áreas urbanas, solo uno de cada 10 hogares en las áreas rurales tiene acceso a ese servicio,³⁴ lo que limita su capacidad de beneficiarse de las oportunidades de educación a distancia. En Panamá, menos del 15% de los hogares en el quintil de ingreso más bajo tiene acceso a Internet, en comparación con casi el 100% de los hogares en el quintil de ingreso más alto.³⁵ Además, de acuerdo con los cálculos realizados por UNICEF y la UIT (2020), alrededor del 10% de los niños matriculados en escuelas primarias y secundarias en ALC (un total de 13 millones de estudiantes) viven en áreas donde el Internet ni siquiera se puede implementar.

Aun en los hogares con acceso a Internet y electricidad, los servicios han sido, en general, intermitentes y de mala calidad. Los datos arrojados por las encuestas telefónicas de alta frecuencia (HFPS, por sus siglas en inglés) del Banco Mundial³⁶ indican que una proporción significativa de niños de ALC que viven en hogares con acceso a Internet no pueden aprovechar completamente las oportunidades de aprendizaje en línea. Más de la mitad de las familias que participaron en la encuesta indicaron que la calidad de Internet es mala. Por otra parte, un tercio indicó que los cortes de energía o el alto costo del servicio limitaron su acceso a Internet (Figura 1.17).

Además de la conectividad, el acceso a los dispositivos también afectó el ingreso a los sistemas de educación en línea y la participación en ellos. Por ejemplo, en Colombia, Ecuador y Perú, menos del 50% de los estudiantes de primaria tienen una computadora en casa, lo que indica tasas muy bajas de acceso a dispositivos para aprovechar de manera efectiva las modalidades de aprendizaje en línea.³⁷ Los estudiantes de contextos socioeconómicos más bajos, de áreas rurales o de determinado origen étnico o indígena se vieron afectados de manera desproporcionada. En ALC, los estudiantes afrodescendientes tienen menor acceso a una computadora propia y a Internet en

Figura 1.17. Hogares en ALC que reportaron tener problemas para acceder a Internet (%), mediados de 2021



Fuente: Elaboración propia basada en la Ronda 1 de la Fase II HFPS de ALC.

el hogar, tanto en educación primaria como secundaria, en comparación con sus pares no afrodescendientes y no descendientes de pueblos indígenas (figuras 1.18-1.18d).³⁸ En Brasil, por ejemplo, aproximadamente solo uno de cada tres afrodescendientes tiene acceso a una computadora en el hogar, mientras que más de la mitad de los estudiantes blancos cuentan con este acceso.³⁹

Otro factor determinante del alcance, la participación y la calidad del paquete de educación a distancia fue la estrategia de implementación o la forma en que se utilizaron diferentes canales de enseñanza, ya que es difícil lograr hacerlo de manera correcta. Si bien muchos

33 Rieble-Aubourg y Viteri (2020).

34 GBM et al. (2021)

35 UNICEF (2021d).

36 Las HFPS son una iniciativa dirigida originalmente por el Departamento de Prácticas Mundiales de Reducción de la Pobreza y Promoción de la Equidad del Banco Mundial. Estas encuestas recogen datos sobre los efectos del COVID-19 y las medidas de respuesta adoptadas en diferentes áreas, como el mercado laboral, ingresos, salud, género, seguridad de los alimentos, educación, conectividad y finanzas. Puede consultar los microdatos detallados de las HFPS en regiones o países específicos en <https://microdata.worldbank.org/index.php/catalog/hfps/?page=1&ps=15&repo=hfps>. En ALC, la primera fase se realizó en 2020 en 3 rondas (mayo, junio y julio, y agosto) e incluyó 13 países. La segunda fase, que se llevó a cabo en colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se realizó en el año 2021 en 2 rondas (de mayo a julio y de octubre a diciembre) e incorporó 11 países más. La Ronda 1 de la Fase II de la HFPS abarcó un promedio de 1150 personas por país y fue representativa, a nivel nacional, de todas las personas de 18 años o más que tienen acceso a un teléfono en el país. Para obtener más detalles sobre la HFPS en ALC, consulte GBM (2021c).

37 GBM (por publicarse (a)).

38 Excepto en Uruguay, donde la implementación del Plan Ceibal y de Una Computadora por Niño logró cerrar esta brecha.

39 GBM (por publicarse (a)).

Figura 1.18a. Porcentaje de estudiantes de primaria que tienen una computadora en el hogar, según origen étnico y en países seleccionados (%)

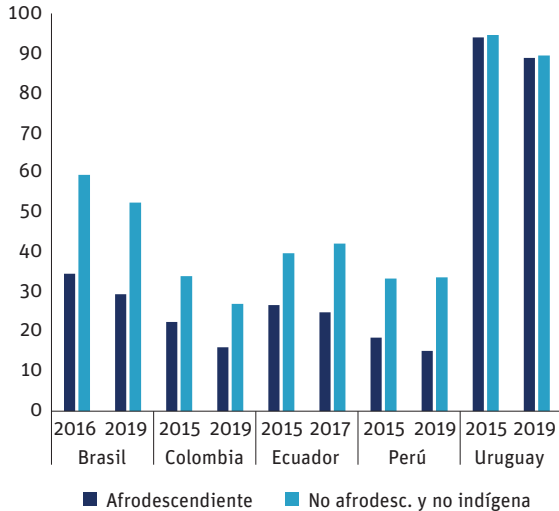


Figura 1.18b. Porcentaje de estudiantes de primaria que tienen Internet en el hogar, según origen étnico y en países seleccionados (%)

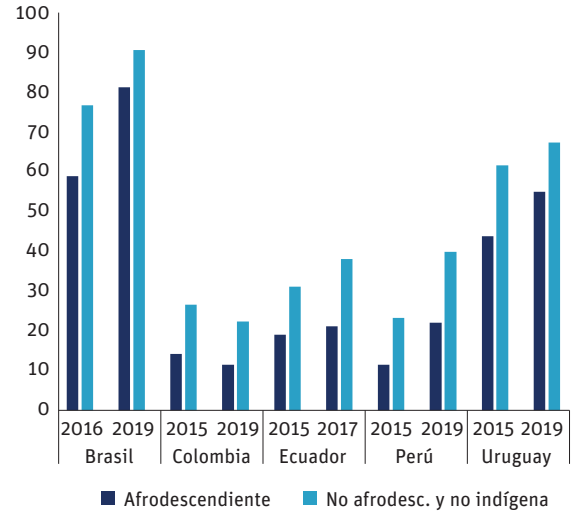


Figura 1.18c. Porcentaje de estudiantes de secundaria que tienen una computadora en el hogar, según origen étnico y en países seleccionados (%)

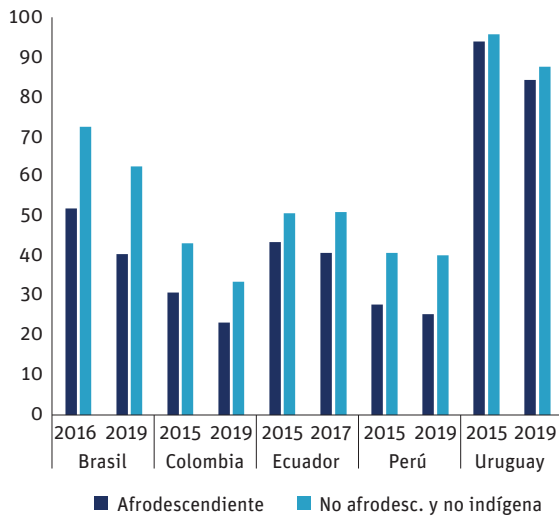
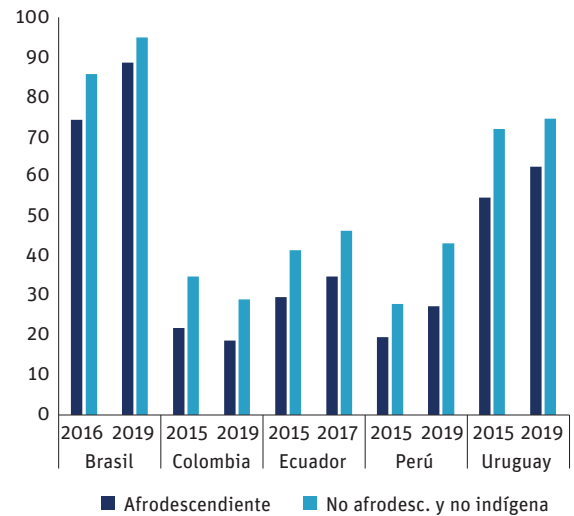


Figura 1.18d. Porcentaje de estudiantes de secundaria que tienen Internet en el hogar, según origen étnico y en países seleccionados (%)

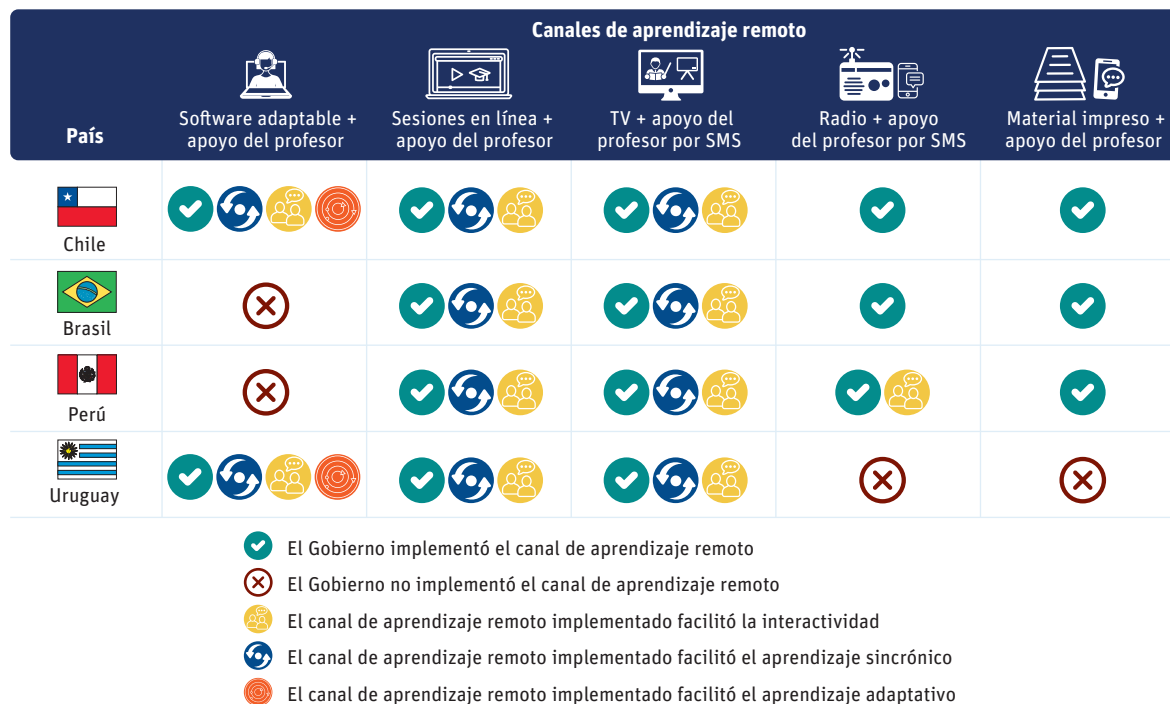


Fuente: GBM (por publicarse), pp. 31-33.

países en ALC desarrollaron estrategias de aprendizaje a distancia durante el cierre de las escuelas, nuevos estudios sugieren que su implementación fue variada, por lo que hubo diferentes desafíos y diversos niveles de efectividad. La figura 1.19 muestra un panorama de las diferentes estrategias aplicadas en Chile, Brasil, Perú y Uruguay, donde se usaron diferentes canales de educación a distancia. Como puede verse, la mayoría de los países usaron soluciones multimodales, pero las combinaron de manera

diferente. Por ejemplo, Brasil y Perú no usaron *software* adaptativo para implementar su estrategia, mientras que Uruguay no recurrió a los programas de radio ni al material impreso para llevar a casa. Asimismo, las sesiones en línea en Chile y Uruguay permitieron el aprendizaje sincronizado, pero no ocurrió lo mismo en Brasil ni en Perú. Por otro lado, mientras que los programas de TV en Brasil y en Perú permitieron la interactividad, este recurso no estuvo disponible en Chile ni en Uruguay.

Figura 1.19. Estrategia de implementación de educación a distancia en ALC durante 2020, países seleccionados⁴⁰



Fuente: Ministerio de Educación de Chile y GBM (2022)

Estas diferencias son importantes, porque cada canal e instrumento de aprendizaje a distancia tiene sus propias ventajas, limitaciones y requisitos (ver el Anexo 1.1). Por ejemplo, los materiales de papel e impresos son básicamente herramientas sin tecnología para las cuales la conectividad no es una limitación, pero requieren un flujo de comunicación especialmente fuerte y regular entre las familias y los docentes. Los mensajes de texto o las llamadas telefónicas y los programas de radio o televisión se consideran canales de media o baja tecnología, lo que aumenta la posibilidad de participación para muchos estudiantes, pero también requiere un fuerte seguimiento, a lo que se suma que los programas de televisión o radio no siempre son de buena calidad. Por ejemplo, datos recientes de la República Dominicana, donde los cuadernos impresos y los programas de televisión fueron las soluciones más usadas para la educación a distancia, demostraron que el uso de los materiales disminuyó con el tiempo y que se requería una participación significativa de los padres para aprovechar de manera efectiva los recursos proporcionados (Cuadro 1.2).⁴¹ Por otro lado, las

estrategias basadas en Internet –la tecnología más alta– posiblemente puedan ofrecer soluciones de mayor calidad, pero se ven afectadas tanto por el acceso a la conectividad y su calidad como por las competencias digitales del docente. Lo que está en juego aquí es tanto la capacidad de combinar bien diferentes canales de entrega como la de proporcionar experiencias de aprendizaje de alta calidad independientemente de la plataforma (lo que implica una visión más amplia sobre la calidad de la estrategia de respuesta global).

Para una implementación eficaz de cualquier modalidad de aprendizaje, el rol del docente es fundamental; sin embargo, a pesar del esfuerzo, la preparación de los docentes continuó siendo un problema. Los datos indican que muchos docentes no se sintieron preparados para la transición a las modalidades de educación a distancia y se vieron abrumados por los nuevos requerimientos.⁴² Una encuesta realizada a docentes a mediados de 2020, que incluyó ocho países de ALC, mostró que el 57% de las personas encuestadas coincidieron en que la falta de conocimientos

40 Gráfico realizado según un estudio del Banco Mundial (2022) en colaboración con el Ministerio de Educación de Chile, que compara las estrategias de implementación de educación a distancia de acuerdo con características específicas entre cinco canales de enseñanza y cinco dimensiones de implementación, con un enfoque en los países de América del Sur. Puede consultar una revisión completa de las numerosas plataformas implementadas en 33 países de ALC, incluida América Central y el Caribe, en: <https://www.unicef.org/lac/en/online-education-platforms-and-resources>.

41 GBM (2022b).

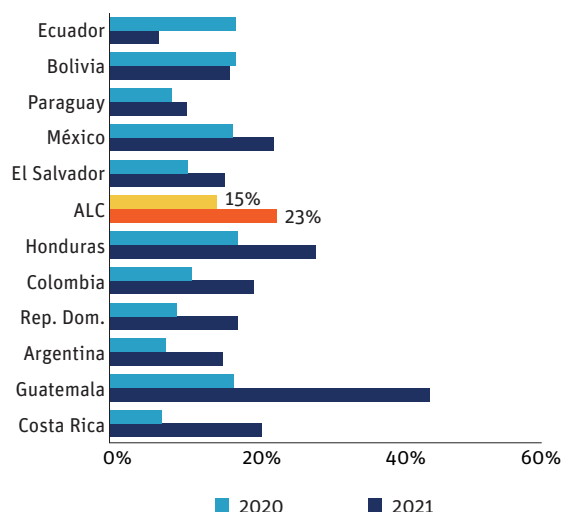
42 Barrón-Rodríguez et al. (2021a).

tecnológicos fue una de las mayores dificultades durante la crisis sanitaria.⁴³ La misma encuesta muestra que el 66% de los docentes había finalizado la capacitación sobre competencias digitales ofrecida por sus propias escuelas, ministerios nacionales, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales locales, pero solo el 56% de esos docentes capacitados sintieron que estaban preparados para una enseñanza remota eficaz. En el capítulo 3, se ofrecen más datos sobre las competencias digitales.

Por último, las restricciones institucionales también limitaron la eficacia de la respuesta de la enseñanza a distancia. Muchos países no contaban con la capacidad institucional necesaria para hacer frente rápidamente a la pandemia y adaptarse a los nuevos retos cotidianos, al tiempo que ofrecían un aprendizaje a distancia de buena calidad para todos. La mayoría de los ministerios de educación no tenían capacidad para supervisar el uso de los sistemas de educación a distancia ni el compromiso y el aprendizaje de los estudiantes. No contaban con los equipos técnicos necesarios ni con la capacidad de supervisar y evaluar continuamente los procesos y resultados educativos para saber si la estrategia educativa en su conjunto estaba siendo eficaz.⁴⁴

Nuevos datos regionales confirman que la educación a distancia, especialmente con las limitaciones y las características antes mencionadas, no ha logrado garantizar la participación. Datos recientes, recogidos en diferentes rondas de la HFPS realizada por el Banco Mundial, indican que el cierre masivo de escuelas y la transición a la educación a distancia han tenido un impacto negativo en las tasas de participación en la región –que se midió como la participación en cualquier actividad pedagógica en el hogar–.⁴⁵ Luego del cierre de las escuelas, aproximadamente 1 de cada 4 estudiantes, que no habían abandonado el sistema educativo, no participó activamente en ninguna actividad pedagógica hasta mayo o julio de 2021 (Figura 1.20). El aumento del 54% de falta de participación estudiantil es alarmante y, en comparación con los datos anteriores a la pandemia, significativo en muchos países. En Guatemala, se registró una falta de participación de los estudiantes del 45% en 2021, lo que, comparado con el 17% anterior a la pandemia, implica un aumento del 156%.

Figura 1.20. Tasa de falta de participación, por país (% de población en edad escolar), 2020 vs 2021



Fuente: Elaboración propia basada en la Ronda 1 de la Fase II HFPS de ALC.

En Costa Rica, el aumento fue del 192%, pasó del 7% al 21% en 2021. La falta de participación cada vez mayor en la República Dominicana es coherente con las pocas horas diarias de estudio informadas por los padres, especialmente en los estudiantes de educación primaria (Cuadro 1.2). Teniendo en cuenta el acceso limitado a la conectividad y a las computadoras, también es previsible que la participación en toda la región haya sido menor para los grupos más vulnerables (en el próximo capítulo, veremos que ocurrió lo mismo con la asistencia en general).

También hay importantes indicios de que la calidad de la educación a distancia fue muy problemática en la región. En primer lugar, y en lineamiento con las limitaciones institucionales señaladas anteriormente, de acuerdo con la última encuesta de la UNESCO, UNICEF, el Banco Mundial y la OCDE sobre las respuestas de los Gobiernos a la pandemia en el sector educativo, pocos Gobiernos han priorizado las evaluaciones y valoraciones continuas sobre la efectividad de las estrategias de educación a distancia,⁴⁶ lo que ha restringido el control de dichas estrategias y la valoración de su calidad. En segundo lugar, en los casos en que se realizaron evaluaciones, los datos recolectados en

43 Herrero Tejada *et al.* (2020).

44 Barrón-Rodríguez *et al.* (2021a).

45 Los índices de "participación" y "falta de participación" provienen de la pregunta 8 del módulo de Educación de la HFPS, en la que se averigua si la persona participó en alguna actividad pedagógica en el hogar en la última semana. Los porcentajes (tasas) se han ajustado según los periodos de receso académico. Cabe mencionar que este indicador no mide la calidad de la participación, es decir, la calidad del trabajo realizado. Por lo tanto, seguramente no es posible evaluar de manera exhaustiva el impacto de la pandemia con esta métrica.

46 Esto es un problema porque significa que actualmente no se están monitoreando de manera adecuada algunas variables importantes para la evaluación de la efectividad de las estrategias de educación a distancia que permiten identificar las áreas en que se puede mejorar. Consulte UNESCO *et al.* (2021a).

Cuadro 1.2. Evaluación de la efectividad de la educación a distancia en la República Dominicana durante el cierre de las escuelas

Los Gobiernos de todo el mundo han diseñado e implementado diferentes estrategias para mitigar las pérdidas de aprendizaje y escolarización causadas por el cierre de las escuelas durante la pandemia. La República Dominicana (RD) diseñó la estrategia "Educación para todos preservando la salud". Esta estrategia incluyó cinco pilares y se centró en desarrollar herramientas y materiales educativos para los estudiantes, facilitar la conectividad y el acceso a los dispositivos para el aprendizaje a distancia y capacitar a los docentes y directores de las escuelas. Además, fortaleció la recolección de datos administrativos para monitorear el aprendizaje a distancia.

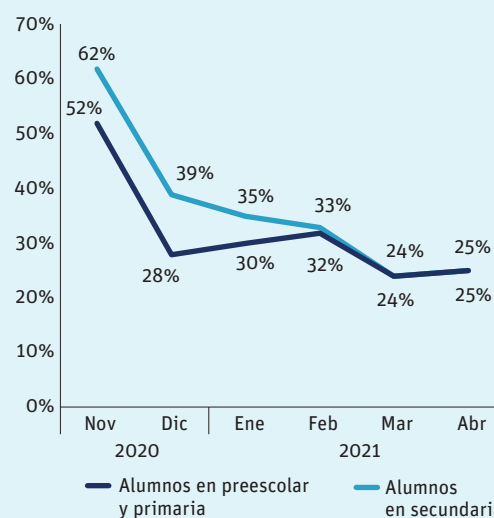
Hace poco tiempo, se evaluó la implementación de la estrategia y se obtuvo una interpretación general del funcionamiento y las dificultades de la educación a distancia en la RD durante la pandemia desde el punto de vista de diferentes participantes. El informe, preparado por el Banco Mundial, se basa en los resultados de una encuesta telefónica en los hogares representativa a nivel nacional realizada a 800 familias con hijos en edad escolar inscritos en escuelas públicas antes de la pandemia, en los índices de audiencia televisiva de los programas educativos y en una encuesta telefónica representativa a nivel nacional realizada a 454 directores de escuelas públicas.

El estudio reveló que el uso del material de educación a distancia disminuyó con el tiempo. La proporción de estudiantes de primaria que miró programas de televisión de educación a distancia fue del 52% en noviembre de 2020, pero descendió al 25% antes de abril de 2021 (Figura B1.2.1). Además, el tiempo dedicado a tal actividad en abril de 2021 equivalió a entre el 10% y el 12% de la duración total del programa.

Los indicadores de percepción de los padres recogidos en ese estudio sugieren que los estudiantes podrían tener ciertos retrasos cuando vuelvan a las clases presenciales. Menos horas de estudio por día podrían significar menos aprendizaje. El promedio de horas de estudio durante la educación a distancia ha sido bajo para todos los estudiantes. Los padres informaron que el 47% de los estudiantes de secundaria y el 66% de los estudiantes de primaria dedicaron, en promedio, menos de 3 horas por día al estudio. Si el promedio de horas de estudio fue bajo, es probable que el aprendizaje también lo haya sido. El 9% de los estudiantes de primaria informaron que dedicaron a su estudio menos de una hora por día o ninguna. Además, el 60% de los padres de estudiantes de educación primaria y secundaria coincidieron en que sus hijos aprendieron menos durante la educación a distancia que con la educación presencial. Este porcentaje asciende al 84% según los directores de escuelas primarias y al 88% según los directores de escuelas secundarias.

Fuente: GBM (2022b).

Figura B.1.2.1. República Dominicana: Proporción de estudiantes que vieron programas de educación a distancia en Gran Santo Domingo y Santiago (% de estudiantes de 4 a 17 años)



Fuente: GBM (2022b).

unos pocos países confirmaron tasas de satisfacción menores al nivel óptimo esperado. En Perú, por ejemplo, el 67% de los padres estuvieron satisfechos con los contenidos y la educación a distancia a través de la televisión; el 57%, con aquellos proporcionados a través de la radio y el 80%, con los contenidos proporcionados a través de la plataforma de educación en línea "Aprendo en casa", lo que muestra amplios márgenes de mejora.⁴⁷ En la República Dominicana, el 60% de los padres y el 88% de los docentes sostuvieron que el aprendizaje de los estudiantes se había visto afectado durante la educación a distancia en comparación con la educación presencial. En tercer lugar, la reapertura de las escuelas y las nuevas evaluaciones de aprendizaje comienzan a dejar muy en claro que esto es solo la punta del *iceberg*. Como se documenta en el capítulo 3, a pesar de que en Perú y Brasil se logró alcanzar al 85% y al 75% de los estudiantes, respectivamente, gracias a la implementación de sistemas de educación multimodales, que permitieron incluso la interacción entre docentes y estudiantes, se espera que las pérdidas de aprendizaje sean significativas.

1.4. Mensajes principales

El impacto de la crisis sanitaria, económica y educativa provocadas por el COVID-19 afectó de manera desproporcionada a la región de ALC. La región ocupó el primer lugar en el ranking mundial en función de: (i) la cantidad de muertes relacionadas con el COVID 19, tanto en las cifras absolutas como en la proporción por millón de habitantes; (ii) el impacto en el PIB (durante la pandemia y en la proyección para los próximos dos años) y (iii) la proporción de semanas escolares con escuelas cerradas, o cerradas en su mayoría, en los últimos dos años. Esta triple maldición afectó la vida, el sustento y la formación de capital humano de la población de ALC, en particular la de los niños y adolescentes.

Los sistemas educativos de ALC han hecho un gran esfuerzo para enfrentar la pandemia y garantizar la continuidad educativa con estrategias de educación a distancia. Sin embargo, la respuesta se encontró con numerosas limitaciones debido a una gran variedad de factores, donde los más destacados fueron: (i) el mal estado de la conectividad en la región; (ii) el acceso desigual a los

dispositivos necesarios para la educación a distancia; (iii) las complejidades para la implementación de la estrategia de respuesta específica; (iv) la falta de preparación de los docentes para la educación a distancia; y (v) las limitaciones institucionales. La combinación de estos factores acabó afectando la efectividad de la educación a distancia.

En general, una lección importante que se desprende de los datos mundiales y de ALC es la necesidad de un enfoque integral del aprendizaje a distancia, centrado en el acceso, la calidad y la gobernanza. Las estrategias de emergencia aplicadas por varios países no fueron del todo eficaces para superar los retos de la necesaria transformación a gran escala. Las lecciones más importantes han sido la necesidad de utilizar múltiples modalidades de aprendizaje a distancia de forma complementaria y de mejorar la capacidad de todos los agentes involucrados en el proceso educativo (estudiantes, profesores y directores, padres o cuidadores y Gobiernos) para proporcionar una instrucción a distancia de alta calidad y supervisar y evaluar continuamente el uso, la participación y la eficacia de la estrategia de aprendizaje a distancia para tomar decisiones acertadas en tiempo real. Chile y Uruguay son dos ejemplos de enfoques multimodales de la educación a distancia que funcionaron gracias a una combinación acertada de instrumentos dentro del paquete de respuesta, pero también a que se beneficiaron de las inversiones previas en tecnología educativa y la capacidad institucional preexistente. El Ministerio de Educación de Perú comenzó en abril de 2020 a supervisar la adopción del programa nacional de aprendizaje a distancia, la satisfacción de los estudiantes y la proporción de profesores que proporcionan retroalimentación constante a los estudiantes, con resultados alentadores⁴⁸. Al mismo tiempo, es fundamental la coordinación entre los actores clave para movilizar recursos financieros y humanos y resolver problemas logísticos⁴⁹.

Sin embargo, también queda claro que, incluso en la mejor de las situaciones, la educación a distancia no puede reemplazar la educación presencial.⁵⁰ La participación y la calidad han sido un problema para la educación a distancia, y las consecuencias del cierre de las escuelas sumado a la poca efectividad de estas respuestas quedarán bien claras en los próximos dos capítulos, cuando se analicen los impactos que tuvieron en la escolarización y el aprendizaje.

47 Barrón-Rodríguez *et al.* (2021a).

48 *Ibid.*

49 Muñoz-Najar *et al.* (2021).

50 GBM (2021a) y GBM *et al.* (2021).



Capítulo 2

El impacto hasta el momento de la pandemia del COVID-19 en la escolarización

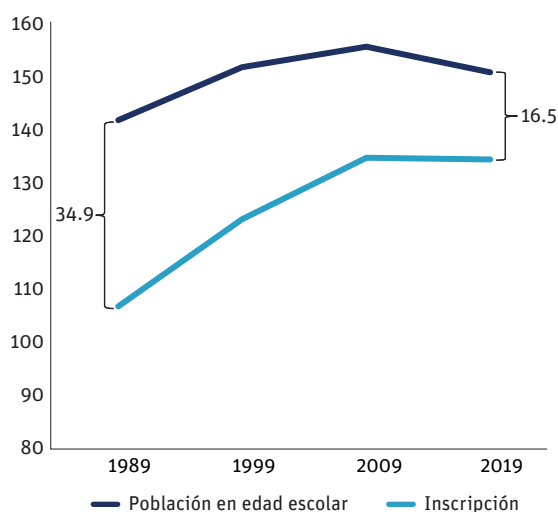
La pandemia generó una crisis silenciosa en el sector de la educación de la región de América Latina y el Caribe (ALC) y únicamente entendiendo la magnitud del impacto se sabrá qué tan profunda ha sido. Como se ha comentado en el capítulo 1, la irrupción del COVID-19 supuso un elevado costo sanitario y económico para los países de toda la región. Sin embargo, en el sector de la educación se desencadenó una crisis igualmente preocupante, aunque tristemente menos ruidosa, con el cierre masivo de centros educativos que ha tenido lugar desde entonces. Como se ha documentado, la intensidad de los cierres de escuelas ha sido tal que, como promedio, el estudiante típico de ALC ha perdido un año completo de educación presencial. El impacto de la perturbación causada por este choque exógeno sin precedentes impregnó todos los aspectos del proceso educativo, generando un tremendo impacto en el proceso de escolarización y aprendizaje. Los dos capítulos siguientes intentan comprender la amplitud, la profundidad y las características del impacto. Para situar el análisis en perspectiva, los capítulos adoptan un doble enfoque. En primer lugar, evalúan el impacto en algunos resultados educativos, empezando por los dos más importantes, la escolarización y el aprendizaje, y continúan con otros resultados basados en las habilidades que se pusieron a prueba en el contexto de la pandemia. En segundo lugar, cuando es posible, realizan un

análisis ex-ante y ex-post, haciendo un balance de la situación de los resultados antes y después del brote del COVID-19. Este capítulo se centra en los resultados de la escolarización.

2.1. El estado de la escolarización antes de la pandemia: Un panorama positivo con buenas perspectivas

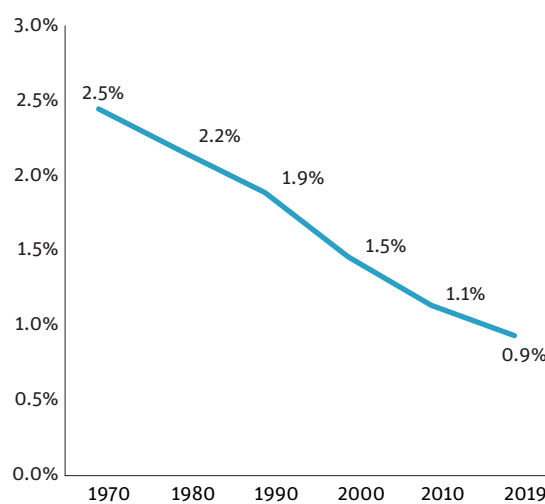
Durante las décadas anteriores a la pandemia del COVID-19, la asistencia a la educación obligatoria había aumentado constantemente en toda la región de ALC. Como muestra la figura 2.1, en 1989 la población no escolarizada (PNE)⁵¹ en ALC comprendía aproximadamente 34,9 millones de niñas, niños y adolescentes. En 2019, 30 años después, esta cifra se había reducido a más de la mitad (una disminución del 53%). Como resultado, antes del brote de la pandemia, se estimaba que la PNE comprendía alrededor de 16,5 millones de estudiantes en edad escolar. Este número representaba aproximadamente el 11% de la población total en edad escolar obligatoria. En otras palabras, en promedio 1 de cada 10 estudiantes en edad escolar en ALC no asistía a la escuela antes de la pandemia. Sin embargo, aunque siga siendo alto en términos absolutos,

Figura 2.1. Tasa de matrícula frente a la población en edad escolar (millones) en la región ALC, 1989-2019



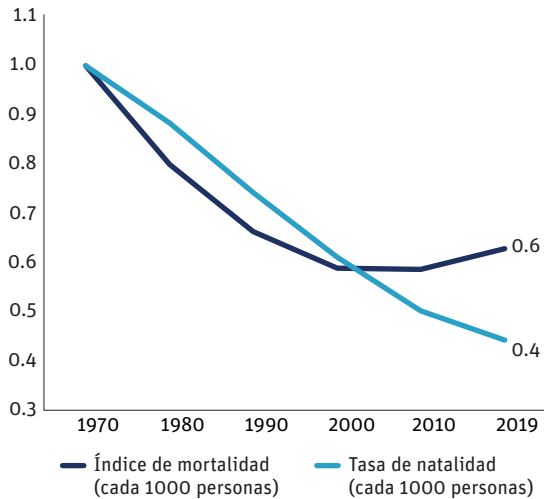
Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto de Estadística de la UNESCO.

Figura 2.2. Tasa de crecimiento de la población (%) en la región ALC, 1970 - 2019



51 La PNE se mide como la diferencia entre la población en edad escolar obligatoria, es decir, el número de niñas, niños y adolescentes en la franja de edad correspondiente a los grados de educación obligatoria en un determinado sistema escolar, y el número de alumnos de la misma franja de edad que están matriculados en cualquier nivel educativo.

Figura 2.3. Índice de mortalidad frente a índice de natalidad en la región ALC (por cada 1000 personas), 1970-2019



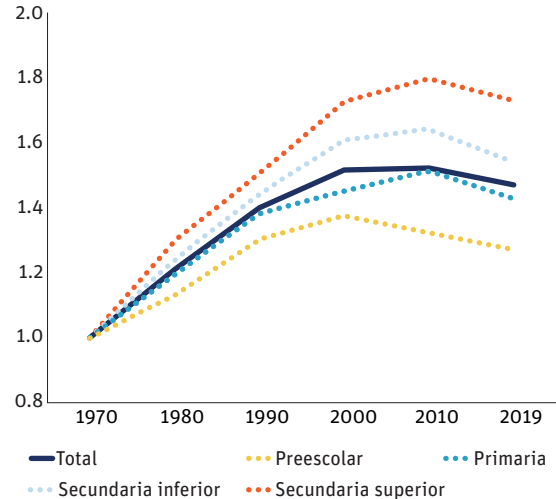
Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto de Estadística de la UNESCO.

la PNE 30 años antes era del 25%, lo que significa que 1 de cada 4 alumnos en edad escolar obligatoria no asistía a la escuela. En resumen, la PNE se estaba reduciendo medio punto porcentual al año anterior al brote de la pandemia.

Las razones que explican el avance de la asistencia escolar a lo largo de las décadas en la región ALC son variadas. Uno de los motores fue la transición demográfica, una tendencia mundial que tuvo su propia dinámica en la región ALC, pero que llevó a que las cohortes entrantes a los sistemas educativos de la región fueran cada vez de menor tamaño, con una tasa de crecimiento anual de la población que cayó del 2,5% en 1970 al 0,9% en 2019 (Figura 2.2). Un segundo motor fue el espectacular aumento de la matrícula en la educación, especialmente en la parte más baja de las trayectorias educativas, con una considerable expansión de la cobertura de la educación inicial (EI), impulsada principalmente por un enfoque consolidado para garantizar el acceso universal a la educación preescolar en la región. El tercer factor clave fue la disminución de las tasas de abandono escolar en todos los niveles de educación obligatoria, pero sobre todo en los niveles de educación secundaria (inferior y superior). En los siguientes párrafos se ofrece una rápida descripción de cada uno de los tres motores.

El cambio demográfico en la región ALC fue uno de los motores que tuvo implicaciones positivas en la

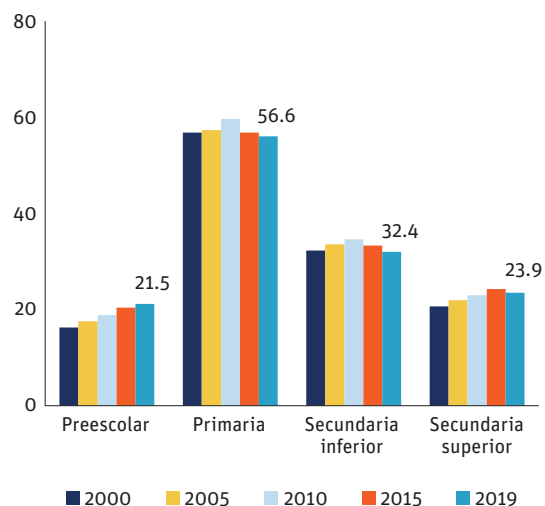
Figura 2.4. Índice de población en edad escolar en la región ALC (total y por nivel educativo), 1970-2019



reducción progresiva de la PNE. El fuerte cambio demográfico que tuvo lugar en la región ALC en los últimos 50 años funcionó como un cambio exógeno que, manteniendo los otros factores constantes, ayudó a reducir la presión sobre los sistemas educativos de toda la región al disminuir el tamaño de las cohortes entrantes. De hecho, la tasa de natalidad en la región ALC disminuyó más del 50% en los últimos 50 años (Figura 2.3) mientras que la tasa de mortalidad no se redujo más del 40%. Este importante cambio demográfico contribuyó a acelerar la reducción de la brecha entre la población en edad escolar y la escolarización, como se muestra en el gráfico 2.1, especialmente a partir de la década del 2000. En 2019, la población en edad escolar en todos los niveles (desde preescolar hasta secundaria superior) estaba disminuyendo (Figura 2.4). Se podría suponer entonces que la demografía ayudó a aliviar la carga financiera de los sistemas escolares para aumentar las tasas de cobertura o, también, que las políticas destinadas a aumentar la asistencia a la escuela pueden haber encontrado un «aliado exógeno» que pudo haber contribuido a reducir la PNE.

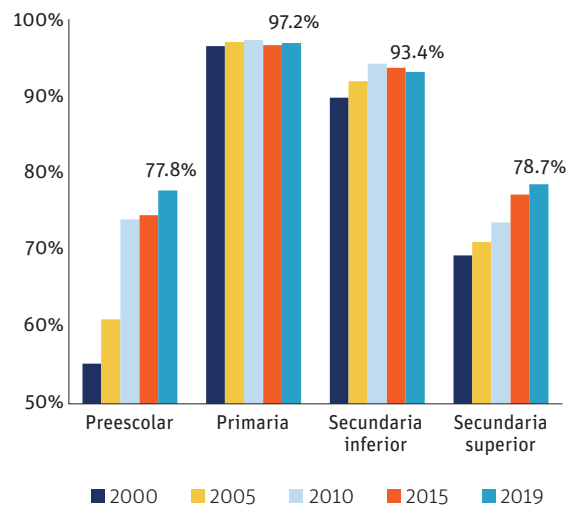
Uno de los factores impulsores más importantes de la reducción de la PNE en la región ALC fue el aumento de las tasas de cobertura de la educación obligatoria en la región. De hecho, en 2019, antes del brote de la pandemia, alrededor de 134 millones de niños y adolescentes en edad de educación obligatoria estaban matriculados

Figura 2.5. Matrícula total en la región ALC, por nivel educativo (millones), 2000-2019



Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto de Estadística de la UNESCO.

Figura 2.6. Tasa neta de matrícula en la región ALC, por nivel educativo (%), 2000-2019



en la escuela⁵². Como se ha indicado anteriormente, esto significa que aproximadamente 9 de cada 10 alumnos que deberían estar escolarizados, dada su edad, ya estaban en el sistema (Figura 2.5). Como se ha mostrado anteriormente, el aumento de las matrículas, junto con el descenso de la población en edad escolar, ha llevado a un aumento de las tasas de cobertura⁵³. Así, justo antes de la llegada de la pandemia, los niveles de educación primaria y secundaria inferior presentaban una cobertura casi universal, con tasas netas de matrícula de aproximadamente el 97% y el 93%, respectivamente. Sin embargo, en los extremos opuestos de la trayectoria de la educación obligatoria, los niveles de educación preescolar y secundaria superior presentaron tasas de cobertura más bajas, alcanzando el 78% y el 79%, respectivamente. Es importante señalar que, en 2019, la tasa neta de matrícula de la región ALC ha aumentado con respecto a 2000 en todos los niveles de educación obligatoria, con efectos más notables en educación preescolar (con un aumento considerable,

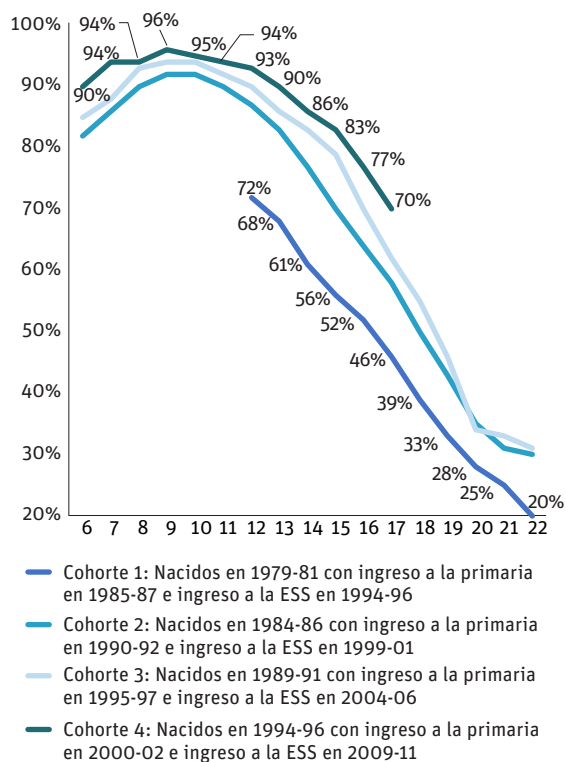
especialmente entre 2005 y 2010) y en la Educación Secundaria Superior (Figura 2.6).

Otros factores importantes en la reducción de la PNE en ALC fueron la disminución de las tasas de deserción escolar de la educación obligatoria, sobre todo en los niveles de educación secundaria inferior y superior, y el aumento de las tasas de graduación. Como documentan Bentaouet Kattan y Székely (2017) en su análisis de cohortes del abandono escolar en la región de ALC⁵⁴, se lograron avances significativos desde 1979, aproximadamente. De hecho, mientras que la cohorte de estudiantes de ALC nacidos en el periodo 1979-1981 tenía, en promedio, solo 1 de cada 2 estudiantes matriculados en la Educación Secundaria Superior (ESS), en la cohorte de estudiantes nacidos 15 años después (en el periodo 1994-1996) 7 de cada 10 estudiantes asistían a la ESS (Figura 2.7). Además, las cohortes posteriores no solo mostraron una menor proporción de adolescentes

52 Este informe se refiere a los niveles de educación obligatoria, a los cuatro niveles de educación (preescolar, primaria, secundaria inferior y secundaria superior) para los que al menos un país de ALC ha confirmado dicho nivel completo como obligatorio por ley. De hecho, las leyes de educación obligatoria en la región ALC presentan diferencias significativas entre los países debido, al menos, a las cuatro razones siguientes: (i) los distintos niveles educativos tienen un número diferente de años de educación (por ejemplo, la educación primaria puede durar 6 o 7 años); (ii) los distintos niveles educativos tienen una edad de inicio diferente (6 o 7 años); (iii) algunos países no establecen la educación obligatoria por niveles educativos, sino por grupos de edad cubiertos dentro de un nivel determinado (por ejemplo, el año de guardería para la educación preescolar); y (iv) los grupos de edad se definen de forma diferente en las distintas leyes (por ejemplo, el último año de la Educación Secundaria Superior puede ser para los 17 o para los 18 años) y (iv) los grupos de edad se definen de forma diferente en las distintas leyes (por ejemplo, el último año de la Educación Secundaria Superior puede ser para los jóvenes de 17 años o para los de 18, o para una combinación de ambos). Para una revisión exhaustiva de los grupos de edad para los que se establecen leyes de educación obligatoria en cada país de ALC, véase el Anexo 2.1.

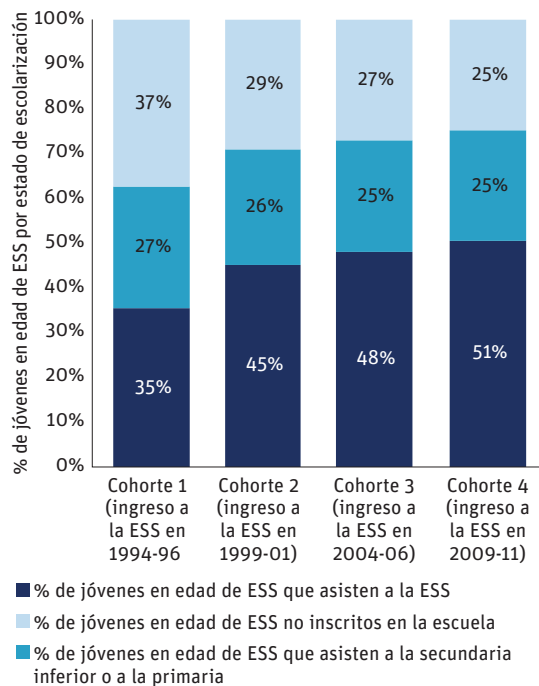
53 Todos los indicadores de preprimaria presentados en esta sección se calculan con base a la matrícula bruta, mientras que los indicadores de primaria, primer ciclo de secundaria y segundo ciclo de secundaria se basan en la matrícula neta. La tasa bruta de escolarización se define como el número de alumnos matriculados en un determinado nivel de enseñanza, independientemente de la edad, expresado como porcentaje de la población en edad escolar oficial correspondiente al mismo nivel de educación.

54 El documento, que se basa en una serie de encuestas de hogares, solo abarca 18 países de ALC, entre ellos, 17 de habla hispana y Brasil.

Figura 2.7. Evolución de la matrícula en ALC para 4 cohortes, entre 1990 y 2010 (% de matriculados)

Fuente: Bentaouet Kattan y Székely (2017), figuras 1 y 2.

en edad de ESS que no asisten a la escuela, sino que también mejoró la eficiencia interna, con una menor proporción del grupo de edad que asiste a los niveles inferiores de la educación, es decir, a la educación primaria o al primer ciclo de secundaria (ESI), debido a problemas de repetición o de exceso de edad (Figura 2.8). Los autores plantean la hipótesis de que dos factores han contribuido aparentemente a reducir las tasas de abandono escolar a lo largo del tiempo en la región: (i) aumento de los rendimientos de la educación; y (ii) un «efecto ingreso»⁵⁵. El aumento de los rendimientos de la educación a lo largo del tiempo también ha sido una razón identificada por Bassi et al. (2015) para explicar las mejoras en las inscripciones, así como las tasas de graduación y la disminución del abandono escolar. Otras explicaciones también señaladas por estos autores incluyen el aumento de los recursos asignados a la

Figura 2.8. Distribución de los alumnos en edad de cursar la Educación Secundaria Superior (ESS) en ALC por estado de escolarización para 4 cohortes que accedieron a la ESS entre 1994 y 2011 (%)

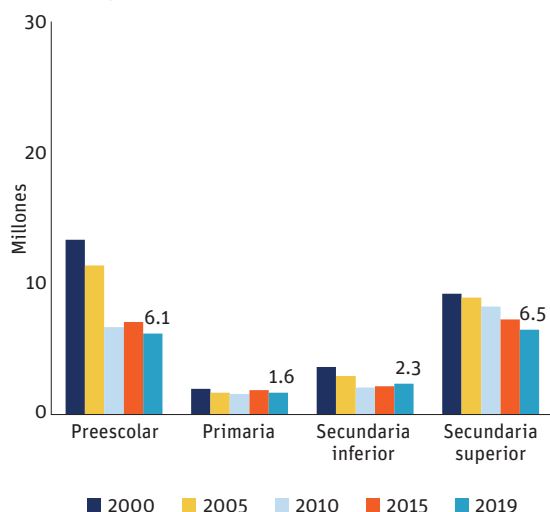
Fuente: Bentaouet Kattan y Székely (2017), figuras 1 y 2.

educación y la implementación de políticas para ayudar a los estudiantes a permanecer en la escuela, incluidos los programas de bienestar que aumentan la demanda escolar.

Como resultado de estas tendencias, antes de la pandemia del COVID-19, la población por fuera de la escuela, tanto en términos absolutos como en proporción a la población en edad escolar, disminuía sistemáticamente a lo largo del tiempo en todos los niveles educativos. En 2019, de los 16,5 millones de niñas, niños y adolescentes en edad escolar que estaban fuera de la escuela, 6,1 millones estaban fuera de la educación preescolar, 1,6 millones fuera de la primaria, 2,3 millones fuera de la ESS y 6,5 millones fuera de la ESI (Figura 2.9). Todos estos valores, a excepción de los de la ESS, estaban en sus valores históricos mínimos. Curiosamente,

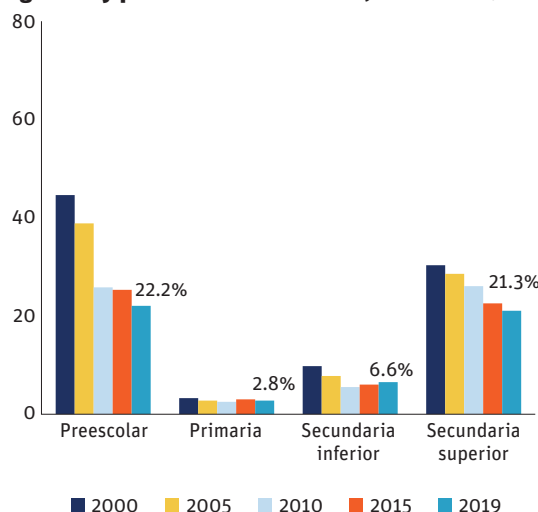
55 El aumento de los rendimientos de la educación a lo largo del tiempo parece haber impulsado a un número cada vez mayor de personas en edad de educación obligatoria a matricularse en la escuela. Este factor, en particular, parece haber desempeñado un papel prominente en el aumento de las tasas de graduación de la educación secundaria inferior, contribuyendo así a un impacto positivo en los niveles de matrícula en la ESS. El «efecto ingreso» (que describe el cambio en la cantidad demandada de un bien dado un cambio en el precio que afecta el ingreso real) parece haberse derivado de un entorno macroeconómico y de mercado laboral más favorable, especialmente durante el siglo XXI, en el que las tasas de inflación de la región tendieron a descender considerablemente, lo que provocó un aumento de las tasas de retención debido a la disminución de los costes directos e indirectos de la educación.

Figura 2.9. PNE en ALC, por nivel de educación obligatoria y por años seleccionados (millones), 2000-2019



Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto de Estadística de la UNESCO.

Figura 2.10. PNE en ALC, como porcentaje de la población en edad escolar, por nivel de educación obligatoria y por años seleccionados, 2000-2019



mientras que en términos absolutos el nivel educativo de la ESS tenía el mayor número absoluto de PNE, debido a la transición demográfica explicada anteriormente, el nivel de educación preescolar tenía la mayor proporción neta de PNE (el 22,2% frente al 21,3% de la ESS, Figura 2.10). En pocas palabras, antes de la pandemia, 3 de cada 4 PNE se situaban en los extremos opuestos de la distribución del ciclo educativo obligatorio, es decir, la preprimaria y la ESI. Este resultado se explica en parte por las diferencias legales entre los países en cuanto a la definición de la edad de educación obligatoria.⁵⁶

Por último, pero no menos importante, la situación promedio de la PNE para la región ALC antes de la pandemia enmascaraba diferencias significativas en varias dimensiones, como cabe esperar en una región tan desigual. En términos de países, por ejemplo, la PNE de la República Dominicana para preescolar era 9 veces superior a la de Brasil (43% frente a 5%). En cuanto a las diferencias de género, la PNE mostró un ligero sesgo de género desfavorable a los niños, para todos los niveles educativos y tanto en números absolutos como relativos (figuras 2.11 y 2.12). En cuanto a las diferencias de la PNE según el nivel socioeconómico (SES, por sus siglas en inglés), los

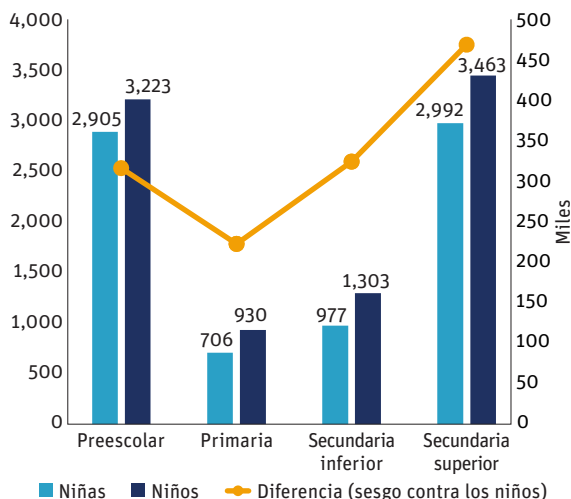
quintiles de menores ingresos presentaron menores tasas de asistencia que los de mayores ingresos. Por ejemplo, en México, la probabilidad de que un adolescente entre 15 y 17 años formara parte de la PNE era un 30% superior para un estudiante perteneciente al quintil más bajo de la distribución de los ingresos en lugar del superior.⁵⁷

2.2. El choque de la pandemia del COVID-19 y su impacto en la escolarización

La llegada de la pandemia del COVID-19 a la región ALC supuso una importante alteración de la asistencia escolar, lo que hizo previsible que se interrumpiera la tendencia a la baja de la PNE. En teoría, la tendencia histórica de la PNE podría: (i) seguir disminuyendo (bien sea porque no le influye en absoluto el choque o porque disminuye a un ritmo más lento); (ii) estancarse (es decir, detener su descenso, pero no deteriorarse); o (iii) invertirse (mediante un aumento de la PNE) (Figura 2.13). Las evaluaciones iniciales de los efectos del COVID-19 apuntaban a este último escenario como el más probable, con un

56 Por ejemplo, solo 36 países de los 45 de la región (el 80%) han establecido la obligatoriedad de la educación a los 15 años. Asimismo, solo 38 de los 45 países de la región ALC (84%) han establecido al menos un año obligatorio de educación preescolar. Para obtener más detalles, véase el Anexo 2.1.

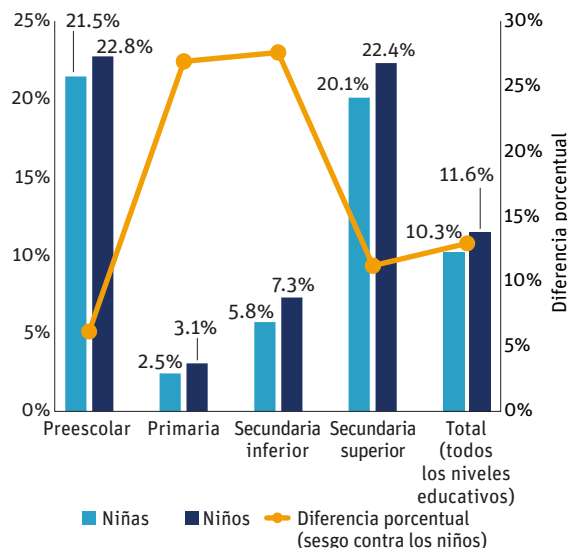
57 Estimaciones basadas en la encuesta de hogares de 2018 disponible para México en la Base de Datos Socioeconómicos de América Latina y el Caribe (SED-LAC). Véase <https://www.cedlas.econo.unlp.edu.ar/wp/en/estadisticas/sedlac/>.

Figura 2.11. PNE, por género y nivel de educación obligatoria, 2019

Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto de Estadística de la UNESCO.

aumento esperado de la PNE a partir de marzo de 2020⁵⁸. Las estimaciones iniciales del impacto de la pandemia en el abandono escolar apuntaban a que unos 7 millones de estudiantes en todo el mundo dejarían la escuela de forma permanente debido al impacto del COVID-19⁵⁹. Para la región ALC específicamente, UNESCO (2020) estimó que 2 millones de estudiantes corrían el riesgo de abandonar la escuela, y se esperaba que los niveles de preescolar y de educación secundaria fueran los más afectados (Figura 2.14), y que los estudiantes de los entornos más desfavorecidos fueran los más afectados, especialmente en los países de ingresos bajos y medios bajos.

Lamentablemente, los datos reales que podrían ayudar a documentar el impacto de la pandemia en la escolarización son todavía escasos en esta fase. No obstante, los resultados de las encuestas especialmente diseñadas para entender el impacto de la pandemia, las Encuestas Nacionales de Hogares de diferentes países y los datos administrativos están empezando a ofrecer

Figura 2.12. PNE, como porcentaje de la población en edad escolar, por género y nivel de educación obligatoria, 2019

Fuente: Elaboración propia a partir del Instituto de Estadística de la UNESCO.

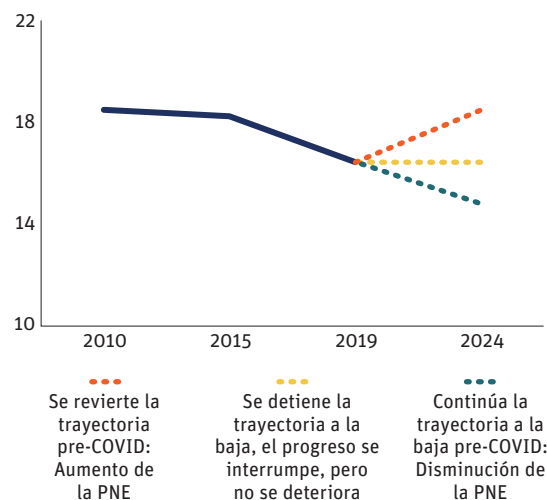
cierta información sobre la dirección y la magnitud de los efectos del COVID-19 en la escolarización y, como consecuencia, en la PNE. De hecho, el fenómeno de la PNE puede entenderse como algo que puede ocurrir en tres momentos/etapas diferentes del ciclo educativo: (i) en la matrícula: para los alumnos que se inscriben en la escuela, pero luego se dan de baja o no asisten, abandonando antes de que comience el año escolar; (ii) en la asistencia: en cualquier momento antes de que termine el año escolar; y (iii) en la conclusión: es decir, después de aprobar el grado escolar dado, no matriculándose en el inmediatamente siguiente. En los párrafos siguientes se explora el impacto de la pandemia en la PNE desde estos tres ángulos, aunque centrándose más en las tasas de asistencia, que fueron las que se vieron afectadas inmediatamente después del brote de la pandemia⁶⁰. A lo largo del análisis, nos basamos en tres fuentes principales de datos: los datos administrativos específicos de cada país procedentes de los Sistemas de Información de la Gestión Educativa (EMIS), la encuesta HFPS

58 Los mecanismos de transmisión que se preveían (UNESCO, 2020a) eran, por ejemplo, la desvinculación de los estudiantes (como resultado de una educación a distancia forzada), la necesidad de apoyar el trabajo doméstico, la pérdida de ingresos (que podría llevar al trabajo infantil/adolescente, un mayor coste de oportunidad de permanecer en la escuela), y otros problemas asociados a los confinamientos (por ejemplo, matrimonio precoz o embarazo adolescente, entre otros). Además, debido a que la pandemia interrumpió etapas críticas del proceso educativo en todos los niveles de enseñanza, también se preveía que esas interrupciones provocarían mayores tasas de abandono escolar (Azevedo et al., 2020).

59 Azevedo et al. (2020).

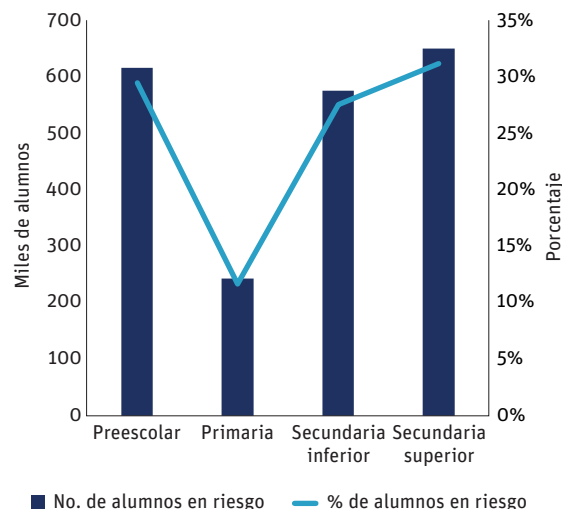
60 De hecho, como se explicó en el capítulo 1, el momento de la pandemia (entre principios y mediados de marzo para la mayoría de los países de ALC) sorprendió a la gran mayoría de los sistemas escolares de la región con un año escolar ya avanzado o con un año escolar que había comenzado recientemente. Véase el apartado 1.2 y la figura 1.6.

Figura 2.13. Posibles trayectorias de la PNE en la región ALC tras la pandemia del COVID-19 (millones)



Fuente: Elaboración propia.

Figura 2.14. Estudiantes con riesgo de abandono escolar en ALC, por nivel educativo (miles y porcentaje), 2022



Fuente: UNESCO 2020a.

(descrita en el capítulo 1) y las Encuestas Nacionales de Hogares específicas de cada país.

En cuanto a la matrícula, los datos administrativos ya disponibles para algunos países para 2021, parecían no mostrar algún impacto claro de la pandemia, en promedio, dos años después. De hecho, y como parte de una Revisión de Capital Humano (HCR, por sus siglas en inglés)⁶¹ para Centroamérica⁶² que está llevando a cabo el Banco Mundial, los datos de la República Dominicana, Guatemala y Panamá parecen llevar a dos conclusiones: (i) para aquellos países en los que la matrícula disminuyó ligeramente de 2019 a 2021, no es posible desligar el posible «efecto pandemia» del efecto «transición demográfica» descrito anteriormente; y (ii) parece haber un efecto sistemático de «push and pull» con la transferencia de estudiantes de las escuelas privadas a las públicas, como lo demuestra el aumento sostenido de la matrícula en las escuelas públicas frente a la

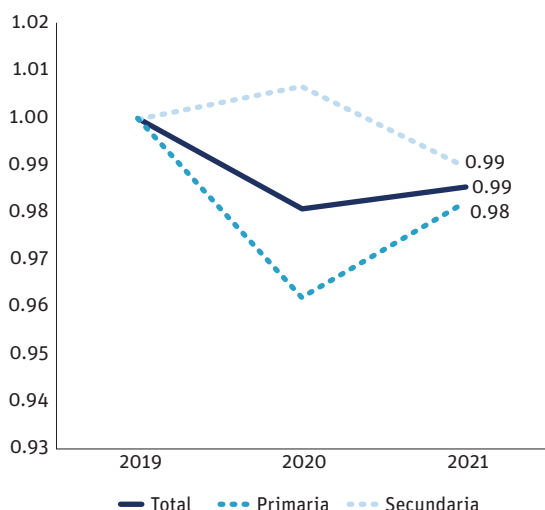
disminución constante (y a veces muy significativa) de la matrícula en las escuelas privadas. En cuanto al primer punto, los datos administrativos de los tres países mencionados anteriormente muestran un efecto neutro de la pandemia sobre el total de la matrícula en educación obligatoria⁶³. De hecho, mientras que Panamá presenta un aumento del 4% en el total de las matrículas, Guatemala y la República Dominicana mostraron leves caídas del 2% y el 1%, respectivamente (figuras 2.15 y 2.16). Estas variaciones, especialmente las últimas, no pueden distinguir realmente qué parte de la variación podría atribuirse realmente a la pandemia en este momento, ya que hay una transición demográfica en curso para la región, que también puede desempeñar un papel en estas variaciones. El segundo hecho estilizado (el efecto «push and pull») es más sistemático en todos los países, incluso si las causas detrás de este efecto están aún por investigar con la ayuda de microdatos. En el cuadro 2.1 se analiza más a fondo esta situación.

61 El HCR es una nueva herramienta de diagnóstico básica lanzada por el Banco Mundial a principios de 2020. El HCR es un producto analítico que utiliza datos nuevos o existentes y métodos analíticos aceptados para: (i) presentar una visión general del estado de las principales dotaciones de capital humano y de los desafíos que se plantean en un país; (ii) identificar los resultados prioritarios en materia de capital humano que deben mejorarse; (iii) ofrecer opciones políticas específicas para el país o la región con el fin de mejorar estos resultados; y (iv) identificar áreas para un análisis más profundo en sectores clave. Se están llevando a cabo HCR en varios países de todo el mundo y, en concreto, para ALC, se espera que los de Brasil, Paraguay y los 6 países de América Central se completen entre 2022 y 2023.

62 La República Dominicana, aunque técnicamente es un país caribeño, se considera parte de Centroamérica dentro de la actual organización geográfica del Banco por razones de conveniencia, al tener el mismo idioma (español) que los otros 5 países situados en el istmo centroamericano (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Panamá).

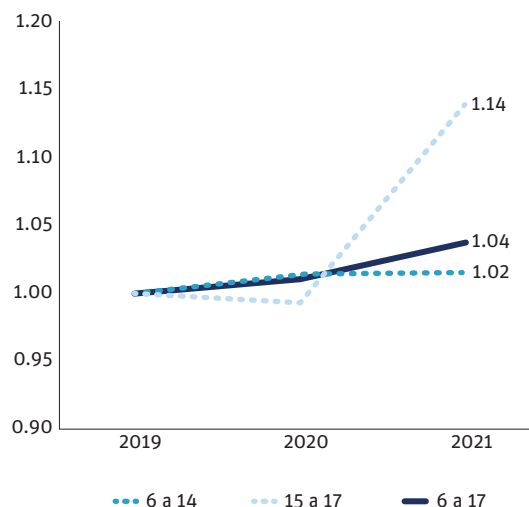
63 La educación obligatoria, en este caso, solo se refiere a la información consolidada de los niveles de educación primaria y secundaria, pero no incluye la educación preescolar.

Figura 2.15. República Dominicana: Índice de la evolución de la matrícula total, por nivel educativo, 2019-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos administrativos a nivel de centro escolar para los años escolares 2019-2020, 2020-2021 y 2021-2022.

Figura 2.16. Panamá: Índice de evolución de la matrícula total, por grupo de edad escolar, 2019-2021



Fuente: Elaboración propia a partir de datos administrativos del SIDE (Sistema Integrado de Datos Estadísticos) de Panamá.

Pasando ahora a la asistencia, y utilizando la última información disponible de la HFPS⁶⁴, los datos de la encuesta apuntan a una reducción significativa de las tasas de asistencia a mediados de 2021 en comparación con la situación anterior a la pandemia⁶⁵. De hecho, como se muestra en la figura 2.17, las tasas de asistencia⁶⁶ a partir de mayo/julio de 2021 fueron un 12% más bajas en la región que las tasas de asistencia previas a la pandemia (febrero de 2020). Como sucede con casi todos los indicadores de educación, hay diferencias importantes entre países. Mientras que algunos como Guatemala, Honduras y Jamaica presentan diferencias porcentuales significativas entre mayo/julio de 2021 y febrero de 2020 (33%, 22% y 20%, respectivamente), países como Costa Rica y Santa Lucía muestran porcentajes mucho menores (10% y 6%). Chile solamente experimentó un descenso del 1% en la asistencia. Aunque muchas o la mayoría de las escuelas seguían cerradas a mediados de 2021 en la región, estas diferentes tendencias parecen ser coherentes con los diferentes ritmos de reapertura de las escuelas y el alcance de la respuesta de aprendizaje a distancia, con un mejor desempeño de Chile y Costa Rica en ambos aspectos que

países como Guyana, Guatemala y Honduras. Al desglosar por grupos de edad (Figura 2.18), vemos que la diferencia porcentual en la tasa de asistencia antes y durante la pandemia es significativa tanto para los niños de 6 a 14 años como para los de 15 a 17 años, siendo un poco mayor para estos últimos (11% frente a 15,8%). Se observa una tendencia similar en todos los países de la región. Es importante entender que la comparación entre el antes y el después del inicio de la pandemia se realiza entre dos meses/periodos diferentes cada año, por lo que el indicador de asistencia podría estar sesgado (dada la estacionalidad de este indicador). A pesar de esta y otras limitaciones de la HFPS⁶⁷, los resultados de la HFPS II (Fase 1) ayudan a comprender mejor los efectos de la pandemia en los sistemas educativos de ALC, con las consecuencias dramáticas que la disminución de la asistencia puede tener en las tasas de abandono y en los vacíos de aprendizaje posteriores.

Las Encuestas Nacionales de Hogares para algunos países seleccionados muestran un panorama algo diferente. Las figuras 2.19 a 2.22 muestran las tendencias de la PNE como porcentaje de la población en edad escolar en

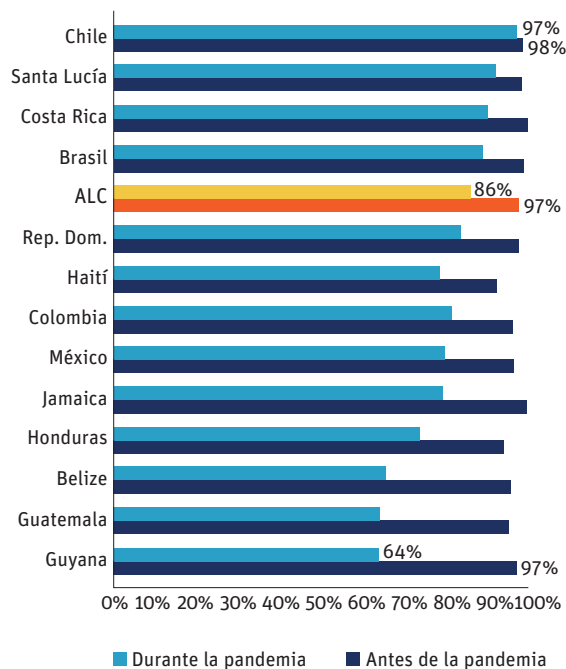
64 La segunda fase de la HFPS estaba prevista inicialmente para finales de 2021. Sin embargo, la recolección de datos continuó, para algunos países, hasta enero de 2022. Por lo tanto, en la fecha de publicación de este informe, no era posible analizar los microdatos de esta fase.

65 La mayor parte del periodo de recolección de datos de la HFPS tuvo lugar entre mayo y julio de 2021.

66 La «Tasa de asistencia» se definió, en la HFPS, como la proporción de población en edad escolar que había realizado alguna actividad educativa presencial (asistió a clases presencialmente) o a distancia (participó en actividades de aprendizaje en casa) en el momento de la encuesta. Los porcentajes (tasas) se ajustan a los periodos de receso académico.

67 Las dos principales limitaciones están relacionadas con la representatividad de la muestra. La representatividad del país se limitó a la población mayor de 18 años con acceso a un teléfono. Hubo una limitación adicional: el Módulo de Educación de HPFS se aplicó a una sola persona en edad escolar (elegida al azar) del hogar.

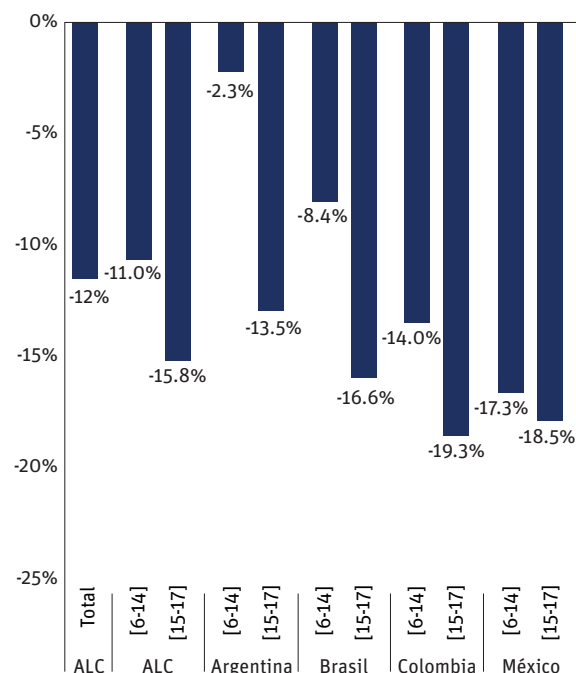
Figura 2.17. Tasas de asistencia antes y durante la pandemia, para países seleccionados (%), febrero de 2020 frente a mayo/julio de 2021



Fuente: Elaboración propia basada en la HFPS de ALC, Fase II, Etapa 1.

cuatro países⁶⁸. Tres de las cuatro encuestas de hogares se llevaron a cabo a finales de 2021, cuando las escuelas de los respectivos países ya habían reabierto en gran medida, y otra (Costa Rica) se llevó a cabo al mismo tiempo que la HFPS, cuando las escuelas en este país ya estaban completamente abiertas.⁶⁹ Con fines analíticos, se presentan las tendencias de los datos de la PNE⁷⁰ para tres años escolares: el año Prepandemia (PP) (2019), el año «En Pandemia, sin Vacunas Disponibles (EPSV)» y el año «En Pandemia, con Vacunas Disponibles (EPVD)», y para dos desgloses por grupos de edad: el de 6 a 14 años, que es el grupo para el que la PNE representaba un porcentaje más bajo antes de la pandemia, y el de 15 a 17 años, que es el grupo con el mayor número absoluto de personas en la PNE. Parece que surgen tres conclusiones importantes: (i) la tendencia media a la baja de la PNE, calculada como

Figura 2.18. Tasas de asistencia antes y durante la pandemia, por grupo de edad para países seleccionados (diferencia porcentual), febrero de 2020 frente a mayo/julio de 2021



Fuente: Elaboración propia basada en la HFPS de ALC, Fase II, Etapa 1.

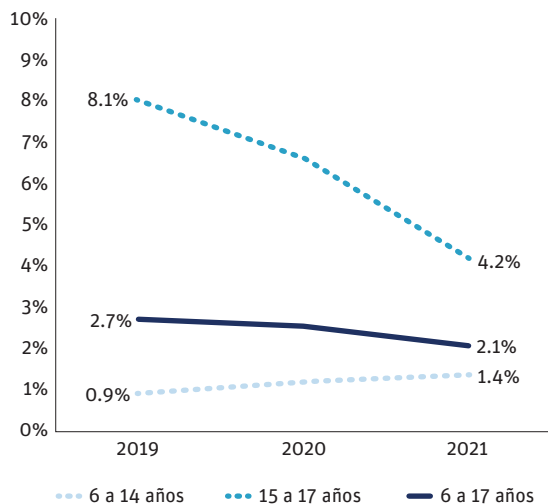
proporción de la población en edad escolar y utilizando las tasas de asistencia, en el año PP parece haber continuado disminuyendo después de dos años desde el impacto de la pandemia; (ii) la PNE correspondiente al grupo de edad de 15 a 17 años disminuyó sistemáticamente –y en su mayor parte, significativamente– hacia el año EPVD; y (iii) el grupo de edad de 6 a 14 años en la PNE aumentó sistemáticamente –aunque de manera menos significativa– hacia el año EPVD. Los cuatro países experimentaron un pequeño aumento absoluto acumulado de la PNE de 6 a 14 años de alrededor de 97 mil niños, lo que representa un aumento del 15% con respecto a la prepandemia. Por otro lado, no se aprecia tal aumento global en cifras absolutas para la PNE de 15-17 años en los países analizados. En resumen, hay algunos indicios de que la PNE en los países seleccionados de ALC, y en proporción a la población

68 Dadas las limitaciones de tiempo y de disponibilidad de datos necesarias para procesar los microdatos de 45 encuestas de hogares de diferentes países de la región, esta sección se basa en una muestra de 4 países seleccionados que representan países muy grandes (Brasil), medianos (Argentina y Colombia) y pequeños (Costa Rica) para los que se dispone de datos comparables a finales de 2021.

69 Los datos de la Encuesta de Hogares presentados corresponden a: (i) el tercer trimestre (2019, 2020, 2021) para Argentina; (ii) el cuarto trimestre (2019, 2020, 2021) para Brasil; (iii) al mes de noviembre (2019, 2020, 2021) para Colombia; (iv) al mes de julio (2019, 2020, 2021) para Costa Rica.

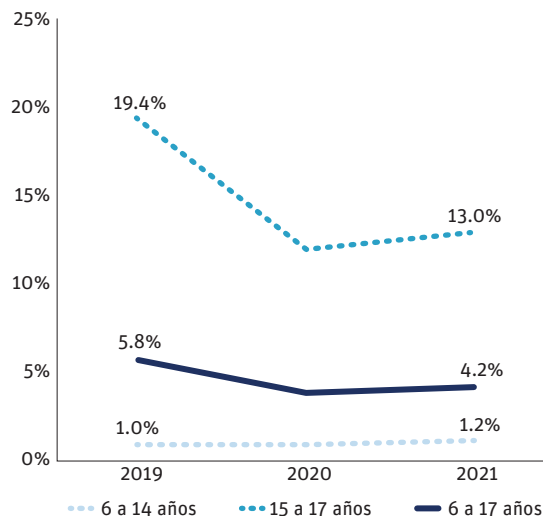
70 Para este análisis, dado que los datos no proceden de los registros administrativos de los ministerios de Educación, la PNE se calcula como la diferencia entre la población en edad escolar en el grupo de 6 a 17 años (es decir, sin incluir ningún grupo de edad por debajo del nivel de educación primaria) y la población que asiste a la escuela en el grupo de edad correspondiente (6-17).

Figura 2.19. Argentina: PNE como porcentaje de la población en edad escolar correspondiente, total y por grupo de edad (%), 2019-2021



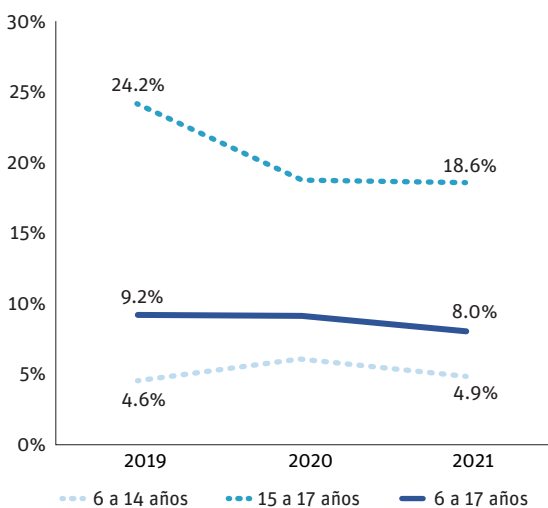
Fuente: Encuesta permanente de hogares, tercer trimestre. INDEC.

Figura 2.20. Brasil: PNE como porcentaje de la población en edad escolar correspondiente, total y por grupo de edad (%), 2019-2021



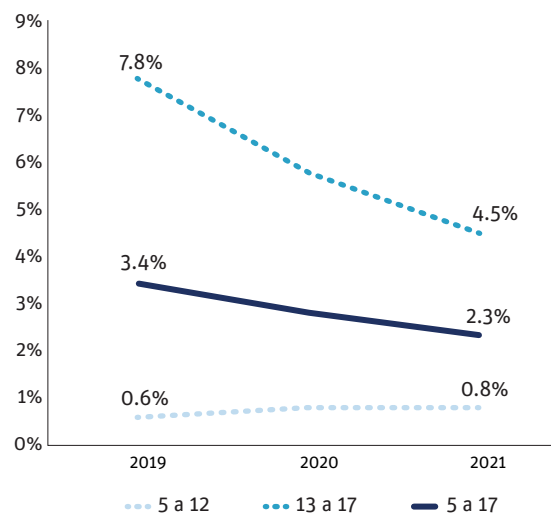
Fuente: PNAD, cuarto trimestre.

Figura 2.21. Colombia: PNE como porcentaje de la población en edad escolar correspondiente, total y por grupo de edad (%), 2019-2021



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). DANE.

Figura 2.22. Costa Rica: PNE como porcentaje de la población en edad escolar correspondiente, total y por grupo de edad (%), 2019-2021



Fuente: INEC-Costa Rica. Encuesta Nacional de Hogares.

en edad escolar, parece haber seguido disminuyendo con el tiempo, con un descenso más notorio en el grupo de 15 a 17 años, que compensó el aumento menos significativo, aunque positivo, de la PNE en el grupo de 6 a 14 años. Sin

embargo, la tendencia a la baja que se había observado en el grupo de edad de 6 a 14 años se invirtió en estos países.

Las tasas de asistencia de los niños de 6 a 14 años muestran al menos un leve descenso. Es difícil comparar

las encuestas telefónicas y nacionales porque pueden captar diferentes dimensiones, y sobreestimar o subestimar el alcance del problema⁷¹, pero al menos en el caso de los niños de 6 a 14 años en los países seleccionados, aunque los diferentes tipos de encuestas muestran diferentes magnitudes, ambas apuntan a disminuciones en la asistencia durante el período de la pandemia. Las diferentes magnitudes también pueden estar relacionadas con el diferente momento en que se realizaron las encuestas, en la medida en que Colombia, Argentina y Brasil habían experimentado una mayor reapertura de las escuelas en el momento en que se realizaron sus encuestas nacionales (la mayoría de las escuelas estaban abiertas en esos países para entonces), lo que puede haber ayudado a aumentar la asistencia⁷². No obstante, las tendencias negativas apuntan a algunas preocupaciones sobre la capacidad de estos países para mantener a los niños comprometidos y apegados a la escuela. Como las escuelas estaban cerradas durante la pandemia, la única alternativa que ofrecían la mayoría de instituciones educativas era la educación a distancia, que, como ya se ha dicho, tenía muchas limitaciones y dificultades. En muchos casos, para los más jóvenes, estudiar a distancia implicaba necesitar el apoyo y la ayuda de sus padres o cuidadores, que no siempre podían asistirlos. En otras palabras, los niños más pequeños dependían más de una tercera persona para asistir a las clases a distancia. Además, la limitada eficacia de la escolarización a distancia puede haber afectado especialmente al compromiso y la asistencia de ese grupo de edad. Esto puede haber provocado un mayor riesgo de desconexión escolar, agravado por la priorización de los grados superiores en la reapertura de las escuelas.

Los datos son menos consistentes en el caso de los jóvenes de 15 a 17 años, donde las encuestas nacionales muestran un aumento continuo de las tasas de asistencia en comparación con la época anterior a la pandemia, lo que también podría indicar simplemente que no hay un impacto claro (todavía) en este grupo de

edad para finales de 2021. Más allá de las diferencias metodológicas entre las encuestas ya señaladas anteriormente, y que podrían afectar más a esta franja de edad, es posible que la tasa de asistencia de esta cohorte a finales de 2021 refleje la priorización en la reapertura de las escuelas. Las políticas específicas, que benefician a todos los estudiantes, pero especialmente a los de 15 a 17 años, también pueden explicar las tendencias en la matrícula y asistencia en 2021. Las explicaciones de las tendencias pueden estar relacionadas con las políticas de promoción automática (que se fomentaron, por ejemplo, en Argentina, Brasil, El Salvador y la República Dominicana) y las políticas de transferencia monetaria implementadas especialmente en Colombia y Brasil.⁷³ Los resultados habrían sido peores sin estas políticas. En Brasil, el aumento de la distorsión edad-grado también podría ser parte de la explicación. Según *Todos pela Educação* (2021), una de las razones que explican que la asistencia haya seguido aumentando después de la pandemia es el incremento del número de alumnos que asisten a la escuela pero en años anteriores que no corresponden a su edad (aumento de la distorsión edad-grado). De hecho, el número de alumnos en esta situación fue de alrededor de 1,5 millones en 2019, 1,7 millones en 2020 y 1,6 millones en 2021, más que en 2019. Por último, también es posible simplemente que los costos directos e indirectos, así como los costos de oportunidad de asistir a la escuela, hayan disminuido a raíz de la educación virtual y la dificultad de encontrar buenos empleos en medio de la crisis (los costos de oportunidad, sin embargo, pueden haber actuado de manera diferente según los países) manteniendo a los jóvenes en la escuela. Aunque se trata de resultados positivos, los puntos de inflexión en el PNE de 15-17 años en Brasil y Colombia en 2021 pueden considerarse, no obstante, una señal de que este grupo seguirá necesitando una atención especial.

Si bien todavía no está clara la magnitud del impacto de la pandemia en la escolarización, los resultados de la HPFS muestran que para mediados de 2021: (i) los más

71 En primer lugar, la definición de los indicadores de la tasa de asistencia es diferente en cada fuente. En la HPFS, la tasa de asistencia capta la proporción de la población en edad escolar que ha realizado alguna actividad educativa en persona (ha asistido a clases presenciales) o a distancia (ha participado en actividades de aprendizaje en el hogar) en el momento de la encuesta para el periodo de la pandemia, mientras que la tasa de asistencia en la encuesta de hogares mide la proporción de la población en edad escolar que declaró haber asistido a alguna institución educativa durante el periodo de referencia). En segundo lugar, la naturaleza de corte transversal de las encuestas nacionales puede estar sobreestimando las tasas de asistencia en el periodo pandémico. Y también es simplemente posible que la "tasa de asistencia" esté siendo sobreestimada en áreas y/o periodos con muchas escuelas cerradas (riesgo mitigado por el momento en que se realizan las encuestas), con familias que responden positivamente incluso en casos de "compromiso" limitado, lo que llevaría a una convergencia con las encuestas telefónicas, posiblemente más afines a captar las realidades sobre el terreno. Los índices de asistencia medidos pueden captar más el apego "formal" que la asistencia real. Por otro lado, los aspectos de diseño y ejecución de la HPFS, especialmente el posible impacto de la estacionalidad en los indicadores, pueden afectar la confiabilidad de sus resultados y posiblemente sobreestimar algunos impactos.

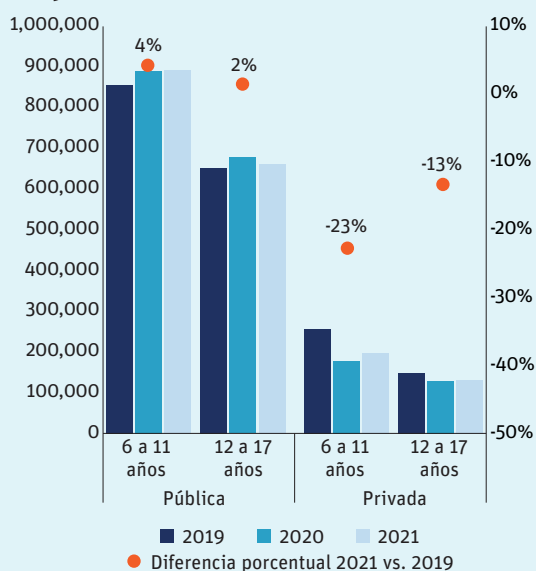
72 Por otro lado, Costa Rica muestra una diferencia algo menor entre los tipos de encuesta, posiblemente también porque se realizaron al mismo tiempo.

73 La mayor parte de los recursos federales para combatir el COVID-19 se destinó a reforzar las transferencias monetarias durante la crisis del COVID-19. En 2021, Bolsa Familia (PBF), el conocido programa de transferencias monetarias condicionadas de Brasil, se amplió para incluir a 1,2 millones de nuevas familias de la lista de espera del programa. Un análisis reciente muestra que un aumento del 10% del número de familias que reciben PBF explicaría un aumento del 0,3% en los años de escolarización, en consonancia con otras publicaciones (GBM, 2022a).

Cuadro 2.1. Abandono escolar en los colegios privados pero no en los públicos: ¿Se trata del efecto de push and pull?

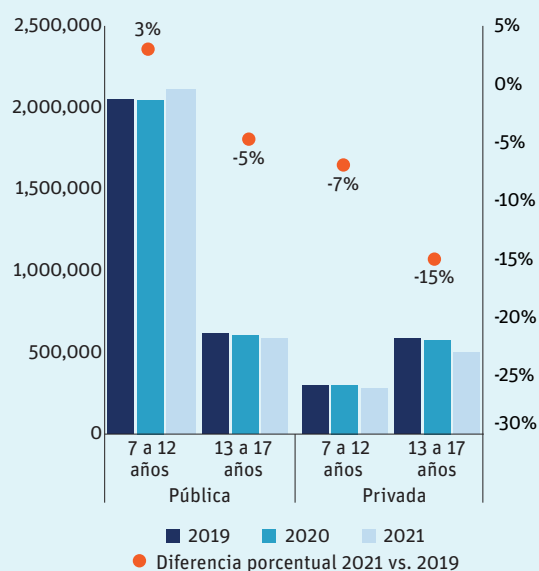
Los datos administrativos detallados de algunos países muestran un patrón consistente que tuvo lugar entre 2019 y 2021: aunque la matrícula total no parece haberse visto muy afectada por la pandemia, sí lo ha hecho la distribución de la misma entre las instituciones del sistema. De hecho, mientras que las escuelas públicas experimentaron un aumento de las inscripciones, las privadas mostraron una disminución (significativa) de las mismas. Los datos de la República Dominicana (RD), Guatemala y Panamá confirman el mismo hecho estilizado.

Figura B.2.1.1. República Dominicana: Matrícula, 2019 - 2021



Fuente: Elaboración propia basada en datos administrativos.

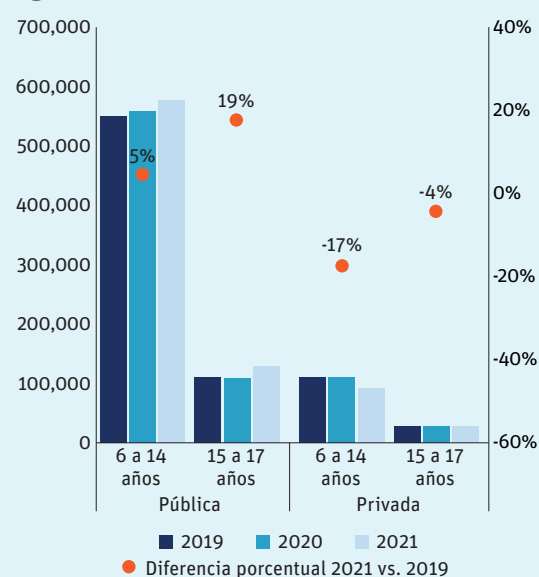
Figura B.2.1.2. Guatemala: Matrícula, 2019 - 2021



Fuente: Elaboración propia basada en datos administrativos.

El patrón de los cambios en la matrícula durante la pandemia nos lleva a la pregunta inmediata: ¿hubo un efecto *de push and pull* con el paso de los alumnos que estaban en colegios privados a los públicos? Pero si es así, en aquellos países en los que hubo una disminución neta de la matrícula total (por ejemplo, la República Dominicana o Guatemala), ¿no hubo una pérdida neta de estudiantes, incluso teniendo en cuenta la demografía? Si es así, ¿quiénes eran esos alumnos, los que tenían más riesgo de abandonar los estudios en los colegios públicos, pero ninguno de los que procedían de colegios privados? Para poder responder adecuadamente a estas preguntas, es necesario acceder a los microdatos para seguir a los mismos individuos a lo largo del tiempo (datos de panel sobre la cohorte de estudiantes que todavía estaban escolarizados en marzo de 2020). La revisión del capital humano que está preparando el Banco Mundial durante 2022 debería brindar luces sobre este tema.

Figura B.2.1.3. Panamá: Matrícula, 2019 - 2021



Fuente: Elaboración propia basada en datos administrativos.

Cuadro 2.1. Abandono escolar en los colegios privados pero no en los públicos: ¿Se trata del efecto de push and pull? (continuación)

Ahora bien, se plantea otra pregunta: ¿el aumento significativo de la matrícula en las escuelas públicas fue sólo una consecuencia del “push and pull” entre las escuelas privadas y las públicas? ¿O hubo un importante «efecto de retención» que desalentó el abandono escolar de los alumnos que ya estaban en la escuela pública? De nuevo, la falta de microdatos en esta fase impide realizar un análisis más concluyente. No obstante, cabe mencionar que los países centroamericanos analizados realizaron esfuerzos importantes para garantizar la continuidad escolar durante el cierre de las escuelas. La dotación de dispositivos digitales a estudiantes y profesores en República Dominicana, la activación del programa de aprendizaje acelerado en Panamá, o el seguro escolar y la continuidad de los programas de alimentación escolar en Guatemala, fueron políticas que lograron no solo evitar la deserción de los estudiantes en las escuelas públicas, sino que incluso pudieron incentivar a los estudiantes de la escuela privada de bajo costo a sentirse atraídos a inscribirse en las escuelas públicas en un esfuerzo por ayudar a disminuir los costos directos e indirectos de la escolarización para sus familias.

En cualquier caso, a pesar de los resultados obtenidos hasta ahora, y de la tendencia observada en la matrícula en estos países de América Central, la evolución futura es incierta. Todos los esfuerzos y las nuevas políticas aplicadas en los países para contrarrestar los efectos negativos de la pandemia del COVID-19 parecen haber tenido repercusiones positivas en la matrícula escolar, específicamente para las niñas, niños y jóvenes de las escuelas públicas. En el futuro, sin embargo, esta tendencia puede revertirse cuando se acaben las políticas de «emergencia» y los estudiantes tengan menos incentivos para matricularse, así como cuando los costos de oportunidad de la educación aumenten debido a unas mejores condiciones económicas y a un mercado laboral más dinámico.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos administrativos de la RD, Guatemala y Panamá.

afectados por la pandemia en términos de tasas de asistencia fueron los niños y jóvenes con menores ingresos, sin embargo (ii) la brecha de género había disminuido para los niños de hogares con acceso a uno o menos bienes.

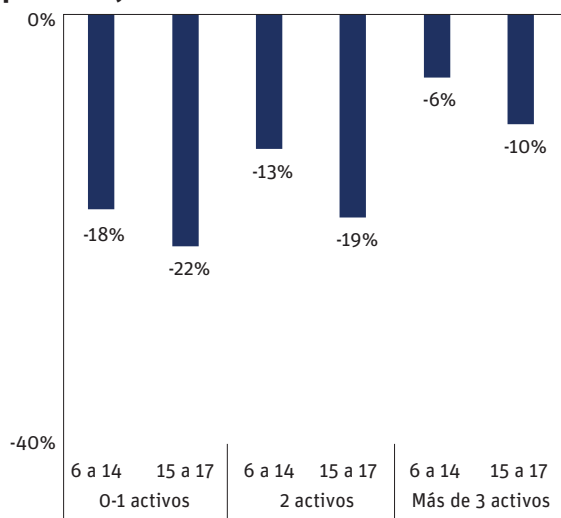
Un par de encuestas nacionales de hogares muestran resultados más matizados. Utilizando la HPFS II, fase 1, observamos que el impacto en las tasas de asistencia fue mucho mayor para aquellos niñas, niños y jóvenes de familias con acceso a 1 o menos bienes que para aquellos de familias con acceso a 3 o más bienes (Figura 2.23). La diferencia en las tasas de asistencia entre estas familias es particularmente fuerte para los niños de 6 a 14 años. Además, según la encuesta, la brecha de género en las tasas de asistencia aumentó del 0,9% antes de la pandemia (febrero de 2020) al 2,3% durante la pandemia (mayo/julio de 2021). No obstante, la brecha de género se redujo en el caso de los niños pertenecientes a hogares con acceso a uno o menos bienes, mientras que aumentó en el caso de los que tienen acceso a dos bienes y en mayor proporción en el caso de los niños de familias con acceso a tres o más bienes (la brecha aumentó del 0,5% al 3,6%), como se muestra en el gráfico 2.24. Los datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares de Colombia muestran tendencias similares para la brecha de género, pero tendencias algo diferentes por nivel de ingresos. De hecho, la tasa de asistencia de los jóvenes de 15 a 17 años con

menores ingresos aumentó más que la de sus homólogos con mayores ingresos. Estas diferencias podrían explicarse por una combinación de políticas exitosas implementadas por el Gobierno durante la pandemia para proteger a los jóvenes de menores ingresos, incluyendo la continuidad de los programas de alimentación escolar, las políticas de tarifas bajas, y posiblemente el acceso más difícil de los jóvenes de menores ingresos a las oportunidades de trabajo. Los datos de la encuesta nacional de Argentina también parecen mostrar aumentos relativos ligeramente superiores en la tasa de asistencia de los jóvenes de menores ingresos frente a los de mayores ingresos, lo que apunta al efecto igualador de las políticas de promoción automática. Estos resultados también parecen ser coherentes con el posible «efecto de retención» en las escuelas públicas de Centroamérica. Se necesitan más datos y encuestas para evaluar todo el impacto de la pandemia en las niñas, niños y jóvenes con menores ingresos.

2.3. Mensajes principales

Los datos relativamente limitados disponibles hasta ahora sobre el impacto de la pandemia en la escolarización apuntan probablemente a un importante efecto sobre la

Figura 2.23. ALC: Tasas de asistencia, antes y durante la pandemia, por edad y acceso a los bienes (cambio porcentual)

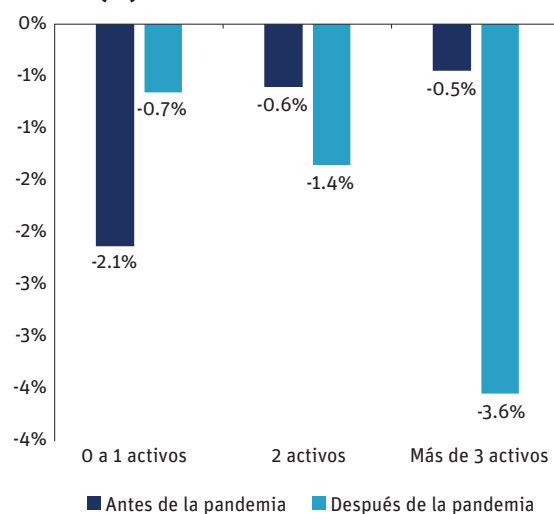


Fuente: HPFS II, Fase 1.

asistencia durante el aprendizaje a distancia para todas las niñas, niños y jóvenes, pero también a un impacto general limitado sobre la escolarización a finales de 2021 gracias a un conjunto de políticas de protección. Antes de la pandemia, la región presentaba una tendencia a la baja en la tasa de PNE del 11%, a un ritmo de 0,5 puntos porcentuales por año, cuando llegó la pandemia. El cierre masivo de centros educativos hizo que muchos investigadores y profesionales de la educación se preocuparan por una repentina reversión de esta tendencia. La información disponible muestra que, probablemente, hubo un impacto negativo en la asistencia a la escuela cuando las escuelas estaban cerradas en su mayoría en todos los países, especialmente fuerte para los estudiantes de bajos ingresos. Sin embargo, a finales de 2021, cuando las escuelas estaban mayoritariamente abiertas y observando otros indicadores y países seleccionados, el impacto global en las tasas de asistencia/matriculación parece limitado, especialmente para los jóvenes de 15 a 17 años. La reducción de los costos de oportunidad de la escolarización, las políticas de transferencia monetaria y las tasas de promoción automática, entre otros factores, pueden haber influido en este resultado, y probablemente el papel de la promoción automática sea especialmente importante. Las políticas gubernamentales también pueden haber sido bastante eficaces a la hora de proteger la vinculación a la escuela de los jóvenes con menores ingresos.

No obstante, el aumento general, pequeño pero constante, de la tasa de población no escolarizada de 6 a 14 años en los países señalados puede ser una señal

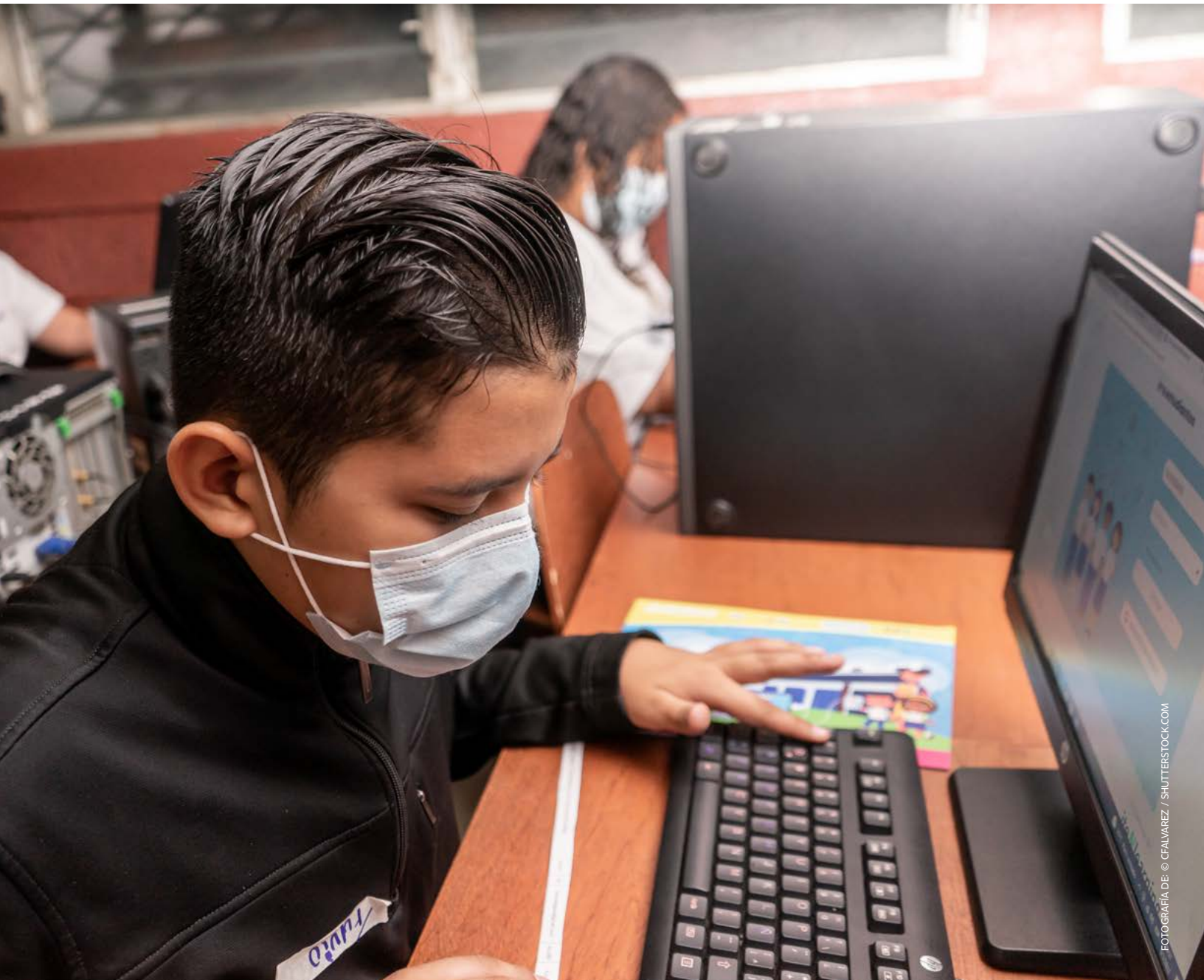
Figura 2.24. ALC: Diferencias de género en las tasas de asistencia antes y durante la pandemia, por acceso a bienes (%)



Fuente: HPFS II, Fase 1.

preocupante. El aumento del número de niños de 6 a 14 años fuera de la escuela en países como Argentina, Colombia y Brasil, aunque pequeño, puede señalar la escasa participación y compromiso continuos en la escolarización a distancia, la escasa prioridad en la reapertura de las escuelas y la falta de políticas específicas para abordar el apego a la escuela de este grupo de edad. Además, estas cifras no tienen en cuenta el número de alumnos de preescolar, que también será importante empezar a monitorear. Al mismo tiempo, también se hace necesario prestar una atención continua a los jóvenes de 15 a 17 años, sobre todo porque representan el grupo más numeroso de los no escolarizados.

Se necesitarán futuras encuestas de seguimiento y datos administrativos para captar adecuadamente el impacto a largo plazo de la pandemia en la matrícula, la asistencia y el abandono escolar. Es probable que las tasas de matrícula se hayan mantenido gracias a varias políticas. Cuando se disponga de los datos, será importante examinar las tasas de reinscripción en el nuevo año escolar 2022. Si bien las tasas de asistencia y matrícula pueden haber estado relativamente protegidas en 2020 y 2021, especialmente para la cohorte de mayor edad, la relajación de algunas políticas, la recuperación económica relativamente lenta, la mejora de los resultados del mercado laboral y, especialmente, las pérdidas de aprendizaje relacionadas con la limitada asistencia y aprendizaje durante la educación a distancia pueden generar impactos en 2022 y más adelante que podrían invertir las tendencias generales de la población no escolarizada, incluso y sobre todo para los más vulnerables.



Capítulo 3

El impacto de la pandemia del COVID-19 en los resultados académicos y el desarrollo de habilidades

Se espera que la pandemia afecte en gran medida los resultados académicos y el desarrollo de habilidades. Si bien las consecuencias para la matrícula y, hasta cierto punto la asistencia, pueden no estar del todo claras por ahora, es probable que la disminución en las tasas de asistencia y participación durante la pandemia haya tenido importantes consecuencias negativas para el aprendizaje. A su vez, es probable que las carencias en el aprendizaje afecten las tasas futuras de deserción. El presente capítulo analiza el impacto de la pandemia sobre el aprendizaje a partir de datos tanto simulados como reales. Debido a la amplia incidencia de la pandemia, se examina también el desarrollo de habilidades de manera más amplia con un enfoque en las habilidades transferibles y digitales, al tiempo que se documenta el impacto inicial de la pandemia en la salud psicosocial y el bienestar, dimensiones que afectan a la escolarización, el aprendizaje y la adquisición de competencias.

3.1. El impacto en el aprendizaje

3.1.1. El estado del rendimiento académico en ALC antes de la pandemia: Un panorama desalentador

Antes de que la pandemia del COVID-19 azotara la región, ALC ya sufría una profunda crisis educativa. La gran mayoría de los alumnos que asisten a los distintos niveles de educación obligatoria en la región no tenían los niveles mínimos de competencia en destrezas fundamentales como lectoescritura y matemáticas. La evidencia de estas preocupantes tendencias se confirmó hace algunos meses, cuando el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de la UNESCO publicó los últimos resultados de su Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE), un programa de evaluación a gran escala en el que participan la mayoría de los países de habla hispana de ALC, además de Brasil⁷⁴. El estudio, que ha estado midiendo el rendimiento

académico desde 1996, puso de manifiesto la magnitud de esta crisis, ya que los países estuvieron lejos de alcanzar los objetivos y metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 4 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible⁷⁵.

Los resultados del ERCE 2019⁷⁶ muestran que, en promedio, aproximadamente uno de cada dos alumnos de 3.º grado y tres de cada cuatro alumnos de 6.º grado no alcanzan el nivel mínimo de competencias (NMC)⁷⁷ en las destrezas fundamentales básicas. De hecho, al analizar los resultados de lectura, el 44 por ciento de los alumnos de 3.º grado (Figura 3.1a) y el 69 por ciento de los alumnos de 6.º grado (Figura 3.1c) se encuentran por debajo del NMC. En el caso de matemáticas, las cifras son peores todavía: 48 por ciento para los alumnos de 3.º grado (Figura 3.1b) y 83 por ciento para los de 6.º grado (Figura 3.1d). Estos resultados son desastrosos y generan dos conclusiones principales. En primer lugar, implican no solo que el grueso de los niños de ALC no aprenden las destrezas fundamentales básicas al cursar los grados intermedios de la educación primaria, sino que la situación empeora hacia el final de ese ciclo. En segundo, destacan que, si bien los resultados en matemáticas y lenguaje son igualmente bajos en los grados intermedios de la educación primaria, el proceso de deterioro hacia el final del ciclo se acelera en el caso de las habilidades en matemáticas.

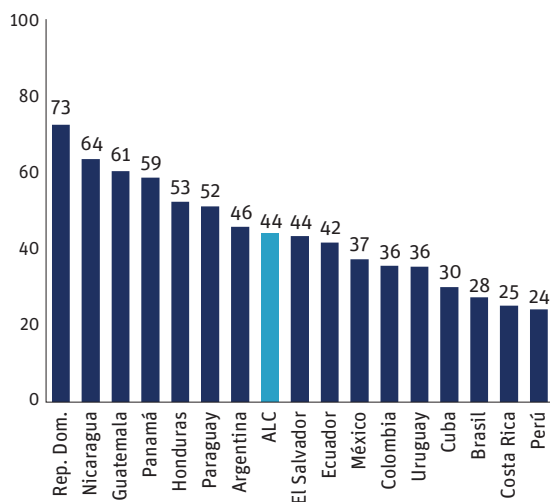
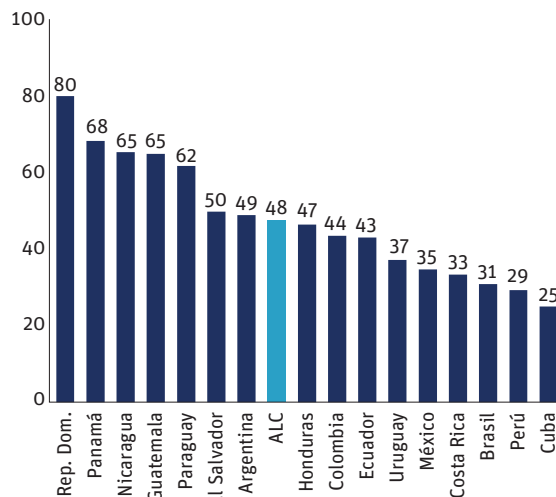
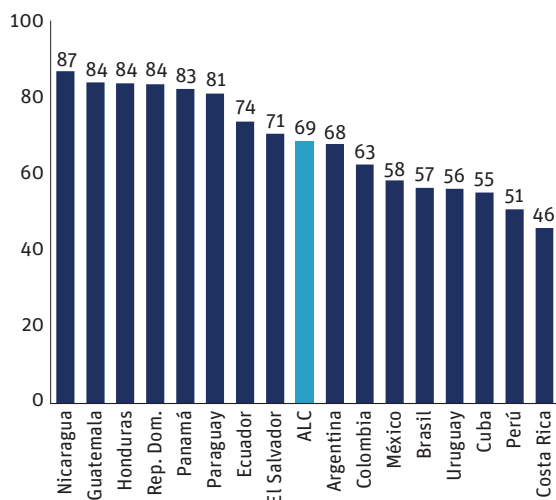
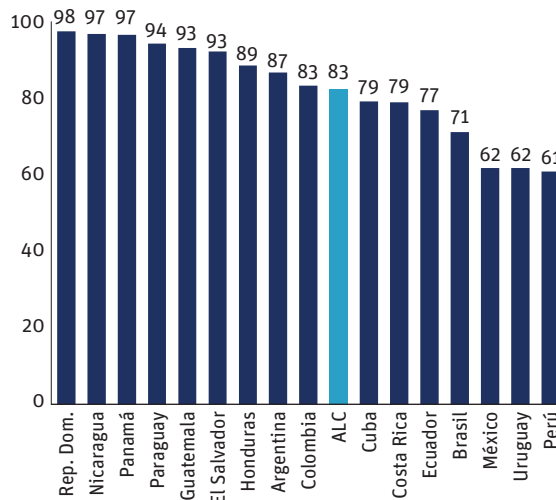
ERCE 2019 confirma también las grandes desigualdades de aprendizaje en la región. Por ejemplo, el alumno promedio de 3.º grado de Costa Rica tiene una probabilidad 3 veces mayor de estar por encima del NMC en lectura que su contraparte de República Dominicana, mientras que es dos veces menos probable que el alumno promedio de 3.º grado de Perú esté por debajo del NMC en matemáticas respecto de su par paraguayo. Cuando los niños llegan a 6.º grado, las disparidades no desaparecen. Países tales como República Dominicana (con el 98 por ciento por debajo del NMC en matemáticas) y Nicaragua (con el 87 por ciento por debajo del NMC en lectura) tienen un

74 El ERCE mide los resultados académicos estandarizados de alumnos de 3.º y 6.º grado en tres disciplinas principales: lectura, matemáticas y ciencias naturales. Las evaluaciones del ERCE se califican en función de cuatro niveles de competencia, donde el Nivel I es el más bajo y el Nivel IV, el más alto. A los efectos de interpretación y comparabilidad, el Nivel II de competencia del ERCE en 3.º grado puede equipararse al Nivel Mínimo de Competencia (NMC) a nivel internacional, mientras que para 6.º grado se considera que el NMC es el Nivel III. Véase UNESCO-OREALC (2021b).

75 En 2015, varios organismos de las Naciones Unidas e instituciones multilaterales y bilaterales implementaron los ODS como un conjunto de 17 objetivos con la finalidad de que funcionen como un trampolín para lograr un futuro sostenible para el mundo. Estos ODS tienen objetivos específicos que deben alcanzarse para 2030. El ODS 4, conocido como el "ODS de educación", busca "garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos". Véase <https://sdgs.un.org/goals>.

76 UNESCO-OREALC (2021b).

77 Los NMC de cada materia y cada grado se determinan de manera independiente. Por ejemplo, en el caso de matemáticas de 6.º grado, alcanzar el NMC implica que el alumno es capaz de, por ejemplo, resolver problemas que impliquen medir, calcular o estimar superficies, o bien interpretar información. El NMC en lectura para 6.º grado implica que el alumno pueda establecer relaciones y hacer inferencias a partir del texto. Véase UNESCO-OREALC (2021b), pp. 14 y 16-17.

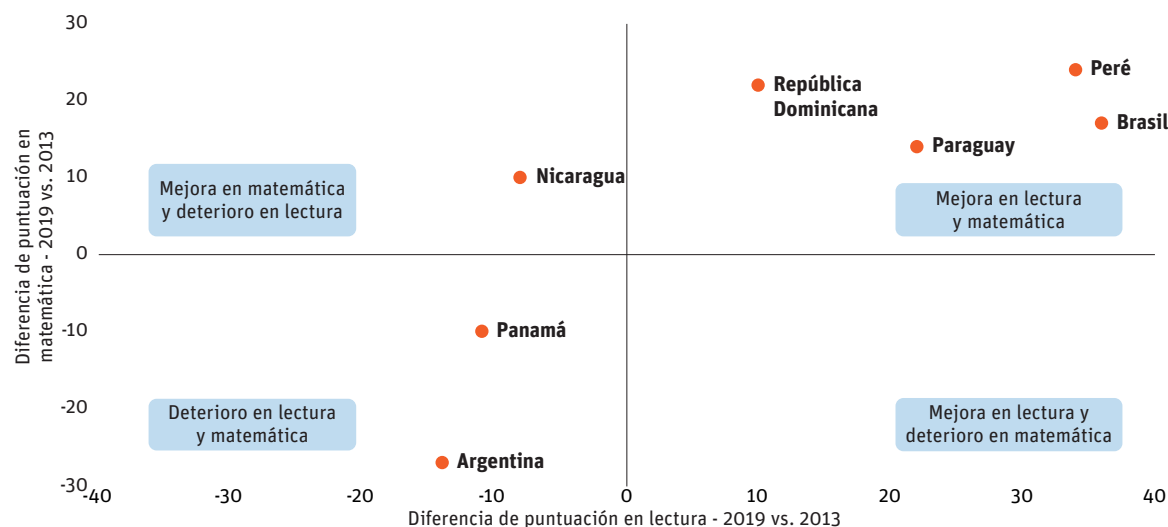
Figura 3.1a. Porcentaje de estudiantes de 3.º grado por debajo del NMC en lectura (%), ERCE 2019**Figura 3.1b. Porcentaje de estudiantes de 3.º grado por debajo del NMC en matemáticas (%), ERCE 2019****Figura 3.1c. Porcentaje de estudiantes de 6.º grado por debajo del NMC en lectura (%), ERCE 2019****Figura 3.1d. Porcentaje de estudiantes de 6.º grado por debajo del NMC en matemáticas (%), ERCE 2019**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de UNESCO-OREALC (2021b). El NMC es la proporción de alumnos por debajo del Nivel 2 de la evaluación, en el caso de 3.º grado.

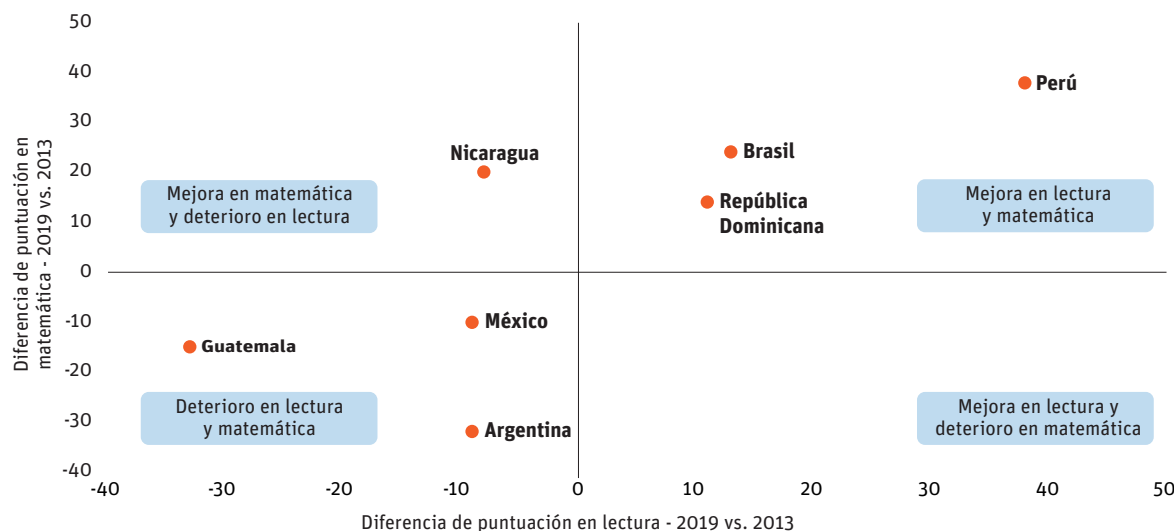
mal desempeño, mientras que Perú (con el 61 por ciento por debajo del NMC en matemáticas) y Costa Rica (con el 46 por ciento por debajo del NMC en lectura) exhiben los mejores resultados. A pesar de la alta variabilidad entre los países, los datos parecen indicar que la escuela actúa como un agente "igualador" en el tiempo, en la medida en que la magnitud de las discrepancias –medidas según la

distancia entre los países con mejor y peor desempeño en términos de proporción de alumnos por debajo del NMC– tiende a reducirse entre 3.º y 6.º grado.

El informe de ERCE 2019 confirma también otro hecho desalentador: los avances en los resultados académicos de la región han sido limitados. De hecho, al

Figura 3.2a. Mejoras académicas en lectura y matemáticas de alumnos de 3.º grado, TERCE 2013 y ERCE 2019

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de UNESCO-OREALC (2021b). Los países que figuran en los gráficos son aquellos que exhibieron diferencias estadísticamente significativas entre ambas evaluaciones, tanto en lectura como en matemáticas (en el nivel del 5 por ciento).

Figura 3.2b. Mejoras académicas en lectura y matemáticas de alumnos de 6.º grado, TERCE 2013 y ERCE 2019

Source: Own elaboration based on UNESCO-OREALC (2021b). Countries appearing in the graphs are those that presented statistically significant differences between both assessments for both reading and math (at the 5 percent level).

compararlos con TERCE 2013, el predecesor inmediato de ERCE 2019^{78, 79}, los resultados muestran que, en promedio, el grueso de los países que participan en ERCE no exhibieron ninguna mejora en los resultados académicos

entre 2013 y 2019. De hecho, de los 14 países que participaron en ambas evaluaciones, solo 3 –Brasil, República Dominicana y Perú– fueron capaces de mejorar los resultados académicos en ambos grados (de 3.º y 6.º grado) en

78 Hasta la fecha, el LLECE de la UNESCO ha llevado a cabo cuatro evaluaciones internacionales de este tipo. La primera, denominada PERCE, tuvo lugar en 1995 y contó con la participación de 13 países de ALC, todos hispanoparlantes. La segunda evaluación, SERCE, tuvo lugar 11 años después, en 2006, y contó con la participación de más países (15), además de sumar una medición independiente para el estado mexicano de Nuevo León, aparte de la de México. También en esta ocasión todos los países eran de habla hispana. La tercera evaluación, TERCE, abrevió el período entre evaluaciones a 7 años (2013) y, nuevamente, contó con la participación de 15 países y el estado de Nuevo León, aunque en esta oportunidad se incorporó por primera vez un país no hispanohablante, Brasil. Por último, la cuarta evaluación, ERCE 2019, volvió a acortar la duración de tiempo entre evaluaciones (a 6 años) y sumó más países (contó, por primera vez, con un total de 16 países: 15 hispanohablantes más Brasil). Esta vez, no se llevó a cabo ninguna evaluación a nivel subnacional, como la de Nuevo León en SERCE o TERCE. Para obtener más información sobre las cuatro evaluaciones, véase <https://es.unesco.org/fieldoffice/santiago/projects/llece>.

79 Para más detalles, visite www.lleceunesco.org.

las dos disciplinas (lectura y matemáticas). Seis países – Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Panamá y Uruguay – no experimentaron avances relevantes en ninguno de los grados o materias. Y, lo que es más preocupante, un país –Argentina– exhibió un peor desempeño en ambas materias y en los dos grados. El resto de los países tuvo resultados mixtos, pero con frecuencia en una sola materia y un grado –p. ej., Nicaragua en 3.º grado o Paraguay en 6.º– o también un deterioro del desempeño, aunque no en ambas disciplinas o grados –p. ej., Nicaragua tuvo peores resultados en matemáticas para ambos grados, mientras que Panamá (solo 3.º grado) y Guatemala y México (solo 6.º grado) tuvieron peores resultados en ambas materias y grados específicos (figuras 3.2a y 3.2b)–.

Los resultados de ERCE 2019 muestran patrones interesantes y bastante consistentes en relación con las diferencias de género en las disciplinas evaluadas. Del análisis emergen dos hechos específicos. En primer lugar, las niñas de ALC obtuvieron mejores resultados que los niños de manera sistemática, tanto en 3.º grado como en 6.º⁸⁰ (Figura 3.3a). En segundo lugar, la clara tendencia en favor de las niñas en lectura no se replica en absoluto en el caso de matemáticas, donde no se distingue una tendencia clara en ningún sentido (Figura 3.3b). Los datos muestran que, en promedio, se obtienen resultados mixtos en matemáticas, donde varios países exhiben diferencias de género en grados específicos⁸¹.

El estudio ERCE 2019 revela también que el principal generador de disparidades en los resultados académicos entre los países de ALC y dentro de ellos es el nivel socioeconómico (NSE) del hogar. De hecho, al final de la educación primaria (6.º grado, en la mayoría de los países), el NSE es la única variable estadísticamente significativa tanto en matemáticas como en lectura en los 16 países participantes (Figura 3.4). Desde una perspectiva de equidad, los resultados revelan la persistencia de las carencias socioeconómicas en el aprendizaje y confirman que las diferencias en los resultados académicos entre escuelas son, en gran medida, producto de la segregación socioeconómica dentro de los países. También hay otros factores que resultan muy importantes, como la cantidad de días de estudio por semana, si el niño ha repetido un grado y asistido a enseñanza preescolar y el grado de participación de los padres en el proceso de aprendizaje.

Finalmente, aunque no menos importante, los resultados de ERCE 2019 muestran también que entre el 40 y el 50% de la variabilidad en el aprendizaje ocurre entre escuelas, mientras que entre el 50 y el 60% se produce dentro de la misma escuela. El hallazgo de la alta variabilidad entre escuelas implica un estrecho vínculo entre la calidad de la educación y las características de la escuela, aspectos que pueden variar de manera considerable dentro de los países. Tal diversidad dentro de los países supone un desafío enorme para los sistemas educativos de América Latina, que deben garantizar la igualdad de oportunidades educativas para todos los alumnos, independientemente de sus contextos socioculturales y económicos. Además, las disparidades en los resultados académicos se explican, en gran parte, por las diferencias dentro de las aulas. Estas grandes diferencias de aprendizaje dentro del aula traen a colación otro inmenso reto para los sistemas educativos, ya que sugieren que, para reducir las brechas de aprendizaje, resulta cada vez más fundamental emplear un enfoque personalizado y dirigido que se adapte a cada alumno. Este enfoque personalizado enfrentó grandes dificultades debido al cierre masivo de escuelas como consecuencia de la pandemia en todos los países de la región, aunque también recibió un ímpetu renovado con la agenda de recuperación del aprendizaje, como se detallará en el capítulo 5.

3.1.2. El choque de la pandemia del COVID-19 y su impacto en el aprendizaje: Una crisis dentro de otra crisis

La pandemia del COVID-19 generó una "convulsión educativa", ya que interrumpió el proceso académico generando potenciales pérdidas de aprendizaje⁸². Este informe define a las pérdidas de aprendizaje como toda pérdida de conocimientos o habilidades y/o desaceleración o interrupción en el proceso académico, debido principalmente a los vacíos ocasionados por la discontinuidad en la educación del estudiante. La bibliografía suele abordar dos tipos principales de pérdidas de aprendizaje: el "aprendizaje olvidado", que se refiere a la pérdida de conocimientos adquiridos previamente, y el "aprendizaje no logrado", que hace referencia a los conocimientos esperados que no se obtienen debido a que las escuelas están

80 En realidad, la mayoría de los países participantes exhiben diferencias estadísticamente significativas en favor de las niñas -13 de 16 países, en 3.er grado, y 14 de 16, en 6.o.

81 La situación es bastante homogénea, ya que 3 de los 16 países (Costa Rica, México y Perú) en 3.er grado y 4 de los 16 países (Argentina, Brasil, Costa Rica y El Salvador) en 6.o grado exhiben diferencias estadísticamente significativas en favor de los niños, mientras que en solo un país en 3.er grado (Paraguay) y en un par de países en 6.o grado (México y Perú) las niñas superan a los niños.

82 GBM (2022b).

Figura 3.3a. Diferencias en el rendimiento académico por género en lectura, grados 3.º y 6.º, ERCE 2019

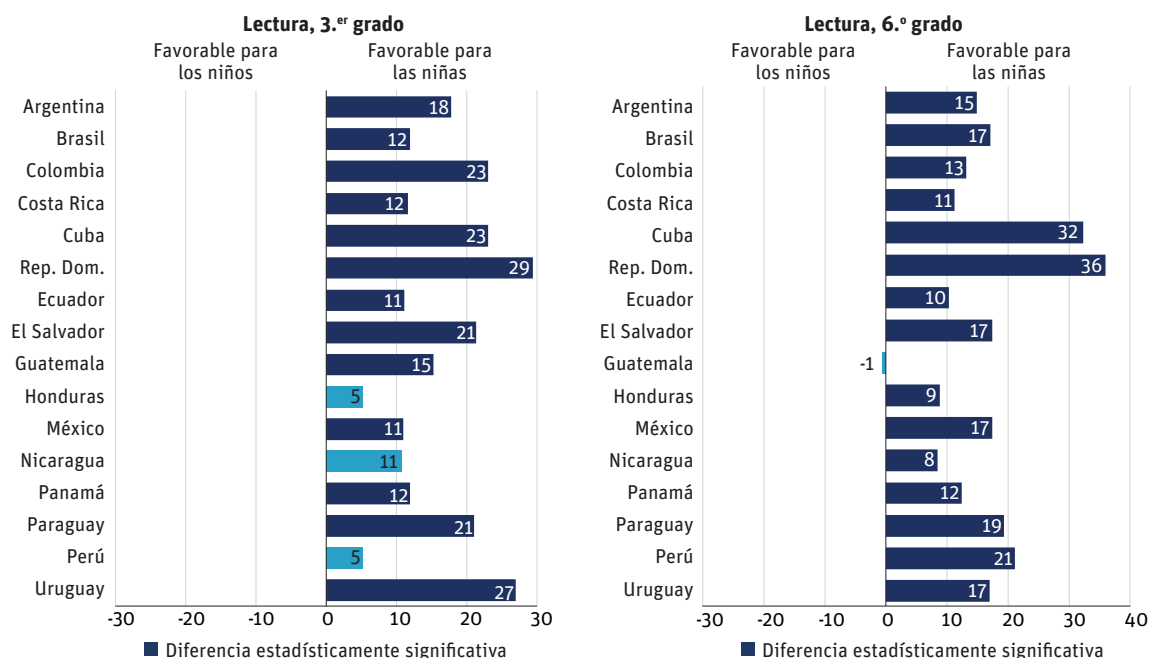
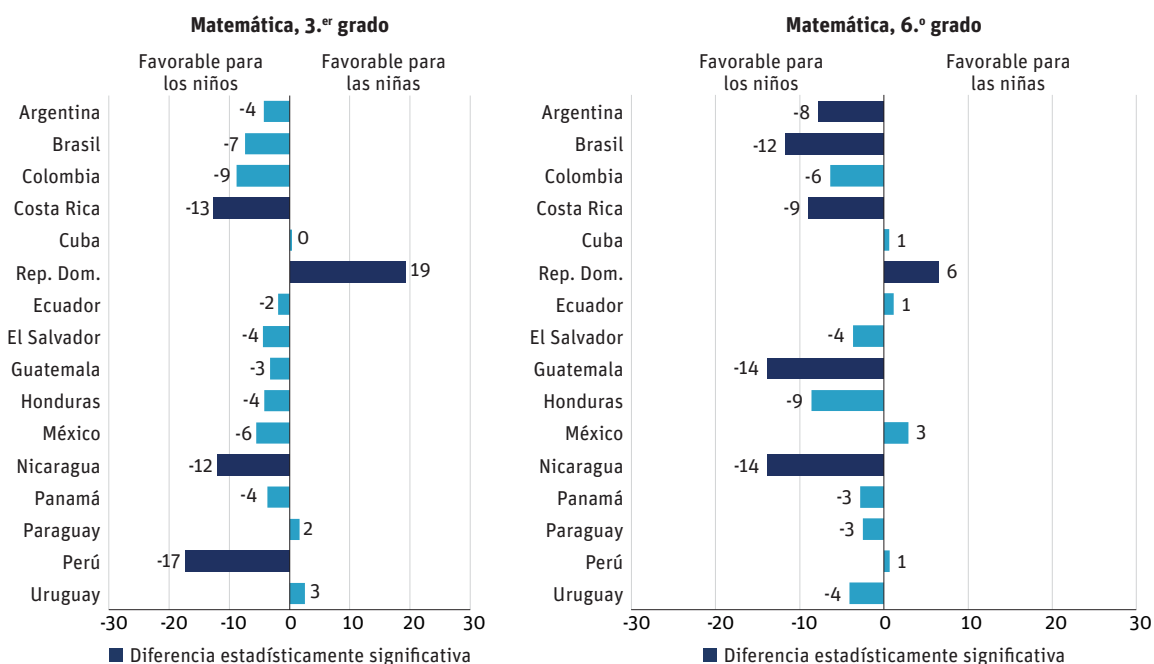


Figura 3.3b. Diferencias en el rendimiento académico por género en matemáticas, grados 3.º y 6.º, ERCE 2019



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de UNESCO-OREALC (2021b).

cerradas para brindar clases presenciales. Para calcular el aprendizaje “no logrado”, algunos autores estiman una situación hipotética usando datos empíricos, como los niveles de aprendizaje alcanzados por cohortes anteriores (pérdidas de aprendizaje), mientras que otros aplican

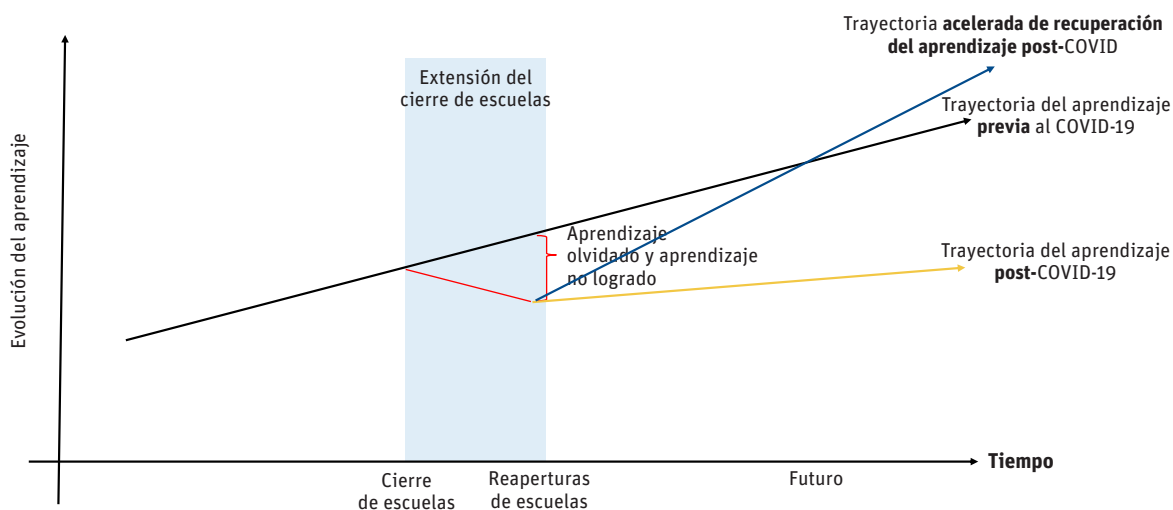
criterios normativos tales como expectativas de nivel para el grado (carencias de aprendizaje). Incluso después del regreso de los alumnos a la escuela, podrían acumularse pérdidas de aprendizaje y perjudicar la trayectoria académica futura de los niños.⁸³

83 GBM et al. (2021).

Figura 3.4. Factores más asociados con el rendimiento de los alumnos de 6.º grado, ERCE 2019

	Nivel socioeconómico	Asistencia a educación preescolar	Repetición de grado	Días de estudio por semana	Participación parental en el proceso de aprendizaje
Efecto	(+)	(+)	(-)	(+)	(+)
# de países con resultados estadísticamente significativos (lectura)	16	16	15	16	14
# de países con resultados estadísticamente significativos (matemáticas)	16	12	15	15	14

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de UNESCO-OREALC (2021b), Anexo 3, P.53. El cuadro sólo muestra las variables: (i) para los factores asociados a los estudiantes y a las familias; y (ii) para las que el número de países con efectos estadísticamente significativos fue de al menos 12.

Figura 3.5. Trayectorias de aprendizaje previas y posteriores al COVID-19, donde se observan las consecuencias de las pérdidas actuales en el aprendizaje futuro

Fuente: GBM et al. (2021)

La figura 3.5 ilustra los elementos antes descritos utilizando una proyección (pendiente) hipotética de aprendizaje dada la trayectoria previa al COVID-19. Se muestra que los cierres escolares relacionados al COVID-19 pueden generar pérdidas de aprendizaje (aprendizaje tanto "olvidado" como "no logrado"). Tales pérdidas podrán medirse a medida que reabran las escuelas (en t_2). Además, como el aprendizaje es progresivo, si no se recupera el aprendizaje, los alumnos podrían verse relegados a una nueva trayectoria ("trayectoria de aprendizaje post-COVID") con una pendiente más plana, lo que provocará un nivel de aprendizaje en t_3 mucho menor que el que habría de esperarse si los alumnos hubieran mantenido la velocidad de aprendizaje previa al COVID-19. En la figura, esta diferencia se denomina pérdidas de aprendizaje futuro. En

este contexto, para compensar las pérdidas académicas, los alumnos deben ingresar a una trayectoria acelerada de recuperación del aprendizaje. El capítulo 5 aborda las intervenciones de recuperación académica para ponerse al día con el aprendizaje no logrado.

Simulación de las pérdidas de aprendizaje que se esperan para ALC

Las simulaciones actualizadas utilizando datos observados sobre la longitud de los cierres de las escuelas hasta la fecha muestran grandes pérdidas en el aprendizaje en la región. Las estimaciones previas publicadas por el GBM sobre las pérdidas de aprendizaje simuladas⁸⁴ se basaban en datos macroeconómicos más antiguos

84 Para publicaciones previas en orden cronológico, ver Azevedo (2020), Azevedo et al. (2020), GBM (2021a) y GBM et al. (2021).

y evaluaciones de aprendizaje, como los puntajes PISA (Proyecto para la Evaluación Internacional de los Alumnos) de 2018 o anteriores, para calcular prospectivamente las pérdidas en el aprendizaje en términos de años de escolaridad ajustada por aprendizajes (LAYS), la pérdida de ganancias asociada, puntajes promedio de exámenes (PISA) y proporción de estudiantes por debajo de los niveles mínimos de competencia en PISA. Los cálculos consideraron tres escenarios diferentes que variaban según la duración esperada del cierre de las escuelas al principio de la pandemia y los supuestos sobre la eficacia de las medidas de mitigación de cada país⁸⁵. Ahora, usando la información observada con respecto al cierre de las escuelas que incluyen datos sobre reaperturas parciales de sistemas escolares en cada país, datos de evaluaciones actualizados y las proyecciones macroeconómicas más recientes, estas simulaciones pueden realizarse retrospectivamente para cada país. Para las simulaciones globales actualizadas⁸⁶, la información sobre el cierre de escuelas se obtiene de la base de datos del seguimiento mundial del cierre de escuelas de la UNESCO⁸⁷, y los diferentes escenarios se diferencian por los supuestos sobre la extensión del cierre de las escuelas en sistemas parcialmente abiertos (50%, 25% y 15% para escenarios optimistas, intermedios y pesimistas, respectivamente) y la eficacia de las medidas de mitigación (alta, media y baja para escenarios optimistas, intermedios y pesimistas, respectivamente). Para las simulaciones regionales, mejoramos más estos cálculos de dos maneras. Primero, calculamos la duración del cierre de las escuelas para febrero de 2022 agregando datos de diferentes fuentes, como el calendario de la UNESCO, el monitoreo mensual del cierre de las escuelas de UNICEF⁸⁸ e investigación web específica por país para obtener datos más precisos⁸⁹. Segundo, para las simulaciones concernientes a los puntajes de exámenes y los niveles de competencia, se incorporan los datos más recientes sobre aprendizaje provenientes de las evaluaciones ERCE de 2019 para un subconjunto de países en la región⁹⁰. Esto nos permite ver los efectos en los puntajes promedio de los exámenes y la distribución de estudiantes en los diferentes niveles de competencia para matemáticas y lectura entre el

tercer y el sexto grado. Usando estos datos actualizados, simulamos lo siguiente: el efecto en LAYS y las ganancias⁹¹ usando los escenarios del calendario de la UNESCO y el calendario agregado del GBM⁹², y el efecto sobre los puntajes promedio del ERCE, los niveles de competencia y la proporción de estudiantes por debajo del nivel mínimo de competencia para el calendario agregado de GBM.

Las estimaciones que usan diferentes supuestos sobre el alcance de la reapertura parcial muestran una pérdida de entre 1 y 1,8 LAYS. Usando el calendario de la UNESCO, en el escenario optimista, con una reapertura parcial supuesta del 50%, hay una pérdida promedio de 1 LAYS en la región, a partir de una base de referencia de 7,8 años (ver la figura 3.6). En el escenario intermedio, suponiendo una reapertura parcial del 25%, las pérdidas alcanzan 1,5 LAYS. Por último, en el escenario pesimista, con solo un 15% de reapertura, las pérdidas alcanzan 1,8 LAYS. Usando el calendario agregado del GBM, las simulaciones muestran que los LAYS disminuirían de 8,2 a 6,9 (suponiendo una eficacia alta en la mitigación) a 6,5 (suponiendo una eficacia media en la mitigación) y 6,4 (suponiendo una eficacia baja en la mitigación). Estos valores se aproximan más a los del escenario optimista sobre aperturas escolares parciales en términos del porcentaje del tiempo en que las escuelas permanecieron cerradas. Así, en una visión optimista, el cuerpo estudiantil de la región está un año de escolaridad ajustada por aprendizaje atrás, en promedio, a pesar de los intentos de reapertura de las escuelas y proporcionar educación a distancia.

Estos promedios esconden grandes variaciones entre países, con mayores pérdidas relativas para los países que están en una situación más desfavorable. Como en simulaciones previas, la pérdida en términos absolutos podría ser más alta para países que estaban mejor antes del COVID-19. Mirando los escenarios del calendario de la UNESCO, en Costa Rica, Ecuador y México, los LAYS podrían caer casi 2 años en el escenario intermedio. Sin embargo, las medidas para proporcionar educación a distancia en ciertos países, como el Plan Ceibal en Uruguay, y para abrir completamente las escuelas a clases

85 Ver Azevedo *et al.* (2020) para más detalles.

86 Ver Azevedo *et al.* (2022) para más detalles.

87 Fuente de los datos: <http://covid19.uis.unesco.org/global-monitoring-school-closures-covid19/>.

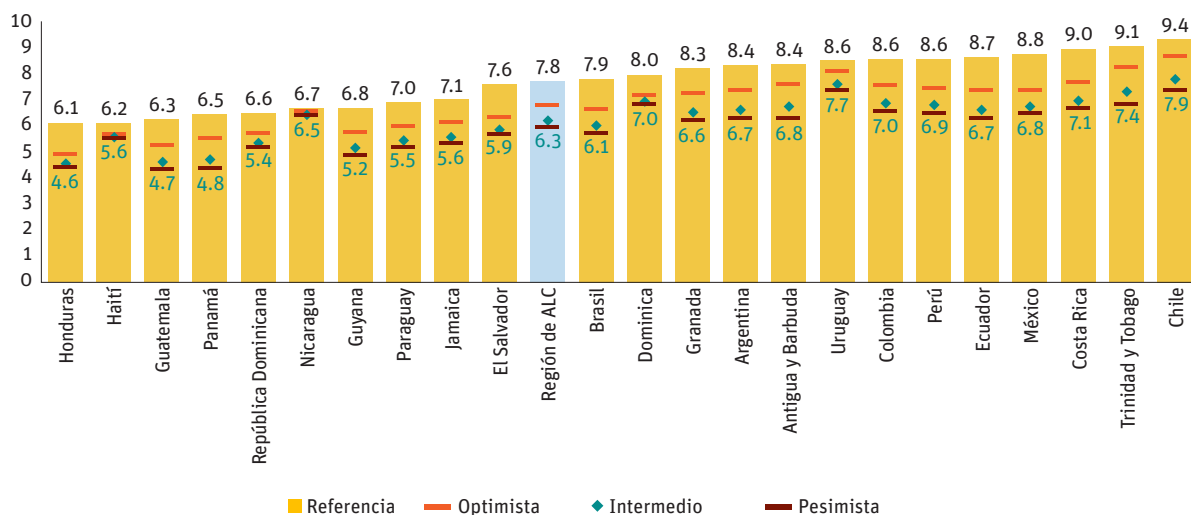
88 Fuente de los datos: <https://www.unicef.org/lac/respuesta-educativa-de-alc-frente-al-covid-19/>.

89 Este calendario agregado del GBM divide la clasificación "parcialmente cerrado" en tres: mayoritariamente abierto, parcialmente cerrado/abierto y mayoritariamente cerrado. Cada una de estas clasificaciones se convierte en una medida del porcentaje de tiempo que un sistema escolar estuvo cerrado: 75% para mayoritariamente cerrado, 50% para parcialmente cerrado y 25% para mayoritariamente abierto.

90 Los 16 países incluidos son: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y Uruguay.

91 Las simulaciones de LAYS y las pérdidas de ganancias asociadas aún usan el modelo original de simulación basado en PISA 2018 o datos anteriores.

92 Este calendario incluye información de 3 países más: San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas.

Figura 3.6. Pérdidas simuladas en años de escolaridad ajustada por aprendizaje (LAYS) debido al COVID-19

Fuente: Cálculos del Banco Mundial con base en Azevedo *et al.* (2022).

Nota: Los parámetros usados coinciden con simulaciones globales basadas en el grupo de nivel de ingresos al que pertenece el país. Las simulaciones presentadas están basadas en el calendario de la UNESCO hasta febrero de 2022. Los escenarios optimista, intermedio y pesimista varían en los supuestos de cierres reales de escuelas durante la reapertura parcial (50, 25 y 15 % cerradas, respectivamente) y la eficacia de las estrategias de mitigación (alta, media y baja, respectivamente).

presenciales parecen haber funcionado, ya que Uruguay solo perdió 0,88 LAYS bajo el mismo escenario. En términos relativos, la pérdida de aprendizaje representa una proporción más grande en países con menos LAYS antes de la pandemia. Por ejemplo, Guatemala y El Salvador podrían perder un 16% de LAYS relativos a su base de referencia en el escenario intermedio, mientras que Honduras podría perder hasta un 20% de LAYS.

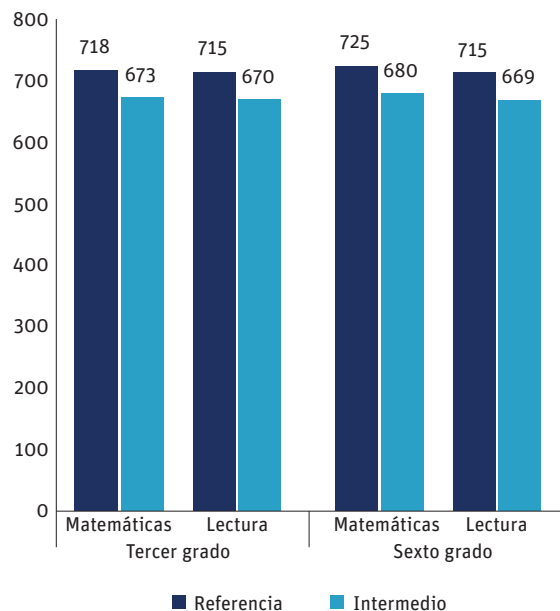
Estas pérdidas de aprendizaje se traducen en una disminución significativa en las ganancias y la productividad equivalente a un descenso de alrededor del 12% en los ingresos esperados durante la vida para alguien que hoy asiste a la escuela, bajo en un escenario intermedio. La pérdida de aprendizaje se puede cuantificar en términos de ingresos correspondientes a toda la vida utilizando datos sobre el regreso a la escuela, la expectativa de vida y las variables del mercado laboral. En el escenario optimista, el estudiante promedio en ALC de la cohorte que está en la escuela hoy podría perder 931 dólares (en dólares PPP —Paridad del Poder Adquisitivo— de 2017) de ingresos anuales en promedio, lo que equivale a \$16 993 dólares de ingresos durante la vida y un 7% de las ganancias proyectadas para toda la vida. En el escenario intermedio, el estudiante promedio en ALC de la cohorte que está en la escuela hoy podría perder \$1565 dólares (en dólares PPP de 2017) promedio en ganancias

anuales, lo que equivale a \$28 556 dólares en ganancias para toda la vida y un 12% de las ganancias proyectadas para toda la vida. Este efecto agrava la crisis económica ya existente a raíz de la pandemia, y los países podrían sufrir pérdidas significativas en capital humano y productividad. Se espera que las pérdidas de aprendizaje en ALC se traduzcan en un costo económico agregado de ganancias pasadas perdidas de \$1,5 billones de dólares (en dólares PPP de 2017) en el escenario optimista, equivalente al 16% del PIB regional, y \$2,3 billones de dólares perdidos y 24,7% del PIB regional, en el escenario intermedio. Usando los datos del calendario agregado del GBM, y suponiendo una eficacia intermedia de las medidas de mitigación, el estudiante promedio podría perder \$1374 dólares (en dólares PPP de 2017) promedio en ganancias anuales, equivalentes al 10% de las ganancias proyectadas para toda la vida.

Las simulaciones revelan que los resultados de aprendizaje medidos por el promedio de los puntajes ERCE disminuyen significativamente tanto para matemáticas como para lectura en tercer y sexto grados. Para los 16 países participantes de la región, los puntajes ERCE (2019) que son la base de referencia fueron en promedio 718 y 715 para tercer grado en matemáticas y lectura, respectivamente, y 725 y 715 para sexto grado en matemáticas y lectura, respectivamente⁹³. Se espera que los puntajes

93 Las puntuaciones medias a nivel de país entre los resultados oficiales de la UNESCO y los valores de referencia para el ERCE 2019 utilizados en la herramienta de simulación difieren ligeramente porque la herramienta de simulación estima los valores de referencia para 2019 utilizando datos agrupados. Las puntuaciones son medias ponderadas de la población.

Figura 3.7. Efectos simulados de la pérdida de aprendizaje en los puntajes promedio del ERCE 2019 por grado y materia



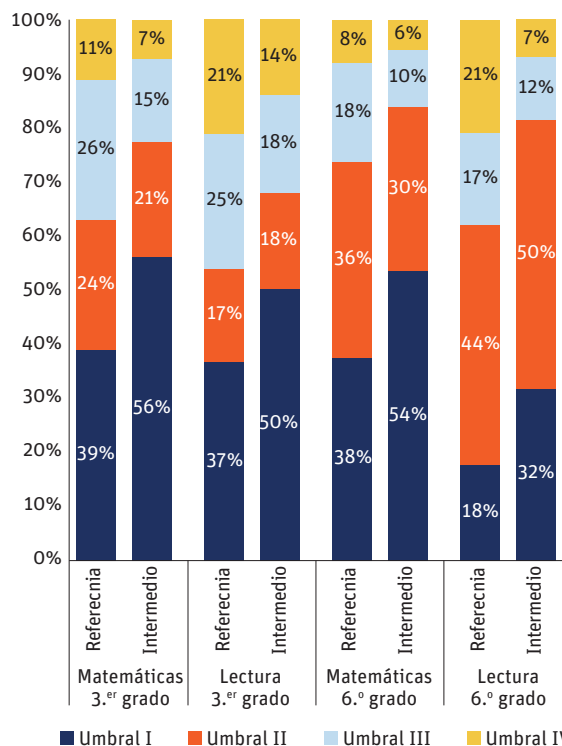
Fuente: Cálculos del Banco Mundial sobre la base de Azevedo *et al.* 2022.

Nota: Los parámetros utilizados coinciden con simulaciones globales basadas en el grupo de nivel de ingresos al que pertenece el país y suponen una eficacia intermedia de las estrategias de mitigación. La duración del cierre de las escuelas se define a nivel de cada país sobre la base de una agregación de datos hasta febrero de 2022 de UNESCO, UNICEF y otras fuentes.

promedio de ERCE bajen alrededor de un 6,3% (o 45 puntos) en ambos grados y en ambas materias, según nuestro mejor cálculo de la duración real del cierre de las escuelas proveniente del calendario agregado del GBM y un nivel medio de eficacia de las medidas de mitigación para el aprendizaje a distancia. La figura 3.7 presenta el descenso promedio en los puntajes ERCE correspondientes a estos 16 países por grado y materia. Para poner las cosas en perspectiva, los resultados de la simulación para tercer grado implican que cada país tendría peores puntajes promedio que en 2013 y los resultados caerían a niveles de hace más de 10 años, considerando las puntuaciones medias del TERCE 2013 de 700 en lectura y 709 en matemáticas.

Más allá de la media, la distribución de estudiantes a lo largo de los puntajes ERCE, es decir, el porcentaje de estudiantes pertenecientes a cada una de las 4 categorías, también se verá afectado por la pandemia. La figura 3.8 muestra el porcentaje de estudiantes en cada uno de los 4 niveles de competencia ERCE por grado y materia en la base de referencia (a partir de los puntajes

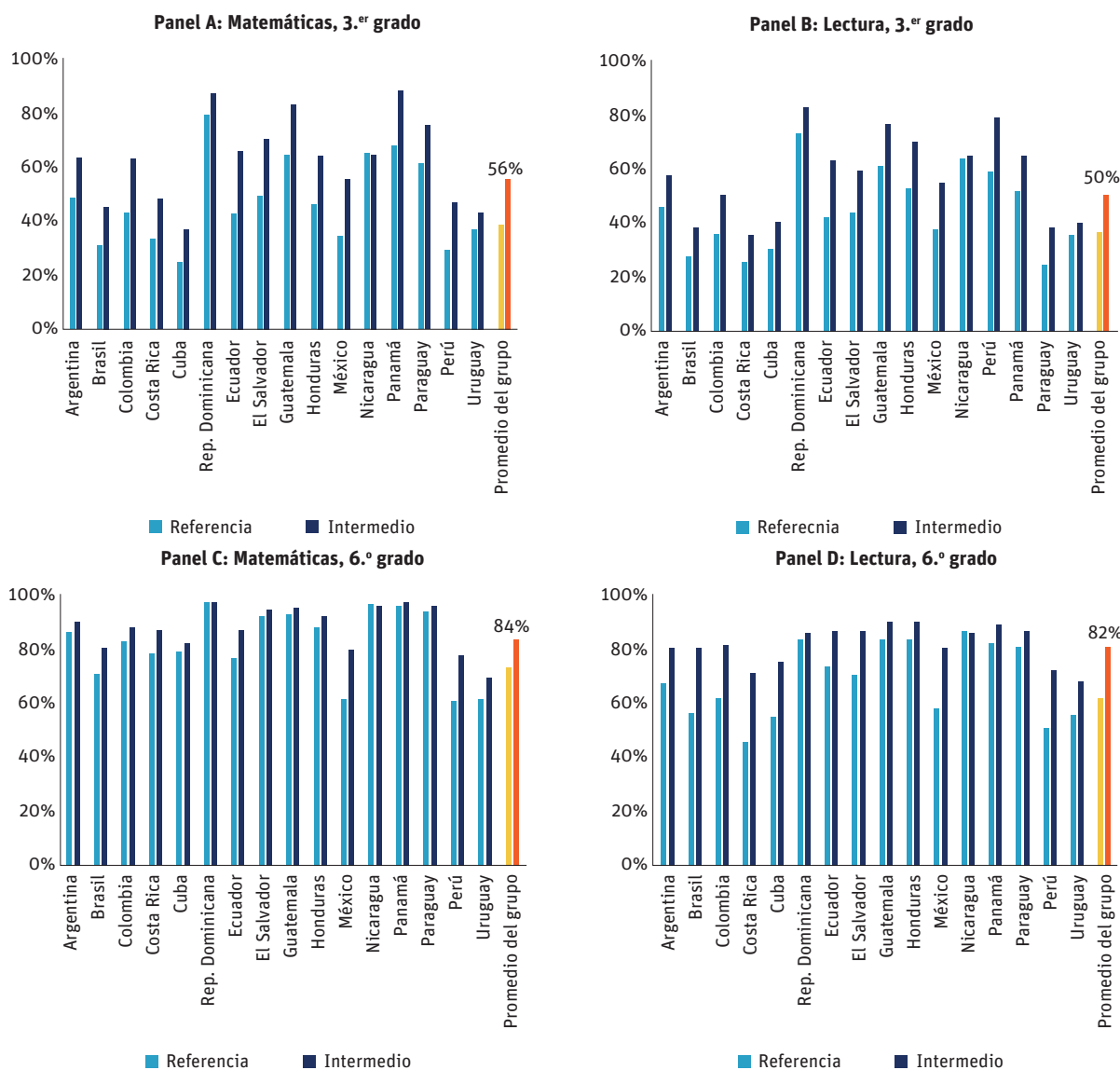
Figura 3.8. Efectos simulados de la pérdida de aprendizaje en la distribución de los niveles de competencia ERCE 2019 por grado y materia (%)



Fuente: Cálculos del Banco Mundial sobre la base de Azevedo *et al.* (2022). Para más detalles, visite este enlace.

Nota: Los parámetros utilizados coinciden con simulaciones globales basadas en el grupo de nivel de ingresos al que pertenece el país y suponen una eficacia intermedia de las estrategias de mitigación. La duración del cierre de las escuelas se define a nivel de cada país sobre la base de una agregación de datos hasta febrero de 2022 de UNESCO, UNICEF y otras fuentes.

ERCE de 2019) y simulado usando los cierres de escuelas del calendario agregado del GBM y suponiendo una eficacia intermedia del aprendizaje remoto. Para todos los exámenes, se espera que la proporción de estudiantes en el nivel 1 sea la que más crezca. La proporción de estudiantes en el nivel 1 de competencia aumenta 17 puntos porcentuales en matemáticas para tercer grado (del 39% al 56%) y 13 puntos porcentuales en lectura (del 37% al 50%). Para sexto grado, la proporción de estudiantes en el nivel 1 de competencia aumenta 16 puntos porcentuales en matemáticas (del 38% al 54%) y 14 puntos porcentuales en lectura (del 18% al 32%). El porcentaje de estudiantes en los niveles altos 3 y 4 desciende en todos los grados y materias. El mayor porcentaje de alumnos en el nivel 1 supone un reto especialmente fuerte para los profesores, ya que deben atender las necesidades de esta proporción creciente de alumnos en el aula.

Figura 3.9. Efectos simulados de la pérdida de aprendizaje en la proporción de alumnos por debajo del NMC en ERCE 2019 en ALC, por grado y materia (%)

Fuente: Cálculos del Banco Mundial sobre la base de Azevedo *et al.* (2022).

Nota: Los parámetros utilizados coinciden con simulaciones globales basadas en el grupo de nivel de ingresos al que pertenece el país y suponen una eficacia intermedia de las estrategias de mitigación. La duración del cierre de las escuelas se define a nivel de cada país sobre la base de una agregación de datos hasta febrero de 2022 de UNESCO, UNICEF y otras fuentes.

Este cambio en la distribución de los puntajes tiene consecuencias en la proporción de estudiantes por debajo del NMC, que se espera que aumente drásticamente, especialmente en las edades más bajas y en lectura.

El nivel mínimo de competencia se define de manera diferente en cada grado⁹⁴. La figura 3.9 muestra la proporción resultante de estudiantes por debajo del NMC en la base

de referencia y después de la pandemia para cada grado y materia. En la mayoría de los países, se espera que la proporción de estudiantes por debajo del NMC aumente más para tercer grado (panel A y B) y en lectura (panel B y D), lo cual es coherente con las expectativas sobre la eficacia del aprendizaje a distancia para estudiantes más jóvenes y en lectura. En la región⁹⁵, en promedio, la proporción de

94 Como se explicó antes, para tercer grado, quien está en el nivel 1 está por debajo del nivel mínimo de competencia. Para sexto grado, quien está en el nivel 1 o en el nivel 2 está por debajo del nivel mínimo de competencia.

95 Para este ejercicio, calculamos una población media ponderada que considera el número de estudiantes en cada país que ha sido incluido en el análisis.

estudiantes por debajo del NMC para lectura en sexto grado aumenta del 62% al 82% (20 p. p.) y del 74% al 84% (10 p. p.) en matemáticas. Para tercer grado, la proporción de estudiantes por debajo del NMC para lectura aumenta del 37% al 50% (13 p. p.) y del 39% al 56% (17 p. p.) en matemáticas. Las recientes actualizaciones de las estimaciones de pobreza de aprendizaje confirman que América Latina es la región del mundo con el mayor aumento de niños incapaces de leer y comprender un texto sencillo a los 10 años (ver Cuadro 3.1). Las pérdidas esperadas ya están mostrando ser una realidad de acuerdo con los nuevos datos reales sobre las pérdidas de aprendizaje.

Pérdidas reales de aprendizaje: revisión de los datos hasta la fecha

Las evaluaciones de aprendizaje constituyen una herramienta fundamental para obtener un panorama claro de los niveles actuales de aprendizaje alcanzados por los estudiantes. Son esenciales para tratar de medir el efecto que tuvo la pandemia en las pérdidas de aprendizaje y orientar la formulación de programas remediales específicos adecuados y basados en la evidencia. Además, las evaluaciones permiten realizar un seguimiento periódico de los estudiantes para medir su progreso y recuperación de aprendizaje después de la crisis.

Durante el 2020, la mayoría de los países de la región decidieron posponer o suspender las evaluaciones nacionales de aprendizaje a causa de la pandemia. En el 2020, hubo una tendencia a mantener los exámenes de certificación o selección de estudiantes y a suspender o posponer las evaluaciones nacionales de seguimiento. Como se muestra en el próximo capítulo, muchos países cancelaron las evaluaciones nacionales programadas (Argentina, Belice, República Dominicana, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Panamá y Perú) o evaluaron menos grados o materias. Brasil, Uruguay y El Salvador continuaron con la evaluación nacional según lo planificado en 2020. Sin embargo, en 2021 la mayoría de los países retomaron las evaluaciones para medir el nivel de aprendizaje. Los desafíos y las innovaciones adoptadas por los países de América Latina y el Caribe

(ALC) para diferentes tipos de evaluaciones se tratarán en el capítulo 5.

Las evaluaciones regionales e internacionales, en su mayoría, se mantuvieron en curso. Los exámenes de alto impacto de la región del Caribe, desarrollados por el Consejo de Exámenes del Caribe (CXC), se aplicaron en 2020 y 2021. La prueba del Proyecto para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) se postergó y su próxima aplicación está prevista para 2022. Sin embargo, el Estudio Internacional del Progreso en la Comprensión Lectora (PIRLS, por sus siglas en inglés) se llevó a cabo de forma presencial en 2021.

Si bien es bueno que se hayan realizado muchas evaluaciones en 2021, las dificultades continúan e implementar evaluaciones comparables en el tiempo sigue siendo un desafío en varios países de ALC. Además, los resultados de la mayoría de las evaluaciones de 2021 aún no se han publicado. Por lo tanto, existen muy pocos datos y estudios en este momento que ayuden a calcular las pérdidas de aprendizaje generadas por los dos años de la pandemia.

Las evaluaciones nacionales y regionales llevadas a cabo en 2020 (y en 2021, cuando estén disponibles) pueden ayudar a proporcionar una primera foto de las tendencias en el aprendizaje, con algunas salvedades. En Colombia se implementaron las evaluaciones SABER en 2020 y 2021, y se pudo comparar, aunque con algunas salvedades,⁹⁶ los resultados anteriores y posteriores a la pandemia (ver el cuadro 3.2). Los puntajes de aprendizaje disminuyeron, como lo venían haciendo hace un tiempo, con persistentes diferencias socioeconómicas, de género, entre los sectores privado y público, y entre los sectores rural y urbano. Sin embargo, es difícil interpretar la magnitud de esa disminución en este contexto, dado que se trata de un examen de alto impacto que estuvo sujeto a importantes efectos de cohorte en 2020 y 2021.⁹⁷ Los resultados de los exámenes de Certificado de Educación Secundaria del Caribe (CSEC, por sus siglas en inglés) de alto impacto, en Jamaica, muestran que la proporción de estudiantes que aprobaron Matemáticas disminuyó del 47% en 2018 al 38,2% en 2021.

96 Vale la pena mencionar que, si bien las versiones de la prueba SABER 11 de 2019, 2020 y 2021 (antes y después de la pandemia) son comparables; las pruebas SABER 3, 5 y 9 solo se aplicaron en 2017, por lo que existen datos previos a la pandemia, pero no posteriores. Por lo tanto, los resultados de estas últimas solo son comparables en 2017 porque la prueba se modificó significativamente en 2018. De hecho, en 2018 las pruebas SABER 3, 5, 7 y 9 fueron rediseñadas para que fuesen estandarizadas y comparables en el tiempo. En 2019, se llevó a cabo una prueba piloto de las cuatro pruebas SABER. La evaluación completa de las 4 pruebas revisadas se realizó en 2021. En consecuencia, la comparabilidad de las aplicaciones anteriores y posteriores a la pandemia de las pruebas SABER 3, 5, 7 y 9 es inevitablemente limitada.

97 En Colombia, los datos oficiales del Instituto Colombiano para el Fomento y Evaluación de la Educación Superior (ICFES), que se encarga de las pruebas de evaluación nacionales, indican que en 2020 la cantidad de estudiantes de 11.º grado que participaron en la evaluación nacional fue un 2% menor que en 2019. Sin embargo, en 2021 la tasa de participación en la evaluación fue incluso más alta que en 2019 (4% mayor), en parte, porque las personas que no hicieron la prueba en 2020, la hicieron en 2021, lo que sugirió efectos temporales, no permanentes, en la escolarización.

Cuadro 3.1. Pobreza del aprendizaje en ALC: un problema serio que se profundizó con el COVID-19

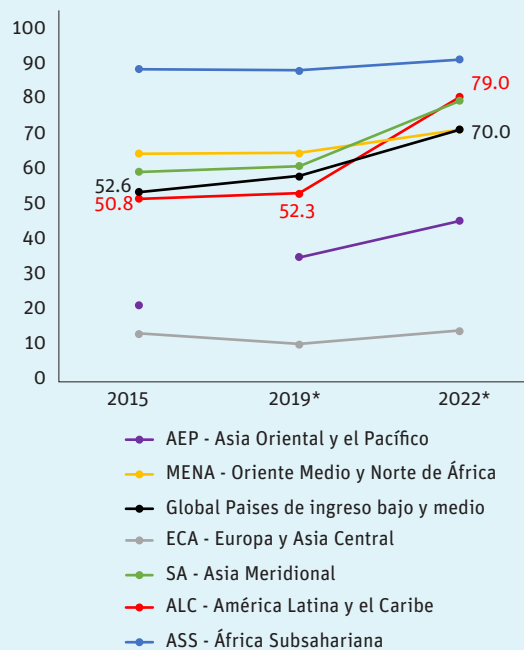
El indicador de pobreza del aprendizaje mide la proporción de niños que no pueden leer ni comprender un texto simple a los 10 años de edad. Altas tasas de pobreza de aprendizaje son una señal temprana de que los sistemas educativos están fallando en garantizar que los niños desarrollen las competencias fundamentales más importantes. Se hace entonces más difícil para los niños adquirir competencias tecnológicas y de mayor nivel necesarias para prosperar en un mercado laboral cada vez más exigente, a la vez que para los países se dificulta el desarrollo del capital humano necesario para alcanzar un crecimiento económico sostenido⁹⁸.

Las tasas altas de pobreza del aprendizaje eran un problema global creciente incluso antes de la pandemia que se espera se hayan profundizado después del COVID-19. Se estima que la tasa global promedio de pobreza del aprendizaje afectaba al 57 por ciento de los niños y niñas de 10 años de edad en países de ingreso bajo y medio en 2019 mientras que afectaba al 53 por ciento en el año 2015. Las estimaciones globales más recientes, apenas publicadas por el Banco Mundial en medio de un esfuerzo conjunto con varias agencias internacionales (GBM 2022d), proyectan un incremento del 23 por ciento, alcanzando un aterrador 70 por ciento en 2022. En otras palabras, después de dos años de vivir bajo los efectos de la pandemia, se espera que la pobreza del aprendizaje, en países de ingreso bajo y medio, afecte a 7 de cada 10 niños y niñas de 10 años de edad. Una tendencia bastante desalentadora.

Una vez más, la pandemia habría afectado a la región de ALC de manera desproporcionada. Se estima que la pobreza del aprendizaje afecte alrededor de la mitad de los niños y niñas de la región. En línea con las tendencias globales, la evolución del indicador ya presentaba una tendencia negativa desde el año 2015, aumentando de un promedio de 51 por ciento en 2015 a 52 por ciento en 2019⁹⁹. Antes de la pandemia, ALC presentaba tasas de pobreza de aprendizaje más altas que otras regiones como AEP (35 por ciento) and ECA (10 por ciento). Según las nuevas simulaciones, la profundización de la pobreza de aprendizaje en ALC sería tan dramática que la región habría experimentado el incremento relativo más alto del mundo (26.7 puntos porcentuales). De hecho, las simulaciones pronostican que la región de ALC alcance 79 por ciento para el 2022, sobrepasando el promedio de los países de ingreso bajo y medio y superando regiones como MENA (Figura B.3.1.1). El incremento en el indicador de pobreza de aprendizaje sería más alto en aquellas regiones – SA y ALC – en las cuales el cierre masivo de escuelas tuvo mayor duración. Se espera que en estas regiones la proporción de niños y niñas en condición de pobreza de aprendizaje se haya duplicado en tan solo los últimos dos años.

Fuentes: Azevedo et al. (2022); GBM (por publicarse (b)).

Figura B.3.1.1. Pobreza del aprendizaje, Global y por región, 2015 – 2022*

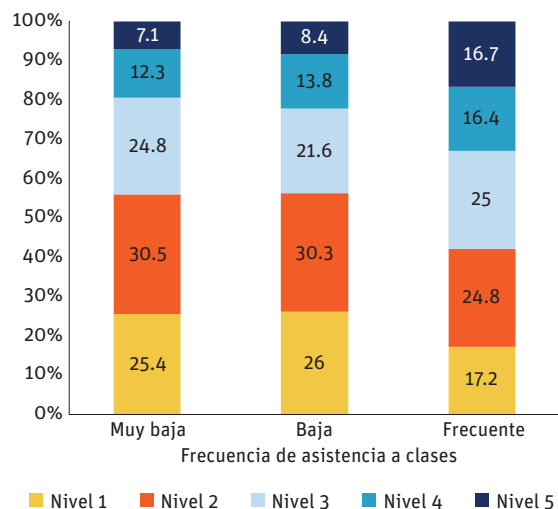


*Nota: Los valores para 2022 están basados en simulaciones utilizando el escenario más plausible. El valor global hace referencia al promedio de los países de ingreso bajo y medio. Las cifras, tanto la global como las regionales, son promedios ponderados por población. Para la región AOP, los promedios para el 2015 y 2019 no son directamente comparables, debido a un mayor cambio en la composición y las evaluaciones del país utilizados para los dos años.

98 GBM (por publicarse (b)).

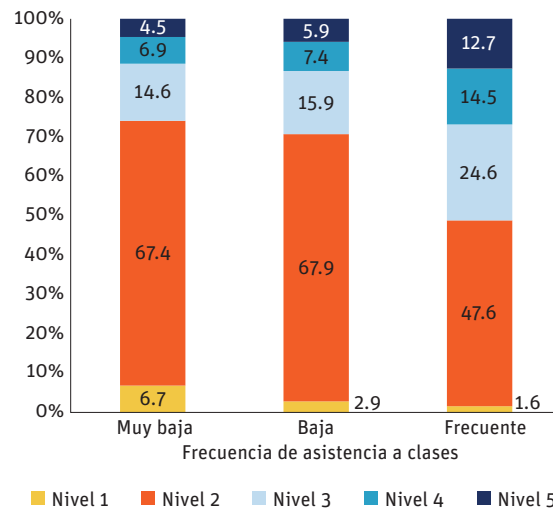
99 Es importante resaltar que la estimación de pobreza de aprendizaje es basada en la escala SERCE (la cual define como mínimo nivel de competencia a los estudiantes que alcanzan nivel 3 en lenguaje (o un puntaje superior a 514 puntos), por lo cual estas estimaciones, a pesar de ser consistentes en la magnitud del incremento, no son directamente comparables con las simulaciones presentadas en las Figuras 3.7 a 3.9, las cuales utilizan la escala TERCE para tener comparabilidad con 2013.

Figura 3.10. Colombia: Proporción de estudiantes de 3.º grado en cada nivel de lectura por frecuencia de asistencia (%), 2020



Fuente: INEED (2021).

Figura 3.11. Colombia: Proporción de estudiantes de 3.º grado en cada nivel de matemáticas por frecuencia de asistencia (%), 2020



Fuente: INEED (2021).

Los resultados de Uruguay demuestran la importancia de la preparación previa para la educación a distancia y la reapertura de las escuelas.

En Uruguay, una comparación de las evaluaciones de bajo impacto Aristas 2017 y 2020 (que utiliza una muestra representativa de todos los estudiantes de 3.º y 6.º grado) no muestra reducciones significativas en los resultados de aprendizaje, expresados en calificaciones promedio. La obtención de mejores resultados, en términos generales, en Uruguay estuvo relacionada, en parte, con que tenían una mayor preparación para la educación a distancia gracias al Plan Ceibal, que amplió el acceso a Internet y a las computadoras para estudiantes y docentes.¹⁰⁰ La relevancia del Plan Ceibal obtuvo mayor visibilidad en el contexto de la pandemia por el aumento del uso de plataformas. Casi el 90% de los docentes indicaron que, durante la pandemia, estuvieron conectados con los estudiantes a través de una plataforma del Plan Ceibal.¹⁰¹ La reapertura rápida de las escuelas también contribuyó a obtener mejores resultados. Los estudiantes de 3.º grado que asistieron a la escuela con mayor frecuencia muestran niveles de lectura más altos. De los niños con baja asistencia, solo el 19,4% alcanzó los niveles 4 y 5 de lectura, en comparación con el 33,1% de los niños que asistieron a clases de manera habitual o

frecuente (Figura 3.10). Se observa un resultado similar en matemáticas en 3.º grado: solo el 11,4% de los niños con muy baja asistencia alcanzó los niveles 4 y 5 en matemáticas, en comparación con el 27,2% de los niños que asisten a clases de manera habitual o frecuente¹⁰² (Figura 3.11). Pero la pandemia interrumpió el proceso educativo de manera desigual dependiendo del contexto: los niños que no estaban en las aulas (regresaron más tarde) eran, en gran medida, niños en condición más vulnerable. En consecuencia, parece haber aumentado la brecha académica entre los estudiantes con mayores y menores ingresos. Además, estos datos reflejan muy bien el impacto de la falta de asistencia sobre el aprendizaje en otros países, teniendo en cuenta que su situación probablemente es mucho peor, dada la preparación que tenía Uruguay para la educación a distancia.

Estudios de ALC sobre las pérdidas de aprendizaje reales aún son escasos y no todos los estudios tienen el mismo rigor estadístico, sin embargo, los datos disponibles indican pérdidas de aprendizaje significativas.

La tabla 3.1 resume las conclusiones principales sobre las pérdidas de aprendizaje según estudios seleccionados para la región. Dos estudios importantes de San Pablo

100 El 100% de las escuelas primarias y del primer ciclo de secundaria (3023 escuelas) tuvieron conexión wifi y acceso a dispositivos digitales (computadoras portátiles y tabletas). <https://www.ceibal.edu.uy/es/articulo/ceibal-en-cifras>
 101 Carbajal et al. (2022).
 102 INEEd (2021).

Cuadro 3.2. Evaluación del aprendizaje en momentos difíciles de la pandemia: Cultura de la evaluación en Colombia

Colombia se mostró comprometida con una cultura de la evaluación aplicando la prueba SABER durante la pandemia para continuar midiendo las competencias de sus estudiantes. Debido a la pandemia y al cierre permanente de las escuelas, muchos países pospusieron o cancelaron las evaluaciones de aprendizaje programadas. Sin embargo, Colombia mantuvo la aplicación de la prueba SABER durante 2020. El sistema para evaluar los resultados de la calidad de la educación en Colombia está a cargo del ICFES. Dado que las pruebas SABER tienen cobertura nacional, llevar a cabo la evaluación en 2020 implicó un gran desafío logístico. Las pruebas presenciales se realizaron, en la mayoría de los casos, en escuelas que habían estado cerradas durante la mayor parte del año, y debieron reabrirse en noviembre solamente para la aplicación de la prueba y con los respectivos protocolos de bioseguridad, según el ICFES, 2020.

Por ley, las pruebas estatales se aplican dos veces al año para evaluar la educación dada a los estudiantes que finalizan el nivel de educación secundaria superior, llamadas SABER 11 (11.º grado). En las pruebas SABER 11, la aplicación del primer semestre (que se lleva a cabo aproximadamente en marzo) evalúa principalmente las instituciones de educación secundaria cuyo calendario escolar comienza en agosto y finaliza en junio del año siguiente (calendario B); mientras que la aplicación del segundo semestre (que se lleva a cabo entre septiembre y octubre) evalúa principalmente a estudiantes de instituciones cuyo calendario escolar comienza en enero y finaliza en noviembre (calendario A). La población inscrita en el calendario B es minoritaria en comparación con la del calendario A y, además, está compuesta por instituciones privadas y bilingües. El 100% de las instituciones públicas del país pertenecen al calendario A.

Figura B.3.2.1. Colombia: Resultados promedio de la prueba SABER 11, 2015-2021

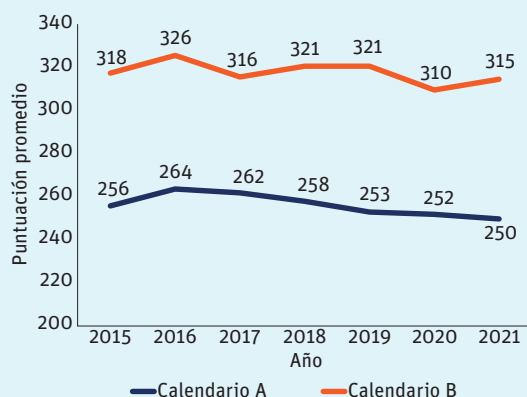
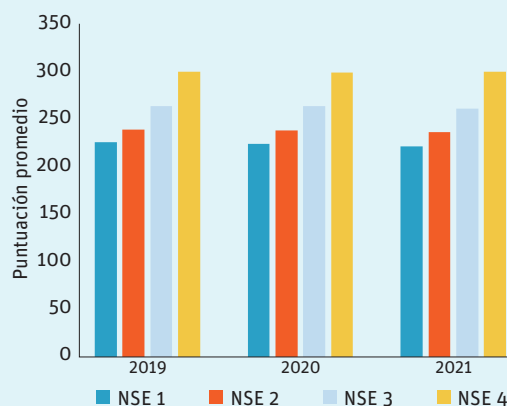


Figura B.3.2.2. Colombia: Resultados promedio de la prueba SABER 11 según el NSE, 2019-2021



Fuente: Elaboración propia basada en datos del ICFES, con los resultados de SABER 11 (2021).

Nota: SABER 11 evaluó a 486 271 estudiantes de 11º grado y 55 207 estudiantes del 6º ciclo. El ciclo 6 corresponde al último año de educación secundaria para adultos. Dado que esta sección se enfoca en niños y adolescentes, no se incluyeron los resultados del 6º ciclo, solo los de 11º grado.

Se realizaron adaptaciones temporales a la prueba SABER 11 para poder aplicarla en 2020, sin comprometer la calidad, la comparabilidad ni el rigor del examen. Por lo general, la prueba se realiza en dos sesiones de 4 horas y 30 minutos cada una. En 2020, las pruebas se aplicaron en una sola sesión y con menor cantidad de preguntas, por lo que fue necesario una reducción en el número de preguntas de 278 a 188, con un tiempo total de 5 horas y 30 minutos de evaluación. Este cambio se analizó rigurosamente para garantizar que no se viera afectada la comparabilidad con los resultados de otras aplicaciones. En 2021, el ICFES retomó la aplicación habitual de la prueba.

(Cuadro continúa en la página siguiente)

Cuadro 3.2. Evaluación del aprendizaje en momentos difíciles de la pandemia: Cultura de la evaluación en Colombia (continuación)

En cuanto a los resultados, en 2020 y 2021 se observa una leve disminución en el puntaje promedio con respecto a los resultados de 2019. El puntaje máximo de la prueba SABER 11 es 500, y los puntajes se miden en cada una de las 5 competencias que evalúa la prueba: matemáticas, lectura crítica, sociedad y ciudadanía, ciencias naturales e inglés. En 2020, el puntaje promedio del calendario A descendió un punto (de 253 a 252) y en 2021 descendió dos puntos más (a 250 puntos) Figura B.3.2.1. La disminución fue mayor para el calendario B, cuyo puntaje promedio descendió 11 puntos entre 2019 y 2020 (de 321 a 310). Sin embargo, en 2021 volvió a aumentar 5 puntos (con un puntaje de 315). Es importante mencionar que estas variaciones no son significativas desde el punto de vista estadístico y tienen un nivel de confianza cercano al 95%. Por último, pero no por eso menos importante, se observan algunas brechas en los resultados en algunos grupos. La figura B.3.2.2 muestra los puntajes (sumando la población de los calendarios A y B) de cada nivel socioeconómico (NSE) entre 2019 y 2021. A medida que el nivel socioeconómico aumenta, el puntaje promedio global también aumenta. En 2021, los estudiantes del NSE 1 obtuvieron un promedio de 222 puntos, mientras que los del NSE 4 obtuvieron un promedio de 301 puntos. Los resultados muestran una diferencia muy amplia y significativa (79 puntos) de los puntajes promedio entre los estudiantes de mayor y menor nivel socioeconómico.

El ICFES aplica la prueba SABER para evaluar el aprendizaje de los estudiantes en escuela primaria (3.º grado y 5.º grado), primer ciclo de secundaria (7.º grado y 9.º grado) y secundaria superior (11.º grado). Solo los resultados de SABER 11 son comparables antes y después de la pandemia. Fuentes: ICFES (2020), informe administrativo. ICFES (2021), infografía, los resultados del resumen incluyen la prueba SABER 11 2021. ICFES (2020), informe nacional sobre los resultados de la prueba SABER 11 2020, volumen I. ICFES (2019), informe nacional sobre los resultados de la prueba SABER 11 2019, volumen I.

Fuente: ICFES, Colombia. SABER 11 (2021).

(Brasil) muestran grandes pérdidas de aprendizaje. El primero usa puntajes de exámenes estandarizados para comparar el aprendizaje antes y después del cierre de las escuelas.¹⁰³ El estudio revela pérdidas de aprendizaje en todos los grados evaluados en matemáticas y lectura. En 5.º grado, los resultados muestran pérdidas de aprendizaje equivalentes a puntajes de hace 10 años o más: 196 (2021) en matemáticas y 194 (2021) en portugués (figuras 3.12 y 3.13). La disminución es más marcada en los estudiantes de educación primaria. Suponiendo que la trayectoria de aprendizaje anterior al COVID (2011-2019) se mantuviera, recuperarse de las pérdidas de aprendizaje llevaría entre cuatro y quince años.¹⁰⁴ Este estudio es la evidencia más clara hasta el momento de que las pérdidas

de aprendizaje esperadas son reales y de que las simulaciones no están lejos de la realidad, con una disminución notable de alrededor del 13% en lectura en 5.º grado. Y esto es especialmente preocupante si consideramos que los datos hacen referencia a un estado de ingreso alto de Brasil. Un segundo estudio de San Pablo concluyó que con la educación a distancia, los estudiantes tuvieron un retroceso equivalente al 75% del aprendizaje presencial, con un riesgo de abandono escolar que aumentó en un 365% a raíz de la¹⁰⁵ pandemia. Los datos adicionales de un grupo de estados brasileños indican que la proporción de alumnos de segundo grado que no logra una lectura fluida (solo pueden leer un máximo de 9 palabras por minuto) aumentó del 52% en 2019 al 73% en 2021.¹⁰⁶

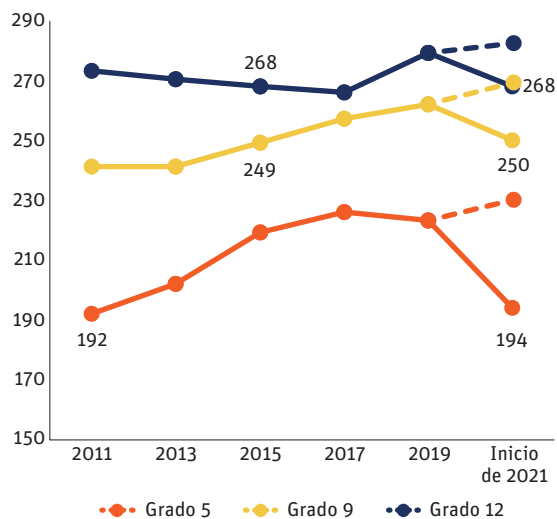
103 A finales de 2021, el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas (INEP) inició la aplicación presencial del Sistema de Evaluación de la Educación Básica (SAEB). La evaluación incluyó a estudiantes de escuelas públicas, de 5.º y 9.º grado de primaria y 12.º y 13.º grado de bachillerato. Estos grados también fueron evaluados en una prueba de muestra en escuelas privadas. Las áreas evaluadas fueron portugués (lengua) y matemáticas. La SEDUC-SP (Secretaría de Educación del estado de San Pablo) analizó una muestra de 5.º grado, 9.º grado y 12.º grado en San Pablo.

104 Secretaría de Educación de San Pablo (2021).

105 Cossi *et al.* (2021).

106 Fundação Lemann, e Instituto Natura e a Associação Bem Comum (2021).

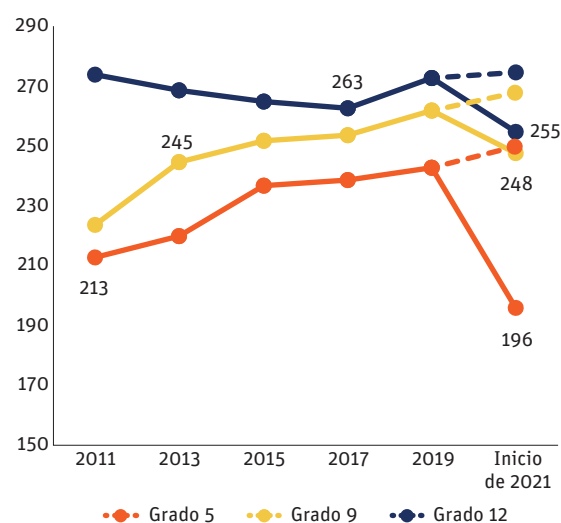
Figura 3.12. Brasil: Resultados del SAEB en lenguaje, tendencia temporal por grado en San Pablo, 2011-2021



Fuente: Secretaría de Educación de San Pablo (2021)

Nota: Los grados aparecen juntos en la ilustración, pero las escalas no son comparables entre grados.

Figura 3.13. Brasil: Resultados del SAEB en matemáticas, tendencia temporal por grado en San Pablo, 2011-2021



Fuente: Secretaría de Educación de San Pablo (2021)

Nota: Los grados aparecen juntos en la ilustración, pero las escalas no son comparables entre grados.

Un estudio realizado en Chile compara los indicadores de desarrollo infantil en estudiantes de nivel preescolar y descubre que los niños afectados por la pandemia obtuvieron peores puntajes que la cohorte anterior a la pandemia en tres de cuatro áreas de desarrollo (lengua, habilidades socioconductuales y desarrollo general).¹⁰⁷ Otros estudios de Colombia¹⁰⁸ y México¹⁰⁹ muestran importantes pérdidas de aprendizaje que afectan especialmente a los grupos desfavorecidos. En México, un estudio reciente en el estado de Guanajuato apoyado por el Banco Mundial aportó evidencia preliminar sólida de que los resultados de aprendizaje han disminuido (Cuadro 3.3).

Los datos crecientes de que disponemos sobre ALC y los países de bajos y medianos ingresos confirman que las pérdidas de aprendizaje han afectado de manera desigual a los grupos vulnerables. Teniendo en cuenta

estudios recientes, la tabla 3.2 resume el efecto que han tenido determinadas características en las pérdidas de aprendizaje hasta la fecha. En promedio, los primeros grados, los niños más jóvenes y los niños de NSE más bajo se han visto afectados de forma desproporcionada con mayores pérdidas de aprendizaje. Existe poca información basada en el área geográfica (urbanas vs. rurales) y los resultados, aunque también son limitados, tienden a desfavorecer a las niñas. Algunos estudios en los países que conforman la OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) muestran patrones similares.¹¹⁰

Los datos confirman que los estudiantes más jóvenes y los primeros grados se han visto afectados de forma desproporcionada. En San Pablo, una serie de resultados obtenidos con el SAEB, Sistema de Evaluación de la Educación Básica, muestra disminuciones más marcadas en 5.º grado que en 9.º y 12.º. Datos provenientes de México

107 Abufhele *et al.* (2021).

108 García *et al.* (2021).

109 Hevia *et al.* (2022).

110 En Bélgica, por ejemplo, un estudio muestra aumentos de la desigualdad, tanto dentro de las escuelas como entre ellas, provocados por las grandes pérdidas de aprendizaje, con una alta proporción de estudiantes desfavorecidos (Maldonado y de Witte, 2021). Un estudio en Suiza indicó que el ritmo de aprendizaje de los estudiantes de escuelas primarias fue mucho más bajo con la educación a distancia que el de los estudiantes de secundaria (Tomasik, *et al.*, 2021). Un estudio en los Estados Unidos encontró mayores disminuciones en matemáticas y en los primeros grados; y los estudiantes marginados y económicamente desfavorecidos tuvieron puntajes más bajos en relación con sus compañeros (Lewis *et al.*, 2021). Datos recientes del País Vasco (España) muestran que hay factores relacionados con las escuelas que explican las diferencias en las pérdidas de aprendizaje, y se observa una importante disminución en el aprendizaje en escuelas públicas, así como el aprendizaje en escuelas privadas con bajo rendimiento previo (Arenas y Gortázar, 2022).

Tabla 3.1. Estudios seleccionados de ALC sobre las pérdidas de aprendizaje

País	Alcance	Asignaturas	Métrica de aprendizaje	Grados/nivel/edades	Resultados
Brasil ¹	Territorial: San Pablo	Matemáticas y portugués	SAEB 2019 y evaluación de muestra en 2021	G5, G9, G12	Pérdidas de aprendizaje en todos los grados evaluados en matemáticas y lectura. Las pérdidas equivalen a entre 4 y 15 años de escolarización en San Pablo.
Brasil ²	Territorial: San Pablo	Matemáticas y portugués	Puntajes de exámenes estandarizados	G6, G7, G8, G9, G10, G11, G12	Los estudiantes con educación a distancia tuvieron un retroceso equivalente al 75 % del aprendizaje presencial.
Chile ³	Muestra	Indicadores de desarrollo infantil	Test de Vocabulario en Imágenes Peabody (TVIP) para lengua; Cuestionario de Comportamiento Infantil para medir las habilidades de comportamiento social; Inventario del Desarrollo de Batelle para el desarrollo general y Test de Stroop con corazones y flores para la función ejecutiva.	Preescolar	Los niños afectados por la pandemia obtuvieron peores puntajes que la cohorte anterior a la pandemia en tres de cuatro áreas de desarrollo. Se observó una disminución en los indicadores generales de desarrollo infantil, desarrollo del lenguaje y desarrollo socioemocional. No se observaron diferencias en la función ejecutiva.
Colombia ⁴	Nacional	Matemáticas, lectura, ciencia, ciencias sociales e inglés	Resultados de las pruebas SABER 11 2019 y 2020	G11	La desigualdad según las características de los estudiantes aumentó significativamente durante la pandemia, particularmente la desigualdad según la disponibilidad de una computadora o acceso a Internet y según el tipo de escuela (pública o privada).
México ⁵ (*)	Territorial: Sur de México (Campeche y Yucatán)	Matemáticas y lectura	Dos encuestas en el hogar (evaluaciones realizadas por los ciudadanos) de 2018 y 2021. Se aplicó la herramienta Medición Independiente de Aprendizajes (MIA).	Jóvenes de 10 a 15 años	Las pérdidas de aprendizaje tuvieron lugar en todas las edades y grupos de NSE analizados. Las pérdidas en lectura fueron mayores para el grupo de bajo NSE y los estudiantes de menor edad (10 y 11 años). Por ejemplo, en los niños de 10 años, los puntajes de comprensión lectora disminuyeron un 25 % en los grupos de NSE bajo y un 15 % en los grupos de NSE alto.

(*) El estudio compara los resultados de dos encuestas en el hogar que usaron las mismas herramientas para medir el aprendizaje fundamental. En lectura y matemáticas, se aplicó la herramienta MIA. La primera encuesta se realizó en noviembre de 2018 en Yucatán, Quintana Roo y Campeche. La segunda encuesta se implementó en mayo de 2021 en Campeche y Yucatán. Para el estudio solo se seleccionaron participantes de entre 10 y 15 años que vivían en los estados de Campeche y Yucatán. Se generó un índice de nivel socioeconómico para mejorar la comparabilidad de la muestra.

Fuentes: (1) Secretaría de Educación de San Pablo (2021); (2) Cossi, *et. al.* (2021); (3) Abufhele *et. al.* (2021); (4) García *et. al.* (2021); y (5) Hevia *et. al.* (2021).

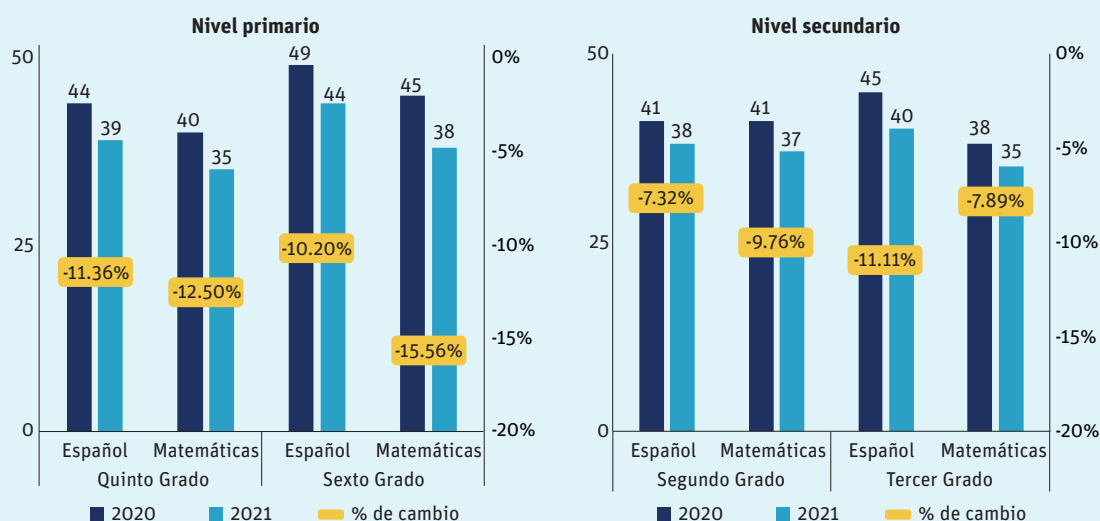
muestran una disminución más pronunciada en los resultados de lectura en edades tempranas (10 y 11 años) que en niños más grandes (12 a 15 años). En India, la proporción de niños de 3.º grado inscritos en escuelas públicas que saben, al menos, restar (como indicador del nivel de

grado) descendió del 23,5% en 2018 al 16% en 2020. Por el contrario, en 7.º grado, la proporción de niños que saben dividir aumentó en el mismo periodo (del 36,1% al 36,6%). Existen mayores pérdidas en 3.º y 5.º grado que en 7.º grado.

Cuadro 3.3. Medición del aprendizaje y promoción de alianzas para la recuperación del aprendizaje: El caso de Guanajuato

El estado de Guanajuato (GTO), en el centro de México, es un buen ejemplo de un sistema educativo que desarrolló un Sistema de Información de Gestión de la Educación (SIGE) y una cultura de evaluación del aprendizaje para formular políticas basadas en evidencia. Dadas las circunstancias, el Secretario de Educación de GTO decidió aprovechar este enfoque de políticas basadas en información para tomar medidas decisivas de recuperación después de la pandemia.¹¹¹ De este modo, se convirtió en el único estado de México en hacer especial hincapié en el uso de los resultados de aprendizaje de los estudiantes (sumativos y formativos) como primera medida para orientar la estrategia de recuperación de la escolarización y el aprendizaje junto con otras instituciones públicas para el desarrollo humano y en alianza con el sector privado.^{112,113}

Figura B.3.3.1. Guanajuato: Puntajes promedio RIMA según nivel, grado y materia, 2020 vs. 2021



Nota: La escala de esta puntuación va de 0, para los estudiantes que respondieron todos los puntos de manera incorrecta, hasta 100, para los estudiantes que respondieron todo los puntos de manera correcta. La variación porcentual de la puntuación con respecto a los valores de referencia se presenta en los cuadros amarillos.

Fuente: Elaboración propia basada en datos RIMA.

Antes de la pandemia, la Secretaría de Educación de Guanajuato (SEG) había desarrollado y probado una evaluación estandarizada denominada Recopilación de Información para la Mejora de los Aprendizajes (RIMA). Esta iniciativa surgió en un momento en que la evaluación nacional para la educación básica PLANEA se había interrumpido por tiempo indeterminado. La RIMA se probó en seis municipios¹¹⁴ de GTO una semana antes de que cerraran las escuelas en marzo de 2020. La prueba piloto abarcó dos materias (Español y Matemáticas) y se administró en cuatro grados: 5.º y 6.º de educación primaria y 8.º y 9.º del primer ciclo de educación secundaria. La prueba luego se aplicó en todo el estado (a más de 600 000 estudiantes) cuando comenzó el regreso a clases presenciales en la escuela, entre noviembre y diciembre de 2021. Esta segunda ronda de evaluación de la RIMA se realizó con 4.º, 5.º y 6.º grado en primaria, y 7.º, 8.º y 9.º grado en el primer ciclo de educación secundaria. La prueba también incluyó un módulo sobre habilidades socioemocionales.

(El cuadro continúa en la página siguiente)

111 La estrategia de recuperación de la escolarización y el aprendizaje de GTO incluye 4 medidas principales: (i) reinscribir y retener a los estudiantes; (ii) mejorar las prácticas de enseñanza, (iii) recuperar y acelerar el aprendizaje y (iv) acompañar a los padres para promover el aprendizaje en el hogar.

112 En Nuevo León (norte de México) se han evaluado los resultados de aprendizaje de los estudiantes de 2.º grado a 12.º grado.

113 Si bien los resultados de GTO no pueden generalizarse a nivel nacional, muchas de las características sociodemográficas del país (p. ej., comunidades rurales, ciudades pequeñas y grandes, grupos indígenas y no indígenas, personas de todos los niveles de ingresos, etc.) se encuentran, en general, bastante bien representadas por este estado.

114 Los seis municipios fueron Jaral del Progreso, Moroleón, Salamanca, Uriangato, Valle de Santiago y Yuriria.

Cuadro 3.3. Medición del aprendizaje y promoción de alianzas para la recuperación del aprendizaje: El caso de Guanajuato (continuación)

El momento especial en que se aplicaron ambas pruebas, por lo tanto, permite medir las pérdidas de aprendizaje ocasionadas por el cierre de las escuelas durante la pandemia en estos seis municipios. La figura B.3.3.1. muestra una proporción promedio de respuestas correctas en ambas rondas por nivel, grado (solo los que participaron en las dos rondas) y materia.

Los resultados preliminares muestran una disminución de los puntajes promedio para todos los grados y las materias, y las mayores pérdidas de aprendizaje, en general, se observan en el nivel primario. De hecho, las pérdidas de aprendizaje varían de un 10% a un 16% desde el inicio (en primaria) hasta un 7% a 11% (en el primer ciclo de secundaria). Además de las pérdidas de aprendizaje, GTO está sufriendo un aumento en los índices de abandono escolar. La SEG estima que 70 000 estudiantes han abandonado la escuela desde el inicio de la pandemia.¹¹⁵ El GBM brinda apoyo a GTO para: (i) evaluar los niveles de aprendizaje después de la pandemia y medir las pérdidas de aprendizaje; (ii) comunicar los resultados a las partes interesadas y (iii) usar estos datos para mejorar la toma de decisiones y las prácticas docentes en el estado, a fin de apoyar la agenda de recuperación de la escolarización y el aprendizaje. Se prevé que el último análisis de datos se realizará en abril de 2022, y que inmediatamente después se comunicarán los resultados a las escuelas, los docentes, los estudiantes y los padres. De acuerdo con la SEG, la RIMA es solo la primera fase de la estrategia de recuperación de la educación. De hecho, se está lanzando un Pacto Social por la Educación, a través del cual la sociedad civil, el sector privado y las instituciones religiosas unen sus fuerzas con el sector público para garantizar que los estudiantes vuelvan a las escuelas y mejoren su aprendizaje de manera acelerada. Se prevé que las intervenciones para apoyar la recuperación del aprendizaje comenzarán en mayo de 2022.

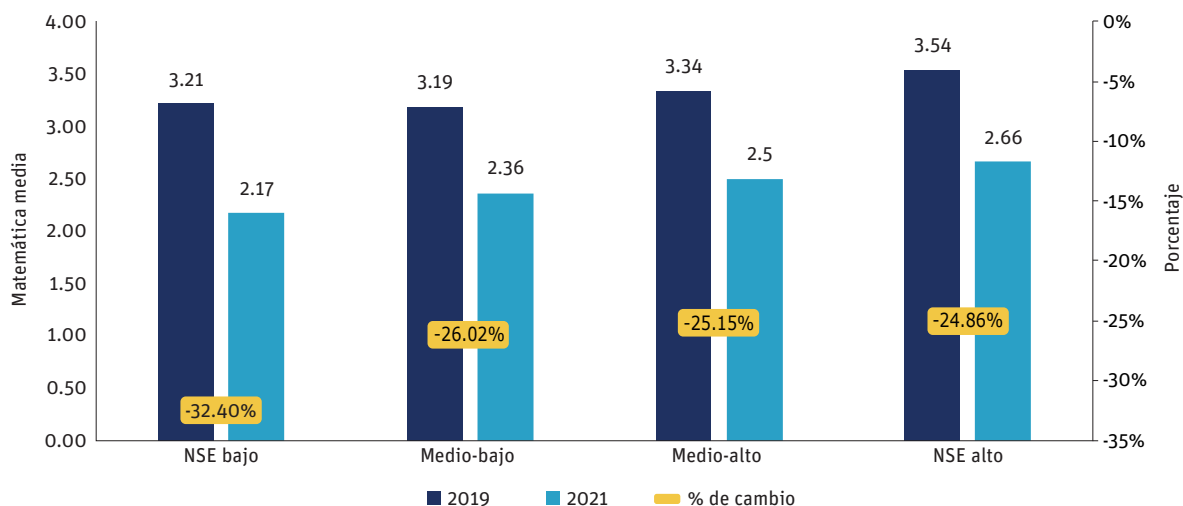
Fuente: Elaboración propia basada en datos RIMA.

Tabla 3.2. Pérdidas de aprendizaje desiguales; Aumento de las pérdidas de aprendizaje de acuerdo con las características de vulnerabilidad

	Brasil ¹	Chile ²	Colombia ³	Etiopía ⁴	India ⁵	Kenia ⁶	México ⁷	Pakistán ⁸	Sudáfrica ⁹
Edad/grado									
Primeros grados	+	+			+	+	+	+	
Nivel socioeconómico									
NSE más bajo							+	+	
Género									
Niñas			+				+	+	+
Área geográfica									
Rural				+		+			
Otras áreas			+			+			

Fuente: Elaboración propia basada en información del Banco Mundial *et al.* (2021), (1) Brasil: Secretaría de Educación de San Pablo (2021); (2) Chile: Abufhele *et al.* (2021); IAD (2021); (3) Colombia: García *et al.* (2021); (4) Etiopía: Kim *et al.* (2021); (5) India: Pratham (2021); (6) Kenia: Whizz Education (2021); (7) México: Hevia *et al.* (2022); (8) Pakistán: ITA (2021).; (9) Sudáfrica: Ardington *et al.* (2021). Nota: Los países de la región de ALC se resaltan en anaranjado.

115 <https://guanajuato.lasillarota.com/estados/son-70-mil-estudiantes-los-que-desertaron-para-trabajar-en-guanajuato/633201>.

Figura 3.14. México: Pérdida de aprendizaje en matemáticas, según NSE, 2019 vs. 2021

Fuente: Hevia, et al (2022).

Nota: Comparación de los puntajes medios en suma matemática entre 2019 y 2021 según el NSE. La herramienta de matemáticas incluye cinco ítems (identificación de números, adición, resta, sustracción, división y resolución de problemas), cada ítem vale 1 punto; el puntaje total se calcula sumando los puntajes de cada ítem individual, que da un total de 0 a 5.

En general, los estudiantes de menor NSE muestran mayores pérdidas, lo que podría resultar en una profundización de las brechas de aprendizaje pre-existentes entre los estudiantes más ricos y los más pobres. Los resultados de México revelan mayores pérdidas de aprendizaje en matemáticas en estudiantes de NSE bajo: una brecha en los puntajes medios en matemáticas de 1,04 en el grupo de nivel socioeconómico más bajo y de 0,88 en el grupo de nivel socioeconómico más alto, o una disminución del 32% frente al 25% en los puntajes medios (Figura 3.14). También se observó una importante diferencia en la pérdida de aprendizaje en lectura. Los niños más pobres de Pakistán sufrieron pérdidas absolutas en el aprendizaje y están muy por debajo del nivel de aprendizaje esperado, mientras que los estudiantes más ricos se mantuvieron prácticamente de acuerdo con las expectativas.¹¹⁶ Los datos de una encuesta realizada recientemente en Brasil¹¹⁷ compararon el porcentaje de niños de 6 o 7 años que no sabían leer ni escribir en 2019 y en 2021 por región (Norte y Noreste) y por grupo socioeconómico, y confirmaron no solo un aumento en la proporción de niños que no saben leer ni escribir, sino también que este aumento fue especialmente más marcado en los estudiantes en el 25%

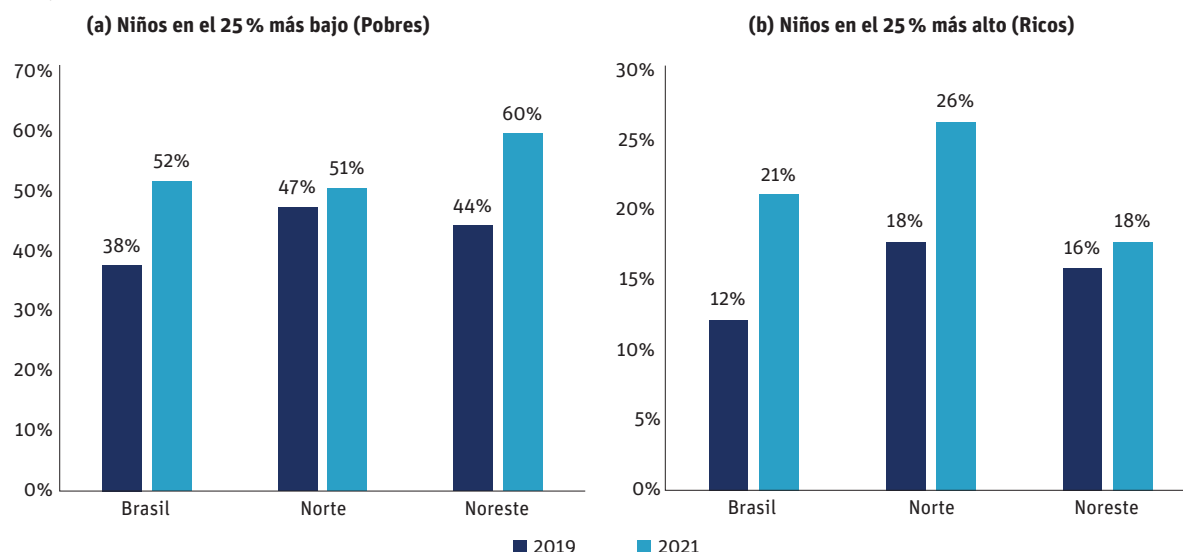
más bajo de ingreso, del área pobre del noreste, lo que ilustra el efecto combinado de pobreza y área geográfica (Figura 3.15).

Existe poca información basada en el área geográfica y los resultados tienden a ser desfavorables para las niñas. A pesar de lo mencionado, los datos sobre el impacto del área geográfica siguen siendo limitados. En Etiopía, los niveles de aprendizaje de los estudiantes de primaria son mucho más bajos de lo que cabría esperar si hubieran continuado con la trayectoria anterior a la pandemia. En el caso de los estudiantes de áreas urbanas, el aprendizaje progresó a menos de la mitad de la velocidad que cabría esperar si hubieran continuado al mismo ritmo. El progreso fue incluso menor en los estudiantes rurales, cuyo aprendizaje avanzó a un tercio de la velocidad de aprendizaje normal. En Colombia ocurrió lo contrario, lo que muestra diferencias entre instituciones rurales y urbanas –a favor de las escuelas rurales–, con una brecha cercana a los 12 puntos. Colombia también presenta una brecha de género, donde las mujeres obtuvieron puntajes promedio más bajos en las pruebas (SABER 11) que los hombres. Pero esta ha sido una brecha continua, y se ha mantenido entre 5 y 7 puntos durante el periodo 2019-2021. En Sudáfrica,

¹¹⁶ Si bien las desigualdades digitales ya existían antes de la pandemia, a los niños de los hogares más pobres les resultó desproporcionadamente más difícil acceder a los recursos de aprendizaje cuando los medios tecnológicos se convirtieron en el principal o único medio para estudiar durante el cierre de las escuelas. Existe una relación entre el nivel de ingreso, el acceso a la tecnología y los resultados de aprendizaje de los niños de los cuartiles más bajos de ingreso.

¹¹⁷ Se utilizaron datos de la Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD-C) del tercer trimestre.

Figura 3.15. Brasil: Proporción de niños de 6/7 años que no saben leer y escribir, según nivel de ingresos (%), 2019 vs. 2021



Fuente: Datos de PNAD-C (3.º trimestre).

Nota: Niños pobres = cuartil más bajo de ingresos por persona, PNAD-C (3.º trimestre). Niños ricos = cuartil más alto de ingresos por persona, PNAD-C (3.º trimestre).

las pérdidas de aprendizaje de las niñas fueron el 20% y el 27% más altas que las de los niños en el idioma local y en la lectura en inglés. Ellas perdieron 9 palabras por minuto en la velocidad de lectura, en comparación con las 6 palabras por minuto que perdieron los niños, lo que aumentó la brecha. Hace falta obtener más datos a nivel nacional para enfocar adecuadamente las estrategias de recuperación de las pérdidas de aprendizaje, particularmente para los grupos vulnerables. México también presenta mayores pérdidas de aprendizaje en las niñas que en los niños entre 2019 y 2021 (en lectura y matemáticas en los hogares de bajos ingresos, y en lectura en los hogares de altos ingresos).

3.2. El impacto en las competencias transferibles

3.2.1. Competencias transferibles en la región ALC antes de la pandemia

Las competencias transferibles son las que permiten a niños y jóvenes convertirse en alumnos ágiles y adaptables y en ciudadanos preparados para afrontar los retos personales, académicos, sociales y económicos que se

les presentan.¹¹⁸ Esta definición, propuesta por el Marco Mundial de Competencias Transferibles de UNICEF, reconoce que las competencias transferibles son necesarias para adaptarse a diversos contextos de la vida y que los individuos las pueden transferir potencialmente a diferentes entornos laborales y sociales. Las competencias transferibles incluyen funciones cognitivas, sociales y emocionales y pueden organizarse en cuatro dimensiones,¹¹⁹ según el resultado que genera su desarrollo y adquisición:

- **Dimensión cognitiva/de aprendizaje (aprender a conocer):** incluye las herramientas cognitivas y metacognitivas necesarias para desarrollar nuevas habilidades y asegurar la adquisición de nuevos conocimientos. Implica el dominio de los instrumentos del conocimiento (pensar, analizar, enfocar) en lugar de simplemente adquirir información. Incluye habilidades tales como la resolución de problemas, el pensamiento crítico y la creatividad.
- **Dimensión instrumental/de empleabilidad (aprender a hacer):** considera cómo apoyar a los niños y jóvenes para que pongan en práctica lo aprendido, fundamentalmente en el mundo del trabajo y el emprendimiento. Incluye habilidades tales como la cooperación, la negociación y la toma de decisiones.

118 UNICEF (2019).

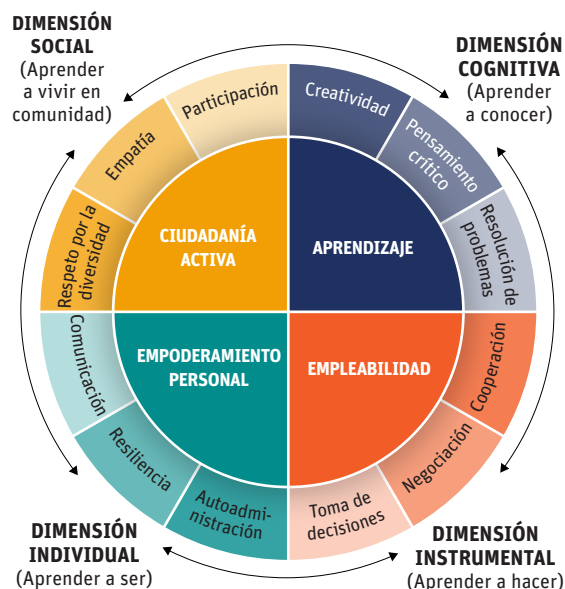
119 Delors et al. (1996).

- **Dimensión de empoderamiento individual/personal (aprender a ser):** se refiere a las habilidades que permiten la autorrealización y el crecimiento personal y fomentan el autoempoderamiento y el sentido de acción. Esta dimensión es esencial para la protección personal y para la prevención de la violencia, por lo que debe considerarse como un elemento facilitador de las demás dimensiones. Incluye habilidades tales como la comunicación, la resiliencia y la autogestión.
- **Dimensión social/ciudadanía activa (aprender a vivir juntos):** dimensión ética que promueve que los individuos actúen basándose en los derechos humanos, en consonancia con los valores democráticos, la justicia social y el respeto, por lo que constituye la base ética de las demás dimensiones. Incluye habilidades necesarias para una ciudadanía activa, tales como el respeto a la diversidad, la empatía y la participación.

Las competencias transferibles son esenciales para el desarrollo personal, académico, social y económico (véase la figura 3.16). La bibliografía existente sobre las competencias transferibles muestra que algunas de estas competencias generan mejoras en el aprendizaje, los salarios y la productividad, efecto que en algunos casos puede ser equivalente o incluso mayor que el de las competencias fundamentales¹²⁰, y son muy valoradas en el mundo laboral.¹²¹ Además, la adquisición de competencias transferibles refuerza la capacidad de acumular competencias en el futuro, incluidas las fundamentales.¹²² Algunas competencias transferibles se asocian también a un mayor bienestar y a una mejor interacción social, a la mejora de la salud mental y a la reducción de los comportamientos de riesgo como, por ejemplo, el consumo de drogas y alcohol, la delincuencia y la violencia.¹²³

La medición de las competencias transferibles presenta grandes desafíos.¹²⁴ La falta de una taxonomía comúnmente aceptada, la dificultad de observar directamente una competencia transferible, la susceptibilidad del autoinforme (la herramienta más utilizada para medir las habilidades transferibles) para presentar errores de medición como sesgos, la falta de claridad de la validez transcultural de los instrumentos y la falta de comprensión de lo

Figura 3.16. Competencias y dimensiones básicas transferibles



Fuente: UNICEF (2021e).

que constituye el nivel de rendimiento de cada competencia transferible, entre otras cosas, hacen que la medición de las competencias transferibles sea una tarea compleja.

A pesar de estos desafíos, en algunos países de la región ALC se pusieron en marcha iniciativas para medir y controlar las competencias transferibles antes de la pandemia. Por ejemplo, en la dimensión social, el Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadanía (ICCS) realizó un seguimiento de los conocimientos y la comprensión de los estudiantes sobre la educación cívica y la ciudadanía, con la participación de Chile, Colombia, México, Perú y la República Dominicana en 2016. PISA ha medido el aprendizaje, la formación personal y las capacidades transversales de empleabilidad, tales como la resolución de problemas en colaboración y el pensamiento creativo, con más de 9 países participantes de la región ALC. La encuesta de la OCDE sobre capacidades sociales y emocionales (SSES), en la que participaron 10 ciudades, dos de ellas de Colombia, evalúa cinco dominios de capacidades

120 Heckman et al. (2006); OCDE (2015).

121 Bassi et al. (2012), Carneiro et al. (2007), Cunningham y Villaseñor (2016), Duckworth y Seligman (2005), Duckworth et al. (2007), Durlak et al. (2011), Heckman et al. (2006), Heckman y Kautz (2013), OCDE (2015), Ospino (2019), Prada et al. (2019).

122 Cunha y Heckman (2007), (2008); Cunha et al. (2006), Heckman y Kautz (2013), Busso et al. (2017).

123 Carneiro et al. (2007), Case y Deaton (2017), Durlak et al. (2011), Friedman et al. (2010), Heckman y Kautz (2012), Heckman et al. (2006), Heckman y Rubinstein (2001), Herrera et al. (2015), Lopes et al. (2004), (2011), Malouff et al. (2005), Martins et al. (2010), OCDE (2015), Sánchez-Álvarez et al. (2016).

124 Para obtener información adicional, consulte: Blyth et al. (2018), Galloway et al. (2017), Hoskins y Liu (2019), Jones et al. (2019), (2016), Lipman et al. (2014) y van de Vijver y Tanzer (2004).

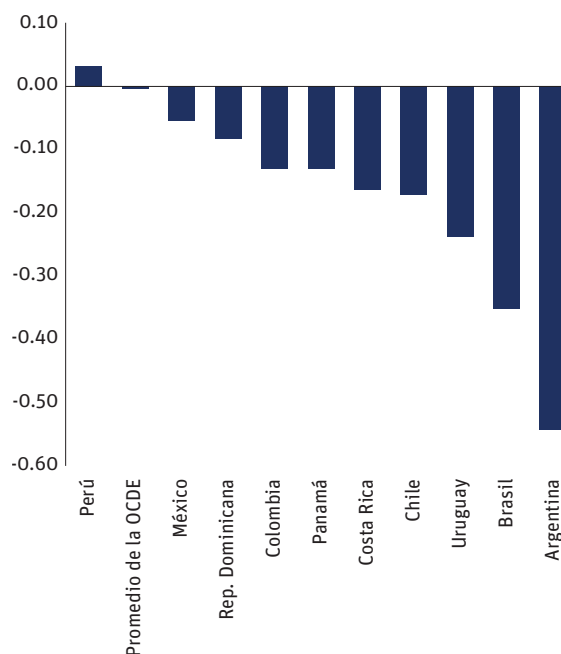
transferibles (desempeño de tareas, regulación emocional, colaboración, apertura mental y compromiso con los demás). A nivel regional, en 2019, ERCE midió por primera vez tres capacidades transferibles (empatía, autogestión y apertura a la diversidad) en 16 países de la región ALC. A nivel nacional, son varios los países de la región, entre ellos Argentina, Chile, Colombia, El Salvador, México y Perú, que han incorporado herramientas para evaluar competencias transferibles específicas.

Los sistemas educativos de la región también han hecho hincapié en el desarrollo de las competencias transferibles de los estudiantes, integrándolas en el plan de estudios general.

La Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe analizó recientemente la inclusión de competencias transferibles relacionadas con la educación para el desarrollo sostenible y la educación para la ciudadanía mundial en los planes de estudio nacionales de 19 países de la región. Las pruebas demuestran que las competencias transferibles como, por ejemplo, la participación, la colaboración y el pensamiento crítico, están incluidas en los planes de estudio de al menos 16 países. Otras competencias transferibles que se incluyen con frecuencia son el respeto, la democracia, el diálogo, la diversidad, la ciudadanía, la identidad, los derechos humanos, la solidaridad y la responsabilidad, lo que pone de manifiesto la relevancia que se da a las competencias transferibles en los sistemas educativos de la región¹²⁵¹²⁶.

Algunos datos sugieren que la crisis de aprendizaje previa a la pandemia en la región ALC se replica en las competencias transferibles. Según el ICCS 2016, los 5 países con menor conocimiento en materia de ciudadanía fueron los 5 países participantes de la región ALC, y solo Colombia y México experimentaron mejoras entre 2009 y 2016. El estudio muestra que dos tercios de los estudiantes de los países participantes en la región ALC justifican un régimen dictatorial cuando aporta orden y seguridad o beneficios económicos y la mayoría de los estudiantes también encuentran justificaciones para infringir la ley cuando, por ejemplo, es la única forma de ayudar a su familia o se hizo sin malas intenciones. Los resultados de

Figura 3.17. Índice de cooperación estudiantil PISA 2018 para países de ALC



Nota: Los valores positivos de este índice significan que los estudiantes perciben que sus compañeros cooperan en mayor medida que la media de los estudiantes de los países de la OCDE.

Fuente: Elaboración propia basada en OCDE 2019.

PISA 2018 muestran que en todos los países participantes de la región ALC, excepto en Perú, los estudiantes perciben niveles más bajos de cooperación de sus compañeros en relación con la percepción en los países de la OCDE (Figura 3.17). Los estudiantes de la región ALC también muestran menos autoeficacia¹²⁷ que sus compañeros de la OCDE. Asimismo, PISA 2015 evaluó la resolución de problemas en colaboración, aspecto en el cual la región ALC también muestra un rezago con respecto a los niveles promedio de los países participantes en la OCDE y PISA.¹²⁸

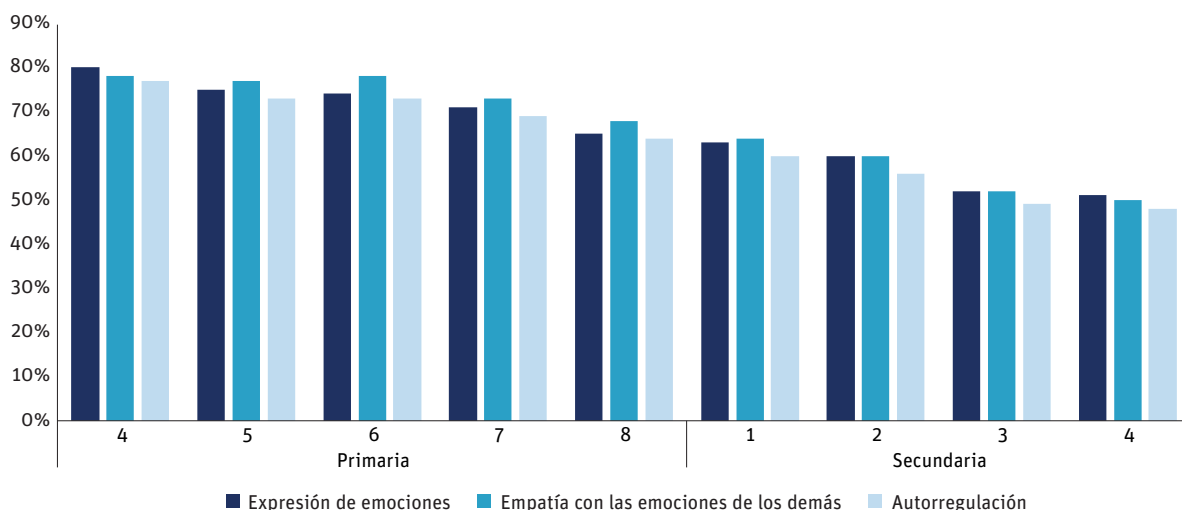
Además, existen grandes desigualdades en la adquisición de competencias transferibles entre los estudiantes. Según el SSES, el nivel socioeconómico, los antecedentes migratorios, el género y la edad generan diferencias en los niveles de competencias. Por ejemplo, en

125 UNESCO-OREALC (2021a).

126 UNESCO-OREALC (2021b).

127 A veces se confunde el término autoeficacia con el de resiliencia. A pesar de estar relacionados, los términos no son lo mismo. La autoeficacia es el grado en que los individuos creen en su propia capacidad para realizar ciertas actividades y tareas específicas, especialmente cuando se enfrentan a circunstancias adversas (Bandura, 1977). La resiliencia, por su parte, debe entenderse, en términos generales, como la capacidad constructiva y personal de sortear con éxito las circunstancias cambiantes, especialmente las más difíciles (Diccionario de la American Psychological Association, véase <https://dictionary.apa.org/resilience>). Los alumnos resilientes se adaptan positivamente al cambio, gestionan la incertidumbre y responden a las perturbaciones. Esto comienza con el mundo interno del estudiante, incluido el bienestar emocional, la autoeficacia, el pensamiento crítico y la mentalidad de crecimiento (Chernyshenko et al., 2018).

128 Bos et al. (2017).

Figura 3.18. Chile: Proporción de estudiantes que confirman recibir formación socioemocional en la escuela, por grado (%), 2020

Fuente: Agencia Chilena para la Calidad de la Educación (2021).

Bogotá, los estudiantes con un nivel socioeconómico más alto presentan mejores niveles en todas las habilidades sociales y emocionales, especialmente en responsabilidad, persistencia, cooperación, sociabilidad y motivación por alcanzar los objetivos. Los resultados ERCE 2019 están en la misma línea, con el estatus socioeconómico y el género provocando diferencias en la empatía, la autogestión y la apertura a la diversidad en casi todos los países. Los resultados también muestran fuertes efectos de la escuela en la adquisición de estas habilidades transferibles.

3.2.2. El impacto de la pandemia en las competencias transferibles

Los estudiantes que regresan a la escuela se han visto profundamente afectados por el aislamiento y el estrés causados por la pandemia, con los impactos esperados en la adquisición de competencias transferibles. Todavía hay muy pocas pruebas del impacto de la pandemia en las habilidades transferibles, pero un par de ejemplos apuntan a la preocupación de que esas habilidades puedan haberse visto afectadas negativamente. El *Diagnóstico Integral de Aprendizajes (DIA)* desarrollado por la *Agencia de Calidad de la Educación* de Chile en 2021 evaluó de manera integral el aprendizaje y el estado socioemocional de los estudiantes que se reincorporaban a las escuelas. El 90% de los estudiantes encuestados de los dos últimos años de educación secundaria respondieron que la falta

de educación presencial les afectaba negativamente en su proceso de aprendizaje. Alrededor del 44% de los alumnos de secundaria declararon que en sus centros no se les enseñaba la regulación emocional ni la empatía, lo que dificulta el desarrollo de las competencias sociales e individuales transferibles (Figura 3.18). En la República Dominicana, las encuestas realizadas a los directores de escuela y a los padres en 2021 informaron que el 20% de los padres de niños de primaria señalaron mayores dificultades en la comunicación de sus hijos, y el 10% que estaban rezagados en la socialización, aspectos clave para el desarrollo de habilidades sociales e individuales transferibles.¹²⁹

3.3. Las implicaciones de la pandemia para las competencias digitales

3.3.1. Competencias digitales y «preparación para las TIC» antes de la pandemia

Como se ha indicado en el capítulo 1, muchas de las iniciativas de aprendizaje a distancia ofrecidas por los Gobiernos durante el cierre de las escuelas se basaban en herramientas y plataformas digitales que daban por sentado un dominio previo de las habilidades digitales.

La brecha digital en la región no solo tiene que ver con la infraestructura, los dispositivos y la conectividad, sino también con los niveles de lectoescritura y competencias digitales. Los Gobiernos, las escuelas, los profesores y los estudiantes tuvieron que adoptar rápidamente las tecnologías educativas, y la información disponible sugiere que las escasas competencias digitales podrían haber obstaculizado los esfuerzos de educación a distancia. Hay pruebas de que tanto los estudiantes como los profesores carecían de conocimientos y habilidades digitales antes de la pandemia.

El concepto de «alfabetización digital» en entornos educativos es un concepto paraguas que abarca una amplia gama de habilidades y tareas, que van desde las habilidades técnicas básicas que se necesitan para interactuar con los profesores a través de aplicaciones móviles para recibir y enviar información (por ejemplo, para los intercambios de WhatsApp ampliamente utilizados durante los cierres escolares) hasta las habilidades avanzadas necesarias para utilizar plataformas de aprendizaje adaptativo que permiten la instrucción personalizada, o para interactuar con el software que facilita las interacciones sincrónicas entre estudiantes y profesores¹³⁰. Las diferentes estrategias desplegadas por los Gobiernos durante los cierres exigían diferentes niveles de habilidades digitales, más simples o más complejas¹³¹, y se disponía de diagnósticos muy limitados sobre los niveles preexistentes de dichas habilidades para orientar las decisiones políticas¹³².

En los últimos años, se ha producido una gran mejora en las evaluaciones nacionales de los resultados de aprendizaje en la región ALC, pero no un progreso similar en la recopilación de datos sobre la alfabetización digital de los estudiantes. Las generaciones más jóvenes suelen ser consideradas «nativas digitales», pero los datos sobre competencias digitales específicas son escasos, y la información disponible sugiere que la alfabetización digital está lejos de ser universal en la región, y aunque el crecimiento del aprendizaje a distancia podría haber tenido un impacto positivo para las habilidades digitales de las niñas, niños y jóvenes, las desigualdades en la cobertura de la conectividad y de los dispositivos digitales podrían haber aumentado las brechas en dichas habilidades.

En algunos países de la región ALC se pusieron en marcha iniciativas para medir las competencias digitales de niños y adolescentes. Por ejemplo, Brasil, Chile, Costa Rica y Uruguay participaron en diferentes fases del proyecto Kids Online, una encuesta que recopila datos sobre el comportamiento y las actitudes de los niños en línea, con especial atención al uso seguro de Internet¹³³. Chile y Uruguay participaron en el Estudio Internacional sobre Competencia Digital (ICILS), que se centra en los estudiantes de educación secundaria. Los resultados de ICILS 2018 mostraron conclusiones interesantes, que cuestionan la idea de los «nativos digitales»: más de un tercio de los estudiantes obtuvieron un rendimiento inferior en la competencia digital. Las chicas superaron a los chicos en todos los países participantes y, por último, los resultados confirmaron la correlación entre el estatus socioeconómico más bajo y el bajo rendimiento en habilidades digitales y pensamiento computacional, lo que sugiere un riesgo de brecha digital persistente¹³⁴.

Los profesores también carecían de competencias digitales. Los datos recopilados por la OCDE en 2018 mostraron que, en promedio, un tercio de los estudiantes incluidos en PISA asistieron a escuelas donde los profesores carecían de las competencias técnicas y pedagógicas para incorporar eficazmente la tecnología necesaria para el aprendizaje a distancia. La mayoría de los países de la región ALC se encuentran en una posición peor que la media de la OCDE en cuanto a la preparación de sus profesores para la educación digital, según la percepción de sus directores de escuela (Figura 3.19). Las pruebas (aunque sean limitadas) sobre las habilidades digitales de los profesores, definidas más allá de la lectoescritura básica, como las competencias cognitivas necesarias para resolver problemas complejos en un entorno digital, sugieren que existen déficits. Un análisis de las competencias de los profesores publicado en 2020, basado en las bases de datos del Programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de los Adultos (PIAAC), mostró que el 46 por ciento de los profesores de los cuatro países de la región ALC incluidos (Chile, Ecuador, México y Perú) no alcanzaban un nivel adecuado de competencias digitales, en comparación con el 12 por ciento de los profesores de la OCDE¹³⁵, como se muestra en la figura 3.20.

130 UNICEF (2020).

131 Muñoz Najjar et al. (2021) p. 48.

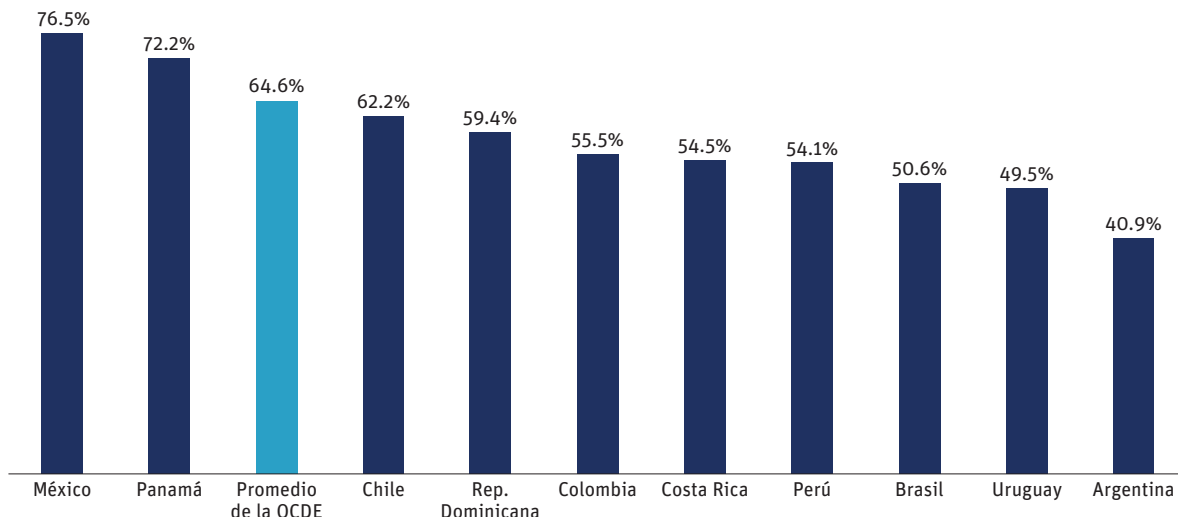
132 UNESCO (2019).

133 Trucco y Palma (2020).

134 Comisión Europea (CE) (2019).

135 Estrada y Lombardi (2020).

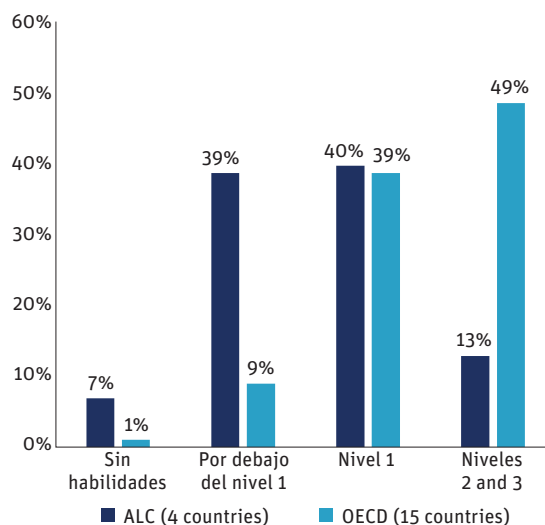
Figura 3.19. Porcentaje de alumnos de países de la región ALC cuyos directores están de acuerdo con la afirmación «Los profesores tienen las competencias técnicas y pedagógicas necesarias para integrar los dispositivos digitales en la enseñanza» (%), 2018



Fuente: Elaboración propia basada en OCDE (2020a).

Antes de la pandemia, la oferta de formación digital para el personal docente en formación era a menudo muy básica y no sistemática en la región, lo que probablemente explicaría estos déficits. La formación pre-servicio de los profesores, teniendo en cuenta elementos para el desarrollo de las competencias digitales, no suele incluir una formación avanzada en términos de incorporación de la tecnología a la pedagogía (como el uso de tecnologías de aprendizaje adaptativo, la integración del pensamiento computacional en todas las áreas, la creación de contenidos digitales o cuestiones relacionadas con la seguridad en los entornos digitales). Por ejemplo, Uruguay era el único país que antes de la pandemia había desarrollado todas las condiciones básicas para la educación digital (conectividad escolar, plataformas digitales, tutorías virtuales, paquetes de recursos digitales y repositorio digital¹³⁶). Sin embargo, incluso en Uruguay, la formación universal en competencias digitales para los profesores no estaba implementada: a pesar de que el programa nacional *Plan Ceibal* de EduTech ofrece una amplia gama de herramientas de desarrollo profesional, no solo en las habilidades específicas necesarias para utilizar las herramientas y plataformas digitales, sino también en las tendencias educativas innovadoras, la oferta todavía no está incorporada en los programas de pre-servicio, y no se requiere ninguna formación digital para convertirse en un profesor.

Figura 3.20. Porcentaje de competencias digitales de los profesores, por regiones (%), 2020



Fuente: Elaboración propia basada en Estrada y Lombardi (2020), utilizando las bases de datos del PIAAC. Incluye profesores de entre 22 y 65 años, incluidos todos los niveles educativos.

Nota: Los niveles 1 a 3 corresponden a diferentes niveles de «resolución de problemas en entornos ricos en tecnología». Los países de ALC son Ecuador, Chile, México y Perú.

Los datos de la encuesta sugieren que el insuficiente uso previo de las competencias digitales y la limitada eficacia de los programas de formación limitaron los niveles de preparación y crearon un alto nivel de

Figura 3.21. Ejemplos de conjuntos de herramientas digitales con recursos didácticos

Fuente: Barrón Rodríguez et al. (2021a). Aunque el CREA había estado disponible para los profesores durante muchos años antes de la pandemia, y el 40 % de los profesores de sexto grado y el 25 % de los de tercero lo utilizaban en 2017 (Carbajal et al., 2022), estos porcentajes aumentaron al 95 % en 2020, y el 92 % de los profesores estaban satisfechos con la oferta de formación (Ripani, 2020).

ansiedad en los profesores para la educación a distancia. Incluso antes de la pandemia, en algunos países de la región ALC existía la percepción, entre el personal escolar, de que los profesores carecían de tiempo suficiente para desarrollar sus competencias digitales educativas. Los datos de la encuesta realizada en 2020 en Brasil mostraron que el 67% de los profesores sentían ansiedad por la enseñanza a distancia, el 88% declaró que nunca había implementado la enseñanza a distancia y el 83% se sentía poco o nada capacitado para hacerlo¹³⁷. Como sugieren Muñoz-Najar y sus colegas, no hay pruebas sólidas sobre la eficacia de los programas de formación del personal docente, y la ansiedad y el estrés que manifiestan los profesores podrían haber puesto en peligro su impacto¹³⁸.

3.3.2. Efectos de la pandemia en las competencias digitales

Los países de la región ALC fueron proactivos a la hora de ofrecer apoyo al desarrollo de las competencias digitales de los profesores durante la pandemia. En algunos casos, las autoridades educativas reforzaron y ampliaron las herramientas y estrategias que ya existían, pero en otros casos el apoyo se dio como respuesta a las apremiantes necesidades de la enseñanza a distancia. La

figura 3.21 resume algunas buenas prácticas aplicadas en Uruguay, Costa Rica y Perú, donde se pusieron a disposición de los profesores, los alumnos y las familias conjuntos de herramientas y plataformas específicas. No solo los Gobiernos nacionales apoyaron la formación digital de los profesores.¹³⁹ Sin embargo, todavía no está claro hasta qué punto han sido eficaces estas nuevas herramientas y estrategias, sobre todo teniendo en cuenta los retos a los que se enfrenta la respuesta del aprendizaje a distancia.

Una de las consecuencias de la pandemia en la educación fue que, más que nunca, las escuelas se vieron empujadas a adoptar herramientas que implicaban un cierto grado de capacidad digital. Por lo tanto, una pregunta muy relevante para el escenario postcovid es si los diversos tipos de estrategias de educación a distancia tuvieron algún efecto positivo en las habilidades digitales de profesores y estudiantes. La respuesta no puede ser definitiva en este momento, ya que las primeras evaluaciones del aprendizaje que los países pusieron en práctica se centraron, de forma sensata, en las competencias básicas, como la lectura y las matemáticas, pero hay indicios de posibles tendencias positivas. El cierre de escuelas demostró, a gran escala, que el tipo de competencias digitales que necesitan los profesores no se limita al uso de la

137 Muñoz-Najar et al. (2021).

138 Muñoz-Najar (2021, p. 28).

139 Una experiencia bastante interesante, no llevada a cabo por un ministerio nacional, sino por una organización de la sociedad civil, la Fundación Varkey, fue *Comunidad Atenea*, una comunidad de práctica en línea en la que profesores de toda la región podían conectarse, compartir recursos y crear contenidos colaborativos. Algunas de las características de *Comunidad Atenea* son similares a las de las redes sociales como, por ejemplo, la posibilidad de interacciones bilaterales y la mensajería privada. Dentro de la plataforma, se ofrecieron cursos de formación en línea para que los profesores mejorasen sus habilidades digitales. La relevancia de las comunidades de práctica durante la pandemia fue mayor que nunca, ya que no solo permitieron a los profesores apoyarse mutuamente en ausencia de la comunidad escolar normal de compañeros, sino que también comunicaron y multiplicaron las experiencias innovadoras en el uso de la tecnología para la educación (IAD, 2021a).

tecnología, sino que se extiende también a determinados tipos de competencias pedagógicas y comunicativas, ya que «la simple reproducción de una lección diseñada para una clase presencial no es eficaz para una audiencia a distancia»¹⁴⁰. Las competencias digitales no solo implican el conocimiento de las herramientas digitales, sino el juicio sobre por qué y cómo incorporarlas para maximizar el impacto. La mayor exposición a estas habilidades durante la pandemia podría ser muy útil a largo plazo para potenciar un uso eficaz de la tecnología en el aula en modelos de aprendizaje híbridos y presenciales. También es posible que los estudiantes se hayan vuelto más competentes en el uso eficaz de esas herramientas digitales. El cierre de las escuelas también ayudó a mostrar el papel crucial de los padres y las familias en el proceso de aprendizaje, y el papel y el uso de la tecnología para facilitar una interacción cercana, experiencias y habilidades que, de hecho, también pueden seguir desempeñando un papel en tiempos normales. Además, la pandemia impulsó el conocimiento y el debate entre los responsables políticos y los líderes de opinión sobre las ventajas y los límites de las plataformas de aprendizaje, el aprendizaje a distancia, los modelos híbridos y las estrategias de evaluación a distancia, debates que podrían acelerar la innovación a un ritmo más rápido a medio plazo¹⁴¹.

3.4. El impacto en la salud y el bienestar psicosocial

Aunque no son habilidades en sí mismas, la salud y el bienestar psicosocial desempeñan un papel fundamental en el apoyo a la adquisición de todas las demás habilidades. La salud y el bienestar psicosocial son fundamentales para garantizar que los estudiantes puedan desarrollar un conjunto adecuado de habilidades transferibles y estén equipados con funciones críticas que les permitan adquirir los fundamentos del proceso de aprendizaje. También contribuyen a aumentar la asistencia y a reducir el abandono escolar. Aunque no tenemos pruebas diferenciadas de estas dimensiones antes de la pandemia, sí tenemos pruebas emergentes de una crisis de salud mental dentro de otra crisis, que también requerirá una atención urgente.

Hay pruebas sólidas de un deterioro de la salud mental y el bienestar de los niños y jóvenes en todos los niveles educativos¹⁴². Una revisión sistemática de 36 estudios de 11 países, incluido Brasil, de la región de ALC, concluye que el cierre de las escuelas y la clausura durante la primera ola de COVID-19 se asociaron con síntomas de salud mental (como la angustia y la ansiedad) y comportamientos de salud (como un mayor tiempo de pantalla y una menor actividad física) adversos entre los niños y los adolescentes.¹⁴³ En el caso de los estudiantes más jóvenes, las encuestas realizadas a los cuidadores en toda la región han documentado sistemáticamente cambios de comportamiento, y el 61% de los niños mostraban al menos un síntoma de angustia mental.¹⁴⁴ En el nivel de educación superior, el 36% y el 65% de los jóvenes de 18 a 29 años de México y Chile, respectivamente, afirman que su salud mental y su bienestar, o el de algún miembro del hogar, se han visto afectados por la pandemia y la crisis.¹⁴⁵ En Argentina, las encuestas de alta frecuencia realizadas a los adolescentes entre abril de 2020 y octubre de 2021 revelan altos niveles autodeclarados de estrés y depresión por la pandemia (Figura 3.22), y más del 29% de los adolescentes no tienen ganas de volver a la escuela. Los datos de la Encuesta Nacional Docente (ENDO) de Perú indican que las tres principales dificultades a las que se enfrentaron los profesores en 2020 fueron el apoyo a los problemas socioemocionales de los estudiantes, la comunicación y la motivación de los mismos.

Los profesores también vieron alterada su vida personal, emocional y profesional durante la pandemia. Junto con los niños y los padres, los profesores tuvieron que adaptarse rápidamente a las nuevas modalidades de enseñanza y a los retos del trabajo a distancia durante la pandemia, incluyendo el cuidado de los niños, las tareas domésticas y el cuidado de la familia o los padres. Los resultados de la ENDO 2020 en Perú muestran que el 16,2% de los profesores reportó síntomas de depresión, el 27,3% síntomas de ansiedad y más del 60% reportó estrés durante el 2020. Como se ha ilustrado anteriormente, el cambio a la enseñanza a distancia en un contexto de preparación limitada también generó una gran ansiedad en los profesores.

140 Wilichowski, T. y C. Cobo (2020).

141 Zancajo et al. (2022).

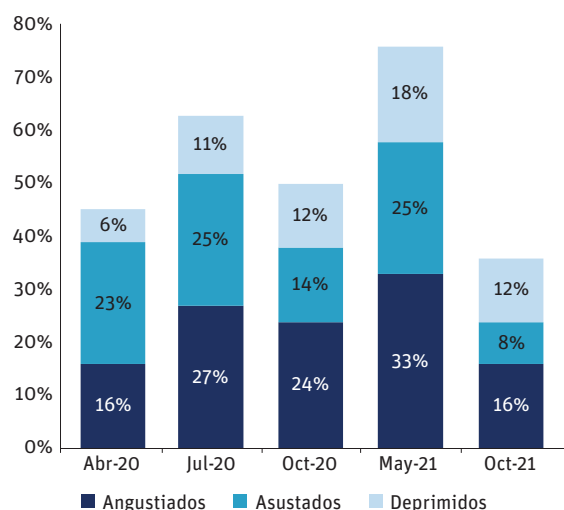
142 Para una revisión completa del impacto de la pandemia en el bienestar de los niños y niñas, véase UNICEF (2021f). Para un tratamiento del impacto de la pandemia en el bienestar de los adolescentes, véase BID (2022), capítulo 2.

143 Racine et al. (2021).

144 Näslund-Hadley et al. (2020).

145 Estimaciones de la Secretaría de la OCDE basadas en la encuesta Risks That Matter 2020 de la OCDE, <http://oe.cd/RTM>.

Figura 3.22. Argentina: Proporción de jóvenes que dicen sentirse angustiados, asustados o deprimidos por la incertidumbre de la pandemia (%), abril 2020 - octubre 2021



Fuente: UNICEF (2021a)

3.5. Mensajes principales

La región de ALC ya sufría una grave crisis de aprendizaje antes del brote del COVID-19. Los resultados no ponderados ERCE confirman que, en 2019, en promedio, casi la mitad de los alumnos de tercer grado de primaria no alcanzaron el nivel mínimo de competencia (NMP) en lectura y más de dos tercios no lo alcanzaron en sexto grado. Los resultados también mostraron el perfil altamente desigual de la región, con grandes disparidades entre los países y una persistencia generalizada de las brechas socioeconómicas de aprendizaje. Las disparidades en los resultados de aprendizaje también se explican en gran medida por las diferencias dentro de las aulas.

La pandemia del COVID-19 ha agravado la crisis al afectar gravemente al aprendizaje, con un impacto más profundo en los primeros grados y en los alumnos de menores ingresos. Según las simulaciones actualizadas recientemente, se espera que el número promedio de años perdidos debido a la pandemia sea de alrededor de 1,5 años, en un escenario intermedio, lo que se traduce en una disminución del 12% en los ingresos anuales proyectados del estudiante promedio de ALC que está en la escuela actualmente. La proporción de alumnos de tercero y sexto grado que no son capaces de comprender e interpretar

adecuadamente un texto de extensión moderada podría haber aumentado, respectivamente, de medias ponderadas del 36 al 50 por ciento y del 62 al 82 por ciento. Los primeros datos sobre las pérdidas reales confirman estas tendencias. En general, las simulaciones y las pruebas disponibles indican que, en promedio, los primeros grados, los niños más pequeños y los niños de menor nivel socioeconómico se han visto afectados de forma desproporcionada por mayores pérdidas de aprendizaje. En combinación con el creciente número y proporción de niños no escolarizados en la franja de edad de 6 a 14 años, esto sienta las bases para una importante crisis generacional. Este hecho es especialmente preocupante ya que, a su vez, los vacíos acumulados en el aprendizaje tienen el potencial de aumentar todavía más el abandono escolar de esta cohorte más joven cuando sea mayor.

La pandemia también ha afectado a las competencias transferibles, al tiempo que ha mostrado la importancia de las competencias digitales. Algunos datos sugieren que la crisis de aprendizaje previa a la pandemia en la región ALC se replica en las competencias transferibles. También existen grandes desigualdades en la adquisición de competencias transferibles entre los estudiantes. Evidencia incipiente muestra que estas habilidades pueden haberse visto afectadas, especialmente por el aislamiento relacionado con el cierre de escuelas. Al mismo tiempo, la pandemia también ha puesto de manifiesto las carencias en materia de competencias digitales, al tiempo que, en cierto modo, ha ofrecido la oportunidad de mejorarlas. Una de las consecuencias de la pandemia en la educación fue que, más que nunca, los sistemas educativos y las escuelas se vieron impulsados a adoptar herramientas que implicaban un cierto grado de habilidad digital mejorando la exposición a estas habilidades a profesores, estudiantes y padres, al tiempo que se reforzaban las herramientas y estrategias para desarrollar las competencias digitales.

Por último, los datos recientes sobre la pospandemia apuntan a un importante deterioro del bienestar de los niños y jóvenes en todos los niveles educativos. Esto dificultará la adquisición de habilidades transferibles y la preparación para el aprendizaje, así como los resultados de asistencia.

La gravedad de la crisis exige una respuesta rápida y amplia. Los siguientes capítulos documentan las acciones emprendidas hasta ahora por los países de la región ALC y el potencial y la urgencia de otras adicionales.



Capítulo 4

Recuperación y aceleración: Regreso a la escolaridad

La pandemia de COVID-19 ha impactado negativamente el sector educativo a nivel mundial. En los capítulos 2 y 3 se abordó el impacto que los cierres prolongados de las escuelas tuvieron en los dos resultados educativos fundamentales: la escolaridad y el aprendizaje. También se analizaron las dificultades que la pandemia ocasionó en términos de las competencias transferibles y las competencias digitales, así como el bienestar. Ambos capítulos confirmaron que el impacto fue desproporcionadamente alto para los grupos vulnerables, es decir, los estudiantes de entornos socioeconómicos más bajos y, al menos hasta este momento, las cohortes más jóvenes. ¿Pero qué puede y debería hacerse con este sombrío diagnóstico? Si no se toman medidas urgentes, toda una generación podría padecer consecuencias profundas y duraderas en su acumulación de capital humano.

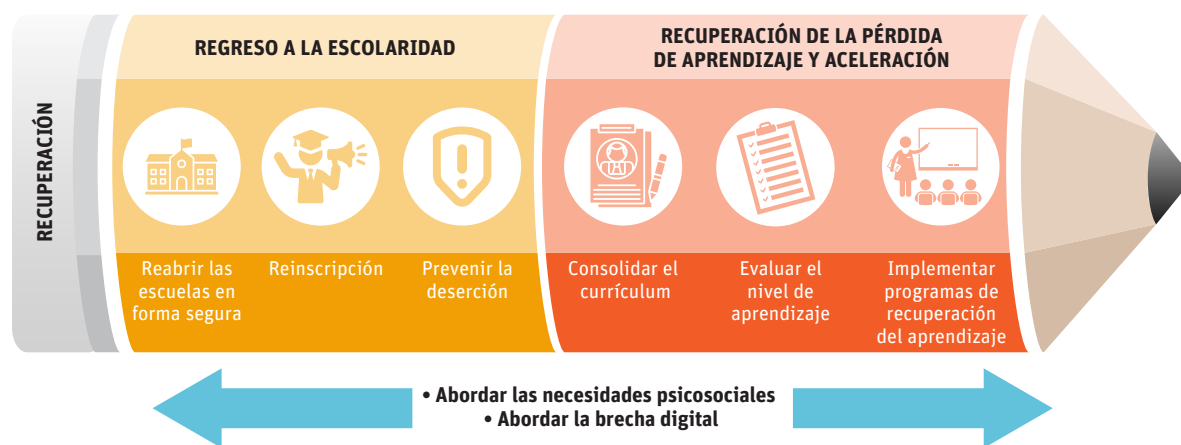
La recuperación debe focalizarse en lo fundamental: el regreso a la escolaridad y la recuperación de las pérdidas en el aprendizaje (Figura 4.1)¹⁴⁶. El "regreso a la escolaridad" apunta a garantizar que todos los niños que asistían a la escuela antes de la pandemia puedan regresar y que las tasas de no escolaridad sigan cayendo. Una vez que los estudiantes regresan a los salones de clase, también deben tomarse medidas para compensar la pérdida de aprendizaje de los últimos dos años ("recuperación de las pérdidas de aprendizaje"). Para que pueda ser exitosa, esta agenda doble de escolaridad y aprendizaje deberá abordar las dificultades psicosociales que la pandemia desencadenó, así como continuar atendiendo las

brechas digitales que han estado obstaculizando la respuesta. Entre todas estas prioridades, se encuentra el apoyo a los docentes y directores, y la garantía de los recursos adecuados y eficazmente utilizados, para posibilitar esta implementación.

A medida que se recuperan, los países deberían buscar la aceleración. Dada la necesidad de recuperación, en principio, en la misma cantidad de años de escolaridad, los niños y los jóvenes deberán andar por un "camino acelerado" de recuperación del aprendizaje, lo que no solo podría ayudar en la recuperación de corto plazo, sino también alcanzando niveles de aprendizaje más altos que los anteriores a la pandemia, una meta muy necesaria en la región, considerando los bajos niveles de aprendizaje previos. Los países también pueden aprovechar los esfuerzos de recuperación para dar un paso importante en sus programas y enfoques pedagógicos. Las políticas de fomento del regreso a la escolaridad no solo podrían ayudar a consolidar el descenso de las tasas de no escolaridad, sino también a acelerar este descenso.

Este capítulo ahonda en la agenda de "regreso a la escolaridad". Han pasado más de dos años desde el inicio de la pandemia, y los países de la región han estado reabriendo progresivamente sus sistemas escolares y priorizando el regreso de los estudiantes a las clases presenciales. Los datos recientes indican, no obstante, que casi 12 millones (aproximadamente el 10 por ciento) de los estudiantes de la región siguen sin beneficiarse actualmente

Figura 4.1. El camino hacia la recuperación y la aceleración en ALC



146 Este marco está bien alineado con el marco RAPID propuesto recientemente por UNICEF, UNESCO y GBM et al. (2022). El marco se basa en 5 pilares: (i) Llegar a todos los niños y adolescentes que deberían estar en la escuela y retenerlos en ella; (ii) Evaluar los niveles de aprendizaje; (iii) Dar prioridad a la enseñanza de los fundamentos, es decir, las habilidades fundamentales (lectoescritura y matemáticas) y de resolución de problemas (pensamiento crítico, innovación); (iv) Aumentar el aprendizaje de recuperación y el progreso más allá de lo perdido; y (v) Desarrollar la salud psicosocial y el bienestar.

de las clases presenciales. Además, los riesgos de que las escuelas vuelvan a cerrar son reales en función de la evolución de la pandemia. Este capítulo trata las dificultades fundamentales inmediatas que deben tenerse en cuenta y abordarse para atender el problema del "regreso a la escolaridad": (i) las dificultades en la reapertura y (ii) las dificultades en la inscripción y la deserción.

4.1. Reapertura de las escuelas

A lo largo de casi la totalidad del primer año de la pandemia, las escuelas de la región permanecieron cerradas o mayormente cerradas como medida sanitaria para controlar la propagación del COVID-19 y cuidar la salud de estudiantes y maestros. Esto dejó a más de 170 millones de estudiantes de América Latina y el Caribe sin la posibilidad de acceder a la educación presencial, y muchos sufrieron la desconexión que las estrategias forzadas de enseñanza a distancia implicaron, especialmente en el caso de las poblaciones más vulnerables¹⁴⁷. Durante la segunda mitad de 2021, a medida que las condiciones mejoraban, muchos países comenzaron a reabrir progresivamente sus escuelas y a hacer una transición de modelos de enseñanza íntegramente remotos a híbridos. A comienzos de 2022, dos años después del brote inicial de la pandemia, se ha registrado una reapertura de mayor escala en los sistemas escolares de la región y un porcentaje mayor de estudiantes ha regresado a las clases presenciales. Como resultado de la heterogeneidad de los sistemas escolares en la región, no obstante, los diferentes países permanecen en diferentes etapas de este proceso de recuperación. Y también es esencial garantizar que la reapertura de las escuelas sea sostenible mediante las medidas y políticas adecuadas.

Las pruebas recopiladas durante estos dos años demuestran que las escuelas no son una fuente importante de transmisión del COVID-19¹⁴⁸. De hecho, la escolaridad

presencial no parece ser la causa principal de los picos de contagio, los niños escolarizados no parecen estar expuestos a mayores riesgos de contagio en comparación con cuando no asisten a la escuela si se aplican medidas de mitigación, y el personal escolar no parece encontrarse en un riesgo mayor que la población general¹⁴⁹. Hay múltiples estudios que demuestran que la transmisión dentro de los entornos escolares es normalmente más baja que la transmisión comunitaria cuando se practican las estrategias de prevención en las escuelas¹⁵⁰. Asimismo, con la aplicación de estrategias de mitigación básicas¹⁵¹, la transmisión del COVID-19 dentro de las escuelas puede interrumpirse, incluso durante una ola de contagios comunitarios^{152,153}. Las decisiones de reapertura escolar deberían reflejar estimaciones basadas en los riesgos relacionados con la reapertura y los riesgos relacionados con los cierres de escuelas.

Sin embargo, los cierres prolongados sí afectan de forma negativa el aprendizaje, la salud y el bienestar de los niños, especialmente en los sectores vulnerables.

Como se demostró en el capítulo anterior, la capacidad de lectura, escritura y las habilidades matemáticas básicas de los niños se han visto perjudicadas, al igual que el desarrollo de sus competencias para alcanzar su futuro potencial. Muchos estudios han demostrado de manera sistemática que la salud, el desarrollo, la seguridad y el bienestar de los niños sufrieron golpeados¹⁵⁴. Y, como ya se ha enfatizado reiteradamente, los niños y niñas más vulnerables fueron quienes se llevaron la peor parte de estos efectos al intensificarse las brechas preexistentes entre ellos y con sus pares en mejores condiciones. La urgencia por reparar esta situación en los países de América Latina y el Caribe cuyos sistemas no están completamente abiertos (véase la sección 1.2 más arriba) consiste en entender la importancia fundamental de elaborar políticas sobre COVID-19 que se basen en la evidencia¹⁵⁵. Y toda estrategia que procure abordar las dificultades asociadas con el "regreso a la escolaridad" deberá diseñar una hoja de ruta clara que se focalice en las prioridades en el corto plazo.

147 UNICEF (2021b).

148 Ismail et al. (2021).

149 UNESCO y UNICEF (2020).

150 CDC (2021).

151 Las estrategias de prevención incluyen la promoción de la vacunación, el uso constante y correcto de mascarilla de las personas sin vacunación completa, el distanciamiento físico, la realización de pruebas de detección en las escuelas para identificar casos, las mejoras en la ventilación, el lavado de manos y la permanencia en el hogar en caso de sentirse mal, el rastreo de contactos y la limpieza de rutina con desinfección.

152 Zimmerman et al. (2021a, 2021b), UNESCO y UNICEF (2020).

153 Ertem et al. (2021) usa datos de Estados Unidos para analizar los efectos de diferentes modelos escolares sobre los índices de casos de COVID-19 comparando la escolaridad presencial con modelos educativos híbridos o virtuales. Del mismo modo, Fukumoto et al. (2021) compara los índices de casos de COVID-19 en municipios japoneses en los que las escuelas abrieron con municipios similares que mantuvieron las escuelas cerradas. Ambos estudios concluyen que no existe una relación coherente entre la reapertura de escuelas y los índices de casos de COVID-19.

154 Skovgaard Jensen (2021); Hu et al. (2021).

155 Stuart y Dowdy (2021).

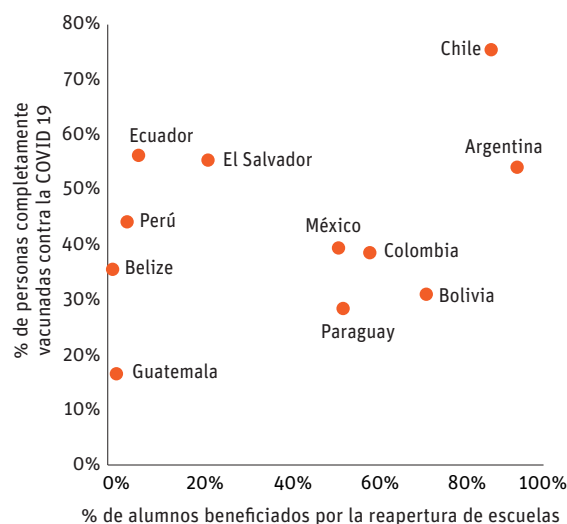
Figura 4.2. Algunos estándares de seguridad clave para la reapertura de las escuelas

Garantizar las buenas condiciones de infraestructura sanitaria en todas las escuelas, así como el acceso a agua, jabón y desinfectantes. Implementar procedimientos sanitarios.
Equipar/asignar nuevos propósitos/reconfigurar a las escuelas de modo que se favorezca el distanciamiento social.
Garantizar la comunicación y los esfuerzos de cambio de conducta por parte de todos los estudiantes en relación con el lavado adecuado de manos, la higiene, el distanciamiento físico, el uso correcto de mascarilla y las prácticas de agua segura en las escuelas. Desarrollar protocolos claros y de fácil comprensión sobre las medidas de higiene y el distanciamiento físico.
Establecer un mecanismo de control para detectar y contener los contagios en forma oportuna y, protocolos por casos aislados, rastrear sus contactos y colocar en cuarentena a las personas expuestas.
Considerar a los maestros como grupo prioritario para la vacunación.

Fuente: UNESCO, UNICEF, GBM, Programa Mundial de Alimentos y ACNUR (2021); Zimmerman, Brookhart et al. (2021); Zimmerman, Akinboyo et al (2021)

La mayor prioridad en la fase de recuperación consiste en la reapertura segura de las escuelas para garantizar que todos los niños regresen a la educación presencial con la mayor brevedad posible y para bien. La reapertura de las escuelas debería ser la primera prioridad en los sistemas escolares que permanecen cerrados o, principalmente, mayoritariamente cerrados. Y las lecciones de las experiencias existentes de reapertura de escuelas deben aprovecharse para completar este proceso y/o asegurarse de que sea sostenible. Como se destacó anteriormente, son dos los motivos clave que dan lugar a esta estrategia urgente: (i) el COVID-19 presenta riesgos a la salud limitados para las poblaciones más jóvenes; (ii) las competencias fundamentales no se pueden desarrollar adecuadamente en el hogar. Si bien no es posible erradicar por completo el riesgo de transmisión en las escuelas, las experiencias vividas hasta el momento en la reapertura de escuelas indican que medidas simples de mitigación, como el uso de mascarillas, el distanciamiento social y la ventilación son efectivas para reducir la transmisión entre estudiantes y maestros. Por lo tanto, para garantizar un regreso seguro, es clave adoptar protocolos de salud e higiene adecuados al contexto (Figura 4.2). Asimismo, las políticas sanitarias, como la priorización de los maestros en los procesos de vacunación, deberían permitir un regreso a la escuela más inmediato. De hecho, los índices de

Figura 4.3. Vacunación en la población e índice de reapertura de escuelas en América Latina y el Caribe



Nota: Se emplean las tasas de vacunación obtenidas de Our World in Data (Nuestro mundo en datos) (<https://ourworldindata.org/COVID-vaccinations>). Se ignoran las definiciones alternativas de vacunación completa, por ejemplo, haberse contagiado de SARS-CoV-2 y contar con 1 dosis de un protocolo de 2 dosis, con el fin de maximizar la comparabilidad entre países. Se emplean las tasas de reapertura de las escuelas de las Actualizaciones de respuesta educativa al COVID-19 de UNICEF 29 (octubre de 2021) (<https://www.unicef.org/lac/media/29081/file>). Ambas variables emplean datos de octubre de 2021.

vacunación de maestros han sido decisivos en el proceso de reapertura escolar en todo el mundo. A la fecha, más de la mitad de los maestros de los países de América Latina y el Caribe ya se ha aplicado la segunda dosis de la vacuna.

Una fase de recuperación sólida requiere de confianza entre los actores, y los Gobiernos deben seguir priorizando al personal escolar para la vacunación con el fin de fomentar la confianza en la reapertura segura de las escuelas para la enseñanza presencial. La comparación entre el porcentaje de personas con vacunación completa y el grado de apertura de las escuelas (Figura 4.3) señala una correlación generalmente positiva que resalta la importancia de la vacunación en la reapertura escolar. Al mismo tiempo, como se ilustra a continuación, casos como los de Perú y Ecuador demuestran que, si bien las tasas de vacunación son una parte importante de la ecuación, otros factores relativos a la salud e higiene, así como el grado en el cual se aplican y comunican también son relevantes para recuperar la confianza e impulsar la reapertura escolar.

Cuadro 4.1. Dificultades y apoyo en la reapertura de las escuelas en Perú

Las escuelas de Perú cerraron completamente al iniciarse la pandemia en marzo de 2020. Desde entonces se han estado reabriendo escuelas, pero los cierres han estado entre los más prolongados de la región. Las restricciones severas en la reapertura de las escuelas han estado relacionadas con la falta de flexibilidad en la implementación de planes de reapertura, pérdida de recursos para mejoras en la infraestructura, preparación limitada de los directores y falta de alineación entre los incentivos de los directores y los departamentos regionales. Para apoyar la reapertura, Perú y el Banco Mundial han estado trabajando en una serie de medidas, entre las que se encuentran herramientas de comunicación y asesoramiento, herramientas de análisis de costos y capacitación de los directores.

Herramienta de análisis de costos para estimar las necesidades de recursos que permitan la implementación de planes gubernamentales para la reapertura de escuelas. Se requirió de una inversión significativa en infraestructura para facilitar la reapertura de las escuelas, ya que la mitad de ellas no contaba con los servicios básicos, como agua y luz, cifra que aumentaba a un 80 % en las zonas rurales. En 2021, el Banco Mundial realizó una prueba piloto con una herramienta de análisis de costos de reapertura adaptada al contexto y a las necesidades nacionales con el fin de estimar los recursos necesarios para reabrir las escuelas secundarias rurales. Se mantuvieron reuniones de consulta con el Gobierno para explicar el objetivo y el diseño de la herramienta y comprender el contexto nacional. También se realizaron reuniones de capacitación.

Apoyo a directores de escuela para una reapertura segura de las escuelas. Al comienzo del proceso de reapertura, los directores de escuela con un rol importante en este proceso recibieron múltiples fuentes de información y se les exigió que trabajaran más horas sin recibir ninguna capacitación ad-hoc adicional para adaptar los cambiantes protocolos al nuevo contexto. También se les pidió que se ocuparan de múltiples tareas con poca orientación sobre lo que debían priorizar. En enero de 2021, el Banco Mundial se asoció con el Ministerio de Educación de Perú para realizar una prueba piloto y evaluar un programa de capacitación diseñado por la ONG Global School Leaders (GSL) y adaptarlo al contexto local:

- El programa de capacitación Liderazgo para la Renovación (Leadership for Renewal, LFR) procura mejorar las competencias organizativas y comunicativas de los directores de escuela con el fin de reducir el costo de oportunidad de la reapertura de las escuelas y contribuir potencialmente a una mejor asistencia de los estudiantes cuyos padres reciben una comunicación más oportuna.
- La prueba piloto identifica módulos y oportunidades de mejora en el diseño antes de incluirlos contenidos a *PerúEduca*, la plataforma educativa nacional que ofrece recursos de enseñanza gratuitos. Se aplicó en 2005 escuelas: 1123 de tratamiento, 580 de control y 302 de control puro. El proceso de formación incluyó una capacitación de primer nivel de los especialistas de las Autoridades Educativas Locales impartida por la Fundación Varkey a través de módulos sincrónicos, en colaboración con GSL, entre junio y julio de 2021. Entre agosto y septiembre de 2021, los especialistas capacitaron a los directores de las escuelas de su jurisdicción en los módulos A y B (véase la figura siguiente).
- La evidencia resultante de los grupos focales que se organizaron con un conjunto de participantes destacó que la capacitación en temas como el manejo del bienestar (A3) y las herramientas de comunicación (B1) resultaron especialmente útiles para apoyar la comunicación con maestros y padres, y fomentar la confianza en un proceso de reapertura. Un programa como LFR es un complemento positivo para el apoyo y los módulos en línea que los países de la región han ofrecido a sus líderes escolares.

(El cuadro continúa en la página siguiente)

Cuadro 4.1. Dificultades y apoyo en la reapertura de las escuelas en Perú (continuación)

A. Reapertura de las escuelas	B. Tecnología para la enseñanza y la gestión
A1. Preparación de la escuela	B1. Herramientas de comunicación
A2. Preparación del personal	B2. Herramientas de enseñanza
A3. Gestión del bienestar	B3. Herramientas de gestión
A4. Apoyo comunitario	

Fuente: Tanaka et al. (2021).

Un proceso de reapertura de escuelas efectivo y la recuperación de la enseñanza requiere un liderazgo preparado y bien informado y coherente. La falta de comunicación acerca de las limitaciones de la enseñanza remota y una comprensión reducida de los riesgos epidemiológicos asociados con la reapertura, así como el modo de neutralizarlos, han sido dos de las posibles razones de la reapertura en ciertos países. Los países de bajos ingresos han sido a los que más les ha costado llevar adelante actividades más costosas y de coordinación intensiva, así como garantizar incluso las medidas de mitigación sanitaria más básicas. Por ejemplo, en la encuesta sobre la Respuesta educativa nacional a los cierres escolares por COVID-19, el 27 por ciento de los encuestados de países de bajos ingresos¹⁵⁶ manifestó que su país implementó directrices en todas las escuelas, en comparación con el promedio global del 55 por ciento¹⁵⁷. Esto destaca la importancia de contar con directrices claras para establecer prioridades, flexibilidad y ofrecer, según sea necesario, capacitación adicional y apoyo a los directores para liderar la reapertura de las escuelas, con el fin de ayudar en las dificultades asociadas a la coordinación, implementación y comunicación que conlleva un proceso de reapertura segura de las escuelas. Un reciente programa de capacitación ad-hoc para directores en Perú ofrece un buen ejemplo de apoyo a directores en contextos de reapertura complejos (véase el cuadro 4.1). La alineación de mensajes, incentivos y apoyo en las escuelas y otros niveles de gobierno también puede ocupar un rol importante, como se muestra a continuación en el caso de Chile.

En el proceso de priorización de la reapertura de escuelas, la apertura de instituciones educativas de educación inicial y la educación primaria deberían ser la mayor prioridad.¹⁵⁸ Hemos visto en los capítulos anteriores que los niños de la educación primaria han sido quienes más han sufrido en cuanto a la inasistencia y a la pérdida de aprendizaje. Por ello, resulta imperativo dar prioridad a la reapertura de las escuelas primarias. Al mismo tiempo, y aunque la evidencia es escasa, también sabemos que los niños en educación preescolar se han visto profundamente afectados y que toda medida que pretenda asistir a esta generación de niños de modo eficaz y efectivo debe iniciarse a esta edad temprana. Las experiencias de la educación inicial inciden fuertemente en el desarrollo cerebral, lo que repercute en el aprendizaje, la salud, la conducta y, en última instancia, en las oportunidades de la vida. Existe evidencia proveniente de estudios experimentales y cuasiexperimentales que demuestra que la educación preprimaria mejora el desarrollo de las competencias infantiles, tanto las cognitivas, por ejemplo, la lectoescritura y la enseñanza de matemáticas tempranas, como las competencias socioemocionales (por ejemplo, la perseverancia y la atención). La figura 4.4 exhibe los resultados en donde existe evidencia causal sólida de los vínculos entre ciertas circunstancias de la educación inicial al bienestar posterior en la vida. Los centros preescolares y de cuidado infantil también tienden a ser sitios en los que los niños reciben atención psicológica para manejar entornos domésticos estresantes –estrés que, como se ha documentado, ha aumentado durante la pandemia–. La reapertura de escuelas puede ayudar, así mismo, a mitigar el estrés de

156 Es importante observar que la encuesta de UNESCO/UNICEF/GBM/OCDE tuvo 3 rondas. La última ronda se realizó en febrero-junio de 2021 (véanse los detalles en <https://tcg.uis.unesco.org/survey-education-COVID-school-closures/>).

157 UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021a).

158 Esto no minimiza que también puede haber una fuerte justificación para reabrir los grados superiores para abordar los problemas socioemocionales de los adolescentes, las posibles situaciones de delincuencia y violencia, e incluso los embarazos de adolescentes. Por lo tanto, la reapertura de todas las escuelas debería ser realmente el objetivo clave en esta etapa de la pandemia.

Figura 4.4. Vínculo entre el impacto temprano antes de los seis años y el bienestar posterior en la vida



las maestras, que ya tenían que ocuparse del atraso que sufrían los estudiantes.

Los países de América Latina y el Caribe han aplicado buenas prácticas en el proceso de reapertura de escuelas, como las experiencias de Uruguay, Brasil (San Pablo) y Chile. Uruguay fue el primer país de América Latina en regresar de manera exitosa a las clases presenciales. El regreso a la escolaridad fue un proceso gradual que comenzó con la apertura de las escuelas rurales en abril de 2020. Hacia junio de 2020, casi todas las escuelas habían abierto nuevamente. La Administración de Salud elaboró un protocolo que las escuelas debían aplicar, con especial atención en mantener el distanciamiento físico en los salones de clase y en el patio de juegos. La asistencia presencial no era obligatoria y se combinaba con la enseñanza en línea. En el estado de San Pablo, Brasil, las escuelas permanecieron cerradas entre marzo y septiembre de 2020 y comenzaron a abrir parcialmente entre octubre y diciembre de ese mismo año. Un total de 129 municipios autorizaron a las escuelas a reabrir parcialmente para realizar actividades presenciales, lo que benefició a alrededor de dos millones de estudiantes. Un estudio reciente detectó que, en promedio, no se había hallado ninguna asociación entre la reapertura de las escuelas y la incidencia o la mortalidad del COVID-19 en el estado de San

Pablo hasta 12 semanas posteriores a la reapertura¹⁵⁹. La reapertura de las escuelas del estado de San Pablo, si bien fue relativamente oportuna, no alcanzó a prevenir pérdidas de aprendizaje significativas. Otra buena práctica de reapertura de escuelas en la región es el caso de Chile, que encabezó iniciativas de alta calidad, coherentes y bien coordinadas, relacionadas con la seguridad y una recuperación más amplia, que se pusieron a disposición de las escuelas de manera flexible con el fin de permitirles optar por las más pertinentes a sus capacidades, necesidades y contextos. Chile podría, no obstante, prestar más atención a la capacidad de las escuelas de bajos ingresos para ayudarlas a aplicar mejor esas iniciativas. Un estudio reciente de Chile comprobó que la cantidad de tiempo en que las escuelas permanecieron abiertas durante la pandemia se ha convertido en información adicional que las familias emplean al elegir una escuela para sus hijos¹⁶⁰, lo que sugiere que las restricciones han estado más del lado de la oferta.



No obstante, algunos países de la región han enfrentado dificultades significativas en la reapertura de las escuelas, como es el caso de Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Perú y Venezuela y todos los países federales. Las dificultades en la reapertura de las escuelas fueron muchas. Lamentablemente, en muchos de estos casos, hubo restricciones por falta de recursos para hacer inversiones significativas en infraestructura que permitieran adaptar los espacios al distanciamiento social o, más ampliamente, simplemente debido a la ausencia de servicios básicos como el agua o la provisión de insumos de higiene. Otras dificultades estuvieron relacionadas con la falta de preparación de los directores, la incoherencia en las directrices y las desconexiones entre las escuelas y los Gobiernos regionales o centrales. Los problemas de coordinación fueron particularmente claros en países federales, como se ejemplifica en el cuadro 4.2.

En resumen, las estrategias de reapertura de escuelas son el primer paso importante que deben tomar aquellos sistemas que permanecen cerrados o mayoritariamente cerrados. A lo largo de estos dos años de pandemia, se han reunido pruebas sustanciales que concluyen claramente que: (i) la educación presencial es la modalidad educativa más efectiva y (ii) los salones de clase no necesariamente son un vector de transmisión de

159 Las diferencias en la actividad de la enfermedad después de octubre de 2020 en los municipios que autorizaron a las escuelas a reabrir y aquellos que no fueron pequeñas y e insignificantes desde el punto de vista estadístico. Véase Cossi et al. (2022).


160 El estudio demuestra que el porcentaje de tiempo que las escuelas permanecieron abiertas tuvo un efecto positivo y significativo en las preferencias de las familias (expresado como una mayor demanda de las vacantes disponibles de la escuela). El estudio concluye que las familias han valorado la apertura de escuelas y que esta información se ha convertido en una referencia importante a la hora de tomar decisiones respecto de la elección de una escuela. Véase GBM y CEM (2022).

Cuadro 4.2. Reapertura de las escuelas en países federales. Dificultades y lecciones aprendidas

 Argentina		
<p>Organización federal:</p> <p>24 estados subnacionales que comprenden 23 provincias y un distrito federal: la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), la capital del país ⁽¹⁾.</p> <p>Educación obligatoria:</p> <p>Completamente descentralizada al nivel subnacional de primer orden (23 provincias + CABA)</p>	<p>Dificultades:</p> <p>Consenso entre el nivel nacional y el subnacional: En marzo de 2021, el Ministro de Educación Nacional emitió dos resoluciones sobre regreso a las clases en todo el país para el nuevo ciclo escolar 2021. Poco después, en abril de 2021, un brote repentino de contagios llevó al Presidente a anunciar la suspensión de las clases presenciales en todo el país. El Gobierno de la CABA se negó a volver a cerrar las escuelas y se opuso a la orden presidencial por dos motivos: (i) la autonomía del distrito en la gestión educativa que dicta la Constitución Nacional de ese país y (ii) los datos sanitarios detallados recopilados a nivel distrital que demostraban una desviación significativa de los indicadores promedio nacionales. La controversia fue judicializada y la Corte Suprema de Justicia confirmó finalmente la posición de la CABA. Inmediatamente después de que esta decisión legal fuera ratificada, la Argentina contaba con la mayor parte de su sistema educativo íntegra/mayormente cerrado, mientras que el sistema educativo de la CABA se mantenía abierto en su totalidad.</p>	<p>Lecciones aprendidas:</p> <p>La importancia del consenso y del fomento de espacios plurales para la toma de decisiones con diferentes partes interesadas, especialistas, maestros, familias y estudiantes.</p> <p>La importancia de los SIGE para fundamentar la toma de decisiones sobre reapertura de escuelas en el control de indicadores sanitarios a nivel local.</p>
 Brasil		
<p>Organización federal:</p> <p>27 distritos subnacionales que comprenden 26 estados y un distrito federal: la ciudad de Brasilia, la capital del país ⁽¹⁾.</p> <p>Educación obligatoria:</p> <p>Descentralizada al nivel subnacional de primer y segundo orden (es decir, municipalidades). Los estados y municipalidades, por lo tanto, comparten su responsabilidad en la prestación de educación obligatoria.</p>	<p>Dificultades:</p> <p>La reapertura segura de escuelas en condiciones adecuadas (agua, salud, infraestructura): La aplicación de protocolos seguros para la reapertura de escuelas y la necesidad concomitante de inversión (por ejemplo, pequeñas obras civiles, reacondicionamientos, reformas para ventilación) y los gastos sanitarios recurrentes acumulados (por ejemplo, alcohol, jabón, mascarillas) significaron un desafío importante en Brasil. Si bien es responsabilidad de los departamentos estatales y municipales implementar medidas que garanticen las condiciones adecuadas de los entornos escolares, el financiamiento y las directrices provienen del Gobierno federal.</p> <p>Proceso de toma de decisiones dentro de los niveles educativos obligatorios: Los municipios, que en el caso de Brasil son una parte integral y fundamental de la arquitectura institucional para la prestación de servicios educativos, también tuvieron autonomía para decidir de manera individual sobre los respectivos niveles de educación según su ámbito de competencia (por ejemplo, preprimario, primario, primera etapa del nivel secundario). La mitad de los estados, por ejemplo, suspendieron el ciclo escolar 2020 mucho antes que el cronograma oficial original para ese ciclo y planificaron un inicio mucho más temprano para el ciclo escolar 2021. Pero también pudieron decidir sobre cierres de niveles específicos dentro de su ámbito de competencia, lo que dio lugar a la posibilidad de que, dentro del mismo distrito, la municipalidad decidiera cerrar las instituciones preprimarias, pero que el estado decidiera mantener parcialmente abiertas las instituciones educativas de las últimas etapas del nivel secundario (posiblemente ubicadas dentro del mismo edificio que la primaria).</p>	<p>Lecciones aprendidas:</p> <p>La importancia de determinar las obligaciones de financiamiento de inversiones/gastos para la reapertura de las escuelas, una categoría que no existía antes de la pandemia (gasto no asignado).</p> <p>Carácter fundamental de la coordinación entre niveles de gobierno.</p>

(El cuadro continúa en la página siguiente)

Cuadro 4.2. Reapertura de las escuelas en países federales. Dificultades y lecciones aprendidas (continuación)

 México		
<p>Organización federal: 32 distritos subnacionales que comprenden 31 estados y un distrito federal: el Distrito Federal de México, la capital del país ⁽¹⁾.</p> <p>Educación obligatoria: Descentralizado en el nivel subnacional de primer orden.</p>	<p>Dificultades:</p> <p>A pesar de la autonomía de los estados en la administración de sus sistemas educativos, el proceso de reapertura de escuelas se determinó de manera central a través de un "sistema de semáforo" para cada estado. El sistema se basaba en los índices de contagio de COVID-19 y lo gestionaba a nivel nacional la autoridad sanitaria nacional. La situación de reapertura cambiaba constantemente dado que el semáforo epidemiológico de los estados se modificaba con frecuencia.</p> <p>Sin perjuicio de la falta de los cuellos de botella provocados por la "organización federal", México enfrentó dos obstáculos clave:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ausencia de seguimiento y mecanismos de control para medir la participación y la enseñanza a través de la enseñanza a distancia. 2. Poca toma de conciencia pública de los riesgos asociados al cierre prolongado de escuelas. 	<p>Lecciones aprendidas:</p> <p>Instaurar mecanismos de control para la toma de decisiones oportuna.</p> <p>Defensa de la reapertura de escuelas y regreso a la enseñanza presencial.</p>

Fuentes: Argentina (OCDE, 2016a; UNICEF, 2022a); Brasil (OCDE, 2021, UNICEF, 2022a); México (OCDE, 2016b; UNICEF, 2022a).

(1) Cada entidad subnacional de los tres países puede dictar su propia Constitución y cuenta con la división del poder en tres niveles (ejecutivo, judicial y legislativo).

(2) Actualizaciones 31 y 32.

COVID-19 si se aplican de manera constante los protocolos sanitarios escolares, se ofrecen recursos de higiene y se respeta el distanciamiento. Por lo tanto, garantizar la reapertura de escuelas debe ser la primera y única estrategia más importante para que todos los estudiantes vuelvan a la escuela. Además, las lecciones de las experiencias existentes de reapertura de escuelas deben servir de base para completar este proceso y/o asegurarse de que sea sostenible. Se ofrecen, entonces, las siguientes recomendaciones de corto plazo para la reapertura de las escuelas: (i) diseñar una estrategia de reapertura de escuelas basada en las últimas evidencias de la situación sanitaria local, que los directores y todos los niveles de gobierno dominen de manera coherente y clara; (ii) establecer y financiar estándares de seguridad adecuados para las escuelas que puedan ser controlados de cerca y comunicarlos claramente a todas las partes interesadas y (iii) si no se puede abrir el sistema escolar en su totalidad, hacer esfuerzos para priorizar niveles educativos específicos cuando se abra parcialmente, comenzando por los niveles educativos más bajos. Los modelos de enseñanza híbrida pueden ser una opción de corto plazo

para abordar los problemas de distanciamiento social en las escuelas, y también útiles para apoyar sistemas más resistentes a mediano plazo en caso de que las escuelas tengan que volver a cerrar o simplemente para crear nuevas oportunidades de mejorar la enseñanza y el aprendizaje (véase el cuadro 4.3 para algunas lecciones útiles sobre el aprendizaje híbrido).

4.2. Reinscripción y prevención de la deserción

La inscripción y la asistencia son indicadores cruciales que supervisar para determinar el estado de escolarización, un paso esencial para garantizar el aprendizaje y los buenos resultados educativos a corto y largo plazo¹⁶¹.

A medida que las escuelas reabren, es fundamental que todos los alumnos regresen a la escuela. Además, una vez en la escuela, los alumnos deben asistir y no desertar. Esto requiere prestar atención a las políticas que atraen a niños y jóvenes de regreso a la escuela y los mantienen en ella.

Cuadro 4.3. Consolidar modelos híbridos más sólidos: una oportunidad que no se puede dejar pasar

Los sistemas híbridos de aprendizaje no solo deberían aplicarse durante la pandemia, sino también posteriormente y en contextos que no sean de emergencia. Tienen el potencial de transformar la educación, ya que generan flexibilidad, amplían el acceso a la educación básica, fomentan enfoques pedagógicos más innovadores, ofrecen a los profesores más oportunidades de capacitación y desarrollo, permiten contar con más tiempo de instrucción y reducen el costo del aprendizaje, entre otros beneficios.

Tanto las inversiones sólidas como la planificación, los enfoques participativos y la participación de todas las partes interesadas implicadas resultan cruciales para garantizar que toda la población pueda beneficiarse de los modelos flexibles de aprendizaje. Los modelos híbridos (donde las sesiones de enseñanza pueden tener alumnos en clase y otros que participen de forma remota) deberían ser inclusivos y adaptables y estar diseñados en torno a los distintos objetivos, preferencias y realidades del aprendizaje, además de incorporar las diversas tecnologías y enfoques pedagógicos. Los modelos híbridos de alta calidad deben contar con lo siguiente:

1. Facilitar la interpretación de la tecnología digital en los sistemas de educación y capacitación mediante la evaluación de la madurez digital, la evaluación de las habilidades a través de marcos de habilidades digitales y la inversión en capital humano aplicando políticas y programas de habilidades digitales.
2. Superar las brechas digitales en las zonas rurales e identificar los modelos híbridos de aprendizaje adecuados para cada contexto, por ejemplo, los modelos de conectividad autofinanciados.
3. Integrar una estrategia digital nacional que abarque la adquisición de nuevas capacidades, la mejora de las competencias y el desarrollo de capacidades para aprovechar la tecnología digital para la vida; desarrollar marcos normativos y de gobernanza adecuados; y crear y fomentar asociaciones público-privadas.

Fuente: Comisión de la Banda Ancha para el Desarrollo Sostenible, Unión Internacional de Telecomunicaciones y UNESCO (2021).

Como se indica en el capítulo 2, si bien la evaluación del impacto que hasta ahora ha provocado la pandemia en las escuelas de la región ha arrojado resultados mixtos, existen fuertes riesgos. La llegada de la pandemia y los cierres de escuelas como medida de contención tuvieron graves consecuencias para las tasas de asistencia y participación escolar. Las tasas de asistencia disminuyeron, particularmente entre los niños y jóvenes de las familias más vulnerables. Además, hacia fines de 2021 la asistencia del grupo de 6 a 14 años parece haberse visto afectada negativamente, al menos en los países seleccionados. A la vez, y en el mismo plazo, los alumnos de 15 a 17 años no se habían visto realmente afectados (hasta el momento), al igual que las tasas generales de matrícula (aunque es cierto que la muestra de países es pequeña). No obstante, todavía no están disponibles las tasas de matrícula para el año académico 2022, y es posible que muchos estudiantes

no se hayan vuelto a matricular, por lo que existe un riesgo real de deserciones futuras, especialmente entre los niños y jóvenes vulnerables, en función de su asistencia y las carencias de aprendizaje que enfrentan y de cómo pueden evolucionar el contexto económico y las limitaciones financieras. Por ejemplo, simulaciones llevadas a cabo por el Ministerio de Educación de Chile arrojaron un aumento previsto en las tasas de deserción del 2,6% al 5% debido a la pandemia¹⁶², de acuerdo con el descenso observado en las tasas de asistencia. Es necesario contar con políticas de reinscripción -aunque sólo sea para la segunda parte de 2022 y 2023 en esta fase- y de prevención de la deserción.

La presente evaluación y las políticas relacionadas pueden aportar lecciones útiles. Como se demostró en los capítulos 1 y 2, los Gobiernos de toda la región

162 GBM et al. (2021).

implementaron diversas políticas con el fin de contrarrestar los efectos negativos de la pandemia, algunas de las cuales terminaron afectando positivamente a las tasas de inscripción (de manera directa e indirecta, véase el cuadro 2.1 en el capítulo 2) y de asistencia. En líneas generales, las políticas tuvieron menos eficacia en el grupo de 14 a 16 años. En consecuencia, aquellos países que afrontan procesos inminentes de reapertura escolar, y todos los que reabrirán de manera general durante el año académico 2022, deberían considerar la posibilidad de aprovechar siquiera algunas de estas experiencias regionales y/o de implementar otras políticas, a fin de garantizar que todos los niños se reinscriban y que sigan asistiendo en adelante.

La evidencia recolectada durante la pandemia a partir de experiencias tanto internacionales como regionales muestra que vale la pena estudiar algunas políticas exitosas que estimulan la inscripción, fomentan la asistencia y desalientan el abandono escolar. A continuación, se resumen las 5 intervenciones principales (presentadas en la figura 4.5) con un impacto positivo comprobado sobre la inscripción y la asistencia. Es importante destacar que estas intervenciones se basan en diferentes incentivos, que van desde el uso de la información hasta el suministro de servicios y materiales adicionales y programas de transferencia monetaria, y estas diferentes intervenciones tienen diferentes implicaciones de costos (campana de información en un extremo, programas de alimentación escolar y transferencia monetaria en el otro). Esto implica que los países deben tomar una decisión informada basada en sus propios diagnósticos y en la disponibilidad de fondos.

Cinco intervenciones principales para estimular la matrícula y la asistencia (información; transferencias monetarias; servicios y material didáctico):

- **Campañas de información inclusiva sobre la reapertura y la reinscripción escolar, dirigidas especialmente a poblaciones vulnerables, como por ejemplo contactar a los familiares, progenitores o tutores del alumno para facilitar y estimular la reinscripción.** Varios países han lanzado campañas de regreso a la escuela para fomentar la matrícula y

el aprendizaje¹⁶³. El Banco Mundial financió este tipo de campañas en países como Madagascar, Etiopía y Pakistán, siempre con un énfasis en los alumnos que corren mayor riesgo de deserción. En Colombia, una campaña lanzada en 2021 llamada "*Este cuento es tuyo*" buscó incentivar el regreso de los niños a la escuela, para mejorar el acceso al sistema educativo y la permanencia en este. Esta campaña fue un complemento del programa "*Todos al cole*", que ya beneficiaba a más de 54 000 alumnos de educación primaria tras su inscripción ofreciendo apoyo psicológico y actividades extracurriculares a los alumnos con más probabilidades de deserción¹⁶⁴. Sin estas políticas, es probable que la tasa de deserción hubiera sido mayor.

- **Implementar programas de transferencias monetarias, especialmente para grupos vulnerables.** Este tipo de estrategia, que vincula el apoyo monetario que reciben las familias con la inscripción y asistencia escolar, ha demostrado ser eficaz en distintos países de la región como Brasil, Colombia y México¹⁶⁵. Las condicionalidades duras podrían sustituirse por otras más suaves para ampliar la participación. En Brasil, el programa Bolsa Familia ofrece transferencias monetarias a alumnos vulnerables que, de acuerdo con la bibliografía y un análisis reciente, han generado un aumento en las inscripciones¹⁶⁶. En Uruguay, por ejemplo, se implementó una campaña inclusiva de regreso a la escuela con transferencias monetarias dirigidas a alumnos con alto riesgo de deserción escolar. En Jamaica se aplicó una estrategia similar orientada a hogares con niños con discapacidad, que les brindó apoyo financiero mediante transferencias monetarias. Estos programas de transferencias monetarias suponen un incentivo considerable para la inscripción y la asistencia, especialmente en el grupo de 15 a 17 años, ya que actúan como una fuente de ingresos relevante para afrontar los costos directos e indirectos de la educación y se han aplicado, o tienen el potencial de aplicarse, a gran escala (la figura 4.6 contiene una lista completa de los países de ALC donde se han implementado programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC) hasta la fecha).¹⁶⁷

163 Ibid.

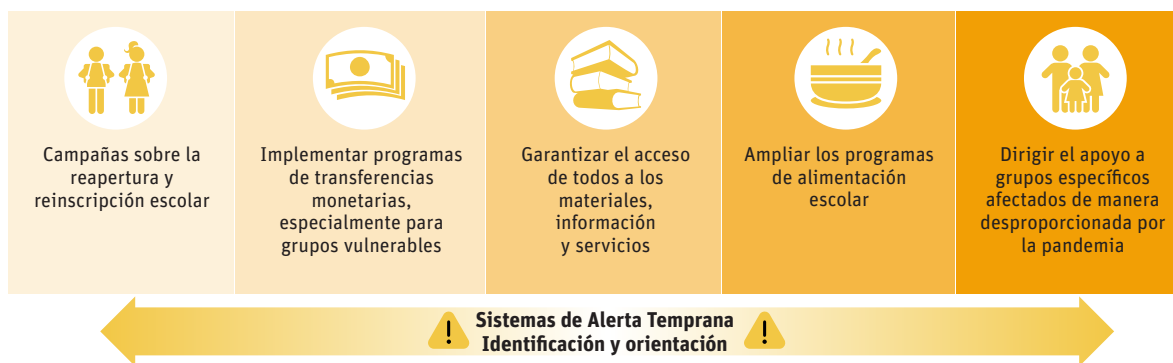
164 Véase Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2021) y Páez y Castillo (2021).

165 Attanasio et al. (2021); GBM et al. (2021).

166 GBM (2021c); GBM (2022a).

167 Más ampliamente, los TMC constituyen una intervención importante para aliviar la pobreza. El Banco Interamericano de Desarrollo analizó 19 países de ALC donde se implementaron programas de TMC y calculó que la tasa de pobreza sería en promedio 13% mayor (con variaciones del 1% en Paraguay y el 59% en Uruguay) si no se hubieran implementado estos programas. Véase Stampini y Tornarolli (2012).

Figura 4.5. Políticas exitosas que estimulan la inscripción, fomentan la asistencia y desalientan el abandono



- **Garantizar el acceso a materiales, información y servicios de aprendizaje para todos, pero especialmente para personas con discapacidad y alumnos de grupos étnicos minoritarios.** Esto comprende la distribución de libros, uniformes y demás suministros escolares. Argentina invirtió 5,6 millones de USD en 2021 en el Plan Nacional de Lectura, que distribuyó más de 1,5 millones de libros en escuelas de nivel preescolar, primario y secundario. Se invirtió un total de aproximadamente 30 millones de USD en libros y suministros pedagógicos mediante el programa “Acompañar: Puentes de igualdad, implementado para reinscribir a alumnos que interrumpieron su aprendizaje durante la pandemia. Mejorar las condiciones de aprendizaje en el hogar (acceso a dispositivos, conectividad y disponibilidad de libros) también contribuyó significativamente a mantener a niños y jóvenes vinculados al proceso escolar. El programa Read@Home del Banco Mundial busca entregar materiales de lectura, aprendizaje y juego a hogares difíciles de alcanzar. En la República Dominicana, se entregaron cuadernos y libros a alumnos inscritos en escuelas públicas. Según la encuesta del Ministerio de Educación del país, cerca del 89% de los progenitores y tutores cuyos niños asisten a la escuela primaria, y el 81% de aquellos con niños en la escuela secundaria, informaron que sus niños usaron esos libros y cuadernos durante la pandemia¹⁶⁸. Uruguay invirtió en la inclusión y la equidad sociales con tecnología educativa mediante el “Plan Ceibal”, que distribuyó computadoras portátiles e Internet sin costo a alumnos y profesores, así como capacitación en habilidades digitales.

Figura 4.6. Países de ALC con experiencias previas de transferencias monetarias

Transferencias monetarias		
Argentina	Rep. Dominicana	México
Bolivia	Ecuador	Nicaragua
Brasil	El Salvador	Panamá
Chile	Guatemala	Paraguay
Colombia	Honduras	Perú
Costa Rica	Jamaica	Trinidad y Tobago
		Uruguay

Fuente: Elaboración propia basada en Stampini y Tornarolli (2012).

- **Ampliación de los programas de alimentación escolar.** Los cierres de escuelas no solo interrumpieron el aprendizaje, sino políticas sociales tales como los programas de alimentación escolar diseñados para ofrecer una nutrición balanceada a niños vulnerables. Antes de la pandemia, cerca de 85 millones de niños de la región de ALC recibían comidas de programas de alimentación escolar. Para el 11% de esos niños, esta comida representaba su fuente principal de alimento diario¹⁶⁹. Durante la pandemia, muchos países desarrollaron métodos para seguir entregando estas comidas a los alumnos, como México, donde 17 de los 32 estados siguieron prestando servicios alimentarios durante la pandemia con comidas que podían prepararse en casa¹⁷⁰. Los programas de alimentación escolar deberían tener prioridad, ya que son una herramienta importante para incentivar el regreso a la

168 GBM (2022b).
 169 BID (2020).
 170 Ibid.

escuela, comprometer a los alumnos y garantizar la seguridad alimentaria, especialmente en la población más vulnerable.

- **Dirigir el apoyo a grupos específicos que se han visto afectados de manera desproporcionada por la pandemia, por ejemplo, las niñas.** La evidencia del impacto de la pandemia muestra que, en ciertos países específicos de ALC, los efectos sobre la inscripción y la asistencia afectaron desproporcionadamente a las niñas (particularmente en hogares de bajos ingresos). En Paraguay, durante 2020, las tasas de deserción de niñas en el primer ciclo de enseñanza secundaria fueron 23% más altas que en el caso de los niños¹⁷¹. Los estudios han mostrado que las transferencias monetarias, entre otras cosas, son una estrategia eficaz para fomentar la inscripción de niñas, ya que ayudan a evitar que recurran al trabajo remunerado para complementar los ingresos familiares o que sean el género predominante a la hora de ayudar con las tareas domésticas o el cuidado de hermanos menores¹⁷². A nivel regional, otras iniciativas destinadas a las niñas fueron la creación de materiales con un enfoque de género, que también pueden ayudar a subsanar las crecientes deficiencias de aprendizaje. Por ejemplo, en Honduras, el Gobierno intentó desplegar recursos educativos con enfoque de género a través de su plataforma de aprendizaje en línea, donde los alumnos tenían acceso a distintas actividades con perspectiva de género usando un "pasaporte de aprendizaje"¹⁷³.

Para asegurarse de identificar y hacer un seguimiento de los alumnos con más riesgo de no reinscribirse o de desertar, varios países de la región han estado desarrollando e implementando Sistemas de Alerta Temprana (SAT). Aunque sean de aplicación muy reciente y, por tanto, cuenten con poca evidencia sobre sus repercusiones, hasta ahora los SAT han demostrado ser herramientas útiles en la región de ALC¹⁷⁴. Todos utilizan factores de riesgo individuales y familiares para identificar a los alumnos en riesgo y han ayudado a adoptar medidas oportunas, implementar estrategias más eficaces de apoyo a esos alumnos y llevar a cabo un seguimiento estrecho, que a la larga evita la deserción. De este modo, también apoyan un uso

más eficiente de los recursos en todas las intervenciones. Experiencias anteriores en los Estados Unidos y Guatemala han demostrado que este tipo de sistemas e intervenciones reducen el porcentaje de alumnos que abandonan la escuela entre 1 y 4 puntos porcentuales¹⁷⁵. En América Central, Belice, Costa Rica y El Salvador poseen SAT operativos, tanto en experiencias piloto como en aplicaciones a gran escala. El SAT de Costa Rica emplea una gama especialmente amplia de variables relativas al entorno familiar y social, a fin de identificar a los jóvenes en riesgo. Guatemala y Honduras han desarrollado sistemas para mitigar el riesgo de deserción entre la escuela primaria y el primer ciclo de enseñanza secundaria.

Chile, Perú y Brasil han logrado avances importantes en el desarrollo de SAT. Chile implementó un SAT durante 2020. Más de 3500 instituciones educativas implementaron el sistema y detectaron a 75 000 alumnos en riesgo de deserción. Como se observa en la figura 4.7, utilizando datos administrativos no solo sobre la educación de los alumnos, sino también sobre su salud, entre otros factores, el sistema analiza la situación de cada alumno en diversas dimensiones: factores individuales, factores familiares, factores de aprendizaje y factores comunitarios. Estos datos se analizan constantemente aplicando métodos y algoritmos avanzados útiles para detectar a los alumnos en riesgo de deserción y, después, ayudan a tomar medidas oportunas para mantenerlos en la escuela. Algunas de las estrategias implementadas por las escuelas para prevenir la deserción comprenden visitas al hogar, la flexibilización de los programas de estudio, la entrega de libros de texto y comidas, un seguimiento estrecho y apoyo a largo plazo. Otra experiencia exitosa es la de Perú con "Alerta Escuela"¹⁷⁶, que se lanzó en octubre de 2020. Según estadísticas del Gobierno peruano, entre marzo y noviembre de 2021 el 30% de los directores de instituciones utilizaron la plataforma para analizar situaciones en riesgo. La herramienta, que actualmente se está modificando para mejorar la claridad y la simplicidad, resultó útil para el 60% de ellos. Las medidas clave que se adoptaron tras identificar a jóvenes en riesgo fueron impartir clases particulares, ofrecer programas de educación compensatoria y suministrar bibliografía impresa. Como resultado, si bien

171 Los datos administrativos del Ministerio de Educación de Paraguay muestran que, en 2020, las tasas de deserción de niñas en el primer ciclo de enseñanza secundaria alcanzaron el 5,3%, un máximo histórico, en comparación con el 4,3% de los niños. A modo de contexto, las tasas de deserción de niños y niñas en 2015 fueron del 4,6% y del 3,6%, respectivamente.

172 Malala Fund (2020).

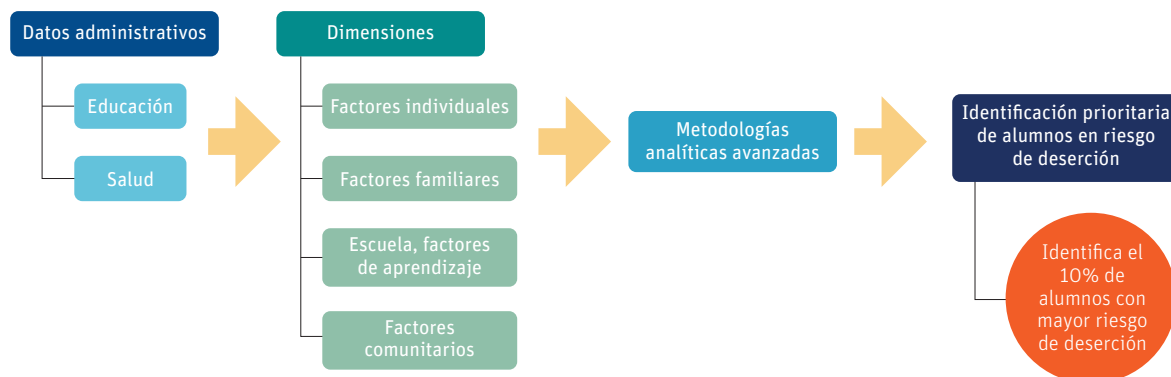
173 GBM et al. (2021).

174 Perusia y Cardini (2021).

175 Faria et al. (2017); Haimovich et al (2021).

176 Véase <https://alertaesuela.minedu.gob.pe/>.

Figura 4.7. Chile: Sistema de Alerta Temprana



Fuente: Larraín (2021)

se detectaron 428 000 alumnos en riesgo de deserción, se encontró que el 89% siguió estudiando en 2021.

En 2021, Brasil implementó el Programa Brasil na Escola para mejorar la retención escolar y la recuperación del aprendizaje. El SAT que sirvió como base para este programa establece un mapa de riesgo basado en un factor múltiple (de actualización anual), que se utiliza para, más adelante, implementar intervenciones complementarias dirigidas (Figura 4.8). Está previsto que en 2022 el sistema se aplique en más de 120 000 escuelas. Un tema clave de los SAT es la medida en que pueden ampliarse para abordar la deserción de manera más sistemática y sostenible, por lo que será importante aprender de esta y de otras ampliaciones que tendrán lugar durante 2022.

Una desconexión temporal de la escuela podría convertirse en una deserción permanente si no se aborda con carácter urgente; de ahí que resulte esencial garantizar la inscripción y la asistencia y abordar correctamente las posibles deserciones. Los sistemas escolares de ALC deben hacer un esfuerzo extra para reinscribir a sus alumnos y mantenerlos en la escuela, con un énfasis especial en los grupos etarios más afectados durante la pandemia y en los niños y jóvenes más vulnerables, fomentando la coordinación y cooperación conjuntas de Gobiernos, la sociedad y los medios de comunicación. A corto plazo, estas iniciativas deberían centrarse en cinco políticas fundamentales: (i) desarrollar campañas de información inclusiva sobre la reinscripción escolar que incluyan la comunicación con familiares, progenitores o tutores del alumno; (ii) implementar programas de transferencias monetarias, especialmente para grupos vulnerables; (iii) garantizar la accesibilidad a materiales, información y servicios de aprendizaje para todos, especialmente los más vulnerables; (iv) fortalecer y

Figura 4.8. Brasil: Sistema de Alerta Temprana

Sistema de Alerta Temprana (Brasil na Escola)

Tres pasos:



- 1. Cuestionario de riesgo de deserción**
 - Impreso (4 veces por año).
 - 12 preguntas de sí/no (factores de riesgo).
 - Niveles de riesgo (cantidad de "Sí").



- 2. Evaluación cualitativa**
 - Entrevistas a alumnos de "alto riesgo".
 - Identifica los factores cualitativos.
 - Sigue los casos particulares.



- 3. Menú de programas**
 - Según los factores de riesgo, los alumnos se remiten a programas locales.
 - "Intervenciones personalizadas en caso de deserción"

Énfasis:

- Escuelas vulnerables (>70 % Bolsa Familia)
- Escuelas de bajo rendimiento (IDEB < 3)

Fuente: Adaptación de Sartori (2021).

garantizar la continuidad de los programas de alimentación escolar; y (v) dirigir las políticas de apoyo a los grupos afectados de manera desproporcionada (p. ej., las niñas). Estas políticas pueden complementarse desarrollando e implementando sistemas de alerta temprana, para identificar y supervisar a los alumnos con mayor riesgo de deserción y, lógicamente y comprensiblemente, aplicando políticas para recuperar las pérdidas de aprendizaje y prevenir deserciones futuras causadas por las limitaciones académicas. Además, todas estas intervenciones tienen el potencial de mejorar la asistencia y reducir la deserción a largo plazo.

4.3. Mensajes principales

Finalizar el proceso de reapertura escolar es el primer paso, y el más importante, para que las niñas, niños y jóvenes regresen a la escuela. Los países de la región han estado reabriendo gradualmente sus sistemas escolares y priorizando el regreso de sus alumnos a las clases presenciales. Resulta crucial completar este proceso en aquellos países donde la reapertura sigue siendo parcial y que sea sostenible. El proceso de reapertura escolar debe basarse en las evidencias más recientes sobre la situación sanitaria local, debe ser coherente y debe contar con el compromiso de los directores y de todos los niveles gubernamentales. Si en lo inmediato no resulta posible reabrir por completo, se debería priorizar a los primeros grados y, posiblemente, aplicar modalidades híbridas de aprendizaje en el corto plazo. En todas las escuelas se deben implementar normas de seguridad adecuadas, que deben comunicarse claramente y estar bien financiadas.

Se necesitan diversas medidas complementarias para garantizar la reinscripción de niños y jóvenes y para mantenerlos en la escuela. Se deberá vigilar con especial atención las inscripciones durante 2022 de los grupos etarios más afectados durante la pandemia y de los niños y jóvenes más vulnerables, que enfrentan el mayor riesgo de deserción. Las políticas deberán contener campañas de información inclusiva, aprovechar los programas de transferencias monetarias y apoyar el acceso a recursos pedagógicos, servicios y programas de alimentación escolar, con un énfasis especial en los grupos más vulnerables. A partir de las experiencias de los países emergentes, los sistemas de alerta temprana pueden ayudar a identificar, monitorear y apuntar a los alumnos con mayor riesgo de deserción y pueden ser útiles para reducir la población de jóvenes no escolarizados en el largo plazo.



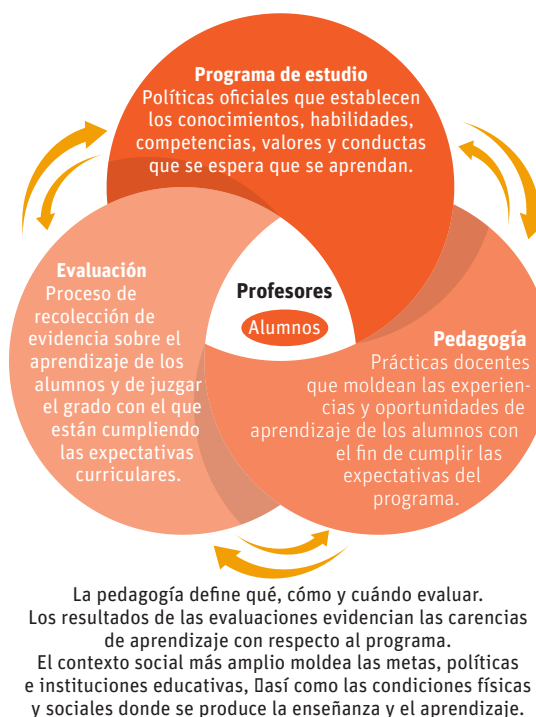
Capítulo 5

Recuperación y aceleración: Recuperación de las pérdidas de aprendizaje, mejora del bienestar y abordaje de las brechas digitales

Como ya se analizó, la recuperación debe centrarse en lo más importante: regresar a la escuela y recuperarse de las pérdidas de aprendizaje (Figura 4.1). Volver a las escuelas y continuar en ellas es solo el primer paso para recuperarse de los efectos que tuvo la pandemia en la educación: los niños, ante todo, necesitan regresar a la educación. Sin educación, también es posible que la escolarización se vea afectada. Para recuperar el aprendizaje perdido o no logrado, y compensar el tiempo que se desaprovechó, se necesitarán intervenciones y decisiones esenciales. Por otro lado, el deterioro de la salud mental y del bienestar de los niños y jóvenes en todos los niveles educativos ha perjudicado su capacidad de aprender y de adquirir habilidades fundamentales y otras transferibles, y podría provocar un aumento del abandono escolar o conductas de riesgo. El bienestar de los docentes y de los padres también se ha visto afectado. Y, si bien la crisis puede haber sido una oportunidad de mejorar habilidades digitales, aún queda un largo camino por recorrer para reducir las barreras digitales existentes en todos los niveles educativos para alcanzar la recuperación y la aceleración. Para abordar estos desafíos, también es necesario tomar acciones inmediatas y de manera continua.

Este capítulo profundiza sobre las prioridades para la recuperación de las pérdidas de aprendizaje y, al mismo tiempo, analiza brevemente las medidas necesarias para abordar las brechas psicosociales y digitales. Se examinarán medidas fundamentales relacionadas con: (i) la consolidación de los planes de estudio; (ii) la evaluación de los niveles actuales de aprendizaje de los estudiantes para diagnosticar la amplitud, la profundidad y las características de las pérdidas de aprendizaje y, (iii) a partir de las decisiones curriculares y de la evaluación de las pérdidas, las intervenciones que pueden ayudar a lograr la recuperación necesaria (y posiblemente acelerada) del aprendizaje. Al hablar de las habilidades fundamentales, el capítulo también se referirá, cuando sea pertinente, a las habilidades transferibles, definidas en el capítulo 3, en la medida en que desempeñan un papel importante en la capacidad de acumular habilidades, incluidas las fundamentales. El capítulo también proporcionará orientación inicial sobre lo que se debe hacer para obtener mejoras a largo plazo. Finalmente, analizará algunas medidas cruciales para desarrollar la salud y el bienestar psicosocial y examinará las acciones necesarias para abordar las brechas digitales.

Figura 5.1. Modelo tridimensional de programa de estudio, pedagogía y evaluación



5.1. Recuperación de las pérdidas de aprendizaje

Los niños van a la escuela para aprender. La escuela es el lugar donde adquieren habilidades y conocimientos académicos, donde aprenden a interesarse en los demás, donde aprenden a aprender. Los sistemas escolares usualmente promueven el aprendizaje sobre la base de tres pilares o elementos principales: un plan de estudios que establece lo que los estudiantes tienen derecho a aprender, una estrategia pedagógica que orienta la enseñanza para lograr los objetivos curriculares y evaluaciones que proporcionan pruebas sobre el aprendizaje obtenido e información invaluable sobre los cambios necesarios en las escuelas y los sistemas educativos. En la mayoría de los sistemas escolares efectivos, estos tres pilares están alineados, se alimentan recíprocamente y generan sinergias. Operan como un sistema integrado que sitúa a los estudiantes en el centro y proporciona un fuerte apoyo a los profesores para apoyar a los estudiantes (Figura 5.1).

Los tres pilares del aprendizaje se vieron muy afectados por la pandemia del COVID-19. Además de causar disrupciones en la asistencia y la participación, el cierre de las escuelas impidió la cobertura de los programas; los docentes debieron adaptar la pedagogía a la educación a distancia y no se dispuso de resultados de evaluaciones para orientar la enseñanza y el aprendizaje. Todo esto produjo las grandes pérdidas previstas y reales señaladas en los capítulos anteriores. Estos problemas se vieron agravados por las limitaciones institucionales preexistentes y los fallos en la prestación de servicios, especialmente relacionados con la debilidad del liderazgo a nivel de las escuelas y del sistema —otros niveles de gobierno— y la falta de incentivos para generar y utilizar datos a escala para la toma de decisiones basadas en evidencia. La mayoría de los países adoptaron medidas de mitigación de manera proactiva, pero el plan de acción aún debe prolongarse para volver a ubicar a los niños y adolescentes en el camino de la recuperación y la aceleración. Esta sección presenta los desafíos que enfrentaron los países en cada dimensión, las prácticas que han estado implementando para abordar, o al menos mitigar, las pérdidas de aprendizaje generadas por el cierre de las escuelas y cómo aprovechar esas prácticas y las que existían antes de la pandemia para acelerar el proceso de recuperación del aprendizaje. En tanto que los tres pilares se alimentan recíprocamente —y por eso es importante tener en mente este marco de articulación—, el orden del análisis adoptado en este capítulo se alinea con el plan de acción urgente en torno a la consolidación, la evaluación y la implementación de intervenciones correctivas, con un enfoque en el corto plazo, al tiempo que destaca las oportunidades para la mejora a largo plazo.

5.1.1. Priorización del plan de estudios

Gracias a la pandemia, los países hicieron revisiones sustanciales en sus políticas curriculares y priorizaron lo que se consideraba esencial para todos los estudiantes. Antes de la pandemia, se criticaba que, en general, los planes de estudio de los países eran demasiado amplios, demandantes y rígidos. Pero no había apoyo político ni técnico para definir planes de estudio más restringidos, orientados al desarrollo de competencias de alto nivel.¹⁷⁷ Con la pandemia, se llegó a un punto de inflexión que hizo necesario reducir los programas. Era urgente abordar el tema del cierre de las escuelas, la reducción del calendario

escolar y realizar los ajustes pedagógicos necesarios para adaptarse a la educación a distancia. Era imposible cubrir el programa de estudio completo a través de nuevos programas educativos digitales, de televisión o de radio.

En América Latina, los enfoques disciplinarios y pedagógicos de los documentos curriculares son relativamente uniformes. Los programas prevén que los estudiantes aprendan contenidos, habilidades, competencias y actitudes prácticamente similares. Hacen hincapié en la resolución de problemas de la vida real y usan un enfoque comunicativo y sociocultural para la enseñanza de idiomas. Apoyan una pedagogía activa, que promueve que los estudiantes construyan sus propios conocimientos a partir de experiencias en contextos reales y significativos.¹⁷⁸ Sin embargo, el diseño y la implementación de los programas¹⁷⁹ generaban ciertas dudas, entre ellas:

- Que el programa fuera demasiado ambicioso y complicado, y cubriera demasiados temas y habilidades, sin un enfoque o una secuencia claros.
- Que el programa se centrara excesivamente en los contenidos, en detrimento de las habilidades más básicas y transferibles.
- Que las expectativas curriculares no fueran razonables para el nivel de aprendizaje real de los estudiantes, y que la mayoría de ellos se atrasaran en el programa de estudio.
- Que el programa fuera igual para todos y no reconociera que los estudiantes no aprenden al mismo ritmo y que los docentes tienen clases muy heterogéneas con estudiantes de muy diversos niveles de aprendizaje.
- Que los docentes y supervisores estuvieran más pendientes de "la cobertura del programa" que del aprendizaje de los estudiantes.
- Que los mecanismos externos de control y rendición de cuentas aplicaran más incentivos a los docentes por cubrir el programa que por garantizar el aprendizaje para todos.

Aunque provocó importantes pérdidas de aprendizaje, la pandemia paradójicamente allanó el camino para

177 Valverde et al. (2020).

178 UNESCO-OREALC. (2020).

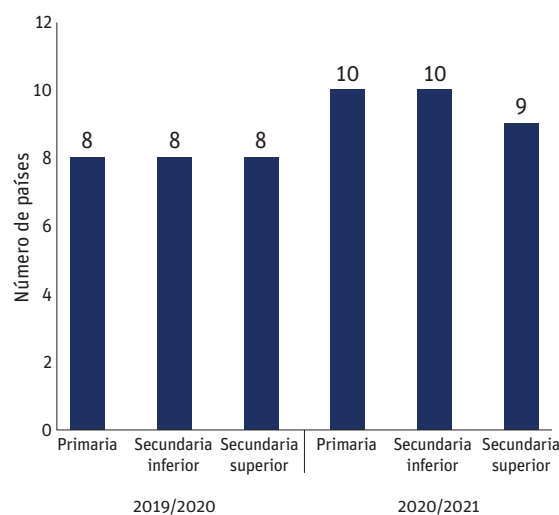
179 Ver, por ejemplo, GEEAP (2020) y (2022).

abordar algunas de estas preocupaciones sobre los programas. Cuando el cierre de las escuelas y la educación a distancia fueron inminentes, los países reaccionaron, en la medida de sus posibilidades, (i) identificando los "aprendizajes esenciales" que debían enseñarse a todos los estudiantes, reduciendo de manera drástica las habilidades, las competencias y los contenidos curriculares; (ii) adoptando un enfoque más explícito en las habilidades básicas de matemáticas y lengua, y (iii) permitiendo mayor flexibilidad en la implementación del programa de estudios prioritario.

Varios países de ALC decidieron simplificar sus planes de estudio y concentrarse en áreas temáticas clave y "aprendizajes esenciales". De acuerdo con la última encuesta sobre las respuestas educativas nacionales al cierre de escuelas por el COVID-19,¹⁸⁰ entre 8 y 10 países adaptaron sus programas y calendarios escolares por ciclo educativo, con un ligero aumento entre 2019-2020 y 2020-2021 (Figura 5.2). La enseñanza de matemáticas y lengua (lectura, escritura y literatura) se priorizó sobre otras áreas temáticas. Brasil, Ecuador, Honduras, Panamá y Santa Lucía fueron algunos de los países que priorizaron el programa en los tres ciclos del sistema educativo (primaria, primer ciclo de secundaria y secundaria superior) y durante los dos años escolares más afectados por la pandemia.

Los países deben seguir asignando prioridades en sus planes de estudios para recuperar el aprendizaje. A medida que las escuelas reabren sus puertas, los países deben seguir centrándose en las áreas clave de lengua y matemáticas, así como en las habilidades transferibles, como el pensamiento crítico, como medio para apoyar el aprendizaje. Además, deben seguir priorizando la enseñanza de habilidades fundamentales que aprovechen los niveles reales de competencia de sus estudiantes. Por ejemplo, si muchos estudiantes de tercer grado aún no pueden leer historias simples según las expectativas curriculares, deben tener derecho a oportunidades de aprendizaje que les permitan progresar en sus habilidades de lectura y escritura. Estas adaptaciones deben hacerse aun si se apartan del programa y de los planes de estudio. La adaptación del programa de estudio y la pedagogía podrían reforzarse un poco más aumentando el tiempo de enseñanza, especialmente para los estudiantes con mayores pérdidas de

Figura 5.2. Cantidad de países de ALC que priorizaron ciertas áreas del programa de estudio o ciertas habilidades a causa del COVID-19, por año y por ciclo de enseñanza, 2021



Fuente: UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021b). Encuesta sobre las respuestas educativas nacionales al cierre de escuelas por el COVID-19, ronda 3 (febrero-abril 2021). En total, 26 países de ALC respondieron la encuesta.

aprendizaje. Como se explica más adelante, podemos encontrar dos ejemplos interesantes de este tipo de reformas en el programa de recuperación del aprendizaje Acelerada Brasil¹⁸¹ y en el estado de Ceará de ese país.¹⁸²

De cara al futuro

Volver a centrarse en las habilidades básicas también debería ser una prioridad a largo plazo. Estas reformas son fundamentales considerando que, incluso antes de la pandemia, más de la mitad de los estudiantes no cumplían con los niveles mínimos de competencia según ERCE2019. Existe la oportunidad de reconstruir mejor para fortalecer las habilidades fundamentales a través de un conjunto de intervenciones complementarias centradas en el aumento de la preparación para el aprendizaje, la revisión del plan de estudios, la mejora del apoyo a los profesores y la mejora de la gestión para el aprendizaje (ver el cuadro 5.1).

De cara al futuro, la crisis puede ser también la oportunidad de reiterar la importancia de las habilidades transferibles y la necesidad de una visión y un enfoque

180 UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021b). Los 26 países que respondieron la encuesta fueron: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Brasil, Islas Vírgenes de Reino Unido, Islas Caimán, Colombia, Costa Rica, Cuba, Curazao, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Granada, Guyana, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Paraguay, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, Surinam, Trinidad y Tobago, Islas Turcas y Caicos, y Uruguay.

181 Mancebo y Vaillant. (2022).

182 Loureiro, Cruz *et al.* (2020); Loureiro, di Gropello *et al.* (2020).

globales para desarrollarlas. El desarrollo de las habilidades transferibles debe producirse a lo largo del ciclo de aprendizaje permanente y a través de múltiples vías de aprendizaje. El desarrollo de las habilidades transferibles es un proceso acumulativo que va desde la educación inicial, pasando por la adolescencia, hasta la edad adulta, y que puede producirse a través de diferentes modalidades que incluyen la educación formal, no formal e informal. Para mejorar el desarrollo de las habilidades transferibles, el Marco Mundial sobre Habilidades Transferibles de UNICEF propone tres áreas de intervención para la acción: (1) La enseñanza y el aprendizaje, que incluye un plan de estudios, un contenido, unas prácticas pedagógicas y unas evaluaciones apropiadas y adaptadas al contexto¹⁸³; un ejemplo de Argentina puede ilustrar los enfoques pedagógicos para desarrollar las habilidades transferibles (Cuadro 5.2); (2) Entornos propicios, en los que los estudiantes se sientan física, social y emocionalmente seguros para participar y puedan desarrollar habilidades a través de relaciones positivas con sus compañeros y adultos; y (3) Fortalecimiento del sistema, que incluye estrategias, planes y políticas a nivel nacional y local, presupuestos y recursos humanos, entre otros (Figura 5.3).

5.1.2. Evaluación de los niveles y las pérdidas de aprendizaje

El COVID-19 generó a los países de ALC dificultades sin precedentes para mantener las prácticas de evaluación de los estudiantes¹⁸⁴ en un momento de coyuntura en el que eran más necesarias que nunca. Las evaluaciones en el aula no podían continuar si los estudiantes ya no asistían a la escuela. Se hizo muy difícil gestionar los exámenes y diplomas escolares con las escuelas cerradas. Algunas evaluaciones nacionales e internacionales debieron posponerse, modificarse o, en última instancia, cancelarse. Al mismo tiempo, hacer un seguimiento y reforzar el aprendizaje era más urgente que nunca. Tras algunos meses de escuelas cerradas y educación a distancia, el daño fue inevitable. Los datos fueron y son necesarios para diagnosticar la magnitud de las pérdidas de aprendizaje y fundamentar la toma

Figura 5.3. Áreas de intervención programática a través de múltiples vías



Fuente: UNICEF (2021e).

de decisiones sobre las medidas adecuadas. A continuación, se analizan los retrasos, los cambios y las innovaciones adoptadas por los países de ALC durante la pandemia en diferentes tipos de evaluaciones y se ofrecen algunas recomendaciones para seguir adelante. En general, es urgente volver a dar prioridad a las evaluaciones del aprendizaje, centrándose en las evaluaciones formativas y en las evaluaciones estandarizadas internacionales, regionales y/o nacionales complementarias. Cada tipo de evaluación tiene sus propias características y puntos fuertes que los países deben valorar cuidadosamente al tomar la decisión de qué y cómo introducir y generalizar.

Evaluaciones internacionales para comparar sistemas educativos

Como vimos anteriormente, el calendario de administración de las evaluaciones internacionales¹⁸⁵ se mantuvo en su mayor parte, aunque obtener los resultados para orientar las medidas correctivas llevará tiempo. El Proyecto para la Evaluación Internacional de los Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés) se pospuso de 2021 a 2022 en 14 países de ALC. Sin embargo, la administración de los otros exámenes

183 Un ejemplo de intervención que requiere atención es la formación de los profesores. A pesar de que en la última década las habilidades socioemocionales han recibido cada vez más atención en los sistemas educativos de la región, un estudio pre-pandémico de 12 países de ALC encontró que los programas de formación docente antes y durante el servicio ofrecían escasas oportunidades en habilidades transferibles. Véase Arias et al. (2020).

184 En el contexto escolar, "evaluación de los estudiantes" se refiere al proceso de reunir pruebas sobre los resultados de los estudiantes para hacer un seguimiento, certificar, seleccionar o tomar decisiones pedagógicas. Los resultados de los estudiantes se han interpretado tradicionalmente como el conocimiento, las habilidades o las competencias que estos adquieren en diferentes materias académicas (p. ej., lengua, matemáticas, ciencias).

185 Las "evaluaciones internacionales" son programas mundiales (p. ej., PISA, PIRLS) y regionales (p. ej., ERCE) para hacer un seguimiento del aprendizaje y comparaciones entre países o sistemas educativos. Administran pruebas en áreas temáticas (p. ej., matemáticas, lengua, ciencia) sobre los contenidos, las habilidades y las competencias más valorados según el país. Las pruebas y cuestionarios se realizan a muestras de estudiantes representativas a nivel nacional. Los resultados se informan en el país y se utilizan solo para hacer un seguimiento (bajo impacto). Muchos países de ALC participan regularmente en una o más evaluaciones internacionales.

internacionales no sufrió alteraciones. El Estudio Internacional de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS, por sus siglas en inglés) se administró en Chile en 2018, antes del COVID-19, y se administrará nuevamente en 2023. El Estudio Internacional del Progreso en la Comprensión Lectora (PIRLS, por sus siglas en inglés), a pesar de las dificultades, se llevó a cabo en Brasil y en Chile en 2021, como estaba programado, y se prevé volver a administrarlo en 2026. ERCE se llevó a cabo en 16 países de ALC en 2019 (antes de la pandemia). Se llevará a cabo de nuevo en 2025 para todos los países que participan en el LLECE. Además, la alianza de aprendizaje entre el Banco Mundial, UNESCO y UNICEF ha estado trabajando para implementar una nueva versión de ERCE post-pandemia (2022-2023) con los países interesados para analizar el impacto de la pandemia en diferentes grupos de población a fin de orientar mejor las políticas educativas.

Las evaluaciones internacionales en el mundo incluyen un plan de innovaciones que se estableció mucho antes de la pandemia. PIRLS, PISA y TIMSS están desarrollando evaluaciones digitales que permiten plantear preguntas y problemas más interactivos sobre la vida real, y evaluaciones que se ajustan a las habilidades de los estudiantes (p. ej., pruebas adaptativas). PISA 2022 explorará las dimensiones del pensamiento creativo. El Estudio Internacional sobre Educación Cívica y Ciudadanía (ICCS, por sus siglas en inglés) adoptará una mirada más profunda sobre el cambio climático, el populismo y el autoritarismo.

Evaluaciones nacionales de seguimiento

En ALC, las evaluaciones nacionales de seguimiento generalmente se refieren a programas masivos para medir el progreso del aprendizaje con respecto a los objetivos curriculares.¹⁸⁶ Por lo general, las pruebas y los cuestionarios estandarizados se administran externamente, cada 1 a 5 años, a todos los estudiantes (censo) o a muestras representativas a nivel nacional, con lápiz y papel o en computadora. Los resultados se informan a nivel nacional, regional o escolar. Las innovaciones más recientes han incluido informes de niveles de aprendizaje que describen lo que los estudiantes pueden hacer en cada nivel y tendencias de aprendizaje a lo largo del tiempo. Los resultados pueden usarse para fundamentar políticas educativas, planificaciones escolares y, en menor medida, prácticas pedagógicas. En algunos países, los resultados tienen bajo impacto, en el sentido de que no hay

consecuencias importantes asociadas a ellos (p. ej., ARISTAS en Uruguay). En otros, los resultados tienen un alto impacto, puesto que se utilizan para la rendición de cuentas; por ejemplo, permitiendo o no el funcionamiento de las escuelas, distribuyendo incentivos económicos o simbólicos (como premios) y otorgando reconocimiento público (p. ej., el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, SIMCE, en Chile).

Antes de la pandemia, casi todos los países de ALC contaban con una evaluación nacional para hacer un seguimiento del aprendizaje. Normalmente, brindaban información sobre las brechas de aprendizaje importantes entre lo que los estudiantes realmente sabían y podían hacer, y las expectativas curriculares. Además, ponían de manifiesto desigualdades según criterios socioeconómicos, étnicos y de situación urbana o rural. Estas evaluaciones eran fundamentales para alertar sobre las crisis de aprendizaje incluso antes de la pandemia.

Con la pandemia, varios países de ALC reaccionaron cancelando o reduciendo las evaluaciones nacionales para el seguimiento del aprendizaje y otras evaluaciones a gran escala, incluidas las que se llevaban a cabo para certificar la educación primaria o secundaria y los exámenes de ingreso a las universidades. Un estudio encargado para este informe sobre cómo reaccionaron los países ante la pandemia¹⁸⁷ muestra que solo Brasil, El Salvador y Uruguay administraron todas sus evaluaciones a gran escala según lo planeado en 2020. Como se ve en la figura 5.4, algunos países implementaron al menos una evaluación (Chile, Colombia, Ecuador y Guyana) y otros ninguna (Argentina, Belice, Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Panamá y Perú). Uruguay fue el único país de ALC que realizó una evaluación nacional para el seguimiento en 2020 ("ARISTAS" en computadora); todas las demás evaluaciones a gran escala administradas ese año fueron exámenes de escuela secundaria o exámenes de selección de la universidad o la educación terciaria. Si bien se reconoce el esfuerzo de algunos países por mantener, al menos, las evaluaciones en algún formato (ver el cuadro 3.2 sobre la prueba SABER en Colombia, en el capítulo 3), esto constituyó un problema para su capacidad de seguimiento del aprendizaje. Lo paradójico es que los países estuvieron más dispuestos a abandonar sus evaluaciones nacionales de seguimiento que sus exámenes de certificación.

186 Ramírez y Valverde (2021), Valverde y Ramírez (2021).

187 Herrero-Tejada *et al.* (2022). En total, se incluyeron 20 países en este estudio: Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Cuadro 5.1. Aceleración: habilidades básicas para el futuro

La falta de habilidades básicas de los estudiantes de ALC, particularmente en relación con los bajos niveles de comprensión lectora, fue una limitación clave para la educación a distancia durante la pandemia por el COVID-19. Esto es particularmente aplicable a los estudiantes más desfavorecidos, que no tuvieron acceso a las plataformas en línea de alta tecnología ni a la enseñanza virtual sincrónica. A fin de superar los desafíos previos y posteriores a la pandemia, y reducir significativamente la "pobreza en el aprendizaje" en la región, los sistemas educativos deben centrarse de manera efectiva en el desarrollo de niveles de competencia básicos en lectura, escritura y matemáticas para todos los estudiantes. A continuación, se ofrece un conjunto de medidas políticas clave para optimizar las oportunidades de aprendizaje en la región, agrupadas en cuatro áreas principales:

1. **Mejorar la preparación para aprender:** La adquisición de habilidades básicas de lectura, escritura y matemáticas comienza antes de la escolarización formal. Un primer paso necesario para mejorar las habilidades básicas es aumentar la calidad de desarrollo en la educación inicial y en las intervenciones preescolares, haciendo especial hincapié en los niños más desfavorecidos y las poblaciones en riesgo. Algunas intervenciones, como las visitas domiciliarias y la educación preescolar, son económicas, y su efectividad puede aumentarse con el tiempo, a través de mejoras constantes en la calidad de los docentes y las aulas,¹⁸⁸ y de la enseñanza directa.¹⁸⁹ Hacer que estas intervenciones sean fácilmente accesibles y asequibles para todos los padres, en particular para las mujeres, también es clave para su éxito general.¹⁹⁰
2. **Mejorar la calidad y la efectividad de los docentes:** Los datos de la región han demostrado que la calidad de los docentes es muy preocupante.¹⁹¹ Estudios recientes en cinco países de América Central indicaron que los docentes no están recibiendo una formación inicial adecuada. Es imprescindible proporcionar a los docentes y administradores escolares un conjunto sistemático de herramientas que les permitan fomentar el aprendizaje de los niños para que estos puedan alcanzar su máximo potencial. Muy probablemente, los educadores que no hayan recibido una formación docente inicial de buena calidad carecerán de las herramientas para evaluar de manera adecuada qué habilidades tienen los estudiantes y cuáles les faltan. Pero es posible prevenir las dificultades de aprendizaje en los estudiantes en riesgo más jóvenes cuando se implementan evaluaciones e intervenciones oportunas. Por lo tanto, es fundamental proporcionar a los docentes las herramientas que necesitan para evaluar el aprendizaje de los estudiantes y su progreso de manera efectiva y objetiva. Además, se recomienda el uso de planes de clases estructurados y guionados, que han probado ser muy efectivos para mejorar el aprendizaje y proporcionan a docentes y niños libros de texto y recursos educativos para mejorar la enseñanza.
3. **Revisar el programa de estudio vigente y el tiempo de enseñanza para reforzar las habilidades principales de alfabetización (lectura y escritura):** Leer, escribir, hablar y comprender textos son elementos fundamentales para el aprendizaje, y deben desarrollarse de manera adecuada. Para los idiomas alfabéticos, la Ciencia de la Lectura (SoR, por sus siglas en inglés) ha demostrado que los programas de lectura y enseñanza efectivos son facilitadores fundamentales para la adquisición de habilidades sólidas de lectoescritura en los niños, desde el nivel preescolar hasta los primeros grados de la escuela primaria. La Ciencia de la Lectura ha desacreditado muchos de los métodos que se utilizaron durante años, y que aún se utilizan, para enseñar a leer. Revisar los métodos, como el de lectura global, y modificarlos —aunque no sea una tarea fácil—, es fundamental para erradicar la pobreza del aprendizaje en el largo plazo. Por otro lado, los niños de ALC también sufren de "pobreza de la escritura".

(El cuadro continúa en la página siguiente)

188 Araujo *et al.* (2016); Nores *et al.* (2018).

189 Näslund-Hadley *et al.* (2014).

190 Mateo-Díaz y Rodríguez-Chamussy (2016).

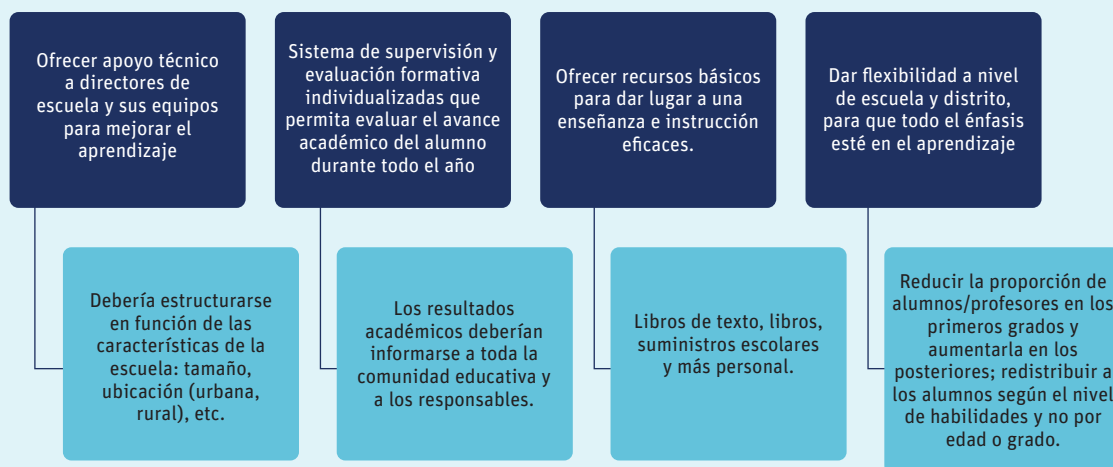
191 Elacqua *et al.* (2018); Bruns y Luque (2015); García *et al.* (2014).

Cuadro 5.1. Aceleración: habilidades básicas para el futuro (continuación)

En el aula, se dedica muy poco tiempo a escribir en sí y a la enseñanza de la escritura. Por lo tanto, la enseñanza efectiva de lectura y escritura requiere que se dedique tiempo suficiente a estas actividades, de manera diaria y a lo largo de todo el año académico. En el caso de la lectura, se requiere una cantidad estimada de 600 horas de enseñanza durante un periodo de tres años para lograr el dominio.¹⁹² Esto debe estar reflejado en el programa de estudio y en la organización del tiempo de enseñanza por parte de los docentes, las escuelas y los administradores del distrito, particularmente en los primeros tres años de la escuela primaria. Por último, pero no por eso menos importante, las escuelas deben fomentar el dominio activo de las habilidades de expresión oral y presentación. Poder articular ideas claras y presentarlas de forma oral ante una audiencia, en poco tiempo y de manera orientada, es una competencia esencial hoy en día. Enseñar estas habilidades a los estudiantes y capacitarlos para que puedan ponerlas en práctica debe ser un componente fundamental en el proceso de desarrollo de habilidades básicas.

- 4. Volver a enfocar el sistema y la gestión escolar hacia el desarrollo de habilidades básicas:** Las habilidades de lectoescritura, cálculo y habilidades transferibles como la resolución de problemas son las bases fundamentales del aprendizaje. Por eso, es tan importante la gestión para el aprendizaje —y para el desarrollo— de estas competencias. En la figura B.5.1.1, se presentan algunos aspectos clave que podrían orientar el reenfoco de la gestión escolar hacia el aprendizaje, como, por ejemplo: (i) proporcionar apoyo técnico al equipo directivo de la escuela; (ii) implementar sistemas individualizados de seguimiento y evaluación formativa; (iii) proporcionar recursos básicos para programas efectivos de enseñanza y capacitación; y (iv) permitir cierta flexibilidad a nivel escolar y distrital para poder enfocarse en el aprendizaje. Apoyar a los directores de escuela, así como alinear y asignar mejor los roles en todos los niveles del sistema educativo, articulando aquellos en torno al aprendizaje, también constituyen el tema central de un estudio regional reciente sobre la gestión para el aprendizaje.¹⁹³

Figura B.5.1.1. Acciones clave para reenfocar la gestión escolar en los resultados de aprendizaje y las habilidades fundamentales



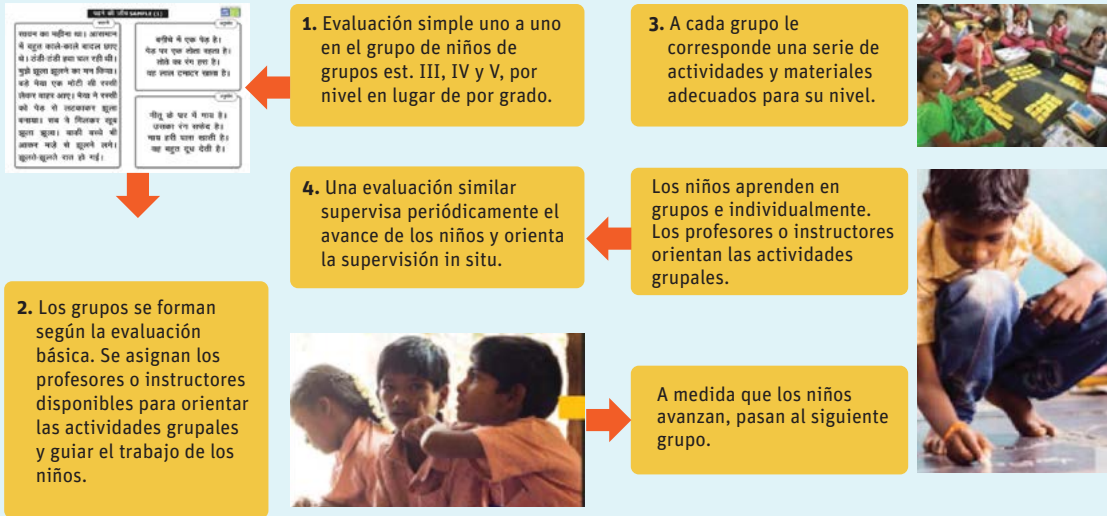
(El cuadro continúa en la página siguiente)

192 Crawford y Oviedo (2022).
 193 Adelman y Lemos (2021).

Cuadro 5.1. Aceleración: habilidades básicas para el futuro (continuación)

Figura B.5.1.2. Enseñar al Nivel Adecuado (TaRL)

ELEMENTOS CLAVE DEL ENFOQUE



Fuente: <https://www.pratham.org/about/teaching-at-the-right-level/>

El modelo de Respuesta a la Intervención (RtI por sus siglas en inglés) y el enfoque de Enseñar al Nivel Adecuado (TaRL por sus siglas en inglés) son ejemplos claros de mecanismos a través de los cuales la gestión escolar y distrital pueden reenfocarse en los resultados del aprendizaje y las habilidades básicas. RtI es un modelo de intervención escalonado, cuyo objetivo es garantizar que todos los estudiantes reciban el apoyo que necesitan para lograr el éxito académico. En las últimas décadas, los distritos escolares de Canadá y los Estados Unidos han implementado iniciativas de RtI con resultados prometedores.¹⁹⁴ Pratham, una organización no gubernamental india, desarrolló el modelo TaRL para abordar la pobreza en el aprendizaje en la escuela primaria. El modelo está destinado a mejorar las habilidades básicas, independientemente de la edad o del grado. Los elementos clave de este enfoque se presentan en la figura B.5.1.2

Fuentes: Adelman y Lemos (2021); Appelbaum (2009); Araujo *et al.* (2016); Banerji y Chavan (2016); Bruns y Luque (2015); Connor, Morrison *et al.* (2013); Connor, Phillips *et al.* (2018); Elacqua *et al.* (2018); García *et al.* (2014); Mateo-Díaz y Rodríguez-Chamussy (2016); Näslund-Hadley *et al.* (2014); Nores *et al.* (2018); Chakera *et al.* (2020); Fuchs y Fuchs (2006); Jiménez *et al.* (2021); Loureiro, Cruz *et al.* (2020); Mourshed *et al.* (2010); O'Connor *et al.* (2020); Ministerio de Educación de Ontario (2013); Ministerio de Educación de Ontario (2013); Rodrigues Da Cruz Boari y Crawford (2022).

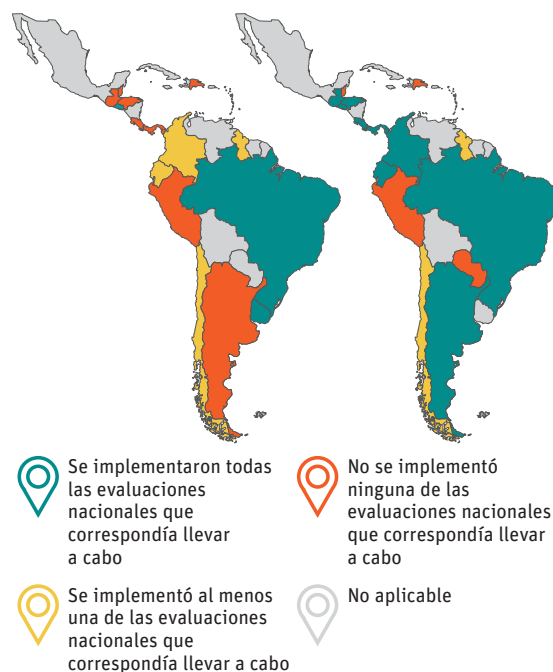
Sin embargo, la recuperación de las evaluaciones nacionales fue rápida, y será fundamental mantenerlas en marcha. En 2021, la mayoría de los países volvieron a administrar todas sus evaluaciones a gran escala según lo planeado, incluidas las evaluaciones nacionales para el seguimiento, los exámenes de la escuela secundaria y los exámenes de ingreso a la universidad. Chile y Guyana informaron que administraron, al menos, una evaluación masiva, mientras que Paraguay, Perú, República Dominicana y Belice optaron por no implementar ninguna de estas evaluaciones en 2021.¹⁹⁵ En particular, 2021 se caracterizó por la vuelta de las evaluaciones nacionales para el seguimiento en varios países, incluida Argentina, Honduras y Panamá. Estas son buenas noticias, aunque la falta de resultados de la mayoría de las evaluaciones de 2021 es una limitación importante para tomar acciones de recuperación inmediatas. En 2022, todos los países, menos dos (Belice y Ecuador), esperaban administrar todas sus evaluaciones según lo previsto, pero la situación puede seguir evolucionando ¹⁹⁶. Mantener en marcha las evaluaciones de 2021 y 2022 será fundamental.

Algunas evaluaciones fueron adaptadas después de la pandemia. Como respuesta a la pandemia, varios países adaptaron sus programas de evaluación masiva –incluidas las evaluaciones nacionales de seguimiento y los exámenes para certificar y seleccionar estudiantes individuales– en función de las áreas evaluadas, las modalidades, los formatos y la información adicional (ver algunos de estos cambios en la figura 5.5). Se prestó especial atención a la administración de cuestionarios centrados en el bienestar de los estudiantes durante el confinamiento.

Exámenes para certificar y seleccionar estudiantes individuales

En varios países de ALC, los estudiantes tienen que aprobar un examen de certificación¹⁹⁷ para graduarse de la educación primaria o secundaria y avanzar al siguiente nivel educativo. Los exámenes de la escuela secundaria superior pueden usarse en la selección para la universidad

Figura 5.4. Mapa de países según las decisiones tomadas con respecto a la administración de las evaluaciones de aprendizaje en 2020 y 2021



Fuente: Herrero-Tejada et al. (2022).

Nota: El mapa muestra las decisiones tomadas con respecto a: (a) las evaluaciones nacionales para el seguimiento, (b) los exámenes para certificar y seleccionar estudiantes individuales para la educación primaria, secundaria o terciaria.

o la educación terciaria. En otros países, los estudiantes tienen que hacer un examen aparte para ingresar a esos niveles de estudio. Los exámenes son un componente fundamental de los sistemas educativos de estos países. Definen en gran medida lo que se enseña en clases y cómo se enseña. Son evaluaciones de alto impacto, necesarias para la transición a la educación secundaria o terciaria, y para obtener empleos de buena calidad.

La última encuesta sobre las respuestas educativas nacionales por el COVID-19¹⁹⁸ muestra que los países de ALC introdujeron varias modificaciones a sus exámenes de certificación debido a la pandemia, especialmente

195 *Ibid.*

196 Cabe destacar que el Ministerio de Educación de Chile ha solicitado recientemente al Consejo de Educación la cancelación del SIMCE 2022, pero el Consejo de Educación aún no ha tomado una decisión.

197 Son pocos los países que tienen exámenes de certificación primaria (por ejemplo, Belice, Guyana, Haití). Los exámenes de primer ciclo de secundaria o secundaria superior no son comunes en América del Sur, pero se administran en varios países de América Central y el Caribe, como Costa Rica, República Dominicana y Jamaica. En los países de habla inglesa del Caribe, los exámenes de secundaria superior cumplen una doble función: certificar la finalización de la escuela y seleccionar estudiantes para la educación terciaria (ver los exámenes del Consejo de Exámenes del Caribe [CXC], que incluyen 16 países: Anguilla, Antigua y Barbuda, Barbados, Belice, Islas de Reino Unido, Islas Caimán, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago e Islas Turcas y Caicos). En otros países, los estudiantes deben realizar exámenes nacionales de ingreso a la universidad después de graduarse de la escuela secundaria (p. ej., Brasil, Ecuador).

198 UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021b).

Cuadro 5.2. Programa PLaNEA: un enfoque innovador para desarrollar habilidades transferibles

Con el objetivo de promover el aprendizaje y el desarrollo de habilidades en la educación secundaria inferior en Argentina, UNICEF Argentina ha desarrollado el programa PLaNEA. PLaNEA se centra en la adopción de un modelo innovador de *aprendizaje reflexivo* para adolescentes de escuelas secundarias en zonas urbanas. La estrategia modificó las prácticas de enseñanza y evaluación gracias a la introducción de la *pedagogía por proyectos*, acompañada de evaluaciones formativas en ciencias sociales, ciencias naturales, matemáticas, español e informática. Su implementación abarcó prácticas de formación docente para profesores, la implementación de grupos de pares tanto para profesores como para alumnos y el desarrollo de un componente de atención médica para adolescentes. Además, para garantizar el liderazgo educativo necesario para un enfoque tan innovador como este, se formaron redes de escuelas compuestas de directores, supervisores y consejeros escolares con el fin de facilitar intercambios sobre las cuestiones de interés común. Otros componentes importantes son la prestación de asistencia técnica a los funcionarios públicos para adaptar normativas, como aquellas relacionadas a los horarios escolares, los entornos de aprendizaje, el trabajo de los profesores y los criterios de promoción. Además, PLaNEA busca usar los datos (calificaciones académicas, asistencia, encuestas) para detectar qué asuntos exigen una atención especial y para garantizar que las políticas e intervenciones sean específicas y estén basadas en la evidencia.

La estrategia ha tenido resultados positivos para la educación. Esta iniciativa, que comenzó con 16 escuelas en 2018, en 2022 ya cuenta con 193 escuelas secundarias de tres provincias (Tucumán, Chaco y Córdoba), que totalizan más de 40 000 alumnos, más de 2400 profesores y 320 directores. Los principales resultados hasta la fecha evidencian mejoras importantes en los indicadores de la trayectoria de las escuelas para los alumnos de 1.º año, en comparación con el promedio de escuelas en cada una de las provincias. Al compararlas con el promedio de las escuelas secundarias estatales, las escuelas del programa redujeron las tasas de deserción escolar a la mitad, aumentaron la promoción en un 12 por ciento y redujeron la repetición de grados en un 17 por ciento. Las encuestas internas muestran que la amplia mayoría de los profesores encuestados (más del 80 %) indican que observan una mayor participación de los alumnos en las clases, así como más entusiasmo y compromiso con las actividades. La iniciativa se encuentra actualmente en evaluación.

Fuentes: UNICEF (2019b); UNICEF (2021c).

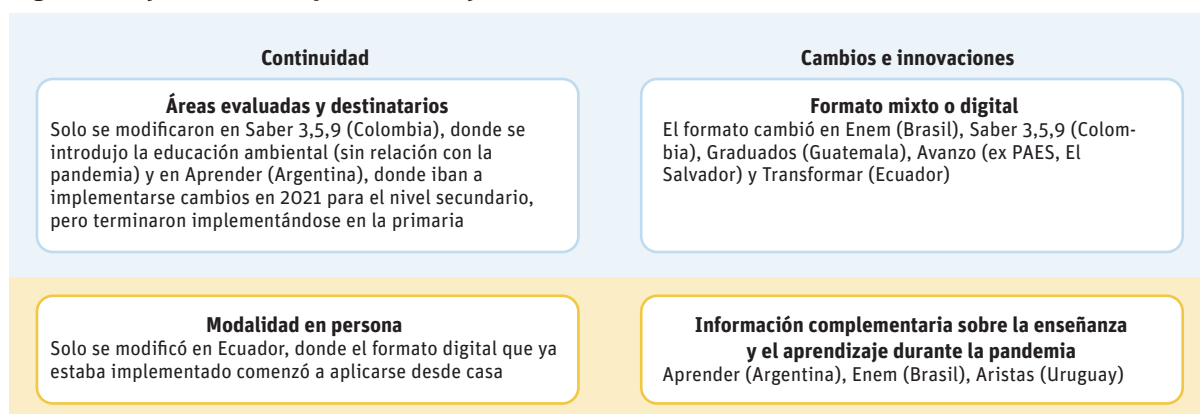
en la secundaria superior (Figura 5.6). Esto incluyó medidas de seguridad adicionales, como dejar más espacio entre los escritorios, adaptar la administración (p. ej., por computadora), posponer o reprogramar exámenes, introducir evaluaciones alternativas (p. ej., carpetas de trabajos) y adaptar el contenido de los exámenes. En educación primaria, 8 países informaron haber cancelado los exámenes y usado opciones alternativas para la toma de decisiones de alto impacto (p. ej., calificaciones calculadas), en comparación con solo 3 países en secundaria superior. Estos cambios se implementaron principalmente en los países del Caribe con una fuerte tradición en la administración de exámenes.

Durante la pandemia, los países de ALC que solían aplicar exámenes de certificación se enfrentaron a la difícil decisión de administrar o cancelar estas evaluaciones.

Por un lado, era razonable cancelarlos, dado que los estudiantes tenían menos posibilidades de aprender y prepararse para los exámenes. Asimismo, el distanciamiento social y las preocupaciones sanitarias hacían que fuera muy difícil administrarlos. Por el otro lado, estos exámenes están tan arraigados a la cultura nacional de algunos países que era impensado no tenerlos. Además, los resultados de los exámenes están fuertemente asociados a las decisiones de selección para la educación secundaria y terciaria. Sin estos exámenes, los países se habrían visto forzados a implementar mecanismos de selección alternativos (p. ej., calificaciones calculadas). Hacer esto de manera apurada podía ser técnica y políticamente riesgoso.

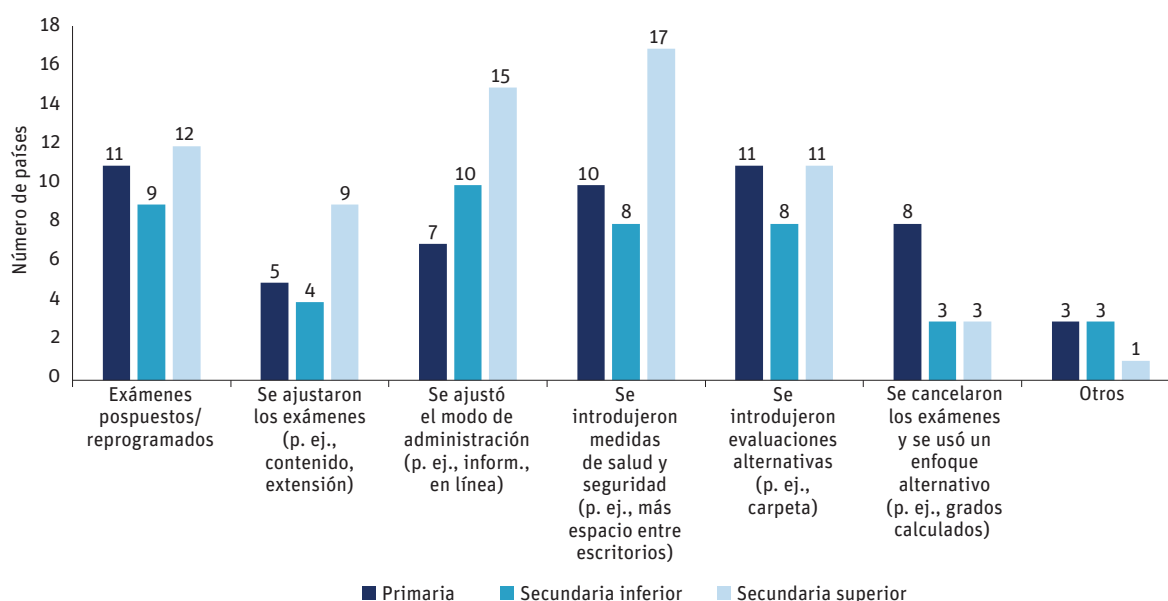
Más allá de la pandemia, hay preocupación respecto de los beneficios de los exámenes de certificación primaria y secundaria en ALC porque muchos países

Figura 5.5. Continuidad, cambios e innovaciones como respuesta a la pandemia en las evaluaciones nacionales de seguimiento y los exámenes para certificar y seleccionar estudiantes individuales



Fuente: Herrero-Tejada et al. (2022).

Figura 5.6. Cantidad de países de ALC que ajustaron los exámenes de certificación a causa de la pandemia durante el año escolar 2019/20 y 2020/20, por tipo de ajuste



Fuente: UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021b). Encuesta sobre las respuestas educativas nacionales al cierre de escuelas por el COVID-19, ronda 3 (febrero abril 2021). En total, 26 países de ALC respondieron la encuesta.

aún están luchando para brindar educación para todos. Un ejemplo dramático es el caso de Haití, un país sacudido por crisis políticas, económicas y sociales. Aquí, aproximadamente el 60% de los niños termina la escuela primaria (*école fondamentale*) y solo un 10% termina la secundaria (*baccalauréat*). Los estudiantes tienen que aprobar un examen para obtener su diploma y pasar al siguiente nivel educativo. Aproximadamente el 10% de estos estudiantes no aprueban el examen de 9.º grado

(*examen de fin d'école fondamentale*) y terminan por abandonar la escuela. En la escuela secundaria, la proporción de exámenes desaprobados en *baccalauréat* es de aproximadamente el 25%. En 2021, los exámenes se pospusieron, y se adoptaron medidas de distanciamiento social a causa del COVID-19. Las condiciones de examen se vieron muy afectadas. Algunos centros de administración tuvieron que ser ubicados en otro lugar debido a los ataques de las pandillas.

Evaluaciones en el aula realizadas por los maestros

Las evaluaciones en el aula son, de lejos, el tipo de evaluación más importante y fue también el más afectado por la pandemia¹⁹⁹. Las evaluaciones en el aula son la fuente principal de información para los maestros para medir tanto el aprendizaje efectivo como su pérdida²⁰⁰. Cuando las escuelas cerraron, las prácticas de evaluación en el aula se interrumpieron. Los maestros ya no podían formularles preguntas a sus estudiantes en las clases, observar si podían leer un cuento con fluidez y comprensión, ni tampoco entregarles un cuestionario para verificar si habían entendido un concepto. Además, no podían cumplir con los requisitos escolares de calificación de sus estudiantes para fundamentar las decisiones acerca de promoción o repetición del grado, ni tampoco verificar el bienestar físico o mental de sus estudiantes.

Algunas de estas interrupciones se superaron con enfoques innovadores de las evaluaciones en el aula. Los maestros enviaban materiales semanalmente a sus estudiantes por correo electrónico o conversaban con sus padres en línea, por WhatsApp o por teléfono. La educación digital les permitió a los maestros seguir el desempeño de los estudiantes en línea y también tener una idea de su bienestar físico y mental en el hogar. Estas son, de hecho, algunas de las tantas estrategias innovadoras que los maestros chilenos adoptaron como opción frente a las técnicas tradicionales de evaluación en el aula²⁰¹.

En la reapertura de las escuelas, se debe incentivar a los maestros para que realicen evaluaciones de diagnóstico en el aula y, además, ofrecerles una variedad de recursos y capacitación para hacerlo. Los directivos y maestros de las escuelas deberían dar prioridad al diagnóstico del nivel de aprendizaje efectivo de los estudiantes para poder orientar la enseñanza²⁰². A los maestros se les debería ofrecer un menú de opciones para que ellos las analicen, seleccionen y adapten a su propio contexto. Por ejemplo, bancos temáticos, protocolos de evaluación (por ejemplo, calificación de fluidez en la lectura) y guías de enseñanza y aprendizaje, acompañados de seminarios

o webinarios sobre cómo planificar e implementar evaluaciones que permitan apoyar la recuperación del aprendizaje. Estos recursos pueden ser caseros o tomados de repositorios públicos²⁰³. Los conjuntos de herramientas deberían incluir evaluaciones que midan una amplia gama de competencias, entre ellas, las competencias básicas de lectoescritura y matemáticas.

A corto plazo, sería importante que los maestros complementaran las pruebas de aprendizaje recolectadas a lo largo de la evaluación en el aula con otras fuentes de evidencia, como evaluaciones formativas diseñadas a nivel central (véase la siguiente sección). Podrían emplearse las dos juntas para diagnosticar mejor los niveles de aprendizaje efectivo de los estudiantes, incluidas las pérdidas de aprendizaje recientes, para ajustar la pedagogía a las diversas necesidades de aprendizaje de toda la clase y las necesidades de aprendizaje únicas de cada estudiante.

Evaluaciones formativas diseñadas a nivel central para uso interno de la escuela

La pandemia aceleró una tendencia existente a ofrecerles a las escuelas evaluaciones formativas diseñadas a nivel central para uso interno. En la última década, países como Brasil, Chile, México y Uruguay incorporaron la elaboración de evaluaciones que se ponen a disposición de las escuelas y de los maestros para que las administren, califiquen, analicen y usen con el fin de mejorar las prácticas pedagógicas. Estas evaluaciones están pensadas para complementar las ya existentes (tales como las evaluaciones en el aula, las evaluaciones nacionales y los exámenes de certificación) y no para calificar a los estudiantes ni evaluar el desempeño del maestro. También resuelven debilidades importantes de las evaluaciones nacionales e internacionales.

En los sistemas educativos que ya contaban con evaluaciones formativas diseñadas a nivel central antes de la pandemia, estas evaluaciones ofrecieron una alternativa viable para que las escuelas continuaran realizando un seguimiento del aprendizaje. Los estudiantes podían

199 UNESCO-OREALC y UNICEF-LACRO (2022).

200 Las evaluaciones son la fuente principal de pruebas con las que los maestros pueden tomar decisiones sobre la enseñanza y calificar a los estudiantes. Estas pueden ser formativas (por ejemplo, cuando se les emplea para hacerles retroalimentaciones a los estudiantes) o sumativas (por ejemplo, cuando se les usa para calificar a los estudiantes al final de una unidad), formales (por ejemplo, una prueba de final de unidad) o informales (por ejemplo, cuando el maestro formula una pregunta y los estudiantes levantan la mano), y pueden emplearse como evaluaciones de diagnóstico, intermedias o finales.

201 MINEDUC-Chile (2020).

202 Luna-Bazaldúa et al. (2020).

203 Se pueden encontrar recursos libres y gratuitos para la evaluación del aprendizaje en el Paquete de Enseñanza 7 de la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia; [The FLN Hub](#) y muchos otros.

Tabla 5.1. Ejemplos de evaluaciones formativas diseñadas a nivel central en ALC

Nombre	País	Institución que las implementa	Fechas de implementación	Nivel y ámbito (durante 2021)
Dialect (lectura) y Diamat (matemáticas), en DIA+	Chile	Ministerio de Educación	Primera implementación en 2021	64 333 niños evaluados en lectura y matemáticas.
EGRA y EGMA, Tutoría	Colombia	Fundación Carvajal	Desde 2017 dos veces al año	16 000 niños evaluados
Evaluaciones diagnósticas y formativas	Brasil	Ministerio de Educación (MEC) y el Centro de Políticas Públicas y Evaluación Educativa (<i>Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação</i> , CAEd)	Lanzado en 2021	Los datos oficiales no se han publicado aún
Evaluaciones diagnósticas MEJOREDU	México	Secretaría de Educación Pública (SEP) y Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (MEJOREDU)	Lanzado en el ciclo académico 2021-2022	516 000 estudiantes de más de 2470 escuelas (educación básica)
Medición Independiente de Aprendizajes (MIA)	México	Medición Independiente de Aprendizajes	Desde 2014	300 000 niños evaluados
Pausas Evaluativas	Buenos Aires, Argentina	Oficina de Educación del Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Buenos Aires	Desde 2016 y anualmente, excepto en 2020	31 400 niños de 3.º y 6.º grado evaluados en matemáticas
Proyecto CREER	Perú	GRADO	2019-2021 (primera fase), desde 2022 (segunda fase e implementación)	Capacitación en 40 escuelas (de 1 a 4 maestros por escuela)
Prueba diagnóstica de Plataforma IQ	República Dominicana	Fundación INICIA y Ministerio de Educación	2021, se aplicó una vez	30 000 estudiantes evaluados
Sistema de Evaluación de Aprendizajes (SEA)	Uruguay	Administración Nacional de Educación Pública (ANEP)	Desde 2011 (3.º y 6.º grado), anualmente. En 2014 se incluyeron los niveles secundarios	Abierto a escuelas privadas y públicas.

Fuente: Tejada et al. (2022).

realizarlas en formato impreso o digital, en línea o no, en la escuela o en sus hogares, al principio o al final del año escolar. Era decisión de las escuelas. Durante los cierres de escuelas, los maestros podían dejar copias físicas de las evaluaciones en los hogares de los estudiantes que no podían acceder a ellas en línea. Los maestros luego retiraban y calificaban las pruebas y cargaban los datos en una plataforma en línea. Las evaluaciones también tienen una gran capacidad de medir las pérdidas de aprendizaje y ayudar en los esfuerzos de recuperación a medida que las escuelas van abriendo.

Ha crecido el interés por ofrecer evaluaciones formativas diseñadas a nivel central para realizar un

seguimiento del aprendizaje de manera continua durante la pandemia y comenzar la recuperación. El Salvador, República Dominicana, la provincia de Mendoza, en Argentina, y el estado de Guanajuato, en México, están dando sus primeros pasos en este sentido. La tabla 5.1 muestra algunas evaluaciones formativas de corto y largo plazo adoptadas en países de América Latina y el Caribe. Se puede llegar a reflexiones útiles a partir del análisis de estos programas.

Las iniciativas de evaluación formativa en América Latina y el Caribe difieren entre los sistemas educativos, pero pueden identificarse aspectos en común. Estas evaluaciones priorizan la medición de las competencias

Cuadro 5.3. Ejemplos de evaluaciones formativas diseñadas en el nivel central

Brasil, estado de Ceará: Evaluaciones diagnósticas

El propósito de esta evaluación consiste en diagnosticar el conocimiento y las competencias de los estudiantes al inicio del año escolar, de modo que los maestros puedan usar los resultados para planificar sus clases.

Implementación: La evaluación la realiza la Secretaría de Educación del estado de Ceará, Brasil, en coordinación con los municipios para administrar la evaluación y apoyar los usos pedagógicos a nivel local. Las pruebas de matemáticas y lengua se alinean con el plan de estudios para 1.º a 9.º grado. La evaluación comprende pruebas impresas administradas a toda la clase y sesiones individuales para medir la fluidez en la lectura. Los maestros de todas las escuelas públicas deben administrar las evaluaciones a sus estudiantes. Los municipios son responsables de imprimir y distribuir las pruebas a las escuelas, así como de capacitar a los maestros respecto de su modo de administración y puntuación.

Uso de los resultados: Los resultados sobre el nivel del estudiante y del aula se ponen automáticamente a disposición en una plataforma en línea, y se concede acceso a ellos a los educadores de los niveles estatal, regional, departamental, municipal y escolar. Los seminarios brindan a los educadores la oportunidad de entender, apreciar y reflexionar sobre cómo usar los resultados. Los maestros los usan para ofrecer apoyo individual a los estudiantes. Los estudiantes en riesgo reciben apoyo adicional después del horario de clase regular. A los maestros se les facilitan recursos pedagógicos y lecciones guionadas. Los resultados también se emplean con fines de capacitación de los maestros. Ceará se considera un modelo para la mejora de la calidad educativa en América Latina y el Caribe.

Fuentes: Loureiro, Cruz et al. (2020); Loureiro, di Gropello et al. (2020).

de lectoescritura y matemáticas durante toda la trayectoria escolar (desde 1.º y 2.º grado). Se encuentran disponibles en diferentes formatos de evaluación (es decir, papel y lápiz, digitales en línea o no), y podrían formar parte de aspectos o problemas más tradicionales (por ejemplo, el uso de preguntas de respuesta múltiple) con otras más innovadoras (por ejemplo, protocolo de evaluación individual para medir la fluidez en la lectura).²⁰⁴ Todas incluyen a los maestros en el ciclo de evaluación. La participación es una forma de empoderar y capacitar a los maestros sobre el modo de operativizar el plan de estudios y medir los indicadores de capacitación, de diagnosticar los niveles de aprendizaje de sus estudiantes y de usar los resultados para orientar la pedagogía a las necesidades de aprendizaje de sus estudiantes. Este es, de hecho, el enfoque adoptado por República Dominicana en el diseño de su programa de evaluación formativa. El cuadro 5.3 ofrece mayores detalles para la evaluación en el estado de Ceará, en Brasil, lo que también ilustra algunos de estos aspectos.

Las evaluaciones formativas también tienen el potencial de evaluar algunas habilidades transferibles críticas. Tanto Chile como Colombia han incluido las habilidades socioemocionales en sus iniciativas nacionales de evaluación formativa implementadas durante la pandemia, a través del DIA en Chile (ver cuadro 5.6), y (de Evaluar Para Avanzar) en Colombia. Ambas iniciativas ponen a disposición de los profesores instrumentos que se aplican a los alumnos al principio, a la mitad y al final del año escolar, tanto en las materias académicas como en el aprendizaje socioemocional, y los resultados de la evaluación se combinan con protocolos, orientaciones prácticas y apoyo pedagógico para abordar las necesidades identificadas. La disponibilidad periódica de esta información, junto con la orientación práctica sobre cómo utilizarla, puede ayudar a los estudiantes en su recuperación del aprendizaje y su regreso seguro a la escuela. México ofrece otro buen ejemplo a través de su Medición Independiente de Aprendizajes (MIA) en Veracruz (véase el cuadro 5.4).

204 Herrero-Tejada et al. (2022).

Cuadro 5.4. Ejemplo de programa de recuperación del aprendizaje: México Enseñar al Nivel Adecuado (Teach at the Right Level, TARL) / Medición Independiente de Aprendizajes (MIA)

Desde 2016, MIA ha alcanzado a cerca de 13 000 estudiantes de 27 municipios del estado de Veracruz, en México, y trabaja con más de 80 organizaciones civiles y educativas. Para respaldar la sostenibilidad de la intervención, MIA pone fuerte énfasis en el trabajo con Gobiernos locales, la construcción de capacidad local y el ofrecimiento de soporte técnico. Las pruebas muestran incrementos significativos en las puntuaciones de aprendizaje cuando se comparan los resultados previos con los posteriores a la intervención.

MIA apoya el desarrollo de competencias básicas en matemáticas y lengua, así como algunas habilidades transferibles (es decir, el autocuidado, la educación cívica, así como socioemocional). Emplea dos estrategias principales:

- Mediciones domésticas de habilidades básicas y transferibles de los estudiantes al comienzo y al final de las intervenciones, realizadas por voluntarios independientes de las comunidades.
- Intervenciones pedagógicas breves y extensibles basadas en los principios de "Enseñar al Nivel Adecuado".

MIA ofrece diferentes tipos de intervenciones, incluidas las actividades escolares y extracurriculares regulares, campamentos y clubes de verano infantiles, así como seminarios para padres destinados a ofrecerles ayuda en el aprendizaje a sus hijos en el hogar.

Inicio de la intervención	Mitad de la intervención	Final de la intervención
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación diagnóstica para niños de 3 a 6 años. • Compartir resultados y taller con los padres. • Agrupamiento de los alumnos (20 como máximo) por necesidades de aprendizaje. 	<ul style="list-style-type: none"> • Intervención en lectura: 20 sesiones de 90 minutos cada una. • Intervención en matemáticas: 20 sesiones de 90 minutos cada una. • Al menos dos sesiones por semana. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación final para niños de 3 a 6 años. • Compartir los resultados y fin de la intervención. • Acciones lideradas por los ciudadanos para apoyar la sostenibilidad de la intervención.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información del sitio web de MIA (<https://www.medicionmia.org.mx/>).

Un rasgo especialmente atractivo de las evaluaciones formativas es su integración en la pedagogía. Se pueden identificar dos perspectivas²⁰⁵. Por un lado, las iniciativas fomentadas por ministerios o secretarías de educación, por lo general, acompañan los resultados de la evaluación con directrices o recursos pedagógicos (por ejemplo, guías de enseñanza y aprendizaje, bancos temáticos). Por ello, depende de los maestros hacer uso de los resultados con la ayuda de estos recursos. Podemos encontrar ejemplos de esta perspectiva en Chile, Uruguay y el estado de Guanajuato, en México. Por otro lado, existen programas e iniciativas de menor escala lideradas por la sociedad civil u otros actores que fomentan el uso

de los resultados de la evaluación como aporte para decidir los próximos pasos en la enseñanza, sobre la base de una intervención pedagógica existente. Por ejemplo, la Fundación Carvajal de Colombia administró las evaluaciones EGRA (*Early Grade Reading Assessment*) y EGMA (*Early Grade Mathematics Assessment*) para evaluar competencias básicas de lectura y matemáticas en algunas escuelas públicas. Los resultados se emplearon para diagnosticar el aprendizaje de los estudiantes y ofrecer enseñanza focalizada usando el abordaje de enseñanza al nivel adecuado²⁰⁶. Un enfoque similar usó la MIA en distintos municipios educativos del estado de Veracruz, en México (Cuadro 5.4).

205 Ibid.
 206 Ibid.

Otras consideraciones importantes relacionadas con evaluaciones formativas diseñadas a nivel central son sus arreglos institucionales y sus costos. En América Latina y el Caribe, estuvieron involucrados en el diseño e implementación de estas evaluaciones ministerios/secretarías de educación, oficinas de evaluación, universidades, asociaciones público-privadas, fundaciones privadas, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y la sociedad civil. Será importante mantener estas sociedades y crear los incentivos y capacidades adecuados para evaluar y ampliar estas iniciativas. Respecto de los costos, vale destacar que estas evaluaciones son mucho más económicas que las evaluaciones nacionales con fines de seguimiento. Pueden obtenerse ahorros importantes dado que no hay necesidad de contratar administradores externos, ni de imprimir y distribuir todas las pruebas a las escuelas (las escuelas o los Gobiernos locales pueden imprimirlas, de ser necesario). No obstante, surgen nuevos costos adicionales al integrar la evaluación en intervenciones pedagógicas (por ejemplo, costos relacionados con la capacitación de los maestros para ofrecer enseñanza focalizada).

Los países de América Latina y el Caribe deberían seguir la tendencia hacia las evaluaciones formativas diseñadas a nivel central. Esto resulta especialmente importante debido a que los resultados de las evaluaciones de gran escala no estarán disponibles sino hasta dentro de varios meses más en muchos países, pero también porque son un gran complemento de las evaluaciones de gran escala, en el contexto de una cultura de evaluación reforzada en la que las evaluaciones formativas y sumativas colaboran para mejorar, en última instancia, el aprendizaje. Las evaluaciones formativas deberían seguir focalizándose en las competencias básicas de lectoescritura (por ejemplo, decodificación, lectura de palabras, oraciones) y matemáticas (por ejemplo, sentido numérico, resolución de problemas cotidianos simples que involucren operaciones), al tiempo que se aprovechan las oportunidades para medir también algunas habilidades transferibles fundamentales. También deberían seguir insistiendo en la participación del personal docente como estrategia de desarrollo y empoderamiento profesional. Los países interesados en incorporar estas evaluaciones formativas deberían explorar cuáles son las mejores opciones para ellos en cuanto al diseño (por ejemplo, los grados evaluados, los formatos de examen, la frecuencia), teniendo en cuenta sus metas educativas, cultura escolar y recursos,

entre otros aspectos. Sobre todo, deberían explorar cómo integrar estas evaluaciones formativas en intervenciones pedagógicas, incluidos los programas de recuperación del aprendizaje puestos en marcha antes de la pandemia o como reacción a ella.

5.1.3. Implementación de programas de recuperación del aprendizaje

Los retos en la recuperación del aprendizaje son inmensos. Los cierres de escuelas y la reapertura de escuelas desafiaron a los países a innovar en sus prácticas pedagógicas. Al principio, el desafío se focalizó más en el modo de enseñar de manera efectiva en un entorno de educación a distancia. Con la reapertura gradual de las escuelas, el desafío se orientó más hacia el modo de recuperar y reforzar el aprendizaje en un entorno presencial o híbrido. Los retos fueron y siguen siendo enormes teniendo en cuenta las grandes pérdidas de aprendizaje, que si bien son mayores en el caso de los alumnos más vulnerables, se prevé que sean generalizadas; la necesidad de abordar la importante heterogeneidad de los niveles de aprendizaje dentro de las aulas; y la necesidad, en gran medida, de recuperar esas pérdidas en el mismo número de años de escolarización.

Existen varios enfoques y opciones para abordar las pérdidas de aprendizaje. Esto podría incluir centrarse sólo en las habilidades básicas o bajar el nivel de todo el plan de estudios; hacer que, en algunos casos, los estudiantes repitan curso; y/o ampliar los programas de recuperación del aprendizaje. Esta sección analiza los "programas remediales" existentes antes de la pandemia, así como los programas incorporados como respuesta a la misma, a partir de un estudio formulado específicamente para este informe²⁰⁷ con el objeto de encontrar lecciones útiles y aplicarlas en una escala mayor. Siempre que sea posible, los países deben dar prioridad a las intervenciones que ya existen y ajustarlas/mejorarlas y ampliarlas para adaptarlas a las circunstancias. Esto también puede implicar la generación de mejores datos y la mejora de la capacidad de seguimiento y evaluación.

Los programas de recuperación del aprendizaje²⁰⁸ pre-existentes recibieron nueva atención durante la pandemia. Estos programas tienen una larga tradición en América Latina y el Caribe y hacen referencia a intervenciones educativas orientadas a estudiantes que se están

207 Mancebo y Vaillant. (2022).

208 En sentido estricto, los programas introducidos antes de la pandemia tenían más que ver con programas remediales o la puesta al día que con la recuperación, pero utilizamos el término "programas de recuperación del aprendizaje" para ser más exhaustivos y estar en consonancia con los programas y retos más recientes.

atrasando en su aprendizaje académico. Normalmente, se les concibe como apoyo adicional de corto plazo que incrementa las clases regulares. En general, se enfocan en las competencias básicas de lengua (especialmente lectura) y matemáticas con el fin de evitar que los estudiantes repitan de grado o abandonen la escuela. Muchas veces, se les integra completamente en evaluaciones que ofrecen un diagnóstico del nivel de aprendizaje inicial de los estudiantes, así como mediciones de medio término y finales para realizar un seguimiento del impacto del programa. Estos programas adaptan y personalizan el plan de estudios a las necesidades de aprendizaje de los estudiantes y hacen hincapié en la enseñanza al nivel adecuado. Principalmente se ofrecen en persona, pero la pandemia obligó a la adopción de estrategias de impartición a distancia también. La figura 5.7 presenta los programas "recuperación de aprendizaje" emblemáticos preexistentes en América Latina y el Caribe, y el cuadro 5.4 proporciona detalles sobre uno de estos programas. El Anexo 5.1 ofrece una foto global de estos programas más allá de América Latina y el Caribe.

A pesar de los aspectos en común, los programas de recuperación del aprendizaje pueden ser muy heterogéneos en sus objetivos, diseño y características de implementación. Pueden distinguirse seis categorías principales (no exclusivas)²⁰⁹:

- **Nivelación:** Intervenciones orientadas a los estudiantes que necesitan recuperar un contenido, competencias, o competencias específicas para ponerse al día y aprovechar la enseñanza regular en el aula. Por ejemplo, *Early Learners*, Caribe.
- **Programas de aceleración:** Intervenciones orientadas a estudiantes en edades superiores a las de su nivel o estudiantes que abandonaron la escuela y han regresado o planifican volver. Por ejemplo, *Acelera Brasil*.
- **Tutoría:** Intervenciones individuales o en grupos pequeños facilitadas por una persona a un estudiante o a un grupo pequeño de estudiantes. Por ejemplo, *Aula Global*, Colombia.
- **Enseñar al nivel adecuado:** Intervenciones que agrupan a los estudiantes según sus competencias efectivas o nivel de aprendizaje para ofrecerles enseñanza focalizada. Por ejemplo, *TaRL/MIA*, México.

Figura 5.7. Diferentes tipos de programas de recuperación del aprendizaje en ALC



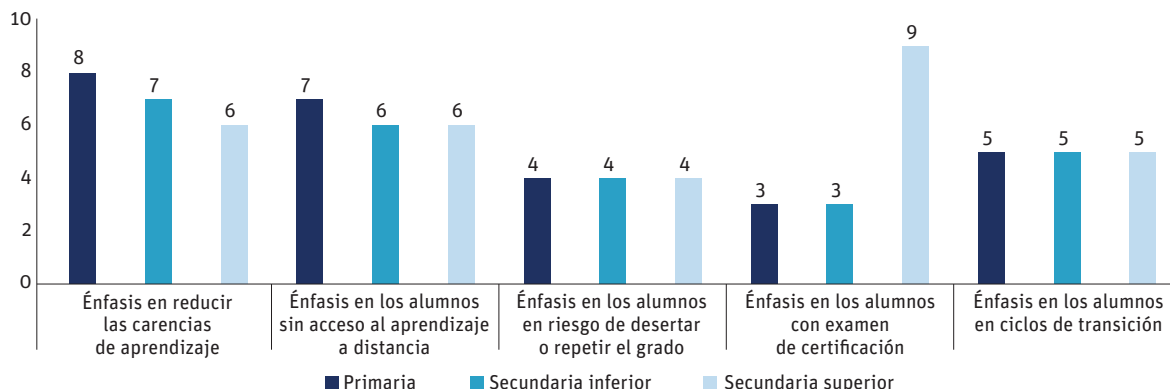
Fuente: Mancebo y Vaillant (2022).

- **Tiempo de enseñanza adicional:** Extensión del tiempo de enseñanza por medio de actividades extracurriculares. Por ejemplo, *Jornada Extendida*, República Dominicana.
- **Aprendizaje asistido por computadora:** Intervenciones que ofrecen una enseñanza más personalizada con programas educativos, juegos de aprendizaje, actividades u otros recursos similares personalizados o adaptados. Por ejemplo, *PAM*, *Aprendizaje asistido*, Uruguay y *Khan Academy*, Brasil.

Otro elemento clave de los programas de recuperación del aprendizaje es la persona que realiza la intervención pedagógica. En algunos casos, la persona a cargo podría ser un maestro activo de la escuela, un futuro maestro o uno jubilado. En otros, los estudiantes de la misma escuela asisten a otros. Es habitual ver programas remediales que reciben ayuda de padres u otros miembros de la comunidad. El funcionamiento de las intervenciones podría estar a cargo de personal contratado o de voluntarios. Normalmente, se emplean tutores para ofrecer instrucción

209 Mancebo y Vaillant (2022).

Figura 5.8. Cantidad de países de América Latina y el Caribe que implementaron amplias medidas correctivas para abordar las brechas de aprendizaje cuando las escuelas reabrieron después del primer cierre de 2020, por tipo de medida correctiva



Fuente: UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021b). Encuesta sobre las respuestas nacionales en materia de educación frente al cierre de las escuelas por el COVID-19, ronda 3 (febrero-abril 2021). En total, 26 países de América Latina y el Caribe respondieron la encuesta.

individual o instrucción en grupos pequeños de niños con necesidades de aprendizaje similares. Sin embargo, preocupa la escasa o nula capacitación que reciben estas personas para proporcionar tanto apoyo académico como emocional. Esta es una restricción fundamental, dado el déficit de maestros calificados en América Latina y el Caribe y las condiciones laborales que les dificultan el acceso a capacitación adicional.²¹⁰

Existe evidencia del impacto positivo de algunos de los programas de recuperación del aprendizaje emblemáticos de América Latina y el Caribe y más allá. En Colombia, los estudiantes que participan en “Aula Global” mostraron resultados significativamente mejores cuando se comparan las calificaciones antes y después de la intervención de tutoría, y al comparar los resultados de la intervención con los del grupo de control. Los estudiantes del grupo de intervención también presentaron menos probabilidades de repetir de grado y abandonar la escuela²¹¹. Los programas de “Enseñar al Nivel Adecuado” han probado ser rentables a la hora de impulsar el aprendizaje en países en vías de desarrollo, como Chile, México, India y Kenia.²¹² El uso de programas informáticos en Uruguay ha demostrado ser eficaz para impulsar el aprendizaje, especialmente entre los estudiantes de menores recursos.²¹³ El Anexo 5.1 resume la información sobre los programas emblemáticos dentro y fuera de América Latina y el Caribe que existían antes de

la pandemia y las pruebas correspondientes para fundamentar su impacto.

Los países de América Latina y el Caribe también respondieron a la pandemia con el lanzamiento de nuevas “medidas de emergencia” para la recuperación del aprendizaje. Muchas de estas iniciativas se basan en los mismos principios y perspectivas que los programas ya existentes. Como se muestra en la figura 5.8, las medidas más comunes y más ampliamente implementadas cuando las escuelas reabrieron fueron: medidas correctivas focalizadas de forma especial en los estudiantes de la última etapa de la escuela secundaria con un examen de certificación; medidas correctivas para la reducción de las brechas de aprendizaje de los estudiantes en la educación primaria y de la primera etapa de la secundaria; y medidas correctivas focalizadas especialmente en estudiantes que no habían podido acceder a la educación a distancia en primaria. Varios de estos programas fueron incorporados después de la jornada escolar regular o durante los feriados escolares programados. Brasil, Cuba y varias Islas del Caribe de habla inglesa se encuentran entre los países que registraron una amplia implementación de medidas correctivas en diferentes ciclos escolares.

A pesar de la crisis de aprendizaje en el continente, los programas lanzados con la pandemia parecen seguir en los márgenes de los sistemas educativos. Pueden existir

210 Ibid.

211 Mancebo y Vaillant (2022).

212 J-PAL. (2019).

213 Perera y Aboal (2019).

como iniciativas o proyectos relativamente pequeños y de corta duración y muchos no superan la fase piloto o inicial. Pueden encontrarse en una escuela o red de escuelas en particular o atender a los estudiantes dentro de los límites de un municipio o distrito escolar. O, tal vez, su alcance esté condicionado por un acceso limitado a la tecnología o problemas de conectividad.

Los arreglos institucionales podrían ser débiles y de naturaleza local, lo que amenaza la escalabilidad y sostenibilidad de estos programas de emergencia. Ejemplo de ello es cuando los proyectos solo existen dentro de una escuela o dentro de los límites de una oficina de educación municipal o distrital, o cuando son encabezados por la sociedad civil. Esta fragilidad institucional también puede observarse en el funcionamiento cotidiano de algunos proyectos. Es común ver poca coordinación entre el programa correctivo y las actividades escolares regulares. Puede que los maestros no sepan que existe un programa de recuperación del aprendizaje en sus escuelas y, si lo saben, puede que lo perciban como una amenaza. ¿Por qué hay otra persona dándoles clases a mis niños? ¿Por qué emplea un enfoque pedagógico diferente del que yo uso en clase?

Una pregunta clave que persiste es: ¿qué tan efectivos han sido estos nuevos programas para responder a la pandemia? Si bien estas intervenciones son sumamente valoradas desde un punto de vista conceptual (es decir, desde la teoría de la acción, el enfoque pedagógico personalizado), las pruebas para fundamentar su impacto son limitadas. Cuando el COVID-19 golpeó, hubo poco tiempo para diseñar las intervenciones en sí mismas, mucho menos para diseñar una evaluación de programas. Sin datos de referencia inicial, intermedia ni final, es difícil medir su impacto en el aprendizaje.

Lecciones aprendidas

Tanto los programas ya establecidos como los nuevos que se lanzaron durante la pandemia ofrecen un camino prometedor para la recuperación de las pérdidas de aprendizaje en el corto plazo y la mejora del aprendizaje a largo plazo en América Latina y el Caribe. Su enfoque más personal para el aprendizaje, su focalización en el bienestar general de los estudiantes y su mayor flexibilidad para funcionar más allá de los límites escolares son todos rasgos deseables que deberían permanecer luego de la pandemia.

La pregunta clave es: ¿cómo hacerlo? ¿Cómo facilitar una pedagogía personalizada en el contexto de la educación masiva? ¿Cómo abordar limitaciones tales como la falta

Figura 5.9. Preguntas clave que los países deben considerar al implementar y extender los programas de recuperación del aprendizaje

¿Tiene sentido?

- ¿Hay una teoría de acción clara sobre cómo el programa ayudará al aprendizaje?
- ¿Es el programa adecuado para la cultura, los valores y las prácticas escolares de mi país?
- ¿Es el programa disruptivo, aunque dentro de los límites aceptables?

¿Funciona?

- ¿Es el programa eficaz para lograr los objetivos?
- ¿Cuál es la evidencia del impacto del programa?
- ¿A los alumnos, profesores y progenitores les agrada el programa?

¿Cuánto cuesta?

- ¿Cuánto dinero se debe desembolsar?
- ¿Es el programa relativamente barato en comparación con las operaciones habituales o con intervenciones nuevas?
- ¿Es rentable el programa?

¿Es manejable?

- ¿Son razonables los requisitos institucionales para implementar el programa?
- ¿Cuál es el equipo necesario para implementar el programa?
- ¿Qué tipo y grado de capacitación necesitan los profesores y tutores?
- ¿Qué infraestructura física se necesita?
- ¿Qué infraestructura tecnológica se necesita?

de maestros calificados, capacidad institucional, recursos humanos, físicos y financieros limitados? ¿Cómo transferir y adaptar los programas de un país a otro? ¿Cómo garantizar su escalabilidad y sostenibilidad?

Los países dispuestos a implementar los programas de recuperación del aprendizaje a escala deberán prestar atención a preguntas y rasgos esenciales que, en mayor o menor medida, posibilitan la escalabilidad. La figura 5.9 aborda estas preguntas, y la tabla 5.2 destaca los rasgos esenciales de los programas emblemáticos analizados.

En síntesis, los países deben incrementar con urgencia sus iniciativas y programas para recuperarse de las pérdidas de aprendizaje y acelerar el proceso de este último tomando como punto de partida, en la mayor

Tabla 5.2. Rasgos esenciales necesarios para adaptar, extender y garantizar la sostenibilidad de los programas de recuperación del aprendizaje

Tipo de programa	Requerimientos		
	Modelo pedagógico	Recursos humanos	Institucionalidad y actores
Nivelación	Adecuación curricular	Identificación de cantidad de recursos humanos necesarios[1] Formación de los docentes que estarán a cargo de los grupos de nivelación	<ul style="list-style-type: none"> Definición precisa de arreglos institucionales del programa Definición del rol de los actores participantes Definición clara de los objetivos del programa Realización de pruebas diagnósticas Agrupamiento de los estudiantes según niveles de aprendizaje Evaluación del programa Financiamiento
Aceleración	Conocimiento del modelo de "Aceleración del aprendizaje"	Identificación de cantidad de recursos humanos necesarios Formación de los docentes que trabajarán en el programa Foco de la formación: modelo de "Aceleración del aprendizaje"	<ul style="list-style-type: none"> Definición precisa de arreglos institucionales del programa Definición del rol de los actores participantes Definición clara de los objetivos del programa Realización de pruebas diagnósticas Categorización de los estudiantes según niveles de aprendizaje Evaluación del programa Financiamiento
Tutorías	Diseño de estrategias de apoyo pedagógico personalizado	Identificación de cantidad de recursos humanos necesarios Formación de los tutores Foco de la formación: estrategias de apoyo pedagógico personalizado	<ul style="list-style-type: none"> Definición precisa de arreglos institucionales del programa Definición del rol de los actores participantes Definición clara de los objetivos del programa Realización de pruebas diagnósticas Evaluación del programa Financiamiento
TaRL	Diseño de estrategias de apoyo pedagógico personalizado	Identificación de cantidad de recursos humanos necesarios Formación de los docentes que estarán a cargo de los grupos del programa Foco de la formación: estrategias de apoyo pedagógico personalizado	<ul style="list-style-type: none"> Definición precisa de arreglos institucionales del programa Definición del rol de los actores participantes Definición clara de los objetivos del programa Realización de pruebas diagnósticas Agrupamiento de los estudiantes según niveles de aprendizaje Evaluación del programa Financiamiento
Extensión del tiempo pedagógico	Diseño de estrategias de uso del tiempo pedagógico adicional	Identificación de cantidad de recursos humanos necesarios Formación de los maestros de escuelas de aula y otros roles docentes (educación física, arte, actividades lúdicas, por ejemplo) Foco de la formación de otros roles docentes: características del programa de extensión del tiempo pedagógico	<ul style="list-style-type: none"> Definición precisa de arreglos institucionales del programa Definición del rol de los actores participantes Definición clara de los objetivos del programa Disponibilidad de infraestructura edilicia Evaluación del programa Financiamiento
Aprendizaje asistido por computadora	Disponibilidad de programas de autoaprendizaje por computadora, con ejercicios, retroalimentación y asistencia personalizada	Identificación de cantidad de recursos humanos necesarios Formación de los facilitadores y docentes de aula Foco de la formación de los facilitadores: asistencia personalizada a los estudiantes, con atención a la plataforma seleccionada Foco de la formación de los docentes de aula: alfabetización digital, con especial atención a la plataforma seleccionada	<ul style="list-style-type: none"> Definición de los objetivos del programa. Disponibilidad de infraestructura informática (hardware, software y conectividad) Evaluación del programa Financiamiento

Fuente: Mancebo y Vaillant (2022).

medida posible, los programas, la evidencia y las lecciones existentes. La prioridad de estos programas debería seguir siendo principalmente la lectoescritura y el desarrollo de las competencias aritméticas básicas, incluidas la decodificación y lectura de palabras simples, así como el sentido numérico y las operaciones. Para maximizar el aprendizaje, especialmente en los primeros grados, la educación debería impartirse en la lengua materna de los estudiantes²¹⁴. Para recuperar las pérdidas de aprendizaje, estos programas deben comenzar por realizar un diagnóstico del nivel efectivo de aprendizaje y seguir realizando un seguimiento durante la intervención. Será fundamental contar con buenos sistemas de seguimiento y evaluación y reforzar las capacidades institucionales para la aplicación a escala. Los maestros, tutores, padres y otros ejecutores necesitan capacitación sobre el modo de dirigir la instrucción por medio de la enseñanza al nivel adecuado de los estudiantes. Esto requeriría capacitación sobre el modo de interpretar resultados de diagnóstico y el modo de ajustar la pedagogía a las necesidades de aprendizaje de sus estudiantes. Debería priorizarse la capacitación práctica y continua, así como las guías de enseñanza y los recursos pedagógicos para los maestros. La enseñanza focalizada tiene un sólido potencial para mejorar también el aprendizaje a largo plazo en América Latina y el Caribe.²¹⁵ Aunque, lamentablemente, no se cuenta con información sobre los costos unitarios de la mayoría de los tipos de programas, sobre la base de los rasgos fundamentales de adaptación y extensión y las

pruebas de los resultados, los programas como "Enseñar al Nivel Adecuado" pueden ser especialmente promisorios tanto para recuperar como para acelerar (como se ilustra en los casos de México e India. Véanse también los cuadros 5.1 y 5.4). Otros programas, sin embargo, como los de "nivelación" y "tutoría" muy estructurados, pueden ser más ligeros en cuanto a la formación requerida. A medida que la pedagogía mejore, también será crucial mantener una alineación entre pedagogía, evaluación y planes de estudio.

Más allá de estas intervenciones específicas, será esencial reconocer el rol de la educación preprimaria para soportar la disposición para aprender, la adquisición de habilidades transferibles y el crecimiento socioemocional tanto a corto como a largo plazo. La educación preprimaria proporciona estimulación cognitiva y desarrollo socioemocional, una base que prepara para el futuro curso de aprendizaje y el trayecto vital. Se descubrió que quienes se quedan detrás en el aprendizaje en los primeros años se quedan detrás durante todo el tiempo que pasan en la escuela.²¹⁶ La evidencia que surge de la actual crisis también sugiere que la educación preprimaria puede tener un efecto protector contra la pérdida de aprendizaje.²¹⁷ A medida que los países se recuperan, por lo tanto, es también crítico que pongan especial atención sobre la educación preprimaria para asegurarse de que la recuperación empiece temprano (Cuadro 5.5).

214 GBM (2021d).

215 Se trata de una pedagogía que ofrezca apoyo más personalizado y continuo para los estudiantes de diferentes niveles de aprendizaje. Aun antes de la pandemia, era necesario personalizar la enseñanza a los diversos conocimientos y competencias de los estudiantes, así como a las necesidades de los estudiantes que no estaban aprendiendo en la escuela. Los motivos para implementar programas remediales en América Latina y el Caribe deberían pasar de ser intervenciones excepcionales y de corto plazo hacia un apoyo más permanente durante el horario escolar regular. El cambio provocado por la pandemia y los programas que se implementaron para la recuperación de las pérdidas de aprendizaje ofrecen la oportunidad de "normalizar" algunos programas remediales que pueden llevarse a una escala mayor para un enfoque personalizado de la educación.

216 Nugroho *et al.* (2021).

217 *Ibid.*

Cuadro 5.5. Recuperación y aceleración en la educación inicial (EI)

La evidencia ha demostrado que el acceso a EI de alta calidad beneficia el desarrollo temprano de competencias, así como también, en el largo plazo, la salud física y mental, los logros educativos y las ganancias²¹⁸. Evidencia existente de diferentes disciplinas ha confirmado que lo que ocurre durante los primeros años de vida tiene consecuencias para toda la vida. Las experiencias positivas y negativas en la educación inicial (antes de los 8 años) tienen implicaciones a largo plazo con respecto a la salud física y mental, el aprendizaje a lo largo de la vida y la participación positiva en sus comunidades y en la sociedad.

La pandemia parece haber tenido un mayor impacto en la educación inicial en lugares donde la población de contextos desfavorecidos parece ser la más afectada. Según McCoy *et al.*, 2021, al menos 167 millones de menores han perdido acceso al apoyo educativo temprano. Al mismo tiempo, los países de ingreso bajo tienden a ser los más afectados. En 2020, los países de ingreso alto informaron un promedio de 46 días de instrucción preprimaria perdidos debido al COVID-19, mientras que los países de ingreso bajo, mediano bajo y mediano alto perdieron, respectivamente, 90, 122 y 106 días²¹⁹.

Más allá del impacto a largo plazo sobre el aprendizaje, el cierre de las instituciones de educación temprana y la limitación de las interacciones con las familias extendidas también privaron de beneficios multidimensionales. El cierre de las escuelas provocó que las generaciones más jóvenes (i) perdieran oportunidades de tener interacciones sociales ricas y sostenidas que promueven el crecimiento, el desarrollo, la regulación emocional y el aprendizaje; (ii) perdieran acceso a recursos críticos, como la provisión de comida variada, de calidad y nutritiva; la provisión de inmunización de rutina; y la detección temprana y la notificación de riesgos; y/o (iii) perdieran el acceso a ambientes de protección provistos por los centros de EI para menores (y sus familias) que viven en contextos familiares de violencia física o emocional. Los niños pequeños se han visto expuestos a múltiples riesgos en los últimos años, entre los que se encuentran las escasas y deficientes oportunidades de aprendizaje, que pueden suponer un riesgo importante para su desarrollo presente y futuro. Sin embargo, existen intervenciones basadas en la evidencia que pueden promoverse para revertir este desafío.

Ha habido menos respuesta gubernamental a los efectos de la pandemia sobre la población en educación preprimaria (que, al mismo tiempo, tenían menos probabilidades de tener opciones de aprendizaje remoto durante el período en que su escuela permaneció cerrada). Pocas directrices gubernamentales para el aprendizaje remoto como respuesta a los cierres por COVID-19 se refieren específicamente a la educación preprimaria²²⁰. Solo el 60% de los países tuvieron disponible aprendizaje digital para escuelas preprimarias, mientras que casi todos (más del 95%) tuvieron estas opciones disponibles para los niveles primarios y secundarios. Entre los países de ingreso mediano bajo (PIMB), menos de uno de cada cinco informó que más del 75% del alumnado de preprimaria tuvo aprendizaje remoto (Figura B.5.5.1).²²¹

Por lo tanto, el llamado a la acción es en áreas específicas para abordar las dificultades de la EI en la región y preparar a las familias y a los sistemas educativos de la educación inicial para hacer frente a los bajos niveles de preparación de quienes ingresan al sistema educativo luego del COVID-19. UNICEF llamó a que el 10% tanto del financiamiento interno como de la ayuda internacional en educación se asigne a la educación preprimaria²²².

(El cuadro continúa en la página siguiente)

218 McCoy *et al.* (2021).

219 Ibid.

220 Nugroho *et al.* (2021).

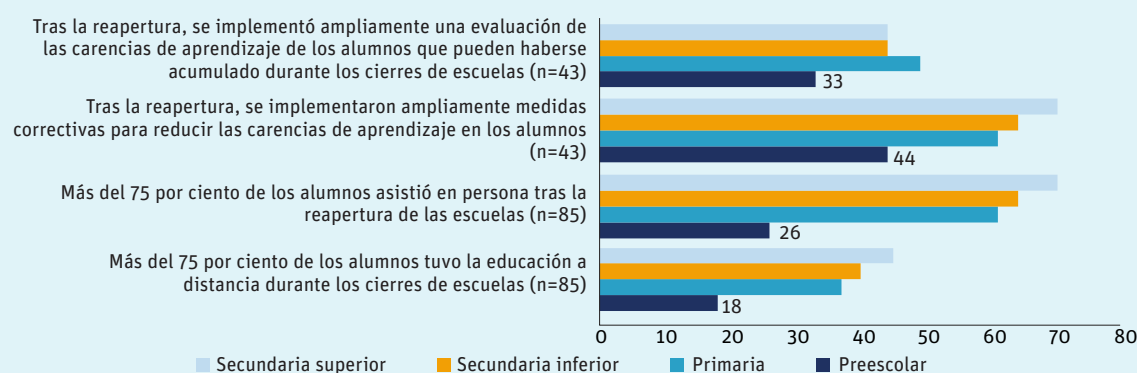
221 Ibid.

222 Ibid.

Cuadro 5.5. Recuperación y aceleración en la educación inicial (EI) (continuación)

Proteger y continuar aumentando los presupuestos de la educación preprimaria para alcanzar esta meta es importante para que los países puedan responder y recuperarse de las pérdidas de aprendizaje causadas por el COVID-19. Se calcula que cada dólar (USD) gastado en educación preprimaria aporta como resultado USD 9 de beneficios para la sociedad²²³. Más aún, hay recomendaciones a corto plazo en otras áreas específicas: (i) Reapertura de los servicios de EI; (ii) Recuperación de la normalidad: salud mental y bienestar de menores y personas a cargo de su cuidado; y (iii) Recuperación del aprendizaje no logrado.

Figura B.5.5.1. Estudiantes de pre-primaria en ALC: Aprendizaje a distancia durante el cierre de escuelas y posterior apoyo durante la reapertura, 2021



Fuente: Nugroho *et al.* (2021)

- 1. La reapertura de la provisión de servicios presenciales garantizando que los niños y niñas reciban oportunidades de aprendizaje que los apoyen y los nutran es una prioridad urgente.** Los servicios y escuelas para la educación inicial que fueron cerrados deberían reabrirse de inmediato, especialmente porque el COVID representa riesgos limitados para la salud de esta población y dado que muchas de estas competencias tempranas no se desarrollan adecuadamente en la casa. Esto no solo ayudará al regreso de los niños al aprendizaje, así como a entornos estimulantes que promuevan su desarrollo integral, sino que también contribuirá a que las mujeres retornen al mercado laboral. Hacemos un llamado urgente a que Gobiernos y prestadores de servicios públicos y privados en América Latina y el Caribe tomen todas las medidas necesarias para la reapertura en forma segura de todos los centros de cuidado de la educación inicial e instituciones preescolares.
- 2. Si persisten las medidas de restricción de la presencialidad, es crucial que se asegure un mejor acceso a servicios de Internet y telefonía celular para posibilitar la provisión de instancias remotas o híbridas de aprendizaje.** Además, es importante fortalecer la implementación de programas y estrategias que aseguren la continuidad del aprendizaje, especialmente para quienes están en situaciones de vulnerabilidad extrema, tienen necesidades educativas especiales o viven en áreas aisladas o rurales (por ejemplo, instrucción virtual, televisión, programas de radio, aplicaciones para toda la familia). Los esfuerzos por parte de Gobiernos y organismos, la sociedad civil y los socios pertinentes para apoyar a las infancias y las familias serán cruciales; por ejemplo, garantizar que las estrategias de aprendizaje remoto se complementen con servicios que respalden a progenitores y personas proveedoras de cuidado para que puedan cuidar de manera cálida y estimuladora, al tiempo que preservan su propia salud mental y su seguridad financiera²²⁴. Asimismo, a medida que los preescolares reabren, también deberían recuperarse los subsidios prepandémicos para el cuidado infantil y los suplementos nutricionales.

(El cuadro continúa en la página siguiente)

223 Ibid.

224 McCoy *et al.* (2021).

Cuadro 5.5. Recuperación y aceleración en la Educación en la Primera Infancia (EI) (continuación)

3. **Foco en competencias conductuales que servirán en etapas posteriores de la vida.** Un escenario de estabilidad y tranquilidad en programas de aprendizaje temprano presencial para reducir el estrés es el objetivo más crítico, incluso más que la recuperación de competencias académicas/cognitivas. Las niñas y los niños pueden haber sufrido experiencias traumáticas, como la pérdida o la enfermedad de un ser querido, inestabilidad habitacional o alimentaria, desempleo parental, carga financiera, distanciamiento de la familia e integrantes de la comunidad o estrés tóxico continuo como violencia en el hogar / violencia doméstica o distintas formas de abuso exacerbadas por el confinamiento. Es importante desestigmatizar las conversaciones sobre todos los aspectos del bienestar, incluyendo la salud mental y el autocuidado. El personal de la EI debe ser apoyado en este esfuerzo con herramientas, formación y recursos. También pueden desempeñar un papel importante para invitar a los miembros de la comunidad a expresar sus necesidades, éxitos y retos para establecer un sentido de estabilidad y sentirse bien. Estos modelos apoyan la conciencia socioemocional de los niños y fomentan su propia expresión.
4. **Los servicios y escuelas para la educación inicial tienen que proporcionar a progenitores y personas prescensoras de cuidado todo el apoyo que sea posible, haciendo que la información esté disponible.** Establecer líneas de ayuda para fomentar el diálogo puede identificar las preocupaciones de progenitores y personas a cargo del cuidado durante y después de la pandemia y la comunicación regular ayuda a reducir el miedo, alienta el regreso a los centros y las escuelas de educación inicial y hace que para las familias sea más fácil entender e implementar las medidas de protección²²⁵. Durante la pandemia, el Banco y otros actores han financiado ensayos de programas de parentalidad de distribución remota, algunos de los cuales han generado impacto. Por ejemplo, una evaluación de impacto financiada por el Banco en Guatemala descubrió que el contenido parental enviado a través de mensajes de voz a celulares mejoraba el vocabulario infantil y aumentaba la participación parental en las actividades lúdicas. Al mismo tiempo, esta intervención no invasiva mejoró la salud mental de la persona a cargo de las tareas de cuidado.
5. **Gobiernos y actores aliados deberían introducir programas acelerados, de puente o de recuperación.** Entre los casos de estudios exitosos de estos tres tipos de programas, se encuentran: (i) Programas acelerados de preparación escolar que suelen tener lugar durante el período vacacional, antes del primer grado de la escuela primaria; (ii) Programas puente que se dan en los primeros meses de primer grado; (iii) Programas de recuperación que tienen lugar en los dos primeros años de la escuela primaria. Estos tipos de programas se han utilizado con éxito para proporcionar educación preprimaria de transición a niños y niñas que, de lo contrario, no habrían tenido acceso. Pueden tener beneficios múltiples: mejorar el impacto a largo plazo del cierre de las escuelas en la población en edad preescolar afectada directamente por el COVID-19; contribuir a la expansión de la provisión de educación preprimaria; y fortalecer la resiliencia del sistema educativo de cara a futuras crisis.

Los análisis de programas exitosos (como se menciona más arriba) brindan útiles conocimientos para cada una de las cinco áreas del marco conceptual de la EI. La reapertura de centros de EI e instituciones preescolares, junto con la prioridad de garantizar la recuperación eficiente y la resiliencia futura, proporciona una oportunidad para fortalecer y reimaginar los sistemas de EI (calidad, igualdad/inclusividad, resiliencia/sostenibilidad) dentro de las siguientes áreas: planeación y presupuesto, implementación del plan de estudios, desarrollo de la fuerza laboral, participación parental y comunitaria, y aseguración de la calidad.

Fuentes: McCoy *et al.* (2021); Nugroho *et al.* (2021).

5.2. Abordaje de la salud psicosocial y el bienestar

La salud y el bienestar psicosocial de los estudiantes requieren apoyo explícito y priorización durante la reapertura de escuelas y la fase de recuperación. A pesar de la información limitada, la naturaleza global de la pandemia ha permitido darse cuenta de que en muchos casos se ha sufrido malestar emocional durante los últimos dos años. El capítulo anterior documentó un deterioro de la salud mental y el bienestar de niñas, niños y jóvenes en todos los niveles educativos en varios países. Incluso antes de la pandemia, las escuelas desempeñaban un papel fundamental como plataforma para prestar otros servicios esenciales, como los programas de alimentación escolar, los servicios sanitarios y el apoyo psicosocial, además de la educación. A medida que las escuelas reabran, centrarse en la salud psicosocial y el bienestar de los estudiantes tendrá, por un lado, efectos positivos en la asistencia y la retención, y por otro, facilitará el aprendizaje.

Se necesita un paquete de respuesta integral. En consonancia con el marco RAPID²²⁶ recientemente publicado, las acciones básicas que deben incluirse en el paquete podrían ser las siguientes: (i) proporcionar a los alumnos comidas nutritivas; (ii) garantizar servicios adecuados de agua, saneamiento e higiene; (iii) garantizar la seguridad de los alumnos mediante servicios adecuados de detección de riesgos y protección; (iv) proporcionar a los alumnos espacios para jugar; y (v) garantizar el acceso a la salud mental y el apoyo psicosocial fundamentales. Además de satisfacer las necesidades especiales de los estudiantes, también es importante formar a los profesores y a los equipos de dirección de las escuelas en materia de apoyo psicosocial. Estas acciones podrían complementarse con la recogida de información en tiempo real sobre las necesidades psicosociales actuales de los alumnos para establecer acciones y apoyos específicos durante la fase de recuperación.

En la región ha habido algunos ejemplos de intervenciones para apoyar la salud psicosocial y el bienestar. Chile es un buen ejemplo de un programa equilibrado de recuperación de aprendizaje y socioemocional (Cuadro 5.6). Asimismo, también lo es el estado de Guanajuato en México con su paquete integral de recuperación en el marco de su Pacto Social por la Educación (como se ha visto en el cuadro 3.3). Vale la pena también destacar el nuevo plan estratégico integral para promover la recuperación del aprendizaje

denominado “Aprender a Tiempo”²²⁷. Este plan tiene cuatro ejes: 1) apoyo socioemocional, 2) priorización de lectura y matemáticas, 3) estrategias para evitar la deserción escolar y 4) recuperación de competencias académicas. Sin embargo, una de las limitaciones para el diseño y la aplicación de los paquetes de recuperación psicosocial sigue siendo la escasa evidencia disponible sobre la eficacia de las distintas intervenciones, lo que también señala la importancia de mejorar los datos de calidad para la toma de decisiones.

Para que puedan brindar apoyo a sus estudiantes, es esencial que las necesidades psicosociales del cuerpo docente también sean tenidas en cuenta. Es hora de empezar a compilar datos sobre las dificultades y las expectativas que tiene el personal docente durante la reapertura de las escuelas. La pandemia les ha generado nuevas fuentes de estrés laboral en el sistema educativo por haber tenido que lidiar con la enseñanza remota y la híbrida. Además, las personas que ejercen la docencia, entre quienes el 70% son mujeres, ha tenido que enfrentar factores de estrés desproporcionados, como tener que ocuparse de su propia familia y de la administración del hogar. Puesto que estos docentes sometidos a estrés proporcionan apoyo a sus estudiantes, su bienestar personal se vuelve fundamental. En toda la región se necesitan portales y plataformas con recursos de apoyo, herramientas y encuestas que puedan compilar información sobre sus preferencias y expectativas. Perú brinda un ejemplo de ambas cosas (Cuadro 5.7).

Por último, también será importante identificar y alinear a otros actores en el sistema educativo para apoyar a los estudiantes y docentes. Además del personal docente, las consejerías escolares, los equipos de gestión escolar y las autoridades locales y regionales también pueden desempeñar un papel importante para apoyar el bienestar de los estudiantes y los profesores al volver a la escuela. Las consejerías escolares, por ejemplo, podrían tener un rol crucial, incluso más relevante para estudiantes con bajo rendimiento o de hogares con ingreso bajo.²²⁸ Ahora más que nunca, alinear a los psicólogos de las escuelas, grupos de orientación, mentores, tutores y docentes puede ser una herramienta potente para asegurar que todo el personal docente disponga de apoyo y de los instrumentos adecuados para dar apoyo a su vez a sus estudiantes. Algunos de los servicios provistos también pueden requerir la colaboración con otros sectores gubernamentales, como la sanidad y la protección de la infancia.

226 UNICEF, UNESCO y GBM (2022).

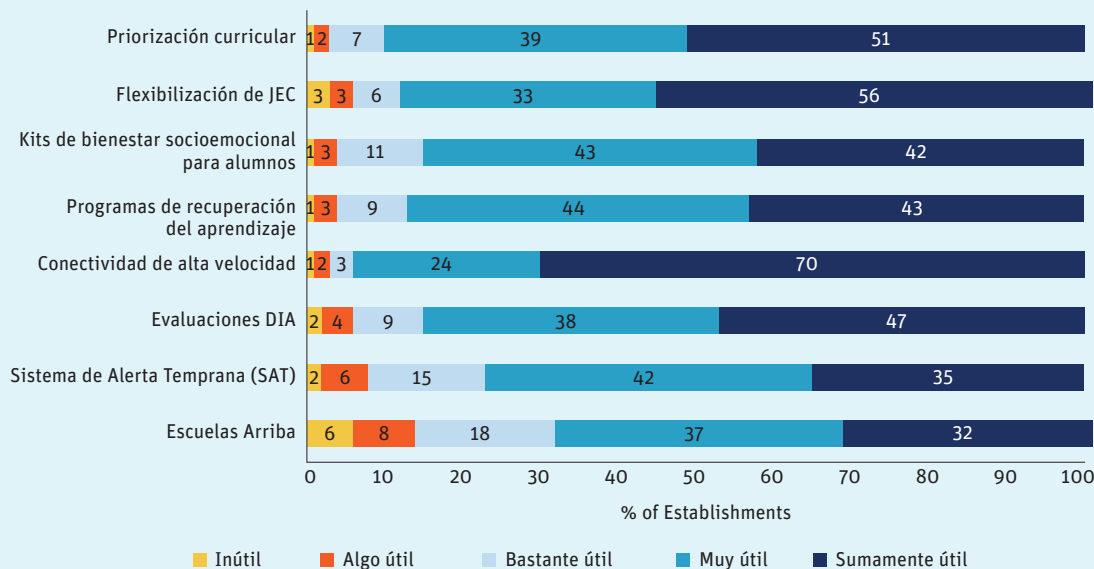
227 Véase <https://educacion.gob.ec/aprender-a-tiempo/>.

228 Mulhern (2020).

Cuadro 5.6. Fortalezas de la respuesta para la recuperación en Chile

Para apoyar a las escuelas durante la reapertura, el Ministerio de Educación de Chile desarrolló la estrategia "Chile se Recupera y Aprende", que se comenzó a implementar en abril de 2021 y se articuló en torno a: (i) la atracción y retención estudiantil; (ii) la recuperación y nivelación del aprendizaje; y (iii) el bienestar socioemocional, tal como se describe a continuación. Aunque todavía no se dispone de pruebas fehacientes de su impacto, los resultados de la Encuesta de Monitoreo Nacional del Sistema Educativo de 2022 han arrojado altos niveles generales de satisfacción con estas medidas (Figura B.5.6.1).

Figura B.5.6.1. Evaluación de las políticas de recuperación clave para 2022



Fuentes: MINEDUC-Chile y GBM (2022).

Atracción y retención estudiantil

- **Campaña por SMS/WhatsApp.** Se contactó a madres, padres o personas a cargo de menores fuera del sistema escolar para incentivar el regreso a la escuela.
- **Sistema de alerta temprana.** El Ministerio de Educación puso en marcha un sistema de alerta temprana a nivel nacional para advertir a las escuelas sobre el 10% de estudiantes con mayor riesgo de deserción. De ese modo las escuelas pudieron mitigar la deserción con contención oportuna dirigida a la población en riesgo.

Recuperación y nivelación del aprendizaje

- **Diagnóstico.** La Agencia de Calidad de la Educación desarrolló un conjunto de herramientas en el marco del denominado Diagnóstico Integral de Aprendizajes (DIA) para evaluar aspectos relacionados con el bienestar de la población estudiantil y las habilidades socioemocionales, así como también su aprendizaje en matemáticas y lengua. Las herramientas se enviaron a las escuelas para que se usaran tres veces durante el ciclo lectivo (marzo, agosto y diciembre). Estos instrumentos sirvieron para elaborar informes con resultados a nivel del aula y de la escuela. Las escuelas recibieron orientación sobre cómo usar las herramientas y los resultados del diagnóstico. DIA aumentó de una cobertura del 20% de los estudiantes en 2020 al 80% en 2021.

(El cuadro continúa en la página siguiente)

Cuadro 5.6. Fortalezas de la respuesta para la recuperación en Chile (continuación)

- **Priorización curricular.** La priorización curricular identificó los principales objetivos de aprendizaje para cada grado y dio flexibilidad a las escuelas para que implementaran un plan de estudios alineado con sus metodologías y organización interna.
- **Recuperación del aprendizaje.** Las escuelas pudieron enrolarse en un plan de recuperación del aprendizaje, en el que recibieron apoyo para prácticas pedagógicas y recursos para recuperar el aprendizaje, una serie de pautas para docentes y estudiantes y verificación y retroalimentación continuas. Se proporcionó capacitación docente, y el Ministerio de Educación monitoreó de cerca con visitas en el territorio.

Bienestar socioemocional

Cada escuela recibió un conjunto de recursos para apoyar a docentes y estudiantes en la promoción de relaciones positivas y del clima escolar durante la reapertura.

Fuente: MINEDUC-Chile y GBM (2022).

Cuadro 5.7. Herramientas y encuesta para el bienestar de los docentes en Perú

- Perú implementó la estrategia "Te Escucho Docente", un portal donde el personal docente puede acceder a recursos y apoyo para abordar sus necesidades que incluye materiales para lidiar con el estrés o para el manejo de la ansiedad en respuesta a la emergencia sanitaria y el trabajo remoto.
- Cada dos años la Encuesta Nacional Docente (ENDO) recopila información, que incluye sus características socio-demográficas y socioeconómicas, su carrera profesional, sus percepciones con respecto a las condiciones laborales que aumentan su bienestar y sobre las políticas y programas que afectan su trabajo, así como también sus valores y sus expectativas para el futuro.

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Ministerio de Educación de Perú.

5.3. Abordaje de las brechas digitales

La disponibilidad y la calidad de la infraestructura, la falta de competencias digitales en estudiantes y docentes, y las limitaciones institucionales, han dificultado la eficacia de la enseñanza remota e híbrida y limitado las innovaciones digitales. Como se vio en el capítulo 1, un aspecto central del éxito de la enseñanza virtual e híbrida en la región, que también afecta otros esfuerzos dirigidos

a apoyar las innovaciones digitales en la educación, es que el acceso a los servicios de Internet y su calidad son muy desiguales. El acceso a Internet y la calidad del servicio también son un problema en las escuelas, donde pueden limitar la recuperación y la aceleración. En Chile, casi una de cada tres escuelas no tiene acceso a Internet²²⁹. La falta de equipamiento adecuado y de competencias digitales (por ejemplo, no saber cómo usar plataformas digitales) también son limitaciones esenciales que afectan la efectividad del aprendizaje híbrido y, más ampliamente,

229 Del Castillo (2021).

Tabla 5.3. Selección de iniciativas para mejorar la conectividad a Internet para escuelas y estudiantes en ALC

País	Programa	Presupuesto	Alcance del programa
Ecuador	<i>Campaña "Conectando al Futuro"</i>	-	Reducir las brechas de conectividad de profesores y alumnos proveyéndoles acceso a Internet y tablets y priorizando a los habitantes de zonas rurales.
Perú	<i>Estrategia "Todos y todas conectados"</i>	50,7 millones de USD*	El objetivo es dar conectividad a 18.000 escuelas y garantizar el acceso al programa didáctico televisivo "Aprendo en casa" implementado por el Gobierno.
Chile	<i>Conectividad para la "Educación 2030"</i>	16 millones de USD*	Dar acceso a Internet de alta velocidad a más de 10.000 instituciones educativas (cerca de 3.273.00 alumnos) para 2029.
Argentina	"Juana Manso"	21 millones de USD*	Dar a los alumnos acceso a tecnología y dispositivos digitales (es decir, 70.000 computadoras).

Fuente: UNESCO (https://siteal.iiep.unesco.org/respuestas_educativas_COVID_19). Diferentes fuentes. *Este monto corresponde a 14 millones de dólares para la estrategia de acceso a Internet y 36,6 millones de dólares incluidos para el Programa Nacional de Telecomunicaciones (Pronatel) en 2021. **Este monto corresponde al límite superior por año.

el uso de tecnología en la educación.²³⁰ Como se ha visto, la falta de competencias digitales adecuadas era una dificultad importante antes de la pandemia tanto para estudiantes como para docentes, y también lo han sido las limitaciones institucionales.

Los países de ALC han empezado a implementar políticas y programas para reducir las brechas digitales, pero los esfuerzos requieren más inversión y de manera más sostenida. Algunos países en ALC invirtieron en mejorar la conectividad de Internet en escuelas y/o otorgaron acceso a Internet subsidiado a las familias. En Uruguay, "Ceibal en Casa" llegó a un acuerdo con la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (ANTEL), el proveedor estatal de Internet y líder del mercado, y con Claro, un proveedor privado de Internet, para intentar conectar y proporcionar recursos a todos los estudiantes, especialmente a los más vulnerables. Por ejemplo, los Gobiernos de Argentina, Perú, Chile y Ecuador realizaron inversiones significativas para mejorar el equipamiento y la conectividad de Internet para escuelas primarias, secundarias y técnicas a nivel nacional (Tabla 5.3). Brasil implementó un nuevo programa (*Programa Inovação Educação Conectada*, PIEC) para apoyar la universalización del acceso a Internet de banda

ancha de las escuelas públicas y para promover el uso de la tecnología digital en la educación básica.²³¹ Más aún, los países de ALC proporcionaron a estudiantes y docentes de poblaciones vulnerables dispositivos como computadoras, teléfonos inteligentes o tabletas para hacer frente a la brecha digital. Países como Argentina, Ecuador, Panamá, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas suscribieron grandes contratos para comprar y distribuir miles de computadoras y tabletas a docentes y estudiantes. Estos esfuerzos, sin embargo, tienen que intensificarse y sostenerse. DIA (2021) muestra que se necesitan 47 000 millones de dólares para conectar a la región a Internet para propósitos educativos antes del 2030. En general, también será fundamental garantizar que las inversiones en infraestructuras no sean sólo para emergencias, sino a "largo plazo" para apoyar la aceleración del aprendizaje y la resiliencia.

Como se ha visto, un efecto positivo de la crisis fue el apoyo proactivo para el desarrollo de las competencias digitales de docentes y estudiantes durante la pandemia. A medida que las escuelas regresan a la normalidad, es importante entender la forma en que se aplicaron las competencias digitales durante la enseñanza remota, a fin de planear estrategias relevantes para la capacitación

230 Para que los países puedan identificar las buenas prácticas y las áreas en las que se pueden reforzar las políticas de EdTech y monitorear el progreso a medida que los países toman medidas, el Banco Mundial, con el apoyo de Imaginable Futures, ha creado el Índice de Preparación para EdTech (ETRI). Esta herramienta permitirá aumentar las oportunidades de aprendizaje y reducir las desigualdades mientras se invierte en EdTech. El índice se organiza en torno a 6 pilares: gestión escolar, profesores, estudiantes, dispositivos, conectividad y recursos digitales. Los tres primeros pilares son los actores del sistema educativo, mientras que los tres últimos son los insumos y la infraestructura que los actores necesitan para utilizar EdTech.

231 El programa empezó en 2017 con el objetivo de brindar conectividad a por lo menos el 44,6% de la población estudiantil. En 2019, una revisión fijó la meta en el 85%. El PIEC, que ingresó en su tercera etapa en 2022, ahora apunta a alcanzar el 100% del estudiantado en educación básica para el 2024.

futura. Por ejemplo, una encuesta reciente entre docentes de Grecia mostró un uso intenso de herramientas digitales para encontrar y desarrollar recursos educativos, pero poco o nulo uso de dichas herramientas para la evaluación de los estudiantes o con fines de retroalimentación (componentes clave de un ciclo de enseñanza-aprendizaje significativo)²³². Varios sistemas educativos europeos, como los de Portugal, Bélgica, Estonia y República Checa, han invertido recientemente en estrategias de formación digital específica para docentes²³³, y la mayoría de los sistemas educativos de la OCDE intencionalmente incluyeron el desarrollo de competencias digitales docentes como un área central en sus planes de recuperación (Bélgica, Francia, Alemania, Grecia y España²³⁴). Además, se necesitan medidas robustas de competencia digital no solo para diseñar e implementar mejor políticas de aprendizaje mixto, que seguirá siendo muy relevante después de la pandemia, sino también para planear mejor la futura trayectoria estudiantil. Los últimos datos apuntan al aumento en la demanda de competencias digitales para diferentes sectores. Si bien esta tendencia es precedente a la pandemia, una encuesta de 2021 que involucró a varias regiones y compañías mostró que la priorización de las habilidades digitales era un 16% más alta que en 2019²³⁵.

Una comprensión más integral de la alfabetización digital debe ir más allá de las habilidades necesarias para la interacción con dispositivos y soluciones digitales.

Deben apoyarse los marcos de competencias digitales para los profesores y para los estudiantes, así como las evaluaciones periódicas de las habilidades digitales. La alfabetización digital debe incluir capacidades como el consumo y la producción de contenidos digitales de forma crítica, o habilidades para la resolución de problemas para sistematizar y descomponer un problema y formular estrategias para seleccionar una solución adecuada²³⁶. Las definiciones de la alfabetización digital han cubierto diferentes dominios, desde capacidades generales para aprender, vivir y trabajar en una sociedad digital²³⁷ hasta las definiciones más complejas usadas por la UNESCO, la Unión Europea o la Escuela Económica de Londres/Unión Internacional de Telecomunicaciones, que incluyen la evaluación y creación de contenido digital, comunicación, habilidades para la seguridad online, autocontrol para el uso

de los recursos en línea, la capacidad de distinguir contenidos creíbles y de calidad, la comprensión de qué tecnología es más adecuada para cada objetivo, entre otras. La complejidad que implica la alfabetización digital, y la gama de competencias y tareas que involucra, subraya la relevancia de adoptar marcos de competencias digitales para docentes y estudiantes, que definan los niveles mínimos de competencia, por lo menos en el nivel nacional, para monitorear regularmente el nivel de desempeño y recolectar evidencia para diseñar y readecuar los contenidos y estrategias. Existen ya varios ejemplos nacionales y regionales (incluso en la región, en la que Chile y Colombia han desarrollado marcos nacionales de competencias para docentes) que podrían adaptarse a cada contexto nacional y sus objetivos de políticas públicas (ver el cuadro A.5.2 en el Anexo 5.2). Igualmente, importante será garantizar que las competencias digitales también se evalúen periódicamente mediante instrumentos regionales normalizados/comunes en el ámbito de las competencias digitales. Debería fomentarse la repetición del ICILS.

Suponiendo que se aborden las deficiencias básicas de conectividad y de competencias digitales y que se establezcan los incentivos y las capacidades adecuadas para hacer uso de los datos y las innovaciones tecnológicas, existe el potencial de aprovechar los datos y la tecnología para mejorar la prestación de servicios a través de sistemas de información reforzados, plataformas para mejorar el aprendizaje focalizado o, aún, usos innovadores y sostenibles del aprendizaje a distancia e híbrido. Como se ilustra en informes recientes,²³⁸ aprovechar las innovaciones en materia tecnológica y de datos que aumentan la eficiencia, introducidas antes o durante las crisis por algunos países, podría ser especialmente importante para mejorar la prestación de servicio. La mejora del acceso, la calidad y la prontitud de los datos, entre otras cosas mediante el fortalecimiento de los Sistemas de Información de la Gestión Educativa (EMIS) y de los sistemas de seguimiento y evaluación, puede tener muchas aplicaciones, desde apoyar los procesos de reapertura de escuelas, hasta el monitoreo de resultados y estudiantes y la eficiente distribución de recursos humanos, físicos y financieros entre las distintas áreas y escuelas. Los sistemas de alerta temprana examinados con anterioridad son

232 Perifanou *et al.* (2021).

233 European Schoolnet (2021).

234 Zancajo *et al.* (2022).

235 Feijao *et al.* (2021).

236 Alexander *et al.* (2016); Van Laar *et al.* (2020).

237 JISC (2014).

238 Incluido GBM (2021a).

un buen ejemplo de información usada para monitorear la asistencia de los estudiantes y formular las intervenciones de apoyo que podrían ayudar a mejorar la eficiencia en el uso de los recursos. Como se ha visto, los sistemas de evaluación integral para monitorear y dar apoyo al aprendizaje y el bienestar estudiantil, y para supervisar y evaluar oportunamente los programas y las intervenciones, son cruciales para mejorar el aprendizaje y ampliar lo que funciona. Los sistemas de información integral también pueden incluir información invaluable sobre la tasa de graduación y empleo, a través de la integración de indicadores y encuestas del mercado laboral, herramientas esenciales para el seguimiento de la calidad y la relevancia de los programas secundarios y terciarios. La tecnología también está en el centro de los programas de aprendizaje adaptativo por computadora, ilustrados más arriba con los casos de la plataforma PAM en Uruguay, así como también en Ecuador, donde un programa de recuperación adaptativo asistido por computadora, respaldado por el Banco Mundial, se ha usado para apoyar a estudiantes en institutos técnicos y tecnológicos²³⁹. Si bien son muy promisorios, extender estos programas sigue siendo un desafío. La tecnología también podría ayudar a desarrollar modelos de aprendizaje híbridos para aumentar el acceso y ampliar la jornada escolar de manera eficiente. La reciente Ley de Equidad Digital que acaba de aprobarse en Panamá (Cuadro 5.8) es un excelente ejemplo de un sólido marco legal e institucional que permite estas y otras innovaciones a gran escala. Durante el cierre de escuelas y la fase de recuperación, Panamá ha sido líder en la región en el diseño de una visión a largo plazo sobre el papel de la tecnología educativa para acelerar el aprendizaje y reducir las brechas de aprendizaje entre los estudiantes pobres y vulnerables y los de entornos socioeconómicos más acomodados.

5.4. Mensajes principales

Abordar la enorme pérdida de aprendizaje requiere actuar en tres ejes críticos interrelacionados. Los sistemas educativos suelen fomentar el aprendizaje sobre la base de tres pilares o dimensiones: un plan de estudios que establece lo que se debe aprender; una pedagogía que orienta la forma de enseñar a favor de esos objetivos curriculares; evaluaciones que proporcionan evidencia de lo aprendido. Estos tres pilares se vieron enormemente afectados durante el cierre de las escuelas, en un contexto de

experiencias de aprendizaje remoto muy difíciles, lo que llevó a grandes pérdidas en el aprendizaje. Es imperativo que todos los países de la región estructuren su proceso de recuperación del aprendizaje en torno a estos tres pilares tomando como base, cuando sea posible, medidas y programas que existían antes de la pandemia o que fueron introducidos recientemente, y que al mismo tiempo aborden las limitaciones institucionales preexistentes y los fallos en la prestación de servicios.

El plan de estudios debería consolidarse con el foco puesto en las competencias fundamentales. La pandemia abrió la puerta para que los países realizaran revisiones sustanciales a sus programas curriculares y priorizaran lo que se considera esencial de aprender. Enseñar matemáticas y lengua (lectura, escritura, literatura) se convirtió en una prioridad sobre otras materias en varios países. Los países deberían seguir priorizando las competencias fundamentales en el corto y largo plazo, integrando al mismo tiempo las competencias transferibles como complemento necesario.

Se deben repriorizar urgentemente las evaluaciones de aprendizaje. Los datos fueron y son necesarios para diagnosticar la magnitud de la pérdida de aprendizaje y tomar decisiones adecuadas. La mayoría de las evaluaciones nacionales a gran escala fueron canceladas en 2020. La mayoría se retomaron en 2021, pero sus resultados aún no están disponibles. Las evaluaciones formativas a cargo de docentes en el salón de clases tuvieron que interrumpirse en gran medida. Algunos países se basaron en evaluaciones formativas impulsadas centralmente nuevas o preexistentes. Estas iniciativas de evaluación complementaria tienen que reforzarse con urgencia en todas partes para diagnosticar los niveles reales de aprendizaje de los estudiantes, incluidas las pérdidas recientes. Las evaluaciones formativas son especialmente promisorias en esta etapa. Al mismo tiempo, se deben seguir fomentando las evaluaciones estandarizadas internacionales, regionales y/o nacionales para generar datos comparables que permitan evaluar las pérdidas de aprendizaje y fundamentar las políticas educativas y la planificación del sector educativo. En general, lo que se necesita es una cultura de evaluación reforzada en la que las evaluaciones formativas y sumativas trabajen juntas para en última instancia mejorar el aprendizaje.

Los programas de recuperación de aprendizaje deberían ampliarse. Los países deberían reforzar iniciativas y

239 Angel-Urdinola, 2020.

Cuadro 5.8. Visión a largo plazo de la función de las tecnologías educativas para acelerar el aprendizaje y reducir las carencias de aprendizaje en Panamá

El 6 de abril de 2022, Panamá aprobó una ley de gran trascendencia llamada Ley de Equidad Digital. Esta ley establece las pautas generales para la formulación, el desarrollo y la implementación de políticas públicas de educación destinadas a mejorar la equidad en el sistema educativo. Para lograrlo, la ley propone implementar modelos pertinentes de enseñanza-aprendizaje, como la aplicación de modalidades flexibles en los servicios educativos asistidas por la transformación tecnológica, lo que garantiza la prestación de servicios pedagógicos creativos e innovadores para que los alumnos adquieran las competencias y habilidades digitales necesarias a lo largo de sus trayectorias formativas.

Los objetivos principales de la ley son los siguientes:

- Implementar una transformación tecnológica y digital a gran escala para acelerar el aprendizaje entre los alumnos, definiendo planes que aborden las variadas dimensiones de la transformación, como el uso de modalidades flexibles para la prestación de servicios educativos en todos los grados.
- Implementar en el sistema educativo, de manera progresiva, el acceso a la infraestructura tecnológica (energía, conectividad, dispositivos digitales, contenido digital y plataformas educativas) necesaria para el soporte pedagógico y para acelerar el aprendizaje entre los alumnos.
- Consolidar e integrar el progreso logrado durante la pandemia en cuanto al desarrollo de plataformas educativas y contenidos digitales disponibles para las escuelas públicas.
- Fomentar las innovaciones y facilitar los entrenamientos de formación docente pre-servicio y en servicio a fin de garantizar la relevancia curricular y el dominio de los nuevos modelos de enseñanza-aprendizaje, en consonancia con la transformación tecnológica y digital del sector educativo.
- Implementar un programa de estudios nacional, fortalecido por las competencias digitales necesarias para desarrollar las habilidades del siglo XXI, en todos los niveles educativos tanto públicos como privados.
- Crear un sistema de evaluación continua que fomente la innovación, la investigación y el desarrollo tecnológico, centrado en mejorar la toma de decisiones, la eficacia de las plataformas educativas, la mejora de los resultados académicos y la evaluación de impacto de la implementación de esta política de educación pública.

La Ley de Equidad Digital es un ejemplo regional emblemático sobre cómo aprovechar las lecciones aprendidas durante la pandemia con un énfasis en el largo plazo y en la sostenibilidad de las políticas educativas. Esta ley será crucial para articular las iniciativas y forjar alianzas dentro del sector público y con el sector privado, a fin de trabajar juntos para garantizar que las tecnologías educativas se traduzcan en más aprendizaje para los alumnos, especialmente aquellos de entornos desfavorecidos. Está previsto que la ley beneficie a 935 522 alumnos de los componentes formales y no formales del subsistema educativo regular y no regular en Panamá, tanto en la educación inicial como preescolar, primaria, secundaria inferior y secundaria superior.

Fuente: Ley de Equidad Digital de Panamá, Boletín Oficial de la República de Panamá, 6 de abril de 2022.

programas para recuperarse de la pérdida de aprendizaje, a partir de lo aprendido de programas nuevos y preexistentes. Estos programas deberían enfocarse en la lectoescritura fundamental y en las competencias aritméticas. Será fundamental contar con buenos sistemas de monitoreo

y evaluación y fortalecer las capacidades institucionales para la implementación a escala. Los docentes, los tutores, los padres y otros ejecutores deben recibir formación y apoyo sobre cómo dirigir la instrucción enseñando al nivel adecuado de los estudiantes. La instrucción focalizada

tiene un fuerte potencial también de acelerar el aprendizaje en el largo plazo. Apoyar una pronta recuperación de la educación infantil será esencial para hacer frente a la falta de preparación para el aprendizaje.

Al mismo tiempo, será también importante abordar la salud y el bienestar psicosocial. La crisis también generó importantes perturbaciones en la salud psicosocial y el bienestar con implicancias para la disposición para aprender y el desarrollo de competencias. Los países deberían implementar evaluaciones diagnósticas para proporcionar datos oportunos sobre los efectos de la pandemia sobre estos aspectos y diseñar estrategias integrales para su abordaje, que deben ser evaluadas. Estas estrategias tienen que incluir mejor capacitación y apoyo para el personal docente, que suelen ser quienes están en la primera línea de respuesta.

Por último, mientras que los países avanzan por las etapas de recuperación y aceleración, abordar las brechas digitales debe ser una prioridad. Deberían continuar las iniciativas para dar conectividad a las familias y las escuelas, con el foco puesto tanto en el acceso como en la calidad de la conexión a Internet. Esto necesita que se combine con equipos y dispositivos adecuados y con la mejora de las competencias digitales de estudiantes y docentes. Los marcos de competencias digitales y las evaluaciones periódicas de las aptitudes digitales deben generalizarse. Suponiendo que se aborden las brechas digitales básicas y las limitaciones para hacer uso de los datos y las innovaciones tecnológicas, hay potencial para utilizar los datos y la tecnología para mejorar la prestación de servicio a través de sistemas de información reforzados, plataformas para mejorar el aprendizaje dirigido, o, aún, modelos de aprendizaje innovadores y sostenibles a distancia e híbridos.



Capítulo 6

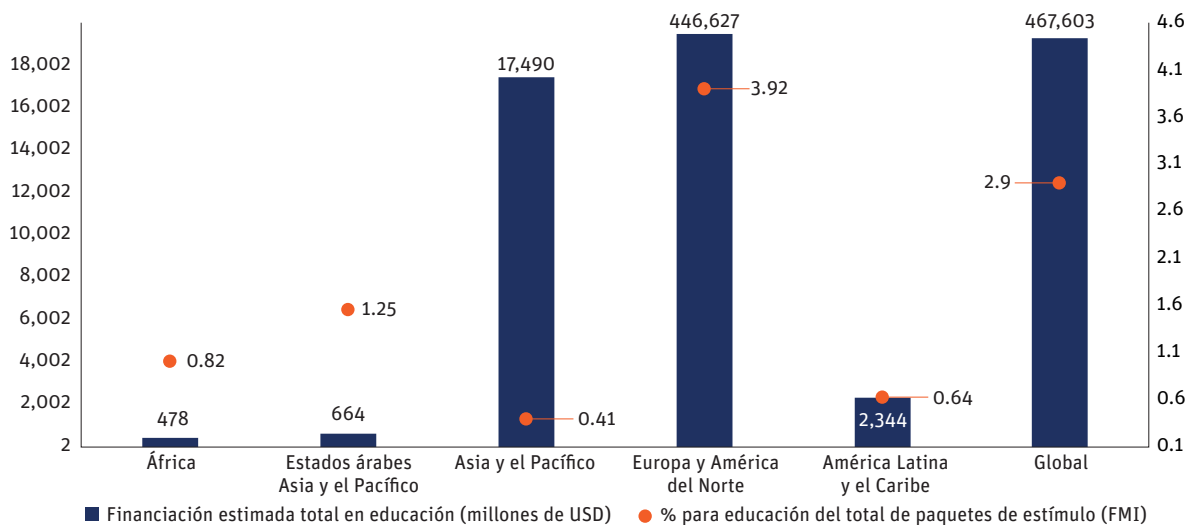
Conclusión

El impacto de la pandemia en la educación en la región ALC fue fuerte y afectó a la escolarización, el aprendizaje y el desarrollo de capacidades. Aunque el efecto total de la pandemia en la escolarización no está claro, las encuestas de hogares y los datos administrativos recopilados para este informe muestran que los estudiantes de 6 a 14 años parecen haber sido los más afectados, con una disminución constante de las tasas de asistencia. Pero todos están en riesgo. Se espera que los altos niveles de desvinculación durante la educación a distancia conduzcan a futuros abandonos escolares debido a los vacíos de aprendizaje creados, especialmente para los grupos vulnerables. De hecho, el aprendizaje ya ha pagado un peaje. Las simulaciones actualizadas muestran un gran aumento de la proporción de alumnos de tercero y sexto grado que no son capaces de comprender e interpretar adecuadamente un texto de extensión moderada. Las pérdidas documentadas de varios países de la región ALC, con datos robustos hasta la fecha, apuntan a grandes y significativos descensos en las puntuaciones de lectura y matemáticas, borrando décadas de mejora. Y es probable que esto sea solo la punta del iceberg, algo que se podrá corroborar a medida que se disponga de más evaluaciones. Los primeros grados y las poblaciones vulnerables parecen ser los grupos más desproporcionadamente afectados. Por último, el impacto en la salud psicosocial y el bienestar de estudiantes y profesores fue notable, al igual que el de las capacidades digitales, que se pusieron a prueba durante

la pandemia, donde la brecha digital preexistente acabó siendo un obstáculo importante. Algunos llegaron a referirse a la tendencia de segregación engendrada durante la experiencia de educación a distancia en la pandemia como: escuelas Zoom vs. Whatsapp²⁴⁰.

Sin embargo, esta grave alteración del proceso de escolarización y aprendizaje de los alumnos de la región ALC no se ha traducido todavía en un compromiso y una respuesta suficientemente amplios. Los países se apresuraron a responder a la crisis con paquetes de aprendizaje a distancia, políticas para retener a los estudiantes en el sistema educativo y, en menor medida, medidas y programas para empezar a recuperarse de las pérdidas de aprendizaje, lo que demuestra un esfuerzo notable para hacer frente a las graves perturbaciones. Sin embargo, todavía queda mucho por hacer. Algo preocupante es que si bien los países se esforzaron por desplegar enormes paquetes de estímulo en respuesta a la crisis sanitaria, solo se asignaron recursos limitados al sector educativo, con la salvedad de que algunos fondos pueden haber apoyado los esfuerzos intersectoriales y de lo que aún no se dispone de información reciente. Y, una vez más, en este caso, la región ALC se vio afectada de forma desproporcionada, lo que ha limitado poder brindar una respuesta adecuada y completa. Mientras que en Europa y América del Norte, aproximadamente el 4% de los paquetes de estímulo se destinaron a la educación y la formación, el

Figura 6.1. Asignación presupuestal a la educación en el total de los paquetes de estímulo activados en respuesta al COVID-19, por región (millones de USD y %), 2021



Fuente: UNESCO (2021c)

240 Véase Romero et al. (2021).

valor correspondiente para ALC, África y Asia fue de aproximadamente el 1%. De hecho, hay grandes disparidades por nivel de ingreso: mientras que en los países de ingreso alto los países destinan un promedio del 3% a la educación, en los países de ingreso bajo y medio-bajo esa misma cifra es inferior al 1%.

En este contexto, y a la espera de que aumenten las diferencias de escolarización y aprendizaje en el futuro, el programa de recuperación de la educación en ALC es enorme. Hay que intensificar los esfuerzos. El informe es claro en su mandato: el «retorno a la escolarización» y la «recuperación y aceleración del aprendizaje» deben ser las estrategias prioritarias de la agenda de cara al futuro y requieren un paquete completo de acciones, que deberán contar con un amplio apoyo. Estas estrategias y acciones van en línea con las considerables desigualdades que se dan en la región, ya que los distintos países se encuentran en etapas diferentes en su agenda de recuperación. Aun así, recuperar, acelerar y mejorar debería ser un denominador común y un marco unificador para salvar la potencialmente devastadora pérdida de capital humano de la «generación pandémica». El objetivo es sencillo: hay que evitar que el choque exógeno sufrido por los 170 millones de estudiantes de la región ALC que han experimentado una verdadera «confusión educativa» acabe convirtiéndose en una tragedia educativa con una «desventaja de por vida del capital humano».

La primera tarea que tenemos por delante es el «regreso a la escuela», ya que tenemos que asegurarnos de que la región vuelva a estar en marcha para seguir reduciendo su PNE. Antes de la pandemia, la región estaba reduciendo constantemente el número de niños y adolescentes en edad de escolarización obligatoria que estaban fuera del sistema educativo. La pandemia parece haber frenado esta tendencia a la baja, al menos en el grupo de 6 a 14 años. El riesgo de que se produzcan futuros abandonos es igualmente muy alto. La propuesta para corregir el retroceso tiene dos vertientes. En primer lugar, es esencial inculcar un sentido de urgencia en reabrir todas las escuelas de forma segura, especialmente en los pocos lugares en los cuales los centros educativos siguen cerrados. Esto puede lograrse, sobre todo, aplicando de forma sistemática una serie de normas de seguridad que podrían ayudar a lo largo del proceso. El segundo elemento de la estrategia es llegar a la reinscripción, de ahí la importancia de las campañas de comunicación para llegar a los que más probablemente hayan decidido abandonar, y prevenir futuros abandonos, mediante una combinación de políticas y programas inteligentes, especialmente dirigidos a los grupos

más vulnerables. Los sistemas de alerta temprana y los Sistemas de Información de la Gestión Educativa (EMIS, por sus siglas en inglés) deben ser ingredientes esenciales de la estrategia, tal como describe el informe.

Una estrategia complementaria aún más urgente, dada la evidencia emergente sobre las pérdidas de aprendizaje, es la «recuperación y aceleración del aprendizaje», algo esencial para el proceso de construcción de competencias que se fomenta en las aulas. Esta estrategia, sin embargo, requiere una priorización, ya que la dimensión de la tarea podría parecer desalentadora en caso contrario. El informe también ofrece un enfoque de tres niveles. En primer lugar, priorizar el plan de estudios. El informe sugiere centrarse en las competencias básicas, es decir, en la lectoescritura crítica (que incluye la lectura, la escritura y la expresión oral) y las matemáticas. Las competencias transferibles (como la resolución de problemas y el pensamiento crítico) también deberían integrarse en el plan de estudios prioritario. Lo segundo es medir el alcance de las pérdidas de aprendizaje experimentadas. Las evaluaciones en el aula, especialmente las de carácter formativo, son herramientas fundamentales para diagnosticar la profundidad, la amplitud y las características de los aprendizajes que se perdieron durante la pandemia, tanto con relación a lo que se ha «olvidado» como con lo «no logrado». Al mismo tiempo, se deben seguir fomentando las evaluaciones estandarizadas internacionales, regionales y/o nacionales para generar datos comparables que sirvan de referencia para evaluar las pérdidas de aprendizaje y fundamentar las políticas educativas y la planificación de la educación.

En tercer lugar, es fundamental aplicar a escala programas adecuados de recuperación del aprendizaje. Se espera que las pérdidas de aprendizaje sean generalizadas y que la heterogeneidad del aprendizaje haya aumentado, lo que requiere una ampliación de las reformas, las iniciativas y los programas remediales. Varias intervenciones remediales para la recuperación del aprendizaje han demostrado su eficacia, por lo que los países podrían basarse en ellas ajustándolas según sea necesario, todo lo cual pone de relieve la importancia del nuevo paradigma: el aprendizaje focalizado (en contraposición al estandarizado). Todos los programas deben centrarse en las competencias básicas de lectura, escritura y cálculo. Será fundamental contar con buenos sistemas de monitoreo y evaluación y fortalecer las capacidades institucionales para la implementación a escala. Los docentes, los tutores, los padres y otros ejecutores deben recibir formación y apoyo sobre cómo focalizar la instrucción, enseñando al

Figura 6.2. Los cuatro compromisos para la recuperación de la educación en la región ALC

Escolaridad: No dejar a nadie atrás y prevenir la deserción	Aprendizaje y bienestar: Recuperar y potenciar las competencias fundamentales y el bienestar	Docentes: Valorar y apoyar a los docentes	Promoción y financiamiento: Colocar la recuperación de la educación como prioridad en la agenda pública
<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar campañas de información inclusivas sobre la reinscripción a la escuela, desplegar programas de transferencia monetaria y garantizar que el material didáctico, la información y los servicios sean accesibles para todos, especialmente para los más vulnerables. • Implementar sistemas de alerta temprana para identificar y monitorear a estudiantes con riesgo de deserción. • Abordar la salud psicosocial y el bienestar estudiantil. • Abordar las brechas digitales, centrándose en la conectividad, las habilidades digitales y la capacidad institucional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Consolidar los planes de estudios con foco en las competencias fundamentales (y transferibles). • Evaluar los niveles de aprendizaje, con evaluaciones acumulativas y formativas. • Reforzar iniciativas y programas para recuperar la pérdida de aprendizaje, centrándose en la enseñanza al nivel del estudiante y aprovechando las estrategias y los programas preexistentes y nuevos. • Abordar la salud psicosocial y el bienestar estudiantil. • Abordar las brechas digitales (con un foco sobre la conectividad), las competencias digitales y la capacidad institucional. 	<ul style="list-style-type: none"> • Abordar las carencias de recursos humanos y reforzar el desarrollo profesional del profesorado. • Reforzar las competencias pedagógicas y digitales de los profesores. • Apoyar la salud y el bienestar de los profesores. 	<ul style="list-style-type: none"> • Financiar los protocolos de seguridad de las escuelas, las actualizaciones digitales y todos los programas y medidas a escala. • Movilizar a las diversas partes interesadas en el esfuerzo de implementación y financiación. • Buscar aumentar la eficiencia en el uso y la distribución de recursos, a través de mejores datos, innovaciones tecnológicas y reformas institucionales para mejorar la prestación de servicios.

nivel adecuado de los estudiantes. Este enfoque es fundamental para mejorar también el aprendizaje a largo plazo.

Las dos estrategias clave incluidas en el programa de recuperación de la escolarización y el aprendizaje deben ir acompañadas de un enfoque sólido para abordar la salud psicosocial. El monitoreo de la salud mental y el bienestar de los alumnos y los profesores es tan crítico para seguir el progreso educativo como lo son las evaluaciones de aprendizaje estandarizadas para documentar el estado del aprendizaje. Los programas de recuperación y las intervenciones para apoyar la salud psicosocial y el bienestar de los profesores y los estudiantes serán un elemento vital en el proceso de recuperación.

Además, la pandemia hizo surgir el desafío de cerrar la brecha digital. Los sistemas educativos deben prepararse para cualquier nueva «secuela» eventual de la pandemia, independientemente de la forma en la que aparezca. La experiencia de la aplicación forzada (y apresurada) de los canales de impartición de la educación a distancia ha dejado una marca indeleble: la eficacia del aprendizaje dependía, en su mayor parte, de la calidad del acceso a la infraestructura digital y de la calidad de las competencias

digitales. Por lo tanto, es fundamental crear la columna vertebral de un nuevo «sistema de apoyo» que sustituya a la educación presencial, o simplemente que siga proporcionando una educación híbrida cuando sea requerido. Pero, para ello, es necesario invertir en capital TIC tanto físico como humano. Estas inversiones también son necesarias para estimular las innovaciones en la prestación de servicios.

La agenda de acción de ALC es clara. Los países tienen que empezar a potenciar sus inversiones para recuperar, acelerar y mejorar el aprendizaje. La agenda de acción desarrollada en este informe ha puesto de manifiesto la urgencia de cuatro compromisos claros para lograr este objetivo: (i) un compromiso con la escolarización –para garantizar que ningún estudiante se quede atrás y/o abandone la escuela–; (ii) un compromiso con el aprendizaje y el bienestar –para dar prioridad a las habilidades fundamentales y fomentar niveles adecuados de formación de capital humano durante el proceso–; (iii) un compromiso con los docentes, para asegurarse de que sean valorados y apoyados en todo momento; y (iv) un compromiso con la promoción y la financiación, en la medida en que el programa de recuperación de la educación es una

responsabilidad de todos y necesita recursos suficientes, y sabiamente utilizados, para su implementación. El informe ha pretendido ofrecer una hoja de ruta para determinar cuáles son las medidas, los programas, las intervenciones y las estrategias sólidas que se deben aplicar para lograr los tres primeros compromisos y señalar algunos riesgos y oportunidades para lograr el cuarto compromiso.

El cuarto compromiso se refiere a la promoción y financiación, que también presenta oportunidades de alianzas y de mejora de la eficiencia.

Es esencial que haya un compromiso y una respuesta amplias para evitar que una verdadera confusión educativa acabe convirtiéndose en una tragedia educativa con grandes implicaciones económicas y sociales. La región debe proteger primero los presupuestos de educación. Con el aumento de la inflación, que afecta a los países de todos los niveles de ingresos, se espera que las cantidades reales del presupuesto educativo para el presente año escolar sean incluso inferiores a las del año anterior.²⁴¹ El paquete de recuperación de la escolarización y el aprendizaje tiene un “precio”. Mejorar la seguridad escolar tiene un costo, al igual que implementar a escala programas de apoyo a la asistencia

y recuperación del aprendizaje. IAD (2021b) muestra que se necesitan 47 000 millones de dólares para conectar la región a Internet con fines educativos para 2030. A pesar del papel principal de los ministerios de educación y de la financiación pública, la respuesta también puede basarse en las alianzas que se han desarrollado durante la crisis. Ha habido múltiples ejemplos de estas asociaciones en la región que se han revisado en este informe. Por citar un par de ejemplos: los ministerios/secretarías de educación, las agencias de evaluación, las universidades, las fundaciones privadas, las ONG y/o la sociedad civil han participado en el diseño y la implementación de evaluaciones formativas y programas de recuperación del aprendizaje; las colaboraciones entre las agencias de telecomunicaciones, los proveedores de Internet y los ministerios de educación fueron fundamentales para proporcionar conexiones a Internet de bajo costo y ampliar el acceso a las plataformas durante el cierre de las escuelas. Seguir reforzando y desarrollando estas alianzas para la educación es una oportunidad que ofrece la crisis. También hay potencial para mejorar la eficiencia, para complementar los esfuerzos de financiación adicionales, basándose en los datos, la tecnología y las reformas institucionales.

241 UNICEF, UNESCO y GBM (2022).

Referencias

- Abufhele, A.; Bravo, D.; López, F. y Soto-Ramírez, P. (2021). “Developmental Losses in Young Children from Pre-Primary Program Closures During the COVID-19 Pandemic”. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Adelman, M. y Lemos, R. (2021). “Managing for Learning: Measuring and Strengthening Education Management in Latin America and the Caribbean”. Washington, D. C. DOI del Banco Mundial: 10.1596/978-1-4648-1463-1. Licencia: Atribución de Creative Commons CC BY 3.0 IGO
- Agencia de Calidad de la Educación, Chile (2021). “*Resultados Diagnóstico Integral de Aprendizaje 2021*”.
- Alexander, B.; Adams Becker, S.; Cummins, M. (2016). “Digital Literacy: An NMC Horizon Project Strategic Brief”. Volumen 3.3, octubre de 2016. Austin, Texas: The New Media Consortium.
- Angel-Urdinola, A. (2020). “Use of Adaptive Computer-Assisted Remediation Programs to Prevent Student Dropout in the Context of COVID-19”. Blogs del Banco Mundial.
- Appelbaum, M. (2009). “The One-Stop Guide to Implementing RTI: Academic and Behavioral Interventions, k-12”. Corwin Press.
- Araujo, M. C.; Carneiro, P.; Cruz-Aguayo, Y; y Schady, N. (2016). “Teacher Quality and Learning Outcomes in Kindergarten”. *The Quarterly Journal of Economics*, 131(3): 1415– 1453.
- Ardington, C.; Wills, G.; y Kotze, J. (2021). “COVID-19 Learning Losses: Early Grade Reading in South Africa”. *Revista Internacional de Desarrollo Educativo*. Volumen 86, octubre de 2021, 102480.
- Arenas, A.; Gortázar, L. (2022). “Learning Loss One Year after School Closures: Evidence from the Basque Country”. Documento de trabajo. Centro de Políticas Económicas - EsadeEcPol
- Arias, E.; Hincapié, D.; y Paredes, D. (2020). “Educar para la Vida. El desarrollo de habilidades socioemocionales y el rol de los docentes”. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Attanasio, O.; Cardona-Sosa, L.; Medina, C.; Meghir, C.; Posso, C. (2021). “Long Term Effects of Cash Transfer Programs in Colombia”. Cowles Foundation for Research In Economics, Yale University. Documento de debate N.º 2293.
- Azevedo, J. P. (2020). “Learning Poverty: Measures and Simulations”. Documentos de trabajo de investigación de políticas. DOI del Banco Mundial: 10.1596/1813-9450-9446
- Azevedo, J. P.; Akmal, M.; Cloutier, M. H.; Wong, Y. N. (2022). “Covid-19 Learning Loss Simulations: Global Update”. Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial. Por publicar.
- Azevedo, J. P.; Hasan, A.; Goldemberg, D.; Iqbal S.; Geven, K. (2020). “Simulating the Potential Impacts of COVID-19 School Closures on Schooling and Learning Outcomes: A Set of Global Estimates”. Documento de trabajo de investigación de políticas 9284, Grupo Banco Mundial: Práctica Educativa Global.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2020). “Iniciativas de alimentación escolar durante la emergencia sanitaria”. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2022). “How to Reboot Education Post-Pandemic – Delivering on the Promise of a Better Future for Youth”. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Bandura, A. (1977). “Self-efficacy: Toward a Unifying Theory of Behavioral Change”. *Psychological Review*, 84(2), 191-215
- Banerji, R. y Chavan, M. (2016). “Improving Literacy and Math Instruction at Scale in India’s Primary Schools: The Case of Pratham’s Read India Program”. *Journal of Educational Change* 17, N.º 4, p. 453-475
- Barrón-Rodríguez, M., Cobo, C., Muñoz-Najar, A., Sánchez Ciarrusta, I. (2021a). “Remote Learning During the Global School Lockdown: Multi-Country Lessons”. Washington, D. C.: Grupo Banco Mundial.
- Barrón-Rodríguez, M., Cobo, C., Muñoz-Najar, A., Sánchez Ciarrusta, I. (2021b). “What Is Hybrid Learning? How Can Countries Get It Right?”. Blog del Banco Mundial, 27 de abril de 2021.
- Bashir, S. y Miyamoto, K. (2020). “Digital Skills: Frameworks and Programs”. Banco Mundial, Economía Digital para África (DE4A).
- Bassi, M., Busso, M., Urzúa, S. y Vargas, J. (2012). “Desconectados: habilidades, educación y empleo en América Latina” Washington, D. C.: BID.

- Bassi, M.; Busso, M.; y Muñoz, J. (2015). "Enrollment, Graduation, and Dropout Rates in Latin America: Is the Glass Half Empty or Half Full?". *Economía* vol. 16, No.1 (Fall), pp. 113,115-156, Brookings Institution Press.
- Bellei C., Contreras M., Ponce T., Yáñez I., Díaz R., Vielma C. (2022). "The Fragility of the School-in Pandemic in Chile". En: Reimers F.M. (ed). *Primary and Secondary Education During COVID-19*. Springer, Cham.
- Blyth, D.; Jones, S.; Borowski, T. (2018). "SEL Frameworks - What Are They and Why Are They Important?". *Frameworks Briefs Introductory Series N.º 1*, Measuring SEL.
- Bos, M. S.; Moffa, N.; Vegas, E.; Zoido, P. (2017). "América Latina y el Caribe en PISA 2015: ¿Sabemos trabajar juntos para resolver problemas?" Nota 11, CIMA, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Burns, B. y Luque, J. (2014). "Great Teachers: How to Raise Student Learning in Latin America and the Caribbean". Washington, D. C.: Banco Mundial.
- Busso, M.; Cristia, J.; Hincapié, D.; Messina, J.; Ripani, L. (2017). "Aprender mejor: Políticas públicas para el desarrollo de habilidades". Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Carbajal, F.; Tuzman D.; y Rovner H. (2022). "Cierre de Escuelas en Pandemia – Los Aprendizajes en Uruguay". Banco Mundial. Por publicar.
- Carneiro, P.; Crawford, C.; Goodman, A. (2007). "The Impact of Early Cognitive and Non-Cognitive Skills on Later Outcomes". Centre for the Economics of Education.
- Case, A. y Deaton, A. (2017). "Mortality and Morbidity in the 21st Century". *Brookings Papers on Economic Activity* 2017(1), 397-476.
- Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC). (2021). "Science Brief: Transmission of SARS-CoV-2 in K-12 Schools and Early Care and Education Programs – Updated"
- Chakera, S.; Haffner, D.; Harrop, E. (2020). "UNICEF Eastern and Southern Africa Region Working Paper – Structured Pedagogy: For Real-Time Equitable Improvements in Learning Outcomes". UNICEF: Nairobi.
- Chernyshenko, O., Kankaras, M., Drasgow, F. (2018). "Social and Emotional Skills for Student Success and Well-Being: Conceptual Framework for the OECD Study on Social and Emotional Skills". OCDE.
- Comisión de la Banda Ancha para el Desarrollo Sostenible, Unión Internacional de Telecomunicaciones y UNESCO (2021). "Connecting Learning Spaces: Possibilities for Hybrid Learning", Grupo de Trabajo sobre Aprendizaje Digital.
- Comisión Europea. (2019). "The 2018 International Computer and Information Literacy Study (ICILS) – Main Findings and Implications for Education Policies in Europe". Luxemburgo: Publicaciones de la Oficina de la Unión Europea.
- Connor, C. M., Morrison, F. J., Fishman, B., Crowe, E. C., Al Otaiba, S. y Schatschneider, C. (2013). "A Longitudinal Cluster-Randomized Controlled Study on the Accumulating Effects of Individualized Literacy Instruction on Students' Reading from First through Third Grade". *Psychological Science*, 24, 1408–1419.
- Connor, C. M., Phillips, B. M., Kim, Y., Lonigan, C. J., Kaschak, M. P., Crowe, E., Dombek, J. y Al Otaiba, S. (2018). "Examining the Efficacy of Targeted Component Interventions on Language and Literacy for Third and Fourth Graders Who Are at Risk of Comprehension Difficulties". *Scientific Studies of Reading*, 22(6), 462-484.
- Cossi, J., Dória, C. A., Leal Neto, O., Lichand, G. (2021). "The Impacts of Remote Learning in Secondary Education: Evidence from Brazil during the Pandemic". División de Educación. Nota Técnica n.º IDB-TN-02214. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Cossi, J.; Dória, C.; Leal, O.; y Lichand, G. (2022). "Reopening Schools in the Pandemic Did Not Increase COVID-19 Cases or Deaths in San Pablo State, Brazil". División de Educación. Nota Técnica n.º BID-TN-02415. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- COVID-19 Excess Mortality Collaborators (2022), "Estimating Excess Mortality Due to the COVID-19 Pandemic: A Systematic Analysis of COVID-19-Related Mortality, 2020–21", *The Lancet*, publicado en línea: 10 de marzo de 2022.
- Crawford, M. y Oviedo M.E. (2022). "Early Grade Reading Rainbow: A Quick Guide to Ending Learning Poverty". Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial.
- Cunha, F., Heckman, J. J., Lochner, L., Masterov, D. V. (2006). "Chapter 12: Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation". En E. Hanushek y F. Welch, editores. *Handbook of the Economics of Education*, 1(12): 697–812, Amsterdam: North-Holland.
- Cunha, F. y Heckman, J. (2007). "The Technology of Skill Formation". *American Economic Review* 97(2) mayo: 31–47.
- Cunha, F. y Heckman, J. J. (2008). "Formulating, Identifying and Estimating the Technology of Cognitive and Noncognitive Skill Formation". *Journal of Human Resources*, vol. 43, n.º 4, 2008, pp. 738–82.
- Cunningham, W. y Villaseñor, P. (2016). "Employer Voices, Employer Demands, and Implications for Public Skills Development Policy Connecting the Labor and Education Sectors". Documento de trabajo sobre investigaciones relativas a políticas N.º 7582. Washington, D. C.: Banco Mundial.
- Del Castillo, B. (2021). "Colegios sin Internet llegan a 2.680 en el país y plan busca conectarlos de aquí a 2022". 28 de mayo de 2021. LA TERCERA.
- Delors, J.; Amagí, I.; Carneiro, R.; Chung, F.; Geremek, B.; Gorham, W.; Kornhauser, A.; Manley, M.; Padrón, M.; Savané,

- M.; Singh, K.; Stavenhagen, R.; Won Suhr, M.; y Nanzhao, Z. (1996). "Learning: The Treasure Within", Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI.
- Duckworth, A. L., Peterson, C., Matthews, M., Kelly, D. (2007). "Grit: Perseverance and Passion for Long-Term Goals". *Journal of Personality and Social Psychology*, 92(6), 1087.
- Duckworth, A. L. y Seligman, M. E. P. (2005). "Self-Discipline Outdoes IQ in Predicting Academic Performance of Adolescents". *Psychological Science* 16(12). 939-944.
- Durlak, J., Weissberg, R., Dymnicki, A., Taylor, R. y Schellinger, K. (2011). "The Impact of Enhancing Students' Social and Emotional Learning: A Meta-Analysis of School-Based Universal Interventions". *Child Development* 82(1). 405-432.
- Elacqua, G., Hincapié, D., Vegas, E. y Alfonso, M. (2018). Profesión: profesor en América Latina, ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo? Washington, D. C. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ertem, Z., Schechter-Perkins, E., Oster, E., Van den Berg, P., Epstein, I., Chaiyakunapruk, N., Wilson, F., Perencevich, E., Pettey, W., Branch-Elliman, W., Nelson, R. (2021). "The Impact of School Opening Model on SARS-CoV-2 Community Incidence and Mortality". *Nature Medicine*, Volumen 27.
- Estrada, R. y Lombardi, M. (2020). "Skills and Selection into Teaching: Evidence from Latin America". Caracas: CAF. European Schoolnet. (2021). "Recovery and Resilience Plans for Education: Agile Collection of Information", Bruselas, Bélgica.
- Faria, A. M., Sorensen, N., Heppen, J., Bowdon, J., Taylor, S., Eisner, R. y Foster, S. (2017). "Getting Students on Track for Graduation: Impacts of the Early Warning Intervention and Monitoring System after One Year". American Institutes for Research.
- Feijao, C., Flanagan, I., Van Stolk, C, Gunashekar S. (2021). "The Global Digital Skills Gap: Current Trends and Future Directions". Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- FMI. (2021). Base de datos de Perspectivas de la economía mundial.
- Friedman, H. S., Kern, M. L., Reynolds, C. A. (2010). "Personality and Health, Subjective Well-Being, and Longevity". *Journal of Personality*, 78(1), 179-216.
- Fuchs, D. y Fuchs, L. S. (2006). "Introduction to Response to Intervention: What, Why and How Valid Is It?". *Reading Research Quarterly*. 41(1) 93-99.
- Fukumoto, K., Mc Clean, C., Nakagawa, K. (2021). "No Causal Effect of School Closures in Japan on the Spread of COVID-19 in Spring 2020". *Nature Medicine*, Volumen 27.
- Fundação Lemann (2021). "O Impacto da Pandemia na Alfabetização no Brasil". Nota de prensa publicada en <https://fundacaolemann.org.br/noticias/o-impacto-da-pandemia-na-alfabetizacao-no-brasil>.
- Galloway, T, Lippman, L., Burke, H., Diener, O., Gates, S. (2017). "Measuring Soft Skills & Life Skills in International Youth Development Programs: A Review and Inventory of Tools". Washington, D. C.: Youth Power Implementation IDIQ de la USAID, Pedido de tarea 1, Youth Power Action.
- García, S., Maldonado, D., Llanes, L. M., Rodríguez, M. (2021). "Desigualdad en la Educación en Colombia durante el COVID-19". Universidad de los Andes y Fundación Barco.
- García, S., Maldonado, D., Perry, G., Rodríguez, C. y Saavedra, J. E. (2014). "Tras la excelencia docente: cómo mejorar la calidad de la educación para todos los colombianos". Fundación Compartir, Punto Aparte.
- GBM (2021a). "Acting Now to Protect the Human Capital of Our Children: The Costs of and Response to COVID-19 Pandemic's Impact on the Education Sector in Latin America and the Caribbean". Banco Mundial, Washington, D. C.
- GBM (2021b). "COVID-19 in ALC: High Frequency Phone Surveys - Technical Note". Banco Mundial, Washington, D. C. © Banco Mundial.
- GBM (2021c). "Encouraging Re-Enrollment". Abril 2021.
- GBM (2021d). "Loud and Clear - Effective Language of Instruction - Policies for Learning". Washington, DC: Grupo Banco Mundial.
- GBM (2022a). "Brazilian Human Capital Review". Washington, DC: Grupo Banco Mundial. Por publicar.
- GBM (2022b). "Educación para todos preservando la salud: Una mirada al funcionamiento de la educación pública a distancia en República Dominicana en tiempos de COVID-19".
- GBM (2022c). "The Learning Crisis in Latin America and the Caribbean and the COVID-19 Pandemic: Sobering Results of a Deepening Trend". Nota regional.
- GBM (por publicarse (a)). "Afro-Descendant Inclusion in Education. An Anti-Racist Agenda for Latin America". Washington, DC: Grupo Banco Mundial. Por publicar.
- GBM (por publicarse (b)). "The State of Global Learning Poverty: 2022 Update". Washington, DC: Grupo Banco Mundial.
- GBM, UNESCO y UNICEF (2021). *The State of the Global Education Crisis: A Path to Recovery (El Estado de la Crisis Global en Educación: Un Sendero hacia la Recuperación)*. Washington, D.C., Paris, New York: Grupo Banco Mundial, UNESCO y UNICEF.
- GEEAP (2020). "Cost-Effective Approaches to Improve Global Learning. What Does Recent Evidence Tell Us Are "Smart Buys" for Improving Learning in Low- and Middle-Income Countries?". Recommendations of the Global Education Evidence Advisory Panel [K. Akyeampong, T. Andrab, A. Banerjee, R. Banerji, S. Dynarski, R. Glennerster, S. Grantham-McGregor, K. Muralidharan, B. Piper, J.

- Saavedra, S. Schmelkes y H. Yoshikawa]. Washington D.C.: Grupo Banco Mundial; Londres: Oficina de Relaciones Exteriores, Commonwealth y Desarrollo; y Building Evidence in Education (BE2).
- GEEAP (2022). "Prioritizing Learning during COVID-19: The Most Effective Ways to Keep Children Learning during and Postpandemic". [K. Akyeamong, T. Andrabi, A. Banerjee, R. Banerji, S. Dynarski, R. Glennerster, S. Grantham-McGregor, K. Muralidharan, B. Piper, S. Ruto, J. Saavedra, S. Schmelkes, H. Yoshikawa]. Washington D. C., Londres, Florencia: Banco Mundial, Oficina de Relaciones Exteriores, Commonwealth y Desarrollo del Reino Unido (FCDO) y Oficina de Investigación de la UNICEF: Innocenti.
- Haimovich, F., Vázquez, E., Adelman, M. (2021). "Scalable Early Warning Systems for School Dropout Prevention: Evidence from a 4.000-School Randomized Controlled Trial". Documento de trabajo de investigación de políticas; N.º 9685. Banco Mundial, Washington, D. C.: Grupo Banco Mundial.
- Heckman, J. J. y Kautz, T. (2012). "Hard Evidence on Soft Skills". *Labour Economics* 19(4). 451-464.
- Heckman, J. J. y Kautz, T. (2013). "Fostering and Measuring Skills: Interventions that Improve Character and Cognition". Documento de trabajo del NBER 19656. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Heckman, J. J. y Rubinstein, Y. (2001). "The Importance of Noncognitive Skills: Lessons from the GED Testing Program". *American Economic Review* 91(2). 145-149.
- Heckman, J. J., Stixrud, J., Urzúa, S. (2006). "The Effects of Cognitive and Noncognitive Abilities on Labour Market Outcomes and Social Behavior". *Journal of Labour Economics*, 24(3): 411-482.
- Herrera, L., Buitrago, R. E., Lorenzo, O. y Badea, M. (2015). "Socio-Emotional Intelligence in Colombian Children of Primary Education". *An Analysis in Rural and Urban Settings. Procedia-Social and Behavioral Sciences* 203. 4-10.
- Herrero-Tejada, A., Flórez, A., Stanton, S., Fiszbein, A. (2020). "Cambios e innovación en la práctica docente en la crisis del Covid-19". *Diálogo Interamericano y Teach For All*.
- Herrero-Tejada, A., López, M., Finoli, M., Hevia, F., Stanton, S., Fiszbein, A. (2022). "Evaluación en pandemia: ¿Cómo diagnosticamos las pérdidas de aprendizajes para informar los esfuerzos de recuperación?". *Diálogo Interamericano*.
- Hevia, F. J., Vergara-Lope, S., Velásquez-Durán, A., Calderón, D. (2022). "Estimation of the Fundamental Learning Loss and Learning Poverty Related to COVID-19 Pandemic in Mexico". *International Journal of Educational Development*.
- Hoskins, B., Liu, L. (2019). "Measuring Life Skills in the Context of Life Skills and Citizenship Education in the Middle East and North Africa". Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Mundial.
- Hu, D., Zhang, H., Sun, Y., Li Y. (2021). "The Effects of the Measures against COVID-19 Pandemic on Physical Activity among School Aged Children and Adolescents (6-17 Years) in 2020: A Protocol for Systematic Review". *PLoS ONE* 16(7): e0255520.
- IAD (2021a). "El uso de la tecnología para innovar la práctica docente: Retos y lecciones aprendidas en la pandemia". *Diálogo Interamericano*. Washington, D. C.
- IAD (2021b). "*El Estado de la Conectividad Educativa en América Latina -Desafíos y Oportunidades Estratégicas*". *Diálogo Interamericano*. Washington, DC.
- INEEd (2021). "Aristas 2020. Primer Informe de Resultados de Tercero y Sexto de Educación Primaria". Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Uruguay.
- ITA (2021). "Measuring the Impact of COVID-19 on Education in Pakistan". Idara-e-Taleem-o-Aagahi (Centro de Educación y Conciencia), Lahore: Pakistán.
- Ismail, S., Saliba, V., López Bernal, J., Ramsay, M. E., Ladhani, S. (2021). "SARS-CoV-2 Infection and Transmission in Educational Settings: a Prospective, Cross-Sectional Analysis of Infection Clusters and Outbreaks in England". *The Lancet*, Vol.21, pp. 344-353.
- Jisc. (2014). "Developing Digital Literacies". Guía en línea, disponible en <https://www.jisc.ac.uk/guides/developing-digital-literacies>.
- J-PAL (Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab). (2019). Tailoring Instruction to Students' Learning Levels to Increase Learning. *Perspectivas políticas de J-PAL*.
- Jiménez, J. E., Gutiérrez, N. y de León, S. C. (2020). "Universal Screening for Prevention of Reading, Writing, and Math Disabilities in Spanish". *Journal of Visualized Experiments: JoVE*, (161), 10.3791/60217.
- Jones, S., Bailey, R., Brush, K., Nelson, B. (2019). "Introduction to the Taxonomy Project: Tools for Selecting and Aligning SEL Frameworks". *Frameworks Briefs Comparative Series N.º 1, Measuring SEL*.
- Jones, S., Bailey, R., Brush, K., Nelson, B., Barnes, S. (2016). "What Is the Same and What Is Different? Making Sense of the «Non-Cognitive» Domain: Helping Educators Translate Research into Practice". Harvard Graduate School of Education.
- Kattan, R., Szekely M. (2017). "Analyzing Upper Secondary Education Dropout in Latin America through a Cohort Approach". *Journal of Education and Learning*. Vol. 6, N.º 4.

- Kim, J., Rose, P., Tiruneh, D.T., Sabates, R., Woldehanna, T. (2021). Blog: "Learning Inequalities Widen Following COVID-19 School Closures in Ethiopia".
- Larraín, E. (2021). "*Sistema de Alerta Temprana – Ministerio de Educación – Gobierno de Chile*". Presentación realizada en el webinar "Recovering Schooling and Learning After COVID-19 in ALC Series #1 – Early Warning Systems" organizado por el Diálogo Interamericano, 14 de diciembre.
- Lewis, K., Kuhfeld, M., Ruzek, E., McEachin, A. (2021). "Learning during COVID-19: Reading and Math Achievement in the 2020-21 School Year". Center for School and Student Progress. Nwea Research.
- Lippman, L., Anderson Moore, K., Guzmán, L., Ryberg, R., McIntosh, H., Ramos, M., Caal, S., Carle, A. y Kuhfeld, M. (2014). "Flourishing Children: Defining and Testing Indicators of Positive Development". Springer Science and Business Media.
- Lopes, P. N., Brackett, M. A., Nezlek, J. B., Schütz, A., Sellin, I., Salovey, P. (2004). "Emotional Intelligence and Social Interaction". *Personality and Social Psychology Bulletin*, 30(8), 1018-1034.
- Loureiro, A., Cruz, L., Lautharte, I, Evans, D. (2020). "The State of Ceará in Brazil is a Role Model for Reducing Learning Poverty". Banco Mundial.
- Loureiro, A., Di Gropello, E. y Arias, O. (2020). "There is No Magic: The Formula for Brazil's Ceará and Sobral Success to Reduce Learning Poverty". Banco Mundial. Publicación de blog.
- Luna-Bazaldúa, D.; Levin, V.; y Liberman, J. (2020). "Guidance Note on Using Learning Assessment in the Process of School Reopening". Washington, DC: Banco Mundial.
- Malala Fund. "Girls' Education And COVID-19. What Past Shocks Can Teach Us About Mitigating the Impact of Pandemics". Malala Fund.
- Maldonado, J. E., De Witte, K. (2021). "The Effect of School Closures on Standardised Student Test Outcomes". *British Educational Research Journal*. Vol. 48, N.º 1, febrero de 2022, pp. 49-94
- Malouff, J. M., Thorsteinsson, E. B., Schutte, N. S. (2005). "The Relationship Between the Five-Factor Model of Personality and Symptoms of Clinical Disorders: A Meta-Analysis". *Journal of Psychopathology and Behavioral Assessment*, 27(2), 101-114.
- Mateo-Díaz, M. y Rodríguez-Chamussy, L. (2016). "Cashing In on Education: Women, Childcare, and Prosperity in Latin America and the Caribbean". Foro de Desarrollo de América Latina.
- Mancebo, M. E. y Vaillant, D. (2022). "Programas de recuperación de aprendizajes: Evaluación de la evidencia y el potencial para América Latina". Washington, D. C.: Diálogo Interamericano.
- Martins, A., Ramalho, N., Morin, E. (2010). "A Comprehensive Meta-Analysis of the Relationship between Emotional Intelligence and Health". *Personality and Individual Differences*, 49(6), 554-564.
- Meinck, S., Fraillon, J., Strietholt, R. (2022). "The Impact of the COVID-19 Pandemic on Education: International Evidence from the Responses to Educational Disruption Survey (REDS)". UNESCO
- McCoy, D. C., Cuartas, J., Behrman, J., Cappa, C., Heymann, J., López Bóo, F., Lu, C., Raikes, A., Richter, L., Stein, A. y Fink, G. (2021). "Global Estimates of the Implications of COVID-19-Related Preprimary School Closures for Children's Instructional Access, Development, Learning, and Economic Wellbeing". *Child Development*, 92(5), e883-e899.
- MINEDUC-Chile (2020). "Deserción Escolar: Factores de Riesgo y Prácticas de Prevención en Contexto de Pandemia". Ministerio de Educación de Chile, Unidad de Investigación.
- MINEDUC-Chile y GBM (2022). "*Sistematización y Revisión de la Experiencia de Chile para las Políticas y Medidas Educativas en el Contexto de la Pandemia*".
- Ministerio de Educación de Ontario (2013). "Learning for All – A Guide to Effective Assessment and Instruction for All Students, Kindergarten to Grade 12". [Ebook] (1.ª ed., pp. 11-24).
- Ministerio de Educación Nacional de Colombia (2021). "*Este Cuento es Tuyo, una campaña para fomentar el acceso y la permanencia escolar en Colombia*". Nota de prensa. Ministerio de Educación Nacional, Colombia.
- Mourshed, M., Chijioke, C., y Barber, M. (2010). "How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better". Nueva York, N.Y. McKinsey & Company.
- Mulhern, C. (2020). "Beyond Teachers: Estimating Individual Guidance Counselors' Effects on Educational Attainment".
- Muñoz-Najar, A., Gilberto, A., Hasan, Amer, Cobo, C., Azevedo, J. P., Akmal, M. (2021). "Remote Learning during COVID-19: Lessons from Today, Principles for Tomorrow". Washington, D. C.: Grupo Banco Mundial.
- Näslund-Hadley, E. Hernández-Agramonte, J. M., Montaña, K., Namen, O., Alpizar, G., Luna, U., Ochoa Foschini, L., Rodríguez, J. F., Peña de Osorio, B., Biehl, L., Maragall, J., Méndez, C., Thomson, J. (2020). "Remote Initial Education and Mental Health during the COVID-19 Pandemic". Banco Interamericano de Desarrollo.
- Nores, M., Figueras-Daniel, A., López, M. A. y Bernal, R. (2018). "Implementing aeioTU: Quality Improvement Alongside an Efficacy Study -Learning while Growing". *Anales de la Academia de Ciencias de Nueva York, Edición Especial:*

- Implementation Research and Practice for Early Childhood Development. 1419 (2018) 201–217
- Nugroho, D., Youngkwang, J., Akito, K., López, F. (2021). “It’s Not Too Late to Act on Early Learning: Understanding and Recovering from the Impact of Pre-Primary Education Closures during COVID-19”. *Informes de investigación de Innocenti N.º 2021-03*.
- O’Connor, E. P y Witter Freeman, E. (2012). “District-Level Considerations in Supporting and Sustaining RTI Implementation”. *Psychology in the Schools*, Vol. 49(3), Wiley Periodicals, Inc.
- OCDE (2015). “Skills for Social Progress: The Power of Social and Emotional Skills”, OECD Skills Studies, Publicaciones de la OCDE, París.
- OCDE (2016a). Perfil de país: Argentina.
- OCDE (2016b). Perfil de país: México.
- OCDE (2019). Resultados de PISA 2018. Qué significa la vida escolar para la vida de los estudiantes. Volumen III. Publicaciones de la OCDE, París.
- OCDE (2020a). Resultados de PISA 2018. “Effective Policies, Successful Schools”. Volumen V. Publicaciones de la OCDE, París.
- OCDE (2020b). “Learning Remotely When Schools Close”. *Perspectivas de PISA*. Publicaciones de la OCDE, París.
- OCDE (2021). “Education in Brazil: An International Perspective”. Publicaciones de la OCDE, París.
- Ospino, C. (2019). “El rol de las habilidades socioemocionales para la productividad en los mercados laborales del siglo XXI”. Nota técnica N.º IDB-TN-1687. Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Páez, J. y Castillo D. (2021). “Estrategia para el Acceso y la Permanencia Educativa de Niños y Niñas”. *Todos al Cole*. Juntos Construimos Futuro.
- Perera, M., y Aboal, D. (2019). “The Impact of a Mathematics Computer-Assisted Learning Platform on Students’ Mathematics Test Scores”. *Instituto de Investigación Económica y Social sobre Innovación y Tecnología de Maasricht*.
- Perifanou, M., Economides, A. y Tzafilkou, K. (2021). “Teachers’ Digital Skills Readiness during COVID-19 Pandemic”. *International Journal of Emerging Technologies in Learning (ijET)* – eISSN: 1863-0383 – Vol. 16, N.º 08
- Perusia, J. C. y Cardini, A. (2021). “Sistemas de alerta temprana en la educación secundaria: Prevenir el abandono escolar en la era del COVID-19”. *Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC)*. Documento de Políticas Públicas N.º 233, septiembre de 2021.
- Prada, M. F., Rucci, G. y Urzúa, S. (2019). “Training, Soft Skills and Productivity: Evidence from a Field Experiment in Retail”. *Serie de documentos de trabajo del BID N.º IDB-WP-1015*. Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Pratham. (2021). “Annual Status of Education Report”.
- Racine N., McArthur B. A., Cooke J. E., Eirich R., Zhu J., Madigan S. (2021). “Global Prevalence of Depressive and Anxiety Symptoms in Children and Adolescents During COVID-19: A Meta-Analysis”. *JAMA Pediatr.* 2021, 175(11): 1142–1150.
- Ramírez, M. J. y Valverde, G. A. (2021). “How to Ensure the Validity of National Learning Assessments? Priority Criteria for Latin America and the Caribbean”. En Manzi, J.; García, M.R.; y Taut, S. (eds.): *Validez de evaluaciones educacionales de Chile y Latinoamérica*. Springer, Cham.
- Rieble-Aubourg, S. y A. Viteri (2020). *COVID-19: Are We Prepared for Online Learning?* Informe CIMA N.º 20, Washington, D. C., Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ripani, F. (2020). “Uruguay: Ceibal en Casa”. *Education Continuity Stories Series*, Publicaciones de la OCDE, París.
- Rodrigues Da Cruz Boari, L. y Crawford, M., (2022). “The Science of Reading in Practice: An Analysis of Instructional Materials for Literacy in Selected States and Municipalities in Brazil”. Washington, D.C: Grupo Banco Mundial.
- Romero, C., Krichesky, G. y Zacarías, N. (2021). “Escuelas WhatsApp y Escuelas Zoom. Desigualdad y segregación educativa durante la pandemia COVID19 en Argentina”. Documento de trabajo N.º10, Escuela de Gobierno, Universidad Torcuato di Tella (UTDT).
- Sánchez-Álvarez, N., Extremera, N., Fernández-Berrocal, P. (2016). “The Relation between Emotional Intelligence and Subjective Well-Being: A Meta-Analytic Investigation”. *The Journal of Positive Psychology*, 11(3), 276-285.
- Sartori, M. (2021); “Programa Brasil Na Escola – Ministério de Educação - Brasil” (Programa Brasil en la Escuela - Ministerio de Educación - Gobierno Federal de Brasil). Presentación realizada en el webinar “Recovering Schooling and Learning After COVID-19 in ALC Series #1 – Early Warning Systems” organizado por el Diálogo Interamericano, 14 de diciembre.
- Secretaría de Educación de San Pablo (2021). “O Impacto da Pandemia na Educação – Avaliação Amostral da Aprendizagem dos Estudantes”. Ministerio de Educación. Presentación disponible en el sitio web del ministerio.
- Skovgaard Jensen, S. y Reimer, D. (2021). “The Effect of COVID-19-Related School Closures on Students’ Well-Being: Evidence from Danish Nationwide Panel Data”. *SSM - Population Health*. Volumen 16, diciembre de 2021, 100945.
- Stampini, M. y Tornarolli, L. (2012). “The Growth of Conditional Cash Transfers in Latin America and the Caribbean:

- Did They Go Too Far?". Banco Interamericano de Desarrollo.
- Stuart, E. A. y Dowdy, D. (2021). "Evidence-Based COVID-19 Policy-Making in Schools". News & Views.
- Tanaka, N., Holla, A., Pan, Y., Takeda, N. (2021). "Measuring the Cost of School Re-Opening and Learning Recovery". Por publicar. Washington, D.C.: Grupo Banco Mundial.
- Todos pela Educação (2021) "*Nota Técnica: Taxas de Atendimento Escolar*".
- Tomasik, M., Helbling, L., Moser, U. (2021). "Educational Gains of In-Person vs. Distance Learning in Primary and Secondary Schools: A Natural Experiment during the COVID-19 Pandemic School Closures in Switzerland". *International Journal of Psychology*. Vol.56 (4): pp.566-576.
- Trucco D. y Palma A. (2020). "Childhood and Adolescence in the Digital Age. A Comparative Report of the Kids Online Surveys on Brazil, Chile, Costa Rica and Uruguay". Documentos de proyecto (LC/TS.2020/18.REV.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UNESCO (2019). "Recommendations on Assessment Tools for Monitoring Digital Literacy within UNESCO's Digital Literacy Global Framework". Instituto de Estadística de la UNESCO.
- UNESCO (2020). "COVID-19 Education Response: How Many Students Are at Risk of Not Returning to School? Advocacy Paper". [Biblioteca Digital de la UNESCO](#).
- UNESCO (2021); "Uneven Global Education Stimulus Risks Widening Learning Disparities". Program and Meeting Document.
- UNESCO-OREALC (2020). "¿Qué se espera que aprendan los estudiantes de América Latina y el Caribe?". Análisis curricular ERCE 2019. Santiago, Chile: UNESCO-OREALC (Oficina Regional para América Latina y el Caribe).
- UNESCO-OREALC (2021a). "Evaluación de habilidades socioemocionales en niños, jóvenes y adolescentes de América Latina: marco para el trabajo del módulo de ERCE 2019". Santiago, Chile: UNESCO-OREALC (Oficina Regional para América Latina y el Caribe).
- UNESCO-OREALC (2021b). "*Los Aprendizajes Fundamentales en América Latina y el Caribe – Evaluación de Logros de los Estudiantes – ERCE 2019 – Resumen Ejecutivo*" (Foundational Learning in Latin America and the Caribbean – Assessment of Learning Outcomes – ERCE 2019 – Executive Summary). Santiago, Chile: Regional Office for Latin American and the Caribbean (OREALC).
- UNESCO-OREALC (2021c). "*Resultados Regionales: Habilidades Socioemocionales en América Latina y el Caribe: Estudio Regional Comparativo y Explicativo (ERCE 2019)*". Santiago, Chile: UNESCO-OREALC (Oficina Regional para América Latina y el Caribe).
- UNESCO-OREALC y UNICEF-LACRO (2022). "Educación en América Latina y el Caribe en el Segundo Año de la COVID-19". Santiago, Chile: UNESCO-OREALC (Oficina Regional para América Latina y el Caribe).
- UNESCO y UNICEF (2020). "In-Person Schooling and COVID-19 Transmission: A Review of the Evidence".
- UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021a). "What's Next? Lessons on Education Recovery: Findings from a Survey of Ministries of Education amid the COVID-19 Pandemic". París, Nueva York, Washington, D. C.: UNESCO, UNICEF, Banco Mundial.
- UNESCO, UNICEF, GBM y OCDE (2021b). Survey on National Education Responses to COVID-19 School Closures, Round 3. París, Nueva York, Washington D.C.: UNESCO, UNICEF, Banco Mundial y OCDE.
- UNESCO, UNICEF y GBM (2021c). "COVID-19 Learning Losses: Rebuilding Quality Learning for All in the Middle East and North Africa". UNESCO, París, UNICEF, Nueva York, y Grupo Banco Mundial, Washington, D. C. © Banco Mundial.
- UNESCO, UNICEF, GBM, Programa Mundial de Alimentos y ACNUR. (2021). "Framework for Reopening Schools Supplement: from Reopening to Recovery-Key Resources".
- UNICEF (2019a). "Global Framework on Transferable Skills". UNICEF, Nueva York.
- UNICEF (2019b). "Argentina: Every Child Learns. UNICEF Education Strategy 2019-2030". UNICEF, Argentina.
- UNICEF (2020). "Guidance on Distance Learning Modalities to Reach All Children and Youth During School Closures. Focusing on Low- and No-Tech Modalities to Reach the Most Marginalized". UNICEF, Nueva York.
- UNICEF (2021a). "*El impacto de la pandemia COVID-19 en las familias con niñas, niños y adolescentes*". Quinta ronda. Informe de resultados.
- UNICEF (2021b). "COVID-19 and School Closures. One year of Education Disruption".
- UNICEF (2021c) "Planea. Nueva Escuela para Adolescentes. Nota técnica.
- UNICEF (2021d). "Reopening With Resilience: Lessons from Remote Learning During COVID-19 – Latin America and the Caribbean". Informe de investigación de Innocenti.
- UNICEF (2021e). "The Importance of Transferable Skills Development in Latin America and the Caribbean". Documento de debate.
- UNICEF (2021f) "The State of the World's Children 2021 – On My Mind: Promoting, Protecting and Caring for Children's Mental Health"
- UNICEF LACRO. (2020). "Report: Education on Hold - A Generation of Children in Latin America and the Caribbean Are Missing Out on Schooling because of COVID-19".

- Panamá: Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe (LACRO).
- UNICEF y UIT (2020). "How many Children and Young People Have Internet Access at Home? Estimating Digital Connectivity during the COVID-19 Pandemic." Unión Internacional de Telecomunicaciones, UNICEF, Nueva York, 2020.
- UNICEF, UNESCO y GBM (2022). "Where Are We on Education Recovery?". Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Valverde, G. A., Marshall, J., Soto, M. A. (2020). "El aprendizaje de matemática en América Latina y el Caribe". En Arias, A., Cristo, J., Cueto, S.: Aprender matemática en el siglo XXI. A sumar con tecnología. Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Valverde, G.A. y Ramírez, M.J. (2021). "Contemporary Practices in the Curricular Validation of National Learning Assessments in Latin America: A Comparative Study of Cases from Chile, Mexico, and Peru". En: Manzi, J.; García, M.R.; y Taut, S. (eds.). *Validity of Educational Assessments in Chile and Latin America*. Springer, Cham.
- Van de Vijver, F. y Tanzer, N. K. (2004). "Bias and Equivalence in Cross-Cultural Assessment: an Overview". *Revue Européenne de Psychologie Appliquée/European Review of Applied Psychology*, 54, 119-135.
- Van Laar, E., Van Deursen, A., Van Dijk, J. y De Haan, J. (2020). "Determinants of 21st-Century Skills and 21st-Century Digital Skills for Workers: A Systematic Literature Review". *SAGE Open*.
- Whizz Education (2021). "Measuring the Impact of COVID-19 on Learning in Rural Kenya".
- Wilichowski, T. y Cobo, C. (2020). "From Coping to Improving and Accelerating: Supporting Teachers in the Pandemic and Beyond". *Blog del Banco Mundial*.
- Zancajo, A., Verger A. y Bolea, P. (2022). "Digitalization and Beyond: The Effects of COVID-19 on Post-Pandemic Educational Policy and Delivery in Europe". *Policy and Society*, Volumen 41, edición 1. Páginas 111–128.
- Zimmerman, K., Brookhart, A., Kalu, I., Boutzoukas, A., McGann, K., Smith, M., Maradiaga, G., Armstrong, S., Weber, D., Moorthy, G. y Benjamin, D. (2021). "Community SARS-CoV-2 Surge and Within-School Transmission". *Pediatrics*, volumen 148, edición 4.
- Zimmerman K., Akinboyo I., Brookhart M., Boutzoukas, A., McGann, K., Smith, M., Maradiaga, G., Armstrong, S., Bristow, H., Parker, D., Zadrozny, S., Weber, D. y Benjamin, D. (2021). *Incidence and Secondary Transmission of SARS-CoV-2 Infections in Schools*. *Pediatrics*. 2021,147(4).



Anexo 1.1: Canales de aprendizaje a distancia: puntos fuertes, limitaciones y requisitos



Bajos requisitos tecnológicos: Papel y material impreso

Fortalezas:

- Alcance: los estudiantes sin Internet, electricidad y dispositivos pueden participar
- Inclusión de los pobres y los más vulnerables

Limitaciones:

- El contenido que se ofrece es limitado y requiere un cierto nivel de conocimientos de lectura y dominio de la materia para utilizarlo eficazmente.
- No hay, o hay poca interacción bidireccional entre profesores y alumnos
- La comprensión de los alumnos es difícil de evaluar
- El compromiso y la asistencia de los estudiantes son difíciles de controlar

Requisitos para ser eficaz:

- Interacciones frecuentes con los profesores y apoyo de los familiares
- Evaluación frecuente del contenido
- Comunicación entre el hogar y la escuela
- Entrega eficiente del material y desarrollo de contenidos relevantes



Requisitos tecnológicos bajos/medios: Mensajes de texto y llamadas telefónicas

Fortalezas:

- Alcance: los estudiantes sin conexión a Internet o sin ordenador pueden acceder a los materiales con frecuencia
- Permite la interacción entre profesores y alumnos
- Posibilidad de complementar fácilmente las modalidades de comunicación unidireccional

Limitaciones:

- El material de aprendizaje y el contenido pueden ser limitados
- Pocas interacciones y el desafío de seguir varios mensajes
- Dificultad para evaluar el aprendizaje
- Acceso individual limitado de los estudiantes al móvil o al teléfono

Requisitos para ser eficaz:

- Material complementario para que los alumnos mantengan su nivel de compromiso
- Apoyo por parte de los miembros del hogar
- Requiere acceso a un dispositivo de telefonía móvil y crédito



Requisitos tecnológicos bajos/medios: TV y radio

Fortalezas:

- Alcance: los estudiantes sin acceso a Internet o a un ordenador pueden participar
- Frecuencia, accesibilidad y potencial para una gran cobertura de contenidos
- Se requiere una participación limitada de los padres para el consumo

Limitaciones:

- Comunicación unidireccional
- Limitación de la adaptación del aprendizaje
- El compromiso y la asistencia de los estudiantes son difíciles de controlar
- La comprensión de los alumnos es difícil de evaluar
- Riesgo de excluir a los estudiantes sin acceso a la radio y la televisión

Requisitos para ser eficaz:

- Grabación de clases y contenidos relevantes
- Interacciones frecuentes con los profesores y apoyo de los miembros del hogar
- Evaluaciones frecuentes sobre el contenido
- Material complementario



Altos requisitos tecnológicos: Plataformas en línea:

Fortalezas:

- Amplia gama de funciones para aumentar la experiencia de aprendizaje (software adaptativo, adaptación del aprendizaje, diversos contenidos, comunicación bidireccional/multidireccional, etc.)
- Proporciona flexibilidad de aprendizaje a los estudiantes
- Complementa la formación presencial y virtual
- Posibilidad de facilitar el seguimiento de la asistencia, el compromiso y el aprendizaje

Limitaciones:

- Exclusión de estudiantes sin dispositivos
- Desafíos propios de la conectividad: acceso, costes y eficacia
- Falta la interacción en persona

Requisitos para ser eficaz:

- Sistemas con licencia de plataforma y alta capacidad de gestión
- Profesorado formado en la plataforma
- Competencias digitales y socioemocionales de profesores y alumnos
- Soluciones de comunicación bidireccional/multidireccional
- Seguimiento de la asistencia, el compromiso y la evaluación de la comprensión

Anexo 1.2: Seguimiento del cierre de escuelas - Metodología

El Seguimiento Mundial del Cierre de Escuelas de la UNESCO utiliza una clasificación de 4 categorías para caracterizar el cierre de los sistemas escolares (Totalmente cerrado, Parcialmente cerrado, Totalmente abierto y Pausa académica). Esta metodología se basa en el desglose de la UNESCO añadiendo más variantes a la definición de «parcialmente cerrado» mediante la creación de 3 categorías fuera de la categoría «parcialmente cerrado», como sigue: (i) una categoría «Mayoritariamente cerrado», que intenta captar una situación en la que, por término medio, dos tercios o más (66%+) de los centros escolares estaban cerrados en una fecha determinada; (ii) una categoría «Parcialmente cerrado/abierto», que comprende una situación denominada «media» en la que menos de dos tercios, pero más de un tercio del sistema escolar estaba cerrado (entre el 33% y el 66% cerrado); y (iii) una categoría «Mayormente abierto», que trata de describir una situación en la que la proporción de centros educativos cerrados en el sistema es inferior a un tercio (33%-cerrado).

Para llevar a cabo dicha categorización, este informe consolida tres fuentes de datos: (i) Seguimiento mundial del cierre de escuelas de la UNESCO (<http://COVID19.uis.unesco.org/global-monitoring-school-closures-COVID19/>); (ii) Seguimiento mensual del cierre de escuelas de UNICEF (<https://www.unicef.org/lac/respuesta-educativa-de-alc-frente-al-COVID-19>); y (iii) la investigación web específica de cada país (especialmente para tratar las lagunas de datos, las incoherencias, los calendarios escolares, las interrupciones académicas, y/o simplemente para calcular los porcentajes de «cierre parcial», según la metodología descrita a continuación).

A continuación se incluye la metodología para el tratamiento de los datos, con una descripción detallada paso a paso:

Paso 1: Crear un sistema de seguimiento original con la base de datos de la unesco (clasificación de 4 categorías)

- Descargue la base de datos de la UNESCO («Global monitoring of school closures/ Data») (<https://en.unesco.org/COVID19/educationresponse#durationsschoolclosures>).
- Seleccione los campos deseados (Fecha, País, Región, Estado) y elimine el resto

Filtre los países de la región ALC (45 en total) ²⁴²			
Anguilla	Chile	Haiti	San Vicente y las Granadinas
Antigua y Barbuda	Colombia	Honduras	Sint Maarten
Argentina	Costa Rica	Jamaica	Saint Martin
Aruba	Cuba	México	Suriname
Bahamas	Curaçao	Montserrat	Trinidad y Tobago
Barbados	Dominica	Nicaragua	Islas Turcas y Caicos
Belize	República Dominicana	Panamá	Uruguay
Bermudas	Ecuador	Paraguay	Venezuela
Bolivia	El Salvador	Perú	Islas Vírgenes (EE. UU.)
Brasil	Grenada	Puerto Rico	
Islas Vírgenes Británicas	Guatemala	San Cristóbal y Nieves	
Islas Caimán	Guyana	Santa Lucía	

242 La base de datos de la UNESCO no incluye Puerto Rico, Saint Martin ni las Islas Vírgenes. No obstante, a continuación se enumeran estos países junto con otros para facilitar y completar la información.

- Corrija los errores en las fechas. Por ejemplo, los errores en las fechas numéricas (por ejemplo, datos descargados en febrero de 2022 para Uruguay, San Vicente y las Granadinas, Venezuela, Islas Vírgenes Británicas).
- Filtre los fines de semana. Asigne los números del 1 al 7 a cada día de la semana. Elimine los sábados y domingos. A continuación, debería tener datos diarios por país.
- Asigne una letra a cada estado («Totalmente abierto», «Parcialmente abierto», «Cerrado por COVID-19» e «Interrupción académica»)
- Organice los datos diarios en filas (1 fila por país) para el período anterior. Coloque las fechas en columnas y transponga el estado diario de cada país.

Paso 2: Desglose la categoría «parcialmente cerrado» en tres categorías secundarias utilizando los informes mensuales de seguimiento de unicef

- Descargue los informes de UNICEF en <https://www.unicef.org/lac/respuesta-educativa-de-alc-frente-al-COVID-19>.
- Analice los resúmenes específicos de cada país, uno a uno, identificando los períodos en los que los centros educativos estuvieron «parcialmente cerrados». A continuación, compruebe en cada informe el estado de apertura del centro educativo e intente reclasificar los períodos «parcialmente cerrado» para los dos casos extremos, es decir
- Mayoritariamente cerrado: si menos del 33% de los centros educativos estaban abiertos
- Mayoritariamente abierto: si más del 66% de los centros educativos estaban abiertos
- A los efectos de la nueva categorización, intente obtener información sobre la proporción del total de centros educativos del sistema que están cerrados. A falta de datos sobre la proporción del total de centros educativos, utilice la proporción de estudiantes que no asisten a clases presenciales como «indicador».
- Registre la información de cada período (en un archivo separado) y luego actualice el sistema de seguimiento.

Paso 3: Solucionar las deficiencias con más investigación

- Si un país determinado no está incluido en los informes de UNICEF, o si la información sobre el cierre de centros educativos, o el número de alumnos en clases presenciales, tampoco se incluye, realice una investigación en la web específica del país, dando prioridad a la información oficial de los sitios web de los ministerios de Educación. A falta de información oficial, utilice fuentes secundarias, como los periódicos digitales más importantes del país en cuestión.
- Actualice el sistema de seguimiento.

Paso 4: Calcule el «porcentaje de días de clase efectivos» por categoría

- Añada todos los días por categoría.
- Estime el indicador de «días efectivos de clase» utilizando el número total de días menos el total de días de receso académico.
- Calcule el «porcentaje de días de clase efectivos» por categoría (véase el ejemplo siguiente)

							% de días efectivos de clase				
	Completamente cerradas	Mayoritariamente cerradas	Parcialmente cerradas/abiertas	Mayoritariamente abiertas	Completamente abiertas	Días efectivos de clase (sin incluir el receso académico)	Completamente cerradas	Mayoritariamente cerradas	Parcialmente cerradas/abiertas	Mayoritariamente abiertas	Completamente abiertas
Honduras	293	85	16	0	8	402	73	21	4	0	2
Venezuela	304	0	27	16	10	357	85	0	8	4	3
El Salvador	228	160	0	0	7	395	58	41	0	0	2
Panamá	276	70	51	0	8	405	68	17	13	0	2
México	268	25	56	0	15	364	74	7	15	0	4
Ecuador	200	185	0	0	9	394	51	47	0	0	2
Perú	172	192	0	0	10	374	46	51	0	0	3
Jamaica	139	138	19	0	9	305	46	45	6	0	3
Guatemala	165	158	63	0	10	396	42	40	16	0	3

Anexo 2.1: Edad de educación obligatoria en 45 países de la región ALC

Edad de enseñanza obligatoria en 45 países de la región ALC						
3 a 16	3 a 17	3 a 18	4 a 11	4 a 15	4 a 16	4 a 17
Perú Saint Martin (French part)	México	Venezuela	Barbados	Guatemala	Costa Rica Islas Turcas y Caicos	Bolivia Brasil Honduras Uruguay
4 a 18	5 a 8	5 a 11	5 a 12	5 a 14	5 a 16	5 a 17
Argentina Curaçao Sint Maarten	Puerto Rico	Nicaragua	Surinam	Bahamas Belice Colombia Panamá	Bermuda Islas Vírgenes Británicas Dominica Grenada Guyana Montserrat San Cristóbal y Nieves Santa Lucía San Vicente y las Granadinas	Anguilla Antigua y Barbuda Islas Caimán República Dominicana Ecuador Paraguay Islas Vírgenes (EE. UU.)
6 a 11	6 a 12	6 a 14	6 a 16	6 a 18		
Haíti Jamaica	Aruba	El Salvador Cuba	Trinidad y Tobago	Chile		

Nota: Como no hay datos disponibles para Saint Martin, en la tabla se indica la edad de enseñanza obligatoria del sistema educativo francés.
 Fuente: UNESCO, datos de la Administración Nacional de cada país.

Anexo 5.1. «Programas emblemáticos de recuperación»: Características y resultados

	Nombre del programa	País	Características	Promotor y organismo de ejecución	Población objetivo y cobertura	Pruebas
Programas de recuperación	Programa de recuperación de la educación	Turquía	Un programa integral con estudiantes en grupos, con una duración de 8 semanas.	Ministerio de Educación de Turquía y UNICEF	Niños y jóvenes entre 10 y 14 años. Entre los años 2009 y 2010, el programa cubrió a 19 990 niños en 61 provincias.	Estudio basado en documentos y entrevistas, con resultados positivos en los participantes del programa.
	Programa Early Learners	Miembros de la Organización de Estados del Caribe Oriental (OECS)	Programas de recuperación para mejorar el lenguaje y la comprensión lectora	USAID y OECO	Niños en edad preescolar y escolar hasta los 8-9 años. Entre los años 2015 a 2020, el programa cubrió a 73 000 niños.	Evaluación de impacto basada en grupos de control con resultados que sugieren un aumento del 50% en el nivel de comprensión lectora y la lectura.
Aceleración	Segunda oportunidad	Etiopía	Programa hasta cuarto curso durante 8 horas con énfasis en la lectura, la escritura y las matemáticas, en pequeños grupos.	Geneva Global Luminos Fund Alianzas sociales	Niños y jóvenes entre 8 y 14 años. Entre los años 2020 y 2021 el programa cubrió a 9750 niños y jóvenes en la ciudad de Addis Abeba.	Evaluación de impacto, con pruebas positivas respecto a la transición de los alumnos a la escuela ordinaria.
	Acelera Brasil	Brasil	Programa basado en el diagnóstico de la evaluación y en el agrupamiento de los alumnos según su nivel de aprendizaje	Instituto Ayrton Senna Ministerio de Educación	Niños de tercero a quinto de primaria. Durante los años 2000 a 2020, el programa cubrió a más de un millón de niños.	Evaluación de resultados, con algunos indicadores como el número de libros leídos, la asistencia a clase y la cooperación entre profesores.
Tutoría	Llegim in parella	España	Un programa diseñado para mejorar la comprensión lectora basado en la tutoría entre alumnos y el apoyo de las familias.	Instituto de Ciencias de la Educación de la Universidad Autónoma de Barcelona	Niños de 8 a 11 años En 2011 el programa cubrió a 303 niños.	Evaluación de impacto con datos ex-ante y ex-post de la intervención, que sugieren resultados positivos para todos los estudiantes.
	Aula Global	Colombia	Un programa diseñado para mejorar la lectura y las matemáticas, a través de tutorías semipersonalizadas.	Ministerio de Educación Nacional Fundación Carvajal	Niños de segundo a quinto curso. En el año 2020 el programa cubrió a 3240 niños en 36 instituciones educativas	Evaluación de impacto con datos ex-ante y ex-post de la intervención, que sugieren resultados positivos para todos los estudiantes.

	Nombre del programa	País	Características	Promotor y organismo de ejecución	Población objetivo y cobertura	Pruebas
Enseñanza en el Nivel Adecuado	TarL	India	Programa basado en el desarrollo de las competencias básicas de matemáticas y lectura, mediante la agrupación de los alumnos según su nivel de aprendizaje, la tutoría y el seguimiento.	Pratham ONG	Niños de tercero a quinto de primaria. Entre los años 2016 y 2017, el programa cubrió a 200 000 niños.	Evaluación de impacto con resultados positivos en lectura.
	TarL	México	Clases de verano lúdicas y comunitarias, diseñadas para mejorar las matemáticas y la lectura, agrupando a los alumnos según su nivel de aprendizaje.	MIA-CIESAS Universidad Veracruzana	Niños y jóvenes de 3 a 14 años. Entre los años 2016 y 2020, el programa cubrió a 12 760 niños y jóvenes en Veracruz.	Evaluación de impacto con efectos positivos y estadísticamente significativos en el aprendizaje de los niños que participaron en el programa.
Horario pedagógico ampliado	Vacances apprenantes	Francia	Programa de ampliación de la jornada escolar diseñado para mejorar el aprendizaje, desarrollado en campamentos de verano.	Ministerio de Educación Nacional	Niños y jóvenes de 3 a 17 años. En el año 2019 el programa cubrió a 60 000 niños.	La evaluación mostró resultados positivos en el aprendizaje de los participantes.
	Jornada Extendida	República Dominicana	Programa educativo de 8 horas diarias diseñado para mejorar el aprendizaje en diferentes disciplinas que forman parte del plan de estudios con servicios de alimentación y salud escolar.	Ministerio de Educación	Niños y jóvenes de preescolar, primaria y secundaria. En los años 2017 y 2018, el programa cubrió a 1 162 849 niños y jóvenes.	La evaluación del programa no muestra una mejora en el aprendizaje, pero sí en las competencias socioemocionales.
Aprendizaje asistido por ordenador	Mindspark	India	Un programa basado en un software que diagnostica los conceptos erróneos y ofrece contenidos individualizados para ayudar a los niños en su aprendizaje. También apoya a los profesores.	Mindspark	Niños y jóvenes de primero a décimo curso (primaria y secundaria). En 2018 el programa cubrió a 400 000 niños.	La evaluación de impacto muestra resultados positivos en lengua y matemáticas.
	Plataforma Adaptativa de Matemática (PAM)	Uruguay	Un programa basado en el aprendizaje individualizado según el nivel de habilidad de cada alumno.	Centro Ceibal	Niños y jóvenes de primaria y secundaria. Entre los años 2013 y 2016, la mitad de los niños de tercero a sexto de primaria utilizaron el programa PAM.	Un estudio longitudinal presentó resultados positivos en el aprendizaje de matemáticas para los alumnos de primaria.

Fuente: Mancebo y Vaillant (2022).

Anexo 5.2

Cuadro A.5.2. Marcos de competencias digitales y evaluaciones: Una prioridad para los tiempos post-pandémicos

Una lección relevante aprendida durante la pandemia está relacionada con los marcos de competencias digitales, cruciales para evaluar las competencias necesarias para un uso eficaz de las plataformas digitales educativas, para interacciones seguras en el mundo digital, y para seleccionar, crear y producir contenidos digitales con fines educativos. El *Grupo de Trabajo sobre Tecnología e Innovación en la Educación*, dirigido por el Diálogo Interamericano, identificó dos prioridades principales en este ámbito: (1), trabajar para consensuar un marco único y regional de competencias, en base a las actuales, para definir qué competencias digitales necesitan los profesionales de la enseñanza, y formarlos en consecuencia; (2), desarrollar un plan de formación continua del profesorado, priorizando las estrategias sobre la base del marco regional común de competencias, incluyendo herramientas de autoevaluación para que los profesores identifiquen sus necesidades más relevantes, herramientas para la creación de comunidades de aprendizaje entre iguales, y estrategias para la certificación de habilidades digitales.

Existen varios ejemplos y modelos a seguir para la elaboración del marco de competencias digitales. En América Latina existen algunas buenas prácticas. Chile ha desarrollado, desde 2011, las *Competencias para la Profesión Docente*, que define las competencias digitales que se esperan para los profesores a nivel nacional. Organiza las competencias en cinco dimensiones (pedagógica, técnica, de gestión, social/ética/legal y de desarrollo profesional y responsabilidad). Para cada dimensión, el marco incluye competencias específicas, descriptores asociados a cada competencia, los conocimientos necesarios para las tareas incluidas en los descriptores y los campos en los que se aplican los conocimientos descritos. Colombia, en 2013, publicó las *Competencias TIC para el Desarrollo Profesional Docente*, que define las competencias en cinco dimensiones (tecnológica, pedagógica, comunicacional, gerencial e investigativa), estableciendo para cada dimensión los perfiles de rendimiento: explorador, integrador e innovador.

Más allá de la región de América Latina, el Banco Mundial ha realizado una revisión exhaustiva del marco de competencias digitales (Bashir y Miyamoto, 2020). El DigComp de la Unión Europea identifica cinco áreas (alfabetización en información y datos; comunicación y colaboración; creación de contenidos digitales; seguridad; resolución de problemas) y 21 competencias. Para cada competencia, se esbozan 8 niveles de competencia, agrupados a su vez en cuatro perfiles: Fundamental, Intermedio, Avanzado y Altamente Especializado. El Instituto de Estadística de la UNESCO adaptó este marco en 2018, añadiendo competencias relacionadas con el dispositivo y la carrera (Bashir y Miyamoto, 2020). La UNESCO también ha elaborado un conjunto de recomendaciones sobre las herramientas de evaluación para medir las competencias digitales, revisando las ventajas y desventajas de los diferentes tipos de estrategias de evaluación: evaluaciones del tipo de rendimiento (en las que se monitorea a los individuos mientras realizan tareas digitales y resuelven problemas en el contexto digital), evaluaciones de bases de conocimiento (en las que los individuos responden a elementos de pruebas) y autoevaluaciones, en las que los individuos se autoadministran cuestionarios diseñados para autodiagnosticar las áreas que deben reforzarse (UNESCO, 2019).

Otros esfuerzos relevantes, especialmente en el campo de la educación, son el Marco de Competencia Digital para Educadores (DigCompEdu), que describe un concepto de «profesor/a competente a nivel digital» (<https://ec.europa.eu/jrc/en/digcompedu>); los Estándares ISTE para Educadores, promovidos por la Sociedad Internacional para la Tecnología en la Educación para orientar a los estudiantes en el desarrollo de las competencias digitales (<https://www.iste.org/standards/for-educators>); y el ICILS, el Estudio Internacional de Alfabetización Informática y de la Información, diseñado para medir «la capacidad de los estudiantes» de utilizar los ordenadores para investigar, crear y comunicarse con el fin de participar eficazmente en casa, en la escuela y en sus comunidades (<https://www.iea.nl/icils>).



FOTOGRAFÍA DE: © GONZALO BELL / SHUTTERSTOCK.COM

La pandemia del COVID-19 generó en la región de ALC una triple crisis. Fue la región con el mayor número de muertes por millón de habitantes relacionadas al COVID-19. También fue la región que sufrió la mayor caída económica y aquella que tiene las peores perspectivas económicas para el mediano plazo. Por último, y no menos importante, ALC se encuentra dentro del grupo de regiones con mayor tiempo de duración de los cierres de escuelas, a la fecha.

La pandemia ha tenido un enorme impacto en los resultados de aprendizaje y en el desarrollo de competencias de ALC, profundizando las ya de por sí débiles bases en las cuales se encuentran apoyados sus sistemas educativos. Se estima que el estudiante promedio en ALC perdió, a la fecha, entre 1 y 1,8 años de escolaridad, ajustados por aprendizaje. Los puntajes promedio de educación primaria en lectura y matemáticas podrían haber caído a niveles de hace más de 10 años.

La principal recomendación de política es simple: la recuperación se debe enfocar en dos estrategias esenciales, el regreso a la escolaridad y la recuperación de las pérdidas de aprendizaje. Esta agenda dual debe enfocarse en cuatro compromisos clave: (a) colocar a la recuperación de la educación al tope de las prioridades en la agenda pública; (b) reintegrar a la escuela a todos los niños, niñas, y adolescentes que la abandonaron y asegurarse que permanezcan en ella; (c) recuperar el aprendizaje perdido y garantizar el bienestar socio-emocional de los niños, niñas, y adolescentes; y (d) valorar, apoyar, y capacitar a los docentes.