



Resumen Ejecutivo

COVID-19: Análisis de Impactos, Respuestas Políticas y Recomendaciones con

Énfasis en América Latina¹

UNESCO – IESALC² - 06 de abril de 2020

Contexto Global

- La suspensión de actividades en las IES de América Latina y el Caribe (AL) alcanza a 23.4 millones de estudiantes y 1.4 millones de docentes.
- En algunos casos fue decisión de las IES en otras de las autoridades administrativas.
- La Pandemia agrega una complejidad más a la ES que en todo el mundo y más en AL donde enfrenta retos no resueltos: crecimiento sin calidad, inequidades en el acceso y pérdida progresiva de financiamiento público.
- Los efectos presentes o de corto plazo de la crisis son fácilmente documentables.
- Más complejo es identificar los efectos a medio/largo plazo en los distintos actores.
- La falta de referencias a crisis pasadas semejantes, hace difícil poder predecir qué pueda suceder en el futuro inmediato.

Estudiantes: Confinamiento, Vida Cotidiana y Equilibrio Personal

- La impredecible extensión de la crisis sanitaria, les ha generado preocupación por la continuidad de los estudios, costos familiares y pérdidas de ayudas estudiantiles.

¹ AUR tiene en preparación un informe que sintetiza las iniciativas y experiencias de las universidades regionales ante la Pandemia Covid-19.

² IESALC – Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.



- Reorganizar sus vidas en condición de confinamiento afecta sus rutinas sociales.
- Impacto en equilibrios socioemocionales puede dejar huellas en particular en aquellos con problemáticas preexistentes.
- Encuesta en EEUU: por esta crisis un 75% de estudiantes con ansiedad y depresión.
- Para aquellos de contextos vulnerables se incrementan posibilidades de abandono.

Estudiantes: Costos Económicos y Pérdida de Beneficios

- Los estudiantes de menores recursos, ven peligro que educación a distancia implique el cese de ayudas estudiantiles para alojamiento, transporte, alimentación entre otras.
- Otros estudiantes temen que por problemas en los ingresos familiares, no podrán asumir costos de arancel, residencias contratadas y otros.
- Algunos piden devolución de dineros de aranceles, dejarlo como crédito para próximo año o reducir el pago por menor costo de la educación a distancia.
- Titulados enfrentarán mercado laboral deprimido y no podrán pagar créditos de ES.

Estudiantes: Sustitución de Clases Presenciales

- Para mucho es grande el esfuerzo de transitar a nuevas fórmulas de enseñanza.
- Marcadas diferencias de conectividad de hogares por continentes y países.
- Norteamérica y Europa sobre 80%, Asia-Pacífico 48%, LA y Caribe 45%, África 17%.
- AL los extremos son Chile sobre 80% hogares y Bolivia menos del 20%

- AL baja conectividad de hogares, pero alta telefonía móvil. Esto plantea oportunidad.
- Alumnos, especialmente de pregrado, aprecian más clase tradicional retransmitida en directo, que modalidades innovadoras que los sacan de zona de confort. Pero critican que contenido no haya sido readecuado a las clases virtuales.
- Alumnos de postgrado más abiertos a nuevas metodologías interactivas.
- Expectativas de estudiantes cambia, si la matrícula era para clase tradicional o virtual, pues esta última carece de elementos sociales y experienciales que acompañan la experiencia de los campus universitarios.
- Educación a distancia requiere más disciplina y compromiso de estudiantes, por eso tiene mas aceptación en los de mayor edad, como los de postgrado.
- Experiencia presencial, es más importante para estudiantes vulnerables que valoran más la interacción universitaria, ya que les permite fortalecer habilidades sociales.
- Difícil predecir impacto a mediano/largo plazo del cambio a modalidad on-line.
- Si dinámicas tradicionales se reproducen por medios tecnológicos, el retorno a clases presenciales se vivirá como retorno a la normalidad.
- En otros casos se verá conveniente combinar lo tradicional con nuevas tecnologías.

Estudiantes: Movilidad Internacional

- Más de 5.3 millones de estudiantes fuera de sus países, un 20% son chinos.
- Estudiantes extranjeros son importante fuente de ingresos en muchos países desarrollados –Australia, EEUU, Gran Bretaña-, pero no en AL.



- Muchos estudiantes renunciarán a sus estudios por restricciones epidemiológicas, afectación emocional, reducción de financiamiento o problemas de transporte.
- En AL los países más afectados son Brasil, Colombia, México, Argentina y Perú.
- Se anticipa, en el corto plazo, una caída en la movilidad académica internacional y también, un cambio en los países de destino.

Docentes

- Sufren afectaciones en lo laboral y profesional.
- En muchos países sólo parte de la docencia universitaria tiene dedicación exclusiva.
- Situación es más frágil para docentes que hacen labores complementarias –clases prácticas, ayudantías- o cursos sujetos a elección de los estudiantes.
- Mayor temor para muchos es la compleja adaptación a la modalidad virtual.
- En teoría, la educación virtual esta presente en la mayoría de grandes IES.
- Incertidumbre en carreras que desarrollan competencias profesionales y que requieren talleres prácticos, trabajo en laboratorios o prácticas institucionales.
- Docentes con menores dificultades son aquellos con experiencia en educación a distancia, lograda en programas de postgrado y con recursos digitales apropiados.
- Para mayoría de docentes la curva de aprendizaje y utilización eficiente de tecnología será compleja y requerirá apoyo externo en lo tecnológico y pedagógico.
- La mayoría de docentes transmite sesiones de clase por video en directo o diferido.

- En AL hay gran variabilidad en calidad y disposición de herramientas y recursos para desarrollar la educación on-line. Posibilidades de conectividad de estudiantes son igualmente desiguales. La brecha digital amplía la brecha académica.
- La educación a distancia representaba el 11.7% del total en 2010 y 15.3% el 2017.
- La urgente transición a la educación virtual, evidenció en los docentes gran capacidad para adaptarse, crear, aprender y flexibilizar contenidos.
- Si bien, la docencia está tensionada, la investigación y extensión han quedado en suspenso. La investigación sólo mantiene continuidad, aquella de base bibliográfica.

Personal no Docente, de Administración y Servicios

- La situación de riesgo dependerá de su grado de vinculación a la educación on-line
- Mayor tranquilidad tienen los del área de soporte técnico e informático, mayor incertidumbre en el personal de limpieza, casinos y otras áreas no críticas.
- Funcionarios más vulnerable son los de IES privadas por caída de ingresos.

Instituciones de Educación Superior

- El grado de alteración es variable, depende de su capacidad para mantener actividades académicas y también de su sostenibilidad financiera.
- Las IES han hecho un gran esfuerzo por migrar a cursos en modalidad on-line en pocas semanas, para carreras muy disímiles y considerando realidad de estudiantes.
- En algunos países (Chile), muchas IES públicas dependen de ingresos por aranceles.

- IES privadas, en especial de tamaño medio, si no pueden proveer continuidad formativa en modo virtual, deberán cesar el cobro de aranceles y podrían quebrar.

El Sistema de ES: Comportamiento de la Demanda

- Todos los sistemas de ES han respondido automáticamente con docencia virtual.
- De prolongarse esta situación excepcional, habrá múltiples y complejos efectos.
- A corto plazo algunos estudiantes no volverán a las aulas por: empobrecimiento de familias, insatisfacción con calidad de educación virtual y sin seguimiento individual.
- A mediano plazo se produciría un repunte de demanda por ES: si aranceles son bajos será vista como refugio en depresión económica y desempleo.
- Algunas IES ofrecen postgrado a distancia a precio rebajado para captar demanda.

El Sistema de ES: Comportamiento de la Oferta

- La inversión estatal en educación podría disminuir por menores ingresos fiscales.
- La oferta pública en ES enfrentaría recortes por compromisos de gobiernos para enfrentar la crisis, con mayor gasto social o de reactivación productiva (igual a 2008).
- Hay dudas si la ES será vista como una oportunidad para la reactivación económica.
- Se anticipa, que la oferta pública mantendrá el número de IES, la privada pro-lucro y baja calidad tendrá dificultades para subsistir.

Gobernanza del Sistema de ES

- El confinamiento, gracias a la tecnología, ha generado formas de comunicación política y gobernanza no presencial más ágiles, eficientes y más acordes al siglo XXI.
- Las nuevas formas muestran posibilidad de reducir reuniones presenciales sin afectar calidad de decisiones y también, la circulación de documentos impresos, disminuyendo tiempos, viajes, costos e impacto ambiental.
- Siendo difícil precisar los ámbitos, continuidad y profundidad de los cambios, es evidente que la crisis abre una oportunidad para mejorar la gestión de las IES.

Políticas Públicas

- Salvo excepciones, las IES gozan de elevados niveles de autonomía, respecto de las autoridades políticas y administrativas.
- En la normalidad las políticas hacia las IES se basan en mecanismos de concertación.
- La autonomía se ha mantenido apoyada en comités que permiten intercambio de información y coordinación para enfrentar la crisis.³
- Con excepción de Chile, otros países se han limitado a medidas administrativas para asegurar funcionamiento del sistema: modificar calendarios de exámenes de acceso a la ES, de matrícula o de procesos para acreditar aseguramiento de la calidad.
- Recursos financieros: en algunos países se han creado fondos de apoyo a las IES durante la emergencia; se ha dado moratoria al pago de préstamos a estudiantes y, en países desarrollados hay ayudas directas a quienes combinan estudio y trabajo.⁴

³ “Pero, en este momento, solo Chile ha avanzado un Plan Nacional de acción para enfrentar las consecuencias del COVID-19 en la educación superior que presenta, de forma comprensiva, varias líneas de actuación que cubren desde aspectos relacionados con el apoyo tecnológico y pedagógico. hasta financieros, pensando fundamentalmente en los estudiantes becarios. Probablemente, la respuesta chilena tenga mucho que ver con los efectos de las movilizaciones sociales y estudiantiles inmediatamente precedentes al COVID-19.” Página 26.

⁴ Chile es el único país de la región, por el momento, donde se han tomado disposiciones financieras para atender, en primer lugar, las necesidades de los estudiantes que cuentan con algún tipo de beca o apoyo financiero y que, al cancelar las actividades presenciales, podrían encontrarse en una situación

- Muchos gobiernos han procurado garantizar la continuidad de la actividad docente, focalizando soluciones tecnológicas, apoyo a docentes y contenidos didácticos.
- La primera reacción de los gobiernos fue aportar soluciones tecnológicas de emergencia, como plataformas u otras que permitan la docencia a distancia.⁵
- En AL no se ha usado la radio ni la TV para la educación a distancia, como si ocurre en México y países de África.
- Una segunda acción, fue dar apoyo para mejorar las competencias de los docentes para operar en entornos virtuales complejos, para lo cual no estaban preparados.⁶
- El tercer elemento de apoyo, han sido los contenidos didácticos, en un contexto donde las IES parten de situaciones o realidades muy distintas.
- Si bien predomina la opción por las videoconferencias, son pocas las IES que tiene plataformas propias y un adecuado acervo de recursos digitales, cuya calidad y disponibilidad tienden a ser críticas o fundamentales.
- Salvo casos como Chile y México, la crisis no ha favorecido la cooperación entre las instituciones y la construcción de repositorios a disposición de las IES.

Respuestas Institucionales

difícil puesto que, sus beneficios exigen la matrícula y la asistencia a la correspondiente IES. En segundo lugar, Chile también ha reorientado recursos públicos ya disponibles para el fortalecimiento de las universidades estatales (del orden de 30.000 millones de pesos) para promover la creación de una red estatal de educación a distancia y favorecer, al mismo tiempo, proyectos de innovación educativa y ha completado estos fondos existentes con el equivalente a un tercio más (10.000 millones de pesos adicionales). Página 28

5 “Este ha sido el caso de, por ejemplo, Argentina, Brasil o Chile. Mientras que en este último país se ha ofrecido acceso gratuito a la plataforma Google Classroom, gracias a un acuerdo comercial con esta compañía, pensando en los aproximadamente 19.000 estudiantes universitarios en IES que no cuentan con plataforma propia, ...” Páginas 28 y 29.

6 “En Chile, el gobierno ha optado por facilitar la creación de una alianza, apoyada por nueve universidades públicas y privadas, para diseminar buenas prácticas y ofrecer, al mismo tiempo, apoyo en materia de capacitación docente a las restantes universidades que lo soliciten a través de un dispositivo gestionado por el Ministerio de Educación.” Página 29.

- Una encuesta en EEUU indica que la preocupación inmediata de las IES es la salud y bienestar socioemocional de los estudiantes, funcionarios y docentes.
- El cambio de modalidad y procurar que los estudiantes sigan cursos on-line, es otra preocupación, ante la posibilidad que muchos opten por abandonar los estudios.
- También preocupa el acceso de estudiantes a nuevas tecnologías y plataformas requeridas, y la capacidad real de la IES de ofrecer educación on-line de calidad.
- Se reconoce que el cambio a modalidad on- line se hizo en situación de urgencia imprevisible y que deberá mejorarse rápidamente.

Ámbitos e Iniciativas de las IES

- Primero fue el frente estrictamente sanitario: incluyó campañas informativas, reducción de movilidad y progresiva cancelación de eventos y reuniones; luego se pasó a suspensión completa de actividades con mantención de funciones críticas.
- Caso aparte son facultades de medicina y de la salud que ofrecieron diversas formas de apoyo a clínicas y hospitales.
- Segundo fue el ajuste de los calendarios: marcado por la incertidumbre del retorno a la normalidad que afecta las clases presenciales, evaluaciones y matrículas.
- Parte de señales de continuidad, ha sido la creación de ventanillas virtuales para trámites de estudiantes e incluso ceremonias de gradación virtuales.
- La contribución en I+D: ha incluido apoyo a la vigilancia epidemiológica, pruebas clínicas de medicamentos, test rápidos de detección del COVID-19, producción de equipos biomédicos como respiradores, barbijos, alcohol gel, entre otras.
- A las comunidades del entorno se les informa sobre la pandemia, autocuidado, recomendaciones de nutrición, actividades diversas, etc.
- La crisis de la Pandemia está generando investigación en otras áreas

desde lo pedagógico, psicosocial, lo económico, sostenibilidad ambiental, entre otras.

- Continuidad de la formación vía la educación a distancia: esto dependerá de la existencia de recursos propios tecnológicos, didácticos y docentes con experiencia, generalmente forjada en cursos de postgrado y la extensión universitaria.
- Todas las IES y especialmente las menos avanzadas tecnológicamente han debido reforzar sus capacidades y preparar a profesores y estudiantes para la virtualidad.
- IES pequeñas y privadas sin recursos para hacer el cambio, arriesgan su existencia.
- Dos elementos decisivos: las capacidades propias de las IES en materia virtual y la existencia de un marco regulador que promueva la educación on-line.
- Se debe considerar también las exigencias propias de cada área formativa, donde un caso crítico son carreras que requieren uso de instrumentos y laboratorios
- Los recursos bibliográficos y tecnológicos fueron cerrados en varios países.
- Esto afectó a estudiantes de hogares que no tienen equipamientos, recursos bibliográficos ni conectividad para aprovechar la oferta de educación a distancia.
- Países escandinavos hicieron planes de cesión temporal de materiales críticos para estudiantes y promovieron estrictos horarios de atención individualizada.
- Algunas IES han prestado temporalmente computadores a estudiantes carenciados.
- Apoyo socioemocional a la comunidad universitaria, ha sido una respuesta a efectos del aislamiento que genera el confinamiento. Psicólogos y terapeutas vía video conferencias ayudan a los estudiantes a enfrentar la angustia y la ansiedad.

IES y la salida de la crisis

- La reapertura de las IES parecería incierta o indeterminada en el tiempo.
- Esto ofrece la oportunidad de planificar mejor la salida de la crisis.
- Salir de la crisis debe darse en un marco de referencia apropiado.

UNESCO propuestas de marco de referencia/principios para salida de crisis

- Primera prioridad: asegurar el derecho a la educación superior de todas las personas en un marco de igualdad de oportunidades y de no-discriminación. Este principio debe guiar todas las decisiones de política que afecten a las IES.
- No dejar a ningún estudiante atrás. La crisis impacta distinto a los diferentes perfiles de estudiantes, pero tiende a profundizar desigualdades actuales y generar nuevas.
- Revisar los marcos normativos y políticas en curso, para asegurar que la educación se vea como un continuo. Las trayectorias educativas deben ser fortalecidas desde la primera infancia, hasta la educación superior y reduciendo la fragilidad de los estudiantes más vulnerables que llegan a la educación superior.
- Preparar la reanudación de las clases presenciales. Evitar la precipitación y ofrecer, claridad en la comunicación a toda la comunidad universitaria, ayudando a que académicos, funcionarios, y estudiantes se ubiquen en el nuevo contexto, conociendo antes disposiciones, procesos y mecanismos diseñados para reemprender actividades.
- La reanudación de las actividades presenciales es una oportunidad para repensar y, si es posible, rediseñar los procesos de enseñanza y aprendizaje, rescatando las lecciones que conllevó el uso intensivo de la tecnología y cautelando la equidad y la inclusión.
- Gobiernos e IES deberían concertarse para promover mayor capacidad de resiliencia del sector de la educación superior ante futuras crisis, cualquiera que sea su naturaleza. Es imprescindible involucrar a estudiantes, académicos y funcionarios en el diseño de las respuestas



que las situaciones de emergencia demanden.

Lo que se espera de los Gobiernos

- Contar/apoyarse en la educación superior en los planes de estímulo para la recuperación económica y social. La caída del PIB dependerá de la extensión de la Pandemia y las medidas prioritarias serán: reactivación económica, salud y alimentación, siendo previsible que baje el gasto en educación.
- Más que un sector a sacrificar, la ES debe ser vista como instrumento de recuperación económica y ser parte de los programas de estímulo, focalizándolo en IES más afectadas por caída de aranceles y en estudiantes más vulnerables.
- Forjar un consenso nacional para una estrategia de recuperación y de la innovación de la educación superior, a cargo del gobierno, rectores, agencias de calidad, gremios docentes y funcionarios, y estudiantes.
- La estrategia debe cautelar recuperación de área de la ES más afectadas, relevar lecciones aprendidas, fomentar la innovación sobre la base del modelo tradicional.
- Dotarse de un entorno normativo claro en la reapertura de las aulas que genere seguridad de priorizar calidad y equidad en la ES, que debe tener transparencia y difusión.
- Temas a definir: a) fechas de exámenes de acceso a ES o uso de sistema alternativo como NEM; test presenciales o virtuales; mantención de ingresos especiales, etc.
b) evaluación de prácticas pendientes o parciales, caso especial en área de salud; finalización y aprobación de cursos, evaluar ventajas de anularlos o aprobarlos.
- Comprometerse con la cooperación internacional, área más crucial que nunca, pues: favorece aprendizaje político entre pares, promueve alianzas que favorecen resiliencia de la ES, compartir recursos y soluciones tecnológicas, y dar mejor cobertura jurídica internacional a la movilidad académica.



Resumen: Lo que se espera de las IES

- Anticiparse a una suspensión de larga duración, centrando los esfuerzos en asegurar la continuidad formativa y garantizar la equidad, generando mecanismos de gobierno, monitoreo y apoyos eficientes.
- Diseñar medidas pedagógicas para evaluar formativamente y generar mecanismos de apoyo al aprendizaje de los estudiantes en desventaja.
- Documentar los cambios pedagógicos introducidos y sus impactos.
- Aprender de los errores y escalar la digitalización, la hibridación y el aprendizaje ubicuo.
- Promover reflexión interna de la renovación del modelo de enseñanza y aprendizaje.

Dirección Ejecutiva AUR

26 de abril de 20