



RESUMEN EJECUTIVO

¿CUÁLES SON LAS ETAPAS SIGUIENTES?

Lecciones sobre la recuperación de la educación:
Conclusiones de una encuesta a los ministerios de educación en medio de la pandemia de COVID-19

JUNIO DE 2021

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han colaborado en la tercera ronda de la Encuesta sobre las respuestas educativas nacionales al cierre de escuelas por la COVID 19, realizada por el Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU) y la OCDE entre los funcionarios de los ministerios de educación. Las preguntas abarcaban cuatro niveles de enseñanza: preescolar, primaria, primer ciclo de secundaria y segundo ciclo de secundaria. Mientras que las dos primeras rondas de la encuesta se llevaron a cabo durante los períodos de mayo a junio y julio a octubre de 2020, respectivamente, la tercera ronda se llevó a cabo durante el período de febrero a junio de 2021. En total, 143 países respondieron al cuestionario. Treinta y un países presentaron respuestas a la OCDE (“encuesta de la OCDE”) y 112 países respondieron al IEU (“encuesta del IEU”). Siete países respondieron a ambas encuestas. En estos casos, se utilizó para el análisis el conjunto de respuestas más completo.

MONITOREO Y MITIGACIÓN DE LAS PÉRDIDAS DE APRENDIZAJE POR EL CIERRE DE ESCUELAS

La intensidad de los cierres de escuelas ha evolucionado con el tiempo, pero también ha diferido considerablemente entre los países. Los aspectos más destacados de los cierres de escuelas y las respuestas con respecto a la comprensión y la mitigación del impacto y de las pérdidas son los siguientes:

1 CIERRES DE ESCUELAS Y CALENDARIOS ESCOLARES:

En 2020, las escuelas de todo el mundo estuvieron totalmente cerradas en los cuatro niveles educativos durante 79 días lectivos de media, que abarcan desde 53 días en los países de ingresos altos hasta 115 días en los países de ingresos medios-bajos. Hasta el 1 de febrero de 2021, el 21% de los países que respondieron informaron de que las escuelas estaban totalmente cerradas debido a la COVID 19; ninguno de ellos era un país de ingresos bajos. Los países han respondido al cierre de las escuelas con una diversidad de modalidades de aprendizaje, incluyendo el aprendizaje totalmente a distancia o el aprendizaje híbrido, así como otras medidas para mitigar las posibles pérdidas de aprendizaje. Por ejemplo, el 41% de los países informó de que había ampliado el año académico y el 42% informó de que había dado prioridad a determinadas áreas o habilidades del plan de estudios. Sin embargo, más de la mitad de los países informaron de que no se han realizado ni se realizarán ajustes en todos los niveles educativos.

2 EVALUACIONES DEL APRENDIZAJE:

Las pruebas preliminares sugieren que los estudiantes afectados por el cierre de escuelas sufren una reducción absoluta de los niveles de aprendizaje o un progreso más lento de lo esperado en un año normal. Esta circunstancia puede afectar de forma desproporcionada a los niños desfavorecidos, dada la desigual distribución de las oportunidades en el acceso al aprendizaje a distancia. Los resultados de la encuesta revelan que el alcance

de la pérdida de aprendizaje no se suele medir: sólo un poco más de un tercio de los países informaron haber emprendido acciones para medir los niveles de aprendizaje en la educación primaria o el primer ciclo de secundaria a través de una evaluación estandarizada en 2020, mientras que el 58% de los países informaron haber realizado evaluaciones formativas en el aula. Medir la pérdida de aprendizaje es un primer paso fundamental para mitigar sus consecuencias. Es vital que los países inviertan en la evaluación de la magnitud de dichas pérdidas para aplicar las medidas correctivas adecuadas.

3 EXÁMENES: En todo el mundo, la pandemia de la COVID-19 afectó gravemente los exámenes en todos los niveles. Entre los países de ingresos bajos y medios bajos, dos de cada tres reprogramaron o aplazaron los exámenes en el ámbito de la enseñanza primaria y tres de cada cuatro en el del primer ciclo de la enseñanza secundaria, en comparación con 4 de cada 10 países de ingresos medios altos y altos. A nivel mundial, el 28% de los países de primer ciclo de secundaria y el 18% de los de segundo ciclo de secundaria anulaban los exámenes. Ningún país de ingresos bajos anuló los exámenes en ninguno de los dos niveles. Siete de cada 10 países se centraron en la mejora de las normas de salud y seguridad en los centros de examen en el nivel secundario superior. Uno de cada cuatro países ajustó el contenido de los exámenes en los niveles de primaria y del primer ciclo de secundaria, y uno de cada tres en el segundo ciclo de secundaria, modificando el número de materias examinadas o las preguntas formuladas. Entre los países de ingresos altos, el 35% ajustó el modo de administración en el primer y el segundo ciclo de secundaria, pero ningún país de ingresos bajos lo hizo. Por último, los criterios relativos a la graduación se ajustaron en el 34% de los países en el ámbito de la enseñanza primaria y en el 47% de los países en el del segundo ciclo de secundaria.

4 RECUPERACIÓN: Como consecuencia de la disminución de los niveles de aprendizaje durante el cierre de las escuelas, muchos niños corren el riesgo de volver a la escuela sin haber asimilado adecuadamente los contenidos de los cursos requeridos para su grado. En estos casos, será necesario impartir clases de recuperación para que los niños vuelvan a la normalidad. A nivel mundial, más de dos tercios de los países informaron que se habían aplicado ampliamente medidas para que los alumnos se recuperaran de las lagunas de aprendizaje cuando se reabrieron las escuelas de primaria y secundaria. Esto representa un aumento con respecto a la ronda anterior de la encuesta: casi dos tercios de los países que no aplicaban un programa de recuperación anteriormente informaron que lo hacían en la ronda actual. La mayoría eran países de ingresos altos o medios-altos, que al principio de la pandemia tenían menos probabilidades de informar sobre la aplicación de medidas de recuperación. En todos los niveles de ingresos, las medidas de recuperación eran menos probables sobre todo en el nivel preescolar. El uso de medidas de

recuperación en el nivel preescolar fue el más bajo entre los países de ingresos medios-altos (sólo uno de cada tres informó de estas medidas). La mayoría de los países que aplicaron las medidas de recuperación informaron sobre la existencia de programas de base amplia para todos los niños que los necesitaban, así como para grupos específicos. En los niveles de primaria y primer ciclo de secundaria, los programas selectivos se centraban con frecuencia en los alumnos que no podían acceder a la enseñanza a distancia, mientras que en el segundo ciclo de secundaria se centraban más a menudo en los alumnos que tenían que realizar exámenes nacionales.



Los gobiernos se enfrentaron a numerosos retos en su transición a la enseñanza a distancia, como la limitada capacidad institucional para apoyar a los profesores, el escaso acceso de las poblaciones vulnerables y la falta de políticas coherentes y de fondos para apoyar la enseñanza a distancia.

APLICACIÓN DE ESTRATEGIAS DE APRENDIZAJE A DISTANCIA EFECTIVAS Y EQUITATIVAS

Los gobiernos se enfrentaron a numerosos retos en su transición a la enseñanza a distancia, como la limitada capacidad institucional para apoyar a los profesores, el escaso acceso de las poblaciones vulnerables y la falta de políticas coherentes y de fondos para apoyar la enseñanza a distancia. Entre los aspectos más destacados de la aplicación de la enseñanza a distancia y el apoyo correspondiente se encuentran los siguientes:

1 MODOS DE APRENDIZAJE A DISTANCIA Y SU EFICACIA: Las respuestas al cierre de escuelas durante la COVID-19 incluyeron soluciones de aprendizaje a distancia que van desde materiales en papel para llevar a casa hasta el uso de medios de difusión (como la televisión y la radio) y de plataformas digitales. Los medios de difusión como la radio fueron más populares entre los países de ingresos bajos (92%) que entre los países de ingresos altos (25%). Por el contrario, el 96% de los países de ingresos altos ofrecieron aprendizaje a distancia a través de plataformas en línea para al menos un nivel educativo, en comparación con sólo el 58% de los países de ingresos bajos. En todos los grupos de ingresos, la mayoría de los países utilizaron múltiples modalidades para proporcionar aprendizaje a distancia, y más de la mitad proporcionaron más de cinco modalidades de aprendizaje a distancia. Sin embargo, la provisión de soluciones de aprendizaje a distancia no garantizó necesariamente la aceptación: menos de la mitad de los países informaron de que más de tres de cada cuatro estudiantes siguieron la educación a distancia durante el

cierre de las escuelas en el nivel preescolar. Del mismo modo, más de un tercio de los países de ingresos bajos y medios-bajos que imparten clases a través de la televisión o la radio informaron de que se llegó a menos de la mitad de los alumnos de primaria. Para garantizar la asimilación y el compromiso es necesario poner en marcha estrategias de aprendizaje a distancia adaptadas al contexto, en combinación con el compromiso de los padres y el apoyo de los profesores. Además, no siempre se evalúa la eficacia de la enseñanza a distancia: el 73% de los países declararon haber evaluado la eficacia de al menos una estrategia de aprendizaje a distancia. Es necesario producir más y mejores pruebas sobre la eficacia de la enseñanza a distancia, especialmente en los contextos más difíciles.

2 ACCESO AL APRENDIZAJE EN LÍNEA: Para garantizar un acceso equitativo al aprendizaje a distancia para las comunidades marginadas de estudiantes y profesores, es importante que los países esbocen políticas coherentes y proporcionen recursos de apoyo. Mientras que el 70% de los países que respondieron a la encuesta del IEU tenían un plan en 2021 para ofrecer acceso a Internet o dispositivos a un coste subvencionado o gratuito, sólo el 25% de los países de ingresos bajos lo hicieron. Del mismo modo, sólo el 27% de los países de ingresos bajos y medios-bajos que respondieron a la encuesta tenían una política de aprendizaje digital totalmente operativa acompañada de una orientación explícita, en comparación con la mitad de los países de ingresos altos.

3 GESTIÓN O CONTRATACIÓN DE PROFESORES: Tras el cierre de las escuelas en 2020, la mayoría de los países exigieron que al menos tres cuartas partes de sus profesores impartieran clases a distancia/en línea, aunque esto varió considerablemente según el nivel de ingresos: el 69% de los países de ingresos altos, pero solo el 25% de los de ingresos bajos, pidieron a todos sus profesores que se dedicaran a la enseñanza a distancia/en línea. De esos países, la mitad exigía a los profesores que lo hicieran desde las instalaciones de la escuela. A nivel mundial, unos 7 de cada 10 países animaron a los profesores a utilizar el teléfono y las videoconferencias, mientras que sólo 1 de cada 4 países fomentó las visitas a domicilio. Como promedio, 3 de cada 10 países en 2020 y 4 de cada 10 en 2021 contrataron profesores suplementarios para apoyar la enseñanza después de la reapertura. Solo el 13% de los países de ingresos bajos contrató personal no docente (incluyendo limpiadores, trabajadores sanitarios, consejeros, oficiales de seguridad o personal de TIC) en comparación con el 43% de los países de ingresos medios-altos y el 53% de los países de ingresos altos que respondieron a la encuesta del IEU.

4 APOYO AL PROFESORADO: La transición al aprendizaje a distancia puede ser una experiencia frustrante debido a una mala conectividad, la falta de competencias digitales o la necesidad de adaptar las pedagogías al aprendizaje a distancia. La mayoría de los países dieron instrucciones a los profesores sobre el aprendizaje a distancia (89%) y les

proporcionaron apoyo profesional psicosocial y emocional (78%). Aparte de los países de ingresos bajos, la mayoría de los países también proporcionaron a los profesores contenidos didácticos adaptados a la enseñanza a distancia; herramientas de TIC y conectividad gratuita; y actividades de desarrollo profesional sobre pedagogía y uso eficaz de las tecnologías con diversas pedagogías. La mayoría de los países informaron de que los profesores eran o serían un objetivo prioritario para la vacunación contra la COVID 19, ya fuese a través de una medida de inmunización nacional (57%) o a través de la iniciativa COVAX (9%). Los gobiernos deberían seguir dando prioridad a la vacunación de los profesores para cumplir su compromiso de reabrir las escuelas de forma segura para el aprendizaje presencial.

5 TOMA DE DECISIONES: Los gobiernos han tenido que tomar múltiples decisiones sobre el cierre de escuelas, la enseñanza a distancia y la reapertura. Se pidió a los países que informaran acerca del nivel administrativo en el que habían tomado decisiones sobre ocho medidas estratégicas de políticas durante la pandemia: cierre y reapertura de escuelas; ajustes en el calendario escolar; recursos para continuar el aprendizaje durante el cierre de escuelas; programas de apoyo adicionales para los estudiantes después de la reapertura de las escuelas; requisitos de trabajo para los profesores; compensación para los profesores; medidas de higiene para la reapertura de escuelas; y cambios en la financiación de las escuelas. En el caso de las ocho medidas, las decisiones se tomaron en su mayoría de forma centralizada o con la participación del gobierno central junto con algunas entidades subnacionales. Esta tendencia es especialmente cierta en los países de ingresos bajos, mientras que en los países de ingresos más altos algunas de las decisiones estaban más descentralizadas. En general, la mayoría de los países tomaron las decisiones exclusivamente a nivel central o a través de la coordinación entre diferentes niveles de la administración. Esto es especialmente cierto en el caso de las decisiones de cierre/reapertura de escuelas, que se tomaron exclusivamente a nivel central en el 68% de los países y a múltiples niveles, incluido el central, en un 21% de los países. Las decisiones también se tomaron generalmente a nivel central para los ajustes del calendario escolar (69%), los cambios en la financiación de las escuelas (53%) y las medidas de higiene para la reapertura de las escuelas (48%). Las decisiones que implican a varios niveles son más comunes en lo que respecta a la remuneración de los profesores (58%) que en otras medidas de política. Por último, era más probable que las decisiones sobre los programas de apoyo adicional para los alumnos y sobre los requisitos de trabajo de los profesores se tomaran exclusivamente a nivel de los centros escolares, en particular en los países de la OCDE.

LA REAPERTURA DE LAS ESCUELAS ES SEGURA PARA TODOS

La reapertura de los centros escolares plantea múltiples retos, como la salud, la financiación y el desarrollo de iniciativas para

garantizar el regreso de todos los alumnos. Entre los aspectos más destacados sobre cómo los sistemas educativos de todo el mundo han abordado estos retos se encuentran los siguientes:

6 PROTOCOLOS SANITARIOS: Minimizar la transmisión de enfermedades en las escuelas requiere una serie de medidas. Las escuelas pueden aplicar algunas de ellas con los medios existentes, otras requieren una inversión adicional limitada, y otras implican más inversión y coordinación, incluso con otros sectores. Los países que respondieron a la encuesta del IEU promovieron en gran medida las prácticas relacionadas con el distanciamiento físico y la higiene de las manos y de las vías respiratorias. Hubo un aumento en el uso de medidas sanitarias y de higiene, especialmente el aislamiento personal y el seguimiento de los empleados o estudiantes que habían estado expuestos o infectados por la COVID 19. Las actividades que requieren una inversión o coordinación adicional, como el rastreo de contactos y la realización de pruebas en las escuelas, presentan tasas de adopción más bajas. Los países de ingresos bajos están rezagados en la aplicación incluso de las medidas más básicas: por ejemplo, menos del 10% declaró tener suficiente jabón, agua limpia, instalaciones de saneamiento e higiene y máscaras para garantizar la seguridad de todos los alumnos y el personal, en comparación con el 96% de los países de ingresos altos. La falta de compromiso o de una cultura sobre la seguridad entre el público también fue motivo de preocupación en la mayoría de los países de ingresos bajos y medios.

7 FINANCIACIÓN: La COVID 19 pone en tela de juicio la financiación de la educación. La demanda de fondos está aumentando en competencia con otros sectores, mientras que los ingresos de los gobiernos están disminuyendo. No obstante, el 49% de los países aumentó su presupuesto para la educación en 2020 con respecto a 2019, mientras que el 43% mantuvo su presupuesto actual. La financiación aumentará en 2021, ya que cerca del 60% de los países tiene previsto aumentar su presupuesto educativo en comparación con 2020 (véase la Figura 6-1). La inversión adicional es fundamental para garantizar el aprendizaje combinado, apoyar a los estudiantes vulnerables, formar a los profesores en el aprendizaje digital y garantizar la reapertura segura de las escuelas. Los países de ingresos bajos y medios-bajos tenían más probabilidades de proporcionar apoyo financiero a los estudiantes, mientras que los países de ingresos altos tenían más probabilidades de aumentar la compensación de los profesores. Asimismo, sólo el 25% de los países de ingresos bajos, en comparación con el 96% de los países de ingresos altos, informaron haber realizado gastos regulares o adicionales (además de los regulares) en el aprendizaje digital. La fuente de financiación suplementaria más citada en todos los países fue la asignación adicional del gobierno, especialmente entre los países de ingresos altos, ya que el 86% de ellos informó de esta circunstancia. Por el contrario, el 67% de los países de ingresos bajos informaron de

que habían recibido ayuda al desarrollo para apoyar la respuesta educativa a la COVID 19. La mayoría de los países informaron de que tenían en cuenta el número de estudiantes o de clases a la hora de asignar fondos adicionales para la educación.

8 PREVENCIÓN DEL ABANDONO ESCOLAR: No basta con reabrir las puertas de las escuelas. Incluso después de la reapertura de las escuelas, puede que algunos estudiantes, especialmente los más vulnerables, no regresen a la escuela. Más del 85% de los países pudieron proporcionar una estimación de la asistencia a la escuela primaria y al primer ciclo de secundaria después de la reapertura, aunque uno de cada cuatro no pudo hacerlo para el nivel preescolar. Menos de un tercio de los países de ingresos bajos y medios indicaron que todos los alumnos habían vuelto a la escuela presencial. La mayoría de los países de ingresos bajos y medianos informaron de que utilizaban al menos una medida de divulgación para animar a todos los alumnos a volver a la escuela, siendo las más frecuentes las modificaciones de las instalaciones de agua, saneamiento e higiene o la participación de la comunidad. Mientras tanto, sólo uno de cada cuatro países a nivel mundial proporcionó incentivos (dinero en efectivo, alimentos o transporte) y la exención del pago de la matrícula. Examinar o revisar las políticas de acceso también fue una actividad poco frecuente, especialmente para las niñas. Esto es preocupante, ya que las adolescentes corren el mayor riesgo de no volver a la escuela en los países de ingresos bajos y medios.

PLANIFICAR CON ANTELACIÓN LA REAPERTURA DE LAS ESCUELAS

La reapertura de las escuelas debería ser una prioridad en todos los países, pero hacerlo por sí solo no es suficiente. A medida que las escuelas reabren y comienzan a pasar a la “nueva normalidad”, la educación no puede volver a “funcionar como siempre”. Tras largos periodos de cierre, los alumnos volverán con niveles desiguales en sus conocimientos y capacidades. Algunos pueden no volver en absoluto. Esto es especialmente cierto para los niños de entornos más desfavorecidos. También puede que hayan surgido problemas de salud mental, violencia de género y otros contratiempos, o que se hayan intensificado los cierres debido a la interrupción de los servicios escolares. Los estudiantes necesitarán un apoyo adaptado y sostenido mientras se reajustan y se ponen al día.

A medida que los sistemas educativos avanzan, la medición de los niveles de aprendizaje será más importante que nunca. Los responsables de los sistemas deben comprender el alcance de las pérdidas de aprendizaje y garantizar que los estudiantes, incluidos los más jóvenes, reciban un apoyo adecuado y específico. Si se aprovechan las inversiones realizadas en los sistemas de aprendizaje a distancia, se crearán sistemas resilientes que puedan soportar las repercusiones generadas por futuras crisis. Los países de ingresos bajos, en particular, deben recibir el apoyo que necesitan para adoptar estas mismas medidas.