

VOLVER A LAS AULAS



**Una hoja de ruta para
la reapertura educativa**



INFORME EJECUTIVO

Quince puntos prioritarios

El sistema educativo argentino enfrenta uno de los desafíos más grandes de su historia: sostener la continuidad pedagógica y programar la apertura gradual producto del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO), en un contexto de profunda incertidumbre originado por la pandemia mundial ocasionada por el SARS-CoV-2. La suspensión de la presencialidad y sus efectos se manifiesta en un sistema educativo que ya era desigual social y territorialmente, situación que se profundizó en un escenario de crisis económica que avizora un 61,3% de niños, niñas y adolescentes bajo la línea de la pobreza en el segundo semestre del 2021.

Es imprescindible y urgente trazar un plan de contingencia para la educación en la actual situación de suma gravedad en el plano económico y social, que incluya en esos planos a la cuestión educativa, a partir de una hoja de ruta para la acción institucional, colectiva e individual.

El plan puede ser revisado y las estrategias pueden ser modificadas, pero es necesario definir criterios y orientaciones que acoten la incertidumbre de estudiantes, docentes, madres y padres. Proponemos una mirada integral, a partir de una decisión originada en el Congreso de la Nación, que derrame acciones y responsabilidades en escalas múltiples. Nuestro punto de partida es la convicción de que el modo de abordar los desafíos abiertos por la pandemia de COVID 19 está agotado y que es necesario adoptar un enfoque que tome en consideración de manera conjunta los aspectos sanitarios, económicos, sociales e institucionales, incluyendo a los educativos.

A continuación se desarrollan un conjunto de puntos prioritarios que debe contemplar un Programa Nacional de Emergencia Educativa, que involucre acciones políticas, pedagógicas, de apoyo técnico, logístico, financiero y de coordinación, y que involucre al Congreso de la Nación, al Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación y otras carteras, en coordinación con las jurisdicciones en el Consejo Federal de Educación, a fin de asegurar las condiciones necesarias para una apertura gradual del sector educativo y atención a todas las consecuencias producidas a partir del ASPO, durante 2020 y 2021.

LOS 15 PUNTOS

1 Educación como actividad esencial: Declarar la educación como actividad esencial es asumir la voluntad política de asegurar el derecho constitucional y convencional a la educación para niños, niñas y adolescentes en el actual contexto. Se trata de un imperativo ético. Urge asumir la emergencia educativa con una propuesta concreta de acción.

2 Competencias coordinadas: El plan de salida requiere competencias concurrentes y claras. A partir de una ley de emergencia, el Congreso fija las bases de política y autoriza recursos, el Poder Ejecutivo provee apoyo técnico, logístico y financiero desde una perspectiva intersectorial, el Consejo Federal coordina acciones y las provincias formulan de manera inmediata sus planes de contingencia en sus respectivos ámbitos, decidiendo el ritmo y la forma de recuperar la educación presencial.

3 El 2020 aún no terminó para recuperar los aprendizajes previstos: Deben utilizarse los meses restantes del año 2020 para recuperar los aprendizajes, a través de las diversas modalidades posibles, con calidad e inclusión. Los objetivos curriculares vigentes tienen que ser en lo fundamental ratificados para el 2020 y, si no alcanzare, a través de un esquema de intensificación que deberá extenderse a 2021.

4 Las escuelas abiertas cuanto antes: Urge volver a habitar las escuelas con personal directivo, de mantenimiento y docente, con todas las provisiones sanitarias y de acuerdo a los protocolos específicos de cada jurisdicción, para empezar de manera inmediata a adecuarlas a condiciones sanitarias, espaciales, tecnológicas y pedagógicas para un futuro regreso a clases, momento cuya definición y modo está a cargo de cada jurisdicción.

5 Priorizar grupos: Tratar indistintamente todas las enseñanzas pendientes es engañoso. Hay enseñanzas más críticas que otras que deben asegurarse primero en los planes de trazar: a) Estudiantes que perdieron el vínculo remoto; b) estudiantes de los últimos años de cada nivel; c) primeros años de primaria, en donde los currículos definen el cumplimiento de la alfabetización inicial; d) orientaciones y carreras docentes y técnicas que suspendieron su formación práctica.

6 Planes institucionales de contingencia: Los protocolos jurisdiccionales, definidos de acuerdo a las características del territorio en el que se insertan y a partir de la reducción de circulación del virus, deben incluir eventuales situaciones futuras de vuelta al aislamiento. Prever condiciones básicas ante la necesidad de un eventual nuevo período de enseñanza remota posibilitará no repetir los errores forzados por la inexperiencia e imprevisibilidad.

7 Detectar y acompañar: Debemos de inmediato contar con un Programa Nacional para Detectar y Acompañar a estudiantes en riesgo de abandono escolar, que incluya información para identificar a estudiantes con trayectorias educativas discontinuas y riesgo de abandono o

fracaso escolar, en el marco de la Ley Nro. 27.489 (Cédula Escolar Nacional), desde un abordaje intersectorial orientado a niños, niñas y adolescentes en diversas situaciones de riesgo.

8 Universidades. Detectar, acompañar y articular: Contar con apoyo financiero para identificar y acompañar a estudiantes universitarios con riesgo de abandono, en especial a quienes cursan el primer año de las carreras, así como refuerzos de las acciones de articulación ya existentes con el nivel secundario y las jurisdicciones, pero orientadas a próximos ingresantes que están cursando su último año del secundario en 2020.

9 Federalizar la producción de materiales: Un currículo situado, en armonía con las realidades de cada jurisdicción, requiere asegurar capacidades financieras y técnicas para que cada provincia elabore sus materiales educativos, considerando los acuerdos suscitados a nivel nacional, e imprimiéndoles las características locales para lograr aprendizajes significativos.

10 Acceso equitativo a la conectividad y a los recursos tecnológicos: El objetivo de reducir la brecha digital, con prioridad en los grupos vulnerables, a través de la accesibilidad gratuita a conectividad a sitios educativos y con docentes, junto con becas para la adjudicación de dispositivos tecnológicos, deben ser acciones que se integran a otras acciones básicas, en el marco del Plan Nacional Detectar y Acompañar.

11 Atención integral a la situación docente: a) Cumplir con transparencia las designaciones docentes de acuerdo a los procesos previstos en cada jurisdicción, priorizando a quienes se encuentren en los órdenes de mérito vigentes; b) compensaciones para docentes suplentes desocupados; c) acceso gratuito a los medios tecnológicos requeridos para el desarrollo de las actividades académicas virtuales, hasta la vuelta a la presencialidad; d) capacitación docente en el uso de las tecnologías en el aula y fuera de ella.

12 Infraestructura escolar como prioridad de la obra pública: Las escuelas deben ser ámbitos prioritarios en la reactivación de la obra pública nacional, para las mejoras edilicias y condiciones básicas necesarias en la reapertura inmediata de los establecimientos educativos.

13 Jardines de primera infancia: Extensión de la emergencia educativa a los Jardines de gestión estatal, privada, social o cooperativa que realizan tareas educativas y de cuidado de niños y niñas durante su primera infancia, para garantizar su asistencia como sector fundamental de la economía del cuidado y del sistema educativo.

14 Transportes escolares: Extensión de la emergencia educativa al sector de transportistas escolares para compensar la crisis producida por desequilibrios financieros generados como consecuencia del ASPO, con criterios equitativos, a fin de garantizar la movilidad de estudiantes y docentes que lo requieran, con las debidas previsiones de protocolos, a medida que se extiendan las posibilidades de movilidad y transporte en cada zona, localidad o jurisdicción.

15 Seguimiento, evaluación y control: a) monitoreo del comportamiento de los indicadores educativos críticos a revertir; b) continuidad de las pruebas nacionales; c) evaluaciones institucionales; d) seguimiento bicameral del cumplimiento de las acciones y eventual reorientación; e) auditoría nacional para el control específico de la utilización de los fondos públicos; e) transparencia de la información a la sociedad.

VOLVER A LAS AULAS

Una hoja de ruta para la reapertura educativa



LA EDUCACIÓN EN LA AGENDA: NECESIDAD VITAL Y PRIORIDAD POLÍTICA

El sistema educativo argentino enfrenta uno de los desafíos más grandes de su historia: sostener la continuidad pedagógica y programar la apertura gradual producto del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO), en un contexto de profunda incertidumbre originado por la pandemia mundial ocasionada por el SARS-CoV-2. La suspensión de la presencialidad y sus efectos se manifiesta en un sistema educativo que ya era desigual social y territorialmente, situación que se profundizó en un escenario de crisis económica que avizora un 61,3% de niños, niñas y adolescentes bajo la línea de la pobreza en el segundo semestre del 2021.

La situación mundial originada por el cierre prolongado de las escuelas a causa de la pandemia fue calificada por el Secretario General de la ONU António Guterres como "catástrofe generacional"¹, llamando a todos los países a dar prioridad a la reapertura de sus escuelas en cuanto tengan controlada la transmisión local del coronavirus. Esta situación no es para nada ajena a la educación en Argentina, el país que ha mantenido una de las cuarentenas más largas del planeta, la que incluyó la suspensión del desarrollo presencial de clases desde marzo en todo el territorio nacional, aun en zonas con baja o nula tasa de contagio de COVID-19.

La Argentina debe hacerse eco de esta advertencia y poner de manera urgente a la educación en la agenda pública, en un nivel de paridad con la salud y la economía. La desigualdad educativa en todos sus niveles y modalidades, ya existente desde hace décadas, se ha exacerbado no sólo por la incidencia de la brecha digital, sino también por el deterioro socioeconómico que atraviesa la sociedad y que impacta con más fuerza en niños, niñas y adolescentes. El rol central de maestros y profesores en disminuir esas pérdidas se manifestó en su tarea encomiable de desarrollar las clases a distancia. Pero las limitaciones de esa modalidad están a la vista. La reapertura de escuelas con la higiene, la distancia, la segmentación y el cuidado necesario se vuelve urgente.

Desde el siglo XIX los argentinos pusimos nuestra vida social en armonía con la educación escolar. Desde nuestros primeros años, sabemos que el ciclo cotidiano de nuestra existencia está asociado a las clases, los exámenes y las promociones. Ya la ley 1420 ordena en su Art. 2º que la educación primaria sea gratuita y obligatoria pero también gradual e higiénica. Gradual implica que la enseñanza de los contenidos se hace organizando a los alumnos en clases y las lecciones en años sucesivos. El año lectivo es, desde entonces, el ritmo con que las familias cumplen la obligación de educar a sus hijos y a su compás se van eslabonando las generaciones.

La pandemia hizo que 2020 sea una emergencia porque puso en peligro la salud de todos. Pero el cierre de las escuelas produjo un daño colateral enorme. El año escolar 2020 ha quedado en suspenso, pendiendo del hilo de la comunicación virtual entre maestros y alumnos. La salvación

¹ <https://es.unesco.org/news/secretario-general-naciones-unidas-advierte-que-se-avecina-catastrofe-educacion-y-cita>

o la pérdida de 2020 como año escolar es una encrucijada dramática incomparable con cualquier otra de la historia nacional. Lo es porque una adicional cuota de desigualdad social y un desorden cultural generalizado nos exige una lucha colectiva y solidaria. El plan para afrontar la emergencia debe ser decidido en el Congreso de la Nación.

Hay un nudo que desatar. Uno de sus hilos es la falta de conciencia sobre la gravedad de la crisis educativa; otro, la evaluación de las pérdidas en aprendizajes necesarios; el tercero: la coordinación de competencias.

LA GRAVEDAD DE LA CRISIS EDUCATIVA

Ausencia de política educativa coordinada

En Argentina, la educación estuvo ausente en la agenda política de la pandemia. A través del Decreto 297/20 y decisiones administrativas subsiguientes, se declararon determinadas actividades y servicios como "esenciales" para excluir a las personas afectadas del cumplimiento del aislamiento obligatorio. Entre esas actividades, la educación estuvo ausente. Aun cuando la suspensión de clases en los primeros días de expansión del virus fue una necesidad imperativa, y un reclamo social, no existió desde el comienzo del ASPO hasta la actualidad un plan de emergencia integral que pudiera enfrentar los daños colaterales de la suspensión, que incluyera a niños y niñas con dificultades de mantener el vínculo con la escuela, al mantenimiento de los edificios y al mantenimiento de actividades básicas por parte de docentes y personal de dirección. La educación, tal como lo mostró el mencionado decreto, no fue considerada una actividad esencial. Así como el eje estratégico del gobierno argentino frente a la pandemia fueron las prohibiciones, la educación presencial fue prohibida. Y, acostumbrada la sociedad a que la conflictividad docente dilata el comienzo de clases con frecuencia, esa veda fue asumida con demasiada naturalidad en el tiempo.

Desde el momento de la suspensión de la presencialidad en marzo del corriente año, el Gobierno Nacional y las 24 jurisdicciones del país fueron impulsando una serie de medidas tendientes a paliar las dificultades acaecidas. Se imprimieron cuadernillos, se programaron contenidos por radio y televisión y se habilitaron plataformas virtuales y portales educativos. También se elaboraron documentos orientadores para las jurisdicciones, con sugerencias sobre la priorización de objetivos de aprendizaje, la selección de contenidos, las estrategias de enseñanza y los modos de evaluación. Por su parte, se habilitaron créditos de hasta 100 mil pesos para que docentes y profesores/as beneficiarios del FONID compren computadoras en cuotas, a través del Banco Nación².

Que la prohibición fue un recurso draconiano lo prueba la larga cuarentena impuesta a los sistemas escolares de regiones enteras que no tenían circulación del virus. La centralización de los decretos presidenciales y su implementación piramidal desaprovechó nuestro federalismo constitucional. La uniformización argentina se valió de la expectativa más crítica y del lugar más afectado como base para todo el territorio y la población. Esa uniformización se preocupó por poner techos más que pisos. Y desde esas directivas centralizadas, faltó coordinación. La situación educativa actual en las diferentes provincias muestra la gran heterogeneidad del país, así como las posibilidades que cada una de ellas contó y cuenta para afrontar la situación, ante una descoordinación de la acción en el marco de la prohibición.

La creación por parte del Ministerio de Educación de dos comisiones asesoras -una para educación obligatoria y superior, de 32 miembros, y otra para las universidades, de 28 miembros- fueron medidas tardías que encubrieron la falta de decisión del gobierno nacional sobre un

² Dichos créditos son a tasa nominal anual del 12% con un costo financiero total del 14,63%.

asunto clave³. Reuniones comisiones numerosas, una vez cada quince días, con una agenda muy amplia, fue garantía de la prolongación innecesaria del cierre de las escuelas.

Las funciones del Ministerio de Educación, el Consejo Federal de Educación (CFE), las autoridades provinciales y las autoridades universitarias no pueden disolverse en comisiones consultivas. Las recientes propuestas para los distintos niveles educativos que presentó el Ministerio de Educación para la consideración del CFE, constituyen un piso de acuerdos que no pueden llevarse adelante sin apoyos concretos a través de un programa integral que atienda la emergencia educativa.

Lo que deja la continuidad educativa remota

Los resultados de diversos informes dan cuenta de la imperiosa necesidad de declarar la emergencia de esta actividad esencial. Si bien los datos oficiales y de UNICEF muestran que las acciones tendientes a garantizar la continuidad pedagógica alcanzaron a más de un 80% de los/as estudiantes argentinos, la información también da cuenta que sólo la mitad tiene un contacto diario con la escuela, entre un 8% a un 21% de estudiantes no tienen retroalimentación por parte de sus docentes, y que cuatro de cada cinco escuelas no tienen vínculo pedagógico sincrónico. Esta información no hace más que ratificar una realidad acerca de las desigualdades estructurales del sistema educativo, a las que se le agrega la brecha de conectividad.

La conexión a Internet y la disponibilidad de computadora o dispositivos móviles y/o tecnológicos han pasado a ser condiciones necesarias e indispensables para el mantenimiento del vínculo entre estudiantes y docentes. Estas condiciones no se presentan de forma igualitaria entre zonas, sectores sociales y escuelas del país, por lo que a las desigualdades estructurales de la educación se le suman las desigualdades ocasionadas por la brecha tecnológica. Los cuestionarios complementarios de las pruebas Aprender 2018 y 2017 y PISA 2018 muestran que el 19,5% de los estudiantes que finalizan la primaria y el 15,9% de los estudiantes que finalizan la secundaria no tiene acceso a Internet en su hogar. En el nivel primario hay siete provincias donde un tercio, o más, de los estudiantes no cuentan con Internet en su hogar: Santiago del Estero (40,7%), Formosa (37,7%), San Juan (36,1%), Catamarca (35,0%), Misiones (35,0%), Chaco (33,5%) y Corrientes (33,3%). Por el contrario, las jurisdicciones donde ese déficit se presenta en porcentajes más bajos son la Ciudad de Buenos Aires (7,2%), La Pampa (7,5%) y Tierra del Fuego (8,0%). En el nivel secundario, los mayores porcentajes de alumnos sin acceso a Internet se encuentran en Salta (29,7%), Catamarca (29,5%), Formosa (29,5%), Misiones (29,4%), Corrientes (28,9%), Jujuy (28,7%), San Juan (27,8%), Santiago del Estero (26,8%) y Chaco (26,1%). Los menores déficits se registran en La Pampa (5,1%), Ciudad de Buenos Aires (7,2%) y Tierra del Fuego (7,5%)⁴. Las brechas en razón de velocidad de conexión también son críticas: 6 de cada 10 casos reportan tener un servicio de Internet poco adecuado o inadecuado para fines pedagógicos. Estos datos están disponibles desde el año pasado, pero no fueron fuente de decisiones oportunas.

La brecha digital también involucra la disponibilidad de dispositivos. En Argentina, el 63% de los hogares con niños tiene computadora. Si cruzamos esta variable por contextos de pobreza, en el 40% de los hogares más pobres, sólo el 49% tiene computadora, mientras que el 40% de los

³ La resolución puede consultarse en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/el-ministerio-de-educacionformaliza-el-consejo-que-analiza-los-protocolos-para-la-vuelta>

⁴ “¿Cuántos estudiantes tienen acceso a internet en su hogar?” Informe publicado en abril del corriente año y realizado por el Observatorio Argentinos por la Educación https://cms.argentinosporlaeducacion.org/media/reports/ArgxEdu_Conectividad_Coronavirus_.pdf

hogares de mayores ingresos, la cifra asciende al 94%⁵. Para más de la mitad de los/as estudiantes del país (56%), el celular es la única herramienta con la que cuentan para mantener la conexión educativa. Tres de cada cuatro estudiantes estudian con dispositivos tecnológicos de uso común en el núcleo familiar. Mientras que en el sector privado aproximadamente el 90% de las escuelas mantiene contacto con sus estudiantes más de una vez por semana, en las escuelas estatales alcanza un 70%. Las clases por videoconferencia sincrónica se concentran en las escuelas privadas: 73% contra 17%. De igual modo, es más frecuente el uso de plataformas educativas en los colegios particulares: 30 % contra 6 % por ciento⁶. Estas dificultades en materia de acceso a Internet y a los dispositivos electrónicos pertinentes para asegurar un razonable seguimiento del ciclo lectivo de manera remota / virtual han derivado en la detección y categorización de dos modelos de “escolarización remota de emergencia”: uno de interacción frecuente y otro de vínculo esporádico, ambos explícitamente vinculados con el nivel socioeconómico de los/as estudiantes⁷.

Uno de los datos más alarmantes estima que en la mitad de las escuelas de sectores vulnerables regresarán menos estudiantes una vez que se reanude la presencialidad, es decir habrá menos estudiantes en 5 de cada 10 escuelas. Por el contrario, en las escuelas donde predominó el uso de plataformas interactivas sincrónicas, solo en 2 de cada 10 escuelas se perderían estudiantes. El abandono escolar es uno de los puntos más críticos que requieren atención inmediata. En la Provincia de Buenos Aires y CABA, a mitad del año lectivo, los niveles de abandono ya han superado la media anual, con una gran amenaza de expansión sobre todo en la educación secundaria⁸. Datos oficiales alertan que el 10% de los 10.360.700 estudiantes que asistían a comienzos de 2020 al nivel inicial, primario y secundario en nuestro país no van a volver a la escuela o dudan de hacerlo⁹.

La crisis educativa profundizada por la pandemia, además de afectar a las familias, estudiantes, docentes y demás trabajadores/as de la educación pública, también ha impactado en los establecimientos educativos privados. Puestos de trabajo y estructuras de contención familiar se ven amenazados ante el cierre de escuelas que no pueden sostenerse debido a la drástica baja en el pago de aranceles, en especial en los jardines maternos para niños y niñas menores de 4 años. Hay establecimientos que registran una morosidad de un 65% a un 70% en el pago de cuotas y algunos vieron mermada su matrícula hasta en un 90%; en tanto 150 establecimientos cerraron sus puertas, de acuerdo a relevamientos de finales de julio¹⁰. De seguir confirmándose la tendencia actual del cierre de escuelas privadas, la escuela pública vería una creciente demanda de vacantes a la cual difícilmente pueda responder de manera inmediata.

⁵ Según datos de IDESA en base a datos del INDEC. “Mitad de los estudiantes pobres no tiene computadora en su casa”. Informe 861, 15/05/20. <https://idesa.org/mitad-de-los-estudiantes-pobres-no-tiene-computadora-en-su-casa/>

⁶ 2do Informe de Argentinos por la Educación. “Dispositivos y medios de comunicación para mantener el vínculo pedagógico en cuarentena”.

https://cms.argentinoporlaeducacion.org/media/reports/Dispositivos_y_medios_de_comunicacion_ArgxEdu_pandemia.pdf

⁷ Informe llevado adelante por la Universidad Torcuato Di Tella. En Provincia de Buenos Aires y CABA, el modelo de “Escuelas WhatsApp” representa a más del 25% de la población vulnerable, y se caracteriza por la baja intensidad en el vínculo entre estudiantes y docentes durante el ASPO. El 85% utiliza dicha aplicación como principal herramienta de vínculo porque no requiere de una conexión a Internet de calidad y estable. En esos establecimientos educativos, un 21% de los docentes no tiene conexión a Internet. Por WhatsApp envían material de lectura y tareas que los alumnos realizan en forma diferida. El segundo modelo, denominado “Escuelas Zoom” es el llevado adelante en las escuelas con mayores recursos, que cuentan con un amplio abanico de posibilidades de vinculación, cuentan con dispositivos más sofisticados y conexión de Internet de alta velocidad. https://www.utdt.edu/nota_prensa.php?id_noticia_prensa=18535&id_item_menu=5421

⁸ Informe Universidad Torcuato Di Tella.

⁹ Informe Preliminar de Encuesta a Hogares - Continuidad pedagógica en el marco del aislamiento por COVID-19 , llevado adelante por encargo del Ministerio de Educación https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informepreliminar_hogares.pdf

¹⁰ Si bien algunas de estas instituciones fueron incluidas en el ATP para el pago de salarios, se reportan casos de dificultades para el acceso y demoras o imposibilidad de cobrarlos. (Fundamentos Proyecto de Ley 4210-D-2020 presentado por la Diputada Brenda Austin).

En relación a la primera infancia la situación es aún más crítica, dado el rol significativo que las instituciones privadas tienen en su cobertura. En las salas de educación no obligatoria del nivel inicial la oferta es predominantemente privada. Sólo el 10% de los establecimientos públicos cuentan con jardín maternal, mientras el 35% de las instituciones privadas lo tiene y el 47% de las escuelas públicas tienen sala de 3 mientras el 70% de las escuelas privadas cuenta con ella¹¹. Por su parte, además de la oferta que se encuentra integrada a la enseñanza oficial, existen una diversidad de instituciones -de gestión estatal, privada, social, cooperativa- que brindan servicios de cuidado y educación para la primera infancia, que hoy se encuentran con serias dificultades para subsistir¹².

Respecto de la situación de los adolescentes, no debe descuidarse el impacto que tiene en su desarrollo personal el contacto social con sus pares en el espacio recreativo y particularmente en el ámbito institucional escolar. Si bien la ruptura de los lazos sociales impacta a todas las edades, se trata de un elemento constitutivo en esta franja etaria y no son reemplazados por la virtualidad. Estar conectado no es igual a estar con otros. La interrupción de sus proyectos de vida trae aparejado un incremento en su nivel de preocupaciones con manifestaciones de tristeza y sentimientos de pérdida. Esto se ve en mayor medida en aquellos jóvenes que se encuentran fuera o en el margen de la inclusión, ya que no solo ven detenidas sus perspectivas, sino que la dificultad para el acceso tecnológico aumenta su marginalidad.

COVID-19 Y EDUCACIÓN EN EL PLANO INTERNACIONAL

Según UNESCO¹³, a mediados de abril de 2020, la pandemia había provocado que más de 191 países tomaran la decisión de cerrar sus escuelas y universidades, lo que provocó que aproximadamente el 90% de la población estudiantil mundial no pudiera concurrir a sus instituciones educativas de manera presencial, junto con más de 63 millones de docentes en todo el mundo. En general se pasó de una política de prevención con eje en el cuidado personal, adoptando en algunos casos medidas de distanciamiento social, para después avanzar sobre el cierre de las instancias educativas presenciales.

Este cuadro, generado rápidamente durante el mes de marzo ante el avance de la pandemia, puso en evidencia la necesidad de articular políticas en el orden global. Los organismos internacionales, relacionados con la educación, como la UNESCO, han tenido un nivel destacado en la producción de espacios de encuentro virtual, reflexión y propuesta de recomendaciones a gobiernos e instituciones. En igual sentido podemos citar a espacios de carácter regional, subregional, como la SEGIB¹⁴ o la OEI¹⁵, así como redes institucionales, que han sido muy activas en el desarrollo de acciones, análisis y propuestas para garantizar la educación durante la pandemia.

El aislamiento obligatorio como política para prevenir el contagio del virus obligó a Estados e instituciones a pensar alternativas a la presencialidad, colocando en el centro a la virtualidad como medio para sostener la educación en todo el mundo. Esto, a su vez, puso en evidencia viejas y nuevas desigualdades, dando lugar a medidas tendientes a revertir estas situaciones.

¹¹ Equipo Latinoamericano de Justicia y Género – ELA y otras asociaciones Los servicios de cuidados: un eslabón fundamental del sistema productivo

<http://www.ela.org.ar/a2/index.cfm?muestra&aplicacion=APP187&cnl=4&opc=50&codcontenido=4210&plcontampl=12>

¹² “Los servicios de cuidados: un eslabón fundamental del sistema productivo” ELA y otros

¹³ <http://www.iesalc.unesco.org/wp-content/uploads/2020/05/COVID-19-ES-130520.pdf>

¹⁴ <https://www.segib.org/covid-19/>

¹⁵ <https://www.oei.es/impacto-coronavirus-iberoamerica/impacto-covid-19>

Con el avance de la pandemia, los países fueron generando medidas y aprendizajes en torno a COVID-19. Por ello, es notorio observar que los Estados que priorizan a la educación tuvieron menos inconvenientes tanto para desarrollar enseñanzas y aprendizajes, como para volver a la nueva normalidad educativa y garantizar el derecho a la educación como derecho humano, un bien público y social.

Evolución de la pandemia y reacciones de los estados

Las estadísticas compiladas por la UNESCO muestran que casi 1.600 millones de alumnos de más de 190 países -el 94% de la población estudiantil del mundo- se vieron afectados por el cierre de las instituciones educativas en el momento más álgido de la crisis, una cifra que hoy se ha reducido a 1.000 millones. Actualmente en África los países que ya han abierto las escuelas son, Botsuana y Nigeria; en América Latina Uruguay, Ecuador y Nicaragua, mientras que, en Europa, Francia, Noruega, Dinamarca, Austria, Suiza, Finlandia, Reino Unido y Alemania, entre otros. En Oceanía, Nueva Zelanda y Australia han abierto escuelas con un régimen mixto. Suecia nunca cerró sus escuelas. En Asia, Corea del Sur comenzó en junio con el desarrollo de clases dos veces por semana para los primeros tres grados; en el área metropolitana luego pasaron a una vez por semana al ver aumentar los casos. En la mayoría de los países en donde se comenzó con la apertura, iniciaron la asistencia gradual, por días, en algunos casos organizando “grupos burbuja”, y con las previsiones higiénicas y protocolos ante eventuales casos de contagios¹⁶. Sólo en Kenia, según la información disponible, se decidió cancelar el año académico y hacer repetir a los y las estudiantes el año escolar¹⁷.

Hay países que volvieron a un régimen presencial cuando pasó la primera oleada de la pandemia, como el caso de Israel, donde el gobierno decidió la vuelta a clases presenciales a fines de mayo. Sin embargo, en junio aparecieron varios casos en una escuela secundaria de Jerusalén que rápidamente se propagaron. Otros brotes provocaron el cierre de escuelas y varios miles de estudiantes tuvieron que regresar a un régimen de cuarentena. La lección, según los expertos, es que incluso las comunidades que han controlado la propagación del virus deben tomar precauciones estrictas cuando reabren las escuelas, especialmente en el tamaño de los grupos y la ventilación de las aulas. Y así y todo es posible que el proceso retroceda y avance según los rebrotes. Mientras no esté disponible una vacuna, señalan, algunas de las medidas cruciales serán probablemente: grupos de clase más pequeños, uso de tapabocas, mantener las mesas a una distancia de dos metros y proporcionar ventilación adecuada¹⁸.

En Uruguay, a partir de junio se reanudaron las clases presenciales en escuelas primarias, secundarias y terciarias de manera voluntaria, bajo un estricto protocolo que establece las modalidades de ingreso y salida de los alumnos, las pautas de distanciamiento social, un cuestionario sobre posibles síntomas que deben responder al entrar, así como el uso de tapabocas y qué hacer en caso de que aparezca un caso positivo de covid-19 en un centro educativo. La frecuencia semanal de clases fue establecida por cada escuela, considerando dos días consecutivos con el mismo grupo (separados en dos subgrupos). El régimen incluye enseñanza *on line* complementaria. Si bien con la apertura de las escuelas se evidenció un aumento de contagiados en el país (de 88 a 230), no se volvió atrás con la decisión, aunque se recomendó no aumentar la carga horaria de clases, tal como era demandado. Actualmente, cada diez días, los y las estudiantes completan al menos cinco de presencialidad. Las estadísticas muestran que, al 22 de julio, solo 35 menores de 15 años habían contraído COVID-19 desde que la pandemia se instaló en Uruguay. Ninguno falleció, ninguno requirió hospitalización y, salvo en

¹⁶ <https://elpais.com/sociedad/2020-08-16/lo-que-puede-aprender-espana-de-la-vuelta-al-cole-en-el-mundo.html>

¹⁷ <https://www.nytimes.com/2020/08/21/us/school-nurse-shortage.html?s=03#click=https://t.co/llJxHGveBl>

¹⁸ <https://www.nytimes.com/es/2020/08/06/espanol/mundo/abrir-escuelas-israel-coronavirus.html>

dos casos que contagiaron a alguien de su propia familia, ninguno transmitió el virus a otra persona.

Cada vez son más los países que coinciden en la necesidad de trazar un plan de apertura, bajo la recomendación general de iniciarlo en zonas con baja circulación del virus¹⁹. Las respuestas para no son graduales ni incrementales, sino dinámicas y variables, como lo es para localidades y ciudades. Las advertencias de la ONU dan cuenta de que ya no es posible aguardar a situaciones absolutamente seguras para abrir la educación, porque eso sólo sucederá cuando exista una vacuna con posibilidad de llegar a todos los rincones del mundo. Las decisiones deben ser flexibles y ágiles, de lo contrario, la catástrofe educativa será irreversible.

Evidencias epidemiológicas contradictorias en niños, niñas y adolescentes

Mientras el tema de la vuelta a clases presenciales es un tema de debate en diversos países, estudios recientes muestran diferentes hallazgos acerca del potencial de niños, niñas y adolescentes como eficientes transmisores del virus aun cuando estén contagiados asintóticamente o con leves síntomas. Dado lo repentino y veloz del fenómeno, no se cuenta con conocimiento científico consolidado. Las evidencias en este contexto son indicios y no llegan a ser verdades indiscutibles.

Algunos estudios preliminares basados en datos de China²⁰ mostraron que, si bien los niños tienden a no contraer síntomas muy graves de Covid 19, el virus puede infectarlos con la misma facilidad que a los adultos. Pero a medida que el virus corrió por todo el mundo, infectando a millones de adultos, los niños continuaron representando una fracción muy pequeña de los casos de COVID 19. Esto llevó a muchos a creer que debido a que los niños tienden a tener síntomas leves o ausentes, es poco probable que transmitan el virus a otros. Sin embargo, otros investigadores han criticado esta conclusión, citando la falta de datos, sesgos no tenidos en cuenta y otras fallas metodológicas²¹. Los estudios realizados en países donde las autoridades escolares reabrieron las escuelas encontraron que la transmisión entre los niños era baja, como por ejemplo en Noruega, Dinamarca y en partes de Alemania que tenían una baja incidencia general del virus. En estos casos, las autoridades escolares redujeron el tamaño de las clases y adoptaron prácticas de distanciamiento social en las escuelas, mientras que en países como Israel hubo rebrotes después de reabrir sin hacer estos cambios.^{22 23}

Otros estudios sugieren que los niños más pequeños podrían ser un factor importante de nuevas infecciones²⁴. Se ha encontrado que los chicos menores de 10 años no transmiten el virus tanto como aquellos entre las edades de 10 a 19²⁵. La transmisibilidad entre los niños sigue siendo un gran interrogante, razón por la cual los y las estudiantes de secundaria son considerados como adultos, diferenciándolos de los menores, que transmiten en menor grado. Aparentemente, el tamaño del cuerpo humano es importante: la cantidad de aire y la fuerza que lo exhalan es un factor relevante en la capacidad para transmitir el virus²⁶.

¹⁹ <https://www.nature.com/articles/d41586-020-02403-4>

²⁰ <https://www.wired.com/story/kids-can-get-covid-19-they-just-dont-get-that-sick/>

²¹ <https://t.co/hnOpRDCQlw?amp=1>

²² <https://www.wired.com/story/some-countries-reopened-schools-what-did-they-learn-about-kids-and-covid/>

²³ <https://www.nytimes.com/2020/08/04/world/middleeast/coronavirus-israel-schools-reopen.html>

²⁴ <https://jamanetwork.com/journals/jamapediatrics/fullarticle/2768952>

²⁵ https://wwwnc.cdc.gov/eid/article/26/10/20-1315_article

²⁶ https://wwwnc.cdc.gov/eid/article/26/10/20-1315_article

Sostenimiento de la educación: una decisión mundial

La pandemia, puso en jaque a los Estados y despertó iniciativas muy valiosas para sostener la educación, permitir la permanencia de estudiantes dentro de los sistemas educativos y desarrollar la actividad docente. Pero también se han verificado cifras alarmantes de abandono y deserción en todos los niveles educativos.

La propia ONU, por medio del informe antes referido, vaticina que se avecina una catástrofe en la educación mundial, asegurando que hoy están en condiciones de abandonar los estudios –si es que no lo hicieron ya– unos 24 millones de estudiantes. Ante estas situaciones, diversas políticas públicas llevadas adelante en diferentes países, conjugaron mecanismos de acceso y permanencia efectivos para acompañar, efectuar seguimientos y sostener en el sistema educativo a quienes, por diversas razones, tienen riesgo de abandono escolar.

Si bien podría pensarse que el sostenimiento de la educación ha sido posible por la tecnología aplicada a la educación, no es menos cierto que para que esas herramientas sean efectivas debe ser extendido el uso de los instrumentos tecnológicos, en donde se destacan el acceso a redes y entornos virtuales de enseñanzas-aprendizajes. En los países en donde los usos de las tecnologías estaban consolidados en el sistema educativo, el traspaso de la presencialidad a lo virtual fue más sencillo. En los que no, como Argentina, donde la educación a distancia estaba prohibida para menores de 18 años hasta junio²⁷, el proceso generó mayores disparidades en las enseñanzas con efectos directos en los aprendizajes.

En todo el mundo el uso masivo de la tecnología aplicada a la educación para dar respuesta a la necesidad de aprendizaje de estudiantes evidenció carencias estructurales, dificultades tecnológicas y limitaciones en las capacidades instaladas en muchas instituciones para el desarrollo de la enseñanza y el aprendizaje en estos formatos educativos. Los países que han tomado nota más rápido de ello, han promovido políticas focales para revertir estos procesos en lo inmediato, con políticas activas que han sido reflejadas en las recomendaciones de organismos y de los propios gobiernos, entre las que se pueden citar: políticas de acceso a datos educativos y científicos, becas de conectividad para estudiantes y docentes, ampliación de los programas de becas para estudiantes, impulso de generación de contenidos educativos multimediales, medidas de contención directa a sectores más vulnerables.

Organismos como la CEPAL alertan sobre otros efectos de las desigualdades sociales, específicamente a partir de las condiciones de hacinamiento en la que buena parte de nuestra población vive. El aislamiento social prolongado tiene graves implicancias para la salud mental de la población, dado el aumento de la exposición a situaciones de violencias hacia niños, niñas y adolescentes²⁸. En este contexto, se destaca el rol esencial que cumple el ámbito escolar, no solo para el desarrollo de las prácticas educativas, sino como soporte para el bienestar psicológico, social y emocional, tanto de las comunidades educativas, como de sus familiares. En ese sentido, las escuelas son un factor clave en el desarrollo de competencias necesarias para volver a la “nueva normalidad”²⁹.

²⁷ Ley 27.550, que modifica el artículo 109 de la Ley de Educación Nacional N° 26.206, permite de forma excepcional y “previa declaración fundada del Ministerio de Educación en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, o con la jurisdicción según corresponda”, extender la educación a distancia a otros niveles y modalidades de la educación obligatoria para menores de 18 años “únicamente en caso de epidemias, pandemias, catástrofes o razones de fuerza mayor que impidan la concurrencia a los establecimientos educativos”.

²⁸ CEPAL/UNICEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020), “La ciudad y los derechos de niñas, niños y adolescentes”, Desafíos, N° 23, Santiago, enero. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45102-la-ciudad-derechos-ninas-ninos-adolescentes>

²⁹ CEPAL/UNESCO, 2020 Informe (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/ Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2020), Informe “La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19”, Santiago, agosto. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45904-la-educacion-tiempos-la-pandemia-covid-19>

A partir de que el conocimiento sobre el virus y su contagio se consolidó y los países plantearon la vuelta a las aulas, la UNESCO publicó un documento con recomendaciones para el proceso de reapertura de los establecimientos educativos denominado “Marco para la reapertura de las escuelas”, que incluye orientaciones para determinar cuándo y cómo reanudar la enseñanza presencial³⁰. En ese sentido, al volver a la presencialidad en el marco de una pandemia, se observa que en los países que se han propuesto como objetivo retomar y fortalecer el vínculo entre docentes y estudiantes, ha primado la atención a las realidades regionales y locales, para el desarrollo de las políticas públicas y medidas institucionales de adecuación de los protocolos generales a las condiciones particulares de cada institución y sus comunidades para conjugar el cuidado sanitario con el cuidado educativo.

LA EMERGENCIA EDUCATIVA COMO PUNTO DE PARTIDA: HACIA LA APERTURA

Atender al cumplimiento del derecho a la educación en el actual contexto implica pensar la vuelta gradual al aula con las previsiones materiales, humanas y temporales adecuadas. Para ello, la educación debe ser el eje de una política pública de emergencia, diseñada en el marco de la legislación vigente, a partir de una iniciativa del Congreso³¹, para un período de dos años al cabo de los cuales se establezca la “nueva” normalidad³².

Con plazo de vigencia y un mecanismo de control de recursos, una política pública de emergencia para la educación devolverá a las provincias la decisión de cuándo y cómo llevar adelante la apertura, pero con recursos adecuados y acuerdos para poder hacerlo de modo coordinado. Todas las acciones coordinadas, algunas nuevas y otras ya existentes pero dispersas, deben tener como centro de acción a la escuela, y como objetivo primordial atender a alumnos y alumnas en riesgo de abandono. Una política en tal sentido también deberá prever la atención a sectores específicos de la educación que se han visto afectados y cuyo peligro de existencia afectará al sistema educativo y a las familias en su conjunto.

La vuelta de las niñas, niños y jóvenes a la escuela debe ser una prioridad. Las provincias y las universidades tienen la responsabilidad sobre el servicio educativo. Con las precauciones que correspondan, considerando la situación de circulación del virus en diferentes áreas, y las buenas prácticas que surgen del funcionamiento educativo de otros países, la mayoría de las jurisdicciones y universidades deben comenzar sus actividades presenciales lo antes posible, a partir de planes específicos.

³⁰ UNESCO (2020), “Marco para la reapertura de las escuelas. https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373348_spa

³¹ Consideramos que debe darse urgente tratamiento al proyecto de Ley de Emergencia de la Educación 4210-D-2020, presentado en la Cámara de Diputados de la Nación, por iniciativa de la Diputada Brenda Austin (UCR) y firmado por diputados y diputadas de Juntos por el Cambio. Dicho proyecto, además, está en línea con otras iniciativas que se están tratando al momento de esta publicación en las provincias. Tal es el caso del proyecto de Emergencia Educativa que obtuvo media sanción en la Cámara de Diputados de Santa Fe, a partir del proyecto presentado por el Diputado Alejandro Boscarol y enriquecido por los aportes de legisladores de la comisión de educación.

³² La idea de “nueva” normalidad está presente en muchos informes internacionales y locales, y hace referencia a que no todo será como antes. Creemos que, en ese momento, además, surgirá otro desafío: no volver a la vieja normalidad de un sistema educativo desigual y con problemas estructurales.

QUINCE PUNTOS PRIORITARIOS:

1. Educación como actividad esencial

Declarar la emergencia educativa es hoy un imperativo ético. La educación debe ocupar un lugar principal desde una mirada integral al momento de planificar de manera gradual la salida del ASPO, como se ha hecho en diversos países que han considerado a lo largo de todo este proceso a la educación de manera indiscutiblemente prioritaria. La traducción operativa de esa prioridad es la declaración de la educación como actividad esencial y la adopción de una política diligente para atender la emergencia.

Reconocer a la educación como actividad esencial es concebirla como un componente crítico del tejido y el funcionamiento social, garante del porvenir. Una actividad puede ser reconocida como esencial en razón del impacto negativo que genera su suspensión en el goce de derechos humanos básicos de la población tras el transcurso de un período prolongado de tiempo. En este caso, se trata del derecho constitucional y convencional a la educación para niños, niñas y adolescentes, una competencia concurrente entre la Nación, las provincias y CABA. El acceso diferenciado al derecho a la educación, tal como lo que está ocurriendo en la actualidad, tiene efectos inconmensurables. Urge un posicionamiento público de todo el entramado social, a través de sus representantes, de su compromiso con la educación como actividad esencial.

2. Competencias coordinadas

Es urgente que el Estado actúe para afrontar la profundización de la desigualdad educativa y el abandono escolar que está ocurriendo. Declarada la emergencia, se deberá diagramar un plan de salida que convoque a las diferentes instancias involucradas en el funcionamiento del sistema educativo. El Congreso debe sancionar una ley de emergencia fijando bases de política y autorizando los recursos. El Poder Ejecutivo debe proveer el apoyo técnico, logístico y financiero adecuado. El Consejo Federal estará a cargo de la coordinación indispensable. No tiene que ser un parlamento, ni un ejecutivo gigante sino el espacio medular para el aprendizaje institucional. Por su parte, las provincias, titulares autónomas de los sistemas escolares, tienen que formular planes singulares y detallados para atender la contingencia en sus respectivos ámbitos. En el mismo sentido lo harán las universidades. Aún más, los distritos escolares y los propios establecimientos escolares en estrecho contacto con sus comunidades tienen que ser empoderados para la ejecución del plan. El diagnóstico de las deficiencias acumuladas y la identificación de las áreas y poblaciones más afectadas serán las claves para acertar en el objetivo. Un abordaje en múltiple escala evitará la anarquía, evitará la trampa de la centralidad excesiva, dará lineamientos para la acción de proximidad y retendrá la capacidad para evaluarla.

Para responder a la emergencia es indispensable desarrollar y optimizar mecanismos de articulación política desde una perspectiva intersectorial (alimentación, salud, seguridad, infraestructura) y asegurar la coordinación entre las diferentes jurisdicciones (nacional, provincial, CABA y municipal). Esta coordinación también requiere optimizar recursos y esfuerzos, articulando de modo interministerial e interjurisdiccional muchas iniciativas que hoy se están llevando adelante como los ATP, los IFE, las tarjetas alimentarias, entre otros, para que estos recursos fortalezcan la escuela como centro y prioricen a los niños, niñas y adolescentes en edad escolar como sujetos de derecho y destinatarios protagónicos de las políticas públicas. La estrategia deberá ser multiescalar. No hay opción entre centralizar o descentralizar las decisiones. Al contrario, todas las instancias deben coordinarse.

3. El 2020 aún no terminó para recuperar los aprendizajes previstos

El plan de acción debe tener como eje principal recuperar los aprendizajes. En mayor o menor medida todos los niños, niñas y jóvenes experimentaron retrasos en sus procesos de aprendizaje. Una noción más despierta sobre la esencialidad de la educación para la vida nos hubiera permitido llegar a agosto con un déficit de aprendizajes bastante menor al que tenemos. Deben utilizarse los meses restantes del año para compensarlos, a través de las diversas modalidades posibles. A la vez, que aseguren en cada jurisdicción la calidad de los títulos otorgados para los casos de los últimos años de cada nivel. Los objetivos curriculares vigentes tienen que ser en lo fundamental ratificados para el 2020 y, si no alcanzare, a través de un esquema de intensificación que deberá extenderse a 2021. El 2021 tiene que dedicarse, en parte, para completar esas funciones esenciales mientras se desarrolla la previsión curricular del año siguiente. Si en 2020 el grave problema ya existente de incumplimiento de ese logro básico se acentuara, los arrastres negativos se volverían muy difíciles de contrarrestar.

Habrá que encontrar formas de resolver la multiplicidad de trayectorias (completas e incompletas) con los criterios generales de evaluación, acreditación y promoción, acordados en el CFE, que luego deben hacerse claramente operativos a nivel de cada jurisdicción. Esto puede afrontarse mediante una diversidad curricular de emergencia. En base a los contenidos prioritarios, se trata de propiciar el desarrollo curricular institucional en grupos heterogéneos, atendiendo a trayectorias diversas acentuadas durante el ASPO, haciendo un seguimiento de trayectorias educativas completas e incompletas durante el ciclo 2020 / 2021, y datando a estas últimas con espacios y tiempos determinados para alcanzar los objetivos de aprendizaje en cada una de ellas, que es lo más importante, para luego conducir las a la acreditación de saberes y eventual promoción.

4. Las escuelas abiertas cuanto antes

Las jurisdicciones deben acordar, en el marco de la emergencia, la apertura de todas las escuelas, lo que no significa que se inicien las clases presenciales, sino que comience el trabajoso proceso de asegurar las condiciones sanitarias, espaciales, tecnológicas y pedagógicas para un futuro regreso a clases, momento cuya definición y modo está a cargo de cada jurisdicción. De manera gradual, pero inmediata, las escuelas tienen que volver a ser habitadas por el personal directivo, de mantenimiento y docente, con todas las previsiones sanitarias y de acuerdo a los protocolos específicos definidos por cada jurisdicción y acordados en el CFE. La escuela podrá también volver a ser el ámbito de referencia para retirar material didáctico o para acceder gradualmente a la conectividad. De unas pocas veces por semana a la totalidad de la semana escolar pasará un período de tiempo imprevisible. No obstante, las escuelas, de a poco, se irán poniendo de pie nuevamente, recuperando instancias y formas de presencialidad en forma gradual y de acuerdo a la situación y características de cada zona, localidad y jurisdicción.

5. Priorizar grupos

Identificar a niños, niñas y jóvenes que sufren las privaciones más severas y determinar en qué consisten es una tarea tan difícil como indispensable. Eso incluye el abandono registrado durante este año, sumado a la desconexión con sus maestros de quienes continúan, pero que no tuvieron accesibilidad informática. Dada la situación, tratar indistintamente todas las

enseñanzas pendientes sería engañoso. Hay enseñanzas más críticas que otras y su logro debe asegurarse primero.

Los años en los que se genera la graduación del nivel también son prioritarios. Se relacionan con la maduración psicológica y la superación de una etapa en la vida personal. Sexto o séptimo de primaria y quinto o sexto de secundaria requieren atención especial para evitar que las tasas de repitencia se disparen, como así también las promociones masivas sin un plan de seguimiento de trayectorias con objetivos claros de logros. Esto debe contrarrestarse con responsabilidad profesional y seriedad técnico-política. También cabe jerarquizar la importancia de segundo grado de primaria, cuando los currículos definen el cumplimiento de la alfabetización inicial.

El caso de la formación de técnicos será en 2020 dilemática: cómo otorgar, sin incurrir en contradicción, esos títulos a quienes no pudieron desarrollar su formación práctica.

6. Planes institucionales de contingencia

Los equipos de cada escuela planificarán la apertura en base a los protocolos jurisdiccionales - que a su vez se acordaron en el CFE- y los aplicará de acuerdo a las características del territorio en el que se insertan y a partir de la reducción de circulación del virus. El protocolo, de esta manera, es la hoja de ruta que cada escuela irá completando con las necesidades específicas e irrepetibles.

En ese marco, no se sabe si el regreso gradual será de una vez, o habrá retrocesos. La experiencia internacional así lo demuestra. Lo que no puede suceder es que no haya un plan para eventuales situaciones futuras de vuelta al aislamiento. Ese plan, bajo el criterio de intermitencia valvular aplicado a la educación, debe ser acordado por la comunidad escolar y ser puesto a prueba tal como se hace con simulaciones de otras situaciones de emergencia. Dentro de ese plan debe estar previsto -esta vez sí- cómo actuar ante la eventual necesidad de un nuevo período de enseñanza remota, sin volver a repetir los errores forzados por la inexperiencia e imprevisibilidad.

7. Detectar y acompañar

A partir de una Ley de Emergencia Educativa, el Poder Ejecutivo Nacional debe poner en marcha un Programa Nacional para Detectar y Acompañar a estudiantes en riesgo de abandono escolar, el que tendrá vigencia mientras dure la emergencia educativa. El Ministerio de Educación de la Nación, en articulación con las jurisdicciones con competencia educativa, tendrá la responsabilidad de recopilar información que permita identificar a estudiantes con trayectorias educativas discontinuas y riesgo de abandono o fracaso escolar. Para ello, este programa se deberá articular con el Programa de Cédula Escolar Nacional previsto por la Ley Nro. 27.489. El operativo de detección deberá incluir variables vinculadas a la conectividad, a los aprendizajes obtenidos y/o a dimensiones socioeconómicas o similares que se consideren relevantes. A partir de la información recabada, el Ministerio de Educación de la Nación junto con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación, en coordinación con el CFE, pondrá a disposición de las jurisdicciones recursos para poner en marcha instrumentos de contención escolar orientados a acompañar las trayectorias educativas de estudiantes en riesgo de abandono escolar. Ese seguimiento se complementará con el monitoreo de la situación nutricional y se establecerá un programa de asistencia alimentaria que podrá consistir en la entrega de módulos alimentarios, tarjetas alimentarias, la apertura parcial de comedores escolares, provisión de copas de leche u otras medidas tendientes a garantizar el derecho a una alimentación saludable. En coordinación

con el Ministerio de Salud de la Nación y las autoridades competentes de cada jurisdicción, se llevará adelante un seguimiento de las condiciones de salud de los/as estudiantes, con especial foco en aquellos en contextos de mayor vulnerabilidad. El seguimiento de los calendarios de vacunación y la alerta temprana frente a síntomas asociados al COVID-19 formarán parte de los protocolos de actuación.

A la vez se deben prever mecanismos de asesoramiento multidisciplinario para el personal directivo y docente a los efectos de orientar en las acciones a llevar adelante cuando se detecten situaciones de violencia, maltrato, acoso o abuso que hubieran padecido o estuvieran padeciendo los/as estudiantes en el marco del ASPO, así como también las que pudieran ocurrir dentro del ámbito educativo. A tal efecto, se deberá instrumentar una red de apoyo específica para los niños, niñas y adolescentes en situaciones de riesgo.

8. Las Universidades: detectar, acompañar y articular

Durante el ASPO, las Universidades se constituyeron en protagonistas de la emergencia sanitaria. Hemos sido testigos de los diversos esfuerzos de las universidades para colaborar, en el marco de su función social, en la detención de la propagación del COVID-19: reclutamiento de voluntarios en hoteles, hospitales, barrios y apoyo a adultos mayores; producción de insumos en escasez, elementos de protección y diseño de equipamiento hospitalario, disposición y acondicionamiento de sus hospitales universitarios y un sinnúmero de otras acciones. También trabajaron para seguir sosteniendo, en la contingencia, el derecho a la educación universitaria a través de la educación remota, en mejores condiciones que otros niveles educativos dada la experiencia adquirida en muchas de las instituciones y en sus propias regulaciones. No obstante, existe también en este nivel evidencia de las dificultades tanto de docentes como de estudiantes durante la educación remota, sobre todo en contextos de vulnerabilidad, al igual que lo acontecido en el resto de los niveles educativos.

La sociedad también necesita que las universidades comiencen el lento proceso hacia la apertura, en el marco de su autonomía, y de acuerdo a las diferentes situaciones territoriales de circulación del virus, diagramando sus propios planes de contingencia hacia la apertura. Para ello, las universidades públicas deben disponer de apoyo financiero para programas orientados a identificar y acompañar a estudiantes universitarios con riesgo de abandono educativo, en especial a quienes cursan el primer año de las carreras, así como recursos que refuercen las acciones de articulación con el nivel secundario que ya vienen desarrollando con las jurisdicciones, en este caso especialmente para atender a los y las estudiantes que cursan su último año del secundario en 2020 y sean próximos ingresantes. Asimismo, el Programa Nacional Detectar y Acompañar deberá considerar el compromiso social del sistema universitario, previendo y financiando acciones de voluntariado para que sus estudiantes formen parte del plan de detección y acompañamiento anteriormente mencionado.

Finalmente, los programas de infraestructura previstos para la universidad, así como los nuevos, deberán incorporar las acciones orientadas al acondicionamiento de espacios para la futura apertura.

9. Federalizar la producción de materiales

Los resultados de diversos estudios sobre la continuidad educativa durante la cuarentena muestran que los contenidos elaborados de manera centralizada no han sido las primeras opciones de las jurisdicciones, distritos, ciudades y escuelas. Nuestra organización federal

requiere que, una vez acordados los contenidos prioritarios de la situación de emergencia, esos contenidos puedan ser incluidos en un currículo situado, en armonía con las realidades de cada jurisdicción. En este aspecto, la desigualdad del país también pasó factura. Algunas jurisdicciones pudieron diseñar y utilizar sus propios materiales, mientras que otras, debieron recurrir en última instancia a cuadernillos nacionales alejados de sus contextos.

En base a los contenidos prioritarios acordados en el CFE, resulta imperioso que las jurisdicciones reciban apoyo financiero y técnico, si fuera necesario, para que en cada una de ellas se elaboren materiales que atiendan a las realidades y contextos locales, en base a los acuerdos suscitados a nivel nacional. De esta manera, podrán ejercer sin cortapisas su autonomía y las atribuciones que la Ley de Educación Nacional les reconoce para establecer su propio currículo en cada nivel y modalidad. Para ello, podrán pensarse acuerdos con las editoriales universitarias de cada jurisdicción, así como el saber profesional de universitarios para el diseño de los materiales.

10. Acceso equitativo a la conectividad y a los recursos tecnológicos

El plan de emergencia educativa debe asegurar el acceso equitativo a la conectividad y a los recursos tecnológicos adecuados para el desarrollo de los procesos de aprendizaje, que tiendan a la reducción de la brecha digital y promuevan la mejora en el uso de la tecnología, con prioridad en los grupos vulnerables. Pero estas no pueden ser acciones aisladas; deben ser acciones que se integran a otras acciones básicas, en el marco del Plan Nacional Detectar y Acompañar. El Ministerio de Educación de la Nación, en coordinación con el CFE, debe dar prioridad a acciones tales como disponer, mientras dure la emergencia educativa, de la liberación de datos de red de los proveedores de servicios de Internet y de telefonía móvil en el territorio nacional, para acceder, de manera libre y gratuita, a sitios web registrados bajo el dominio "edu.ar" y aquellos que dirijan de manera directa a plataformas educativas y/o material de estudio de los niveles y modalidades de la educación obligatoria. También, se debe contemplar las modalidades de comunicación entre docentes, estudiantes y familias, así como la disponibilidad y accesibilidad al material de estudio. Estas acciones den estar integradas al plan de detectar y acompañar anteriormente mencionado.

Las becas de conectividad deben orientarse a garantizar el acceso a los medios tecnológicos requeridos para los/as estudiantes de los niveles y modalidades de educación obligatoria, que se vean imposibilitados/as de acceder a Internet, por imposibilidad económica o geográfica, y/o no cuenten con dispositivos tecnológicos que les permitan desarrollar sus estudios a distancia en modalidad virtual. Deberán tener como fin la adjudicación a los/as beneficiarios de dispositivos (chips, módems u otros) que garanticen la provisión de Internet durante la vigencia de la emergencia educativa, y/o dispositivos tecnológicos (tablet, netbook o similar) para el acceso a las plataformas educativas.

11. Atención integral a la situación docente

Los y las docentes se vieron fuertemente afectados/as por la continuidad educativa remota en condiciones muy desiguales, y sin las previsiones para asegurarles condiciones mínimas de trabajo en sus hogares. Pese a ello, sus esfuerzos son reconocidos socialmente. La situación actual y eventual vuelta a la presencialidad requiere atención especial para los y las docentes, a través de varias acciones coordinadas. En primer lugar, es necesario exigir, a través de todos los canales posibles, que se cumplan los procesos de designaciones a través de las juntas de calificación respectivas, involucrando en las acciones de emergencia los mecanismos de

transparencia previstos en cada jurisdicción sin excepciones, priorizando a quienes se encuentren en los órdenes de mérito vigentes para el desempeño de tareas docentes.

Asimismo, existe un conjunto de docentes cuyo trabajo dependía de suplencias no concretadas durante la cuarentena. Resulta imperioso prever compensaciones para Docentes Suplentes, es decir personal docente que se encuentra desocupado, por no haberse concretado la designación al encontrarse suspendido el procedimiento de nombramiento para el cumplimiento de la suplencia, interinato o cualquier otra modalidad transitoria, mientras dure la emergencia educativa.

Para los y las docentes en servicio, es urgente llevar a cabo acciones que garanticen el acceso a los medios tecnológicos requeridos para el desarrollo de las actividades académicas virtuales, hasta la vuelta a la presencialidad. Son muchísimos/as los/as docentes, de todos los niveles y modalidades que por motivos económicos o condicionantes geográficos se ven imposibilitados/as de acceder a Internet y/o no cuentan con dispositivos tecnológicos que les permitan desarrollar sus tareas a distancia de manera remota. No se trata de facilitarles créditos. El Estado debe asegurar a los docentes las condiciones básicas para que puedan llevar adelante su trabajo con calidad, asegurando los dos derechos, a trabajar en condiciones razonables y a educar.

Finalmente, dentro de las acciones destinadas a los docentes resulta fundamental asegurar más capacitación en el uso de las tecnologías en el aula y fuera de ella. Aun cuando pueda avizorarse la vuelta a las aulas en un futuro cercano, las nuevas tecnologías llegaron para quedarse, por lo que no pueden quedar libradas a la suerte de quienes puedan o sepan utilizarlas.

12. Infraestructura escolar como prioridad de la obra pública

La reactivación de la obra pública nacional debe tener a las escuelas como ámbitos prioritarios. El Plan de Emergencia Educativa debe prever la creación de un Fondo de Infraestructura Escolar de Emergencia con el objeto de impulsar un plan de mejoras edilicias para garantizar las condiciones de infraestructura necesarias a los fines de la reapertura de los establecimientos educativos, cuando así lo definan las jurisdicciones competentes. Dicho fondo debe estar a cargo del Ministerio de Obras Públicas de la Nación, en coordinación con las jurisdicciones con competencia educativa, y debe priorizar las condiciones básicas de infraestructura escolar, imprescindibles para la reapertura de los establecimientos educativos.

En particular, se trata de asegurar condiciones básicas: el acceso al agua potable, el funcionamiento seguro de sanitarios, la limpieza y desinfección de los edificios, el mobiliario y equipamiento, así como la provisión de suministros de acuerdo a las recomendaciones efectuadas por la autoridad sanitaria. Asimismo, el fondo debe prever una partida especial para garantizar la provisión de los elementos de higiene, protección y seguridad requeridos para cumplimentar con los protocolos de funcionamiento. Estas partidas y recursos que se destinen a la reparación y mantenimiento de los establecimientos educativos deben seguir criterios equitativos y federales de distribución, priorizando a aquellas jurisdicciones con mayores dificultades objetivas para hacer frente a la inversión en infraestructura, en particular considerando la inversión por alumno estatal, el porcentaje de presupuesto destinado a la finalidad educativa, la población con necesidades básicas insatisfechas y la información obtenida del Programa de Detección y Acompañamiento de Estudiantes en riesgo de abandono escolar.

13. Jardines de primera infancia

A medida que se van abriendo los diferentes sectores, se suman cada vez más familias cuyos padres y madres retoman su actividad laboral. Cuando este proceso adquiere mayor dimensión, habrá un sector dentro de la educación en absoluta crisis, por el cierre de establecimientos, que no podrá subsumir el sector público de manera inmediata y completa. Dentro del sector privado y social, preocupa en particular la situación de los jardines de primera infancia, un sector que, como se ha mencionado, recae principalmente en manos de entidades privadas, organizaciones sociales o cooperativas. Por ello, resulta fundamental extender la emergencia educativa a los Jardines de Primera Infancia y a todas las Instituciones de gestión estatal, privada, social o cooperativa que realizan tareas educativas y de cuidado de niños y niñas durante su primera infancia, a través de medidas concretas desde el Ministerio de Educación de la Nación, en coordinación con las demás jurisdicciones, para garantizar su asistencia como sector fundamental de la economía del cuidado y del sistema educativo.

14. Transportes escolares

Otro sector fuertemente afectado por el ASPO es el de transportistas escolares. Un plan de emergencia educativa también debe considerar la constitución de un Fondo Federal de Asistencia al Transporte Automotor de Pasajeros Escolares, con el objeto de compensar la crisis producida en dicho sector por los desequilibrios financieros generados como consecuencia de las medidas dictadas en el marco de emergencia sanitaria declarada por la pandemia de COVID-19. El Ministerio de Transporte de la Nación debe asegurar mecanismos de distribución de los recursos del Fondo Federal de Asistencia al Transporte Automotor de Pasajeros Escolares, con criterios equitativos y objetivos para cada jurisdicción, valorando prestadores o empresas, relaciones laborales registradas, facturaciones mensuales previas, la existencia de subsidios, programas específicos de asistencia y/o exenciones dispuestas por autoridades de carácter nacional, provincial, municipal o comunal en el marco de la emergencia sanitaria y el ASPO. Los criterios de distribución del Fondo deberán contemplar herramientas y recursos para promover la inclusión de los beneficiarios en el Programa de Detección y Acompañamiento de Estudiantes en Riesgo de Abandono Escolar, con el objeto de garantizar la movilidad de estudiantes y docentes que lo requieran, a medida que se extiendan las posibilidades de movilidad y transporte en cada zona, localidad o jurisdicción.

15. Seguimiento, evaluación y control

El plan de Emergencia Educativa debe contener procesos propios de seguimiento, evaluación y control. A través del seguimiento o monitoreo, se analizará el comportamiento de los indicadores educativos críticos que se requiere revertir. El Ministerio de Educación tiene a su cargo la evaluación de calidad del sistema educacional nacional establecida en la Ley de Educación Nacional. Esa función no debe interrumpirse sino adaptarse y esmerarse frente a la emergencia educativa. La medición anual de aprendizajes es un instrumento que debe reeditarse para 2020 y 2021. Los informes de esos procesos servirán para poner de manifiesto con la mayor precisión posible la magnitud de los déficits suscitados, a la vez que se sostendrán las series interanuales de datos logrados en los últimos años. La aplicación en el país de los estudios internacionales de similar alcance también debe asegurarse, a pesar de las dificultades operativas que se presenten. A la vez, deben acordarse procesos de evaluación institucional, tan importantes como las pruebas estandarizadas, que en la emergencia permitirán acceder a un conocimiento clave para orientar, con fundamentos sólidos, las políticas educacionales de estos

años. Esta tarea debe ser llevada a cabo por el CFE en coordinación con el Ministerio de la Nación. Por su parte, el monitoreo sanitario general llevará a aplicar con agilidad la táctica de la intermitencia valvular en el ámbito educativo, frente a señales de rebrote de la enfermedad cuando así se justifique.

Por su parte, la ejecución del Plan Nacional de Emergencia Educativa, al originarse en una ley del Congreso y por su importancia nacional, debe contar con el seguimiento de una comisión bicameral que atienda el cumplimiento de las acciones y pueda eventualmente reorientarlas a partir de la información educativa provista por el Ministerio de Educación. Finalmente, la Auditoría General de la Nación realizará el control específico de la utilización de los fondos públicos. Toda esta información, por otra parte, debe ser pública, dado que es la sociedad, a través de sus representantes, la que se compromete a sacar a la educación de la situación de Emergencia y volverla a convertir en pilar principal de la vida de cada uno y una de sus ciudadanas y ciudadanas.



La Fundación Alem es la organización oficial de la Unión Cívica Radical dedicada al análisis de los problemas públicos argentinos, la formación política de los miembros del partido y la promoción de los valores democráticos de la tolerancia y la paz.