



EDUCACIÓN,  
DESIGUALDAD Y  
PANDEMIA EN  
AMÉRICA LATINA:  
miradas desde el campo  
de la política educativa

Organizadores: • Jorge Gorostiaga • Simone de Fátima Flach • Jhonatan Almada

**EDUCACIÓN, DESIGUALDAD Y  
PANDEMIA EN AMÉRICA LATINA:  
miradas desde el campo de la política educativa**

Capa e editoração gráfica  
**Riccardo Otavio**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

E21                      Educación, desigualdad y pandemia en América Latina: miradas desde el campo de la política educativa / Jorge Gorostiaga, Jhonatan Almada, Simone Flach, (Organizadores). – São Luís: CIEPP, 2021.

155 p.

ISBN 978-65-995588-0-1

1. Educação. 2. Desigualdades Sociais - América Latina 3. Pandemia I. Almada, Jhonatan. II. Gorostiaga, Jorge III. Flach, Simone IV. Título.

CDU 37.06  
CDD 379.81

Jorge Gorostiaga  
Simone de Fátima Flach  
Jhonatan Almada  
(organizadores)

**EDUCACIÓN, DESIGUALDAD Y  
PANDEMIA EN AMÉRICA LATINA:  
miradas desde el campo de la política educativa**

São Luís  
CIEPP  
2021



**EDUCACIÓN, DESIGUALDAD Y  
PANDEMIA EN AMÉRICA LATINA:  
miradas desde el campo de la política educativa**

## SUMÁRIO

7

### PREFÁCIO

*Paulo Speller*

15

### APRESENTAÇÃO

*Jorge Gorostiaga, Simone de Fátima Flach e Jhonatan Almada*

12

### LA EDUCACIÓN CHILENA ANTE LA CRISIS SANITARIA DEL COVID-19: balance preliminar desde la política educacional

*Sebastián Donoso-Díaz*

*Daniel Reyes Araya*

43

### DESIGUALDAD DIGITAL Y PRÁCTICAS PEDAGÓGICAS EN ARGENTINA: la pandemia y tensiones que agudizan

*Mónica Pini*

57

### EDUCAÇÃO BRASILEIRA NA ENCRUZILHADA: incertezas sobre os encaminhamentos político-educacionais em tempos de pandemia

*Simone de Fátima Flach*

75

### POLÍTICA EDUCATIVA Y PANDEMIA EN MÉXICO: “¿Qué quieren que aprenda?”

*Pedro Flores-Crespo, Miriam Herrera-Aguilar, Oliva Solís y Edita Solís*

97

### REFLEXIONES INICIALES EN TORNO A LOS DESAFIOS ENFRENTADOS EN LA EDUCACIÓN COSTARRICENSE COMO PARTE DE LAS TRANSFORMACIONES PROVACADAS POR LA PANDEMIA DEL COVID-19

*Jacqueline Garcia Fallas*

117 HACIA LA TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN:  
perspectivas del sistema educativo salvadoreño de cara a la pandemia por COVID-19  
*Pauline Martin y Sofía Molina Araníva*

139 EL DERECHO PRECARIZADO A LA EDUCACIÓN EN HONDURAS:  
¿nuevas desigualdades en el contexto de una pandemia?  
*Ricardo Morales-Ulloa*

154 PUBLICAÇÕES RELEPE

155 PUBLICAÇÕES CIEPP

## PREFÁCIO

### ¿DESPREVENIDOS ANTE LAS DESIGUALDADES?



*Paulo Speller\**

*“La educación no cambia al mundo: cambia a las personas que van a cambiar el mundo”*

*Paulo Freire*

Albert Camus tenía razón cuando publicó *La Peste* en 1947, como nos lo advierten Jorge Gorostiaga, Simone Flach y Jhonatan Almada, los organizadores de esta colección de siete instigadoras reflexiones sobre políticas educativas en tiempos de pandemia del COVID-19 desde la Patagonia hasta el Río Grande. Estamos siempre desprevenidos ante la peste, por más que la historia nos enseñe y prevenga ante la amenaza permanente de guerras, calamidades naturales y otros flagelos.

Organizada por la La Red Latinoamericana de Estudios

---

\* Professor Emeritus, Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT), Brasil. Secretario General de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2015-2018), Representante en Brasil de OBREAL Global e Investigador Asociado del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidade Federal de Minas Gerais (CELA/DRI/UFMG)



Epistemológicos en Política Educativa (ReLePe)<sup>1</sup> y el Centro de Inovação para a Excelência em Políticas Públicas (CIEPP)<sup>2</sup> de Brasil, este Ciclo sobre *Educación, Desigualdad y Pandemia en América Latina* reunió a diversos estudiosos de las Políticas Educativas con el propósito de buscar comprender como se ven afectadas las políticas públicas en el campo de la educación en ese contexto del COVID-19.

El eje imaginario - y real en las condiciones de vida - de las desigualdades sociales está presente en todo Latinoamérica ya antes de la eclosión de la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en marzo del 2020 en la región y en cada uno de los países aquí representados: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Honduras y México, aunque hay que registrar que durante el evento contribuyeron otros autores de otros países, como Guatemala, Colombia, Uruguay Nicaragua y Panamá.<sup>3</sup>

El ejemplo más dramático y reciente de un flagelo social nos llega, otra vez - aunque no representado entre los países aquí reunidos - desde Haití, ante el asesinato brutal del presidente Jovenal Moïse, al inicio de Julio de este año de 2021. Primero en arrancar su independencia en América Latina en 1804, fortalecidos por una sorprendente movilización de la mayor población esclava de la región que le suministraba azúcar y café a París y Europa, encontraron a la revolucionaria metrópoli francesa en manos de Napoleón completamente desprevenida. Hoy día, Haití se reafirma candidato a ser la Somalia de las Américas, como algunos analistas lo han puesto.<sup>4</sup> No se trata de intervenir con la fuerza como lo hizo la ONU en 2004 con la MINUSTAH, entregándole el comando de un contingente militar bajo el comando de generales brasileños, algunos de los cuales hoy integran el equipo ministerial del Presidente Bolsonaro en Brasil, del que restó el caos cuando se fueron en 2017.<sup>5</sup>

1 <https://www.relepe.org/>, visto en 12/07/2021.

2 <https://www.ciepp.org/>, visto en 12/07/2021.

3 <https://www.youtube.com/channel/UCFfW92HGrpSwRWODByzu5Q>  
<https://www.youtube.com/channel/UCFfW92HGrpSwRWODByzu5Q>

4 <https://english.elpais.com/usa/2021-07-08/assassination-of-president-jovenel-moise-plunges-haiti-further-into-uncertainty.html>, visto en 12/07/2021.

5 <https://www.opovo.com.br/noticias/politica/2021/07/07/morte-do-predidente-do-haite-reforca-fracasso-do-brasil-em-missoes-pela-paz-regiao.html>, visto en 12/07/2021

Volvamos a La Peste de hoy. Ya sabemos que la pandemia ha afectado con fuerza bombástica a nuestras sociedades, en especial a la educación, pero la indagación que no quiere callar va más allá al plantearse inspirados en Paulo Freire, ¿cómo se ven afectados quienes podrían cambiar al mundo en el sentido de las Políticas Educativas encaminadas a responder a los retos puestos a una escuela encerrada desde el inicio de la pandemia en marzo del 2020, docentes y dirección de las escuelas? ¿Qué nos dicen los autores de los siete países aquí representados?

Los autores nos aportan una caracterización de sus países en la que las desigualdades eran la marca registrada de la educación en todos sus niveles, a las que las políticas educativas no se dirigían excepto en la superficialidad de su reconocimiento en el acceso a la escuela, las condiciones de estudiantes en su ambiente familiar y social, las materialidades de formación y ejercicio del trabajo docente, la ausencia o rehusa de autonomía de la gestión escolar a través de consejos colegiados y la dirección ejecutiva en cuanto a toma de decisiones y manejo del presupuesto afecto al cotidiano de la escuela. Se trata de unas desigualdades que todos reconocen previo a la pandemia, su agravamiento bajo el ataque permanente del COVID-19 y su previsible empeoramiento ante las políticas contradictorias ya sea de prevención vacunal, o su ausencia, sea con campañas de esclarecimiento y educación de la sociedad, y en particular de las comunidades educativas de docentes, estudiantes, familias, entorno social, cultural y aun económico.

Por una parte, desde la Universidad de Talca en Chile, Sebastian Donoso-Díaz y Daniel Reyes Araya afirman que tiempos de pandemia, en América Latina, se nos presenta una oportunidad para reconstituirse una escuela más inclusiva, con prioridad estratégica desde el Estado y movilizándolo, reencantando dicen, a docentes, estudiantes y sus familias. Un optimismo que aquí se asienta sobre un proceso de movilización social que en Chile recibe un apoyo importante en este momento desde la Asamblea Constituyente Nacional recién instalada que puede ser decisivo. *Movilización y desigualdades* son los conceptos clave que se escuchan desde Talca.

Mónica Pini reconoce desde la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) en la Provincia de Buenos Aires, Argentina, el imperio de “la desigualdad y la consiguiente brecha digital”, que se acentuaron durante la pandemia, a la vez que “las TIC y los medios no son neutrales y están manejados por grandes grupos económicos”, tornando inevitable “enseñar en la virtualidad”. Su argumentación camina en una dirección asemejada a la de los profesores de Talca al sugerir que hay que reforzar la movilización de la sociedad hacia el reconocimiento de los derechos de docentes frente al deterioro de sus condiciones de trabajo y pone de relieve la importancia de que “estudiantes desarrollen una apropiación crítica y productiva de los recursos digitales.” Hay pues un énfasis en las *desigualdades*, la *movilización* y la apropiación (crítica) de las *tecnologías* de información y comunicación (TIC).

Simone de Fátima Flach defiende desde Brasil la tesis de que nos encontramos frente a una encrucijada de incertezas de disyuntivas político-educativas frente al cuadro pándemico mundial del COVID-19, ahora central en el debate sobre políticas públicas y sociales. Una vez más, sorprendió a los especialistas, desprevenidos, como en La Peste de Camus. Más cautelosa, la autora brasileña se apoya en Gramsci para indicar en sus conclusiones que hay que proceder al “justo análisis de las fuerzas que actúan en la historia de un determinado período” de modo a “determinar las relaciones entre ellas”, para reafirmar la encrucijada de incertezas dada “la complejidad de la relación entre capital, trabajo y educación, cuando se refiere al “materialismo histórico e dialéctico para la comprensión de las múltiples determinaciones que se evidencian en la realidad”. Termina afirmando que “nos queda un largo trabajo de análisis sobre las acciones y los resultados educativos derivados de las decisiones durante la pandemia, visto que los estudios aun son iniciales.” Cautelosa, reconoce, desde luego, a las *desigualdades*, pero hay largo camino por delante.

En América Central contamos con ricas contribuciones de tres presentaciones desde Costa Rica, El Salvador y Honduras. Son países territorialmente de menor tamaño, pero, como veremos, esto no cam-

bia la complejidad de cada realidad nacional, recordando que durante el seminario intervinieron investigadores de Guatemala, Nicaragua y Panamá.

La profesora de la Universidad de Costa Rica (UCR) Jacqueline García Fallas nos brinda un conjunto de “reflexiones iniciales sobre los desafíos enfrentados en la educación costarricense como parte de las transformaciones provocadas por la pandemia del COVID-19” en este país que ha sido uno de los primeros en poner en marcha un plan nacional de vacunación en América Latina, buscando afectar mínimamente al proceso educativo del 2020. Al reconocer las desigualdades sociales, se reconocen “las brechas que se han evidenciado en el sistema educativo costarricense, así como las oportunidades que la crisis ha ofrecido para proyectar acciones, políticas e investigación”. La incorporación de las TIC a la formación docente y la conectividad de los centros educativos son una prioridad anterior a la pandemia, a pesar de las limitaciones de esa formación y de la precariedad en el acceso a internet. Costa Rica fue ágil en establecer al mes siguiente de la pandemia una estrategia para buscar la continuidad del Ciclo Escolar 2020, denominado “Aprendo en Casa”, basada en la Educación a Distancia (EaD), con la capacitación de más de 50 mil docentes e involucrando a las familias igualmente. Las brechas y las oportunidades se visibilizaron poniendo al descubierto las desigualdades entre ciudad y campo y aun en los centros urbanos. Al final, se hace hincapié en la urgencia de actualizar “la formación universitaria en términos del uso y la apropiación de las TIC para la transversalización curricular, (...) con pertinencia cultural”. Las *desigualdades*, la *formación* y las *oportunidades* se evidencian como conceptos clave.

El Salvador contrasta con Costa Rica, al observar las profesoras Pauline Martin y Sofía Molina Araniva de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas que la universalización de la escolarización básica aun es un desafío presente en el país, agravado por importante inequidad derivada de la deserción, el fracaso escolar y la sobreedad. Las *desigualdades* se acentúan con un Ministerio de Educación muy centralizado y una red escolar poco o nada informatizada con escasa



formación de su personal docente. La comunidad, o la familia si se prefiere, está muy poco conectada a la escuela y de la noche a la mañana se le dio la incumbencia de responsabilizarse por la educación de sus hijos a pesar de los hogares salvadoreños no contar con acceso a internet más allá de sus celulares. Como dicen las autoras, “en tiempos de crisis por la pandemia del COVID-19, el sistema educativo salvadoreño lucha por superar las inequidades y problemáticas que viene arrastrando desde años anteriores, al mismo tiempo que busca procurar la asistencia, calidad y pertinencia de los procesos de enseñanza-aprendizaje a través de una modalidad remota.” Concluyen las profesoras que “Lo anterior debe ir de la mano de un replanteamiento del rol de la escuela y del sentido de la educación. El propósito de la educación no puede seguir siendo el de ‘modernizar la sociedad salvadoreña’ (...) Hay que orientar la educación a la transformación de las *inequidades* y de proveer *oportunidades*, ya sea en tiempos de crisis y/o fuera de ella. De esta manera, el sistema educativo no será solo resiliente ante la crisis, pero tendrá la posibilidad de transformarse.”

La desigualdad es el tema central del que se ocupa Ricardo Morales-Ulloa, desde la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM), en relieve desde el título de su ponencia, al hablar de “nuevas desigualdades” en el contexto del derecho precarizado a la educación en Honduras. Honduras es el país más pobre de Iberoamérica, donde el 62% de su población vive por debajo de la línea de pobreza con un 40% en pobreza extrema, sobretudo en el medio rural pero igual en las periferias de los centros urbanos. No es difícil imaginar como la pandemia va afectar a un país tan pobre, en especial en los niveles de la alimentación, y en los campos de la salud y la educación. Ya antes de la pandemia la misma UPNFM estimaba en 900 mil los niños y niñas al margen del sistema escolar por no alcanzarlos, abandono y rezago, la mayoría pobres. Los desastres naturales en esa región centroamericana y caribeña no son ajenos a esa población, por lo que el confinamiento resultante ha agravado enormemente al no contar la escuela con medios y condiciones para conectarse a la educación remota precarizada a pe-

sar de los esfuerzos supremos de sus docentes y directivos. El profesor Morales-Ulloa clama por que se recupere la “utopía educativa” ante tamañas desigualdades en ascenso, apoyándose en la investigación crítica y el poder desde la academia. Aun reconociendo la matriz histórica y cultural de la *desigualdad* en Honduras, el ponente afirma que “La academia debe comprometerse con lo público de las políticas públicas de educación y más allá, es decir con la acción en función del bienestar colectivo, (...) la educación tiene un papel clave en la formación de ciudadanía activa, y como protector de los más vulnerables. Al final este es el sentido de la democracia genuina: inclusiva y justa.”

Finalmente, llegamos a México para conocer como se posicionan Pedro Flores-Crespo y su equipo de la Facultad de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Autónoma (UAQ), que de entrada reconocen el fuerte impacto planetario de la pandemia del COVID-19: “Nunca antes habíamos sido testigos de un trastorno educativo de tal magnitud”, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco). Se calcula que 87% por ciento de la población estudiantil se vio afectada por el cierre de las escuelas debido al Covid-19”. Esto representa alrededor de 1.500 millones de personas de 165 países. Un trastorno que los motivó a realizar una encuesta entre docentes y estudiantes de la UAQ “sobre su quehacer académico durante los primeros meses de encierro”. Concluyen y confirman lo que todos los autores anteriores afirmaron: las *desigualdades* crecen fuertemente, en particular en el campo de la educación en vista de las condiciones y medios precarios, así como la ausencia de una formación pedagógica para enfrentarse al confinamiento pandémico del COVID-19. “Triste aprendizaje de políticas (educativas) en estos tiempos, pero que afortunadamente la Red Latinoamericana de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa ha traído a discusión con esta publicación.”

Hay que reconocer y saludar a la **ReLePe** por la iniciativa de reunir relatos y reflexiones tan contundentes sobre los impactos de la pandemia del COVID-19 sobre el campo de la educación, con claros

efectos sobre las políticas educativas. Las *desigualdades* ocupan el escenario principal como un eje vertebrador de los siete textos aquí reseñados brevemente en esta ante-sala del libro que justamente incluye al concepto en su portada: *Educación, Desigualdad y Pandemia en América Latina*.

A propósito, América Latina no tiene exclusividad en cuanto a las dramáticas huellas dejadas por el COVID-19 en el planeta, claro está, puesto que se trata de una pandemia declarada por un organismo de las Naciones Unidas, la OMS. El diario *El País* acaba de publicar un editorial en el que alerta al expresivo crecimiento de la pobreza aun en España, del 4,7% en 2019 al 7% en 2020, mientras que el PIB ha bajado un 11% en el 2020, confirmado por el Instituto Nacional de Estadística (INE).<sup>6</sup>

No obstante, se argumenta que la así denominada postpandemia será el mejor momento para enfrentarse a las desigualdades de toda suerte, buscándose políticas redistributivo-equitativas con mayor inclusión social y económica, conforme defiende el economista de la Universidad de Oxford, Diego Sanchez-Ancochea.<sup>7</sup> Albert Camus estaría de acuerdo con el autor madrileño para prevenir la próxima peste, ¿o no?

---

6 <https://elpais.com/opinion/2021-07-16/paliar-la-pobreza-en-espana.html>, visto en 16/07/2021.

7 <https://outline.com/mK7Kdv>, visto en 16/07/2021.

## APRESENTAÇÃO

Os flagelos, na verdade, são uma coisa comum, mas é difícil acreditar neles quando se abatem sobre nós. Houve no mundo tantas pestes quanto guerras. E, contudo, as pestes, como as guerras, encontram sempre as pessoas igualmente desprevenidas.

*Albert Camus, no livro A peste*

O trecho do romance publicado em 1947 poderia muito bem retratar o ano de 2020. Esse ano assolou a população mundial desprevenida para o enfrentamento de uma crise sanitária sem precedentes e fez emergir dúvidas sobre a existência, a permanência e as consequências de um novo vírus no seio social. A incredulidade, o medo e o negacionismo se colocaram em linha de confronto com as orientações científicas para o enfrentamento da crise sanitária.

O novo vírus, identificado na China e denominado de SARS-CoV-2, rapidamente mostrou sua capacidade de contaminação e alastramento ao redor do mundo, colocando os países e suas populações em alerta sobre os possíveis riscos a serem enfrentados. Medidas sanitárias foram necessárias, como o isolamento social e o uso de equipamentos de proteção que, minimamente pudessem conter a contaminação, enquanto a ciência corria a passos largos para encontrar possíveis alternativas de tratamento e prevenção, para uma população muitas vezes incrédula e desprotegida.

Nesse cenário, sob orientação da comunidade científica, enquanto alguns governos assumiam postura de negação da realidade, outros adotaram medidas sanitárias que pudessem proteger suas populações, evitar o colapso dos sistemas de saúde em razão do número de contaminados a serem atendidos e evitar que a economia fosse duramente afetada.

Na esfera educacional essa situação foi marcada pelo necessário isolamento social por meio do fechamento de instituições de ensino



em todos os níveis e modalidades, de modo a assegurar que alunos e profissionais da educação fossem protegidos de uma provável contaminação. Todavia, tais medidas de distanciamento social colocaram na pauta um grande desafio para os sistemas educacionais: a manutenção do processo de ensino e de aprendizagem por meio remoto e com utilização de equipamentos eletrônicos e ferramentas digitais que, até então, eram inexistentes ou pouco utilizados, principalmente em escolas destinadas aos mais desfavorecidos.

Essa situação expôs a debilidade dos sistemas educacionais para a oferta de ensino remoto, para o suporte pedagógico que garantisse o trabalho docente e o necessário acompanhamento da aprendizagem dos alunos, especialmente dos mais pobres. Nesse contexto, as fragilidades sociais, políticas, econômicas e sociais foram escancaradas para todo o mundo reafirmando as desigualdades que imperam na sociedade capitalista. Tais desigualdades distanciam pessoas, grupos sociais, nações... Para os mais ricos as soluções são mais acessíveis, enquanto que para os mais vulneráveis estas são, muitas vezes, difíceis ou inalcançáveis.

Os países latino-americanos, de início, distantes dos efeitos da crise sanitária mundial, sentiram as consequências do alastramento do novo vírus e também adotaram medidas para sua contenção.

Preocupados com a situação educacional na região, pesquisadores integrantes da Rede Latinoamericana de Estudos em Política Educativa – ReLePe e do CIEPP se uniram para um debate ampliado sobre as iniciativas políticas para a educação, adotadas em seus países. Primeiramente, de forma on line, foi realizado um evento denominado de Ciclo “Educación, desigualdad y pandemia en América Latina: miradas desde el campo de la política educativa”<sup>8</sup>, durante o qual a realidade educacional dos países latino-americanos esteve em discussão.

Após a realização do ciclo de debates, houve a necessidade de socializar as discussões de forma escrita, nascendo a iniciativa da presente coletânea, a qual traz aos leitores, dados, fundamentos políticos e análises das iniciativas adotadas em diversos países para o enfrenta-

mento dos desafios impostos para a educação no contexto da pandemia, durante o ano de 2020. As ações políticas são motivadas por necessidades, possibilidades e compromissos internos de cada país e se constituem em enigma histórico a ser de desvelado.

Por isso, a discussão proposta nos textos é de caráter científico. Portanto, não procura julgar as ações empreendidas nos diversos países, mas apresenta-las de forma clara, de modo a contribuir para o avanço das análises sobre as políticas educativas que deram conteúdo e forma à educação em momento tão controverso da realidade vivida.

Para tanto, os diversos pesquisadores apresentam reflexões contundentes sobre o contexto sócio-político sob o qual se assentaram as ações educacionais durante o início da pandemia causada pelo SARS-CoV-2, expõem as desigualdades sociais e educacionais que se acirram durante o período e indicam algumas possibilidades para uma análise comprometida da questão em foco.

Desafio! Eis a palavra que norteia as decisões tomadas pelos governantes e também as reflexões propostas pelos pesquisadores da presente coletânea. Um desafio sempre remete a uma situação ou obstáculo a ser enfrentado e, conseqüentemente, superado. A situação vivida no contexto da pandemia expôs fragilidades dos sistemas educacionais, dos profissionais da educação e da sociedade para a luta.

A luta travada é pela garantia do direito à educação para todos. Todavia, em contexto desigual da América Latina, a luta também é desigual. O debate sobre essa questão é o que move os autores, desigualdade que é enfatizada nos informes e relatórios recentes sobre a região.

Por exemplo, o informe “América Latina e Caribe: inclusão e educação: todos e todas sem exceção” referente ao ano de 2020 e publicado pela Oficina da UNESCO em Santiago e Laboratório SUMMA ressalta que seguimos como a região mais desigual, os 10% mais ricos detém 30% do total de recursos, enquanto os 20% mais pobres possuem somente 6%.

Ainda segundo o referido informe, a resposta da região à crise educativa provocada pela pandemia alcançou potencialmente 91% dos

estudiantes, sobretudo por intermédio da televisão e do rádio. Isso não significa que tudo tenha sido resolvido ou que o potencial seja o real, de fato prevaleceu a falta de acesso ou o acesso intermitente para as populações rurais, indígenas e periféricas.

Para finalizar, destacamos as duas entidades envolvidas na produção do presente livro, o qual foi resultado do esforço coletivo do Centro de Inovação para a Excelência em Políticas Públicas-CIEPP e a Red Latinoamericana de Estudios Epistemológicos en Política Educativa- ReLePe.

A ReLePe surgiu em 2012 por iniciativa de um grupo de universidades públicas da Argentina e do Brasil. A Rede fomenta, por meio de diversas atividades, a análise e discussão da história do campo da política educacional na América Latina, seus atuais problemas e limitações, o ensino no campo da educação superior, as abordagens epistemológicas e teóricas em uso, o desenvolvimento das metodologias de pesquisa, e a relação com os processos de tomada de decisão, entre outros aspectos. Atualmente, reúne cerca de 1.200 pesquisadores e alunos de pós-graduação de diversos países da América Latina. Além das conferências acadêmicas organizadas periodicamente em nível regional, desde 2016 a ReLePe publica a Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa (<https://www.revistas2.uepg.br/index.php/retepe/index>).

O CIEPP foi criado em 2020 por iniciativa de pesquisadores de instituições públicas e privadas do Brasil. O CIEPP é um *think tank* com foco em educação, ciência, tecnologia e inovação, criado para investigar, implementar e inspirar políticas públicas por intermédio de pesquisas aplicadas para a solução de problemas da sociedade. Os estudos e pesquisas produzidos tem por objetivo contribuir para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas. Neste momento, o CIEPP reúne mais de 40 pesquisadores associados, tendo realizado eventos e feito publicações, os quais estão disponíveis publicamente em seu site [www.ciepp.org](http://www.ciepp.org).

Desejamos que este livro estimule e contribua para o debate sobre a pandemia, especialmente no momento que a vacinação avança em

alguns países, colocando na agenda prioritária a recuperação da aprendizagem e o retorno seguro às salas de aula.



*Jorge Gorostiaga\**



*Simone de Fátima Flach\*\**



*Jhonatan Almada\*\*\**

## Organizadores

---

\* Doctor en Análisis Social y Comparado de la Educación (Universidad de Pittsburgh, 2003). Investigador Independiente del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET, Argentina) con sede en el Laboratorio de Investigaciones en Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de San Martín. En esta misma universidad dirige la Maestría en Gestión Educativa y es Profesor Titular de Reformas Educativas. Además, es docente de la Maestría en Políticas Educativas de la Universidad Torcuato Di Tella. Es Director de la Red Latinoamericana de Estudios Epistemológicos en Política Educativa (RELEPE) y Co-Editor de la Revista de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa.

\*\* Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos – UFSCar / Brasil. Docente do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG / Brasil. Atualmente é diretora da Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE, seção Paraná / Brasil e Co-diretora da Red de Estudios Teóricos Y Epistemológicos em Política Educativa – ReLePe.

\*\*\* Diretor do Centro de Inovação e Conhecimento para a Excelência em Políticas Públicas-CIEPP, co-fundador da Rede de Planificadores Educativos da América Latina. Foi Reitor do Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Maranhão-IEMA (2017-2020) e Secretário de Ciência, Tecnologia e Inovação (2016-2017). Mestre em Educação pela UFMA. Especialista em Planejamento e Gestão de Políticas Educativas pelo Instituto Internacional de Planejamento da Educação da UNESCO. Especialista em Gestão e Políticas Públicas pela Fundação Getúlio Vargas-FGV. Graduado em História pela Universidade Estadual do Maranhão-Uema.



## LA EDUCACIÓN CHILENA ANTE LA CRISIS SANITARIA DEL COVID-19: balance preliminar desde la política educacional



*Sebastián Donoso-Díaz\**



*Daniel Reyes Araya\*\**

### Introducción

Resulta complejo realizar un balance de una problemática sanitaria como la pandemia en comento y sus impactos en las principales actividades de la sociedad –incluido el sector educación–, en tanto estemos aún inmersos de forma importante en ella y no sea posible visualizar razonablemente –al menos en términos de su extensión– el final, y menos aún en qué condiciones sociales y económicas se encontrará el país y la

---

\* Doctor en Educación, Profesor Titular de la Universidad de Talca (Chile), Facultad de Ciencias de la Educación, Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional. [sdonosos@utalca.cl](mailto:sdonosos@utalca.cl).

\*\* Ingeniero Comercial, Magister en Gerencia y Gestión Pública, Profesor de la Universidad de Talca (Chile), Facultad de Ciencias de la Educación, Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional. [dreyes@utalca.cl](mailto:dreyes@utalca.cl).

región latinoamericana por entonces<sup>9</sup>.

Sin duda el caso chileno es similar -con ciertos bemoles- al de otros países latinoamericanos, teniendo en cuenta que la pandemia se instaló con fuerza en la región, transformándola en una de las con mayores tasas de contagio y de letalidad, y por tanto de incidencia social y económica, las cuales han afectado fuertemente a las personas, su calidad de vida, e ineludiblemente a la economía local y nacional.

Desde que Chile reconoció oficialmente el primer caso de Coronavirus en su territorio (inicios de marzo de 2020), a la fecha (noviembre 30, 2020), el país se ha instalado en el grupo de las 10 naciones con indicadores más elevados en materia de contagios y de letalidad por millón de habitantes, por lo cual sus efectos han sido profundos y vastos, y aunque se han estimado como severos en diversos ámbitos, destacando entre ellos el económico, aún no se poseen datos robustos que permitan determinar su magnitud real, salvo en cifras macro, las que son muy críticas.

En este marco, el texto busca exponer los principales sucesos que sellan lo ocurrido, con especial referencia al sector educación, centrados en el nivel escolar, para aventurar -más adelante- algunas hipótesis prospectivas sobre su devenir para los años siguientes desde el punto de vista de la política educacional.

## **No teníamos la preparación para enfrentar este desafío**

Tres sentencias claves resumen nuestra situación inicial. No estábamos preparados como país ni como sociedad para asumir una tarea de estas dimensiones y complejidades. No fuimos capaces de prever debidamente su ocurrencia y magnitud. No teníamos experiencia equivalente en este ámbito que nos sirviera para adelantarnos a lo que ocurriría.

---

<sup>9</sup> Si bien en algunos países se habla de primera y segunda ola de contagios, en el caso chileno algunos sostienen que la primera no ha terminado, por ello no se puede hablar de una segunda ola, sino de una sola fase no controlada del todo.

Estas explicaciones son comunes y aplicables a muchas realidades del orbe. Chile no fue la excepción. Pese a estar en un extremo del planeta y habiendo presenciado con un par de meses de antelación lo que estaba pasando en el primer mundo, no nos preparamos debidamente en todos los ámbitos que implicaba acometer exitosamente esta tarea. A nuestro favor intercede que la inexperiencia que teníamos en una pandemia en el siglo XXI no era posible de ser prevista y menos con la facilidad de propagación que demostró. Adicionalmente, las confusas noticias iniciales sobre su comportamiento, impactos, modos de combatirla y de mitigarla, no contribuyeron a una prevención oportuna, y finalmente, sufrimos las consecuencias de una guerra sin piedad por medicamentos, instrumental y equipamiento sanitario, especialmente entre el primer mundo y el resto de las naciones.

En referencia exclusivamente a Chile, en este escenario la situación pudo ser peor a lo que se ha experimentado. Ello en ningún momento es consuelo para quienes han perdido a sus seres queridos, o han quedado con secuelas por la complejidad de los tratamientos que debieron experimentar, sino solamente señalar que en algún momento se temieron situaciones aún más críticas, que según la información oficial no han ocurrido, pese a lo cual, si bien se puede explicar lo acaecido, no justifican los errores mas previsibles que cometimos<sup>10</sup>.

Los primeros dos meses de desarrollo de la pandemia en Chile fueron contradictorios en materia de información pública. Por una parte, se llamaba al autocuidado según las medidas difundidas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en materia de distancia social, uso de elementos de protección individual y de aseo regular de manos, de ropas y utensilios. Sin embargo, también las redes sociales invadieron con información de diversos expertos en salud (no siempre referenciales) que opinaban en distintos sentidos, lo que se mezcló con opiniones y noticias -a veces confusas- sobre lo que acontecía en Europa, Asia y otros lugares ante el avance de la pandemia.

<sup>10</sup> La estrategia hospitalaria fue quizás la más adecuada. No se tuvo de elegir qué pacientes atender y no atender. Las camas críticas estuvieron con índices muy altos de ocupación, se recurrió a traslados de pacientes entre ciudades y de equipos médicos.

Pese a ello, lo más complejo provino directamente de las comunicaciones del gobierno nacional chileno, al señalar –a mediados de la segunda quincena de abril- que la situación crítica ya estaba razonablemente controlada, hablándose de una “nueva normalidad”, que era un conjunto de normas de distanciamiento social en el transporte público, en el trabajo, etc., para enfrentar esta problemática, asociada a la pronta reanudación de las actividades laborales, sociales, educativas, etc., que se habían suspendido los meses precedentes. Ello entregó a la población una percepción de “seguridad” que, más tarde (junio), se reconocería como un error, y que fue -precisamente- un factor detonante del contagio de mucha población, especialmente en las principales ciudades y en los territorios de mayor hacinamiento poblacional, gravando a los adultos mayores (Espacio Público, 2020). Si bien los indicadores se han reducido a valores bastante manejables, aliviando al sistema de salud, dada la tendencia mundial en materia de contagios, se estima que post verano del hemisferio sur (marzo de 2021) repunten los indicadores de contagio, al tenor de las tendencias observadas en otras latitudes, lo que agrega incertidumbre al proceso de retorno a las actividades regulares.

Como toda epidemia, sus impactos han sido más severos con la población más vulnerable socioeconómica y etariamente. Los datos a octubre de 2020 confirman que la incidencia de la pandemia se ensañó con las comunas de mayor pobreza o vulnerabilidad multidimensional, a saber, territorios urbanos densamente poblados, con muchas personas con importantes necesidades socioeconómicas (que no tenían recursos para poder dejar de trabajar), con alto nivel de hacinamiento en el hogar, a lo que se suma la población de riesgo con enfermedades crónicas y mayores de 70 años. Los datos al respecto confirman esta tendencia en forma incuestionable (Espacio Público, 2020).

Lo que la pandemia demostró es que la región latinoamericana fue sorprendida sin la preparación y capacidad para afrontar una crisis como la que se ha experimentado, ya que carece de sistemas de salud pública preparados y equipados para responder a situaciones de emergencia sanitaria como la señalada sin incurrir en altos costos de vida de

su población. También la crisis puso en evidencia una serie de brechas socioeconómicas estructurales de la sociedad chilena, que, adormecida en lo que se ha llamado progreso y modernidad, ha permitido que la desigualdad y la injusticia cohabiten con toda impudicia, siendo aceptadas, de alguna forma como “normales”.

### **El sistema educativo chileno pre-pandemia: breve síntesis**

El sistema educativo chileno está configurado por el nivel Parvulario (1 año); Educación Básica (8 años); y Enseñanza Media (4 años), que puede realizarse bajo la modalidad Humanista- Científica, Técnico-Profesional o Artística. Todos estos niveles son obligatorios para la población en edad respectiva y, por ende, deben ser provistos por el Estado en forma directa o indirecta mediante proveedores privados subsidiados por el Estado. El sistema escolar está compuesto por algo más de tres millones quinientos cincuenta mil estudiantes, de los cuales el 38% asiste a establecimientos públicos, un 55% a particulares que reciben subsidio público y un 7% a privados pagados. La cobertura de la Educación Parvularia es inferior al 70%, la Enseñanza Básica es universal y la Enseñanza Media supera el 97% (Mineduc, 2019).

La Educación Superior tiene tres tipos de instituciones: los Centros de Formación Técnica, que ofrecen formación de 1 o 2 años; los Institutos Profesionales, con titulaciones de hasta 4 años y que no otorgan grados académicos (ni pueden ofertar postgrado); y las universidades. La cobertura de la educación superior es menor al 34% de la población respectiva (Índices, 2020).

Niños y jóvenes excluidos del sistema escolar en forma regular se estiman entre un 5 a 10% del total de la matrícula señalada, valor que es bastante elevado, y si bien hay cierta controversia sobre su cifra final, no deja de ser relevante que permanezcan desescolarizados tantos niños y jóvenes en forma persistente (Cortés et al, 2020). Debido a ello se puede señalar que, si bien Chile en el discurso cuenta con leyes que ayudan a garantizar la plena inclusión en la enseñanza, en los hechos

el país está muy al debe esta materia. En referencia a la inclusión, Chile presenta –también– problemas de segregación territorial en su matrícula escolar y, concomitantemente, intra-establecimientos educacionales, lo que da cuenta de la complejidad de las relaciones sociales construidas bajo un sistema que se sustenta y estimula la competencia (intra y entre establecimientos) como factor determinante de la calidad de la educación (Valenzuela et al, 2014; Treviño et al, 2018; Verger et al, 2018).

Por otra parte, si bien en las pruebas internacionales convencionales (PISA, TIMSS) Chile obtiene –por lo general– resultados que le sitúan con regularidad sobre los países de la región, a mucha distancia de los líderes mundiales en esta materia, el problema del país es que, independiente del nivel socioeconómico de sus estudiantes, cuando se comparan sus logros con aquellos registrados por sus pares equivalentes según segmento socioeconómico de aquellos países mejor ranqueados, los resultados de Chile son sistemáticamente más bajos. Es decir, se evidencia un problema transversal de calidad del sistema educativo nacional en todos sus segmentos y niveles sociales, comparado con los países de mejores estándares, valores que han sido sistemáticamente registrados en las mediciones referidas (OCDE, 2017).

Por su parte, los resultados en las pruebas nacionales de logros educativos muestran la gran desigualdad social intra país de Chile (PNUD, 2017), lo que se traduce que el factor determinante de los resultados educativos sea el capital socioeconómico del estudiante y su familia (Agencia de Calidad, 2018), con valores muy por sobre los estándares internacionales al respecto (en términos generales duplican su peso estadístico), lo que se traduce en que sea un factor demasiado relevante al cual la escuela solo puede corregir marginalmente, salvo casos muy específicos (Flores, 2020; Bellei et al, 2018; Consejo Asesor, 2006).

### **La primera fase de enfrentamiento de la pandemia en educación: del shock inicial al control de la emergencia**

Anualmente el sistema escolar chileno suele iniciar sus



actividades lectivas entre la primera y segunda semana del mes de marzo, en tanto la educación superior lo hace una o dos semanas después. Usualmente esto sería un dato intrascendente, pero en este caso no lo es, dado que el Ministerio de Educación suspendió las actividades escolares antes de la segunda semana de iniciadas las clases, proceso que días después las instituciones de educación superior imitaron.

Chile es uno de los países con mayor grado de centralización de la gestión pública en todos los sectores. Por eso el Ministerio de Educación adopta esta decisión que han de cumplir todos los establecimientos escolares, sin excepción. En sus comienzos se determinó que este proceso se extendería hasta fines del mes de abril, sujeto a la evolución de la pandemia en el territorio nacional.

El mensaje oficial fue iniciar las clases en modalidad virtual. Esta intencionalidad se instala en un país carente –casi absolutamente– de experiencias masivas en este plano, como también con un cuerpo docente que no sabe muy claramente cómo implementar esa modalidad, y con directivos de establecimientos escolares desconcertados, sino abrumados, con la necesidad de funcionar en un escenario de incertidumbre absoluta.

Con seguridad esta descripción es similar a la de muchas realidades en su fase inicial. Equipos directivos que no tenían experiencia en funcionar de manera remota, en organizar las actividades y gestionar el currículo bajo esta modalidad. Docentes que debían enfrentar su tarea profesional en paralelo con cumplir sus tareas en el hogar, familias que no sabían a qué atenerse en este plano, lo mismo los estudiantes.

En materia de funcionamiento de los establecimientos escolares se pueden identificar dos tendencias. Un grupo –indefinible cuantitativamente– que busca por sí mismo la forma de operar, recurriendo a diversas plataformas, familiarizándose con ellas y aprendiendo a partir de la enseñanza de colegas o de estudiantes avezados en tecnología. Proceso basado en ensayo y error y en aprender desde la práctica. En algunos casos los sostenedores de estos establecimientos escolares (los dueños en el caso de los privados y los(as) alcaldes(as) en los públicos)

jugaron un rol determinante en estos procesos. El segundo grupo de establecimientos demoró un tanto más en organizarse y en ofrecer opciones formativas a sus estudiantes, algunos salieron adelante, en tanto otros tuvieron serias complicaciones y retrasos en su reorganización.

En forma gradual el Ministerio de Educación se fue desdibujando en esta tarea. Si bien generó normativas dirigidas a flexibilizar el currículo, priorizar aprendizajes y cambiar los sistemas de evaluación, en materia de orientaciones prácticas de liderar la didáctica ha sido un actor muy ausente, salvo ciertas iniciativas.

- Algunos elementos son claves para comprender y sintetizar esta primera fase del análisis:
- La gestión centralizada de la educación nacional dio lugar a un vacío de respuestas pertinentes y oportunas, y si bien fue un obstáculo, también se transformó en una oportunidad para consolidar la autonomía de los equipos de liderazgo de unidades subnacionales y de establecimientos escolares, como ha quedado demostrado en el transcurrir del proceso, lo que se corrobora más adelante.
- Segundo, siguiendo a Jaume Martínez, la vieja pedagogía se conflictuó con las nuevas tecnologías. Quedando en evidencia que no son lo mismo, que la didáctica virtual ha de ser diferente, aunque no se supiera aún cómo hacerlo adecuadamente.
- Tercero, que los problemas de conectividad eran muy relevantes y en algunos casos insalvables, tanto para estudiantes como para docentes.
- Cuarto, que gran parte de las respuestas oportunas dependen de la capacidad de los equipos docentes y directivos para organizarse y aprender de sí mismos.

En tanto más rápidamente los centros educativos internalizaron la orfandad en la que se encontraban respecto del apoyo de las autoridades técnicas sectoriales nacionales, canalizaron las soluciones a partir de su comunidad educativa.

También la crisis ha dejado aprendizajes importantes en docen-

tes y equipos directivos escolares que enfrentan este desafío. La construcción de soluciones compartida, incluyendo a sus comunidades educativas, ha sido un aporte de autonomía de gestión que sería importante potenciar, superada esta emergencia, evitando la tentación burocrática centralista que está en buena parte de la clase política y de poder de la sociedad chilena.

### **La segunda fase: Instalando soluciones, construyendo la escuela virtual**

Esta fase implicó comprender y, más que eso, asumir plenamente que esta realidad, imprevisible en su devenir, nos acompañaría por mucho tiempo. Por lo mismo, se vivió una saturación de ofertas formativas para los docentes, de distinto tenor y profundidad, tanto para diagnosticar qué estaba ocurriendo, cómo se trabajaba en forma regular en las aulas virtuales, aprender a funcionar sincrónica y diacrónicamente, generar sistemas de apoyo convencionales (guías de aprendizaje, espacios de atención de estudiantes) y no convencionales (cápsulas de contenidos, grupos de trabajo, etc.) (Recart et al., 2020). También los establecimientos escolares, con distinto grado de efectividad, pudieron estructurar un rodaje que les permitiera dar soporte lo más oportuno posible a las dudas de sus docentes y a la contención de estudiantes y en función de ello, atender las tareas pedagógicas en sus aspectos esenciales.

Paralelamente, se expresaron en la Web distintas formas de vinculación de docentes y directivos de todos los niveles educativos, organizados por centros de enseñanza superior de distinta naturaleza, que buscaron instalar –en la práctica– comunidades de aprendizaje incipientes para comunicar mejores prácticas en la enseñanza en línea, potenciando las opciones y capacidades de las plataformas, con los desafíos formativos en un contexto muy tensionado intra y extrasistema. Debido a la necesidad de aprender a operar “on line”, de atender las demandas de aprendizaje, de seleccionar aquellos curriculares más relevantes, de atender las necesidades de funcionamiento institucional y también las

familiares en este nuevo escenario.

Complementariamente, se generó una señal de televisión abierta destinada a estudiantes y docentes para apoyar la tarea instruccional y formativa y en algunas comunas, por iniciativas locales, programas de apoyo radial. El Ministerio instaló una plataforma: Aprendo en Línea ([aprendoenlinea.mineduc.cl](http://aprendoenlinea.mineduc.cl)); con material de apoyo para los docentes y estudiantes. Ambas respuestas han sido evaluadas positivamente por docentes y las familias, aunque se desconoce cuánto han sido empleadas y el grado de pertinencia alcanzado.

También se acusan -en este período- algunos problemas mayores en la sociedad. Uno derivado del impacto económico de la pérdida de puestos laborales, suspensión de empleos y fuerte reducción de la economía. La tasa de desempleo oficial se duplica hacia mediados del año (mayo-julio 2020) paralelamente con las contracciones mensuales de la economía en tasas negativas muy altas, que desde marzo en adelante fueron incrementándose. En síntesis, la población chilena se pauperizó rápidamente, la masificación del sistema de apoyo ciudadano para mitigar estos efectos ha sido importante pero insuficiente, el apoyo del Estado ha sido cuestionado por problemas de accesibilidad (complejo inscribirse), tiempo de la solución (se ha llegado tarde) y volumen (no alcanza a todos quienes lo necesitan). Sin embargo, ha existido apoyo público en una crisis de proporciones, y continúa la discusión sobre los instrumentos más eficientes para ello.

Los establecimientos han implementado, con el apoyo de entes públicos (Junta de Auxilio Escolar y Becas -JUNAEB), sistemas de entrega de alimentos a las familias de los estudiantes, los que han sido un paliativo, que conforme no se conoce aun cuando comienza su reversión, también se va generando desesperanza en algunos estudiantes ante la complejidad de seguir funcionando por esta vía. Cifras conservadoras señalan que no menos del 20% de los estudiantes más vulnerables no ha tenido un contacto pedagógico sistemático con su establecimiento, y las estimaciones de abandono escolar se acercan -conservadoramente- al 20% también en valores aún provisorios que no se pueden determinar con

precisión sino hasta fines del año escolar (diciembre 2020- enero 2021).

Los sistemas de apoyo convencionales a los estudiantes por guías de aprendizaje o de trabajo debieron adecuarse al hecho que muchas familias no tienen sistemas de impresión en su hogar, ni tampoco los recursos para hacerlo por sí mismos, debiendo el centro educativo proveérselos y generar los sistemas de distribución (Propuesta mesa social COVID- 19, 2020).

En tanto, avanzado el segundo semestre, el Ministerio de Educación complementó las normas de priorización curricular y de evaluación, atendiendo además algunas materias críticas sobre prácticas laborales en el caso de la formación técnica y de los exámenes de admisión a la educación superior (Educación2020, 2020). Sin embargo, demoró bastante la decisión sobre dos materias claves que tensionaron aún más el escenario educativo. Primero, lo referido a la suspensión de las pruebas SIMCE<sup>11</sup>, pruebas nacionales que se aplican censalmente a los 4º grados básicos, y alternativamente a los 8º o 10º grados. No se entiende mucho por qué se dilató una decisión que no tenía sentido técnico en el contexto actual, y solo aportaba incertidumbre. En segundo lugar, también se acordó suspender la evaluación de los docentes que este año debían cumplir, por las mismas razones anteriores. Ambos aspectos, si hubiesen sido definidos con mayor antelación, como insistentemente lo planteó el Colegio de Profesores, habrían permitido canalizar debidamente las tensiones que habían escalado notoriamente.

También este período dio cuenta del desgaste de los docentes por atender muchas tareas en forma simultánea, y también por la saturación de actividades “en formato virtual” (CEPAL-UNESCO, 2020a, 2020b). El teletrabajo implica adoptar otras prácticas de funcionamiento cotidiano que no siempre son factibles, pues requieren de equipamiento e infraestructura adecuada en el lugar de trabajo, en este caso en los hogares de muchos de los docentes. En consecuencia, el avance de la pandemia permitió comprobar la precaria condición de vida de muchos

11 SIMCE es el acrónimo del Sistema de Medición de la Calidad de la Enseñanza en Chile que constituye el sistema nacional de evaluación de resultados de aprendizaje.

docentes y, con mayor razón aún, de estudiantes que debían compartir un teléfono celular (o computador) entre varios integrantes de la familia, vincularse a redes muy frágiles de conectividad que requerían incluso desplazarse físicamente para captar la señal, o literalmente no tener opción tecnológica alguna. Por tanto, el Ministerio de Educación y algunos sostenedores generaron políticas de apoyo tecnológico que han sido importantes (Chips de teléfonos, bolsas de pago, banda ancha móvil, entrega de dispositivos electrónicos) que han reducido la incidencia de un problema muy profundo<sup>12</sup> (Mineduc, 2020a, 2020b, 2020c, 2020d).

También en este tiempo el Ministerio respectivo comenzó a instalar la idea del retorno seguro al aula, cuando aún no había indicadores de salud que lo avalaran, eso sí, dejando en manos de los sostenedores de establecimientos escolares la decisión al respecto. Por cierto, esta medida tensionó el escenario educativo porque omite a los docentes en este proceso y, en forma adicional, a la comunidad educativa. Tampoco existía claridad sobre los protocolos que debían implementarse, los que según el Ministerio se entregaban a los establecimientos que lo solicitaban, los que tiempo después se conocieron públicamente. Y también, dado que las noticias de reapertura de establecimientos escolares que se habían implementado en otras latitudes llamaban a actuar con prudencia, teniendo en cuenta para el caso chileno que la mayor parte de los establecimientos del país, por lo general no tienen la infraestructura y los recursos financieros para adoptar eficientemente medidas como las instaladas en los países del hemisferio norte. Adicionalmente, se incrementó la tensión del escenario cuando el Ministerio propuso un aporte financiero adicional (o superior al convencional) para aquellos establecimientos escolares que “retornaban a la presencialidad”, lo que fue entendido a todas luces como un estímulo perverso y un factor de competencia desleal, el cual tuvo que detenerse.

---

12 También se implementaron gradualmente otras iniciativas complementarias: envíos de mensajería por teléfonos, extensión del Sistema de Alerta Temprana (SAT) para todo el sistema escolar, creación de una herramienta de gestión del contacto con los estudiantes, generación de reportes periódicos de ausentismo, difusión mediante redes sociales y una página Web de buenas prácticas en prevención de la deserción.



Algunas de las conclusiones provisionales de esta fase, sumadas a las anteriores son:

- La escuela virtual es mucho más desigual socioeconómicamente que la escuela presencial convencional<sup>13</sup>.
- Los avances en la docencia son importantes, pero no implica que en unos meses el sistema y los docentes hayan pasado de ser analfabetos a expertos en la enseñanza a distancia.
- Ha quedado en evidencia las débiles habilidades de los estudiantes para el aprendizaje autónomo. Esta capacidad de “aprender a aprender”, expuesta desde hace más de 40 años como una pieza fundamental, es un factor crítico que los docentes y las prácticas pedagógicas deben revisar profundamente, al tenor de esta oportunidad.
- La realidad mostró ser un gran detonante de los cambios, ésta se impuso implacablemente, mostrando que es un factor clave para instalar transformaciones profundas. Muchos intentos previos por virtualizar la enseñanza habían sido muy parciales, poco acogidos y usualmente considerados como irrelevantes. La Pandemia impuso - sin otra opción, la virtualización, de allí su poder incontrarrestable para instar una transformación que no tenía otra opción.
- Directivos y docentes son sustantivos en la implementación de toda política, esta vez dada la ausencia de políticas explícitas y, por lo tanto, en la necesidad -por defecto- de responder a los requerimientos de estudiantes y sus familias. Remarcar algo sabido por el análisis de las reformas educativas (Gillies, 2012; OCDE, 2015) es un buen recordatorio para las visiones tecnocráticas de la política educativa que creen más en los cambios liderados por las élites que en la descentralización del poder.

---

13 El Banco Mundial estimó el 19 de octubre la duplicación de la tasa de pobreza en Chile a raíz de la pandemia, llegando a algo menos del 9% ([www.cooperativa.cl](http://www.cooperativa.cl)).

La política educacional no pensó ni tampoco previó lo ocurrido, ni aún menos respecto de sus profundos impactos. El laberinto de la burocracia pública no le vio venir, no pensó en un mundo sin la escuela física convencional, un mundo sin controlar a los maestros y a los estudiantes, quedando al descubierto, así, la precariedad del paradigma de gestión de nuestra pedagogía, esencialmente en su tarea más fundamental: el aprendizaje y la formación de los estudiantes.

### **La tercera fase: ¿retorno a las actividades regulares, retorno a clases?**

Las presiones por “normalizar lo que llamamos la vida cotidiana regular” responden a una decisión esencialmente de raíz económica, atendible en su dimensión macro para solventar una economía muy alicaída, impactada por la crisis sanitaria, pero esta intencionalidad requiere revisarse -en su mérito- para cada sector económico y en cada contexto específico. Por cierto, esta es una materia controversial sobre la cual no existe una sola percepción para afrontarla. De parte de la autoridad superior ministerial, en forma reiterada, se ha insistido, desde agosto 2020 en adelante, en la importancia de que se retornara a clases en aula presencial, materia que se mantiene a la fecha como una atribución de los sostenedores de establecimientos escolares, los que deben solicitar a la autoridad educacional, cumplidas las normas sanitarias definidas, la autorización para iniciar este proceso según protocolo establecido.

Dicho esto, poco se entiende la insistencia reiterada de la autoridad nacional por el retorno a la presencialidad, dado el escenario aún muy inasible a la fecha, y el grado de avance del período escolar (se cierra el año escolar la tercera semana de diciembre). Está en la memoria reciente los sucesos de abril-mayo (de 2020) que planteaban el concepto de “la nueva normalidad”, que derivó en impactos muy negativos en el control de la pandemia. Por lo mismo, la credibilidad de la autoridad gubernamental -salvo excepciones- es baja, conforme lo señalan todas las encuestas de opinión pública en estos meses (abril-noviembre

2020)<sup>14</sup>. En este proceso son las autoridades locales -alcaldes y alcaldesas- quienes han demandado a las autoridades del gobierno central adoptar medidas más oportunas sobre sus territorios. Esta situación ha sido transversal a todos los partidos políticos y ha derivado en un liderazgo muy importante de las autoridades locales, inclusive en materia de derechos ciudadanos<sup>15</sup>.

Hacia fines de noviembre, algo más del 7% de los establecimientos escolares del país ha retornado al sistema de clases presenciales convencional (con adecuaciones de tamaño de cursos, horas aula, etc.), en su mayor parte de educación parvularia, aunque se sabe poco de los términos bajo los cuales están operando específicamente. De igual forma, en la prensa nacional (17 de noviembre de 2020) se reitera por la autoridad Ministerial el retorno del curso final de enseñanza secundaria (restando tres a cuatro semanas del año escolar), desconociéndose el objetivo sustantivo de esta medida, toda vez que si es para efectos de mejorar los resultados en las pruebas de admisión a la educación superior su impacto sería marginal, y menos aún si no contempla a la población más vulnerable, que podría verse indirectamente beneficiada. No obstante, muchos de ellos no se plantean la continuidad de estudios superiores. Los mensajes respecto de la normalización de las actividades del país, cuyo sustento fundamental -insistimos- es el económico, buscan implantar “el espejismo” de que todo está bien.

Ciertamente este año ha sido desafiante para todos -estudiantes, familias, docentes y directivos e instituciones- en diversos ámbitos, siendo el educativo uno de ellos. A las dudas sobre el nivel de los aprendizajes logrados respecto del currículo oficial<sup>16</sup> se suman las in-

14 Incluso el mismo gobierno encarga semanalmente una encuesta en la cual se da cuenta de su baja aceptación.

15 Parte de ello se vivió en noviembre de 2019, cuando fueron estas autoridades las que exigieron un acuerdo unitario para cambiar la Constitución Política del país, y posteriormente se organizaron para implementar un plebiscito ante la negativa del gobierno nacional, gestión que finalmente debió asumir éste por las presiones de los gobiernos locales y la ciudadanía. En materia de medidas sanitarias ha quedado en evidencia la ineficiencia del centralismo para adoptar decisiones locales oportunas que, de haber sido asumidas, habrían resultado en una menor progresión de la pandemia.

16 Chile tiene un currículo oficial obligatorio.

certezas respecto de aquellos aprendizajes alcanzados en este período, atribuibles a las condiciones de trabajo que han debido enfrentar los estudiantes. Por lo tanto, un primer desafío es identificar las brechas entre aquellos aprendizajes que debieron lograrse durante el presente año y lo efectivamente alcanzado. Como de igual forma, pesquisar los aprendizajes ocurridos y no previstos que pueden ser importantes y que debiesen ser potenciados en un formato híbrido de enseñanza como el que se prevé, evitando que se “pierdan” en el nuevo formato bajo el cual se trabajará.

El segundo nivel de desafíos es fortalecer el trabajo autónomo de los establecimientos escolares. En un país altamente centralizado, ha existido una tendencia implícita a esperar que las autoridades nacionales den las orientaciones de trabajo en forma oportuna y pertinente. En grado importante este “vacío” de autoridad técnica, obligó -en los hechos- a muchos establecimientos a avanzar autónomamente en la búsqueda de respuestas. Este es un camino que debe profundizarse y no detenerse. Por lo mismo, requiere que los docentes y directivos “defiendan” su empoderamiento alcanzado en estos tiempos, ante un sistema que en lo esencial no les respondió oportunamente, y por otra parte, que la burocracia ministerial, tras una autocrítica sustantiva que debe hacer, analice la forma de apoyar los logros y no entorpecer sus avances.

En tercer lugar, este período está colmado de ejemplos de cómo los docentes se organizaron bajo diversos formatos, sea individual o colectivamente, cómo los establecimientos trabajaron para -en lo medular- mantener el contacto con sus estudiantes, cómo se ha podido trabajar, además, con las familias. Esta ha sido la clave que se vincula con la fase que vendrá: mantener el contacto con los estudiantes, y a partir del logro de esa situación, evitar su fuga del sistema, su abandono. Alcanzada esta meta, se podrá reconstruir la relación y avanzar en los años venideros en la recuperación educativa.

Al tenor de la evolución de la pandemia en el hemisferio norte, e incluso del mismo continente latinoamericano, donde Uruguay -que había sido un modelo para seguir- enfrenta números críticos (a noviem-

bre 2020), resulta más relevante que antes disponer de sistemas de indicadores muy actualizados, de fácil aplicación e importante capacidad predictiva, que permitan adoptar decisiones de manera oportuna y que sean flexibles ante realidades muy diferentes y que cambian rápidamente. En este escenario macro, llama la atención que la Organización Mundial de la Salud (nov. 30 de 2020) insista en mantener abiertos los centros educativos en los países del hemisferio norte bajo la crisis que están nuevamente experimentando.

Sin lugar a duda deben buscarse formas que permitan articular las necesidades laborales de la población más vulnerable con las productivas del país, y si éstas pasan por sistemas de guarderías de niños y jóvenes, deben tener las condiciones mínimas adecuadas para su desenvolvimiento. No se trata de instalar fundamentalismos absolutos, salvo en situaciones de crisis agudas, pero quizás sería muy importante en Chile aprovechar este tiempo antes del 1º de marzo de 2021, fecha en se iniciará el año escolar siguiente –hasta el momento en formato presencial-, para poder vislumbrar y preparar opciones de trabajo diferentes, fortalecer a los docentes, obtener soporte material para estudiantes (técnico y económico) y diseñar planes de trabajo a varios años, plazos destinados a compensar los déficit que se perciban. Es decir, es el momento de generar un modelo híbrido de trabajo escolar que potencie los logros y permita corregir las debilidades detectadas, entendiendo que estamos ante un desafío país en términos macro que es de carácter multidimensional.

### **Lecciones y desafíos para la política educativa latinoamericana**

Si bien estamos ante una oportunidad para replantearse el funcionamiento de los sistemas educativos, buscando hacerlos más inclusivos, las cosas podrían ir por un camino diferente. Para evitar esa situación, es fundamental diseñar estrategias que estimulen el reintegro de los estudiantes que quedaron marginados de los establecimientos escolares y que, producto del aumento de la pobreza familiar ocurrida

en este tiempo, se vean obligados a buscar trabajo.

El segundo desafío, es no permitir que el Estado se olvide del sector educación, en materia de gastos, ante las demandas de otros sectores y la necesidad de reorganizar las finanzas públicas. No obstante, para que ello ocurra debe tener un plan de trabajo viable, consensuado en grado importante con las organizaciones y representantes de los docentes, familias, directivos y sostenedores, asociado estrechamente a metas realistas para los años venideros.

El tercer desafío es re-encantar a todos los actores del sistema, muchos de ellos en condiciones críticas de calidad de vida, a creer que este camino es el adecuado, asumiendo que el comportamiento de la educación en esta dimensión no ha sido todo lo relevante que se esperaba. Por lo tanto, hay un reto profesional muy sustantivo de mejorar la relevancia y pertinencia de los aprendizajes en las condiciones contextuales que se presenten, para evitar la profundización de la desigualdad.

El reto siguiente es modernizar la gestión de la educación pública, tarea sumamente compleja por el peso inerte de un Ministerio de Educación que, en el caso chileno, ha construido una distopía sobre su actuar y que demanda una visión proactiva.

Un segundo nivel de desafíos para la política educacional derivado de lo anterior proviene de la necesidad de darle prontamente gobernabilidad al sistema para que pueda caminar en esta incertidumbre y en la que vendrá, con la confianza de generar mecanismos de participación que den soporte a las decisiones.

Un reto adicional reside en la importancia de implementar modelos de gestión mucho más horizontales y dinámicos de los hoy vigentes. Nuevas formas de liderazgo de equipo compartido, nuevos procesos de gestión articulados con los restantes actores en un grado de profundización mayor al actual.



## Referencias

- Agencia de Calidad (2018). *Resultados nacionales SIMCE, 2017*. Ministerio de Educación de Chile.
- Bellei, C., Muñoz, G., Rubio, X., Alcaíno, M.; Donoso, M. P., Martínez, J., De la Fuente, L., Del Pozo, F. y Díaz, R. (2018). *La Nueva Educación Pública. Contexto, contenidos y perspectivas de la desmunicipalización*. CIAE - Universidad de Chile. <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/153153>
- CEPAL-UNESCO (2020a). El desafío social en tiempos del COVID-19, Informe Especial COVID-19, N° 3, Santiago, 12 de mayo de 2020. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19>
- CEPAL-UNESCO (2020b). La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19. Agosto de 2020. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45904-la-educacion-tiempos-la-pandemia-covid-19>
- Concha, C. y García-Huidobro, J. E. (2020). La educación pública, una construcción histórica. En M.T. Corvera y G. Muñoz (Eds.), *Horizontes y propuestas para transformar el sistema educativo chileno* (pp. 278-299). Ediciones BCN. [https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/78612/3/LIBRO\\_HORIZONTES\\_FINAL\\_5\\_MARZO.pdf](https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/78612/3/LIBRO_HORIZONTES_FINAL_5_MARZO.pdf)
- Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (2006). *Informe Final*. Presidencia de la República de Chile.
- Cortés, L., Egenau P., Peters, H., Portales, J. (2020). Desafíos de la política pública en torno a la desescolarización y la exclusión educativa en Chile, En Corvera, M:T.; Muñoz G. (eds.) *Horizontes y pro-*

*puestas para transformar el sistema educativo chileno*. Santiago de Chile: Ediciones Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Pp. 190-206.

Educación 2020 (junio 2020). ¿Priorización curricular... qué? 5 claves para entender qué cambia en el currículum escolar debido a la pandemia. <http://educacion2020.cl/noticias/priorizacion-curricular-5-claves/>

Espacio Público (2020). *Informe sobre la evolución de la epidemia de covid-19 en Chile*. Octubre, EP.

Flores, C. (2020). De la cobertura a la calidad de la educación. En A. Falabella, García-Huidobro, J. E. (Eds.), *A 100 años de la ley de instrucción primaria obligatoria: La educación chilena en el pasado, presente y futuro* (pp. 198-205). Facultad de Educación UAH. [https://educacion.uahurtado.cl/wpsite/wp-content/uploads/2020/08/Libro\\_100\\_anos\\_Ley\\_Educacion\\_Primeria\\_Obligatoria.pdf](https://educacion.uahurtado.cl/wpsite/wp-content/uploads/2020/08/Libro_100_anos_Ley_Educacion_Primeria_Obligatoria.pdf)

García-Huidobro, J. E., Ferrada, R. y Gil, M. (2014). La relación educación-sociedad en el discurso político-educativo de los gobiernos de la Concertación (1990-2009). *Estudios Pedagógicos (Valdivia)*, 40(1), 113-131. <https://doi.org/10.4067/S0718-07052014000100007>

Gillies, J. (2010). *The power of persistence: education system reform and aid effectiveness. Cases studies in long-term education reform*. USAID. [https://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/pnadz782.pdf](https://pdf.usaid.gov/pdf_docs/pnadz782.pdf)

Índices (2020). Estadísticas de la Educación Superior. Consejo Nacional de Educación (CNED).

Ministerio de Educación (2019). Estadísticas escolares. Centro de Estudios Mineduc.

- Martínez Bonafém J. (2012) En la escuela, el futuro ya no es el pasado, o sí. Nuevos currículos, nuevos materiales. In: B. Jarauta, F. Imbernón (coords.), *Pensando en el futuro de la educación. Una nueva escuela para el siglo XXII*. Edit, Editorial Grao. 92-102
- Ministerio de Educación MINEDUC (2020a). Orientaciones Mineduc Covid-19 [https://www.mineduc.cl/wpcontent/uploads/sites/19/2020/03/OrientacionesMineduc\\_COVID19.pdf](https://www.mineduc.cl/wpcontent/uploads/sites/19/2020/03/OrientacionesMineduc_COVID19.pdf)
- Ministerio de Educación MINEDUC (2020b). Para enfrentar el COVID-19. Unidad de Curriculum y Evaluación. <https://www.curriculumnacional.cl/portal/Tipo/145355:Para-enfrentar-el-COVID-19>
- Ministerio de Educación MINEDUC (2020c). Aprendizaje Socioemocional Fundamentación para el plan de trabajo. Unidad de Formación Integral y Convivencia Escolar División de Educación General. Julio de 2020. Recuperado de: <https://bibliotecadigital.mineduc.cl/handle/20.500.12365/14520>
- Ministerio de Educación MINEDUC (2020d). Aprendizaje Socioemocional en Tiempos de Pandemia. <http://convivenciaescolar.mineduc.cl/wp-content/uploads/2020/11/Aprendizaje-socioemocional-en-tiempos-de-pandemia.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017). *Desiguales. Orígenes, cambios y desafíos de la brecha Social en Chile*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Propuestas Educación Mesa Social Covid-19 (2020). Liderazgo escolar: aprendiendo en tiempos de crisis. Santiago de Chile. <http://educacion.uc.cl/images/documentos/informe-liderazgo.pdf>

- Recart I, Cortes L, Mac-Auliffe V y Rodríguez S (2020) Orientaciones para fortalecer la continuidad de las trayectorias escolares positivas en tiempos de pandemia. Documento elaborado con aportes de Fundación Educacional Arauco y Fundación Educacional Súmate del Hogar de Cristo, participantes de mesa #6 Compromiso País. <http://www.compromisopais.cl/assets/files/Orientaciones-parafortalecerlacontinuidaddelastrayectoriasescolarespositivas.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2017). *Educación en Chile. Evaluación de Políticas nacionales de Educación*. OCDE Fundación SM para esta edición en español.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2015). *Política educativa en perspectiva: hacer posible las reformas*. Fundación Santillana. [https://www.fundacionsantillana.com/PDFs/politicas\\_educativas\\_para\\_la\\_web.pdf](https://www.fundacionsantillana.com/PDFs/politicas_educativas_para_la_web.pdf)
- Treviño, E., Valenzuela, J. P., Villalobos, C., Béjares, C., Wyman, I. y Alende, C. (2018). Agrupamiento por habilidad académica en el sistema escolar Nueva evidencia para comprender las desigualdades del sistema educativo chileno. *RMIE*, 23(76), 45-71.
- Valenzuela, J. P., Bellei, C. y De los Ríos, D. (2014). Socioeconomic school segregation in a marked-oriented educational system: the case of Chile. *Journal of Education Policy*, 29(2), 217-241. <https://doi.org/10.1080/02680939.2013.806995>
- Verger, A., Bonal, X. y Zancajo, A. (2016). Recontextualización de políticas (cuasi)mercados educativos. Un análisis de las dinámicas de demanda y oferta escolar en Chile. *Education Policy Analysis Archives*, 24(27), 1 – 27. <https://doi.org/10.14507/epaa.24.2098>.

## DESIGUALDAD DIGITAL Y PRÁCTICAS PEDAGÓGICAS EN ARGENTINA: la pandemia y tensiones que se agudizan



*Mónica Pini\**

Este texto – como parte de un proyecto de investigación sobre políticas y prácticas de alfabetización digital en relación con la inclusión - se propone abordar las principales tensiones en las prácticas docentes referidas a los usos pedagógicos de la tecnología. Estas tensiones se han incrementado en Argentina desde que la pandemia creó la necesidad de reemplazar las aulas reales por la enseñanza en línea, en todos los niveles educativos.

El capítulo comienza por describir el contexto general de la Argentina previo a la pandemia, prosigue con un análisis sobre los sentidos de la tecnología digital desde los discursos circulantes, para finalizar con algunas reflexiones sobre la situación en que se desarrollaron las prácticas pedagógicas durante 2020.

---

\* Ph.D. en Educación, especializada en políticas educativas en relación con las transformaciones culturales, sociales y tecnológicas recientes. Creó y dirige la Maestría en Educación, Lenguajes y Medios, y el Centro de Estudios Interdisciplinarios en Educación, Cultura y Sociedad (CEIECS), Escuela de Humanidades, UNSAM. Docente titular de “Educación, cultura y sociedad”. Ha publicado diferentes trabajos sobre políticas educativas, formación docente y análisis de discurso y educación.

Las políticas neoliberales en Argentina, entre 2015 y 2019, incluyeron el abandono de los servicios públicos, el aumento del desempleo, la reducción del consumo interno, una deuda externa impagable y la distribución regresiva del ingreso, situación que era crítica a fin de 2019. Este neoliberalismo tardío –de gerentes<sup>17</sup>- implicó una reforma estructural del Estado, una enorme transferencia de ingresos hacia los sectores más ricos, fuga de capitales, el florecimiento del capital financiero, la flexibilización laboral al servicio de los intereses de las empresas y, sobre todo, una apuesta decisiva a lo comunicacional y el marketing para cambiar los imaginarios y el sentido común de la sociedad a través de los medios (García Delgado y Gradín, 2017).

En educación, el gobierno retomó fuertemente un discurso favorable al mercado, con una agenda educativa orientada por las empresas -ampliada por Internet-, la colonización del discurso educacional por categorías económicas y técnicas, la apropiación privada de la esfera pública, y la reducción o simplemente el uso parcial del presupuesto educativo, incluidos salarios, equipamiento e insumos para escuelas y universidades. Del mismo modo, con respecto a la docencia, el gobierno 2015-2019 limitó derechos adquiridos, utilizó los medios para promover el desprestigio de las y los educadoras/es y sus organizaciones, y trató de usar la evaluación de un modo competitivo y punitivo (CTERA, 2019; Cambours de Donini y Pini, 2017).

El aumento de la desigualdad tuvo impacto en los niveles de fracaso y abandono de los y las estudiantes. La escuela pública se consolidó en muchas zonas y regiones como “escuela para pobres”, al recibir niños, niñas y adolescentes inmersos en continua privación material, social y cultural, lo que les quita la posibilidad de atravesar su proceso educativo en igualdad de condiciones en el sistema formal (Tuñón y Poy, 2020).

---

17 Un relevamiento del Observatorio de las Elites Argentinas (Canelo y Castellani, s/f), perteneciente al Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES-UNSAM) encontró que 114 (3 de cada 10) ejecutivos de las principales compañías privadas y estudios de abogados del país ocuparon alguno de los 367 cargos de ministro, secretario y subsecretario en la estructura del Estado nacional en el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019).



A pesar de que en 2016 el gobierno nacional había interrumpido el programa Conectar Igualdad<sup>18</sup> (ver más abajo), en los últimos años existía una fuerte presión social e institucional sobre los y las docentes para el uso escolar de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), sin provisión de los recursos adecuados, sin espacios de aprendizaje y desarrollo de su uso pedagógico, ni espacios de trabajo colaborativo, causando un aumento de la carga de trabajo individual (CTERA, 2018; Pini, Amaré, Cerdeiro, y Terzian, 2017).

## Discursos sobre las TIC

Con referencia a las TIC, los significados que circulan socialmente se vinculan con su uso instrumental, con la idea de neutralidad técnica y con una valoración positiva de los beneficios inherentes a su acceso. Sin embargo, constituye un campo de disputa de sentidos que requiere ser expandido, desde una perspectiva histórica, social y cultural, que considere los aspectos cognitivos, afectivos y contextuales que se ponen en juego en un ambiente digital desde un enfoque pedagógico. El campo de la educación y las tecnologías es uno de los elegidos por las corporaciones empresariales para imponer sus agendas, especialmente hacia los grupos desaventajados (Pini, 2019).

El imaginario social relativo a las TIC asimila el discurso dominante (de gobiernos y corporaciones) con el sentido común. Esto significa que los discursos sobre las tecnologías digitales consideran sólo parcialmente algunos aspectos y distorsionan u ocultan otros. Por ejemplo, es común que las tecnologías se consideren la clave para mejorar la educación y solucionar los problemas de aprendizaje, sin tener en cuenta:

---

18 En 2010 se crea el Programa Conectar Igualdad (PCI, Decreto N° 459/10) “con el fin de proporcionar una computadora a alumnas, alumnos y docentes de educación secundaria de escuelas públicas, de educación especial y de institutos de formación docente, capacitar a los docentes en el uso de dicha herramienta y elaborar propuestas educativas con el objeto de favorecer la incorporación de las mismas en los procesos de enseñanza y aprendizaje”.

- que no hay dispositivos únicos que solucionen los problemas de la educación,
- la brecha social digital entre los y las jóvenes de diferentes sectores, y
- el enorme poder de intereses comerciales detrás de estas propuestas.

El concepto de innovación en educación como sinónimo del uso de tecnologías oculta el hecho de que la pedagogía no se renueva mediante la tecnología, a menos que esa herramienta se ponga al servicio de proyectos pedagógicos renovados. Por otro lado, se valora su uso como inherentemente positivo, por el hecho de que facilita o agiliza muchas actividades de todo tipo. Estas visiones apologéticas enmascaran los aspectos negativos, tales como adicción, control personal, incitación al consumismo, manipulación de datos, estar expuestos a sitios no deseados y delitos informáticos (Cambours de Donini y Pini, 2017).

Desde una lógica instrumental, socialmente se considera que los niños y jóvenes saben todo sobre las tecnologías digitales y los dispositivos, dado que nacieron en la era digital, a diferencia de los docentes (llamados nativos e inmigrantes, respectivamente). Sin embargo, los niños usan los dispositivos para jugar, para socializar y para explorar todo lo relacionado con sus gustos y preferencias, de manera muy similar a los adultos, con gran ventaja de tiempo disponible y de no tener miedo a equivocarse. Pero las herramientas para formarse, para seleccionar e interpretar lo que les llega a través de las pantallas es lo que los y las docentes tienen como responsabilidad enseñar, en particular a aquéllos que crecen en un contexto adverso.

La escuela es la que puede brindar y generar formas culturales menos estandarizadas, más solidarias y autónomas, y mostrar otras rutas para la navegación que las que proveen los buscadores más conocidos. La formación necesaria en cuanto a lectura reflexiva, análisis de significados, y apropiación crítica de la información que sobreabunda en los medios y en los espacios virtuales, posibilita que el/la joven no quede

atrapado/a en las redes invisibles de la cultura mercantil dominante.

Otro significado es el de tecnología como factor de autonomía individual, que desde el neoliberalismo en educación fomenta el emprendedorismo. La autonomía es un logro personal, de crecimiento y conciencia de uno/a con los/las demás. En cambio, esta autonomía promovida por el discurso neoliberal es una autonomía de los demás, dependiente de las máquinas y del mercado, que no sólo persuade a las personas, sino que las controla a través del uso de los datos que realizan las grandes corporaciones.

Gran parte de este discurso se ha dirigido en contra de la docencia, ya que, al mostrar solamente los aspectos positivos de las TIC, el partido del gobierno nacional 2015-2019 –que gobierna la Ciudad de Buenos Aires desde 2007- construyó una imagen de docente tradicional, adherido/a a conocimientos tradicionales, sin compromiso con el presente de las nuevas generaciones, imagen reproducida y amplificada por los medios, que postulan que será reemplazado por las máquinas. Los y las educadoras, a su vez, hacen todo lo que pueden con recursos insuficientes, y, al mismo tiempo, trataron de resistir la presión para aceptar la imposición informatizadora en condiciones muy desiguales.

A fines de 2019, un frente de oposición ganó las elecciones en Argentina, con gran apoyo popular. A pesar de la terrible crisis económica y enorme endeudamiento externo, se abrió un horizonte de expectativas favorables. Y entonces comenzó la pandemia y convirtió la tecnología en un medio indispensable para que las escuelas pudieran seguir trabajando, con un bagaje muy heterogéneo con respecto a la clase de tareas necesarias para enfrentar la situación.

## **La escena educativa 2020**

Cuando se desató la pandemia, el ciclo lectivo 2020 acababa de empezar. En las escuelas se interrumpieron las clases presenciales el 16 de marzo, apenas comenzadas, aún antes de que se estableciera el aislamiento social obligatorio para todos/as (20/3), para evitar el contagio,

debido a la falta de vacuna o cura para el coronavirus.

Ante la excepcionalidad de la situación, todos los docentes tuvieron que dar respuestas inmediatas, sin plan ni preparación previa, para dar continuidad y apoyo virtual a los procesos de aprendizaje comenzados y por venir. Fue como si les explotara una bomba en las manos.

Los debates sobre los derechos de los y las docentes, los derechos de los y las estudiantes, los materiales y el contenido, los riesgos de la mercantilización y los *big data* quedaron desplazados; en las escuelas hubo que poner manos a la obra, con todos los conflictos, experiencias e in experiencias disponibles. Pronto comenzaron las quejas por el volumen de tareas que se daba a los grupos de estudiantes, por demasiadas o por difíciles; sin embargo, las escuelas privadas y de élite no tuvieron dudas con respecto a la abundancia de actividades y evaluaciones, haciendo cargar este peso del trabajo, como siempre, sobre la docencia.

Las innumerables y diversas situaciones que los y las docentes enfrentan en su tarea cotidiana se potenciaron. Aquellos/as cuyos/as estudiantes tienen conectividad, envían instrucciones desde casa a los padres y madres, preparan y ponen online materiales con contenidos y actividades diferentes para niños y niñas de nivel inicial, primario, o para varios grupos de secundaria, o de secundaria y superior<sup>19</sup>, y encuentros sincrónicos, todo al mismo tiempo y con poca o nula experiencia en ese tipo de tareas; actividades que luego tendrán que evaluar, preparar y tomar exámenes online, y todo el trabajo administrativo.

Se suma la incomodidad por el aislamiento, pasando a depender de los propios recursos, equipos y conectividad, teniendo que cuidarse y cuidar a sus familias, y el malestar de los/las mismos/as estudiantes. Como siempre, la mayor parte de las mujeres tiene que compartir el trabajo asalariado con el doméstico, pero ahora todo junto en el hogar y con los niños, niñas y jóvenes sin escuela. En este contexto:

---

19 La mayor parte de los profesores de nivel secundario y terciario trabajan con varios grupos –por lo general numerosos– y en varias instituciones.

Las estrategias docentes para garantizar la continuidad pedagógica son diversas: desde grupos de WhatsApp y Facebook hasta la carga de materiales en Drive o su envío por correo electrónico. Hay quienes crean blogs con Blogspot o a través de la plataforma Wix. Durante los primeros días, Google Classroom parecía ser la opción más utilizada y puso a todas/os las/os docentes en la rápida tarea de buscar tutoriales para familiarizarse con esta vía (el uso de datos personales por parte de esta empresa amerita un extenso debate por sí mismo). (Cuestas y Welschinger, 2020: 4)

Algunas universidades públicas ya disponían de aulas en la plataforma Moodle, en uso para clases virtuales o de apoyo a la cursada presencial. Para clases sincrónicas se usa el *Jitsi meet*, una aplicación de software libre muy amigable para videoconferencias e intercambio grupal, o el *Big Blue Button*. Muchos profesores también utilizan el *Google Meet* o el *Zoom*. Los y las estudiantes valoraron positivamente los materiales y la posibilidad de un intercambio activo. Para algunas estudiantes-madres hasta era mejor no tener que trasladarse, si bien se perdía la vida social estudiantil.

Pero muchos estudiantes no tienen acceso a conectividad, a computadora u otro dispositivo, así como lamentablemente carecen de otros derechos (De Piero, 2020). La desconexión en la digitalización es una nueva dimensión de la desigualdad, y la crisis por el coronavirus la ha agudizado. La pandemia no creó las desigualdades socio-educacionales, ellas preexisten a esta crisis, pero con ella las desigualdades y tensiones crecieron enormemente (Cuestas y Welschinger, 2020).

Cuando el ex-Presidente Mauricio Macri – mediante el Decreto No. 386/2018<sup>20</sup> – terminó de dismantelar el Programa Conectar Igualdad (PCI), se sabía que iba a traer consecuencias negativas, ya que significa-

ba privar de un derecho vinculado con la educación, pero nadie imaginó el impacto que esto causaría dos años más tarde con la pandemia. En ese decreto --que crea el Plan Aprender Conectados--, el Poder Ejecutivo afirma que la atención de la “brecha digital” --aparentemente superada-- debe dar paso a la “alfabetización digital”, y en función de esto modifica el objeto del PCI: se reemplaza la entrega de *netbooks* personales a los estudiantes y docentes por “dotar a los establecimientos educativos oficiales del equipamiento tecnológico que el PLAN APRENDER CONECTADOS requiera para su implementación” (art. 6).

Los y las docentes que trabajan en escuelas en barrios pobres, donde muchas familias no tienen Internet<sup>21</sup>, siguieron yendo a las escuelas a organizar y distribuir bolsas con alimentos y en esas mismas bolsas con frecuencia colocaban las tareas impresas para los y las estudiantes. En este contexto, niños, niñas y jóvenes están afectados/as por múltiples problemas sociales asociados con la desigualdad, como, por ejemplo, la segregación territorial y el hacinamiento, con lo cual aprender en casa se convierte en una ilusión a pesar de los esfuerzos que realizan. Kaztman señala que:

a igual condición de pobreza monetaria la situación de hacinamiento se suma como un condicionante para la realización de tareas escolares en el hogar, la capacidad de concentración, y la contribución que pueden hacer los padres al desarrollo humano de sus hijos. (citado en Tuñón y Poy, 2020: 10)

Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional, asumiendo su responsabilidad como garante del derecho a la educación, puso en marcha el Programa Seguimos Educando, que incluye un portal web, programación en la radio y la TV públicas, y cuadernos impresos para todos los niveles y modalidades educativas, para docentes y directivos, estudiantes y comunidad (<https://www.educ.ar/>).

---

21 De acuerdo con datos del Sistema Nacional de Consumos Culturales (SINCA, 2017), sólo el 64% de las familias posee disponibilidad de conexión a Internet en el hogar.

La siguiente tabla trata de sintetizar el agravamiento de los problemas durante la crisis:

### Trabajo docente y derechos antes y desde la pandemia

Antes	Pandemia
Presión para usar las TIC-discurso de innovación	Aumento de la presión-necesidad-obligatoriedad
Trabajo individual con grupos numerosos	Mayor carga laboral que requiere la virtualidad
Trabajo asalariado + trabajo doméstico	Trabajo asalariado + trabajo doméstico + niños/as en casa
Desigualdad en el acceso a conectividad e Internet- segregación y hacinamiento.	Aumento de la desigualdad y la pobreza. Los pobres pierden la posibilidad de ejercer el derecho a la educación

Además del aumento en la carga de trabajo de los y las docentes por el volumen y características de los materiales de enseñanza, lo que se observa es la prevalencia del significado instrumental de la tecnología. En la urgencia domina el problema técnico de cómo usar las aplicaciones y programas, a fin de sostener el vínculo pedagógico. Es deseable que gradualmente se avance con respecto a los significados culturales, la exploración de nuevos modos de relacionarse con el conocimiento, el aprendizaje y las expresiones culturales juveniles (Pini, Amaré, Cerdeiro, y Terzian, 2017).

### Reflexiones finales

En esta situación con características sin precedentes, podemos observar un aumento de las tensiones que sintetizamos alrededor de tres ejes:



## 1) Desigualdad y la consiguiente brecha digital.

El gobierno anterior (2015-2019), a través de sus políticas neoliberales, contribuyó a aumentar la injusticia social, también en educación. Su desprecio por lo público y por las políticas sociales llevó a la reducción, junto con el presupuesto, de muchos programas importantes para niños, niñas y jóvenes de los sectores más desfavorecidos. Si la pandemia profundizó la pobreza por la imposibilidad de trabajar, en particular en el mercado informal, la falta de clases presenciales convirtió la carencia de computadora o de conectividad en un obstáculo insuperable para acceder al derecho a la educación. La falta de recursos que deberían haber sido provistos durante esos años<sup>22</sup> coloca a esos grupos en una mayor desventaja, provocando una profundización de las diferencias entre los aprendizajes de quienes están o no conectados/as, es decir que la brecha digital refleja y agudiza otras desigualdades.

## 2) Los sentidos atribuidos a las tecnologías digitales en relación con la educación.

Precisamente porque las TIC y los medios no son neutrales y están manejados por grandes grupos económicos, es que parte de nuestra tarea debe orientarse a no excluirmos ni excluir a los/las estudiantes de la comprensión de los nuevos lenguajes, desde una perspectiva crítica a la visión celebratoria de la tecnología y de todas las novedades. Es responsabilidad del sistema educativo proveer los recursos para interpretar, entender y cuestionar los mensajes que saturan la vida cotidiana de la infancia y la juventud, y al mismo tiempo, las herramientas para una participación activa en la cultura mediática (Buckingham, 2008).

De ese modo también se podrán cuestionar los mensajes

---

22 Se encontraron computadoras nuevas que estaban en depósitos <https://headtopics.com/ar/detectan-m-s-de-100-mil-netbooks-no-entregadas-por-el-gobierno-anterior-11023480>

permanentes que invalidan a los y las docentes<sup>23</sup> y promueven las ventajas del aprendizaje autónomo con las computadoras. Computadoras diseñadas por las empresas para otras funciones, no para educar. A los dispositivos tenemos que volverlos útiles para el aprendizaje: es una tarea fundamental mejorar nuestra comprensión de significados, analizar y responder los discursos de los medios, y fortalecer la educación pública.

3) La tarea de enseñar en la virtualidad, que la pandemia impuso al mismo tiempo que hizo visibles sus inconsistencias.

Esto lleva a dos importantes cuestiones: por un lado, la perspectiva del reconocimiento de los derechos de los y las docentes, que vieron empeorar sus condiciones de trabajo en los últimos años. Por otra parte, la posibilidad de aprovechar la oportunidad de desarrollar, y hacer que los y las estudiantes desarrollen una apropiación crítica y productiva de los recursos digitales. Porque la apropiación es un hecho. ¿Qué hacer con eso?

Desde la opción de una pedagogía del diálogo, necesitamos espacios de capacitación y de trabajo colaborativo institucional, ambos con los/las pares y con los/las jóvenes. Frente a la heterogeneidad de la población estudiantil, los y las docentes precisamos desarrollar estrategias y utilizar recursos que tengan influencia directa en el mejoramiento de nuestro trabajo pedagógico con la diversidad, hacer mejor uso de los recursos disponibles y promover el trabajo en el área de la producción y selección de materiales de apoyo para la enseñanza, especialmente los producidos por los mismos grupos de estudiantes.

Hay propuestas que exploran la potencialidad educativa de construir en lo digital lo que llaman el “tercer espacio”: un espacio poroso entre la escuela y la cultura mediática, ya que el aprendizaje con

---

23 Recientes declaraciones de la Ministra de Educación de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires <https://www.pagina12.com.ar/306128-soledad-acuna-contra-los-docentes-estigmatizacion-y-persecucion>

medios digitales está situado en esa arena de lucha cotidiana que es donde se juega la creación de una nueva cultura popular. En estos días de aislamiento y distanciamiento social, docentes y estudiantes “seremos lo que hagamos, con lo que las redes y los medios quisieron hacer de nosotros”. (Cuestas y Welschinger, 2020: 5).

Es necesario ampliar los espacios de debate público acerca de las diferentes formas que adopta el discurso hegemónico y movilizarnos en defensa de la educación pública, para profundizar la crítica de los modos de producción, circulación y naturalización de los discursos que ponen las tecnologías (y marcas comerciales) en el centro del proceso educativo.

## Referencias

- Buckingham, D. (2008) *Más allá de la tecnología. Aprendizaje infantil en la era digital*. Buenos Aires: Manantial.
- Cuestas, P. y Welschinger, N. (2020). *Coronavirus: la educación (digital) interpelada. Apuntes de política universitaria*. Buenos Aires: IEC-CONADU.
- Cambours de Donini, A. y Pini, M. (2017). Tiempos de incertidumbre para la educación en América Latina. En D. García Delgado y A. Gradin (comp.) *El neoliberalismo tardío. Teoría y praxis*. Buenos Aires: FLACSO. Disponible en <http://flacso.org.ar/publicaciones/el-neoliberalismo-tardio-teoria-y-praxis/>
- Canelo, P. y Castellani, A. (s/f). Informe de Investigación N°1. Perfil sociológico de los miembros del gabinete inicial del presidente Mauricio Macri. Buenos Aires: Observatorio de las Elites Argentinas, IDAES-UNSAM.
- CTERA (2019). Impacto de la clausura unilateral de la Paritaria Nacional Docente. Mediateca Pedagógica de CTERA, revisado 12 de mayo de 2020, <http://mediateca.ctera.org.ar/items/show/358>.
- CTERA (2018). El ajuste en el financiamiento educativo en Argentina. Mediateca Pedagógica de CTERA, revisado 12 de mayo de 2020, <http://mediateca.ctera.org.ar/items/show/330>.
- García Delgado, D. y Gradin, A. (comps.) (2017). *El neoliberalismo tardío. Teoría y praxis*. Buenos Aires: FLACSO. Disponible en <http://flacso.org.ar/publicaciones/el-neoliberalismo-tardio-teoria-y-praxis/>
- Pini, M.E. (2019). Digital technologies in education: Public funds and

private in Argentina. In Anna Bon, Mónica Pini & Hans Akkerman (comps.) *Culture, citizenship, participation. Comparative perspectives from Latin America on inclusive education*. Amsterdam: Pangea.

Pini, M., Amaré, M., Cerdeiro, C. y Terzian, C. (2017). Mundo escolar y mundo juvenil. La escuela frente al desafío de derribar muros. En M. Pini, M. Landau y E. Valente (comps.) *Tecnologías para el aula. Análisis y propuestas pedagógicas*. Buenos Aires: AIQUE.

Tuñón, I. y Poy, S. (comps.) (2020). *La educación de los argentinos en clave de recursos y estructuras de oportunidades*. Barómetro de la Deuda Social Argentina, 1ª ed., Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Educa.

## EDUCAÇÃO BRASILEIRA NA ENCRUZILHADA: incertezas sobre os encaminhamentos político-educacionais em tempos de pandemia



*Simone de Fátima Flach\**

### Introdução

O mundo foi assolado, no final de 2019, com a notícia de que um novo vírus tinha sido identificado e que seu poder de contágio não poderia ser desprezado, principalmente em razão de que, uma vez instalado no corpo humano, as consequências poderiam ser devastadoras, pois não havia tratamento e a doença poderia evoluir para quadros extremamente complicados, levando à morte. A profilaxia mais adequada e possível para a situação estaria centrada em medidas de higiene e de distanciamento social. O SARS-CoV-2, conforme foi denominado, demonstrou alta capacidade de transmissão e, em razão da mobilidade global, extrapolou fronteiras, surpreendeu especialistas da área e contribuiu para um quadro pandêmico mundial. A Covid-19, doença causada pelo novo vírus, tornou-se central no debate em todas as áreas das políticas públicas e sociais.

---

\* Doutora em Educação pela Universidade Federal de São Carlos – UFSCar / Brasil. Docente do Departamento de Educação e do Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Ponta Grossa – UEPG / Brasil. Atualmente é diretora da Associação Nacional de Política e Administração da Educação – ANPAE, seção Paraná / Brasil e Co-diretora da Red de Estudios Teóricos Y Epistemológicos em Política Educativa – ReLePe.

As medidas adotadas por diferentes países mostraram-se contraditórias, pois, mesmo sob alerta da Organização Mundial de Saúde (OMS), alguns governos assumiram discursos negacionistas ou minimizaram os efeitos da situação, enquanto outros pautaram ações austeras de distanciamento social e de preparação do sistema de saúde para o atendimento dos contaminados. Na mesma esteira de contradições, em razão do inevitável distanciamento social, a proteção da economia constituiu-se em preocupação, visto que as medidas adotadas poderiam interferir no crescimento econômico, nas taxas de desemprego e de renda e, conseqüentemente, no aprofundamento das desigualdades sociais, principalmente em países com desenvolvimento não consolidado.

Os efeitos da pandemia nos sistemas de saúde manifestaram-se de maneira muito rápida, pois estes se mostraram débeis para o atendimento do número expressivo de contaminados, muitos entrando rapidamente em colapso. Tal colapso se evidenciou na falta de recursos materiais e humanos para o atendimento dos contaminados, expôs a insegurança quanto ao tratamento e desencadeou uma corrida global pelo desenvolvimento de vacinas e de medicamentos que possibilitassem evitar a nova doença ou minimizar seus efeitos.

No campo educacional, a medida adotada em todo o mundo foi o fechamento de escolas, de modo que alunos e profissionais da educação ficassem em isolamento e, em consequência, colaborassem para a contenção do contágio em expansão. No entanto, tal medida foi marcada por inúmeros desafios, dentre os quais se destaca: a manutenção do processo educacional por meio remoto, acesso da comunidade escolar aos meios necessários para a retomada ou manutenção de atividades escolares, a formação frágil de professores para o uso de tecnologias educacionais, além das questões sociais e econômicas envolvidas.

No Brasil, essas questões também se fizeram presentes, pois, em razão do necessário distanciamento social, escolas foram fechadas e os alunos e profissionais da educação passaram a enfrentar um dilema: continuar com as atividades educacionais de forma remota, de modo a manter os vínculos afetivos e pedagógicos, evitar possíveis evasões e



dar sequência, sempre que possível, ao processo de ensino. No entanto, em um país marcado pela desigualdade, a nova realidade reafirmou de forma explícita a divisão de classes que impera na sociedade.

A classe trabalhadora sofreu os impactos do isolamento social de forma aguda, pois teve sua renda drasticamente reduzida em razão da diminuição dos postos de trabalho e do desemprego, ou mesmo pela inexistência de oportunidades para desenvolvimento de atividades informais. Essa situação ficou marcada pela necessidade de assegurar as condições de existência, fato que, muitas vezes, impediu que crianças e jovens tivessem acesso aos bens culturais, tão necessários para uma vida digna e justa.

Nunca as palavras de Marx e Engels (2007) se fizeram tão verdadeiras ao tecerem considerações sobre a primeira necessidade humana, a qual tem por finalidade manter o corpo vivo. Para isso, é necessário comer, beber, proteger-se das intempéries, e, somente depois disso, outras necessidades se mostram importantes. Para a classe trabalhadora, por vezes, a produção material da vida é a única necessidade que marca sua existência cotidiana sem que as demais tenham possibilidade de emergir.

É nesse contexto, complexo e incerto, que se insere as reflexões propostas neste texto, o qual tem por objetivo apresentar a situação da educação brasileira em tempos de pandemia e evidenciar as principais iniciativas governamentais para o enfrentamento (ou não) da situação. As análises empreendidas têm como suporte teórico o materialismo histórico e dialético, visto que tal teoria auxilia no desvelamento das contradições da realidade material e orienta para a instauração de outra sociabilidade, na qual a justiça, a igualdade e a liberdade são vividas em plenitude.

## Contextualização da Realidade Brasileira

Sob a luz da teoria que dá suporte às análises empreendidas, a realidade brasileira é compreendida em suas múltiplas determinações, visto que se parte de pressupostos reais; em outras palavras, “dos indivíduos reais, sua ação e suas condições materiais de vida, tanto as encontradas quanto as produzidas através de sua própria ação” (Marx & Engels, 2007, p. 41). Por isso, as contradições da realidade brasileira precisam ser explicitadas para que os encaminhamentos político-educacionais no período da pandemia sejam compreendidos em sua materialidade histórica.

É importante destacar que, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2020), o Brasil “permanece como um dos mais desiguais do mundo quando se trata da distribuição de renda entre seus habitantes” (p. 52), estando na 156<sup>a</sup> posição entre 164 países analisados pelo Banco Mundial. É significativo apontar, também, que, segundo dados apresentados pelo IBGE (2020), em 2019, 11,8% da população brasileira sobreviviam com o valor *per capita* mensal de aproximadamente R\$ 250,00, ou seja, o equivalente a  $\frac{1}{4}$  do salário-mínimo nacional e, para quase 30% da população, o valor *per capita* era de  $\frac{1}{2}$  salário-mínimo (R\$ 499,00) e que, no outro extremo, 4,1% da população tinha rendimento superior a cinco salários-mínimos (4.900,00). Esses dados mostram que, no Brasil, há um elevado número da população que não consegue, por meio de seus rendimentos, alcançar condições de manutenção da própria vida, dependendo de programas sociais<sup>24</sup> para sobreviver. Nesse contexto:

O público-alvo potencial do programa Bolsa Família (pessoas com rendimento abaixo de R\$ 178) era de 16,2 milhões de pessoas em 2019. Se tomarmos em consideração a linha recomendada internacionalmente para o Brasil, o total de pobres mais que

---

24 O principal programa social em vigor no Brasil é o Programa Bolsa Família, o qual foi criado pela Lei No 10.836, de 9 de janeiro de 2004, com o objetivo de conceder um benefício mensal para famílias cuja condição socioeconômica é de pobreza e extrema pobreza.

triplica e supera 51 milhões de pessoas no mesmo ano. Pela linha de  $\frac{1}{2}$  salário mínimo *per capita*, 29,2% da população brasileira deveria estar cadastrada no CadÚnico<sup>25</sup> do Governo Federal, em 2019. Cabe ainda ressaltar que as linhas de valor mais baixo ainda apontavam, no mesmo ano, para um contingente entre 8,5 milhões e 13,7 milhões de pessoas em condição de extrema pobreza. (IBGE, 2020, p. 61)

Para além da situação da desigualdade social no Brasil, é preciso inferir que a população tem acesso precário às Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC). A esse respeito, convém ressaltar dados sobre o acesso à televisão, à telefonia móvel e à internet, questões consideradas básicas para que estudantes pudessem manter vínculos com a escola por via remota. Dados apresentados em 2018 pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua (IBGE, 2018) mostram que o acesso às TIC ainda é limitado no Brasil quando considerados em seu conjunto. Enquanto 96,4% domicílios permanentes, em 2018, tinham acesso à televisão, 93,2% tinham aparelho de telefone móvel celular, 41,7% tinham microcomputadores disponíveis, e em apenas 30% deles havia *tablets*. O acesso domiciliar à internet esteve presente em 79,1% dos domicílios, dos quais 99,2% ocorriam via telefone móvel celular, 48,1 % via computador e 27,7% via *tablets*. Para além dos dados domiciliares, os dados individuais indicam que 98,1% das pessoas utilizam o telefone móvel celular, 50,7% utilizam microcomputadores e 12% utilizam *tablets* para acesso à internet, respectivamente (IBGE, 2018). O principal motivo para o não acesso à internet ou aos equipamentos eletrônicos identificados é seu custo, fato que demonstra que os mais pobres não têm acesso a tais aparelhos e, portanto, encontram-se em

25 Trata-se de um Cadastro Único para Programas Sociais, denominado de CadÚnico. É um instrumento de identificação e caracterização socioeconômica das famílias brasileiras de baixa renda, a ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal voltados ao atendimento desse público (Decreto Nº 6.135, de 26 de junho de 2007).

situação vulnerável. Essa situação indica que tal necessidade pode ser colocada em segundo plano, pois, para os mais pobres, a manutenção da existência humana se torna preocupação primeira.

Nesse contexto, deve-se lembrar que o “o primeiro pressuposto de toda a história humana é, naturalmente, a existência de indivíduos vivos” (Marx & Engels, 2007, p. 41). Por isso, as condições materiais sob as quais os indivíduos vivem determinam o que eles são, o que pensam e suas prioridades. No contexto de pandemia global, em que o isolamento social se tornou imperativo, a manutenção da própria vida e de seus filhos se reafirmou como prioritária para a classe trabalhadora. Desse modo, as condições para que estudantes tivessem acesso ao ensino remoto se mostrou precária.

Não bastassem as condições materiais da classe trabalhadora para a manutenção da própria vida e os limites impostos para o acesso às Tecnologias, o governo brasileiro também se mostrou cético em relação às medidas necessárias para a contenção do contágio, de modo que o Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, colocou em xeque as medidas de isolamento e de proteção, inclusive destituindo de suas funções aqueles que, de alguma maneira, pautavam ações com base nas orientações da comunidade científica<sup>26</sup>. O chefe do Poder Executivo nacional, além de minimizar os riscos sanitários, desacreditou a emergência da situação. Desse modo, o ceticismo presidencial minou as possíveis ações emergenciais que visassem impedir ou minimizar os efeitos do rápido contágio e colaborou para a proliferação da doença no país. Nesse cenário, a transmissão rapidamente se tornou local e comunitária e colocou milhões de vidas em risco.

Sem uma política nacional efetiva para a condução de ações, restou aos governos estaduais liderar o processo com vistas a poupar

---

26 Importante destacar que dois Ministros da Saúde, Luiz Henrique Mandetta e Nelson Teich, ambos com formação em medicina, não se mantiveram no cargo durante a crise sanitária. Em substituição, foi nomeado o General de Exército Eduardo Pazuello, inicialmente de forma interina e, depois, efetiva, sem formação acadêmica na área da saúde, para liderar o Ministério da Saúde. Todos os ministros, em alguma medida, foram desautorizados pelo Presidente da República, seja em relação à necessidade de distanciamento social, medidas de prevenção ou em relação à aquisição de vacinas para a população.

vidas, proteger o maior número de indivíduos do contágio iminente e evitar o completo colapso dos sistemas de saúde. Assim, governos estaduais e municipais adotaram medidas como: fechamento ou restrição do comércio e indústria de áreas consideradas não essenciais, imposição de isolamento social, fechamento de instituições de ensino.

Em termos sanitários, as medidas mostraram-se capazes de conter a rápida expansão da doença, mas também expuseram a fragilidade da economia, visto que o isolamento colaborou para que a desigualdade social se tornasse mais profunda. Houve redução dos postos de trabalho, sendo muitos trabalhadores demitidos ou tiveram suas jornadas e remuneração reduzidas. A lógica capitalista tornou-se aguda, tal qual já nos alertou Marx (2002), pois o trabalhador, para sobreviver, não tem outra coisa para vender senão a própria força de trabalho e, no processo de isolamento social, foi impedido de fazê-lo.

Para transformar dinheiro em capital, tem o possuidor do dinheiro de encontrar o trabalhador livre no mercado de mercadorias, livre nos dois sentidos, o de dispor, como pessoa livre, de sua força de trabalho como sua mercadoria, e o de estar livre, inteiramente despojado de todas as coisas necessárias à materialização de sua força de trabalho, não tendo, além desta, outra mercadoria para vender. (Marx, 2002, p. 199)

Dessa forma, no contexto brasileiro, os efeitos do isolamento social impediram que parcela significativa da classe trabalhadora pudesse garantir as condições mínimas necessárias para a sobrevivência. Sem trabalho e sem remuneração, muitos trabalhadores ficaram à mercê de políticas sociais, especialmente do auxílio emergencial, conforme regras estabelecidas pela Lei N° 13.982, de abril de 2020.

Assim, o Brasil, um dos países mais desiguais do mundo, distanciou-se ainda mais dos preceitos de igualdade e liberdade preconizados em sua Constituição. Mesmo que tais ideais sejam formalmente

assegurados, no cotidiano, os indivíduos “não se vêem nem iguais, nem irmãos de outros homens, nem livres em face deles” (Gramsci, 2004, p. 205), pois a realidade faz com os efeitos das desigualdades e dos grilhões sejam profundamente sentidos.

No campo educacional, esses efeitos foram determinantes para a oferta e para o acesso de atividades pedagógicas durante o período em que perdurou o necessário isolamento social. É sobre isso que será tratado a seguir.

### **Oferta da educação e seu acesso em tempos de pandemia**

A oferta da educação no Brasil, especialmente na Educação Básica, sempre esteve centrada na modalidade presencial, não havendo, até o ano de 2020, qualquer regulamentação para a implementação de modalidade virtual e/ou remota no Ensino Fundamental. Para o Ensino Médio, havia indicação de possibilidade de oferta de 20%, 30% ou 80% na modalidade à distância, para a formação geral, ensino noturno ou Educação de Jovens e Adultos, respectivamente, conforme Resolução N<sup>o</sup> 3, de 21 de novembro de 2018, que atualizou as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. No Ensino Superior, a modalidade de educação à distância - EaD tem crescido nos últimos anos, pois, no período entre 2008 e 2018, enquanto o número de ingressantes cresceu 10,6% nos cursos de graduação presencial, nos cursos a distância praticamente triplicou, atingindo um crescimento de 196,6% e chegando ao patamar de 24,3% de todas as matrículas nesse nível de ensino (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira [INEP], 2019).

Entretanto, com a pandemia da Covid-19, os governos estaduais e municipais impuseram medidas de isolamento com o fechamento das instituições de ensino. Tais medidas, imprescindíveis para a contenção da contaminação, colocaram os profissionais da educação e alunos sob uma nova realidade: a manutenção de atividades de ensino por meio de atividades remotas. Essas atividades foram organizadas de várias maneiras: aulas *online* em plataformas virtuais, aulas televisivas

em canais educativos, impressão de materiais entregues aos alunos para resolução de atividades, contatos telefônicos entre alunos e professores, dentre outras.

A nova realidade fez emergir muitas questões nunca vividas no setor educacional brasileiro, principalmente em relação ao acesso às tecnologias digitais. Enquanto as escolas privadas organizaram-se rapidamente para o atendimento educacional por meio de atividades não presenciais, as escolas públicas depararam-se com dificuldades abissais que evidenciaram as profundas dificuldades para acesso às Tecnologias de Informação e Comunicação, tanto dos alunos quanto dos profissionais envolvidos.

Em geral, os alunos das escolas privadas são oriundos dos grupos mais abastados da sociedade, o que lhes confere condições materiais para acesso aos bens culturais e tecnológicos que lhes garantem acesso qualitativo ao ensino, seja presencial ou remoto. Crianças, adolescentes e jovens da classe trabalhadora, especialmente dos extratos mais pobres, o acesso aos bens culturais e tecnológicos é severamente comprometido, conforme já apontado anteriormente. Conforme dados do IBGE, o Brasil tem mais de 210 milhões de habitantes, dos quais 25,27% sobrevivem sem qualquer renda formal, 21,41% têm rendimentos entre  $\frac{1}{4}$  e um salário-mínimo e na outra extremidade há 1% da população que vive com mais de 15 salários-mínimos. Esses dados reafirmam o quão distante estão os mais pobres da parcela mais rica da população.

Sobre a necessidade material dos mais pobres, o Governo Federal indica que 66 milhões de pessoas receberam diretamente o Auxílio Emergencial no ano de 2020 e 60% da população foi beneficiada, em razão do número de pessoas das famílias atendidas (Gov.br, 2020). Esses dados apontam a dimensão das necessidades materiais vividas pelos brasileiros. Nesse contexto, dos 47.874.246 estudantes matriculados na Educação Básica em 2019, 81% estão em escolas públicas (INEP, 2020), fato que expõe a necessária organização pedagógica das instituições públicas de ensino no período de distanciamento social.

Para atender às necessidades educacionais no período, para o



Ensino Superior, o Ministério da Educação (MEC) publicou a Portaria Nº 343, de 17 de março de 2020, de forma a autorizar “a substituição das disciplinas presenciais, em andamento, por aulas que utilizem meios e tecnologias de informação e comunicação”, e a Portaria Nº 345, de 17 de março de 2020, com o intuito de substituir as aulas presenciais, em caráter excepcional, “por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19”.

Para a Educação Básica, o MEC e o Conselho Nacional de Educação (CNE), em 18 de março de 2020, divulgaram Nota de Esclarecimento orientando aos sistemas de ensino sobre a adoção de “providências necessárias e suficientes para garantir a segurança da comunidade social” (p. 1), reconhecendo sua autonomia para a “a gestão do calendário e a forma de organização, realização ou reposição de atividades acadêmicas e escolares” (p. 1) desde que respeitadas a legislação em articulação com as normas expedidas pelos “órgão de supervisão permanente do seu sistema de ensino e de dirigentes municipais, estaduais e do Distrito Federal” (p. 1). Ainda em âmbito nacional, foi publicada a Medida Provisória Nº 934, de 1 de abril de 2020<sup>27</sup>, dispensando, em caráter excepcional, o cumprimento do mínimo de dias letivos desde que cumprida a carga horária de 800 horas anuais. Essas previsões no âmbito nacional nortearam o caminho a ser seguido pelos sistemas de ensino, estaduais e municipais.

Sob a luz das disposições legais e normativas nacionais, os governos locais emitiram orientações para o enfrentamento da nova realidade, visto que o Governo Federal se mostrou inoperante para liderar o processo nacionalmente. Por isso, no atropelo das decisões, estas nem sempre consideraram a realidade vivida pela maioria dos indivíduos.

Os órgãos normativos dos sistemas de ensino responsáveis pela Educação Básica (Conselhos Municipais e Estaduais de Educação) deliberaram de forma aligeirada sobre a oferta de ensino remoto para atender à demanda educacional. Nesse contexto, a imposição de ensino remoto, seja por meio de preparo e entrega de materiais às famílias dos

alunos ou por meio da utilização de plataformas virtuais e televisivas, não considerou as dificuldades da comunidade escolar.

Os profissionais da educação precisaram adaptar-se a um novo modelo de educação mediado pela tecnologia, sem que tivessem tido anteriormente qualquer formação inicial ou continuada para isso. Muitos foram impulsionados a gravarem aulas sem recursos tecnológicos ou suporte financeiro, o que fez com que a improvisação e a criatividade fossem colocadas à prova para a garantia da oferta de aulas e de materiais pedagógicos aos alunos. Aos gestores escolares couberam estratégias de distribuição de materiais e a criação de espaços seguros para que materiais fossem entregues e as famílias atendidas. Além disso, houve considerada sobrecarga de trabalho para esses profissionais em razão do acompanhamento administrativo e pedagógico necessário para as medidas adotadas.

Assim sendo, não restam dúvidas de que os profissionais da educação (professores, pedagogos, diretores, funcionários em geral) foram afetados, pois viveram as contradições da realidade em suas mais profundas formas. Ao mesmo tempo que tiveram de respeitar o distanciamento social, também colocaram suas vidas e a de seus familiares em risco ao realizarem acompanhamento *in loco* nas residências de alguns alunos, especialmente os residentes em locais distantes e com dificuldade de acesso, para distribuição de materiais pedagógicos e orientação às famílias.

Ao que tudo indica, faltaram aos gestores públicos dados sobre a realidade de alunos e profissionais da educação. As medidas foram adotadas sem que as condições de acesso aos materiais impressos e tecnológicos estivessem minimamente garantidas. Imperou o pensamento de que crianças, adolescentes e jovens da classe trabalhadora, poderiam superar todas as dificuldades apenas com algum esforço e inteligência, mesmo sob condições desfavoráveis.

Os gestores públicos preocuparam-se com a oferta educacional – de que a educação estaria disponível para todos os estudantes em isolamento social. No entanto, ao priorizar a oferta, sem que o acesso

estivesse efetivamente garantido, o aprofundamento das desigualdades se fez presente. Enquanto nas instituições privadas as condições materiais de estudantes e profissionais da educação estivessem internamente garantidas, nas instituições públicas a garantia da oferta se deu por meio da improvisação e da criatividade. Nessas instituições o acesso ao ensino remoto também ocorreu pela via da improvisação, pois houve inúmeros casos de estudantes sem aparelhos eletrônicos, sem internet ou pacote de dados para telefonia móvel, o que induziu alternativas improvisadas e criativas<sup>28</sup>. Também houve casos de total falta de acesso e, conseqüentemente, de rompimento dos laços entre aluno e escola.

Os fatos ocorridos no período da pandemia, nos diversos setores das políticas públicas, mostram o quão contraditórias podem ser as decisões governamentais. Houve quase completa inoperância do Governo Federal, ações aligeiradas dos governos locais, expectativa da sociedade por soluções imediatas. Esse contexto reafirma que:

A história se faz de tal modo que o resultado final sempre deriva dos conflitos entre muitas vontades individuais, cada uma das quais, por sua vez, é o que é por efeito de uma multidão de condições especiais de vida; são, pois, inumeráveis forças que se entrecruzam umas com as outras, um grupo infinito de paralelogramos de força, das quais surge uma resultante – o acontecimento histórico – que, por sua vez, pode ser considerado produto de uma potência única que, como um todo, atua sem consciência e sem vontade. (Engels como citado em Vázquez, 2007, p. 222)

Nesse sentido, a educação brasileira, sua oferta e o conseqüente acesso estiveram condicionados a diferentes interesses, sejam estes in-

---

28 Os noticiários amplamente divulgaram iniciativas individuais de empréstimo de aparelhos e sinal de internet, doações de equipamentos e deslocamentos de longa distância para que alunos e professores desenvolvessem as atividades escolares programadas.

dividuais ou coletivos. O resultado dos conflitos de interesses é o que dá vida aos acontecimentos e à própria história e expressa as condições materiais sob as quais os indivíduos vivem.

Não apenas a educação brasileira se configurou em grande desafio em tempos de pandemia, mas sua oferta no âmbito global. Países mais pobres sofreram profundamente seus efeitos, mas nenhum, mesmo dentre os mais ricos, ficou imune.

Os caminhos seguidos em uma encruzilhada são escolhas, escolhas arbitrárias de grupos ou indivíduos que exercem o poder e evidenciam incertezas sobre o ponto de chegada, principalmente para os extratos mais pobres da classe trabalhadora, atualmente dependente das políticas públicas sociais. Em uma sociedade dividida, extremamente desigual, os resultados também serão distintos e desiguais.

Por isso tudo, nunca se fez tão necessário o debate sobre os encaminhamentos político-educacionais adotados e necessários para a garantia de acesso à educação por todos os indivíduos, independentemente de seu lugar na pirâmide social. A defesa de oferta, acesso e aprendizagem para todos continua atual.

## Considerações Finais

“O senhor poderia me dizer, por favor, qual o caminho que devo tomar para sair daqui?”

“Isso depende muito de para onde você quer ir”, respondeu o Gato.

“Não me importo muito para onde...”, retrucou Alice.

“Então não importa o caminho que você escolha”, disse o Gato.

Lewis Carrol (2002, p. 60)

O pequeno trecho que inicia essas considerações, retirado da obra de Lewis Carrol, *Alice no País das Maravilhas*, expressa as incertezas

sobre as decisões tomadas durante o período de pandemia no Brasil. A realidade vivida fez com que os governantes se deparassem com um grande dilema, o qual exigiu a tomada de decisões para a proteção da vida das pessoas e, também, da economia. Nesse sentido, podemos caracterizar a situação como aquela vivida por Alice quando pretendia voltar a uma realidade segura e ter de tomar a decisão de qual o melhor caminho a seguir. Nem sempre a decisão levará ao bom termo.

As decisões político-educacionais estiveram alicerçadas em um solo pantanoso de incertezas, visto que a desigualdade que impera na sociedade não oferece as mesmas condições para todos. Sob condições materiais desiguais, os estudantes da classe trabalhadora são os mais atingidos, seja em um modelo presencial ou remoto de ensino. A educação remota só escancarou tal desigualdade ao mostrar o quão distante dos recursos tecnológicos os mais pobres se encontram. Ainda, mostrou a necessidade de políticas públicas que tenham o compromisso de garantir o acesso a todos e não fingir uma democratização inexistente da educação e da escola.

Nesse contexto, nunca se fez tão necessária a “justa análise das forças que atuam na história de um determinado período” de modo a “determinar as relações entre elas” (Gramsci, 2007, p. 36). Por isso, a análise da situação sob um enfoque epistemológico que ofereça as ferramentas necessárias para o desvelamento das contradições da realidade é imprescindível.

Em razão da complexidade da relação entre capital, trabalho e educação, o materialismo histórico e dialético se faz atual para a compreensão das múltiplas determinações que se evidenciam na realidade, pois, como já nos alertou Marx (1975), “os homens fazem a sua própria história, mas não a fazem como querem; não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas que se defrontam diretamente, ligadas e transmitidas pelo passado” (p. 203). Temos um longo trabalho de análise sobre as ações e os resultados educacionais derivados das decisões em período de pandemia, visto que os estudos ainda são iniciais.

## Referências

Carrol, L. (2002). *Alice no país das maravilhas*. Editorial Arara Azul.

Decreto Nº 6.135, de 26 de junho de 2007. Dispõe sobre o Cadastro único para Programas Sociais do Governo Federal e dá outras providências. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/d6135.htm)

Gramsci, A. (2004). *Cadernos do Cárcere* (v. 1. 3ª ed.). Civilização Brasileira.

Gramsci, A. (2007). *Cadernos do Cárcere* (v. 3. 3ª ed.). Civilização Brasileira.

Gov.br. (21 ago. 2020). *Auxílio Emergencial chega a 60% da população brasileira*. [Governo do Brasil]. <https://www.gov.br/pt-br/noticias/financas-impostos-e-gestao-publica/600-dias/arquivos-de-600-dias/cidadania-auxilio-emergencial-chega-a-60-da-populacao-brasileira>

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. (2018). *Acesso à internet e à televisão e posse de telefone móvel celular para uso pessoal. PNAD contínua 2018: análise dos resultados*. Recuperado em 1 de dezembro de 2020 de [ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho\\_e\\_Rendimento/Pesquisa\\_Nacional\\_por\\_Amostra\\_de\\_Domicilios\\_continua/Anual/Acesso\\_Internet\\_Televisao\\_e\\_Posse\\_Telefone\\_Movel\\_2018/Analise\\_dos\\_resultados\\_TIC\\_2018.pdf](ftp://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Anual/Acesso_Internet_Televisao_e_Posse_Telefone_Movel_2018/Analise_dos_resultados_TIC_2018.pdf)

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2020). *Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020*. IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. IBGE.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2019). *Censo da Educação Superior 2018: notas estatísticas*. INEP.

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2020). *Censo da Educação Básica 2019: notas estatísticas*. INEP.

*Lei N° 10.836, de 9 de janeiro de 2004*. Cria o Programa Bolsa Família e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2004/Lei/L10.836.htm)

*Lei N° 13.982, de 2 de abril de 2020*. Altera a Lei n° 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei n° 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm)

*Lei N. 14.040, de 18 de agosto de 2020*. Estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo n° 6, de 20 de março de 2020; e altera a Lei n° 11.947, de 16 de junho de 2009. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2020/Lei/L14040.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/Lei/L14040.htm)

Marx, K. (1975). O 18 Brumário de Luís Bonaparte. In K. Marx & F. Engels (Eds.), *Obras escolhidas* (v. 1, p. 199-285). Alfa Omega.

Marx, K. (2002). *O capital: crítica da economia política* (v. 1. 19ª ed.). Civilização Brasileira.



Marx, K. & Engels, F. (2007). *A ideologia alemã*. Civilização Brasileira.

*Medida Provisória Nº 934, de 1º de abril de 2020*. Estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do ensino superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-934-de-1-de-abril-de-2020-250710591>

Ministério da Educação & Conselho Nacional de Educação. (18 de março 2020). *Nota de Esclarecimento*. Recuperado em 18 de abril de 2020 de [https://undime.org.br/uploads/documentos/phpdBTE-6G\\_5e751f60aa1ee.pdf](https://undime.org.br/uploads/documentos/phpdBTE-6G_5e751f60aa1ee.pdf)

*Portaria Nº 343, de 17 de março de 2020*. Dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-343-de-17-de-marco-de-2020-248564376>

*Portaria Nº 345, de 19 de março de 2020*. Altera a Portaria MEC nº 343, de 17 de março de 2020. <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-345-de-19-de-marco-de-2020-248881422?inheritRedirect=true&redirect=%2Fweb%2Fguest%2Fsearch%3FqSearch%3DPortaria%2520345%2520de%252019%-2520de%2520mar%25C3%25A7o%2520de%25202020>

*Resolução Nº 3, de 21 de novembro de 2018*. Atualiza as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Ensino Médio. [https://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/51281622](https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/51281622)

Vázquez, A. S. (2007). *Filosofia da práxis*. Expressão Popular.

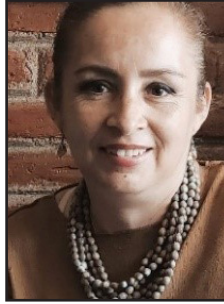
## POLÍTICA EDUCATIVA Y PANDEMIA EN MÉXICO: “¿Qué quieren que aprenda?”<sup>29</sup>



*Pedro Flores-Crespo\**



*Miriam Herrera-Aguilar\*\**



*Oliva Solís\*\*\**



*Edita Solís\*\*\*\**

29 Agradecemos a Jorge Gorostiaga su revisión a las primeras versiones, así como sus correcciones. Con éstas, mejoraron los puntos de vista aquí expresados. La responsabilidad -empero- por algún error u omisión sigue siendo nuestra.

\* Profesor-investigador de la Universidad Autónoma de Querétaro, México. Desde 2005, ha sido miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Sus principales áreas de estudio son el análisis de la política pública en educación y la relación entre educación y desarrollo. Fue coordinador de redes de la Human Development and Capabilities Association, que fundó el premio Nobel de Economía, Amartya Sen y la filósofa Martha Nussbaum. Dirigió las revistas Mexicana de Investigación Educativa (Comie) y la Interamericana de Educación de Adultos (Crefal).

\*\* Profesora-investigadora en la Universidad Autónoma de Querétaro; Licenciada en Comunicación por la Universidad Autónoma del Estado de México; Maestría en Comunicación por la Universidad Iberoamericana, Santa Fe, Cd. de México; Master en Ciencias de la información y de la comunicación: teoría, culturas e internacionalización y Doctora en Ciencias de la información y de la comunicación por la Universidad Paris III Sorbonne. Sus líneas de investigación: Epistemología de la comunicación; Tecnologías digitales de la información y la comunicación en la educación; Formación de profesionales de la comunicación. Integrante del cuerpo académico: Modernidad, Desarrollo y Región. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

\*\*\* Profesora-Investigadora adscrita a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Querétaro. Perfil deseable PRODEP y miembro del SNI I. Sus líneas de investigación giran en torno a la Historia de las Mujeres con perspectiva de género, Historia de la Prensa, Historia de la Educación, Historia de la vida cotidiana e Historia regional de Querétaro con énfasis en el proceso modernizador, líneas en las cuales ha publicado artículos, capítulos de libros y libros, así como dictado conferencias tanto a nivel nacional como internacional.

\*\*\*\* Es licenciada en Sociología, maestra en Ciencias de la Educación, en Literatura Mexicana Contemporánea y doctora en Psicología y Educación, por la Universidad Autónoma de Querétaro, UAQ. Su principal actividad es la docencia adscrita a la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales además de otras actividades propias de su función.

## Introducción

Si tomamos en cuenta que las políticas públicas en educación son cursos de acción que surgen desde los gobiernos democráticamente electos, pero que son recreados constantemente por los diversos actores para tratar de resolver los problemas sociales (Flores-Crespo, 2008), es justo preguntarse: ¿Qué efecto tuvo la pandemia, a raíz de la aparición del virus SARS-CoV-2, para plantearse nuevas acciones? “Nunca antes habíamos sido testigos de un trastorno educativo de tal magnitud”, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2020). Se calcula que “87 por ciento de la población estudiantil se vio afectada por el cierre de las escuelas debido al Covid-19”. Esto representa alrededor de 1.500 millones de personas de 165 países (UNESCO, 2020).

Pero mientras el virus, surgido de la naturaleza, es el mismo, la respuesta de los gobiernos y las sociedades es distinta<sup>30</sup>. Desde ahí podemos explicar la gran variabilidad en las tasas de mortalidad. Bajo este trágico ambiente, hemos aprendido que la efectividad de las políticas públicas sí tiene sentido y está a prueba cada día que un gobierno actúa. No es, entonces, descabellado pensar que la legitimidad de los gobiernos democráticamente electos está en juego en la medida que están lidiando con la emergencia sanitaria y con la crisis económica, de salud y, por supuesto, educativa.

La manera en que los gobiernos y las sociedades se están reorganizando constituye una lección para el análisis de las políticas públicas en educación. En este sentido, este capítulo delinea, en primer lugar, el problema social que enfrentamos a raíz de la emergencia sanitaria en el sector educativo para después, en la segunda parte, presentar los resultados de un sondeo a profesores y estudiantes de la Universidad Autónoma de Querétaro (México) sobre su quehacer académico durante los primeros meses de encierro. Con base en esta exploración, la terce-

---

30 Una idea similar fue expresada por el historiador Héctor Aguilar Camín en alguno de sus artículos periodísticos.

ra parte presenta una discusión de acciones esenciales que habría que pensar para enriquecer el proceso de política educativa en este país latinoamericano.

Quizás la lección con que concluimos es que el talante anti-moderno de un gobierno – reflejado en sus acciones – puede causar la muerte y, en el caso de la educación, ampliar las desigualdades. Triste aprendizaje de políticas en estos tiempos, pero que afortunadamente la Red Latinoamericana de Estudios Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa ha traído a discusión con esta publicación.

## Crisis

Hay consenso en que el cierre escolar forzado va a profundizar la grave situación en que se encontraban algunos sistemas educativos. Es muy probable que las brechas de aprendizaje se ampliarán y esto va a tener una pendiente más negativa y pronunciada para los niños y jóvenes más pobres. Será una “crisis sobre la crisis”, según Marcela Gajardo (2020).

En México, se han hecho cálculos sobre los efectos más tangibles en el aprendizaje de la niñez. Rafael de Hoyos (2020), por ejemplo, ha estimado que al perder 60 días de clases se reduciría, aproximadamente, 24 puntos en los resultados de una prueba estandarizada como ENLACE (Evaluación Nacional de Logros Académicos en Centros Escolares)<sup>31</sup>. Esto, a su vez, supone de Hoyos, va a impactar negativamente en la tasa de graduación en los niveles superiores y podría ocasionar una caída en los ingresos económicos de dicha generación.

El “efecto dominó” de la pandemia podría echar por la borda muchos esfuerzos previos por elevar los aprendizajes y ampliar el capital humano y las libertades. He aquí un primer reto para las políticas educativas a futuro.

---

31 Dicha prueba estandarizada era alineada al currículum, censal y nació en 2006 para primaria y secundaria; sin embargo, en 2014 fue reemplazada por Planea (Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes). Actualmente, aún no se presentan datos representativos para todo el país derivados de esta prueba.

Calcular los efectos (negativos) de la pandemia sobre el sistema escolar es un paso importante para delinear un plan estratégico. Sin embargo, habría que pensar más allá del logro escolar y centrarse en la salud emocional de los educandos, así como en una noción más amplia de aprendizaje. Esto es así porque “los niños y las niñas nunca dejan de aprender”, afirma Sylvia Schmelkes (2020). Aprender y crecer son sinónimos, como ha sostenido Emilia Ferreiro<sup>32</sup>. Los niños pueden aprender cosas diferentes durante el confinamiento, pero esto requiere de un ambiente propicio en términos socio afectivos, agrega Schmelkes (2020).

Un acercamiento a este ambiente fue la consulta OpiNNA del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de México, la cual reveló que a los menores de 3 a 5 años les provocaba “tristeza no poder ir a la escuela o jugar con sus amistades”. En el caso de los jóvenes de entre 12 a 17 años, tres de cada diez sentían “ganas de no estar en casa” y 80 por ciento de ellos no había recibido apoyo para sus actividades escolares (SIPINNA, 2020: 31).

Debemos recordar que, al interrumpirse las clases presenciales, el gobierno mexicano ideó el programa “Aprende en Casa” (I, II y III), el cual trató de mantener las clases vía remota. Para ello, se diseñaron contenidos educativos que se transmiten por televisión, radio e internet. Inició operaciones el 20 de abril de 2020 y sus resultados están en cuestión. Mientras el ex secretario de Educación Pública, Esteban Moctezuma, sobrevaloró los efectos de este programa gubernamental al decir que “el proceso de aprendizajes no se ha detenido en el país” porque 9 de cada 10 niños y 8 de cada 10 maestros “están en comunicación” (SEP, 2020), la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu, 2021) detectó en una encuesta<sup>33</sup> que los estudiantes de primaria y secundaria declararon recibir más apoyo de sus madres y padres que de sus maestros y maestros (94% versus 30% y 70% versus 44%, respectivamente).

---

32 Ferreiro, estudiante de Jean Piaget, ha escrito importantes textos sobre esta temática. Entre otros, ver Ferreiro (2007) y las referencias ahí incluidas.

33 Esta encuesta no fue representativa, por tanto, los resultados no pueden generalizarse a toda la población. El número exacto de encuestados fue de 193.749, quienes respondieron un cuestionario en línea. De este total 8 por ciento fueron directoras/es; 18 por ciento, estudiantes; 37 por ciento, maestras/os; y 37 por ciento, padres de familia.

De hecho, en secundaria, se empezó a delinear una figura de tutoría horizontal: el compañero de clase o amigo. Según la Mejoredu (2021), tres de cada diez jóvenes de entre 12 y 14 años reconocieron recibir este tipo de apoyo. Esto muestra la capacidad de la propia sociedad para organizarse para enfrentar la crisis educativa que vivimos. ¿Se utilizará esta energía y disposición del joven para diseñar programas compensatorios o de nivelación para recuperar un posible déficit de aprendizajes? Esto está por verse, aunque la inclinación centralizadora y vertical del actual gobierno (2018-2024) hace poner en duda tal supuesto.

Es sintomático, además, saber que, a medida que avanza el nivel educativo, se recibe menos y peor orientación por parte del gobierno a las familias mexicanas para apoyar el aprendizaje de sus hijos en casa. Mientras en preescolar, 26 por ciento de los padres encuestados declararon recibir información insuficiente o de plano no recibirla, en secundaria este porcentaje ascendió a 54 por ciento (Mejoredu, 2021).

Los datos mostrados por la Comisión confirman lo detectado por la consulta OpiNNA (SIPINNA, 2020): en secundaria, donde asisten los jóvenes de 12 a 14 años, “4 de cada 10 estudiantes señalaron no haber tenido actividad en una materia o más” (Mejoredu, 2020:16). Parece entonces que sí se detuvieron segmentos del sistema educativo, pese a que el ex ministro de la educación de México asumía otra cosa. El reporte de la Mejoredu es también interesante porque muestra las preocupaciones de la sociedad, que podrían formar parte de la agenda pública y la exigencia social. Por ejemplo, la mayoría de los estudiantes de educación básica (67 por ciento) demanda apoyo para “ponerse al corriente”. Sus madres y padres, por su parte, desean saber cómo va a funcionar la escuela, cómo apoyar al niño o al joven en las áreas donde va más “atrasado” y “qué tanto” se aprendió durante el encierro.

Como ha sostenido Flores-Crespo (2020a)<sup>34</sup>, parece que será necesario evaluar, a escala nacional y de manera rigurosa, los aprendizajes para poder desarrollar planes efectivos de compensación. De hecho, tres

34 Ver también “Hacia un plan para aprender: Propuestas desde la investigación” <https://educacion.nexos.com.mx/hacia-un-plan-para-aprender-propuestas-desde-la-investigacion/>

de cada diez docentes piden saber qué aprendizajes “adquirieron” sus estudiantes durante la pandemia. En resumen, la ciudadanía esperaría saber: (1) si efectivamente se registraron pérdidas en el aprendizaje, (2) en qué poblaciones se acentuaron tales déficits, (3) en qué momento se inició un declive significativo de los aprendizajes, (4) qué atrasos por áreas del conocimiento fueron más fáciles de compensar con el trabajo en casa y el respaldo de las madres y padres de familia, y, sobre todo, (5) qué estrategias de aprendizaje se van a diseñar y proponer para tratar de volver a la normalidad. Será necesario, según decía, que todas estas medidas se basen en la evidencia científica y en el conocimiento acumulado. Si la ocurrencia y la improvisación pueden costar vidas humanas a raíz del brote del Covid-19, ¿qué más se podría romper en el sector educativo ante la pandemia? (Flores-Crespo, 2020b).

Utilizar el conocimiento científico para formular políticas educativas es un rasgo de modernidad. No obstante, el gobierno actual de México, en voz del presidente, Andrés Manuel López Obrador, se aleja cada vez más de esta posición al adoptar un “estilo populista de gobernar”, como ha observado el politólogo José Antonio Crespo, en su libro *AMLO en la balanza. De la esperanza a la incertidumbre*. Ante lo complejo de los problemas nacionales y las críticas que levanta el proceder del gobierno obradorista, su titular rehúye al debate razonado para descalificar ideológicamente a sus oponentes (Crespo, 2020: 242). ¿Estamos ante la puerta de diluir lo “público” de las políticas para volver a las decisiones gubernamentales y la consecuente ineficiencia y “desgobierno”<sup>35</sup>? Pregunta que la RELEPE tendrá que retomar a la luz del ataque a la democracia, paradójicamente, por la vía democrática<sup>36</sup> que hemos vivido en México, Venezuela, Brasil, Bolivia, Venezuela, Nicaragua, Honduras, El Salvador. Pero dejemos la agenda de investigación para más tarde y pasemos a describir los resultados de un sondeo sobre el quehacer académico de estudiantes y docentes universitarios durante los primeros días de encierro.

35 Tomamos este término de Luis F. Aguilar (2007).

36 Esta es la tesis central del libro de Levitsky y Ziblatt (2018).

## **“¿Qué quieren que aprenda?” Sondeo a estudiantes y docentes universitarios**

En el marco de la pandemia por el virus SARS-CoV-2, nuestra universidad cierra sus puertas el 17 de marzo de 2020. A un mes de este suceso, y preocupados por la situación que estábamos enfrentando, nos propusimos realizar una encuesta<sup>37</sup> y aplicarla por vía electrónica a todos los docentes y estudiantes de nuestra facultad (716 y 153, respectivamente) con el propósito de: (A) explorar la manera en que la comunidad actuaba durante un periodo de la pandemia, (B) indagar problemas relacionados con el aprendizaje y el uso de la tecnología, y (C) reflexionar sobre algunas acciones que serían necesarias para que los jóvenes estudiantes pudieran compensar los posibles “desaprendizajes” escolares a los que fueron forzados por la emergencia sanitaria (Flores-Crespo, Herrera-Aguilar, Solís y Solís, 2020).

El primer resultado que llamó la atención fue que siete de cada diez profesores no respondieron y seis de cada diez jóvenes tampoco lo hicieron. Se hizo promoción por redes sociales y a través de lista de distribución de e-mails, pero la respuesta no fue alta y la pregunta es por qué. Pudo ser que los incluidos en esas listas no lo recibieron, o si lo hicieron, simplemente no desearon responder. Los resultados obtenidos, por lo tanto, no pueden ser considerados representativos de toda la población.

La Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma de Querétaro es una institución pública, la cual fue fundada en 1984 y actualmente ofrece seis programas de licenciatura que comparten dos semestre de Área Básica<sup>38</sup> (Desarrollo Local, Ciencias Políticas y Administración Pública, Comunicación y Periodismo, Sociología,

37 El cuestionario de estudiantes incluyó 34 preguntas (tres de ellas abiertas y las restantes cerradas, de opción múltiple y escala de Likert); y el de docentes constó de 33 reactivos con cuatro preguntas abiertas. Las secciones de los cuestionarios fueron: datos generales, residencia física, situación frente al virus, acervo tecnológico y prácticas de aprendizaje. Se aplicó del 28 de abril al 11 de mayo de 2020.

38 Se refiere a lo que se denomina el “tronco común”, el cual se cursa en primer y segundo semestre.



Gestión Pública y Gobierno, Relaciones Internacionales); cuatro especialidades (Gestión del desarrollo comunitario; Familias y prevención de la violencia; Procesos electorales y campañas políticas; Comunicación política), dos maestrías (Ciencias Sociales; Comunicación y Cultura Digital) y un doctorado en Ciencias Sociales. Al momento de la aplicación del cuestionario había 716 estudiantes inscritos y 153 docentes con un tipo de contratación variable (por honorarios, de tiempo libre y de tiempo completo). El Gráfico 1 muestra cómo se repartieron los jóvenes universitarios que respondieron el cuestionario por programa de estudios.

**Gráfico 1. Adscripción de los estudiantes participantes en el sondeo**



*Fuente: Elaboración propia.*

Como se observa, el programa de licenciatura en Comunicación y Periodismo concentró 26 por ciento de la respuesta de estudiantes, el de Ciencias Políticas y Administración Pública, así como el Área Básica<sup>39</sup> alrededor de 19 por ciento cada uno y el de Relaciones Internacionales 13 por ciento. Estos cuatro programas de licenciatura concentraron 76 por ciento del total de la respuesta de los jóvenes estudiantes, mientras que ocho por ciento corresponde a los diferentes programas de posgrado de nuestra facultad. El 16 por ciento restante lo concentraron los otros programas de licenciatura (Sociología, Desarrollo Local, Socioterritoriales y Gestión Pública).

En referencia al semestre cursado al momento del sondeo, se

<sup>39</sup> Se refiere a lo que se denomina el “tronco común”, el cual se cursa en primer y segundo semestre.

encontró que 35 por ciento provenían del Área Básica, 26 por ciento cursaban el 4º semestre de licenciatura o posgrado, mientras que 23,5 y 15,5 por ciento cursaban 6º y 8º semestre, respectivamente, en diferentes licenciaturas.

### **Jóvenes: acervo tecnológico, aprendizaje y emociones**

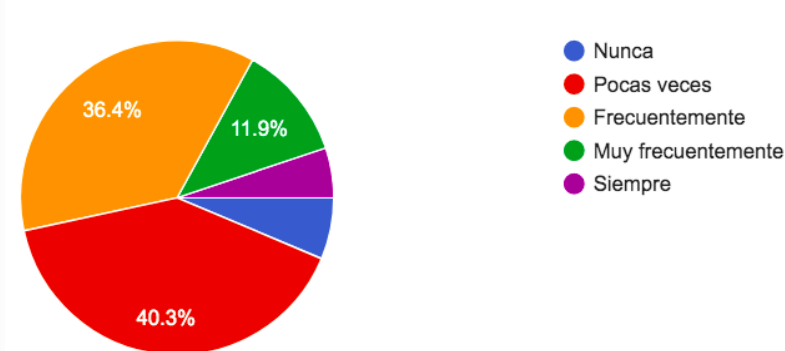
Al explorar la situación personal de los jóvenes frente a la pandemia, se encontró que la mayoría de los universitarios (47 por ciento) lo consideraba “un problema de salud serio pero guardaba la calma” al respecto. Recordemos que este sondeo se realizó a un mes y medio de haberse conocido la primera muerte en México. 88 por ciento de los jóvenes declararon no haber tenido síntomas a causa del virus y casi ninguno cuidaba a un enfermo de Covid.

Nuestro sondeo mostró que 80 por ciento de los estudiantes que respondieron la encuesta posee una computadora personal y no la comparten con otros miembros de la familia<sup>40</sup>. Asimismo, seis de cada 10 estudiantes cuentan con datos ilimitados, pero la mayoría (56 por ciento) declaró tener una mala conexión a internet y cuatro por ciento dijo no contar con el servicio en su residencia actual. El Gráfico 2 muestra que un poco más de la mitad (53 por ciento) de los jóvenes había tenido frecuentemente, muy frecuentemente o siempre problemas de conectividad para cumplir con el quehacer académico durante la pandemia.

---

40 Un sondeo similar al nuestro, pero a nivel nacional e internacional, realizado por el Grupo de Investigación sobre la Educación Superior en Coyuntura, obtuvo resultados similares. Sólo diez por ciento (427) de los estudiantes encuestado en línea declaró no tener una computadora en casa. Para mayor información, véase Vázquez, S. y Silas, J.C. <http://www.educacionfutura.org/la-experiencia-de-los-estudiantes-universitarios-ante-la-transicion-ocasionada-por-el-covid19/>

**Gráfico 2. Frecuencia con la que los estudiantes experimentaron problemas de conectividad**



*Fuente: Elaboración propia.*

Como se observa, si bien las universidades se habían concretado, hasta antes de la pandemia, como espacios que permitían salvar la denominada brecha digital a los estudiantes universitarios, tanto en lo que respecta al acceso a la Tecnologías Digitales de la Información y de la Comunicación, incluida la conexión a internet – a través de sus centros de cómputo y la conectividad inalámbrica que ofrecen a su comunidad –, como en lo que concierne a las posibilidades de formarse en su uso (Crovi-Druetta, 2016; Herrera-Aguilar, Medina-Aguilar y Martínez-Musiño, 2015; Herrera-Aguilar y Solís-Hernández, 2018), el cierre de las escuelas deja “desconectado” a un porcentaje de estudiantes que, si bien es minoritario, no deja de ser significativo para cumplir cabalmente nuestro quehacer. Hay ciertamente una “crisis al cuadrado”.

Frente a los problemas de conectividad, llamó la atención que, según un 55 por ciento de los estudiantes, la totalidad o casi la totalidad de sus profesores se movió “inmediatamente” a la opción de continuar las clases en línea. En ello, la mayoría de los docentes optaron por utilizar *Zoom* y *Whatsapp* para continuar con sus clases en lugar de la plataforma *Moodle* de la UAQ. Moverse rápidamente a la modalidad en línea habla mucho del compromiso docente, pero poco del cambio en

la práctica docente y mucho menos del aprendizaje real que se tendrá a partir de la educación en línea. Los propios estudiantes observaron que los profesores parecían más interesados en cubrir el programa que en garantizar los aprendizajes. Pareciera que ni con la pandemia se pudo combatir, en un primer momento, la ansiedad que genera la escolarización o las calificaciones.

De hecho, al preguntar a los estudiantes cuál era su principal sensación al llevar las clases en línea, la gran mayoría expresa sentimientos negativos. La Imagen 1 muestra algunas de esas sensaciones. En primer lugar, declararon tener frustración, estrés y agobio; seguidos de desagrado, necesidad de interactuar cara a cara, sensación de no aprender, incertidumbre y cansancio, entre otros.

### Imagen 1. Sensaciones negativas de los estudiantes al llevar sus clases en línea



*Fuente: Elaboración propia con base en la sistematización de los resultados obtenidos.*

Desde ese momento, advertíamos la necesidad de cuidar la dimensión socioemocional de los jóvenes, pues estudiar bajo condiciones de tensión y agobio no produce resultados académicos favorables. ¿Responderá la Facultad a este reto sin recargar el plan de estudios o los contenidos curriculares? Pregunta que aún espera una respuesta.

Al explorar qué necesitaban los jóvenes para aprender mejor durante la contingencia, nos dijeron, en orden de importancia, que se requería que los “profesores se organizaran mejor”, que mejorara su

conexión a internet y que les dijéramos “qué queremos que aprendan”. Esta última exigencia de nuestros estudiantes, en el entendido que tenga eco en el resto de los jóvenes de México, podría implicar un cambio radical en la manera en que damos clases, en qué contenidos deben ser priorizados y en definir mejor los objetivos de aprendizaje que, claramente, deben de cambiar a partir de la clausura escolar y de todos los problemas descritos en la primera sección de este capítulo. Quizás esto nos pondría más cerca del objetivo central en estos tiempos: mantener el interés de los jóvenes por su propio aprendizaje. Tristemente, la pandemia nos debe hacer reflexionar sobre qué cambio educativo es necesario. ¿Pudimos haber aprendido esto sin tener que enfrentar una pandemia y sus consecuentes muertes? Es difícil responder a esta pregunta. Lo que queda por delante es reconfigurar las políticas educativas ante este terrible escenario. ¿Qué lecciones de política pública aprender? A continuación, señalamos algunas de ellas con el ánimo de continuar la discusión en nuestra región.

### **Hacia un plan para aprender**

Derivado de nuestro sondeo, se plantearon algunas recomendaciones específicas para nuestra propia universidad. Entre éstas, se encontraban complementar la información obtenida en este primer sondeo para planear con mayor fundamento el regreso a clases. Además, se sugirió mejorar la comunicación entre estudiantes, tutores, coordinadores de área y docentes para monitorear avances y problemas durante el trabajo en línea, así como “alertar sobre problemas de los pares”. Hasta el momento, no existe una estrategia al respecto, como tampoco surgió un programa institucional de desarrollo académico que contribuyera a mejorar, de manera sistemática y continua, las habilidades digitales de los docentes<sup>41</sup>. Esto era importante pues, según nuestro sondeo, 46 por ciento de los profesores encuestados evaluó sus habilidades de este tipo como “regulares”, mientras que sólo ocho por ciento las percibió como “excelentes”.

---

41 En lugar de un programa de amplio alcance, se ofrecieron cursos específicos.

Pero hubo también recomendaciones más generales que podrían nutrir la discusión sobre las políticas públicas educativas. Mencionaremos tres.

Primero, sugerimos replantear claramente los fines del aprendizaje para evitar así la sobre escolarización de la educación virtual y en línea que no produce aprendizaje y sí tensión, desánimo y ansiedad. Esto coincide con lo sugerido por otros especialistas, e incluso por la Mejoredu (2020, 2021). De acuerdo con Cenobio Popoca (2020), habría que otorgar mayor flexibilidad —real y no discursiva— al diseño de planes curriculares para que sean las comunidades escolares las que construyan sus currículos de manera más autónoma a partir de un estándar de aprendizaje claramente establecido, como también recuerda Gajardo (2020). Ahora es un buen momento para clarificar dónde deben estar las “prioridades educativas” del sistema educativo y no rellenar de contenidos a los estudiantes (Reimers, 2020).

Segundo, hay que conocer qué aprendizajes se perdieron, cuáles se ganaron a partir de la pandemia – y gracias al “Aprende en Casa” –, y cómo se repartieron tales déficits en los diversos grupos, grados, niveles y tipo de sostenimiento (público y particular). Es esperable que los niños de 3 a 5 años, cuyo aprendizaje está mediado por la constante interacción, el juego y la convivencia, hayan enfrentado mayores dificultades para ampliar sus capacidades que jóvenes de bachillerato o de universidad. En otro lugar se había sugerido:

Calcular estas supuestas pérdidas en términos de habilidades disciplinares y por áreas (matemática, comprensión lectora, ciencias, ciudadanía). Esto requerirá financiamiento y una nueva gobernanza para establecer un esquema de colaboración horizontal entre los distintos actores sociales, políticos y equipos técnicos como la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (Mejoredu); las áreas técnicas de evaluación de las secretarías de educación de las diversas entidades federativas; la

### SEP y un grupo de especialistas en psicometría (Flores-Crespo, 2020c).

La tercera sugerencia tiene relación con el respaldo en el conocimiento científico que deberían tener las políticas educativas en un ambiente de pandemia. Fernando Reimers, profesor de la Universidad de Harvard, ha resaltado la perfecta alineación que, en países como Estados Unidos, ha tenido el tratamiento de la pandemia en el sector salud. Observa que los ministerios, los especialistas y los trabajadores “a ras de suelo” han trabajado juntos para enfrentar la crisis sanitaria. ¿Qué ha ocurrido en el campo de las políticas educativas? ¿Hay una igual alineación entre lo que dice la ciencia, sugiere el ministro y hacen las doctoras y enfermeros? Parece que no. Lo que parece imperar es la confusión. Va un ejemplo con referencia al caso mexicano.

El martes 8 de diciembre de 2020, el ahora ex titular de la SEP anunció en Twitter que a “partir de enero, podrán regresar a actividades presenciales en las escuelas de manera voluntaria, las entidades federativas con semáforo amarillo y verde”. A las pocas horas, el ex secretario tuvo que corregir. Solamente se regresaría a clases con el semáforo en verde, no en amarillo. Con este último, se podría asistir de manera “voluntaria” al Centro Comunitario de Aprendizaje (CCA). Es que, según dice este servidor público, “hay muchas maestras, maestros y escuelas que quieren dar asesoría”. ¿En verdad así, con tanta superficialidad, se toman las decisiones? A nuestro juicio, hubiera sido ideal, como dice Flores-Crespo (2020d), que la SEP tomara en serio la equidad, priorizando a las primarias indígenas y telesecundarias, donde, según Mejoredu (2020), la gran mayoría de los docentes tuvieron dificultades para atender a sus estudiantes (75 y 66 por ciento, respectivamente). Este autor concluye que:

Mientras la SEP trataba de aclarar las cosas, Hugo López Gatell, subsecretario de Salud, expresó públicamente: “En cuanto al color [del semáforo] es hasta cierto punto intrascendente” porque estamos en

“alerta por Covid 19”. Es decir, las cosas son más graves de lo que asume la SEP, por lo tanto, regresar a clases con un referente que ha sido “manipulable”, según algunos tuiteros, es inseguro. La intersectorialidad de la política pública hizo agua (Flores-Crespo, 2020d).

La contradicción y falta de intersectorialidad de la política pública se constata con el caso de Campeche. Este estado sureño ha sido uno de los que ha mantenido el color verde por más tiempo. Pese a ello, no se ha regresado a clase. Aunque el número de contagios en aquella localidad no ha sido relativamente alto, los maestros de educación básica fueron vacunados para regresar a clases y, no obstante, el personal de salud de allá sigue esperando la inoculación (Ortega, 2021). Esto muestra la falta de uniformidad en los criterios de vacunación, la improvisación en la toma de decisiones y el uso político de la pandemia.

### **Observaciones finales: ¿Adiós a la gobernanza?**

Las tres recomendaciones de política hechas en la sección previa pueden clasificarse como una de tipo netamente pedagógico (cambio curricular), otra de índole técnica (evaluación) y la última implicaría un rasgo de modernidad dentro de la democracia (uso de la evidencia científica en los procesos de políticas públicas). Las tres implican gobernanza. Siguiendo a Luis F. Aguilar, entendemos aquí a la gobernanza como:

un proceso de dirección de la sociedad que ya no es equivalente a la sola acción directiva del gobierno y en el que toman parte otros actores: un proceso directivo postgubernamental más que antigubernamental. Es un nuevo proceso directivo, una nueva relación entre gobierno y sociedad, que difícilmente puede ser ya en modo de mando y control, en virtud de



la independencia política de los actores sociales y de su fuerza relativa en virtud de los recursos que poseen (Aguilar, 2007:18)

La gobernanza refiere, entonces, en palabras de Aguilar, a un “sistema de gobierno” más que a un centro de control y mando. Bajo este esquema podrían desarrollarse las propuestas aquí expresadas. Discutir qué contenidos omitir de un plan de estudios demanda gozar de libertades para la deliberación pública y una real autonomía escolar. Medir los déficits de aprendizajes originados por la pandemia requiere evaluación rigurosa, estandarizada, competencias técnicas e independencia para dar a conocer los resultados de estos ejercicios. En el caso de utilizar el conocimiento para respaldar las acciones gubernamentales, demanda apertura y ceder cierto poder a un sistema abstracto como es el proceso de construcción de conocimiento. Además de respeto a la verdad y no recurrir a la excusa de tener “otros datos” (*alternative facts*). Finalmente, reconocer que no se pueden aplicar políticas públicas de manera uniforme, sino acorde con las realidades de cada región. Ello requiere generar conocimiento, por un lado, y una posición de apertura para utilizarlo para la toma de decisiones. Estamos, diría Reimers (2020), ante una emergencia que demanda adaptación.

Estos requisitos de modernidad parecen cada vez más alejados del ambiente político de México. En su lugar, existe aversión a los ejercicios de evaluación estandarizada, combinada por falta de recursos y capacidad técnica de la Mejoredu y de la SEP. En vez de mirar a los agentes escolares como individuos responsables, hay una tentación por introducir un mayor número de contenidos de corte ideológico a los planes de estudio. Así, la nueva secretaria de Educación Pública declaró al tomar posesión que buscará “mejorar los contenidos educativos en relación con la realidad que estamos viviendo”. ¿Y cuál es esa realidad?, se pregunta Flores-Crespo (2021a):

¿La del centralismo del poder? ¿La de debilitar la democracia en aras de imponer la Transformación?

¿La falta de autonomía magisterial? Por supuesto que no. Ésta no es la realidad que el presidente lee, sino la de fortalecer “los valores culturales, morales, donde se afianza el civismo, la ética, la fraternidad y el amor al prójimo”. Y es que ya Andrés Manuel López Obrador lo ha dicho, según Gómez Álvarez: el humanismo es como un “tronco común”. Del humanismo parte “la técnica, la ciencia, las matemáticas, la física, la biología y demás áreas” [...] Previo a delinear estas cuatro líneas, Delfina Gómez también expresó: “Tampoco olvidamos cómo los contenidos fueron centrándose en las necesidades que el ambiente neoliberal y la globalización exigían. Se perdieron los valores, la conciencia de clase, el humanismo, todo se perdió en favor de una supuesta competencia y productividad. ¿Dónde quedaron los libros de texto, las asignaturas y contenidos que nos formaron como mexicanos?” (Flores-Crespo, 2021a)

El entorno político de México empieza a mostrar una cancelación de condiciones democráticas para la formulación de políticas públicas. ¿Murió la gobernanza por las acciones del actual gobierno? ¿Estamos en una etapa de postgobernanza o en el retorno a una manera centralista del poder bajo nuevas condiciones relativamente democráticas? Aún se requiere mayor análisis al respecto, pero es evidente que el actual gobierno mexicano, bajo una bandera de Transformación y de que todo el pasado (neoliberal) fue un periodo “oscuro”, ha impulsado cursos de acción que han sido nutridos por un subido voluntarismo, sin bases técnicas sino ideológicas y con la ilusión de que hay una figura todopoderosa que, por su buena voluntad, generará el cambio educativo “verdadero”. Los resultados están a la vista.

Con base en la Encuesta para la Medición del Impacto Covid 19 en la Educación, (Ecovid-Ed 2020) (INEGI, 2021), ahora sabemos que 5,2

millones de personas de 3 a 29 años no se inscribieron en el ciclo escolar 2020-2021 por razones atribuidas al Covid y a la falta de recursos (2,3 y 2,9 millones, respectivamente). Si a esto le agregamos los 3,6 millones que no se registraron por “tener que trabajar”, pues en México tenemos un nivel de exclusión escolar del tamaño de toda Austria (8.8 millones), según hace notar Flores-Crespo (2021b).

La pluralidad política e ideológica está cediendo su paso a la polarización social y, en todo esto, la efectividad de la política parece ser más una invención del gobierno que un referente medible u objetivo. Habrá que remendar nuestras teorías y epistemologías de las políticas educativas. El caso de México empieza a ser tristemente muy ilustrativo.

## Referencias

- Aguilar, L. F. (2007). El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 39, pp. 5-32.
- Crespo, J.A. (2020). *AMLO en la balanza. De la esperanza a la incertidumbre*. México: Grijalbo.
- Crovi-Druetta, D. (2016). *Redes Sociales Digitales: Lugar de encuentro, expresión y organización para los jóvenes*. México: UNAM y Ediciones la Biblioteca.
- De Hoyos, R. (2020). Mitigando el impacto del Covid 19 sobre los aprendizajes. *Nota de política 1*. México: Xaber.
- Ferreiro, E. (2007). *Alfabetización de niños y adultos. Textos escogidos*. México: Crefal.
- Flores-Crespo, P. (2008). Análisis de política pública en educación. Línea de Investigación. *Cuadernos de Investigación 5*. México: UIA.
- Flores-Crespo, P. (2020a). Lo que se sabe y no de la clausura escolar. Periódico *El Universal de Querétaro*, 23 de noviembre. México.
- Flores-Crespo, P. (2020b). En busca del equilibrio. Portal Electrónico Educación Futura. <https://www.educacionfutura.org/en-busca-del-equilibrio/> **México**.
- Flores-Crespo, P. (2020c). Hacia un plan para aprender. Propuestas desde la investigación. Distancia por Tiempos, blog de educación de la Revista *Nexos*. México. <https://educacion.nexos.com.mx/hacia-un-plan-para-aprender-propuestas-desde-la-investiga>

cion/. Recuperado 20-03-21.

Flores-Crespo, P. (2020d). Regreso a clases: otra improvisación. Periódico *El Universal de Querétaro*, 14 de diciembre. México. <https://www.eluniversalqueretaro.mx/content/regreso-clases-otra-improvisacion>. Recuperado el 19-03-21.

Flores-Crespo, P. (2021a). ¿Hacia una educación neonacionalista? Periódico *El Universal de Querétaro*, 22 de febrero. México. <https://www.eluniversalqueretaro.mx/content/hacia-una-educacion-neonacionalista>. Recuperado 20-03-21.

Flores-Crespo, P. (2021b). Crisis educativa: un reto social Periódico *El Universal de Querétaro*, 29 de marzo. México. <https://www.eluniversalqueretaro.mx/content/hacia-una-educacion-neonacionalista>. Recuperado 30-03-21.

Flores-Crespo, P., Herrera-Aguilar, M., Solís-Hernández, O. y Solís-Hernández, E. (2020). *Quehacer académico durante la emergencia sanitaria. Un sondeo. Reporte de resultados*. Sin publicar. México: FCPyS-UAQ.

Gajardo, M. (2020). Presentación en el foro virtual de análisis: la investigación educativa en tiempos del Covid 19. 22 de abril. México: COMIE. <https://www.youtube.com/watch?v=kmDxp4-Ye-U>

Herrera-Aguilar, M., Medina-Aguilar G. y Martínez-Musiño, C. (2015). La alfabetización informacional y la alfabetización digital en estudiantes de Comunicación. El caso de la Universidad Autónoma de Querétaro. En Rivera Magos, S. (Coord.). *Claves para la comprensión de la cultura digital*. Querétaro: Editorial Universitaria. pp. 11-41

- Herrera-Aguilar, M. y Solís-Hernández, E. (2018). Alfabetización en información en estudiantes de comunicación en México. *XXIX Encuentro Nacional de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación (AMIC)*. Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL).
- INEGI (2021). *Encuesta para la Medición del Impacto Covid 19 en la Educación*. México: INEGI.
- Levitsky, S. y Zibblatt, D. (2018). *How democracies die*. Nueva York: Broaoa-dway Books.
- Mejoredu (2020). *Experiencias de las comunidades educativas durante la contingencia sanitaria por Covid 19. Educación Básica*. México: Mejoredu.
- Mejoredu (2021). *Comunidades escolares al inicio del confinamiento por SARS-CoV-2. Voces y perspectivas de los autores*. México: Mejoredu.
- Ortega, A. (2021). Los maestros de Campeche reciben vacunas pero esperan para volver a clases, recuperado el 21 de marzo de 2021 de: <https://politica.expansion.mx/estados/2021/01/29/los-maestros-de-campeche-reciben-vacunas-pero-esperan-para-volver-a-clases>
- Popoca, C. (2020). Presentación en el foro virtual de análisis: la investigación educativa en tiempos del Covid 19. 22 de abril. México: COMIE. <https://www.youtube.com/watch?v=kmDxp4-Ye-U>
- Reimers, F. (2020). Presentación en el foro virtual de análisis: la investigación educativa en tiempos del Covid 19. 22 de abril. México: COMIE. <https://www.youtube.com/watch?v=kmDxp4-Ye-U>

Schmelkes, S. (2020). Presentación en el foro virtual de análisis: la investigación educativa en tiempos del Covid 19. 22 de abril. México: COMIE. <https://www.youtube.com/watch?v=kmDxp4-Ye-U>

SEP (Secretaría de Educación Pública) (2020). Boletín 136: Logra Aprende en Casa que 9 de cada 10 niñas y niños mantengan su aprendizaje. 24 de mayo. México: SEP.

SIPINNA (2020). *Resultados de la Consulta OpiNNA. Nueva normalidad*. México: Gobernación-Bienestar-Sippinna-Indesol.

UNESCO (2020). <https://es.unesco.org/covid19/>. Recuperado 18-03-21

# REFLEXIONES INICIALES EN TORNO A LOS DESAFÍOS ENFRENTADOS EN LA EDUCACIÓN COSTARRICENSE COMO PARTE DE LAS TRANSFORMACIONES PROVOCADAS POR LA PANDEMIA DEL COVID-19



*Jacqueline García Fallas*

## **Introducción**

En este documento se presenta un conjunto de reflexiones iniciales sobre los desafíos enfrentados en la educación costarricense como parte de las transformaciones provocadas por la pandemia del COVID-19. Se menciona un contexto desde el cual se trata tanto la situación de crisis como la de su abordaje por las autoridades educativas con el fin de afectar lo menos posible la continuidad del proceso educativo del ciclo lectivo 2020. Se señalan las brechas que se han evidenciado en el sistema educativo costarricense, así como las oportunidades que la crisis ha ofrecido para proyectar acciones, políticas e investigación.

---

\* Profesora catedrática de la Universidad de Costa Rica. Actualmente es directora del Instituto de Investigación en Educación, directora del Programa de Doctorado en Educación y Vicedecana de la Facultad de Letras. Realizó estudios de Doctorado en Educación en el Programa de Doctorado en Educación de la Universidad de Costa Rica. Tiene una Licenciatura en Filosofía por esta misma casa de estudios. Cuenta con una especialización en Psicología Cognitiva Aplicada a Ambientes Informáticos por Universidad Federal de Rio Grande del Sur, Brasil.



## Contexto de la educación costarricense en torno a la atención de la crisis provocada por el COVID-19

En la Cuadro 1 se presenta un esquema sobre la distribución de los niveles del sistema educativo costarricense.

**Cuadro 1. Estructura Organizativa del Sistema Educativo Costarricense por niveles**

Nivel Educativo	Edades							Ciclos (No. de años)							
Educación Inicial	0	1	2	3	4	5	6	Materno Infantil (Edad 0-4) Preescolar (Edad 5-6)							
								<b>Instituciones públicas y privadas</b>							
								Guarderías infantiles			Jardines Infantiles				
	Educación General Básica Educación Diversificada							I Ciclo		II Ciclo		III Ciclo			
1								2	3	4	5	6	7	8	9
<b>Educación General Básica</b>															
Escuelas públicas y privadas								Modalidad Educación Especial y Educación de Adultos							
IV Ciclo															
Colegios y Liceos públicos y privados															
Académica								Técnica							
10								11	10	11	12				
Ciencias, Artes y Letras								Especialidad: Comercial, Industrial, Agroindustrial, Servicios, Artesanía							
Educación Superior								18 años y más							V Ciclo en adelante
	Instituciones públicas y privadas: Universidades, Parauniversitarias, Institutos, Academias														
	Áreas de formación														
	Artes, Letras, Ciencias Básicas y Aplicadas, Ingeniería, Arquitectura, Ciencias Sociales y Salud														

*Fuente: Elaboración propia*

En 2020 se registró el Sistema Educativo Costarricense reportado por el Ministerio de Educación Pública en el sitio web [https://www.mep.go.cr/indicadores\\_edu/](https://www.mep.go.cr/indicadores_edu/). Las cifras incluyen datos de instituciones

públicas, privadas y subvencionadas, siendo el mayor número correspondiente a las públicas:

**Cantidad de estudiantes por Matrícula**

- Preescolar: 140.988
- Primaria: 500.663
- Secundaria: 503.420
- Educación especial: 15.152
- Educación para el trabajo: 40.957
- Total: 1.201.180

**Cantidad de funcionarios**

- Docente administrativo: 7177
- Técnico Docente: 3192
- Docente de todos los niveles educativos: 95629
- Administrativo y de Sector de Servicios: 25314
- Total: 131312

**Cantidad de centros educativos**

- Públicos: 4.471
- Privados: 638
- Privados subvencionados: 70
- Total: 5179

***La preparación docente y acceso a la conectividad***

El plan nacional de desarrollo para el período del 2010 al 2014 (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2010) y el objetivo 16 expuesto en el documento *Costa Rica 2030* (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2013) señalan como meta garantizar una educación de calidad en todo el territorio nacional. Para cumplir con dicho objetivo se propone alcanzar la cobertura de un 100% de los estudiantes utilizando las TIC en los procesos de formación en la comunidad educativa. Para ese período, en el 2012 se detalla que 65% de

los estudiantes de primaria y un 64% de la población de secundaria se beneficiaban con la participación en el Programa Nacional de Informática Educativa. Además, se incluía como meta que el 100% de los centros educativos contara con conexión a internet de banda ancha (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, 2013).

En este escenario se llevó a cabo el Primer Censo Nacional en Tecnologías Digitales (TD) para el sistema educativo público, cuyos primeros resultados se detallan a continuación:

- El 80% de los centros educativos públicos tiene acceso a internet. Asimismo, se evidencia un alto nivel de penetración de cobertura de internet por medio de teléfonos inteligentes, lo que da perspectivas en relación con la generación de proyectos pedagógicos y expansión de la conectividad de los centros educativos del país por medio de las redes de telefonía celular con las que cuentan los diversos operadores de telefonía.
- La conexión a internet en cuanto a su calidad es clasificada entre pésima y regular. Pese a que el país cuenta con los recursos económicos destinados a mejorar dichas condiciones y a que se ha avanzado en la cobertura, la calidad de internet sigue siendo un elemento disruptivo que se contrapone a la disminución de la brecha digital y a la generación de proyectos educativos con el uso de TD.
- Hay grandes limitaciones de acceso y uso de tecnologías por parte del personal docente y directores en regiones externas al área central del país. Sin embargo, algunas regiones han ido mejorando las condiciones, gracias a los programas impulsados por el Ministerio de Educación Pública (MEP) e instancias colaboradoras.
- Funcionarios técnico-docentes y administrativo-

-docentes hacen un alto uso de la computadora y acceso a internet. Esto ratifica la incidencia en las mejoras impulsadas en los últimos años para favorecer los servicios educativos que ofrecen las Oficinas Centrales del MEP y las Direcciones Regionales de Educación (Ministerio de Educación Pública y Universidad de Costa Rica, 2018).

Los datos de este Censo (2018):

- Muestran que un 85% del personal docente lo que más usa son las aplicaciones de mensajería (85%) y en menor medida el software educativo (40%) y las plataformas virtuales (35%), aspectos que han sido clave en el desarrollo de los procesos educativos para la atención de las necesidades pedagógicas.
- Indican, con respecto a la formación y actualización profesional docente, que un 65% de la población docente ha realizado formación continua. No obstante, sólo un 30% indicaba que la experiencia la había realizado en línea. Esta situación también es importante de destacar porque no había una amplia experiencia o cultura para la preparación profesional con modalidades en *e-learning*. Cabe indicar que al menos un 55% reconoce que la formación en TIC la realizó durante su carrera universitaria.
- Señalan, asimismo, en cuanto a los conocimientos en TIC y el desarrollo del quehacer docente, que el personal docente, en su mayoría no llevó alguna capacitación actualizada o no lo recuerda, situación preocupante porque en el tránsito del modelo tradicional presencial al de educación a distancia que se promovió desde el Ministerio de Educación Pública había que atender estos ámbitos de formación.
- Reconocen las personas docentes con sus res-

puestas que no todos los conocimientos señalados son atinentes a su puesto de trabajo, situación que también podría estar relacionada con el recuerdo del tiempo en que se llevó alguna experiencia de capacitación de esta índole. Estos conocimientos se convirtieron en relevantes durante la atención de los procesos educativos tanto administrativos como los atinentes a la mediación pedagógica. No obstante, estos mismos resultados muestran que la población docente tiene interés de más del 90% en prepararse en los tópicos de las TIC y continuar formándose tanto en lo didáctico como en lo técnico, aspectos que han sido vitales para el desarrollo de los procesos educativos en el contexto COVID-19.

En relación con la formación y actualización profesional, los resultados descritos por la primera fase del Censo, *supra citado*, corroboran lo explicado por Cuevas y García (2013): la carrera universitaria es el espacio reconocido como más importante para el conocimiento y uso de recursos tecnológicos con finalidad pedagógica. No obstante, en su mayoría son cursos teóricos, por lo que se requiere que estos sean más prácticos y permitan apropiarse del uso transversal de las TIC.

Lentini y Román (2018) señalan con respecto al uso de los recursos tecnológicos la necesidad de ampliar el acceso a la capacitación para el personal docente, tal y como lo ilustra la siguiente cita:

Actualmente la mayoría de los cursos que ofrece el MEP es presencial. En 2015, solo el 6% de los docentes dijo haber recibido capacitación de forma virtual. Las destrezas en el uso de TIC no son solo una competencia deseable en el siglo XXI, sino que se han convertido en un medio para facilitar el desarrollo profesional de los educadores. Una de las ventajas de la modalidad virtual es que amplía el acceso a

la oferta de asesorías y actividades de capacitación –sin que la ubicación geográfica sea un obstáculo–, reduce los costos, aumenta la cobertura y resuelve el problema de que la transferencia “en cascada” no suceda. Es necesario ampliar la oferta de este tipo de cursos, pero también promover el uso de las TIC, que es una barrera mayor que la falta de recursos... La evidencia muestra que los docentes tienen amplio acceso a la tecnología y a internet en sus hogares, pero también que no suelen usar la computadora para actividades vinculadas con el desarrollo profesional. Esta brecha entre acceso y uso es uno de los motivos por los que, hasta ahora, la modalidad de capacitación estrictamente virtual no es la preferida por los educadores, a lo cual se suma el hecho de que la oferta es limitada para complementar, reforzar u ofrecer alternativas a la opción de capacitación presencial (Lentini y Román, 2018, pp. 26-27).

Efectivamente, las transformaciones educativas provocadas por el tránsito del modelo educativo presencial a uno a distancia y de forma masiva puso en evidencia que haber concentrado la actualización profesional por parte del Ministerio de Educación Pública a personal docente dedicado a la atención de laboratorios de informática educativa o participantes en proyectos específicos debilitó la formación permanente en esta área para todo este personal, que se vio obligado a introducirse en las exigencias del modelo a distancia y tendiente a la virtualización de los procesos educativos. Por otro lado, también mostró que la formación inicial docente se había concentrado más en el conocimiento acerca de la Sociedad de la Información y el Conocimiento que en las estrategias didácticas y la transversalización curricular de las TIC en dichos procesos.

### *Políticas educativas*

Otro aspecto contextual de este período es la aprobación y la implementación de dos políticas educativas: una con fines curriculares y otra las orientaciones generales del sistema educativo. Ambos documentos fueron aprobados por el Consejo Superior de Educación de forma separada. Estas políticas educativas ofrecen un giro significativo en la visión que se tenía del proceso educativo desde el sistema costarricense.

Gallardo-Allen (2019, p. 105) indica que:

En Latinoamérica se han identificado dos clases de políticas educativas. Una, relacionada con la expansión y aumento de la tasa de matrícula, en el período de 1960 a 1980, y la segunda, desarrollada en la década de 1990, cuyo objetivo fue procurar el mejoramiento de la calidad y la eficiencia educativas. Estas dos políticas se constituyen en una paradoja, ya que la implementación de la primera puede incidir desfavorablemente en la calidad y la eficiencia (Tarabini y Bonal, 2011). Por otra parte, la política de expansión y aumento de las matrículas presenta una menor rigidez y resistencia al cambio, con respecto a la segunda. Por ejemplo, la creación de más centros y oportunidades educativas es ampliamente aceptada por parte de actores claves, como docentes y padres de familia, mientras que la incorporación de sistemas de evaluación y herramientas dirigidas a una mayor regulación y control del financiamiento suele producir conflictos, al implicar decisiones redistributivas que reducen recursos para grupos antes privilegiados (BID, 2006). Un aspecto importante es que, a nivel supranacional, la política de calidad es promovida por organismos internaciona-

les, como el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial.

Frente a lo señalado por Gallardo-Allen, estas dos políticas hacen referencia a ambos aspectos, tanto a la expansión como al mejoramiento de la calidad y de la eficiencia educativas, pero también explícitamente están articuladas en los ámbitos teórico y curricular. La política *Transformación Curricular. Educar para una nueva ciudadanía* (2016) innova en el diseño, el planeamiento y la puesta en práctica de la mediación pedagógica. Cada programa de estudio está desarrollado a partir de tres componentes:

I. Ciudadanía para el desarrollo sostenible: Una nueva forma de vida: derechos humanos y responsabilidades ciudadanas

- Armonizar el desarrollo social con el desarrollo económico y la sostenibilidad ambiental.
- Considerar la sostenibilidad de los recursos disponibles según los diferentes entornos: geográfico, ambiental, social, económico y cultural.
- Promueve acciones “glocales” (global y local) en los límites planetarios.

II. Ciudadanía global con identidad nacional.

- El desarrollo de la identidad en el contexto costarricense: una sociedad libre, independiente, democrática, pluricultural y multiétnica (Art. 1 - Constitución Política).
- Nuevas formas de producción y niveles de consumo medidos.

III. Ciudadanía virtual con equidad social.

- Recursos tecnológicos: El acceso a las redes significa intercambio de conocimientos, emociones, interpretaciones e ideas que se integran en nuestras decisiones diarias.
- Uso proactivo y responsable de las tecnologías



de la información y el conocimiento. (Ministerio de Educación Pública, 2016)

Dichos componentes se caracterizan por promover una formación humanista, promotora de los derechos humanos y de la sostenibilidad social y ambiental, abierta a la pluriculturalidad y a la vida democrática. Además, contiene principios de la alfabetización mediática e informacional de la UNESCO, ya que contempla el desarrollo de competencias en esos dominios. Asimismo, considera el acceso a las redes y su uso ético, así como su integración a los procesos educativos.

El diseño curricular también cambia de uno implementado a partir de los contenidos a otro que busca la integración de dimensiones y el desarrollo de habilidades, proceso que está vigente, ya que todas las asignaturas requieren ser rediseñadas con estas características, como se exponen en la Figura 1.

**Figura 1. Dimensiones y habilidades para el siglo XXI**



*Fuente: Adaptado de Ministerio de Educación Pública (2016)*

En este escenario, en el 2017 se aprueba la política educativa “La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad”. Dicha política recoge y da sentido al protagonista del sistema educativo: la persona estudiante. Este es un cambio político y de gestión educativa que se ve reflejado en la elección de los principios que la orientan, los cuales también son consistentes con la política curricular anteriormente reseñada, como aparece en la Figura 2.

**Figura 2. Principios de la política educativa**



*Fuente: Elaboración propia con base en Ministerio de Educación Pública (2017).*

En términos generales, ambas políticas evidencian un interés porque las acciones del sistema educativo se orienten hacia el desarrollo integral de la persona estudiante. Asimismo, refieren al desarrollo de un conjunto de prácticas, orientadas a la disminución de la brecha social y digital mediante el uso y aprovechamiento de las tecnologías digitales. Lo anterior se expresa en la concepción de una perspectiva sistémica del proceso educativo como se ilustra en la Figura 3.

**Figura 3. Visión sistémica del proceso educativo**

<b>Sistemas</b>	<b>La educación centrada en la persona estudiante y su proceso de aprendizaje</b>
	<b>La educación como un proceso a lo largo de la vida</b>
	<b>Espacios para el vínculo, la convivencia y el desarrollo del potencial de cada persona en el centro educativo</b>
	<b>Ciudadanía digital e innovación</b>
	<b>La ciudadanía del siglo XXI</b>

*Fuente: Elaboración propia con base en Ministerio de Educación Pública (2017)*

### **Respuesta del MEP a las transformaciones educativas promovidas por la pandemia**

La estrategia del Ministerio de Educación Pública, que se plantea de forma articulada en abril del 2020, se denominó *Aprendo en casa. Estrategia de intervención para favorecer la continuidad del proceso de aprendizaje en el Sistema Educativo Público de Costa Rica*. Dicha estrategia se basa en la educación a distancia, que requirió recursos impresos, audiovisuales y virtuales, cuya meta ha sido llegar a la mayor cantidad de estudiantes en las diferentes regiones del país. Además, implicó poner en práctica una capacitación masiva a más de 50.000 docentes en

servicio para actualizar en el uso de las TIC y de entorno virtuales para la mediación pedagógica, aspecto que impulsó la transversalización curricular en la integración de las TIC a los programas de estudio. Lo anterior se señala de la siguiente manera (Ministerio de Educación Pública, 2020):

- Opta por denominar el proceso como educación a distancia
- Propone diversos escenarios para promover la accesibilidad de la educación
- Oferta oportunidades para la actualización profesional docente
- Define roles para el docente y la familia

Además, define los roles de los actores educativos más cercanos: docente, estudiantes y familia. A continuación, se caracterizan dichos roles (Figura 4).

**Figura 4. Roles de los actores educativos**

Rol para el personal docente	Rol para la familia	Rol para el estudiantado
<p>-Facilita el proceso educativo con base en diferentes recursos y técnicas didácticas.</p> <p>-Tiene acceso a:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cursos virtuales para el desarrollo profesional docente.</li> <li>2. Contenido televisivo para el desarrollo profesional docente.</li> <li>3. Guías y aula abierta para el desarrollo de “Guías de trabajo autónomo”.</li> <li>4. Opciones de contenido digital con apoyo de Educativo y otros recursos.</li> <li>5. Plataforma virtual de comunicación e interacción.</li> <li>6. Campaña digital de vocación docente.</li> <li>7. Radio Educativa.</li> </ol>	<p>-Es de acompañamiento en el proceso de aprendizaje.</p> <p>-Es necesario que la familia deba “permanecer en contacto con la persona docente” y señala las siguientes tareas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicación constante con hijos e hijas, donde se intercambien ideas que se valoran y respetan.</li> <li>• Crear un entorno de confianza donde puedan hablar y ser escuchados.</li> <li>• Una actitud positiva ante los cambios en el curso lectivo. Solicitar apoyo al centro educativo, ante cualquier consulta.</li> <li>• Organizar los horarios de trabajo y rutinas diarias para los niños y niñas y jóvenes. Participar de las estrategias que los docentes comuniquen.</li> <li>• Monitorear la realización de las personas estudiantes.</li> <li>• Revisar el correo electrónico periódicamente</li> </ul>	<p>Cuenta con los siguientes recursos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. “Guías de trabajo autónomo” dadas por sus docentes (a veces acompañadas por plataformas como: Facebook, Google Classroom, etc.)</li> <li>2. Contenido curricular por televisión</li> <li>3. Opciones de contenido digital (Educativo, Reforma de la matemática, etc.)</li> <li>4. Desafíos diarios en el “Plan Virtual de Promoción de la lectura”</li> <li>5. Plataforma virtual de comunicación e interacción.</li> </ol>

*Fuente: Ministerio de Educación Pública, 2020, pág.30.*

La estrategia significó para el MEP la implementación de una actualización profesional en TIC y mediación pedagógica en el mes de julio del 2020.

Definitivamente el ciclo lectivo 2020 mostró lo profundo de las brechas educativas a las cuales toda la comunidad educativa está expuesta:

- Acceso a la conectividad en regiones urbanas y rurales.
- Calidad de la conectividad en regiones urbanas y rurales.
- Valoración de las condiciones que la familia requiere para apoyar el proceso de aprendizaje de estudiantes (escolaridad, acceso a tecnología, entre otros).
- Conocimiento y apropiación de las TIC como herramienta de aprendizajes por parte del personal docente.
- Análisis de los procesos de formación profesional para la integración transversal de las TIC como herramientas para la mediación pedagógica.

Además, esta crisis ha significado también el surgimiento de oportunidades para el desarrollo del sistema educativo y de los procesos pedagógicos, tales como las siguientes:

- Actualizar la formación profesional docente en las universidades para la integración de las TIC en los procesos educativos.
- Evaluar los procesos educativos y la estrategia implementada por el MEP, así como las adecuaciones que requiera a largo de la emergencia.
- Valorar el avance en la incorporación de la educación virtual en los procesos educativos.
- Mejorar la infraestructura para la conectividad en las regiones urbanas y rurales.
- Impulsar la transversalización de las TIC en el currículo para la mediación pedagógica.
- Valorar las condiciones de la familia para el apoyo de la población estudiantil en el proceso de aprendizaje.

- Renovar los procesos de formación con TIC a la población estudiantil.

Los aspectos señalados tanto en las brechas como en las oportunidades son consistentes con las acciones que deberían desarrollarse en el cumplimiento de las políticas educativas descritas, especialmente si se considera que dichos aspectos deben ser atendidos y analizados desde un punto de vista de política pública, de acuerdo con Gallardo-Allen (2019, pág. 113):

Un problema público es una construcción social que afecta alguna dimensión de la vida social (Olavarría, 2007) y en donde, desde un análisis de políticas públicas, juegan un papel relevante los actores y sus discursos. Las políticas públicas, por su parte, vienen a ser un dispositivo técnico y político que busca la solución del problema público.

Para concluir, dichos aspectos requieren ser abordados por la investigación educativa, algunos de los posibles temas de interés son los siguientes.

### **Rol docente**

- ¿Cuál es la efectividad del proceso de mediación pedagógica en el contexto de la educación a distancia promovida por la estrategia Aprendo en casa?
- ¿Cómo se realizó la valoración de los procesos de aprendizaje?
- ¿Cuáles estrategias para el afrontamiento del estrés requirió conocer y poner en práctica el personal docente? ¿Fue capacitado en ellas para asumir los retos de los procesos educativos?
- ¿Qué condiciones de conectividad tenían los docentes a su alcance para atender los procesos educativos?

- ¿Cuáles posibilidades para el uso pedagógico y transversal de las TIC en los procesos de formación incorporó a la mediación pedagógica?

### **Rol de la familia**

- ¿Cómo hace la familia para cumplir con las funciones indicadas en la estrategia Aprendo en Casa?  
¿Cuenta con los conocimientos y recursos tecnológicos necesarios para que el proceso de aprendizaje de sus hijas e hijos sea de calidad?
- ¿Cuáles otros aspectos influyen en la relación de la familia-el estudiantado-la escuela e inciden en las brechas generacionales?
- ¿Cuáles competencias informacionales y de fluidez digital se han evidenciado en la participación de la familia en el proceso de aprendizaje y el seguimiento brindado a las labores realizados por las hijas e hijos?
- ¿Cuánto significa económica y socialmente para la familia brindar el acceso a los recursos tecnológicos, tales como computadora, Tablet, teléfono inteligente, cámara y micrófono, audífonos, impresora, entre otros?

### **Rol estudiante**

- ¿Cómo incorporó la experiencia de mediación pedagógica de acuerdo con los recursos o medios para el aprendizaje a los que tuvo acceso?
- ¿Cómo valora la experiencia del aprendizaje tradicional con la construida a partir de la estrategia Aprendo en Casa?
- ¿Cómo resignificó la experiencia de comunicación e interacción social en el proceso de aprendizaje?
- ¿Cómo vivenció la experiencia afectiva en el proceso educativo?



## Consideraciones finales

Para el caso costarricense las políticas educativas son consistentes con la educación para el siglo XXI. No obstante, la crisis sociocultural, educativa y económica provocada por la pandemia del Covid-19 visibilizó brechas en la accesibilidad de los dispositivos tecnológicos y la conectividad a Internet tanto en zonas urbanas como rurales, siendo más grave en estas últimas zonas. Además, la crisis económica también incidió en la accesibilidad de estos dispositivos dado que el desempleo aumentó en un 25% y afectó los sectores con menos escolaridad.

Asimismo, la transición del ciclo lectivo 2020 de una modalidad presencial tradicional a la de educación a distancia --con el uso de recursos impresos, digitales y audiovisuales-- permitió la continuidad del ciclo. No obstante, no toda la población estudiantil pudo ser atendida, especialmente por las condiciones de accesibilidad y conectividad mencionadas. Al mismo tiempo afectó la equidad y el derecho a la educación del estudiantado.

Lo anterior también refleja la necesidad de tener una política de formación docente en el país, ya que el paso de una mediación pedagógica tradicional a una a distancia y tendiendo a la virtualización de los procesos educativos evidencia que fue indispensable impulsar la actualización profesional masiva, tanto para familiarizar al cuerpo docente con la cultura de la digitalización y como con la transversalidad de la acción pedagógica. Cabe indicar que el paso de los programas de estudio diseñados por objetivos y contenidos hacia los que se basan en habilidades resultó afectado, debido a que la estrategia de la educación a distancia se había implementado en el país más en la formación de adultos y en espacios no escolarizados; por ende, fue novedoso incursionar todo en los distintos niveles y modalidades del sistema educativo.

Uno de los aspectos a rescatar es la necesidad de que la formación universitaria requiere ser actualizada en términos del uso y la apropiación de las TIC para la transversalización curricular, aspecto pendiente en el país, pero que con el impulso de la pandemia deve-

ló esta gran brecha del proceso educativo y la necesidad de asumirla con pertinencia cultural. Tampoco podemos olvidar lo que significó la experiencia educativa del ciclo lectivo 2020 tanto para la familia como para el estudiantado, el personal docente y administrativo, las autoridades educativas y la sociedad en general. Se puede inferir que habrá repercusiones tanto positivas como negativas que deben ser tomadas en cuenta para renovar, y en el mejor de los casos, transformar el sistema educativo.

## Referencias

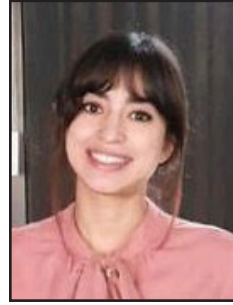
- Cuevas, F. García, J. (2013). TIC y formación de docentes. En Jenkins, M. (dir.) *Hacia la Sociedad de la Información y el Conocimiento, Programa de la Sociedad de la Información y el Conocimiento* (pp. 283-341). Universidad de Costa Rica.
- Gallardo-Allen, E. (2019). *Actores de la política de calidad en la educación superior costarricense*. <http://www.kerwa.ucr.ac.cr/handle/10669/79863>
- Ministerio de Educación Pública (2016). *Fundamentación pedagógica de la transformación curricular. Educar para una nueva ciudadanía*. <https://www.mep.go.cr/sites/default/files/documentos/transf-curricular-v-academico-vf.pdf>
- Ministerio de Educación Pública (2017). *La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad*. <https://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/politicaeducativa.pdf>
- Ministerio de Educación Pública (2020). *Orientaciones para el apoyo del proceso educativo a distancia*. [https://www.mep.go.cr/sites/default/files/orientaciones-proceso-educativo-distancia\\_0.pdf](https://www.mep.go.cr/sites/default/files/orientaciones-proceso-educativo-distancia_0.pdf)

- Ministerio de Educación Pública y Universidad de Costa Rica (2018). *Presentación de los resultados de la primera fase del I Censo Nacional de Tecnologías Digitales en Educación. Infraestructura de Centros Educativos. Educadores en ámbitos público y privado*. Trabajo presentado para la devolución de los resultados, CENAREC, San José, Costa Rica.
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2010). *Plan nacional de Desarrollo 2010-2014*. Unidad de Comunicación, MIDEPLAN. <https://documentos.mideplan.go.cr/share/s/cFm1AnffRG6AL-5L8IfgGg>
- Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (2013). *Costa Rica 2030*. <https://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/0311bebc-87c5-4c22-9731-21c04744f254/Costa%20Rica%202030>
- Lentini, V. y Román, I. (2018). *Costa Rica: El estado de políticas públicas docentes*. Informe de Seguimiento PREAL. <http://hdl.handle.net/20.500.12337/7780>

## HACIA LA TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN: perspectivas del sistema educativo salvadoreño de cara a la pandemia por COVID-19



*Pauline Martin\**



*Sofía Molina Araniva\*\**

### Introducción

Las crisis develan debilidades, pero el tipo de respuesta determina los impactos inmediatos y a largo plazo en cuanto a la capacidad de ser resilientes o llegar a una transformación. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo conceptualiza la resiliencia como la “habilidad de reaccionar (de recuperarse rápidamente) o de soportar (de absorber) el impacto de la crisis” (PNUD, 2011, p. 6). No obstante, con referencia

---

\* Docente e investigadora, con Maestría en Política y Evaluación Educativa de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas-UCA El Salvador, programa que actualmente dirige. Sus áreas de experiencia son formación docente (inicial y continua), análisis de política educativa, género en educación y escuela y violencia. Actualmente es investigadora principal y coordina el programa de investigación “Educación en situaciones de riesgo y conflicto. Sus publicaciones pueden verse en Sitio de Academia Pauline Martin y su experiencia profesional en LinkedIn Pauline Martin.

\*\* Licenciada en Filosofía. Egresada en proceso de graduación de la Maestría en Política y Evaluación Educativa de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA). Experiencia en docencia para carreras de pregrado. Actualmente labora como asistente de investigación en la UCA. kmolina@uca.edu.sv

a la educación y la crisis más inmediata de la pandemia por COVID-19, existen muchos discursos que versan sobre la transformación del sistema educativo a raíz de la pandemia, más allá de una simple recuperación o resiliencia. Por ejemplo, la Comisión Económica para América Latina y El Caribe de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (CEPAL-UNESCO), ante su Agenda 2030, afirma que la pandemia “ofrece una oportunidad sin precedentes para aumentar la capacidad de recuperación de los sistemas educativos nacionales y transformarlos en sistemas equitativos e inclusivos” (CEPAL-UNESCO, 2020, p. 18). El Banco Mundial reitera que la pandemia presenta una oportunidad de reconstrucción y de introducción de mejoras a distintas áreas de la educación, como resultado de “las estrategias más eficaces de recuperación después de una crisis” (World Bank Group, 7 mayo 2020). El Banco Inter-Americano de Desarrollo (BID) predice la innovación y la movilización para “propiciar una transformación hacia sistemas educativos más efectivos y eficientes” (Rieble-Aubourg y Viteri, 2020, p. 2), señalando que el mundo post-COVID tendrá aún más retos que enfrentar, como la crisis económica.

Este optimismo –en medio de una crisis sin precedentes, que aún no finaliza – genera inquietudes sobre la realidad educativa que existía desde antes de la pandemia, la manera en la cual se está desarrollando la respuesta durante la crisis y las posibilidades reales de transformación en un mundo pos-pandemia. En este contexto, el propósito de este capítulo es examinar el sistema educativo en El Salvador ante la crisis por COVID-19, partiendo de las inequidades que existían previamente al 2020 y analizando las relaciones entre los protagonistas y actores que están respondiendo ante la crisis. Esta mirada del pasado y presente trazará las posibilidades hacia el futuro, propiciando un examen necesario sobre los verdaderos propósitos y sentidos de la educación, lo cual es imprescindible para una transformación educativa.

El Salvador se encuentra delimitado por diversas tendencias demográficas, económicas, sociales y políticas que condicionan la educación. Por una parte, este país centroamericano cuenta con una alta

densidad poblacional (316 habitantes por km<sup>2</sup>) y una población joven, con 52,6% de la población total de 6.642.767 habitantes con menos de 30 años, asuntos que aumentan la demanda al sistema educativo. Aunque una tercera parte de la población reside en la zona rural y todavía existe un 10% de analfabetismo (Digestyc, 2020), la extensión reducida del territorio nacional debe facilitar la cobertura educativa.

La economía salvadoreña, dolarizada desde el 2001, se encuentra susceptible a las dinámicas de los mercados internacionales; el crecimiento promedio de 2,5%, es menos que los demás países centroamericanos, mayormente impulsada por la construcción y los servicios, referidos a los centros de llamadas internacionales (BCR, 2019). La falta de crecimiento tiene varias causas, incluyendo el bajo nivel de mano de obra calificada – un resultado del sistema educativo–, altos costos de energía y logística, inseguridad social e incertidumbre fiscal, especialmente ante el tema del endeudamiento (FMI, 2016). Este último, efectivamente es el asunto económico más preocupante: en el 2018, se registró una deuda pública de US\$ 13.162,7 millones, o 50,5% del PIB; dicha situación amenaza con ajustes para reducir el gasto público que podría afectar inversiones en el área social, por ejemplo, en educación. En la población, los indicadores económicos señalan que 26,3% de los hogares viven en pobreza, situación reflejada en la condición de empleo; solo 61,3% de la población total es activa económicamente, con un empleo formal de únicamente 57,5% y el subempleo en 33,2% (Digestyc, 2020).

A nivel político, El Salvador concluyó el período de conflicto interno armado de 1980-1992 con una negociación política que finalizó en los Acuerdos de Paz; posteriormente, gozó de varias elecciones pacíficas y la transferencia de poder en el 2009 cuando el partido FMLN (exguerrillero) ganó por primera vez a ARENA (derecha), y continuó durante dos períodos. El cambio significativo se vio en 2019, con una tercera fuerza, Nuevas Ideas/Gana, que rompió con el bipartidismo, reflejando la decepción de la población con los partidos políticos más históricos. Independientemente del partido y titulares de turno, la tendencia es cambiar prioridades y planes cada turno de gobierno, lo

cual afecta el desarrollo educativo de largo plazo.

Además de los desafíos económicos y políticos, en el ámbito social El Salvador sufre altos niveles de homicidios, vinculados a la presencia de pandillas, aunque no es la única causa. Entre los niveles más grandes del mundo, e incluso, de la región centroamericana, después de un alto sin precedencia de 104 por 100.000 habitantes en el 2015, se ha reducido progresivamente para llegar a 36 en el 2019 (OSAC, 2020). Las pandillas se han insertado en las comunidades y barrios después de la guerra civil, a raíz de la deportación masiva de los Estados Unidos de migrantes salvadoreños durante la década de los 1990. Aunque su origen data más de medio siglo, múltiples factores pos-guerra han proveído una tierra fértil para crecer en poder y control, entre ellos: un tejido social débil, familias disfuncionales, patrones culturales de violencia, poca organización comunitaria, acceso a drogas y armas, entre otros (Cruz, 2007). En la actualidad, se posicionan como actores sociales fuertes en una organización transnacional (Savenije y Van der Borg, 2015). Ejercen influencia en comunidades urbanas y rurales, así también en las escuelas, afectando el acceso a la educación.

Estos escenarios señalan algunos desafíos del contexto para la resiliencia y la transformación de los procesos educativos ante la crisis de la pandemia COVID-19, identificando, en primer lugar, las inequidades históricas que se agudizan, las relaciones educativas entre actores y protagonistas durante la respuesta, y finalmente, la reflexión sobre los verdaderos propósitos de la educación que la crisis ha hecho sentir y que, además, demarcan el rumbo de la posterior transformación.

### **Brechas que se agudizan en tiempos de crisis: La asistencia escolar y el acceso a la tecnología**

Una crisis de la magnitud de la pandemia por COVID-19 devela y agudiza las inequidades ya existentes en el sistema educativo; además, obstaculiza la posibilidad de una transformación educativa hacia el futuro. Una de las brechas más evidentes y preocupantes en El

Salvador es la falta de asistencia escolar. Asistir a la escuela es el primer eslabón en la cadena de las oportunidades educativas, incluso antes de considerar la calidad y la relevancia en la preparación para la vida. Por otra parte, la necesidad insoslayable de establecer una modalidad educativa remota ha puesto en evidencia el abismo que separa a la población de la tecnología.

En El Salvador, la educación es concebida como un derecho inherente a la persona humana, es obligatoria y gratuita en los niveles hasta educación media (AL, 1996; UTE, 2009). Además, la Constitución establece que el Estado es el responsable de “conservar, promover y diseminar” una educación que forme “ciudadanos útiles” para el país (AL, 1983, Art. 56). Por otro lado, el marco legal también establece que las madres y los padres de familia tienen el deber de matricular a sus hijos e hijas en la educación formal y apoyarles en su formación escolar (UTE, 2009). La deficiente asistencia y el poco acceso a tecnología contrarrestan los objetivos de la educación y no permiten una distribución equitativa de los beneficios de la educación.

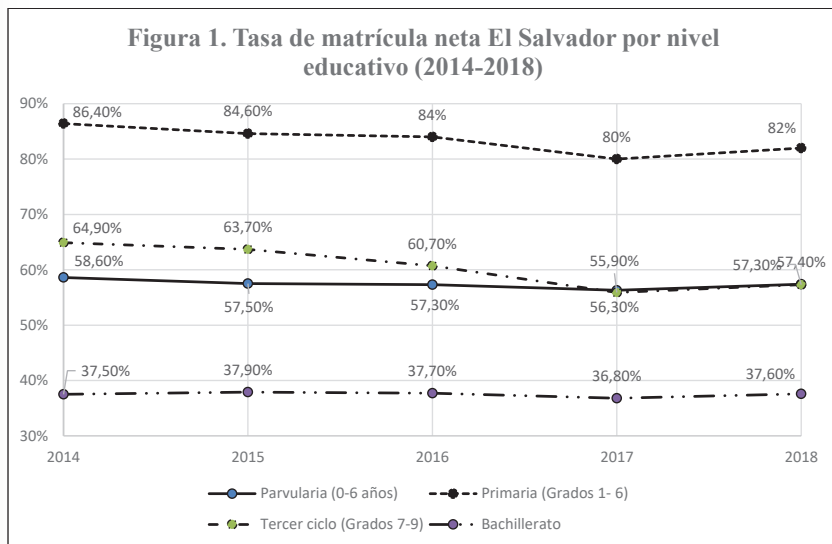
### *La asistencia escolar*

La asistencia escolar es la prueba de fuego del desarrollo educativo. Si la población en edad escolar no logra asistir a la escuela, se pierden las oportunidades de aprendizaje y de desarrollo. A pesar de la legislación existente, se reporta un atraso significativo en cuanto al acceso y asistencia a la escuela, después de más de una década de inversión y esfuerzo por subir la tasa de matrícula pos-guerra a 92.6 % en educación básica en 2005 (Rivas, 2008). En el año 2018, las tasas netas mostraron un escenario de deserción, repetición y sobreedad, en el cual preocupa el bajo nivel de asistencia a la educación parvularia e inicial, asimismo, en la transición al tercer ciclo y al bachillerato (Mined<sup>42</sup>, 2018).

42 En el 2019, el Ministerio de Educación (Mined) cambió su nombre a Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Mineducyt). Los términos ‘Mined’ y ‘Mineducyt’ se refieren a la misma institución.



La Figura 1 presenta el comportamiento de la matrícula en el período de 2014-2018 en los distintos niveles educativos.



Fuente: Datos del Censo Escolar, Ministerio de Educación, 2014-2018.

Aunque las causas de la falta de asistencia escolar son complejas e interrelacionadas, la situación económica es un factor importante. Esto se refleja en el quintil de la población con menos ingresos, donde solamente el 19,8% asiste a la escuela; mientras que, en el quintil con mayores ingresos, asiste el 27,9% (Digestyc, 2020). Los factores económicos como razón de abandono escolar son reportados, como la necesidad de trabajo en 20,49% de las escuelas y la falta de recursos económicos en 12,82% de escuelas del país (Mined, 2018).

Por otra parte, las razones de la inasistencia escolar difieren dependiendo del rango de edad y género (Digestyc, 2020). A nivel de parvularia, las creencias familiares limitan la asistencia escolar porque “el padre, la madre o ambos no quieren” o “los hijos tienen poca edad”. En la edad de primaria, la asistencia es reducida por la falta de interés, así también por la necesidad de que las niñas ayuden en las tareas domésti-

cas y de que los niños trabajen para contribuir a la casa. Estas causas aumentan la inasistencia escolar aún más en el nivel secundario, lo cual se refleja en la tasa del 62,4% de estudiantes que no asisten a bachillerato, identificando como causas: la falta de interés, los costos de la educación, la necesidad de trabajar, entre otros. A nivel secundario, las diferencias entre hombres y mujeres son aún más marcadas que en el primario: los hombres dejan de asistir a la escuela por la necesidad de trabajar y por desinterés en el estudio. En contraste, las mujeres dejan de asistir por desinterés, el costo de los estudios, el trabajo doméstico y de cuidado.

Finalmente, la inasistencia y abandono escolar son generados también por la situación de violencia social. La razón de abandono escolar más común es el cambio de residencia, que reporta el 66,32% de las escuelas, y la migración en un 45,31%, que pueden ser indirectamente relacionados con cuestiones económicas y/o de seguridad. Un 12,65% de escuelas reporta la violencia por pandillas como causa de abandono escolar, que es respaldado por un 42,93% de escuelas que afirma que su seguridad externa es afectada por la presencia de pandillas en el entorno (Mined, 2018). Las dinámicas territoriales de la presencia de pandillas afectan la asistencia escolar, debido a que estudiantes de una zona controlada por una pandilla pueden tener dificultades en cruzar las líneas de control y asistir a una escuela en una zona de rivales; una escuela ubicada en el límite de las zonas de dos pandillas representa aún más riesgo (USAID/ECCN, 2016). Internamente, jóvenes asociados con la pandilla pueden contribuir a un ambiente inseguro, por medio de sus actividades de reclutamiento, venta de drogas o acoso a estudiantes y maestros.

### *El acceso a la tecnología*

El acceso a la tecnología ha sido un punto clave en la continuidad educativa en tiempos de pandemia, ya que la falta de preparación del sistema educativo, aunado al poco uso por parte de las familias, ha agudizado la brecha en cuanto a las oportunidades educativas. En la

historia salvadoreña se han desarrollado varios esfuerzos de programas gubernamentales en la integración tecnológica. El uso de la radio y televisión en la educación fue promovido a finales de la década de los sesenta; el equipamiento de las escuelas con computadoras, en la segunda mitad del Plan Decenal de Educación 1995-2004; y la entrega de computadoras portátiles, iniciando en 2009. Para 2018 el Mined reportó que el 85% de los centros educativos públicos contaba con computadora y el 35% con internet fijo, pero solo el 4% con docentes especialistas en informática (Mined, 2018). No obstante, los esfuerzos previos de educación tecnológica y equipamiento no demuestran haber dejado capacidad instalada – tanto tecnológica como pedagógica – para enfrentar la emergencia y desarrollar los procesos educativos desde la casa.

Al revisar las condiciones de los hogares salvadoreños, se encuentra que solamente el 23,35% cuenta con conexión a internet fijo; y el 94,4% con acceso a internet móvil. Además, el 94,5% de los hogares cuenta con teléfono móvil; el 87%, con televisión, y el 29,33%, con radio (Digestyc, 2020). Las estrategias educativas multimodales introducidas a mediados de 2020 enfocan en el uso de guías impresas, radio, TV y plataforma virtual en la pandemia, pero no fueron antecedidas por una política educativa enfocada en las tecnologías de la información (TIC). Los espacios de formación de docentes se han limitado al uso de la plataforma virtual, no en un abordaje integral del uso de las diversas tecnologías con enfoque pedagógico (Mineducyt, 2020a).

El escenario educativo que recibió la pandemia en marzo 2020 se caracterizó por un preocupante nivel de inasistencia escolar, asimismo, pocos antecedentes en el uso de la tecnología para el aprendizaje. La situación de los hogares en cuanto a su acceso a tecnología condiciona la efectividad del proceso educativo, hecho que hace necesario examinar los actores y las relaciones que se involucran en el proceso educativo.

## **Las relaciones que tejen la respuesta durante la crisis. Actores y protagonistas.**

La escuela salvadoreña depende de muchos actores de distintos niveles que deben coordinarse entre sí para garantizar la educación nacional. El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (Mineducyt) está estructurada en tres niveles de gobernanza, con el nivel central como máxima autoridad con la ministra, viceministros, directores nacionales y otras unidades administrativas que velan por las directrices nacionales. Las 14 Direcciones Departamentales están hospedadas en cada territorio subnacional y coordinan asuntos administrativos y pedagógicos entre las oficinas nacionales y las escuelas, con el apoyo de asesores técnicos que sirven como enlaces y apoyos a las escuelas. Finalmente, las 5.143 escuelas desarrollan los servicios educativos en terreno, entre la resolución de demandas de su contexto y exigencias globales y centralizadas (Alberti, 2017). La escuela opera en dos comunidades interrelacionadas: la comunidad educativa inmediata, que consta de estudiantes, docentes, la dirección escolar, los padres y las madres de familia; y la comunidad educativa ampliada, que incluye otros actores y protagonistas locales que, de alguna manera, aportan a los procesos educativos.

La respuesta COVID en El Salvador, denominada “continuidad educativa”, fue elaborada y orquestada desde la instancia central del Mineducyt, coordinada con las Direcciones Departamentales e implementada en la comunidad educativa inmediata, enfatizando el protagonismo de la familia con apoyo del equipo docente. En esta sección, se hará un análisis de los actores y las relaciones involucradas en la continuidad educativa, específicamente en cuanto a los docentes, la familia y la comunidad ampliada.

## *Los equipos docentes*

El Salvador carece de una verdadera carrera profesional docente que conduzca a la mejora de la práctica, la profesionalización continua y el protagonismo en la política educativa (Martin y Bodewig, 2020). La formación inicial de tres años con enfoque técnico, la sobreoferta de docentes que satura el otorgamiento de plazas oficiales, la formación continua desconectada de la práctica pedagógica, las carencias en las condiciones de trabajo, y de apoyos socio-emocionales y de salud son algunos de “los dedos en la llaga” de la profesión docente. No obstante, el cambio brusco en la modalidad educativa colocó al cuerpo docente en la posición de trabajadores esenciales de primera línea para seguir apoyando al aprendizaje, reinventando estrategias y poniendo recursos propios para cumplir con su deber.

Las decisiones curriculares y de medios de aprendizajes fueron tomadas centralmente y comunicadas a los equipos docentes por medio de una serie de circulares e indicaciones que están publicadas en los medios del Mineducyt ([www.mined.gob.sv](http://www.mined.gob.sv)). Los docentes no participaron en la toma de decisiones, ni en la organización del proceso de enseñanza-aprendizaje y, al principio, fueron nombrados como apoyo a las familias, quienes se encargarían del proceso de aprendizaje de sus hijos e hijas (Mineducyt, 2020b). En algunas escuelas, la experiencia previa de trabajar en equipo, hacer adecuaciones curriculares y tomar decisiones colectivas permitió ajustar el plan de continuidad educativa a la realidad local, pero no fue la norma.

La experiencia profesional de los docentes y su conocimiento íntimo del contexto y sus estudiantes son recursos que no fueron tomados en cuenta. Tampoco hubo atención inicial a las condiciones de trabajo, respecto a su conectividad de internet, acceso a computadoras y los espacios necesarios para el desarrollo de clases virtuales. Uno de los puntos más urgentes es la salud socioemocional de los docentes, quienes también son responsables de las lastareas del hogar, cuidado de sus hijos, dificultades de salud, etc. Asimismo, es necesario contar con las herramientas de tra-

bajo en la continuidad educativa: conexión a internet y un dispositivo. De estos dos elementos depende, en gran medida, la implementación efectiva de las estrategias para garantizar la continuidad educativa (INEE, 2020).

### *La familia*

Literalmente de la noche a la mañana, la familia fue designada responsable principal de la educación de sus hijos, un cambio muy brusco con relación a la modalidad presencial. Desde la última Reforma Educativa formal de 1994, los planes y las políticas educativa mencionan que la familia es importante y esencial en la educación, pero los alcances y los límites de la relación nunca se definieron con claridad (Mined, 1995). Por parte de la escuela, se genera la expectativa hacia la familia de apoyar a sus hijos, aportar con algunos recursos y asistir a las actividades escolares; pero es la escuela la que define la relación e, incluso, la encargada de educar a la familia (Mined, 2012).

Las dinámicas de la familia y sus expectativas sobre la educación son temas de un estudio reciente de la Red Salvadoreña por el Derecho a la Educación (Díaz Alas, 2018). Este estudio revela la importancia de las experiencias educativas de las personas adultas en su valoración de la educación para la niñez; igual de importante es la situación de convivencia familiar que contribuye al apoyo -o no- hacia los niños en su educación. Sin embargo, las presiones económicas parecen ser más fuertes que la asistencia a la escuela; es decir, las familias priorizan el trabajo porque permite aportar recursos al hogar, en vez de la educación, pues no reconocen los beneficios a largo plazo de ésta última. El estado de la convivencia y las necesidades económicas en tiempos de educación remota son significativas en el apoyo familiar a la continuidad educativa.

Otro hallazgo importante de este estudio es la identificación de una “desconexión” en la relación entre la escuela y la familia (Díaz Alas, 2018, p. 46). La “desconexión” se manifiesta en las expectativas de la escuela de que las familias se involucren más en la educación, asistiendo a reuniones y participando en alguna tarea, mientras que las familias

expresan que la escuela no toma en cuenta sus compromisos laborales en la planificación de actividades. Esto resulta en una “escasa coordinación entre las partes, al tiempo que disminuye el apoyo y el seguimiento educativo por parte de las familias” (Díaz Alas, 2018, p. 46). En tiempos de pandemia, con la necesidad de una estrecha coordinación y compartir de responsabilidades, la relación desconectada y debilitada entre escuela y familia obstaculiza la efectividad de la continuidad educativa.

Por lo tanto, en pandemia se evidencia una tensión aumentada entre la familia y la escuela<sup>43</sup>, aunque también el índice de una mayor valoración del rol de la escuela y los docentes en la vida social. Por el lado de la familia, los padres expresan con resentimiento que les corresponde asumir el rol de docente adicional a sus labores regulares y que los docentes no están haciendo mucho en la educación de sus hijos. También perciben que los docentes creen que las familias no tienen otra responsabilidad más que educar y que pueden asumir los costos inesperados de internet y saldo prepago para el teléfono. Del otro lado, los docentes arrastran una frustración desde antes de la actual crisis: que las familias no dedican suficiente atención a sus hijos, no están pendientes de ellos, no les apoyan en el estudio ni les enseñan valores y hábitos saludables en la casa. En el contexto de la educación remota, los docentes se expresan con un sentimiento de revancha, que los papás deben apreciar más a la escuela y a los docentes, ya que están enfrentando lo que los docentes tienen que hacer todos los días.

La educación remota desarrollada en casa con el mayor protagonismo de la familia presenta una oportunidad única para pasar más tiempo en familia e involucrarse directamente en el aprendizaje; sin embargo, las condiciones económicas, físicas y socioemocionales de los miembros de la familia no son necesariamente óptimas para el proceso educativo. La desconexión y las expectativas incumplidas pueden agudizarse, causando tensiones y frustraciones en lugar de un trabajo colaborativo y coordinado que fortalezca la resiliencia de la educación ante la crisis de la pandemia.

### *La comunidad educativa ampliada*

Las respuestas gubernamentales centralizadas ante la crisis por pandemia ofrecen un panorama invaluable de las urgencias de la descentralización educativa, para transferir algunas competencias y toma de decisiones a nivel de la escuela. Históricamente, El Salvador ha buscado la descentralización educativa a través de cuatro estrategias principales: la regionalización y la nuclearización; la gestión basada en la comunidad; la departamentalización; y, más recientemente, la organización de redes de escuelas o sistemas integrados. Al revisar estos abordajes, se identificaron cinco conclusiones preocupantes, específicamente que las estrategias de descentralización: a) carecen de claridad en la conceptualización de la división de la autoridad; b) tienen debilidades en la estrategia de comunicación; c) no invierten suficientes recursos ni fondos necesarios; d) no cuentan con los marcos jurídicos y normativos adecuados para su funcionamiento; y, e) expresan una renuencia a ceder el control por parte de las autoridades superiores (Edwards y Erazo, 2020).

Aunque nunca se ha consolidado en El Salvador, la descentralización educativa presenta una oportunidad de mayor respuesta y responsabilidad hacia la educación por parte de la comunidad local; incluso, puede contribuir a la participación democrática de la comunidad en los procesos educativos, asegurar la relevancia del currículo y las prácticas educativas en el contexto local. Por estas razones, la descentralización y participación comunitaria deben ser repensadas, enfatizando el empoderamiento de las comunidades participantes en su papel protagonista, en lugar de un simple mecanismo técnico de gestión administrativa a nivel local (Edwards et al., en prensa).

En el contexto de la respuesta COVID, este enfoque de gestión de la escuela con apoyo de la comunidad ampliada hubiera sido útil para organizar mejores estrategias acordes a cada contexto. Las zonas rurales viven situaciones y problemáticas diferentes a las zonas urbanas; asimismo, en una comunidad puede haber distintos actores externos que no necesariamente están en otras; o los recursos pueden variar de



una comunidad a otra. Es difícil pensar que una respuesta centralizada tendría el mismo impacto en cada escuela y que los recursos centrales alcanzarían para cubrir todas las necesidades a nivel nacional.

Sin embargo, sin este antecedente y experiencia previa, la respuesta descentralizada se limita ante la situación socioeconómica de muchas comunidades y su capacidad para aportar a los procesos educativos en la crisis actual. Si para ellas ya era difícil acceder a la educación formal y aportar a la escuela, ahora podría complicarse todavía más (INEE, 2020). No obstante, igual que la familia, hay otros actores que han buscado apoyar a los procesos educativos y cuyas voluntades son necesarias para profundizar en la continuidad educativa.

Durante la crisis por la pandemia COVID-19, se han reforzado las ambigüedades y las tensiones entre la familia y la escuela, con la implementación de una respuesta centralizada con poca participación local. La carencia de una verdadera carrera profesional docente y un espacio definido de protagonismo convirtió el rol docente en implementadores de un plan de continuidad, con escasa oportunidad para contribuir a la respuesta, de acuerdo con el contexto local. La falta de protagonismo y participación de actores diversos en tejer nuevas relaciones a favor de la educación ha limitado la respuesta resiliente y la posterior transformación que se aspira. En fin, la transformación de la educación emanaría de una renovada forma de concebir los propósitos y los sentidos de la educación, propuesta que a continuación se reflexiona.

### **El reto de una nueva lógica escolar postcrisis. Examinar los propósitos y sentidos de la educación**

En las respuestas del Mineducyt para procurar el derecho a la educación hay una tendencia a focalizarse en la digitalización de la educación, más que en procurar aprendizajes significativos de formas innovadoras y contextualizadas. La atención está en la tecnología en sí, y en educación se visualiza como un instrumento para la modernización del país, a través de la dotación de computadoras, capacitaciones en

plataformas virtuales e incorporación de la tecnología a los procesos de aprendizajes (Marroquín y Vásquez, 2020).

No obstante, el enfoque de enseñanza-aprendizaje sigue siendo el mismo que se ha desarrollado en tiempos de normalidad: el docente es quien transmite el conocimiento y el estudiante es el receptor de la información. Se refuerza el rol pasivo del estudiantado, pues se enfoca en contenidos y temas, más que en el desarrollo de habilidades, el pensamiento crítico y la creatividad, sin contextualizar el aprendizaje. La dependencia de la tecnología digital e informática como medio principal de aprendizaje profundiza las brechas educativas. En fin, “[...] la estrategia educativa planteada durante la pandemia y basada en las clases a través de internet ha sido en detrimento de las niñas y niños de la gran mayoría de hogares salvadoreños que no cuentan con acceso a este servicio” (STC, 2020, p.22).

Lo anterior muestra que, a pesar de la nueva modalidad virtual y a distancia, se mantiene el viejo enfoque decimonónico, positivista y republicano de enseñanza-aprendizaje, reflexión que presentan Marroquín y Vásquez (2020) en su capítulo “Hacia un modelo de colaboración solidaria: reflexiones culturales desde la educación”. El actual enfoque que fundamenta el sistema educativo salvadoreño tiene sus raíces en el siglo XIX, cuando se implementó la primera reforma educativa con carácter republicano. Desde entonces, se establecieron varias reformas educativas, con distintas miradas sobre la educación y que se han mezclado para conformar el actual enfoque educativo. Todas estas reformas buscaban la formación de ciudadanos que permitieran “la modernización de la sociedad salvadoreña”.

Las diferentes reformas educativas han sido pensadas para formar masivamente ciudadanos del Estado Nación del siglo XIX, en donde se prioriza la identidad nacional, la moral y las virtudes cívicas (Marroquín y Vásquez, 2020). La educación es visualizada como un instrumento para civilizar, unificar y estandarizar patrones de conducta en los niños y las niñas, que permitan fortalecer el sistema socioeconómico del país. Por otro lado, la influencia de la filosofía positivista en la edu-

cación salvadoreña ha llevado a priorizar la formación de contenidos “científicos” y segmentados por especialidad: ciencias, sociales, lenguaje, matemática, etc., sin que se establezcan relaciones entre disciplinas. Así, el aprendizaje se concibe como mera recepción de contenidos que ya existen en el mundo y que solamente son transmitidos por el profesor. El estudiante únicamente tiene que “descubrir estos conocimientos” -no construirlos- y progresivamente irá alcanzado un saber más avanzado.

En tiempo de pandemia esto no ha cambiado. Los contenidos siguen siendo transmitidos de manera unidireccional a través de la televisión, guías impresas o medios virtuales. El foco está en hacer llegar los contenidos a los estudiantes que están en sus casas. La “Encuesta sobre los impactos en la niñez y sus familias”, realizada por la organización Save The Children, evidencia que el 67,7% de las niñas y los niños percibe que bajo la nueva modalidad aprende poco (STC, 2020, p. 10). Asimismo, el 69,3% de los padres y las madres de familia o cuidadores afirma que los niños y las niñas están aprendiendo poco durante la modalidad remota (p. 46). Esto quiere decir que “el sistema educativo no logró perfeccionar o mejorar la forma de impartir las clases en modo virtual de manera que los menores puedan sentir que están aprendiendo” (p. 50).

La escuela está basada en una lógica industrial, en donde se van reproduciendo a gran escala (como si fuera una fábrica) ciudadanos subordinados al sistema. Así, se establece un modelo de convivencia jerárquico y verticalista, en donde los estudiantes ocupan el lugar más bajo en la jerarquía.

La crisis actual de la pandemia y la respuesta de educación remota parece seguir respondiendo a un sentido de educación homogénea, homogeneizadora y verticalista. El propósito de la educación no puede seguir siendo el de “modernizar la sociedad salvadoreña”, sino transformar las inequidades y proveer oportunidades, en tiempos de crisis y fuera de ella. Una transformación que resulta de la pandemia tendrá que basarse en una redefinición de los propósitos y los sentidos de la educación.

## Para concluir

En tiempos de crisis por la pandemia del COVID-19, el sistema educativo salvadoreño lucha por superar las inequidades y problemáticas que viene arrastrando desde años anteriores, al mismo tiempo que busca procurar la asistencia, calidad y pertinencia de los procesos de enseñanza-aprendizaje a través de una modalidad remota.

En este contexto, existen diversos discursos institucionales que versan sobre la oportunidad de transformar la educación a raíz de la pandemia, más allá de una muestra de resiliencia o resistencia ante la crisis. No obstante, en El Salvador, el discurso de transformación educativa refleja una tendencia hacia la digitalización de la educación, en la cual la transformación es igual a mayor tecnología; o en palabras más sencillas, el equipamiento con computadoras.

Esto resulta contradictorio en el marco de la actual modalidad remota, pues es evidente que la brecha en cuanto al acceso tecnológico se ha agudizado más. Muchos docentes, familias y estudiantes no cuentan con los recursos necesarios para insertarse en la nueva modalidad virtual y a distancia; lo cual genera tensiones en las relaciones entre los diversos actores educativos. Igual, los esfuerzos anteriores de introducción de tecnología no lograron instalar nuevas modalidades de aprendizaje y enseñanza para enfrentar la emergencia, por una parte, y transformar la educación, por otra.

Por otro lado, la respuesta educativa ante la pandemia fue establecida de manera centralizada, decisiones que luego fueron comunicadas de manera unidireccional a las escuelas del país. El problema de esto es que la falta de protagonismo y participación de diversos actores en construir nuevas relaciones a favor de la educación ha limitado la respuesta resiliente y la posterior transformación a que se aspira. Una transformación no puede construirse sobre formas de trabajo verticales y antiguas, sin reconstruir relaciones y tener en cuenta otros actores.

Ante ello, resulta necesario incluir otros actores y protagonistas en los procesos educativos, más allá de los docentes, las madres y los

padres de familia. Cada contexto tendrá sus particularidades y necesidades, asimismo sus aportes, estrategias y recursos. Es necesario construir otras relaciones y coordinar esfuerzos con el colectivo, desde y con los docentes, pues solo así es posible transformar la educación (Fierro et al., 1999).

Lo anterior debe ir de la mano de un replanteamiento del rol de la escuela y del sentido de la educación. El propósito de la educación no puede seguir siendo el de “modernizar la sociedad salvadoreña”, pues se ha evidenciado que esto no contribuye al desarrollo ni al aprendizaje de los niños y las niñas. Hay que orientar la educación a la transformación de las inequidades y de proveer oportunidades, ya sea en tiempos de crisis y/o fuera de ella. De esta manera, el sistema educativo no será solo resiliente ante la crisis, pero tendrá la posibilidad de transformarse.

## Referencias

- Alberti, J.P. (2017). *El Salvador. La gestión del sistema de educación pública*. Resultados del Seminario Taller: “Las políticas públicas y su correlación con los sistemas educativos latinoamericanos”. San Salvador: FEDISAL-USAID.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador [AL] (1983). Decreto No. 38. Constitución.
- Asamblea Legislativa de la República de El Salvador [AL] (1996). Decreto No. 917. Ley General de Educación.
- Banco Central de Reserva [BCR] (2019). Título. El Salvador: Banco Central de Reserva. [www.bcr.gob.sv](http://www.bcr.gob.sv)
- CEPAL-UNESCO (2020). La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19. Informe COVID-19. Santiago de Chile: CEPAL-UNESCO.
- Cruz, J.M., Ed. (2007). Factors associated with juvenile gangs in Central America. En J.M. Cruz. (Ed.), *Street gangs in Central America*. San Salvador: UCA Editores.
- Díaz Alas, S. C. (2018). *Familia: Espacio de oportunidades. Estudio sobre el rol de la familia en la Educación*. San Salvador: Red Salvadoreña por el Derecho a la Educación/Tinker Foundation Incorporated.
- Dirección General de Estadística y Censo [Digestyc] (2020). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2019*. San Salvador: Ministerio de Economía. Disponible en: <https://bit.ly/3gJrEg8>
- Edwards, D.B., Jr. y Erazo, M. (2020). Descentralización de la Educación en El Salvador: Cuatro Décadas de Experiencia y Retos. Infor-

me de Estudio de Caso. Proyecto Fortalecimiento de espacios de diálogo sobre la reforma y la modernización de la administración pública. San Salvador: USAID-UCA.

Edwards, D.B, Jr., Martin, P., y Erazo, M. (en preparación). Islas de participación en el mar de la descentralización: La gobernanza de la educación a través de 'Sistemas Integrados'. Artículo presentado para publicación.

Fierro, C., Fortoul, B. y Rosas, L. (1999). *Transformando la práctica docente: una propuesta basada en la investigación-acción*. Barcelona: Editorial Paidós.

Fondo Monetario Internacional [FMI] (2016). *Perspectivas de la economía mundial. Demanda reprimida: Síntomas y remedios*. Washington, D.C.: FMI.

Martin, P. y Bodewig, C. (2020). La ecología de la profesión docente. Repensando el paradigma de la profesionalización docente en El Salvador. Agenda Educativa No. 1. San Salvador: Universidad Centroamericana José Simeón Cañas. Disponible en: <https://bit.ly/2UXjus3>

Marroquín, A. y Vásquez, O. (2020). Hacia un modelo de colaboración solidaria: Reflexiones culturales desde la educación. En L. Aguirre, S. Baires, A. R. Escoto, A. Marroquín, O. Vásquez. (Eds.), *Siglo XX. Cultura, violencia y territorios*. San Salvador: Instituto de Formación Docente.

Ministerio de Educación [Mined] (1995). *Reforma Educativa en Marcha. Documento III. Lineamientos generales del Plan Decenal. 1995-2005*. San Salvador: Ministerio de Educación.

Ministerio de Educación [Mined] (2012). *Lineamientos básicos para el de-*

*sarrollo de planes escolares de educación familiar*. San Salvador: Ministerio de Educación. Disponible en: <https://bit.ly/31O995L>

Ministerio de Educación [Mined] (2018). *Observatorio MINED 2018 sobre los centros educativos públicos y privados subvencionados de El Salvador*. San Salvador: Ministerio de Educación. Disponible en: <https://bit.ly/31OL3II>

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología [Mineducyt] (2020a). *Memoria de labores 2019 – 2020*. San Salvador: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología.

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología [Mineducyt] (2020b). Circular Ministerial No. 7 Año 2020. Suspensión de clases por emergencia de COVID-19. Disponible en: <https://bit.ly/3ixvVG7>

Overseas Security Advisory Council [OSAC] (2020). *El Salvador 2020 Crime & Safety Report*. Washington D.C.: Overseas Security Advisory Council. Disponible en: <https://bit.ly/2J9mRcR>

Programa de las Naciones Unidas de Desarrollo [PNUD] (septiembre de 2011). *Hacia la resiliencia humana: mantener los logros alcanzados en la consecución de los ODM en tiempos de inseguridad económica*. New York: PNUD. Disponible en: <https://bit.ly/361jixP>

Red Interagencial para la Educación en Situaciones de Emergencia [INEE]. (Abril 2020) Nota técnica de la INEE sobre educación durante la pandemia del COVID-19. New York: INEE. Disponible en: <https://bit.ly/2LQiZz4>

Rieble-Aubourg, S. y Viteri, A. (2020). Educación más allá del COVID-19. Serie Hablemos de Política Educativa, Inter-American Development Bank. <https://bit.ly/3924CAs>



- Rivas, F. (2008). El Salvador. En Rivas, F. (coord.), *El Estado de la Educación en América Central. 2000-2008*. San Salvador: Fundación Innovaciones Educativas Centroamericanas. Disponible en: [http://fieca.org.sv/publicaciones/el\\_estado\\_de\\_la\\_educacion\\_en\\_CA.pdf](http://fieca.org.sv/publicaciones/el_estado_de_la_educacion_en_CA.pdf)
- Save The Children [STC] (2020). *Niñas, niños y adolescentes ante la COVID-19 en El Salvador. Encuesta sobre los impactos en la niñez y sus familias*. San Salvador: Save The Children.
- Savenije, W. y Van der Borgh, C. (2015). San Salvador: Violence and Resilience in Gangland Coping with the Code of the Street. En D. Kruijt & K. Koonings (Eds.), *Violence and Resilience in Latin American Cities* (pp. 90-107). London: Zed Press.
- Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia [UTE] (2009). Ley de protección integral de la niñez y adolescencia (LEPINA). San Salvador: Comisión Coordinadora del Sector Justicia y Unidad Técnica Ejecutiva del Sector Justicia. Disponible en: <https://bit.ly/3p3YwFs>
- USAID/ECCN (2016). Rapid Education and Risk Analysis El Salvador. Final report. Washington: USAID/Education in Crisis & Conflict Network. Disponible en: <https://bit.ly/3qEVDuZ>
- World Bank Group (7 mayo 2020). Pandemia de COVID-19: Impacto en la educación y respuestas en materia de políticas. Blog post en: <https://bit.ly/3sL1HUw>

## EL DERECHO PRECARIZADO A LA EDUCACIÓN EN HONDURAS: ¿nuevas desigualdades en el contexto de una pandemia?



*Ricardo Morales-Ulloa*

Madrid, A. [Ariel]. (2020, diciembre, 1) Después del brutal desalojo en Río Blanco y el asesinato de Rafael Flores Hernández, un joven trabajador de un *car wash*, la indignación nos corroe a quienes no nos es ajena la palabra “pobres”, para nosotros esta palabra tiene rostros, tiene nombres, infancia, sueños y esperanza, para nosotros lo sucedido hoy es un crimen de clase para sentar el precedente que “no hay que cruzar la línea de la desigualdad” [Publicación de facebook]. Recuperado de <https://www.facebook.com/1605828305/videos/10216331122263103/>

---

\* De nacionalidad hondureña, es Máster en Políticas Públicas por la Universidad Alemana de Ciencias de la Administración Pública de Speyer y Doctor en Ciencias de la Educación por la Universidad de Oporto, Portugal, en la actualidad es Director del Instituto de Cooperación y Desarrollo y profesor investigador del Departamento de Ciencias de la Educación de la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán, sus líneas de investigación son: el análisis de políticas educativas desde la perspectiva crítica, la desigualdad social y la educación y la formación docente.

## **Introducción: el contexto socio-político de la desigualdad.**

En el año 2018, según el Instituto Nacional de Estadísticas, Honduras tenía una población de 9,1 millones de habitantes, de los cuales 53% vivían en áreas urbanas y 47% en áreas rurales, conformando una densidad de 81 habitantes por kilómetro cuadrado. La población de Honduras está compuesta en un 90% por mestizos, 2% por afro-hondureños (garífunas e isleños) y 7% de pueblos indígenas, con lo cual al menos un 9% de la población tiene una lengua materna diferente del español, que es la lengua oficial del país (INE, 2019).

La alta tasa de natalidad y el crecimiento anual de la población de 1,9% se duplicó en los últimos 25 años y modificó los patrones de asentamiento, cambiando de una mayoría rural a una principalmente urbana que se concentra en el corredor más desarrollado del país, sobre todo en Tegucigalpa, la capital, y en el Valle de Sula, la región más industrializada y económicamente dinámica (INE, 2019). En términos de indicadores socioeconómicos, Honduras es el segundo país más pobre de América Latina después de Haití y ocupa el lugar 133 en el Índice de Desarrollo Humano Mundial (PNUD, 2019) de una lista de 189 y esto es considerado como desarrollo humano medio bajo.

El 62% de la población de Honduras vive por debajo de la línea de pobreza, con casi 40% en pobreza extrema, situación que afecta de manera particular a la población rural, donde predomina la agricultura de subsistencia y cuyos hogares son altamente vulnerables a los desastres naturales y a eventos relacionados como el cambio climático (INE, 2019). Utilizando la medida de la CEPAL (2019), basada en una canasta de necesidades básicas, el 82% de la población en áreas rurales se encuentra en situación de pobreza mientras que en las áreas urbanas este indicador llega a dos tercios. Los grupos más vulnerables son los niños, que sufren niveles de pobreza más altos que los adultos: en el año 2017 el 83% de los menores de 15 años vivía en hogares que no alcanzaban a cubrir sus necesidades básicas, y esta problemática se acentúa en las regiones del país con presencia de población indígena.

Pero Honduras no es solamente un país pobre, sino también uno de los más desiguales del mundo. El coeficiente de GINI es de 0,58% y, según la CEPAL (2019), el 60% de la riqueza está concentrada en el 20% de la población, lo cual marca una brecha profunda entre ricos y pobres. Esta desigualdad se transforma en exclusión de derechos fundamentales, como en este caso la educación, cuyo acceso y progreso está determinado en buena medida por el origen social de las personas, y el derecho a la salud, tan importante en tiempos de pandemia cuando la vida está en alto riesgo. El sistema de salud, ya precarizado en los últimos años, ha sido objetivo de programas de privatización por la vía de la terciarización. Datos del INE (2018) muestran, por ejemplo, que el ingreso de hogares cuyos jefes de familia tienen educación superior completa puede ser ocho veces mayor que el de aquellos hogares cuyos jefes de familia no tienen ningún nivel educativo, lo cual es una evidencia de que la educación a la vez que podría ser factor de bienestar, en este caso, al no ser un derecho universal real y equitativo, tiene el efecto contrario, es decir, es causal de desigualdad.

En relación con el género, si bien las mujeres tienen grados de escolaridad mayores que los de los hombres, el mercado de trabajo remunera mejor a estos últimos y las posiciones de poder y de prestigio tanto en la esfera económica como política continúan privilegiando a los hombres. Honduras no ha tenido nunca una Presidenta de la República, tampoco una Presidenta del Congreso Nacional y son pocas las mujeres electas como diputadas o alcaldesas. La población LGBTI es quizás la más excluida, y la homofobia y los discursos de odio desde los púlpitos o desde las posiciones de poder marcan las pautas de una sociedad y un Estado que no acepta la diversidad y discrimina a las personas por su expresión de género.

## **Política, Estado y desigualdad**

Con respecto a la situación política, Honduras es un país inestable. Desde la independencia de España en 1821, y rota la federación

en 1842, ha sido regido principalmente por gobiernos de facto, lo que ha atrasado su desarrollo social y económico y ha limitado el empoderamiento ciudadano y las libertades fundamentales de las personas. En 1982 hubo una transición y se emitió una nueva Constitución, todavía vigente, que declara una democracia presidencialista, con independencia de poderes. No obstante, durante los años 1980, la aplicación de la Doctrina de la Seguridad Nacional levantó una ola de represión política que costó la vida a muchos disidentes políticos. En medio de todo esto el país no ha podido enfrentar su historia y la justicia y reparación todavía están pendientes (D'ans, 2017). El orden constitucional se rompió con el golpe de Estado de 2009, cuando la oligarquía, con la venia del gobierno de los Estados Unidos, derrocó a un gobierno que por sus políticas sociales y su adhesión a la línea de los gobiernos progresistas de América del Sur resultaba incómodo para los poderes fácticos. A partir de entonces el país vive una fuerte polarización social y política con un gobierno autoritario considerado ilegítimo por ser producto de dos fraudes electorales y por reelegirse en contra de lo establecido en la Constitución de la República que prohíbe la reelección. Se suman a estas condiciones los niveles escandalosos de corrupción que han generado una activa protesta social, pero muy pocos resultados, tanto así que la clase política y la oligarquía lograron la salida de la Misión Internacional de Apoyo al Combate contra la Corrupción y la Impunidad en Honduras (MACCI), creada por la presión social, con lo cual se acabó también la esperanza de una fuerza externa que controlara los abusos de poder y la cooptación de los operadores de justicia y el ejecutivo. Las constantes violaciones a los derechos humanos durante los últimos ocho años son también una cuenta pendiente en la larga lista de deudas de la justicia hondureña. A falta de una gobernanza democrática y un sistema de justicia eficiente, los niveles de impunidad son altos y la violencia, especialmente por causa del crimen organizado, ha escalado a niveles que colocan a Honduras entre los países más violentos del mundo. Consecuentemente la inseguridad ciudadana y la falta de oportunidades provocan también flujos migratorios masivos, principalmente a Estados

Unidos. Estos temas como elementos determinantes de la desigualdad merecen un capítulo aparte.

Se podría decir que la desigualdad tiene una matriz histórica y cultural en Honduras, pero también es cierto que la desigualdad ha sido reforzada por políticas globales de corte neoliberal, que han influido en las políticas públicas del espacio nacional. Las concepciones del Estado mínimo, del “sálvese quien pueda”, de la participación de actores del sector privado empresarial con fines de lucro en el campo social antes acotado por el Estado, de los espacios que el Estado cede a los actores privados en su debilidad para responder por el bienestar colectivo, son algunas de las expresiones de esta tendencia. Irónicamente, esta pandemia nos ha puesto frente a un escenario que muestra las debilidades de este credo y la necesidad del Estado como garante de los derechos y libertades. En esta línea, también, un estudio reciente de Edwards y Moschetti (2019), analiza formas sutiles y diversas de privatización que implican, entre otros, crecientes aportes económicos de las familias que precarizan el derecho constitucional a una educación gratuita. Enfatizo el adjetivo de sutiles porque estos procesos no tienen la notoriedad de la privatización de servicios públicos como el agua, la electricidad o la telefonía, pero sí marcan el retiro del Estado en sus funciones clásicas de la política social. Los sociólogos de la educación británicos (e.g., Ball, 2007) hablan también del auge de los edu- negocios y de cómo la educación ha entrado en el inventario de los GATTs como producto del mercado a escala global.

Es interesante analizar que después de la década perdida, a partir de los años 1990, las economías latinoamericanas crecieron, pero, lejos del derrame esperado, el crecimiento económico no ha producido bienestar, sino lo contrario, mediante una fuerte concentración de la riqueza que ha disparado la desigualdad. Por esta razón la clave del análisis social ya no es tanto la pobreza como la desigualdad, este tema tiene absoluto sentido asociado con la educación, porque de todas maneras hablamos de un derecho humano fundamental y de las posibilidades de acceso al empleo, a la participación ciudadana, en suma, de una vida con dignidad.

Lo antes expuesto resulta importante para conocer cómo se han construido las bases de un Estado de soberanía cuestionable, débil en su propia estructura, pero reproductor de injusticia social y desigualdad, que, como refiere Arancibia (2001), de forma paradójica, ha sido fuerte y autoritario frente a su sociedad, especialmente cuando ésta ha estructurado orgánicamente sus reclamos ciudadanos.

La línea de la desigualdad es una frontera física y simbólica que separa a los pobres de los ricos, como en San Pedro Sula, zona cero del desastre provocado por dos tormentas devastadoras. Allí el Alcalde desalojó con violencia a personas, que, en su intento de sobrevivir, traspasaron la barrera que separa al norte rico del sur pobre para instalar sus pequeños negocios. El Estado que no respondió eficientemente al desastre natural fue eficiente para desalojar con violencia a estas personas, advirtiendo que la desigualdad es una barrera que no debe traspasarse. En Honduras se cumple lo expresado por el historiador chileno José del Pozo (2002: 6):

Todos los Estados latinoamericanos tienen en común las enormes dificultades que han experimentando en forjar una sociedad medianamente igualitaria, donde los derechos humanos sean respetados y al mismo tiempo, en construir un sistema político que funcione en base al respeto a las leyes y a la opinión ciudadana.

Esta cita retrata las grandes falencias que el Estado hondureño arrastra históricamente en sus dimensiones de Estado de derecho soberano y en su credibilidad como realizador del bien común (O'Donnell, 2008). No obstante, es importante considerar también la gobernabilidad como capacidad que tiene la burocracia estatal para responder a los problemas sociales en el mejor sentido weberiano. En Honduras la burocracia tiende a eludir esta racionalidad y a movilizarse por intereses clientelares (oligarquía, familias, políticos influyentes, intereses partidistas, etc.) amparada con frecuencia por un clima de ilegalidad y

corrupción que son moneda de cambio común en las prácticas políticas y administrativas; no es casual, entonces, que los informes de Transparency International (2010) ubiquen a Honduras entre los países con altos índices de corrupción. Consecuentemente, esta burocracia y el sistema político que la respalda “no son ni intérpretes ni realizadores del bien común de la nación o del pueblo” (O’Donnell, 2008: 27).

Como lo explica D’Ans (2007), en Honduras existe el convencimiento de que formar parte de redes clientelistas es el medio para lograr los beneficios redistributivos de lo que se considera público. De esta manera, la identificación con intereses particulares priva sobre el interés común que constituiría la nación. Adicionalmente, D’Ans (2007) considera que el esquema clientelista se reproduce en todos los estratos de la sociedad, logrando que ésta no valore el profesionalismo, ni el espíritu emprendedor. Por tal razón, la burocracia cumple un papel distribuidor de privilegios que surgen del propio espíritu clientelista del Estado; y la sociedad hondureña por muchos años ha creído, y de cierta manera continúa creyendo, más en el espíritu dadivoso de sus políticos que en el reclamo y el cumplimiento de sus derechos.

## **Las desigualdades educativas y la pandemia**

En cuanto a las desigualdades de tipo educativo propiamente, antes de la pandemia el Observatorio de la Educación de la UPNFM (2019) advertía que Honduras tenía 900 mil niños y niñas fuera de la escuela y que los indicadores de eficiencia del sistema se estaban deteriorando, por causa principalmente de la deserción y el abandono escolar. La mayoría de esta población rezagada del sistema es pobre, lo cual denota que el origen social es determinante para el ingreso la permanencia y el egreso oportuno del sistema educativo. Un dato que ilustra esta situación es la diferencia del nivel de escolaridad: 5,3 años entre el quintil más rico y más pobre de la población adulta y peor aún es que la tendencia de este indicador es a crecer. En la educación hondureña existen también desigualdades entre lo rural y lo urbano, marcadas por la po-



breza extrema de la población rural, la ausencia de las instituciones del Estado, las deficiencias de la infraestructura, la falta de materiales y, en estos tiempos de la pandemia, por la evidente falta de electricidad, dispositivos electrónicos, higiene básica y conectividad. Las desigualdades existen también entre la educación privada de elite y la educación pública, esta última estigmatizada como educación para pobres; también por lengua y cultura, en tanto que la pobreza y la diferencia de cultura son un factor de riesgo para el logro educativo, las regiones más pobres y con mayor población indígena obtienen los niveles de logro educativo más bajo en las pruebas estandarizadas en español y matemáticas. Incluso la política curricular se muestra generosa cediendo espacios de adecuación a las escuelas privadas, que adaptan el ciclo escolar al clima de los países del norte, pero no hace lo mismo con las zonas rurales y sus ciclos agrícolas, ni está dispuesta a flexibilizarse cuando las familias necesitan migrar temporalmente para trabajar en cosechas estacionales, de tal manera que su por su condición de trabajadores los niños se ausentan de la escuela y esto tiene un impacto específico en el logro académico.

En estas condiciones nos encontró la pandemia. La desigualdad es una situación preexistente y la pandemia un problema agregado, que tiene el poder destructivo de ensanchar más las brechas que separan a quienes gozan de los derechos y a quienes no, especialmente en un contexto en el que la desigualdad, de alguna manera, ha sido naturalizada y es el cemento que pega la estructura y la organización social del país. Es verdad que ningún gobierno estaba preparado para enfrentar una crisis inédita como esta, y que cuando fuimos confinados en el mes de marzo ni siquiera imaginábamos que a esta altura del tiempo (diciembre de 2020) estaríamos todavía confinados y con el presente y el futuro más comprometidos. También es cierto que ha tocado improvisar, pero algunas improvisaciones resultaron mejor que otras, los países latinoamericanos, que mejor han respondido a esta crisis (Uruguay, por ejemplo) son los que tienen políticas sociales sustentadas en derechos, por lo menos lo básico de un estado de bienestar o desigualdades sociales menos profundas.

Honduras es un país vulnerable a desastres naturales. De hecho, en el año 1998 un huracán devastador puso en jaque al sistema educativo y dejó al descubierto sus debilidades y los límites de las políticas que, al igual que ahora, fueron reactivas y no transformativas, por más que, para entonces, evitando las connotaciones peyorativas de las reformas frustradas se hablara de transformación y no de reforma. 22 años después ocurre la tormenta perfecta, una pandemia y dos huracanes provocan una crisis humanitaria sin precedentes, entonces nos percatamos de que las políticas educativas, por más que fueran las primeras de la historia consultadas con la sociedad civil, se quedaron petrificadas o fueron cosméticas o que tal vez por esa naturalización de las desigualdades ni siquiera imaginaron que la educación no cambiará si no se intervienen las causas estructurales que provocan la desigualdad educativa y que su más grande desafío está en el entorno social de la escuela.

En términos más concretos, la respuesta de Honduras a la pandemia ha sido la misma que en todos los países. Se cerraron los centros educativos, se decretó el distanciamiento social y esto ha tenido como consecuencia un tránsito obligado de las modalidades presenciales hacia modelos de enseñanza remota de emergencia, lo cual ha constituido un desafío monumental. En poco tiempo y a una velocidad sin precedentes el sistema ha tenido que adoptar esquemas de educación a distancia, para garantizar: a) el vínculo estudiante-docente y familia; b) la entrega de contenido alineado al currículum; y c) el acompañamiento y monitoreo del proceso de aprendizaje (CEPAL-UNESCO, 2020). Esta respuesta parece adecuada a los grandes dilemas de la pandemia, pero entonces volvemos al pecado original de nuestra sociedad y se genera una colisión entre las buenas intenciones y las desigualdades, expresadas en una brecha digital que no es otra cosa que pobreza y marginalidad. Este esquema se ha encontrado también con comunidades rurales sin electricidad, sin conectividad, incluso algunas en las que ni siquiera existen señales de radio o televisión. Por esta razón el éxito de este modelo pedagógico, basado en la educación a distancia, no puede llegar

más allá de lo que permiten las capacidades preexistentes. Por justicia debe decirse, que el sistema se sostiene, ahora más que nunca, por el compromiso de las y los docentes, ese sector tan atacado y criminalizado desde el sector oficial en los últimos años y que ha sido blanco preferente de los programas de ajuste económico. Los docentes realizan esfuerzos supremos para evitar el abandono escolar y generar aprendizajes aún y cuando ellos mismos viven las presiones agobiantes de esta pandemia, que aparte de impactos socioeconómicos también tienen impactos socioemocionales que aún no han sido dimensionados. Es también para destacar que las escuelas y los docentes han desempeñado en condiciones normales un rol de dique de contención social y que la pérdida del espacio protector de la escuela podría estar agravando las condiciones de violencia que se vive especialmente en las poblaciones urbanas del país.

### **Ciencia consecuente para una vida con dignidad**

Cuando el Estado no responde a su deber ser y en condiciones en que, lejos de reducirse, la brecha de desigualdad se ensancha cada vez más ¿qué respuestas deberían esperarse desde la academia? Primero, que los académicos bajen de la torre de marfil y asuman una actitud de intelectuales reflexivos y críticos. Es necesario apropiarse de la idea de que los derechos no son construcciones teóricas ni abstracciones intelectuales, los derechos son reales y vividos o no son tales, no quiere decir esto que se tenga que renunciar a la rigurosidad científica, porque siempre se necesitarán referentes empíricos, evidencias, interpretaciones profundas sobre lo complejo, pero también maneras de comunicarlas a públicos no eruditos en el sentido de potenciar la acción emancipadora de la educación.

No se debe perder de vista la necesidad de una ciencia prudente para un mundo decente y que la ciencia debería ser un soporte de la acción social como fuerza histórica del cambio. Será necesario superar las razones instrumentales, o por lo menos matizarlas, sobre las cuales

tradicionalmente se intenta comprender las políticas educativas y crear nuevas categorías de análisis que den cuenta de la forma en cómo éstas conforman y regulan las condiciones de la existencia humana. Más que conceptos se requerirá responder qué se hace en nombre de las políticas educativas y su agenda oculta, porque al final las políticas también son lo que los gobiernos hacen y lo que no hacen. Como afirman Rizvy y Lingard (2010: 57), “la inacción puede ser manifestación silenciosa de políticas y poder”.

Con frecuencia las políticas se asocian a textos o documentos de tipo legal y gubernamental (leyes, reglamentos, planes, programas, estrategias etc.), pero limitar el análisis de las políticas educativas a este tipo de formalidad es ignorar el contexto que atribuye sentido a los propios textos. Las políticas educativas, por su propio carácter, son procesos dinámicos, multidimensionales, representan conflictos, intereses y acuerdos más allá del simple proceso de ejecución de instrucciones para lograr resultados previsibles. Implican siempre una relación compleja entre textos y procesos, están en todas partes y no solamente dentro de las esferas formales de los gobiernos; las familias, los profesores, los alumnos en diferentes niveles hacen e interpretan políticas y, por ejemplo, en el campo mismo de la investigación referida a educación, no existe nada que no esté relacionado de alguna manera con ellas (Ozga, 2000). Por otra parte, las políticas tratan de intenciones de cambio y de cambios, es decir de una relación entre lo que se pretende y lo que se realiza, igual si no se realiza.

Es necesario recuperar la utopía educativa, por ello es urgente analizar las políticas educativas en una dimensión crítica. En esta línea de análisis, según Ball (1994), la investigación crítica tiene el poder y la justicia social como conceptos clave; consecuentemente, cuando se intenta comprender cómo funciona el poder expresado en sus efectos y sus inadecuaciones, entonces se está frente a la investigación crítica y de la misma manera ante preguntas que atañen a la justicia social. Este último concepto también ha sido ampliamente debatido. Gewirtz y Cribb (2002), por ejemplo, defienden la necesidad de analizarlo desde

una concepción plural, que considere, por ejemplo, las tensiones que surgen entre diversos reclamos de justicia social; por otro lado, Fraser (2009) resalta la importancia de este análisis en forma tridimensional, es decir, considerando la dimensión política de la representación, la dimensión económica de la distribución y la dimensión cultural del reconocimiento, en un contexto global, en el cual se está alterando también la forma en que se discute la justicia.

Ball (1994), por su parte, destaca también que la investigación social crítica no está limitada a una perspectiva teórica, no es apenas marxismo, neo-marxismo, feminismo, post-estructuralismo o cualquier otra; por esta razón “la preocupación debe ser con la tarea antes que con la pureza teórica o las sutilezas conceptuales” (Ball, 1994: 2). Este autor asume, por lo tanto, que la investigación crítica es un cuestionamiento interpretativo, reflexivo y abierto a las relaciones de poder, que, por ejemplo, en el caso de las políticas educativas refuerzan la injusticia social. De todos y aún sin un consenso conceptual, el tema de la justicia social parece ser un punto de convergencia entre todas las corrientes analíticas críticas en la investigación social. Por principio, lo crítico ha de ser transformador, como se desprende de la idea marxista de que no basta con conocer la realidad, sino que es necesario cambiarla, por esta razón se debe asumir que la academia es solo un soporte de la propia acción social como fuerza histórica de cambio. El sentido de la ciencia decente es entonces la interpelación de las relaciones entre las políticas educativas y los patrones de injusticia y desigualdad.

La mirada crítica de las políticas es también un reconocimiento de su complejidad y de su interdisciplinaria. En el campo de la antropología, por ejemplo, Wedel, Shore, Feldman, y Lathrop (2005) critican las razones instrumentales sobre las cuales tradicionalmente se intenta comprender las políticas; argumentan que en un mundo en constante cambio es necesario crear categorías nuevas de análisis que den cuenta de la forma en que las políticas conforman y regulan las condiciones de la existencia humana por medio de una pretendida e incontestable racionalidad científica. Por tal razón, Wedel et al. (2005)

son de la opinión de que, más allá de un concepto sobre políticas, es importante preguntar: ¿qué se hace en su nombre? y derivado de este cuestionamiento resaltan la necesidad de analizarlo en sus diversas formas de uso y acción, entre otras: como manera legal y racional de definir las relaciones entre las personas y el Estado, como normas y dictados que gobiernan las relaciones sociales y humanas, y como medios para clasificar a las personas y problemas, imponiéndoles el modelo ideal de lo que debe ser un ciudadano normal.

La academia debe comprometerse con lo público de las políticas públicas de educación y más allá, es decir con la acción en función del bienestar colectivo, fuera de manipulaciones y actos de legitimación de agendas particulares y sectarias. Lo público en democracia es el rescate de lo que Hanah Arendt (2016) llama la vida en la *polis*, el ejercicio de la ciudadanía, no porque nos den voz, sino porque tenemos conciencia ciudadana para usar nuestra voz de manera solidaria y democrática. Ahora más que nunca el Estado importa, como garante de los derechos fundamentales y la educación tiene un papel clave en la formación de ciudadanía activa, y como protector de los más vulnerables. Al final este es el sentido de la democracia genuina: inclusiva y justa.

## Referencias

- Arancibia, C., J. (2001). *Honduras: Un Estado Nacional?* Editorial Guaymuras.
- Arendt, H. (2016). *La condición humana*. Paidós.
- Ball, S. (1994). *Education Reform: A critical and post-structural approach*. Open University Press.
- Ball, S. (2007). *Education plc: Understanding private sector participation in public sector*. Routledge.
- Comisión Económica para América Latina (2019). *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*.S1900583\_mu.pdf
- CEPAL (2019). *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44969-panorama-social-america-latina-2019>
- CEPAL-UNESCO (2020). *Informe COVID-19. Comisión Económica para América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- D'ans, A.M. (2007). *Honduras: difícil emergencia de una nación, de un Estado*. Renal Vid.eo Production.
- Del Pozo, J. (2002). *Historia de América Latina y del Caribe 1825-2001*. Lom Ediciones.
- Edwards Jr., D.B., Moschetti, M., Caravaca, A. (2019). *La educación en Honduras: entre la privatización y la gobalización*. Internacional de la Educación.

- Frazer, N. (2009). Reenquadrando a justiça em um mundo globalizado. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política* 7, 11-39.
- Gewirtz, S. y Cribb, A. (2002). Plural conceptions of social justice: Implications for policy sociology. *Journal of Education Policy*, 17(5), 499-509.
- Instituto Nacional de Estadísticas (2012). *XLI Encuesta de Hogares para propósitos múltiples: Resumen Ejecutivo*. Instituto Nacional de Estadísticas.
- Observatorio de la Educación (2019). *Boletín informativo: El problema de la cobertura en el Sistema Educativo Hondureño*. Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán.
- O'Donnell, Guillermo (2008). *Acerca del Estado en América Latina: Diez tesis para discusión*. PNUD.
- Ozga, Jane (2000). *Policy research in educational settings: contested terrain*. Open University Press.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2019). *Informe de Desarrollo Humano Mundial*. Nueva York. PNUD | Informe sobre Desarrollo Humano 2019 (undp.org).
- Rizvi, Fazal y Lingard, Bob (2010). *Globalizing Education Policy*. Routledge
- Transparency International. *Corruption Perception Index 2010*. <http://www.transparencia.org.es>
- Wedel, J. R., Shore, C., Feldman, G. y Lathrop, S. (2005). Toward an anthropology of public policy. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 600, 30-51.



## PUBLICAÇÕES DA RELEPE

- **Metapesquisa no campo da Política Educacional**

Jefferson Mainardes (Org.). 2021. Editora CRV

- **Education Policy research: epistemological and theoretical issues**

Jefferson Mainardes and Silvana Stremel (Editors). 2020. Brazil Publishing

- **Los objetos de estudio de la política educativa. Hacia una caracterización del campo teórico**

César Tello (Compilador). 2015. Editorial Autores de Argentina

- **Estudos epistemológicos no campo da pesquisa em política educacional**

César Tello e Maria de Lourdes Pinto de Almeida (Organizadores). 2013. Editorial: Mercado de Letras

- **Epistemologías de la política educativa: posicionamientos, perspectivas y enfoques**

César Tello (Coordinador y compilador). 2013. Editora: Mercado de Letras

## PUBLICAÇÕES CIEPP

- **O planejamento estratégico não é bicho papão.**

Tetsuo Tsuji. 2020. CIEPP.

- **Educação profissional para o desenvolvimento do Maranhão.**

Jhonatan Almada (org.), Raimundo Palhano (coord.). 2020. CIEPP.

- **Repensar o Brasil.**

Jhonatan Almada, Elias Jabbour & Luiz Fernando de Paula (orgs.). 2020. CIEPP.

- **Fundamentos e estratégias para a Ciência Cidadã.**

Jhonatan Almada. 2020. CIEPP.



Centro de  
Inovação para a  
Excelência das  
Políticas Públicas

**ReLePe**  
Red Latinoamericana  
de estudios epistemológicos  
en Política Educativa