



GLOBAL PARTNERSHIP
for EDUCATION

Desafíos Educativos en Centroamérica y el Caribe

Informe de Resultados

Junio 2020



Acerca de SUMMA

Es el primer Laboratorio de Investigación e Innovación en Educación para América Latina y el Caribe. Fue creado en 2016 por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con el apoyo de los Ministerios de Educación de Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y Uruguay. Desde 2018 adhieren también los Ministerios de Guatemala, Honduras y Panamá

Acerca de la Organización de los Estados del Caribe Oriental (OECS)

OECS es una organización intergubernamental dedicada a la integración regional en el Caribe Oriental. Guiada por objetivos estratégicos, OECS trabaja en distintas áreas programáticas y en todos sus Estados Miembro para consolidar un espacio económico común para el crecimiento económico sostenido, la inclusión social y la protección del ambiente.

Acerca de este reporte

Autores:

- SUMMA: Javier González, Raúl Chacón, Ivana Zacarías y Manuel Sepúlveda.
- OECS: Carlene Radix, Sonia Rees, Sisera Simon and Rafer Gordon.

Los autores también agradecen los aportes y comentarios recibidos por parte de Rebecca Stone (American Institutes for Research) y Florencio Ceballos (International Development Research Centre).

Resumen Ejecutivo

El presente documento de trabajo analiza los desafíos educativos de los países de América Latina y el Caribe asociados de la Alianza Mundial por la Educación: Dominica, Grenada, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, St. Lucia y St. Vincent & the Grenadines.

Tiene el doble objetivo de a) informar el KIX Regional Call del International Development Research Center (IDRC) y b) contribuir al diagnóstico de base para el trabajo del KIX en LAC durante los próximos años, a través de la identificación y definición de la agenda de políticas educativas, y la posterior movilización de conocimientos e innovaciones.

Para ello, entre los meses de abril y junio de 2020, se analizaron documentos y bases de datos provistos por los países y organizaciones internacionales, y se llevaron a cabo entrevistas con informantes clave y un grupo de discusión en el contexto del lanzamiento del KIX LAC Hub.

Si bien cada uno de estos países presenta particularidades respecto de sus agendas educativas (algunas de las cuales se detallan oportunamente), es posible identificar las siguientes problemáticas comunes:

1. Adaptar el sistema educativo a las nuevas demandas impuestas por el contexto del COVID-19.
2. Aumentar el acceso, cobertura y permanencia en el sistema escolar.
3. Mejorar la calidad de la educación y los resultados de aprendizajes de los estudiantes.
4. Innovar en mecanismos de focalización del gasto educativo en estudiantes vulnerables y excluidos.
5. Fortalecer el desarrollo profesional docente.
6. Mejorar la educación para la población rural.
7. Reducir las disparidades de género, y abordar la diversidad sexual y de identidad de género.
8. Fortalecer el sistema educativo público.
9. Avanzar hacia una educación intercultural inclusiva.

Índice de Contenido

Resumen Ejecutivo	3
Índice de Contenido	4
Índice de Tablas y Gráficos	6
A. Introducción	7
1. Iniciativa de Intercambio de Conocimiento e Innovación (KIX)	7
2. Contexto regional	7
B. Metodología	12
1. Objetivos y fases de la investigación	12
2. Equipo de trabajo	12
3. Principios que orientan la investigación	13
4. Técnicas de recolección de datos	13
4.1 Fuentes Secundarias: Documentos Institucionales	13
4.2 Entrevistas	14
4.3 Grupo de discusión	15
C. Resultados	16
1. La adaptación del sistema educativo a las nuevas demandas impuestas por el contexto del COVID-19	17
2. Aumentar el acceso, cobertura y permanencia en el sistema escolar	19
2.1 Desafíos en el acceso al nivel inicial	19
2.2 Disminuir la deserción y aumentar la graduación en el nivel secundario	20
3. Mejorar la calidad de la educación y los resultados de aprendizajes de los estudiantes	22
3.1 Adaptación del currículum, en línea con las habilidades y competencias requeridas para el S.XXI	22
3.2 Reducir las brechas de aprendizaje	22
3.3 Fortalecer los sistemas de evaluación y el uso de resultados	24
4. Innovar en mecanismos de focalización del gasto educativo en estudiantes vulnerables y excluidos.	26
5. Fortalecer el desarrollo profesional docente	28
6. Mejorar la educación para la población rural	29
7. Reducir las disparidades de género, y abordar la diversidad sexual y de identidad de género.	31
8. Fortalecer el sistema educativo público	33

8.1	Construcción de capacidades locales para la mejor toma de decisiones y apoyo a las escuelas	33
8.2	Desarrollo de institucionalidad estatal para la fiscalización de la oferta privada	34
9.	Avanzar hacia una educación intercultural inclusiva	35
D.	Conclusiones	37
E.	Claves de lectura para el KIX Regional Call	38
F.	Bibliografía	46
	Bibliografía Web	49
G.	Anexos	50
	Anexo 1: Dimensiones y variables educativas seleccionadas, con datos por país.	50
	Anexo 2: Guiding Questions for Interviews	52

Índice de Tablas y Gráficos

<i>Tabla 1. Indicadores sociales y económicos de los países</i>	8
<i>Tabla 2. Marco normativo en torno al cumplimiento del derecho a la educación</i>	10
<i>Tabla 3. Fuentes de información</i>	13
<i>Tabla 4. Entrevistas realizadas</i>	14
<i>Tabla 5. Lista de Desafíos Educativos Identificados para los países GPE de LAC</i>	16
<i>Tabla 6. Resultados de aprendizaje en exámenes disponibles</i>	23
<i>Tabla 7. Participación en evaluaciones internacionales</i>	24
<i>Tabla 8. Sistemas de evaluación nacionales</i>	25
<i>Tabla 9. Cantidad de años mínimos requeridos de formación inicial</i>	28
<i>Tabla 10. Porcentaje de matriculación en instituciones privadas</i>	35
<i>Gráfico 1. Porcentaje de hogares con acceso a Internet (países seleccionados)</i>	18
<i>Gráfico 2. Matriculación neta y cantidad de estudiantes – Nivel inicial</i>	20
<i>Gráfico 3. Matriculación neta y cantidad de estudiantes – Nivel Secundario</i>	21
<i>Gráfico 4. Tasas de finalización y cantidad de estudiantes – Nivel Secundario Bajo</i>	21
<i>Gráfico 5. Gasto en educación como porcentaje del PBI</i>	26
<i>Gráfico 6. Gasto por alumno en PPP/ \$ internacionales actuales – Educación Primaria</i>	27
<i>Gráfico 7. Gasto por alumno en PPP/ USD constantes – Educación Secundaria</i>	27
<i>Gráfico 8. Porcentaje de población rural</i>	31
<i>Gráfico 9. Tasa de matriculación neta, Secundaria</i>	32
<i>Gráfico 10. Tasa de finalización, Secundaria Baja</i>	32
<i>Gráfico 11. Población de pueblos indígenas según censos y estimaciones, alrededor de 2010</i>	36

A. Introducción

1. Iniciativa de Intercambio de Conocimiento e Innovación (KIX)

La iniciativa KIX busca conectar la experiencia, la innovación y el conocimiento de los socios de la Alianza Mundial por la Educación (AME) para colaborar con los países en desarrollo en la construcción de sistemas de educación más sólidos. A través del intercambio y del financiamiento de soluciones e innovaciones probadas, KIX: (a) asegurará que las soluciones basadas en evidencia lleguen a las manos de los tomadores de decisión a nivel nacional y alimenten directamente el diálogo político y los procesos de planificación; (b) construirá capacidad para producir, integrar y escalar conocimiento e innovación en los países socios de GPE. El International Development Research Centre (IDRC) es la agencia implementadora del fondo KIX.

En sus primeras etapas de implementación, KIX está constituyendo centros regionales en diferentes regiones, donde los socios se encuentran para compartir información, innovación y mejores prácticas. KIX también es un mecanismo de financiamiento que provee fondos a nivel global y regional para la generación de conocimiento e innovación, y para el escalamiento de enfoques probados.

Para América Latina y el Caribe (LAC), se conformó un consorcio integrado por SUMMA y OECS. A través de ellas, el Centro Regional trabajará entre abril de 2020 y diciembre de 2023 para apoyar los sistemas educativos de los países socios y contribuir a garantizar el derecho a la educación en Dominica, Granada, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, Saint Lucia and Saint Vincent & the Grenadines. Para cumplir con su propósito, LAC KIX ha establecido tres pilares de actuación: (i) definición de una agenda de políticas; (ii) movilización e intercambio de conocimiento; (iii) construcción de capacidades locales y regionales.

2. Contexto regional

La realidad socioeconómica de los países de América Latina y el Caribe evidencia una serie de dificultades que repercuten en sus sistemas educativos. Los índices de pobreza y desigualdad, el aislamiento de las zonas rurales y los efectos de desastres naturales, son algunos de los elementos que dificultan el acceso y la permanencia en la escuela.

Honduras y Haití son los países de la región en donde se dan los mayores desafíos a nivel socioeconómico. El PIB per cápita de Honduras (2018) es \$5.810 (PPA a precios internacionales actuales), su IDH (0,623) indica un nivel medio de desarrollo (PNUD, 2019), y el coeficiente de Gini del país es el más alto de los países estudiados con 52,1 (Banco Mundial, 2018). Más del 55% de la población vivía en situación de pobreza (Banco Mundial, 2018), mientras que en el año 2015 el 40% de la población vivía en situación de pobreza extrema (CEPAL). En el año 2016, el 83% de los menores de 15 años vivía en hogares que no alcanzan a cubrir sus necesidades básicas, y un porcentaje importante de los menores

de cinco años sufría de desnutrición crónica, con zonas donde esta oscilaba entre 39% y 48%. Se estima que, en 2017, 15.2% de los niños y niñas hondureñas trabajaba, de los cuales 6.2% trabajaba y estudiaba y el 9% solo trabajaba (Consejo Nacional de Educación, 2019).

Haití, por su parte, es el país más pobre de América Latina y tiene uno de los Índice de Desarrollo Humano más bajos de las Naciones Unidas (0,503). Cerca del 60% de la población vive en situación de pobreza (Banco Mundial, 2012), una cuarta parte de los hogares (40% en las zonas rurales) no tiene acceso a una fuente de agua potable y dos tercios de los hogares utiliza una instalación sanitaria precaria. El 22% de los menores de 5 años tienen retraso en el crecimiento, lo que es un signo de desnutrición crónica, y el 4% desnutrición aguda (Cambridge Education, 2019). De acuerdo a datos del año 2012, el Gini del país era de 41,1.

Por otro lado, de acuerdo con datos del Banco Mundial (2016) un cuarto de la población de Nicaragua vive en condición de pobreza, su PIB per cápita (2018) es inferior a los \$6.000 (PPA a precios internacionales actuales), su Gini (2016) era de 46,2, y su Índice de Desarrollo Humano (0,651) está clasificado en el nivel medio (PNUD, 2019). El IDH de Guyana (0,670) también está clasificado en este nivel (PNUD, 2019), el PIB per cápita del país no alcanza los \$6.700, y el 73% de su población vive en zonas rurales (Banco Mundial, 2018).

En los países del Caribe Oriental, el porcentaje de la población rural puede incluso superar el 80%, como ocurre en Saint Lucia (Banco Mundial, 2018). Estos países tienen una población total que varía entre los 70 mil y los 180 mil habitantes (Banco Mundial, 2018), un Índice de Desarrollo Humano alto (PNUD, 2019) y un PIB per cápita que oscila entre los \$11.000 y los \$15.000, en PPA a precios internacionales actuales (Banco Mundial, 2018).

Tabla 1. Indicadores sociales y económicos de los países

	Dominica	Grenada	Guyana	Haiti	Honduras	Nicaragua	St. Lucia	St. Vincent
Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la base de la línea de pobreza nacional (% de la población)	N/A	N/A	N/A	58,5	48,3	24,9	25	N/A
Índice de Gini	N/A	N/A	44,6	41,1	52,1	46,2	51,2	N/A
PIB per cápita, PPA (\$ a precios internacionales actuales)	11.814	17.234	9.539	1.810	5.810	5.833	13.960	12.770
Índice de Desarrollo Humano (IDH)	0,724 IDH alto	0,763 IDH alto	0,670 IDH medio	0,503 IDH bajo	0,623 IDH medio	0,651 IDH medio	0,745 IDH alto	0,728 IDH alto

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial y PNUD

Este contexto socioeconómico configura una realidad compleja para niños, niñas y adolescentes (NNA) en dichos países, poniéndose en peligro el cumplimiento de su derecho a una educación de calidad.

En particular, los altos niveles de inequidad se reflejan también en un acceso diferenciado a una oferta educativa de calidad. Niños y niñas de entornos socioeconómicos más bajos asisten a las escuelas con el rendimiento más bajo, tienen un rendimiento académico inferior, repiten los grados con mayor frecuencia y tienen más probabilidades de abandonar la escuela antes de completar el nivel secundario.

Así, por ejemplo, las altas tasas de exclusión escolar que se observan en Honduras afectan principalmente a los sectores más bajos. Las cifras reportadas en el Plan Estratégico del Sector Educación (PESE) 2018-2030 indican que en los niños y niñas de 5 años la tasa de exclusión escolar difiere en 10 puntos porcentuales entre los quintiles extremos de ingreso familiar; en la población escolar entre 12 y 14 años, cerca de un tercio del primer quintil de ingreso no asistían a la escuela en 2016, mientras el porcentaje de excluidos del quintil superior estaba era 7%; y para el grupo de 15 a 17 años la cifra alcanzó 66% de excluidos entre los más pobres (cerca de 90 mil jóvenes) y 20% en el quintil superior (Consejo Nacional de Educación, 2019).

Para garantizar el derecho a la educación, es necesario contar con un sistema de protección de los derechos que se refleje en la ley. Mientras que en los países más desarrollados se ha acordado un mínimo de 12 años de escolaridad obligatoria, esto no siempre es la regla en los países estudiados. En particular, llaman la atención los casos de Guyana, Haití y Nicaragua. En este último país, la escolaridad obligatoria abarca desde los 5 a los 11 años de edad, mientras que en Haití y Guyana es desde los 6 hasta los 11 años de edad (UIS-UNESCO).

Tabla 2. Marco normativo en torno al cumplimiento del derecho a la educación

	N° de años de educación gratuita garantizados por ley	N° de años de educación obligatoria garantizados por ley
Dominica	12	12
Grenada	12	12
Guyana	6	6
Haiti	6	6
Honduras	11	11
Nicaragua	9	6
St. Lucia	12	10
St. Vincent & the Grenadines	12	12

Fuente: UNESCO e-Atlas for Education 2030 (2018)

Para contribuir a dar respuesta a algunas de las problemáticas que surgen, IDRC ha solicitado al *Regional Learning Partner* (organización líder en la región) del proyecto KIX (Knowledge and Innovation Exchange) en LAC, conformado por SUMMA y OECS, la realización de un estudio exploratorio acerca de los desafíos educativos en la región, que sirva como insumo para la convocatoria regional de IDRC-GPE que será lanzada en el mes de Julio.

Como se verá, en los ocho sistemas educativos se verifican inequidades en el acceso efectivo a una educación de calidad. Así, se reportan bajos niveles de desempeño en las evaluaciones de aprendizaje especialmente para los grupos más vulnerables y disparidades de género y territoriales.

Algunas de las políticas que podrían dar respuesta a estas problemáticas constituyen, a su vez, nuevos desafíos, como la construcción de una mejor institucionalidad (gobernanza y administración del sistema), el financiamiento suficiente, la medición de la calidad, el fortalecimiento de la profesión docente (en particular, la inclusión del uso de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TICs) en la enseñanza), la adecuación curricular para una formación más pertinente (en donde la formación técnico-profesional tiene una función clave como articuladora entre escuela y trabajo), entre otros.

En las siguientes secciones, se detallan cada uno de ellos, comenzando por las restricciones impuestas por el COVID-19, que ha obligado a los sistemas educativos a adecuarse a una nueva realidad.

En la próxima sección (B), se describe la metodología de investigación, detallando objetivos, fases, principios, equipo de trabajo, técnicas de recolección de datos.

En la sección C, se presentan los resultados. En concreto, se analizarán nueve desafíos educativos que enfrentan los ocho países en cuestión: (i) adaptar el sistema educativo a las nuevas demandas impuestas por el contexto del COVID-19; (ii) aumentar el acceso,

cobertura y permanencia en el sistema escolar; (iii) mejorar la calidad de la educación y los resultados de aprendizajes de los estudiantes; (iv) innovar en mecanismos de focalización del gasto educativo en estudiantes vulnerables y excluidos; (v) fortalecer el desarrollo profesional docente; (vi) mejorar la educación para la población rural; (vii) reducir las disparidades de género, y abordar la diversidad sexual y de identidad de género; (viii) fortalecer el sistema educativo público; y (ix) avanzar hacia una educación intercultural inclusiva.

Finalmente, en las secciones D y E se presentan las conclusiones y las claves de lectura en el marco de la convocatoria regional. Allí, se sintetizan los principales desafíos hallados y se brindan orientaciones para informar el proceso que realizará IDRC.

B. Metodología

1. Objetivos y fases de la investigación

El diagnóstico e investigación de los principales desafíos educativos de Dominica, Grenada, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, St. Lucia y St. Vincent & the Grenadines se desarrollará en dos fases:

- a) **Fase I:** Abril – junio 2020. Esta fase como objetivo identificar los principales desafíos educativos, particulares y comunes de los países de la región, contribuyendo a orientar el KIX Regional Call que IDRC abrirá en julio de 2020. Además, busca informar los términos de referencia y orientaciones para la elaboración de las revisiones de cada uno de los 8 países (country reviews), prevista para la segunda mitad de 2020.
- b) **Fase II:** Julio – diciembre 2020. Esta fase tendrá como objetivo profundizar los desafíos identificados en los países, para definir una agenda de política educativa nacional y regional que se constituya en la base de las investigaciones, innovaciones y movilización de conocimiento en los próximos años de implementación del KIX en LAC.

2. Equipo de trabajo

La dirección del proyecto de investigación estuvo a cargo de SUMMA, en colaboración con OECS. El equipo se integró por las siguientes personas:

- Javier González (Chile) – Director, SUMMA
- Raúl Chacón (Canadá) – Director del proyecto, SUMMA.
- Ivana Zacarías (Argentina) – Investigadora, SUMMA.
- Manuel Sepúlveda (Chile) – Consultor externo.
- Carlene Radix (Saint Lucia) – Head of Health, Ag Head Human and Social Cluster, Social and Sustainable Development Division, OECS.
- Sonia Rees (Saint Lucia) – Information Management Officer, Communications Unit, OECS.
- Sisera Simon (Saint Lucia) – Head, Education Development Management Unit, OECS.
- Rafer Gordon (Saint Lucia) – Education Specialist, Education Development Management Unit, OECS.

3. Principios que orientan la investigación

El equipo de trabajo parte de la premisa de que, conjuntamente con los datos del sistema educativo, las voces y miradas de los actores clave de los sistemas educativos de los países analizados constituyen un punto de partida para la investigación. Desde esta perspectiva, éste es un estudio cualitativo de *base inductiva* amplia; en otras palabras, se buscó relevar las problemáticas y desafíos educativos a través de un barrido general de información sobre todo el sistema y en cada una de las etapas de formación del ser humano. En consecuencia, los seis documentos de prioridades temáticas de KIX elaborados por GPE constituyeron un marco de referencia importante. Sin embargo, el análisis de esta etapa no se limitó a estos temas, cuando los actores levantaron otros puntos críticos en las entrevistas y reuniones grupales.

4. Técnicas de recolección de datos

Se analizaron fuentes primarias y secundarias entre los meses de abril y junio de 2020. Los instrumentos de recolección se sintetizan en la siguiente tabla:

Tabla 3. Fuentes de información

Instrumento de recolección de datos	Tamaño de la muestra	Países representados
Documentos institucionales ¹	51	8
Entrevistas	16	8
Grupo de discusión	26	6

4.1 Fuentes Secundarias: Documentos Institucionales

En el caso de las fuentes secundarias, se analizaron anales estadísticos de cada uno de los países, así como las bases de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO y del Banco Mundial. Asimismo, se tuvieron en cuenta los planes estratégicos de educación actuales y del pasado reciente disponibles, los planes sectoriales, y documentos país producidos por GPE y organismos internacionales (ver Bibliografía).

Las dimensiones y variables relevadas por país incluyen:

- Tamaño del sistema: cantidad de estudiantes y docentes, según nivel.
- Acceso, transición y egreso en el nivel inicial, primario, secundario inferior y superior.
- Niveles de equidad socioeconómica, género y territorial.

¹ Se incluyen planes sectoriales, anales estadísticos y revisión de país de organismos internacionales.

- Participación del sector privado en la educación.
- Inversión: gasto en educación por porcentaje del PBI, gasto por alumno en paridad de precios (constantes), gasto por nivel educativo.
- Formación docente: requisitos de ingreso al ejercicio de la profesión, porcentaje de docentes formados.
- Infraestructura y equipamiento.
- Situación de las minorías.

En una primera etapa, se elaboró una síntesis por país, para luego dar inicio a un análisis transversal de los desafíos, que constituye el presente documento de trabajo.

4.2 Entrevistas

En el caso de las fuentes primarias, se realizaron entrevistas con puntos focales, funcionarios de los ministerios de educación y representantes de organizaciones del sistema educativo de los países estudiados. En el Anexo II, se encuentra la guía de las entrevistas.

Tabla 4. Entrevistas realizadas

Nombre	Cargo	País
Jeffrey Blaize	Assistant Chief of Education Officer, Ministry of Education.	Dominica
Weeferley Jules	Education Planner, Ministry of Education.	Dominica
Kevin Andall	Permanent Secretary, Ministry of Youth Development, Sports, Culture & the Arts	Grenada
Nicola Warrinna	Deputy Chief Planning Officer, Ministry of Education	Guyana
Michael Scott	Deputy Vice-chancellor for Academic Engagement, University of Guyana	Guyana
Jennifer Cumberbatch	Director of the NCERD (National Center for Educational Resource Development)	Guyana
Mark Lyte	President of the Guyana Teachers Union	Guyana
Gustave Joseph	Inspecteur général, Ministry of Education	Haiti
Itazienne Eugène	Professeur de Sciences Sociales, Université d'Etat d'Haïti	Haiti
Bayard Lapommeray	Directeur, Unité d'Etudes et de programmation, Ministry of Education	Haiti

William Thelusmond	Secrétaire general, OSC-Regroupement Pour l'éducation pour tous.	Haiti
Gloria Menjívar	Viceminister of Education, Ministry of Education	Honduras
Luis Hernández	Director of Primary Education, Ministry of Education	Nicaragua
Dixton Findlay	Deputy Chief of Education, Ministry of Education	St. Vincent & the Grenadines
Keith Thomas	Education Planner, Ministry of Education	St. Vincent & the Grenadines
Dawson Ragunanan	Deputy Chief Education Officer, Ministry of Education	Saint Lucia

Fuente: Elaboración propia

4.3 Grupo de discusión

Con el objetivo de legitimar y validar los primeros hallazgos en la investigación, se realizó un espacio de discusión grupal con miembros de los países.

Una versión preliminar de los resultados se discutió en el evento de lanzamiento del KIX, el día 9 de junio de 2020, con la presencia de representantes de Nicaragua, Honduras, Guyana, Haití, St. Lucia y St. Vincent & the Grenadines, entre los que se incluyen una viceministra, jefes del planeamiento educativo, un presidente del sindicato de docentes nacional, profesores universitarios, directivos de organizaciones de la sociedad civil, funcionarios de organismos internacionales, entre otros.

También participaron del encuentro representantes de IDRC y la Alianza Mundial por la Educación (AME), además de integrantes de los equipos de OECS y SUMMA. En total, se contó con la participación de más de cincuenta personas, provenientes de diez países.

El evento se compartió a través de la plataforma Zoom, y fue transmitido en inglés, francés y español de manera simultánea.

La agenda incluyó presentaciones de las organizaciones integrantes del consorcio y un bloque principal dedicado a presentar los hallazgos preliminares de la investigación, representados en nueve puntos de discusión. Al finalizar, representantes de los distintos países integrantes de KIX elevaron sus opiniones, en un contexto general de aprobación y ratificación de las problemáticas presentadas.

Los matices sugeridos y algunas de los temas que emergieron fueron incluidos en esta versión final.

C. Resultados

El análisis de los documentos, las entrevistas y la reunión grupal revelaron que en los países estudiados existen desafíos en términos de acceso, equidad y calidad educativa, lo que atenta contra el cumplimiento del derecho a la educación de niños, niñas y adolescentes, en particular en el nuevo contexto impuesto por el COVID-19.

Al respecto, los países ensayan distintas políticas en educación, con el objetivo de propender, con mayor o menor éxito, a disminuir las inequidades del sistema y a mejorar los desempeños de los estudiantes. Muchas de estas políticas aparecen como desafíos o reformas pendientes para alcanzar los objetivos del sistema.

La tabla 4 sintetiza los principales desafíos levantados por el KIX LAC Hub en los países de Centroamérica y el Caribe. Si bien cada país posee desafíos propios, este estudio también confirmó la existencia de una serie de problemas que son comunes a todos ellos.

Tabla 5. Lista de Desafíos Educativos Identificados para los países GPE de LAC

1.- La adaptación del sistema educativo a las nuevas demandas impuestas por el contexto del COVID-19.
2.- Aumentar el acceso, cobertura y permanencia en el sistema escolar.
3.- Mejorar la calidad de la educación y los resultados de aprendizajes de los estudiantes.
4.- Innovar en mecanismos de focalización del gasto educativo en estudiantes vulnerables y excluidos.
5.- Fortalecer el desarrollo profesional docente.
6.- Mejorar la educación para la población rural.
7.- Reducir las disparidades de género, y abordar la diversidad sexual y de identidad de género.
8.- Fortalecer el sistema educativo público.
9.- Avanzar hacia una educación intercultural inclusive.

A continuación, se describe y explica en detalle cada uno de los desafíos identificados:

1. La adaptación del sistema educativo a las nuevas demandas impuestas por el contexto del COVID-19

El COVID-19 ha generado un escenario complejo y sumamente desafiante en América Latina y el Caribe. De acuerdo con el informe de la CEPAL “El desafío social en tiempos del COVID-19” (CEPAL, 2020), en 2020 la pobreza en América Latina aumentaría en, al menos, 4,4 puntos porcentuales con respecto al año previo, lo que se traduce en 28,7 millones de personas adicionales viviendo en situación de pobreza, alcanzando un total de 214,7 millones de personas, es decir, el 34,7% de la población de la región. Al mismo tiempo, la pobreza extrema aumentaría 2,6 puntos porcentuales (15,9 millones de personas adicionales) y llegaría a afectar a un total de 83,4 millones de personas.

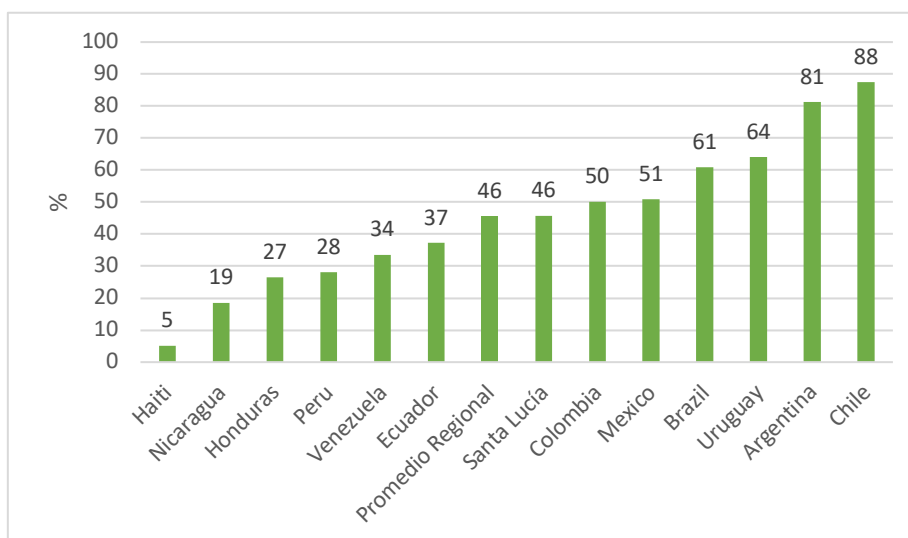
Pero los desafíos no sólo son socioeconómicos. La pandemia ha afectado la educación de más 1.500 millones de alumnos y alumnas a nivel mundial y de acuerdo a cifras de UNESCO del 31 de marzo de 2020, 185 países cerraron escuelas y universidades de todo su territorio, afectando al 89,4 % de la población estudiantil del planeta (UNESCO, 2020).

Esta situación ha impuesto enormes exigencias sobre las comunidades escolares y las autoridades educativas, quienes, entre otras tareas, han debido adaptar estrategias de enseñanza a la educación en línea, realizar adecuaciones curriculares, modificar las pautas y herramientas de evaluación y, fundamentalmente, ocuparse del bienestar socioemocional de niñas, niños y jóvenes que han visto completamente transformado su entorno cercano y rutinas cotidianas. Esto requiere impulsar la resiliencia en los sistemas educativos para responder de la mejor forma al contexto de restricción e incertidumbre.

Algunas recomendaciones que la UNESCO ha efectuado para garantizar la continuidad del aprendizaje durante el cierre de las escuelas tienen relación con tomar en consideración el contexto de los estudiantes para escoger los instrumentos de enseñanza más pertinentes; garantizar el carácter inclusivo de los programas de aprendizaje a distancia; proteger la privacidad y la seguridad de los datos; centrarse en los problemas psicosociales del alumnado antes de impartir la enseñanza; crear comunidades entre el profesorado y favorecer los vínculos sociales; y proporcionar a docentes y alumnado asistencia en cuanto al uso de las TIC, entre otras (UNESCO, 2020).

Sobre lo último, el desafío de fortalecer las capacidades en torno a las tecnologías de la información es extendido en los países estudiados. De acuerdo a cifras reportadas por OREALC/UNESCO (2016), en Nicaragua y Honduras alrededor del 50% de los estudiantes del país declaró no usar ningún día un computador en la escuela, y la disponibilidad de internet o incluso luz eléctrica en los hogares es limitada.

Gráfico 1. Porcentaje de hogares con acceso a Internet (países seleccionados)



Fuente: International Telecommunications Union, 2018.

En este sentido, potenciar el uso de las nuevas tecnologías de la comunicación es un desafío importante de la región. Esto requiere ampliar la cobertura de computadores y la infraestructura necesaria para su uso en línea, así como desarrollar políticas que faciliten y promuevan la adaptación de las modalidades pedagógicas a estos nuevos espacios de aprendizaje (Consejo Nacional de Educación de Honduras, 2019; MINED Nicaragua, 2017). Como se observa en el Gráfico 1, el promedio regional de cobertura de internet es menor al 50%, y en Haití, Nicaragua y Honduras no llega al 30%.

Dada la envergadura de esta contingencia, se trata de un reto mayor desde el punto de vista de las políticas públicas nacionales. Aún cuando las políticas educativas tienen acciones específicas por desarrollar dentro del sector, esta situación debe ser abordada intersectorialmente, en articulación con las políticas de salud y de desarrollo social.

Adicionalmente, considerando el impacto macroeconómico y fiscal del COVID-19, algunos países ya declaran efectos negativos inmediatos, como resultado de una disminución de los presupuestos vigentes para el sector educacional. Además, una proporción de los recursos públicos para educación compiten hoy con otros sectores de vital relevancia para la población, como el sector salud, empleo y productivo. Lo anterior supone mantener una importante atención a esta dimensión asociada al financiamiento regular de los sistemas educativos.

En síntesis, evitar una profunda crisis educativa requiere avanzar en, al menos, seis líneas de acción. Primero, abordar la importante proporción de estudiantes que no poseen conectividad a internet, recurriendo a estrategias que profundicen rol de la TV y radio, y que contemplen la entrega semanal directa en los hogares o escuelas de materiales

pedagógicos impresos y digitales offline. Segundo, mejorar la oferta pedagógica online para aquellas alumnas y alumnos que poseen conectividad. Tercero, generar programas de apoyo socio-emocional para estudiantes y orientaciones de apoyo para padres. Cuarto, formar y apoyar urgentemente a las y los docentes, quienes no han sido formados para impartir educación remota. Existe la necesidad de proveer formación para afrontar la crisis, particularmente en lo referido al uso de estrategias pedagógicas para enseñar a distancia y apoyar socioemocionalmente a sus estudiantes. Quinto, preparar desde ya la estrategia de vuelta a clases del próximo año. El foco debe estar en desarrollar planes de nivelación efectivos que permitan enrielar a cada uno de los estudiantes. Sexto, fortalecer los sistemas de protección social que resguarden la salud física, mental y emocional de NNA.

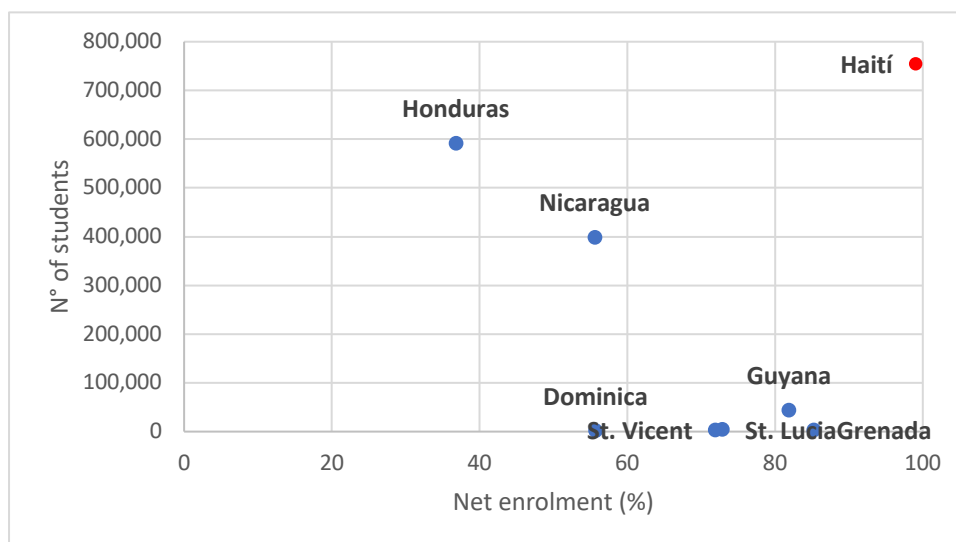
2. Aumentar el acceso, cobertura y permanencia en el sistema escolar

2.1 Desafíos en el acceso al nivel inicial

El acceso al nivel inicial es una materia pendiente en prácticamente todos los países analizados. De acuerdo a UNESCO la oferta educativa en el nivel pre-primario se ofrece a los niños y niñas entre 3 y 5 años en Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua, mientras que en Dominica, Granada, St. Lucia y St. Vincent es para niños y niñas entre 3 y 4 años. El promedio de la tasa neta de matrícula en todos estos países es del 65%, pero este promedio oculta las enormes diferencias, entre los países, en el tamaño de sus poblaciones (ver Gráfico 2). Así, por ejemplo, Honduras, con cerca de 600 mil estudiantes en el nivel, tiene una tasa neta del 36,8%, mientras que en Granada los 3.680 estudiantes del nivel equivalen a una tasa neta del 85,3% en el nivel (UIS-UNESCO, 2016, 2018).

Es importante señalar que, a pesar de los avances en términos de acceso, se han presentado importantes desafíos debido al impacto de desastres naturales como los huracanes “Irma” y “María”, los que generaron grandes daños en la infraestructura escolar en el Caribe.

Gráfico 2. Matriculación neta y cantidad de estudiantes – Nivel inicial²



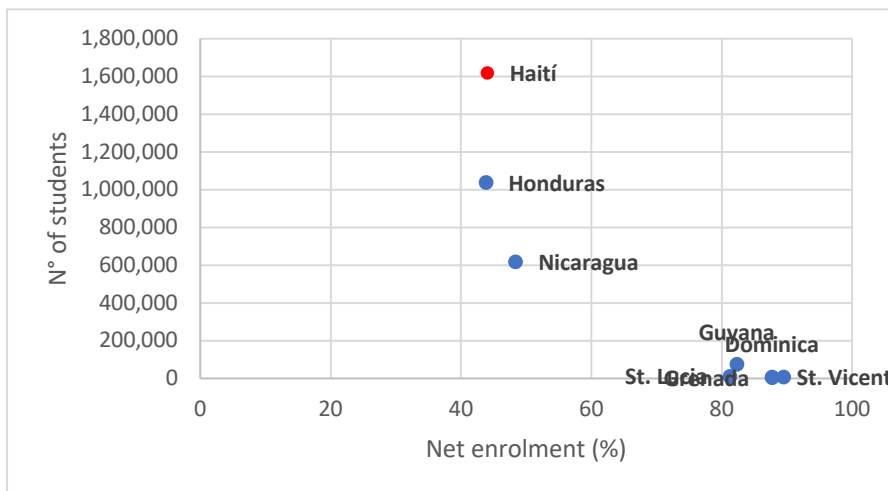
Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNESCO

2.2 Disminuir la deserción y aumentar la graduación en el nivel secundario

Uno de los desafíos más importantes que enfrenta la región es asegurar el acceso, permanencia y graduación en el nivel secundario. En países como Honduras y Nicaragua la tasa neta de matrícula en el nivel secundario es inferior al 50%, al mismo tiempo que el porcentaje de estudiantes que termina el ciclo de estudios en el nivel tampoco alcanza el 50% (UIS-UNESCO, 2010, 2014, 2017 y 2018). Haití tiene una tasa bruta de matrícula en el nivel del 44% (Cambridge Education, 2019), y menos del 35% logra terminar el ciclo de enseñanza (UIS-UNESCO, 2017). Los Gráficos 3 y 4 muestran los desafíos en términos de matriculación neta (bruta, en el caso de Haití) y finalización del ciclo básico del nivel secundario.

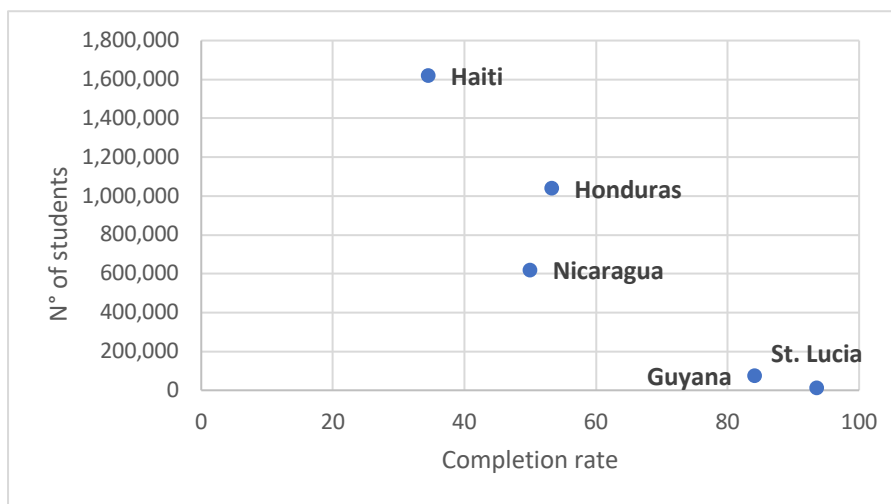
² Para el caso de Haití se representa la matriculación bruta.

Gráfico 3. Matriculación neta y cantidad de estudiantes – Nivel Secundario³



Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNESCO

Gráfico 4. Tasas de finalización y cantidad de estudiantes – Nivel Secundario Bajo



Fuente: Elaboración propia en base a datos de UNESCO

³ Para el caso de Haiti se representa la matriculación bruta.

3. Mejorar la calidad de la educación y los resultados de aprendizajes de los estudiantes

3.1 Adaptación del currículum, en línea con las habilidades y competencias requeridas para el S.XXI

Resulta necesario que los países aseguren trayectorias educativas integrales para todos sus estudiantes. Esto se traduce en la consideración su bienestar integral como punto de partida para asegurar su inclusión en el sistema educativo. Asimismo, se debe entregar a todos iguales oportunidades para el desarrollo y continuidad académica de los estudiantes, así como velar por la existencia de adecuadas trayectorias de empleabilidad. En el caso de los países de ALC, la revisión documental y el diálogo con informantes clave reveló desafíos y prioridades concretas de política en materia curricular.

Al respecto, las preocupaciones de los países versan en torno al fortalecimiento de la construcción de ciudadanía y el desarrollo de habilidades interpersonales que le permita a los jóvenes interactuar y colaborar en un contexto de gran diversidad cultural. En el caso de Honduras, en el contexto de alta violencia juvenil, en Nicaragua y en algunos países del Caribe, como St. Lucia, se ha destacado la necesidad de desarrollar propuestas de educación integrales que incluyan, por ejemplo, las artes y el deporte.

Otro tema central para niñas, niños y jóvenes de la región es el acceso a educación sexual y aquella que eduque sobre la diversidad sexual y de identidad de género. Los altos niveles de embarazo juvenil de los países requieren de políticas que promuevan una sexualidad responsable, informando en torno a enfermedades de transmisión sexual y riesgos asociados. A su vez, enfrentar los índices de bullying que afectan a las y los estudiantes LGTB+ requiere de estrategias que promuevan su inclusión en el mundo escolar.

Además, una cuestión que se ha señalado con recurrencia es la necesidad de hacer más relevante la propuesta pedagógica de los estudiantes, en particular en relación a su inserción laboral. Desde esta perspectiva, se ha insistido en fortalecer la calidad de la formación técnico-profesional, en particular en los países del Caribe, en donde las tasas de matriculación en la educación superior son muy bajas (particularmente entre varones) y se señala la existencia de altas tasas de desempleo juvenil.

3.2 Reducir las brechas de aprendizaje

Los desempeños de los estudiantes en evaluaciones nacionales e internacionales son elocuentes respecto de los desafíos en materia de enseñanza y aprendizaje en la región.

De acuerdo con datos publicados el año 2016 por UNESCO (a través del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación - LLECE), Nicaragua obtuvo resultados que lo ubican entre los de menor desempeño en la región en la última evaluación

regional. Específicamente, de acuerdo a TERCE, en Lectura y Matemática más del 80% de los estudiantes de tercer y sexto grado en Nicaragua se ubican en los niveles más bajos de aprendizaje (I y II), problema que se agudiza en Matemática 6º grado, donde el 97,1% de los estudiantes del nivel obtuvo resultados que los clasificaron en estos niveles.

Tabla 6. Resultados de aprendizaje en exámenes disponibles

	Proporción de estudiantes que se encuentran en niveles mínimos de desempeño en áreas prioritarias, de acuerdo a evaluaciones disponibles		
	In Grado 2 o 3	Al finalizar la educación primaria	En la educación secundaria
Dominica	N/A	N/A	76% – General 70% – Inglés 51% – Matemáticas (Exit Exam, CXC, 2014)
Grenada	N/A	N/A	N/A
Guyana	N/A	31% – Matemáticas 20% – Inglés 18% - Ciencia (Examen Nacional en 6to Grado, 2013 ⁴)	60% aprobado ⁵ (Exit Exam, CSEC, 2013)
Haiti ⁶	N/A	N/A	N/A
Honduras ⁷	57% – Matemáticas 70% – Lectura (TERCE, 2013)	32% – Matemáticas 31% – Lectura (TERCE, 2013)	15% (2015) – Matemáticas 30% (2015) – Lectura (9 th grade)
Nicaragua ⁸	44% – Matemáticas 61% – Lectura (TERCE, 2013)	20% – Matemáticas 31% – Lectura (TERCE, 2013)	N/A
St. Lucia ⁹	N/A	55% - Matemáticas 61% – Inglés 65% - General (CEEE, 2019)	73% ¹⁰ (Exit Exam, CSEC, 2019)
St. Vincent & the Grenadines	N/A	81% – Lengua 46% – Matemáticas 80% – Ciencias 64% – Estudios Sociales (CPEA, 2018)	N/A

Fuente: Elaboración propia

⁴ Para 6to grado, la información corresponde a los estudiantes obteniendo un 50% o más.

⁵ CSEC passes w/Grades 1-3.

⁶ Haiti participó en la prueba piloto de LaNA (Literacy and Numeracy Assessment) 2016.

⁷ UNESCO e-Atlas for Education 2030. Para 2013, los datos corresponden a TERCE (Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo). Para 2015, fue implementada una evaluación nacional.

⁸ UNESCO e-Atlas for Education 2030. La información corresponde a TERCE (Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo).

⁹ Entrevista con el Dr. Ragunanani; Caribbean Secondary Education Certificate's website

(<https://www.cxc.org/examinations/csec/>); CAMDU – Curriculum and Materials Development Unit in the Ministry of Education in St. Lucia's website (<https://camdu.edu.lc/assessment/>).

¹⁰ CSEC passes w/Grades I, II & III.

Los resultados de TERCE también ubican a Honduras en el grupo de países con mayor porcentaje de estudiantes en los niveles más bajos de desempeño. En efecto, Lectura en tercer grado es la evaluación donde el país obtiene mejores resultados, pero más del 70% se clasificó en los niveles I y II. En Lectura 6º grado y Matemática 3º grado más del 80% de los estudiantes obtuvo resultados que los clasifican en estos niveles, mientras que en Matemática 6º grado este porcentaje llega al 93,3% (OREALC-UNESCO, 2016).

En los países de OECS, los estudiantes terminan el nivel secundario sin las habilidades necesarias para desempeñarse en el mundo laboral o para proseguir estudios posteriores (OECS, 2012).

Específicamente, es importante dar cuenta de las brechas existentes en los resultados de aprendizaje en la región, lo que sin duda plantea un desafío para ser analizado en profundidad en una siguiente etapa con los países asociados. De esta manera, en TERCE, los aprendizajes promedio de los países, existe una relación positiva que da cuenta que a mayor índices socioeconómicos de los y las estudiantes, más altos son sus resultados; como contracara, la ruralidad en la región concentra una mayor proporción de población vulnerable, por lo que se ve afectada negativamente en cuanto a su rendimiento; asimismo, se reconoce que estudiantes indígenas obtienen de manera consistente logros más bajos en la región (OREALC-UNESCO, 2016). Por su parte, en el caso de los países del Caribe, igualmente se reconoce el desafío relacionado con la tendencia a un rendimiento menor por parte de una mayor proporción de estudiantes provenientes de los grupos socioeconómicos bajos (OECS, 2012).

3.3 Fortalecer los sistemas de evaluación y el uso de resultados

La región presenta progresos desiguales respecto del desarrollo de sistemas de evaluación de los aprendizajes propios y de participación en programas internacionales. Guyana, por ejemplo, nunca ha participado en una evaluación internacional, y no ha podido hacer un análisis en profundidad de los factores que afectan el desempeño de sus estudiantes.

Tabla 7. Participación en evaluaciones internacionales

	Evaluaciones internacionales
Dominica	CSEC
Guyana	N/A
Grenada	CSEC
Haití	N/A
Honduras	ERCE; PISA for Development
Nicaragua	ERCE
St.Lucia	CSEC
St.Vincent & the Grenadines	CSEC

Fuente: Elaboración propia

Nota: Haití participó en un piloto de un examen de alfabetización temprana impulsado por IEA, pero los resultados no han sido publicados ni el instrumento ha sido validado aún.

De esta manera, la información con la que cuenta proviene de un análisis básico de los datos levantados por el propio país, el que indica que los estudiantes de las escuelas de comunidades socioeconómicamente desfavorecidas, principalmente en el interior y las zonas ribereñas profundas, tienen un desempeño significativamente por debajo del promedio nacional (Ministry of Education, 2014).

Tabla 8. Sistemas de evaluación nacionales

	Administración de una evaluación nacional representativa en Matemática y en Lectura		
	En Grado 2 o 3	Al final de la educación primaria	Al final de la educación secundaria-baja
Dominica	X	X	
Granada	X		
Guyana	X		
Haití	X	X	
Honduras ¹¹	X	X	X
Nicaragua	X	X	
St. Lucía	X		
St. Vincent & the Grenadines	X		

Fuente: UNESCO e-Atlas for Education 2030

Las evaluaciones nacionales son diferentes entre los países OECS. Mientras Santa Lucía y Dominica aplican la “Common Entrance” al grado 6, en Granada y St. Vincent & the Grenadines se aplica la “Caribbean Primary Exit Assessment” (CPEA), y el estándar mínimo de aprobación varía según la región. En el nivel primario, OECS identifica como desafío el bajo rendimiento de los estudiantes en Matemáticas e Inglés.

Si bien Nicaragua hasta el momento no ha implementado un sistema nacional de evaluación de los aprendizajes, funcionarios de alto nivel han confirmado los progresos que el país ha realizado en este sentido. Al respecto, se han desarrollado instrumentos que están a la espera de ser piloteados y se está a la espera del apoyo de una misión técnica de apoyo por parte de especialistas cubanos (la postergación se debe al COVID-19).

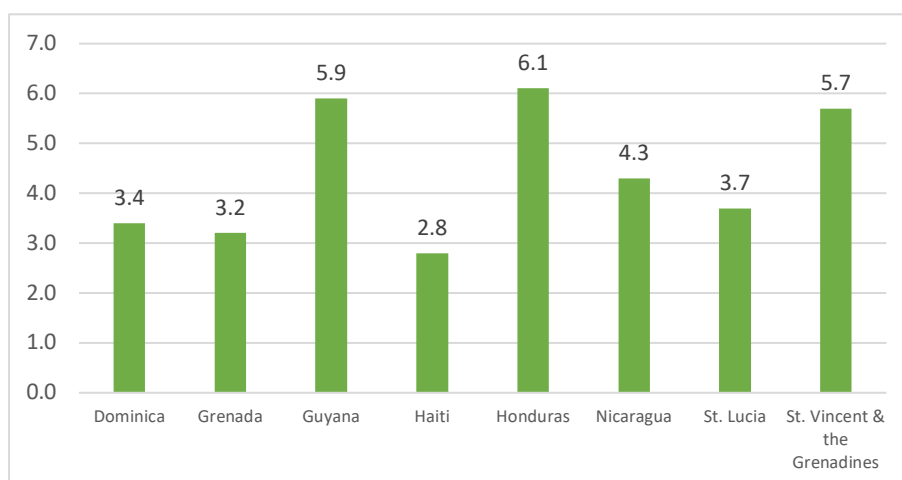
Finalmente, Honduras ha institucionalizado estándares y sistemas de evaluación, aplicando anualmente evaluaciones estandarizadas de los aprendizajes. Sin embargo, estos resultados son poco utilizados y, por consiguiente, las evaluaciones tienen un reducido impacto (Consejo Nacional de Educación, 2019).

¹¹ Honduras also participated in TIMSS 2010 (Source: KIX Learning & Assessment System Document).

4. Innovar en mecanismos de focalización del gasto educativo en estudiantes vulnerables y excluidos.

A pesar de los notables progresos que los países han hecho en los últimos años, un primer punto que se observa en el análisis es la baja inversión educativa por alumno en el sistema escolar. De acuerdo a datos del Banco Mundial (2017 y 2018), el gasto público en educación como porcentaje del PIB es, en promedio, inferior al 5%, y sólo Honduras supera el 6% de gasto (6,1%).

Gráfico 5. Gasto en educación como porcentaje del PBI

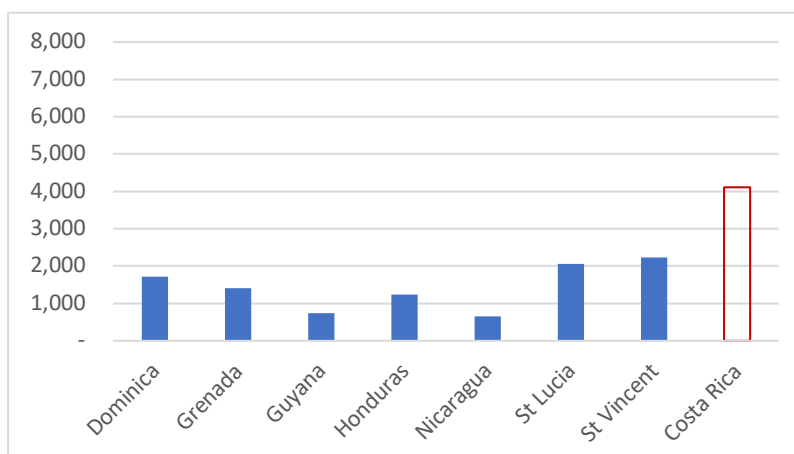


Fuente: Banco Mundial

Según la misma fuente (Banco Mundial, 2010, 2012 y 2013) Guyana y Nicaragua invierten menos de \$1.000 al año por cada estudiante en primaria y secundaria, cifra que en este último país es inferior a los US\$450. Por su parte, Grenada, Honduras y Dominica (en primaria) invierten menos de \$1.500 al año por cada estudiante, mientras que St. Lucia (en primaria), St. Vincent & the Grenadines y Dominica (en secundaria) invierten entre \$2.000 y \$2.600 por cada estudiante. St. Lucia muestra los valores más altos de los países estudiados en el nivel secundario, con cerca de \$3.170 por cada estudiante (Banco Mundial, 2015, 2017 y 2018)¹². Al respecto, ver los Gráficos 6 y 7.

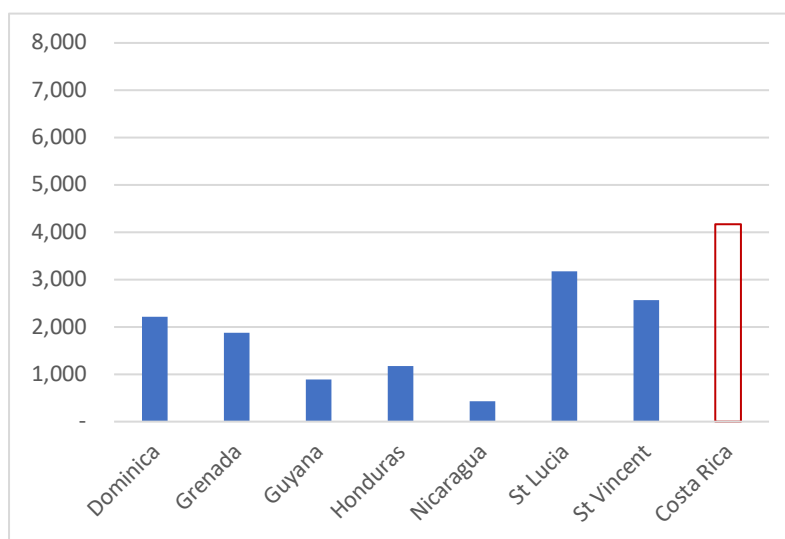
¹² Todas las cifras corresponden a PPA a precios internacionales actuales.

Gráfico 6. Gasto por alumno en PPP/ \$ internacionales actuales – Educación Primaria



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

Gráfico 7. Gasto por alumno en PPP/ USD constantes – Educación Secundaria



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

El Banco Mundial no presenta datos en torno a la inversión por alumno en Haití; sin embargo, el país presenta un PIB per cápita PPA (expresado en precios internacionales actuales) de US\$1.810, de manera que puede inferirse que la inversión en educación y el gasto por cada estudiante probablemente es el más bajo de todos los países que son parte de este estudio (Banco Mundial, 2018).

La insuficiencia en el gasto representa un problema, ya que la evidencia comparada en educación secundaria indica una fuerte relación entre resultados de aprendizaje y gasto absoluto por alumno. En efecto, esta correlación se observa hasta un gasto de US\$8.000 por alumno por año (Vegas y Coffin, 2015).

Los países han definido como objetivo contrarrestar el impacto de las desigualdades socioeconómicas en el acceso al sistema educativo, y para ello buscan impulsar políticas de discriminación positiva y estrategias de intervención diferenciadas, además de intervenciones intersectoriales y complementarias en educación, tales como salud, alimentación, vestuario, seguridad ciudadana, entre otras (OECS, 2012; MINED, 2017; Consejo Nacional de Educación, 2019). Por esta razón, el desafío no sólo es aumentar el financiamiento disponible (algo probablemente fuera del alcance del KIX LAC Hub) sino que, dado el financiamiento disponible, innovar respecto a mecanismos de canalización de recursos que permitan proveer más apoyo allí donde sea más necesario.

Estos desafíos se tornan especialmente preocupantes en el contexto COVID-19, ya que como se mencionó, los gobiernos han comenzado a ajustar presupuestos y limitar gastos para priorizar la inversión en salud y en bienes e insumos básicos para los hogares de menores ingresos.

5. Fortalecer el desarrollo profesional docente

Un reto que se observa en los países es la baja formación requerida para ejercer la docencia, especialmente en el nivel primario. Así, por ejemplo, de acuerdo a los datos de TERCE (2016), menos del 50% de los maestros de Nicaragua y menos del 70% en Honduras tiene título pedagógico. En algunos países del Caribe, las y los docentes pueden comenzar a ejercer la docencia presentándose a rendir el examen de finalización del nivel secundario (incluso, para el primer nivel de la carrera docente, es posible que no sea requisito que lo aprueben, como en el caso de Granada).

Atraer y retener a maestros calificados también es un desafío en los países OECS, particularmente en algunas materias críticas como Matemáticas, Ciencias, Inglés y TIC. En algunos países, el número total de profesores de ciencias no está capacitado, mientras que en St. Vincent & the Grenadines se observan altas tasas de rotación de personal debido a estructuras salariales e incentivos deficientes (Department of Education, 2018).

Para abordar este desafío Nicaragua ha propuesto desarrollar programas de formación con énfasis en aspectos didácticos, disciplinares y tecnológicos; el fortalecimiento de las competencias socioemocionales de las y los docentes; y capacitación curricular y para la evaluación de aprendizajes, entre otros (MINED, 2017).

Tabla 9. Cantidad de años mínimos requeridos de formación inicial

	Terciaria	Universitaria
Costa Rica	N/A	4
Cuba	5	N/A

República Dominicana	3	3.5
Granada	0	N/A
Guatemala	N/A	3
Guyana	2	3
Honduras	3	4
Nicaragua	3	5
Jamaica	3	N/A
St. Lucia	2	N/A
St. Vincent & the Grenadines	2	N/A
St. Kitts & Nevis	2	N/A

Nota: Es importante tener en cuenta que, en algunos casos, los requisitos de los países aplican para nivel inicial, primaria y secundaria de manera diferenciada.

Fuente: Construcción propia en base a Bruns y Luque (2014), entrevistas con funcionarios y revisión de documentos institucionales de los países.

Honduras en tanto ha planteado el desafío de elevar los requisitos para la contratación de docentes (licenciatura), la implementación de sistemas de evaluación docente, establecer mecanismos que permitan mejorar las condiciones laborales del personal docente y no docente en las escuelas, y fortalecer redes para el intercambio pedagógico (Consejo Nacional de Educación, 2019).

El desafío en la estructuración de las carreras docentes y en la calidad de la formación inicial que reciben no sólo afecta a Centroamérica, sino que también ha surgido como preocupación en las entrevistas con informantes clave del Caribe. A propósito, incluso se ha señalado que en Santa Lucía están trabajando para eliminar de la formación docente el castigo corporal como opción de disciplinamiento escolar. Considerando que hasta el momento ningún país del Caribe ha eliminado el castigo corporal en las escuelas, ésta es una señal alentadora (UNICEF, 2018).

Finalmente, se ha señalado la importancia de encarar evaluaciones docentes y de directivos, con fines formativos, de modo de retroalimentar al sistema, que aporten a las políticas relacionadas con su desarrollo profesional.

6. Mejorar la educación para la población rural

Un elemento relevante para comprender las dificultades en el acceso y el aseguramiento del derecho a la educación se vincula a la exclusión de las zonas rurales y las complejidades asociadas a fenómenos meteorológicos comunes en los países estudiados.

Más del 80% de la población en St. Lucia, el 73% en Guyana y alrededor del 50% en St. Vincent & the Grenadines, Nicaragua, Honduras, Granada y Haití es rural, lo que plantea enormes desafíos en términos de equidad territorial (Ver Gráfico 8).

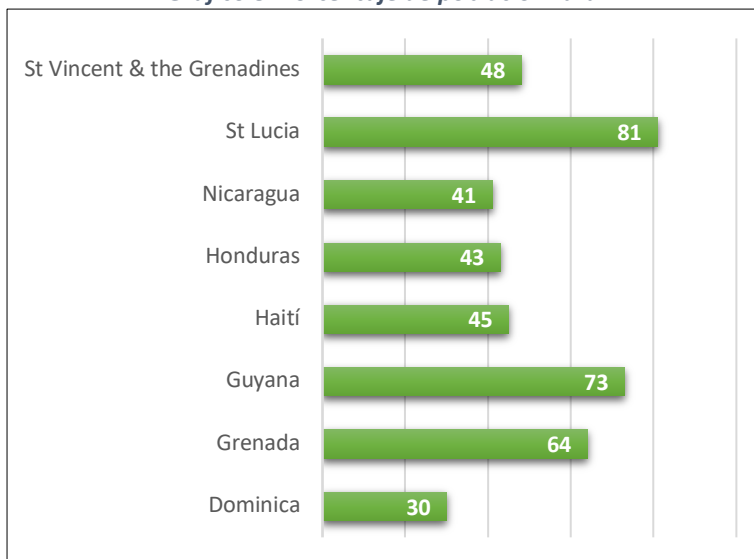
Alrededor del 80% de las escuelas en Nicaragua y Honduras son rurales, las que reciben a más del 50% de los estudiantes en cada país (OREALC-UNESCO, 2016). En estas escuelas se observan mayores porcentajes de estudiantes que ejercen un trabajo infantil remunerado, niños y niñas que, en general, alcanzan menos años de escolarización y presentan mayores tasas de repetición de grado y exclusión escolar (OREALC-UNESCO, 2016).

Por otra parte, de acuerdo al “Índice de infraestructura y servicios en la escuela” elaborado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), las escuelas rurales tienen una menor disponibilidad de recursos tales como oficina para el director, sala de reunión para profesores, gimnasio, sala de computación, auditorio, sala de artes y/o música, enfermería, laboratorio(s) de ciencias, biblioteca, mesa y silla para el profesor, desagüe o alcantarillado, baños en buen estado, conexión a Internet, recolección de basura y transporte de estudiantes, entre otros (OREALC/UNESCO, 2016).

En Haití, las condiciones geográficas (80% del territorio es montañoso) y meteorológicas (lluvias y ciclones) acentúan el aislamiento del mundo rural y dificultan el acceso a las escuelas, especialmente porque se usan como refugios en la temporada de huracanes. De esta manera, más de la mitad de las escuelas públicas y privadas tienen menos de 50 estudiantes por establecimiento, lo que se explica, entre otros factores, porque la mitad de las escuelas operan en locales no destinados a la enseñanza (Cambridge Education, 2019).

Los países reconocen estos desafíos, de manera que el análisis de los planes estratégicos del sector educación permite observar objetivos y metas en torno a estas dimensiones. De esta manera, los países proponen la promoción de programas que eleven las tasas de matrícula a promedios internacionales, fomenten la matrícula en zonas rurales y de difícil acceso, y reduzcan los indicadores de exclusión escolar (OECS, 2012; Ministry of Education, 2014; MINED, 2017; MENFP, 2018; Consejo Nacional de Educación, 2019).

Gráfico 8. Porcentaje de población rural



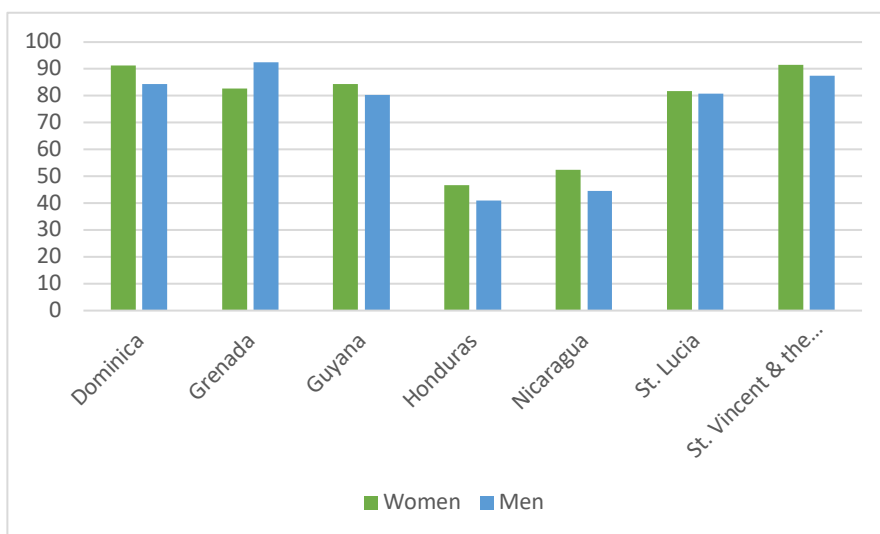
Fuente: Banco Mundial

7. Reducir las disparidades de género, y abordar la diversidad sexual y de identidad de género.

Otra expresión de la desigualdad en la región tiene que ver con la equidad de género en el sistema escolar. En la mayoría de los países más de la mitad de la población analfabeta corresponde a mujeres, donde destaca el indicador de Haití: las mujeres son el 56% de la población que no sabe leer ni escribir (UNESCO, 2016).

En términos de cobertura, la mayoría de los países estudiados presentan tasas netas de matrícula con bajas diferencias de acuerdo al género de los estudiantes en pre-primaria y primaria, sin embargo, en secundaria se observan diferencias que favorecen a las mujeres en gran parte de estos países, con tasas que difieren en más de 5 puntos porcentuales respecto a los hombres (UIS-UNESCO, 2010, 2012, 2016, 2017 y 2018). Al respecto, en los países de OECS las tasas de matriculación masculina vienen reduciéndose en la educación secundaria superior y en la educación post-secundaria (OECS, 2012). Sin embargo, llama la atención la situación de Granada, único caso donde se observa una diferencia favorable a los hombres, cercana a los 10 puntos porcentuales (Gráfico 9).

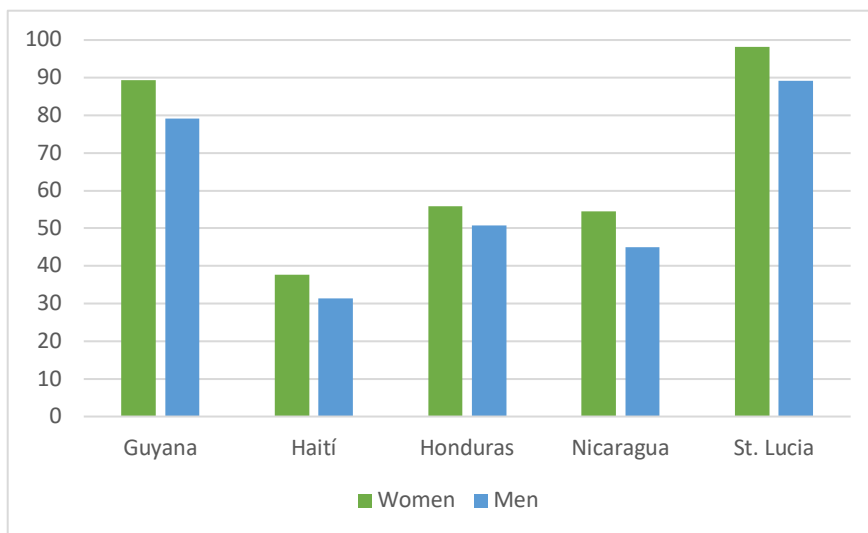
Gráfico 9. Tasa de matriculación neta, Secundaria



Fuente: UNESCO

Cuando se analiza la finalización de estudios, las diferencias entre hombres y mujeres se mantienen, con tasas más altas para las mujeres en primaria y secundaria en prácticamente todos los países de los que se tienen datos (UIS-UNESCO, 2012, 2014, 2017 y 2018). Así, en “Lower Secondary” las estudiantes de Guyana, Nicaragua y Saint Lucia presentan una tasa de finalización de estudios que en promedio es 10 puntos mayor a la de los hombres (Gráfico 10).

Gráfico 10. Tasa de finalización, Secundaria Baja



Fuente: UNESCO

Pero las diferencias de género tienen otro tipo de expresiones más complejas de analizar. En América Latina se ha estudiado la desigualdad de género que afecta a las mujeres al interior de la sala de clases, que a menudo se ve reforzada por currícula, textos escolares y materiales de enseñanza que se basan en perspectivas patriarcales. Históricamente, estas perspectivas han impuesto la dominación de los hombres y lo masculino, relegando a las mujeres y lo femenino como una categoría de identidad subordinada. Los estereotipos de género están vinculados a diferentes imágenes mentales sociales: lo masculino a la producción, el poder, la racionalidad y la esfera pública, y lo femenino a la reproducción, la debilidad, las emociones y la esfera privada (Zambrini, 2014; Espinar, 2007).

En Honduras una “variante” del fenómeno de violencia social que enfrenta el país se relaciona con estereotipos de género y la violencia machista. En este sentido, el 23,1% de las mujeres que fueron víctimas de violencia sexual no asistió a la escuela como consecuencia de esta violencia (Consejo Nacional de Educación, 2019).

Por último, en varios países de América Latina existen informes sobre la situación de los derechos humanos, los que, pese a no tener foco en la escuela, muestran situaciones de homo/transfobia que en ocasiones ocurren en el contexto educativo.

8. Fortalecer el sistema educativo público

8.1 Construcción de capacidades locales para la mejor toma de decisiones y apoyo a las escuelas

El fortalecimiento de los sistemas de educación pública está al centro de los esfuerzos de los países. Para lograrlo, desde los entrevistados se reconoce la necesidad creciente de producir datos, información y conocimiento que permita informar adecuadamente la toma de decisiones para el diseño e implementación de las políticas educativas. Al mismo tiempo, contar con investigaciones y evidencia se hace cada vez más relevante para proveer los apoyos requeridos por el sistema escolar, en las distintas dimensiones que van desde los procesos de enseñanza y aprendizaje hasta el fortalecimiento de las capacidades institucionales y de liderazgo de los actores.

Así, se reconoce también la importancia de fortalecer las capacidades profesionales de los equipos técnicos, así como de los liderazgos de los actores en los distintos niveles del sistema (local y nacional), para potenciar los procesos de producción y uso de evidencia al interior de los sistemas educativos.

En el caso de Honduras, el gobierno está transitando un proceso de descentralización de la educación, que requiere de un personal altamente capacitado distribuido en todo el territorio nacional con el que no cuentan.

También se discutió la necesidad de la profesionalización de los procesos de recolección y sistematización de datos en Haití, en donde -por las dificultades técnicas- se carece información relevante en áreas clave del sistema educativo.

Los países del Caribe también tienen que enfrentar desafíos relacionados con esta cuestión. En Granada, por ejemplo, están trabajando por fortalecer los liderazgos en los niveles medios del sistema educativo, que tratan que sea más descentralizado. En términos generales, recolectan datos básicos sobre el sistema educativo, pero se explicita la existencia de dificultades para moverse hacia un sistema de toma de decisiones basado en evidencia.

8.2 Desarrollo de institucionalidad estatal para la fiscalización de la oferta privada

El rol del Estado en la disposición y regulación de la oferta educativa es un tema de interés en los países estudiados, especialmente dado el protagonismo del sector privado en algunos de ellos y sus implicancias en términos de organización y fiscalización del sistema.

Haití, por ejemplo, tiene una oferta educativa que en su mayoría es privada (aproximadamente 80%), distribuida de manera desigual entre zonas urbanas y rurales (Cambridge Education, 2019). La categorización de las instituciones no públicas es compleja porque cruza varios elementos, como pertenecer a una red, la naturaleza lucrativa o no del establecimiento, o el modo de liderazgo y gestión. Como resultado, la red privada es muy heterogénea, desde establecimientos de excelencia con tasas de matrícula muy altas hasta escuelas pequeñas con una oferta reducida a las familias de bajos ingresos.

Por su parte, en los países OECS estudiados la oferta educativa en el nivel pre-escolar es entregada principalmente por privados, con un rol preponderante de la iglesia católica (OECS, 2012). Este escenario tiene su expresión más pronunciada en St. Vincent and the Grenadines, St. Lucia y Dominica, donde gran parte la oferta en el nivel corresponde a establecimientos de propiedad privada. A pesar de estas cifras, no existen métodos formales de evaluación ni un marco regulatorio para regular la provisión, por lo que muchos programas se enfocan en preparar a los niños y niñas para la escuela primaria, y aquellas familias que no pueden pagar las tarifas establecidas, no puedan acceder a los servicios educativos en el nivel (Department of Education, 2018). La alta participación del sector privado en educación inicial puede verse en la Tabla 10.

En el caso de Honduras, el porcentaje de centros educativos privados varía atiendo a cerca del 15% de la matrícula (Secretaría de Educación, 2016).

Tabla 10. Porcentaje de matriculación en instituciones privadas

	Pre-primary	Primary	Secondary
Dominica	87 (2016)	38 (2016)	31 (2015)
Grenada	52 (2018)	77 (2018)	63 (2018)
Guyana	N/A	N/A	N/A
Haiti	N/A	N/A	N/A
Honduras	13 (2017)	10 (2017)	26 (2017)
Nicaragua	N/A	N/A	N/A
Saint Lucia	88 (2017)	6 (2017)	3 (2018)
Saint Vincent & the Grenadines	90 (2017)	11 (2017)	28 (2018)

Fuente: UIS-UNESCO

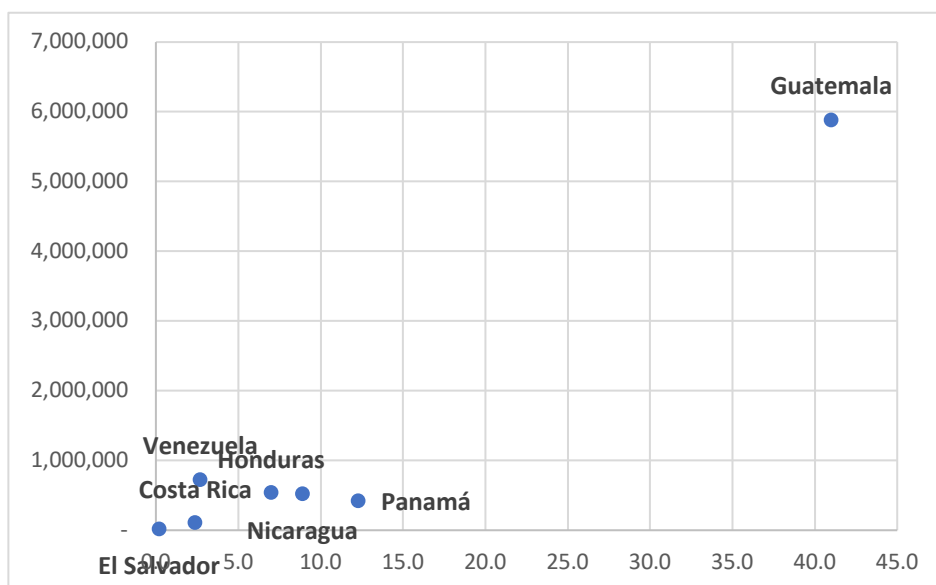
En este contexto de alta privatización escolar, los gobiernos de la región reconocen el desafío de fortalecer sus regulaciones, sistemas de rendición de cuentas y articulación interna. Países como Guyana y Honduras reconocen la necesidad de abordar la eficacia y la eficiencia de sus sistemas de gestión y servicios, mientras que este último y Nicaragua plantean como objetivo la necesaria articulación entre distintas instituciones del sistema (Ministerio, Consejos), así como entre los niveles central y local (Ministerio de Educación, 2014; MINED, 2017; Consejo Nacional de Educación, 2019).

9. Avanzar hacia una educación intercultural inclusiva

Otro de los desafíos que enfrenta la región es la inclusión de los derechos de los pueblos indígenas entre las prioridades de las políticas. Los pueblos indígenas y las personas afrodescendientes han sido históricamente excluidas en la región, procesos sociales que se iniciaron hace siglos y que fueron estableciendo prácticas discriminatorias persistentes hasta el presente (CEPAL, 2014).

En América Latina existen más de 800 pueblos indígenas, con una población cercana a los 45 millones de personas. Estas se caracterizan por una amplia diversidad demográfica, social, territorial y política, desde pueblos en aislamiento voluntario hasta la presencia en grandes ciudades urbanas (CEPAL, 2014). Los diversos valores, creencias, religiones e idiomas de estos grupos requieren de estrategias educativas que integren esta diversidad (OREALC/UNESCO, 2017). En el Gráfico 11 se observan datos específicos para países seleccionados.

Gráfico 11. Población de pueblos indígenas según censos y estimaciones, alrededor de 2010¹³



Fuente: elaboración propia en base a datos de la CEPAL, 2014

Al respecto, en países como Dominica, Haití y Saint Lucia existen lenguas creoles que suponen un desafío adicional para los sistemas escolares. En Haití, se destacó en las entrevistas que esta situación es compleja, en la medida que el idioma que se utiliza en el sistema educativo (francés) no es el utilizado a nivel popular (creole). Todos los manuales de aprendizaje están escritos en francés y la enseñanza-aprendizaje de la lectura se realiza principalmente en este idioma, de manera que, cuando se evalúa a los estudiantes, los resultados en velocidad lectora, cantidad de fonemas leídos correctamente por minuto, cantidad de letras correctamente identificadas, cantidad de palabras conocidas leídas correctamente o cantidad de palabras inventadas leídas correctamente, presentan resultados significativamente más bajos cuando los textos son leídos en creole versus aquellos que son leídos en francés.

Por último, a pesar de los avances en las últimas décadas, continúan existiendo desafíos en torno de la educación a indígenas; de acuerdo a TERCE, estos estudiantes presentan resultados de logros de aprendizaje que son consistentemente más bajos en los diferentes países de la región, y en países como Nicaragua existe una alta relación entre el desempeño y el origen indígena, definido por el estado indígena de la madre y el uso del idioma indígena en el hogar (OREALC/UNESCO, 2017).

¹³ Costa Rica, 2011; Panamá, 2010; Venezuela, 2011; El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua: estimaciones a 2010

D. Conclusiones

En cuestión de meses, el COVID-19 ha modificado radicalmente la cotidianidad de una gran parte de los ciudadanos del mundo, desafiando al sistema político en torno a respuestas que permitan controlar la pandemia y disminuir los graves efectos económicos asociados.

Los sistemas educativos también se han visto extremadamente tensionados ante este escenario. En la gran mayoría de los países, en pocas semanas esto se ha traducido en la suspensión del proceso educativo o, entre quienes logran tener conectividad, el tránsito hacia una educación en línea que exige el desarrollo de nuevas estrategias pedagógicas y evaluativas, en un contexto donde es prioritario el resguardo del bienestar socioemocional de los estudiantes y de las comunidades escolares.

Todo esto ocurre en medio de ajustes presupuestarios que limitan la capacidad de respuesta de los ministerios, y de demandas que se vinculan a la entrega de alimentos, campañas sanitarias, disposición de albergues y otros aspectos relevantes.

Este complejo escenario impacta en algunos de los desafíos educativos que la región ya enfrentaba antes de la pandemia. En los países estudiados se observan desafíos que atentan contra el cumplimiento del derecho a la educación, donde destacan la baja disposición de recursos financieros, el limitado acceso a la educación en zonas vulnerables y rurales - especialmente en primera infancia y alta secundaria-, la baja tasa de finalización de estudios de los estudiantes provenientes de familias con menor nivel socioeconómico, y los bajos niveles de aprendizaje y altos niveles de equidad asociados, son algunos de los elementos que probablemente se vean agudizados por el COVID-19.

Para responder a las demandas que se desprenden, se plantean desafíos en torno a la duración de la escolaridad obligatoria, a la pertinencia del currículo para las demandas del siglo XXI, la supervisión de la oferta privada. También parece necesario implementar sistemas de desarrollo profesional docente que fortalezcan la formación de los profesores y mejoren sus condiciones laborales, así como sistemas de evaluación que permitan monitorear el estado de los aprendizajes para tomar decisiones informadas. De la misma forma, el auge de la educación en línea prioriza el desafío de implementar la infraestructura necesaria para el uso de las TICs en el proceso de enseñanza/aprendizaje, así como la formación docente relacionada.

Finalmente, los desafíos de contexto observados en algunos de los países estudiados adquieren hoy un nuevo protagonismo. Durante las últimas semanas hemos observado cómo los efectos de la pandemia se traducen en manifestaciones sociales que, muchas veces, se dan en contextos de inestabilidad política y violencia social.

E. Claves de lectura para el KIX Regional Call

A continuación, se proponen algunas claves de interpretación de los nueve desafíos educativos transversales identificados y se presentan, a modo de ejemplificación, diversas iniciativas y experiencias que han se implementado en países de la región.

1. Adaptar los sistemas educativos al contexto impuesto por el COVID-19

El contexto pandémico ha obligado a los países a ensayar medidas que permitieran proteger la salud de la población, procurando que las acciones implementadas afecten lo mínimo posible las actividades desarrolladas en épocas de normalidad. En el ámbito educativo mantener el escenario original ha sido casi imposible, en particular en contextos de alta urbanización y pobre infraestructura escolar.

Para dar respuesta a los desafíos planteados durante la pandemia, y proyectando un escenario pos-pandémico, los gobiernos deberán, por un lado, robustecer los programas de formación docente con foco en la educación a distancia y el uso pedagógico de tecnologías TICs para trabajar con los estudiantes, ya sea con aquellos que pueden conectarse a internet desde sus hogares, o a través de dispositivos alternativos para las poblaciones desconectadas, tales como la radio, la televisión o incluso la distribución de textos escolares.

Por su parte, el momento de la reapertura de los centros y el regreso a clases presenciales, por otro lado, obligará a actuar en dos frentes: a) en la adecuación de la infraestructura escolar, no sólo mejor conectividad, sino también en el distanciamiento y disposición del mobiliario, así como en la ingeniería del uso de los espacios comunes y en el establecimiento de rigurosos protocolos de cuidado de la salud. Y b) cuanto antes deberá comenzarse con el diseño de planes educativos de nivelación. A sabiendas de que la crisis ha afectado de manera desigual a aquellos NNA de niveles socioeconómicos más altos de aquellos pertenecientes a grupos vulnerables, será necesario implementar programas de enseñanza e inclusión escolar que focalicen en las demandas educativas de estos últimos.

Por último, es pertinente considerar las iniciativas en curso que diversos organismos internacionales están realizando, con el propósito de sistematizar los principales obstáculos que aparecen en este contexto, así como las principales respuestas posibles para enfrentarlos. Así, se han puesto a disposición de los sistemas educativos el análisis de distintas iniciativas, acciones y también recursos educativos concretos que ofrecen alternativas y marcos de respuesta a los países, para ser analizadas, tomadas y/o adaptadas a los distintos contextos y situaciones¹⁴.

¹⁴ A modo de referencia, ver (links del 14 de junio de 2020):

2. Aumentar el acceso, cobertura y permanencia en el sistema escolar

La experiencia señala que la oferta educativa en el nivel inicial es clave para el desarrollo económico de los países, en la medida que facilita la inserción laboral de las mujeres, comúnmente cuidadoras de las y los niños en el hogar.

Al mismo tiempo, la investigación educativa ha demostrado una oferta educativa de baja calidad en el nivel puede resultar contraproducente para el desarrollo de las niñas y niños, en cuanto se afectan procesos fundamentales de desarrollo neuronal, cognitivo y afectivo. Por ello la oferta para la primera infancia debe considerar espacios adecuados y, por sobre todo, la disponibilidad de profesionales y especialistas que orienten el desarrollo de los infantes. Los desafíos en el nivel no deben responderse con guarderías y programas esporádicos.

En cuanto a la matrícula y la retención en el nivel secundario, este desafío es estructural en la región y se relaciona con diversos elementos, como la obligatoriedad del nivel, la oferta educativa, y una serie de aspectos sociales, como el trabajo infantil y el embarazo adolescente, entre otros. Igualmente, refiere la capacidad del sistema para ofrecer a sus estudiantes alternativas que resultan atractivas para asegurar trayectorias educacionales deseables, y que al mismo tiempo responden a los intereses del estudiantado.

Al respecto, es importante fortalecer el vínculo entre el nivel primario y el secundario, y para ello es interesante mirar la experiencia de programas como el Plan de Tránsito entre Ciclos Educativos (PTCE) de Uruguay. De acuerdo al informe “Recomendaciones de políticas educativas en América Latina en base al TERCE” (2016), este plan busca apoyar a los estudiantes más vulnerables en el tránsito a la educación secundaria, y para ello entrega apoyo psicosocial a los estudiantes, genera actividades de vínculo con la escuela en el período de vacaciones al finalizar el nivel primario, y entrega apoyo pedagógico en el primer semestre del primer año de educación secundaria.

Global Education Innovation Initiative – Harvard Graduate School of Education:
[https://globaled.gse.harvard.edu/files/geii/files/un_marco_para_guiar_una_respuesta_educativa_a_la_pandemia_del_2020_del_covid-19 .pdf](https://globaled.gse.harvard.edu/files/geii/files/un_marco_para_guiar_una_respuesta_educativa_a_la_pandemia_del_2020_del_covid-19.pdf)
GPE: <https://www.globalpartnership.org/gpe-and-covid-19-pandemic?location=initial-view>
Inter-Agency / Network for Education in Emergencies: <https://inee.org/covid-19/resources>
OECD: <http://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/education-responses-to-covid-19-embracing-digital-learning-and-online-collaboration-d75eb0e8/>
UNESCO: <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/support>

3. Mejorar la calidad de la educación y los resultados de aprendizajes de los estudiantes

El cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 busca “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”. Este objetivo implica inculcar los conocimientos, actitudes y habilidades que constituyen la base de una ciudadanía mundial responsable: creatividad, innovación y compromiso a favor de la paz, derechos humanos y desarrollo sostenible.

Asimismo, de acuerdo la Declaración de Incheon (2015), entre las metas acordadas para la educación se encuentra el desarrollo de las competencias necesarias para el mundo del trabajo, la paridad de género y asegurar que los estudiantes cuenten con los conocimientos necesarios para promover el desarrollo sostenible.

En este contexto, la educación de calidad es un objetivo que va mucho más de los resultados en evaluaciones sumativas, y refiere a un proceso complejo, multifactorial y que se vincula con diversos aspectos del desarrollo de las y los estudiantes.

No obstante, lograr aprendizajes esenciales en aspectos tan relevantes como la comprensión lectora y la alfabetización numérica es un paso necesario para alcanzar los objetivos antes descritos. Al respecto, existe investigación educativa que muestra los distintos estadios de desarrollo de un establecimiento educativo en la ruta hacia exitosos resultados de aprendizaje (Bellei, Contreras, Valenzuela y Vanni, 2014). Por lo tanto, es relevante conocer la realidad de las comunidades educativas, de manera que los recursos y el apoyo pedagógico se enfoquen en las distintas necesidades vinculadas a esas etapas.

En este sentido, es relevante contar con programas que puedan orientarse a distintas tareas al interior de la escuela, sean esta la normalización de la institución, la restructuración de los procesos, el trabajo en relación a la cultura escolar, o las capacidades institucionales. Un caso interesante es la implementación del “National Pact of Literacy at the Right Age” en Ceará (Brasil), a partir del cual los estudiantes del municipio comenzaron a mejorar en las áreas de Portugués y Matemáticas (Oliveiro-Costa & Carnoy, 2015).

4. Innovar en mecanismos de focalización del gasto educativo en estudiantes vulnerables y excluidos.

La educación de los estudiantes más vulnerables requiere de mayores recursos que permitan compensar las falencias vinculadas al menor capital cultural del hogar. En este sentido, resulta pertinente considerar políticas innovadoras, tales como, por ejemplo, la Subvención Escolar Preferencial (SEP), política implementada en Chile que entrega recursos adicionales a aquellos colegios que atienden a estudiantes vulnerables, en cuanto se comprometan planes y programas de gasto vinculados a aspectos centrales del proceso de

enseñanza/aprendizaje (Mizala y Torche, 2013; Valenzuela, Villarroel y Villalobos, 2013; Valenzuela, 2015). Este tipo de mecanismos de financiamiento han probado ser altamente efectivos para aumentar la calidad de la educación (Carrasco, Farías y González, 2020).

Asimismo, tal como reconocen los países, es necesario desarrollar políticas multidimensionales y mecanismos de financiamiento innovadores que permitan abordar los distintos contextos de vulnerabilidad.

5. Fortalecer el desarrollo profesional docente

La confirmación de que la calidad del docente es la variable, al interior de la institución escolar, que tiene mayor efecto en el aprendizaje de los estudiantes (Darling-Hammond, 2000; Steven Glazerman et al., 2010; Hanushek et al., 2005; Hattie, 2009; OCDE, 2005) ha derivado, en las últimas décadas, en estudios acerca de, por un lado, qué competencias, disposiciones y conocimientos son característicos de un docente efectivo y, por otro, acerca de en qué medida la formación docente inicial explica la calidad de ese docente (Barber & Mourshed, 2007; Bruns & Luque, 2014; Darling-Hammond et al., 2005; Darling-Hammond & Youngs, 2002)

En este sentido, el informe sobre políticas docentes en América Latina y el Caribe de la UNESCO (2013) señala cuatro criterios fundamentales para el fortalecimiento de la formación inicial docente. Estos son:

- 1) Promover el ingreso a programas de pedagogía de estudiantes que tengan excelentes antecedentes académicos y/o que pertenezcan al porcentaje de mejor desempeño en sus establecimientos educativos.
- 2) Regular, revisar y evaluar los programas de formación, y las y los docentes que egresan de éstos.
- 3) Fortalecer la calidad de estos programas mediante el énfasis en el manejo de las disciplinas, las estrategias de formación y la evaluación de aprendizajes.
- 4) Reforzar la calidad de la formación focalizada en la enseñanza de grupos sociales desfavorecidos.

Sobre estos puntos es interesante considerar la experiencia de programas como la “Beca Vocación de Profesor” en Chile, la fijación de estándares y criterios de evaluación para la acreditación de las instituciones de Formación Docente en Perú, y las “prácticas no obligatorias” en Brasil, iniciativa que busca acercar a los estudiantes de pedagogía a la realidad de la escuela pública, a través de tutorías a los estudiantes con mayores dificultades de aprendizaje (OREALC-UNESCO, 2016).

Sobre los procesos de formación continua, el mismo informe recomienda asegurar que los profesores tengan derecho a una formación continua relevante y pertinente, la que debe abordarse de tal manera que impacte en las prácticas de enseñanza y el desarrollo de los

estudiantes. Asimismo, se propone diseñar sistemas de desarrollo profesional docente que se vinculen con la formación continua, distinguiendo los apoyos proporcionados a los profesores de acuerdo a la etapa de vida laboral en la que se encuentran. Por último, es necesario promover el aprendizaje colaborativo entre docentes, a partir de comunidades y redes de aprendizaje.

6. Mejorar la educación para la población rural

Los mayores índices de vulnerabilidad que observan las escuelas rurales requieren de medidas que coordinen y complementen las políticas compensatorias dirigidas a las escuelas con las transferencias monetarias condicionadas a estudiantes y sus familias. Asimismo, se deben promover programas innovadores que potencien la oferta en los sectores rurales, a través de políticas compensatorias que diferencien respecto de la intensidad de la ruralidad y aborden las principales dificultades del trabajo en este sector (OREALC/UNESCO, 2016).

Al respecto, durante la última década varios países de la región han desarrollado programas que buscan potenciar a los establecimientos rurales. En Brasil desde el año 2013 está en marcha el Programa Nacional de Educación Rural (Pronacampo) (OREALC-UNESCO, 2016), el que contempla la construcción de escuelas, formación digital, y apoyos monetarios a las escuelas; el trabajo con jóvenes y adultos a través de programas de fomento y acceso a herramientas tecnológicas; la formación inicial y continua para docentes; y la disponibilidad de textos específicos para los estudiantes.

En Colombia el Proyecto de Educación Rural (PER) ha puesto foco en los estudiantes que viven en zonas rurales, desarrollando estrategias pedagógicas y educativas flexibles, que permitan su incorporación al sistema escolar. Para ello el proyecto considera apoyos en transporte escolar, uniformes, alimentación, atención psicosocial, tutorías familiares y planes de retención escolar, entre otras acciones (OREALC-UNESCO, 2016).

No obstante lo anterior, en los últimos años los reportes de las evaluaciones de aprendizajes han mostrado que los estudiantes de escuelas rurales de nivel primario en algunos países de América Latina obtuvieron, comparativamente, mejores resultados que los de sus pares en escuelas urbanas estatales, una vez removido el efecto del contexto (Treviño y otros, 2010, 2016).

Entre los factores que ayudarían a explicar los mejores desempeños en el ámbito rural, se ha señalado el mejor clima escolar y el tipo de organización escolar -formato multigrado. Al respecto, la evidencia sobre el impacto positivo de un buen clima escolar en el aprendizaje de los estudiantes es amplia y está documentada para la región (Treviño y otros, 2010, 2016).

Sin embargo, los estudios que prueban la efectividad del multigrado por sobre el formato graduado tradicional son mixtos. Algunas investigaciones sobre la implementación del multigrado en el nivel primario muestran efectos positivos (Gutiérrez & Slavin, 1992; Ong et al, 2000). Estudios metodológicamente muy rigurosos no han encontrado diferencias estadísticamente significativas (Pawluk, 1992; Little, 2004; Gerard, 2005; Linehan, 2012). También hay quienes sostienen que su impacto es negativo (Mason & Burns, 1996). Finalmente, otros presentan evidencia poco concluyente (McEwan, 2008).

En síntesis, resulta fundamental desarrollar estrategias que reviertan las desigualdades socioeconómicas que se observan en las escuelas rurales, pero, al mismo tiempo, es importante desarrollar investigación que analice las dinámicas pedagógicas en estas escuelas que podrían vincularse a mayores aprendizajes, con foco especial en el clima escolar.

7. Reducir las disparidades de género, y abordar la diversidad sexual y de identidad de género.

Algunos estudios desarrollados en la zona del Caribe dan cuenta de la necesidad de integrar el tema de género en todas las políticas y planes para el sector educativo. Los niños necesitan que se les demuestre que hacerlo bien en la escuela, incluida la lectura, es un atributo masculino, y para ello es importante utilizar las redes sociales y otras instituciones de socialización.

En relación a la expresión de la identidad sexual y de género de los niños/as y adolescentes, la inclusión de niños/as y adolescentes LGBT+ requiere una respuesta basada en una perspectiva de derechos humanos, inclusiva y centrada en el estudiante. Esta debiese incluir un currículo y materiales de aprendizaje pertinentes, formación y apoyo a las y los docentes, y las familias de los estudiantes y su familia, así como información a la sociedad y evaluación de su impacto.

Iniciativas como “Brasil sin Homofobia”, el “Programa Nacional para la Educación en Sexualidad” de Uruguay y “Ley de Educación Sexual Integral¹⁵” de Argentina son ejemplos de estas respuestas (***)).

¹⁵ <https://www.argentina.gob.ar/educacion/esi>

8. Fortalecer el sistema de educación pública

La privatización de la educación en América Latina y el Caribe ha generado dos consecuencias negativas. Por un lado, y en particular en países en donde prácticamente la totalidad de la oferta educativa es privada al menos en algún nivel (como en Haití y los países miembros de OECS estudiados), reduce el acceso de los sectores más vulnerables, que no pueden pagar una cuota mensual.

Por otro lado, mayores niveles de privatización se asocian a mayores niveles de segregación social, lo que implica que sectores medios y altos tienden a concurrir a establecimientos privados y sectores bajos tienden a concurrir a establecimientos públicos. De este modo, la función tradicional de la escuela como espacio de cohesión, de encuentro con otro distinto y socialización secundaria queda reducido a los círculos que ya son comunes al de origen.

Asegurar un sistema de educación pública de calidad es condición necesaria no sólo para asegurar que todos los NNA tengan oportunidades de educarse sino también para fomentar el encuentro entre distintos grupos sociales y promover una convivencia pacífica, empática y saludable.

9. Avanzar hacia una educación intercultural inclusiva

El análisis de la situación educativa de los pueblos indígenas y afrodescendientes y de políticas implementadas por algunos países permite identificar algunas líneas de acción que debiesen seguirse en esta área. Todas ellas deben contar -desde su diseño- con representantes de las comunidades involucradas.

Es necesario generar políticas de formación inicial y continua de las y los docentes desde un enfoque de interculturalidad, al mismo tiempo que se requiere formación pedagógica para docentes indígenas y afrodescendientes. También es necesario el diseño y la producción de materiales educativos con participación de las comunidades, garantizando la provisión de material intercultural y bilingüe a las escuelas: la escuela debe ser utilizada como un recurso para fortalecer los idiomas nativos. Por último, deben desarrollarse sistemas de evaluación con pertinencia cultural, los que contengan escalas de medición de calidad diferenciales para estos grupos.

Algunas experiencias interesantes en este sentido son los proyectos “Escuela Viva Hekokatúva” de Paraguay y “Territorios Narrados” de Colombia. El primero buscó fortalecer los procesos de educación bilingüe (castellano-guaraní), trabajando con estudiantes y docentes en los niveles pre-escolar y primaria. Sus resultados preliminares mostraron importantes avances de los estudiantes en expresión y comprensión oral y escrita, así como en comprensión lectora, en ambos idiomas. Por su parte, “Territorios Narrados” ha buscado

fomentar las competencias comunicativas de niños, niñas y jóvenes de grupos étnicos, a través de la producción de textos bilingües; de procesos de formación a las comunidades etnoeducativas a través de talleres de acompañamiento pedagógico y audiovisual; y conformando redes de trabajo en lenguaje, cultura y educación (OREALC-UNESCO, 2016).

F. Bibliografía

- Barber, M., & Mourshed, M. (2007). How the world's best-performing school systems come out on top. McKinsey & Company.
- Bellei, C., Valenzuela, J.P., Vanni, X. & Contreras, D. (2014) *Lo aprendí en la escuela. ¿Cómo se logran procesos de mejoramiento escolar?* LOM ediciones, Universidad de Chile, UNICEF.
- Bruns, B. y J. Luque. (2014). Great Teachers. How to raise student learning in Latin America and the Caribbean. Washington, DC: The World Bank.
- Cambridge Education (2019) *Analyse sectorielle détaillée PDEF 2018-2028 Haïti*
- Cambridge Education (2019) *Analyse de la Situation de l'éducation*
- Carnoy, M & L. Oliveira Costa (2014) "The effectiveness of an early-grade literacy intervention on the cognitive achievement Brazilian students". En documento presentado en la 9. a Conferencia IZA/Banco Mundial sobre Empleo y Desarrollo (Vol. 25).
- Carrasco, R., Farías, M. y González, J. (2020). "Impacto de la Subvención Escolar Preferencial: Análisis desde una Perspectiva Internacional Comparada", en Mizala, A. y Valenzuela, JP. (Eds). A Diez Años de la Ley de Subvención Escolar Preferencial. CIAE, Universidad de Chile y Banco Interamericano de Desarrollo: Santiago, Chile (in process to be published).
- Consejo Nacional de Educación (2019) *Plan Estratégico del Sector Educación 2018-2030*. Honduras.
- Darling-Hammond, L. (2000). Teacher Quality and Student Achievement: A Review of State Policy Evidence. *Education Policy Analysis Archives*, 8(1).
- Darling-Hammond, L. (2005). Preparing teachers for a changing world. What teachers should learn and be able to do. Jossey Bass.
- Darling-Hammond, L., & Youngs, P. (2002). Defining «Highly Qualified Teachers»: What does «Scientifically-Based Research» Actually Tell Us? *Research News and Comment*, 13-25.
- *Education for All 2015 National Review Report: Saint Vincent and the Grenadines*
- Espinar, E. (2007). "Las raíces socioculturales de la violencia de género". *Escuela Abierta*, 10, 23-48.

- Gerard, M. (2005). "Bridging the gap: towards an understanding of young children's thinking in multiage groups". *Journal of Research in Childhood Education*, 19 (3), pp. 243-250.
- Glazerman, S., Loeb, S., Goldhaber, D., Raudenbush, S., Staiger, D., & Whitehurst, G. (2010). "Evaluating teachers: The important role of value-added". The Brookings Brown Center. Retrieved from: <https://cepa.stanford.edu/content/evaluating-teachers-important-role-value-added>
- Government of St. Lucia, Department of Education (2018) *Education Statistical Digest, 2018 Past Trends, Present Position and Projections up to 2019/20*
- Gutiérrez, R. y R. Slavin. (1992). "Achievement effects of non-graded elementary school: a best synthesis evidence", *Review of Educational Research*, 62 (4), pp. 333-376.
- Hanushek, E., Rivkin, S., & Kain, J. (2005). Teachers, schools and academic achievement. *Econometrica*, 73(4), 417-458.
- Hattie, J. (2009). *Visible learning. A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement*. Routledge.
- IEA (2017) *Résultats Préliminaires de l'Évaluation Nationale 2017 en Haïti*
- Linehan, S. (2012). "The difference between multigrade and monograde education: a quantitative-causal comparative study". *Doctoral dissertation. Northcentral University*. Recuperado de: https://www.nlesd.ca/schools/doc/Scott_Linehan_Dissertation.pdf
- Little, A. (2004). "Learning and teaching in multigrade settings". *Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2005, The Quality Imperative*. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
- Mason, D. & R. Burns. (1996). "'Simply no worse and simply no better' may be simply wrong: a critique to Veeman's conclusion about multigrade classes". *Review of Educational Research*, 66 (3), pp. 307-322.
- McEwan, P. (2008). "Evaluating multigrade reform in Latin America", *Comparative Education*, 44 (4), pp. 465-483.
- MENFP (2018) *Plan décennal d'éducation et de formation (PDEF) Octobre 2018-Septembre 2028*. Haiti.
- MINED (2017) *Plan de Educación 2017 – 2021 Calidad Educativa y Formación Integral con protagonismo de la Comunidad Educativa*. Nicaragua.

- Ministry of Education and Human Resource, Grenada (2014) *Education Statistical Digest 2014*.
- Ministry of Education (2014) *Guyana Education Sector Plan 2014-2018*
- Mizala, A. & Torche, F. (2013) “¿Logra la subvención escolar preferencial igualar los resultados educativos?”. *Espacio Público. Documento de referencia* / noviembre.
- OCDE. (2005). “Teachers Matter. Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers”. OECD Publishing.
- OECS (2012) *Education Sector Strategy 2012 – 2021*
- Ong, W., J. Allison y T. Hanadyna. (2000). “Student achievement in 3rd graders in comparable single-age and multiage classrooms”, *Journal of Research in Childhood Education*, 14 (2), pp. 205-215.
- OREALC/UNESCO Santiago (2016) *Informe de Resultados, TERCE*. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243532>
- OREALC/UNESCO Santiago (2016) *Recomendaciones de Políticas Educativas en América Latina en base al TERCE*
- Pawluk, S. (1992). “A comparison of the academic achievement of students in multigrade elementary classrooms and students in self-contained single-grade elementary classrooms”. Doctoral dissertation. Montana State University.
- PNUD (2019) *Informe sobre Desarrollo Humano 2019*. Disponible en http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_spanish.pdf
- Treviño, E. y otros. (2010). Factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes de América Latina y el Caribe. (SERCE). Santiago: OREALC/ UNESCO Santiago/ LLECE.
- Treviño, E. y otros. (2016). Informe de resultados TERCE. Factores asociados. Santiago: OREALC/ UNESCO Santiago/ LLECE.
- UNESCO (2010) *Datos Mundiales de Educación, Dominica*. 7th edition, 2010/11
- UNESCO (2010) *Datos Mundiales de Educación, Honduras*
- UNESCO, Office in San José, Representation for Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua and Panama (2019) *UNESCO Country Strategy (UCS), Nicaragua 2019 – 2023*

- UNICEF (2018). *Disciplina violenta en América Latina y el Caribe. Un análisis estadístico*. Disponible en: <https://www.unicef.org/lac/media/1726/file/UNICEF%20Disciplina%20Violenta.pdf>
- UNICEF (2010) *Une école pour tous les enfants d’Haïti*
- Valenzuela, J.P.; Villarroel, G. & Villalobos, C. (2013) “Ley de Subvención Escolar Preferencial (SEP): algunos resultados preliminares de su implementación”. *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 50(2), 113-131.
- Valenzuela, J.P. y otros (2015) “El efecto de la SEP en la reducción de la segregación socioeconómica del sistema escolar chileno. Primeros Resultados”. *Fondo de Investigación y Desarrollo en Educación – FONIDE*
- Zambrini, L. (2014). “Diálogos entre el feminismo postestructuralista y la teoría de la interseccionalidad de los géneros”. *Revista Punto Género*, 4, 43-54. Doi: 10.5354/0719-0417.2015.36408.

Bibliografía Web

- Banco Mundial, Datos de libre acceso del Banco Mundial. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>
- CEPAL, CEPALSTAT, Perfiles Nacionales. Disponible en: <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/perfilesNacionales.html?idioma=spanish>
- UNESCO, Institute for Statistics, Data for Sustainable Development, Education & Literacy. Disponible en: <http://uis.unesco.org/en/home>
- SITEAL, Perfiles de Países. Disponible en: http://archivo.siteal.iipe.unesco.org/perfiles_paises

G. Anexos

Anexo 1: Dimensiones y variables educativas seleccionadas, con datos por país.

		NICARAGUA	HONDURAS	HAITI	GUYANA	DOMINICA	GRENADA	SAINT VICENT	SAINT LUCIA
Gini Index		46,2	52,1	41,1	44,6	---	---	---	51,2
Poverty rate, on the basis of national povert (% of population)		24,9	48,3	58,5	---	---	---	---	25
PIB, current USD (mill)		13.063	24.024	9.658	3.878	550	1.185	811	1.921
PIB per cápita, PPA (current international USD)		5.833	5.810	1.810	9.539	11.814	17.234	12.770	13.960
Public expenditure in education (% del PIB)		4,3	6,1	2,8	5,9	3,4	3,2	5,7	3,7
Per student expenditure (% of per capita GDP)	Primary	11,3	21,4	---	7,8	14,6	8,2	17,5	14,7
	Secondary	7,4	20,3	---	9,3	18,8	10,9	20,1	22,7
	Tertiary	---	40,9	---	13,7	---	5,2	---	0
Initial government funding per student (constant PPP\$)		---	715,13	---	---	310,53	---	367,94	435,84
Compulsory education		7 years Age: 5 to 11	12 years Age: 5 to 16	6 years Age: 6 to 11	6 years Age: 6 to 11	12 years Age: 5 to 16	12 years Age: 5 to 16	12 years Age: 5 to 16	10 years Age: 5 to 14
Number of schools	Pre-primary	8.100	10.945	9.704	471			125	94
	Primary	9.489	13.075	15.130	436			68	74
	Secondary	1.518	2.161	3.613	242			27	22
Number of students	Pre-primary	399.228	592.153	754.949	44.435	1.709	3.680	3.304	4.409
	Primary	784.035	1.207.110	1.469.035	85.191	6.121	12.533	11.570	15.335
	Secondary	619.484	1.038.988	1.619.282	74.974	4.812	7.628	8.978	12.679
	Tertiary	606.520	1.020.126	1.059.062	82.414	7.490	8.856	9.432	15.903
Net enrolment rate (%)	Pre-primary	55,6	36,8	---	81,9	55,7	85,3	71,9	72,9
	Women	56,4	37,3	---	80,3	56,8	86,7	72,7	76,7
	Men	54,7	36,3	---	83,4	54,5	84,1	71,0	69,3
	Primary	94,8	80,0	---	93,1	95,4	95,9	93,6	95,4
	Women	95,9	80,9	---	---	---	---	---	96,1
	Men	93,8	79,3	---	---	---	---	---	94,7
	Secondary	48,4	43,8	---	82,3	87,7	87,7	89,5	81,3

	Women	52,4	46,7	---	84,4	91,2	82,8	91,6	81,7
	Men	44,6	41,0	---	80,4	84,4	92,5	87,5	80,9
Private participation	Pre-primary								100%
	Primary							11,21%	
	Secondary							28,27%	
Completion rate	Primary	74,4	86,9	53,1	97,5	---	---	---	99,6
	Women	84,3	90,0	57,9	99,1	---	---	---	100,0
	Men	66,0	84,0	48,4	95,9	---	---	---	99,2
	Lower Secondary	50,0	53,3	34,5	84,1	---	---	---	93,6
	Women	54,5	55,9	37,6	89,3	---	---	---	98,1
	Men	45,0	50,7	31,4	79,1	---	---	---	89,1
	Upper Secondary	40,9	37,8	16,6	56,2	---	---	---	82,7
	Women	48,2	42,9	16,2	63,9	---	---	---	90,9
	Men	33,6	32,5	17,0	48,5	---	---	---	73,1
Illiterate +15 years	Total	743.547	837.525	2.740.639	76.782	---	1.179	---	---
	% Women	51,2	50,3	56	52,6	---	49,4	---	---
Teacher population	Pre-primary	11.836	11.001	16.989	1.870			451	357
	Primary	40.809	51.051	84.568	3.885	540		917	1.004
	Secondary	18.481	26.701	*	3.682	516		707	1.006
Students per Teacher	Primary	30	26	33	23	13	16	14	15
	Secondary	31	17	---	20	11	12	14	11

Anexo 2: Preguntas guía para las entrevistas

Contexto país y aspectos relevantes del sistema educativo

1. ¿Cuál es el contexto político y socioeconómico del país y cómo influye en el sistema educativo?
2. ¿Dónde están los nudos críticos en materia de organización y administración del sistema? ¿Cómo se equilibra el poder central con los gobiernos regionales?
3. ¿Cuál es el rol del sector privado en el sistema? ¿Cuál es la regulación del sector y cómo se supervisa? ¿Cuáles son sus características diferenciadoras en relación a la educación pública?
4. ¿Cuáles son las principales políticas que el país está implementando en educación? ¿Qué medidas adoptadas han mostrado buenos resultados?

Oferta educativa, acceso al sistema y factores asociados

5. En términos de acceso al sistema escolar, ¿cuáles son los grupos de niños, niñas y jóvenes más excluidos? ¿Cómo se relacionan estas cifras con los índices de pobreza y desigualdad del país?
6. ¿Qué características tiene la oferta educativa para la primera infancia? ¿Cómo es la oferta educativa antes de los 3 años de edad?
7. ¿Cómo se da la transición hacia la educación superior? ¿Cómo es la estructura del nivel y cuáles son los desafíos específicos de la educación terciaria?
8. ¿Cuál es la situación de la educación rural en el país? ¿Cuáles son las principales dificultades del área para acceder a la educación?
9. ¿Cuál es la situación del país en términos de acceso y permanencia en el sistema escolar cuando se analiza desde la perspectiva de género? ¿Cuáles son las principales diferencias observadas entre hombres y mujeres?

Labor docente, recursos pedagógicos y evaluación de aprendizajes

10. ¿Qué características tiene la población docente? ¿Qué exigencias tiene el país para ejercer la docencia y cuál es la formación requerida en cada nivel? ¿Cómo es la situación laboral de los profesores (remuneraciones, carrera docente)?
11. ¿Cuál es la situación de los equipos directivos? ¿Existen exigencias especiales y/o una carrera específica para estos profesionales?

12. ¿Cuál es la situación del país en términos de disposición de recursos educativos, sean estos materiales físicos (como libros de texto) o digitales?
13. ¿Qué instrumentos utiliza el país para evaluar la calidad de la educación? ¿Qué ocurre con esa información? ¿Cuáles son los principales programas destinados a estudiantes con aprendizajes rezagados?

Desafíos del país y tareas del KIX

14. En base a todo lo conversado, ¿cuáles considera como los principales desafíos que enfrenta el sistema educativo del país? ¿Cuáles son las prioridades del Gobierno en la materia?
15. ¿En qué áreas el país requiere de mayor investigación y disposición de datos para poder elaborar mejores políticas?

