

EXPANDIENDO EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA CENTRAL Y EL CARIBE

Desafíos y prioridades para las políticas educativas

SÍNTESIS

Junio 2020



Acerca de este informe

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).

Gráfico y maquetación por el equipo de KIX LAC.



Esta obra está autorizada bajo una [licencia de Creative Commons Reconocimiento-No comercial-Compartir igual 4.0 Internacional](#).

Las opiniones expresadas en este documento no representan necesariamente las del IDRC.

Este trabajo ha contado con el apoyo de la Asociación Mundial para el Intercambio de Conocimientos e Innovación en materia de Educación, un esfuerzo conjunto con el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo de Canadá.





Acerca de KIX

La iniciativa de Intercambio de Conocimientos e Innovaciones (KIX por sus siglas en Inglés) busca conectar la experiencia, innovación y el conocimiento de los socios de Global Partnership for Education (GPE) para ayudar a los países en desarrollo a fortalecer los sistemas educativos. A través del intercambio y del financiamiento de soluciones probadas e innovaciones, KIX: (a) asegurará que soluciones basadas en evidencia lleguen a las manos de tomadores de decisión a nivel nacional y alimenten directamente el diálogo y los procesos de planificación; (b) construirá capacidad de producir, integrar y escalar conocimiento e innovación en los países socios de GPE.

En sus primeras etapas de implementación, KIX está constituyendo Centros Regionales en diferentes regiones, en donde los socios compartan información, innovación y buenas prácticas. KIX es además un mecanismo de financiamiento que provee de fondos a nivel global y regional, para invertir en la generación de conocimiento e innovación, y escalamiento de enfoques probados.

El International Development Research Centre (IDRC) de Canadá es la agencia a cargo de administrar KIX.

Liderado por un consorcio integrado por SUMMA y OECS, el KIX para América Latina y el Caribe (LAC) proyecta trabajar entre abril de 2020 y diciembre de 2023 para apoyar los sistemas de educación 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 ello, KIX LAC ha definido tres pilares: (i) definición de una agenda; (ii) movilización de conocimiento e intercambio; y (iii) fortalecimiento de las capacidades técnicas locales y regionales.

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 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.



Introducción

Este documento presenta una síntesis de los resultados de la primera etapa de un estudio sobre los principales desafíos educativos de Dominica, Granada, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua, St. Lucia y St. Vincent & the Grenadines.

Para esta primera etapa, se utilizó una metodología cualitativa de base inductiva, a través de la cual se analizaron 51 documentos institucionales (estrategias sectoriales, normativas, planes educativos) y bases de datos, y se realizaron 16 entrevistas con representantes de los 8 países. Una versión preliminar de los resultados fue discutida durante el webinar de lanzamiento del KIX LAC, en el mes de junio, con la participación de más de 50 personas de los países y organizaciones aliadas.

Entre julio y diciembre de 2020, se llevará a cabo la segunda etapa, durante la cual se profundizará sobre las características, desafíos y fortalezas de los sistemas educativos de cada uno de los países, con el objetivo de contribuir a definir la agenda de trabajo de los próximos años del KIX.



1 | Este documento sintetiza los principales desafíos educativos identificados en el informe “Desafíos Educativos en América Latina y el Caribe”, y fue elaborado por SUMMA y la OECS para informar la Convocatoria Regional KIX de IDRC y GPE, a llevarse a cabo en el mes de julio de 2020. Además de los considerados, existen otros dos desafíos relevantes en la región que no han sido incluidos en esta síntesis por ser considerados fuera del alcance de la convocatoria. Estos desafíos son: (a) la insuficiente capacidad de financiamiento de los sistemas; (b) la necesidad de desarrollar el nivel secundario superior y los sistemas de formación técnico-vocacional.





Síntesis de resultados

A continuación, se sintetizan los principales desafíos educativos que debe enfrentar la región, de acuerdo con los hallazgos de la investigación:

1. Nuevas las demandas generadas por el impacto del COVID-19

El COVID-19 ha generado un escenario complejo y sumamente desafiante en América Latina y el Caribe. Como consecuencia del COVID-19, se estima que en 2020 la pobreza en América Latina aumentará en, al menos, 4,4 puntos porcentuales con respecto al año previo (CEPAL, 2020). A nivel mundial, 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.²

Esta situación ha impuesto enormes exigencias sobre las comunidades escolares y las autoridades educativas. 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.

El momento de la reapertura de los centros y el regreso a clases presenciales, por otro lado, obligará a actuar en dos frentes: a) la adecuación de la infraestructura y los protocolos escolares; y b) el diseño de planes educativos de nivelación y la adaptación y priorización curricular. 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, así como en investigaciones que analicen el impacto del COVID-19 en la educación y sus actores principales (directivos, docentes, estudiantes y familias).

Finalmente, será fundamental, para los gobiernos, tener capacidad de fomentar la sinergia entre todos los proyectos e iniciativas financiadas por organismos internacionales en este nuevo escenario. A propósito, es pertinente considerar las iniciativas en curso que diversas organizaciones internacionales están realizando con el propósito de sistematizar los principales obstáculos que aparecen en este contexto, así como las principales respuestas posibles para enfrentarlos.

3

2 | Mapa de seguimiento del cierre de escuelas, de la UNESCO: <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse>

3 | A modo de referencia, ver (links del 14 de junio de 2020): 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 ; 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>

4 | Documento sin publicar aún.

5 | Documento sin publicar aún.



Síntesis de resultados

2. Ruralidad y grupos vulnerables

Asegurar el acceso a la educación de niñas, niños y jóvenes en edad escolar es un desafío en prácticamente todos los países analizados, especialmente las zonas rurales y más vulnerables.

Alrededor del 80% de las escuelas en Nicaragua y Honduras son rurales, y reciben a más del 50% de los estudiantes. En estas escuelas se presentan condiciones deficientes en materia de infraestructura y servicios, al mismo tiempo que se observan mayores porcentajes de niños, niñas y adolescentes que ejercen un trabajo remunerado, quienes, en general, alcanzan menos años de escolarización y presentan mayores tasas de repetición de grado y exclusión escolar (OREALC-UNESCO, 2016).

En Guyana, se observan diferencias de matrícula entre las distintas regiones y también en la distribución de los docentes capacitados (en particular, entre las zonas costeras y el interior. En Haití, las condiciones geográficas y meteorológicas acentúan el aislamiento del mundo rural y dificultan el acceso a las escuelas, especialmente porque se usan como refugios en la temporada de huracanes. Más de la mitad de las escuelas públicas y privadas en el país tienen menos de 50 estudiantes, lo que se explica, entre otros factores, porque las escuelas operan en locales no destinados a la enseñanza (Cambridge Education, 2019).

En los países miembros de OECS se observan desigualdades vinculadas al entorno socioeconómico de los estudiantes, de manera que los estudiantes vulnerables tienen menores posibilidades de asistir a un centro educativo en el nivel preescolar (por el cobro de aranceles), mayores tasas de repitencia, menor desempeño académico y mayor probabilidades de abandonar la escuela antes de completar el nivel secundario (OECS, 2012).

Las desigualdades también afectan a los estudiantes provenientes de pueblos indígenas, los que comúnmente tienen tasas de analfabetismo más altas⁵ y logros de aprendizaje que son consistentemente más bajos en los diferentes países estudiados (OREALC/UNESCO, 2016).

Por último, estudiantes que hablan lenguas creoles en países como Dominica, Haití y Saint Lucia presentan desafíos adicionales, especialmente cuando los sistemas escolares no utilizan estos lenguajes populares (como ocurre en el caso de Haití), presentando todos los manuales de aprendizaje y los procesos de enseñanza-aprendizaje de la lectura en un idioma distinto a la lengua del hogar.

Resulta necesario desarrollar programas de apoyo a estos estudiantes y escuelas, que permitan enfrentar las falencias y dificultades adicionales del entorno. Se requieren programas que contemplen aspectos como infraestructura, transporte, alimentación, fomento y acceso a herramientas tecnológicas; formación inicial y continua para docentes y disponibilidad de recursos pedagógicos para los estudiantes. Asimismo, es fundamental explorar en mecanismos de financiamiento innovadores que prioricen recursos a estos grupos, complementando políticas compensatorias dirigidas a las escuelas con transferencias monetarias condicionadas a estudiantes y sus familias.

4 | Documento sin publicar aún.

5 | Documento sin publicar aún.





Síntesis de resultados

3. Calidad de la educación y resultados de aprendizaje

3.1 Desarrollar, actualizar y adecuar el currículum

Resulta necesario que los países aseguren trayectorias educativas integrales para todos sus estudiantes, dentro de marcos validados de evaluación y de enseñanza. 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.

Al respecto, las preocupaciones de los países versan en torno al fortalecimiento de la construcción de ciudadanía y el desarrollo de habilidades interpersonales que les permita a los jóvenes interactuar y colaborar en un contexto de gran diversidad cultural. En el caso de Honduras, se ha mencionado el contexto de alta violencia juvenil; en Nicaragua y en algunos países del Caribe, como St. Lucía, se ha destacado la necesidad de desarrollar propuestas de educación integrales que incluyan, por ejemplo, las artes y el deporte. La incorporación de la perspectiva de género, así como la necesidad de desarrollar propuestas curriculares relevantes para los niños, niñas y adolescentes –en sintonía con las competencias del siglo XXI– son cuestiones que han aparecido en los diálogos con informantes clave.

3.2 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. En Centroamérica, Honduras tiene su propio sistema y también ha participado en evaluaciones internacionales como PISA for Development y ERCE. Nicaragua también participa en ERCE y está en vías de desarrollar un sistema de evaluación nacional.

Las evaluaciones nacionales son diferentes en los países de 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).

Algunos de los desafíos que enfrenta la región en este sentido son el desarrollo, alineación y uso de instrumentos de evaluación; la profundización del estudio de las condiciones necesarias para la realización de estudios de corte comparativo a nivel internacional; y el desarrollo de investigaciones que analicen la influencia de factores asociados en resultados de aprendizaje, nacionales e internacionales.



Síntesis de resultados

3.3 Fortalecer el desarrollo profesional docente

Un reto que se observa en los países, relacionado con los dos puntos anteriores, es la baja formación requerida para ejercer la docencia, especialmente en el nivel primario. Así, por ejemplo, de acuerdo a los datos de TERCE (OREALC/UNESCO, 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 de 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).

El desafío en la estructuración de las carreras docentes y en la calidad de la formación inicial y continua que reciben afecta a toda la región. Los temas que han aparecido en las entrevistas incluyen el uso de las tecnologías con fines pedagógicos, la suspensión del castigo corporal como opción de disciplinamiento escolar y la profundización del conocimiento de los procesos de aprendizaje en los jóvenes.

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.

Estudiar la viabilidad y el impacto de trayectos formativos alternativos y de contenidos nuevos en la formación docente inicial y continua puede generar información valiosa para mejorar la calidad de eventuales reformas en los países analizados. Del mismo modo, fomentar la experimentación con la implementación de evaluaciones a nivel docente y directivo con fines formativos puede constituir una línea de trabajo novedosa para los países de la región.

4. Fortalecimiento institucional y de las capacidades técnicas

Otro desafío identificado por los países se relaciona con la escasa disponibilidad de profesionales y funcionarios en los distintos niveles de los sistemas escolares, así como la necesidad de fortalecer sus capacidades técnicas.

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 de 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, en un esfuerzo por descentralizarlo. En términos generales, recolectan datos básicos sobre el sistema educativo, pero se señala la existencia de dificultades para moverse hacia un sistema de toma de decisiones basado en evidencia.



Síntesis de resultados

Estas carencias repercuten en aspectos tan relevantes como la regulación y fiscalización de la oferta privada en educación, cuestión especialmente crítica en Haití, donde la oferta educativa en su mayoría es privada (casi el 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 el hecho de pertenecer a una red, la naturaleza lucrativa o no del establecimiento, o el modo de liderazgo y gestión.

Por su parte, en los países de OECS bajo estudio, la oferta educativa en el nivel preescolar está principalmente a cargo del sector privado, con un rol preponderante de la iglesia católica (OECS, 2012). Sin embargo, no existen métodos formales de evaluación ni un marco regulatorio para regular la provisión. En Guyana se comparte el desafío de fiscalización de la oferta privada, así como el levantamiento de datos en el sector.

Otros elementos que se ven afectados por este desafío se vinculan con las ausentes o escasas estructuras de apoyo pedagógico a las escuelas, los sistemas de planeación y estadísticas, administración, investigación y evaluación.

A partir de estos desafíos, serán importantes las iniciativas que apunten a desarrollar institucionalidad y fortalecer los liderazgos en los niveles nacionales, intermedios y locales, las capacidades técnicas de los equipos ministeriales en aspectos relacionados al diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas educativas, y el uso de evidencia en la formulación de políticas y en la toma de decisiones.

5. Disparidades de género, y amenazas a la diversidad sexual y de identidad de género

Las cuatro temáticas anteriores deben ser exploradas desde una perspectiva de género, por medio de investigaciones que analicen los marcos curriculares para estudiantes y docentes, las prácticas de enseñanza y aprendizaje, las dinámicas entre estudiantes y dentro de la comunidad escolar en general, y el desarrollo de las capacidades profesionales en los ministerios y niveles intermedios.

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 el curriculum, 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).



Síntesis de resultados

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. Estos reportes tienen la limitante de referirse al bullying homofóbico hacia gays y lesbianas en el contexto escolar, pero no a la inclusión de los niños, niñas y adolescentes LGBT+ en los espacios escolares. Pese a lo anterior, puede observarse que la forma de violencia más prevalente es la verbal, seguida por la física ejecutada por los pares y el personal educativo en las escuelas. En este contexto, se ve necesario explorar la relación del sistema educativo con las dinámicas sociales, culturales y productivas que dan cuenta de la construcción del género y las identidades en los países; asimismo, serán valiosos aquellos estudios que permitan visibilizar fenómenos que podrían estar ocultos en las estadísticas pero que en la práctica contribuyen a reproducir injusticias y desigualdades de género en la región.



Referencias

CEPAL. (2020). *CEPALSTAT. Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas*.

<https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/perfilesNacionales.html?idioma=spanish>.

Consejo Nacional de Educación. (2019). *Plan Estratégico del Sector Educación (2018-2030)*. CNE, Tegucigalpa.

Department of Education of Saint Lucia. (2018). *Education Statistical Digest, 2018. Past Trends, Present Position and Projections up to 2019/20*.

<http://www.govt.lc/media.govt.lc/www/resources/publications/2018-digest0.pdf>

Education Research and Information Communication Technology Department, Ministry of Education, Saint Vincent and the Grenadines. (2015). *Education for All 2015. National Review Report: Saint Vincent and the Grenadines*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002321/232118e.pdf>

Espínar, E. (2007). Las raíces socioculturales de la violencia de género. *Escuela Abierta*, 10, 23-48.

Ministère de l'Éducation Nationale et, & de la Formation Professionnelle de Haïti. (2018). *Plan décennal d'éducation et de formation 2017-2027*. MENFP. <http://50.21.183.214/assets/strategiepays/412.pdf>

Ministerio de Educación de Nicaragua. (2017). *Plan de Educación 2017 - 2021. Calidad Educativa y Formación Integral con protagonismo de la Comunidad Educativa*. MINED.

https://www.siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/6353.pdf

Ministry of Education. (S/F). *Guyana Education Sector Plan 2014-2018*. MED.

<https://planipolis.iiep.unesco.org/en/2014/guyana-education-sector-plan-2014-2018-6247>

Ministry of Education and Human Resource Development. (2014). *Statistical Digest 2014*. MEHRD, Grenada.

<https://www.oecs.org/en/our-work/knowledge/library/education/oecs-education-statistical-digest/grenada/grenada-statistical-digest-2012-2013>





Referencias

Oficina de San José/ UNESCO. (2019). *UNESCO Country Strategy (UCS). Nicaragua 2019-2023*. UNESCO.
http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/San-Jose/images/UCS_Nicaragua_2019-2023.pdf

OREALC/ UNESCO Santiag. (2016). *Informe de Resultados, TERCE*. OREALC UNESCO Santiago.

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243532>

UNICEF. (2019). *Disciplina violenta en América Latina y el Caribe. Un análisis estadístico*. UNICEF.

<https://www.unicef.org/lac/media/1726/file/UNICEF%20Disciplina%20Violenta.pdf>

UNICEF. (2010). *Une école pour tous les enfants d'Haïti*. UNICEF Francia.

<https://www.unicef.fr/sites/default/files/userfiles/DP1910Web.pdf>

Zambrini, L. (2014). Diálogos entre el feminismo postestructuralista y la teoría de la interseccionalidad de los géneros. *Revista Punto Género*, 4, 43-54.



EXPANDIENDO EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA CENTRAL Y EL CARIBE

www.summaedu.org | www.summaedu.org/kixlac

© Todos los derechos reservados SUMMA 2020