



Hablemos de Política Educativa América Latina y el Caribe

10

Estudiantes desvinculados: Los costos reales de la pandemia

División de Educación
Sector Social

**Ivonne Acevedo, Gonzalo
Almeyda, Iván Flores,
Carolina Hernández,
Miguel Székely y Pablo Zoido**

Noviembre de 2021



PUNTOS CLAVE

- América Latina y el Caribe fue la región del mundo con los cierres más largos de escuelas, con un promedio de 158 días sin clases presenciales en 2020. Los cierres afectaron a más de 160 millones de jóvenes y niños durante un año académico o más. Es vital comenzar a dimensionar, con base en la información estadística disponible, los costos reales de la pandemia sobre las oportunidades de aprendizaje y la vinculación escolar. Para esto, este documento de la serie Hablemos de Política Educativa recoge los principales resultados de un estudio regional que abarca 11 países de América Latina y al 80% de la matrícula escolar, basándose en encuestas de hogares y otras fuentes de información oficiales. Se trata, por lo tanto, de los primeros datos “duros” que mostraron los países durante el 2020 y que permiten medir los costos reales de la crisis y proponer acciones para la política pública.
- La pandemia deterioró significativamente el vínculo entre docentes y estudiantes, familias y escuelas. Uno de los efectos más negativos de la pandemia fue una importante caída en las horas dedicadas al estudio y en la calidad de las interacciones entre estudiantes y profesores en países como México, Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Colombia. Esta caída es aún más marcada para estudiantes de zonas rurales y los más vulnerables. La menor cantidad y calidad de las interacciones docente-alumno sugiere que pueden haberse generado rezagos significativos en los aprendizajes. En la

práctica, unos 80 millones de estudiantes de la región estuvieron totalmente desvinculados del proceso educativo durante el primer año de la pandemia y otros 80 millones tuvieron una vinculación parcial y de peor calidad que en años anteriores.

- Aun así, la gran mayoría de los estudiantes dice seguir asistiendo a la escuela. En promedio, para los 10 países con datos, se observa una disminución en la tasa de asistencia de 1.7 puntos porcentuales para la población en edad de cursar desde la educación primaria hasta la superior. Perú, Brasil y Argentina son los casos con mayores contracciones en la asistencia promedio, de entre 3 y 5 puntos; seguidos por Chile, México y Paraguay, con caídas de alrededor de 2 puntos. En Bolivia, Colombia, Costa Rica y Ecuador, prácticamente no se observan cambios en las tasas de asistencia promedio.

- Aunque no hay evidencia (por el momento) de un éxodo masivo del sistema educativo, se observa un aumento significativo en el riesgo de exclusión (entendido como la inasistencia escolar continuada). La proporción de estudiantes cuyo jefe del hogar no tiene empleo aumentó de 18% a 24% en promedio. Este es uno de los factores que estudios anteriores (Acevedo et al., 2020) asocia de forma más importante con la exclusión.
- Que muchos estudiantes sigan matriculados debe verse como una oportunidad, pero el aumento del riesgo como una alerta. Sin el apoyo necesario, sin programas de remediación y nivelación educativa, muchos escolares que todavía siguen formalmente matriculados probablemente salgan del sistema educativo cuando las escuelas vuelvan a abrir sus puertas normalmente.

Introducción

A un año y medio del cierre generalizado de las escuelas, los primeros datos oficiales permiten medir los costos reales de la pandemia.

¿Qué impacto ha tenido el cierre prolongado de las escuelas sobre los sistemas educativos? Esta cuestión adquiere una centralidad aún mayor en América Latina y el Caribe, por ser la región del mundo con los cierres más largos de escuelas, con un promedio de 158 días sin clases presenciales en 2020. Esta situación afectó a más de 160 millones de estudiantes en la región. A mediados del 2021, más de 100 millones de estudiantes se encuentran en sistemas educativos que solo están parcialmente abiertos, unos 60 millones están en sistemas totalmente cerrados y menos de 1 millón en sistemas abiertos completamente. A pesar de los esfuerzos realizados por maestros, familias y autoridades, es de esperar que la pandemia haya tenido y tenga en el futuro un efecto negativo importante sobre la calidad y la equidad de la educación en la región.

En esta coyuntura se vuelve fundamental recoger la mayor cantidad de información para elaborar un diagnóstico lo más completo y

preciso posible. Solo así podrán las autoridades educativas enfocar esfuerzos en mitigar los costos más perniciosos, minimizar las pérdidas y promover una transformación de los sistemas educativos que promuevan la calidad, la eficiencia, la inclusión y la igualdad de oportunidades. La pandemia ha resultado en grandes cambios y ofrece una oportunidad.

Cuando la pandemia forzó el cierre generalizado de las escuelas de la región, se anticipaba que se generarían reducciones significativas en la matrícula escolar, acumulación de rezagos de aprendizaje, y una mayor cantidad de jóvenes egresando del sistema educativo sin encontrar oportunidades de empleo. Debido a la importancia de estas posibles repercusiones, durante el año 2020 surgieron distintos estudios que estimaron su magnitud con el objetivo de idear anticipadamente políticas de amortiguamiento. Un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) estimaba una tasa de exclusión esperada de

Introducción

hasta 22% para los jóvenes de entre 15 y 17 años, lo que implica un aumento de 4 puntos porcentuales en comparación con lo que la región hubiese alcanzado de mantenerse la tendencia observada desde 2010¹. Tal impacto sería equivalente a las mejoras acumuladas durante una década de esfuerzos continuos. Los autores, además, proyectaron que la pandemia aumentaría la desigualdad educativa, ya que, del total de niños y jóvenes que dejarían de asistir a clases, el 38% provendría de los estratos más pobres, el 44% sería de clase media vulnerable y el 18% pertenecería a la clase media consolidada. Adicionalmente, estimaron que el número de jóvenes entre 18 y 23 años que no estudia y que no cuenta con un empleo remunerado aumentaría en 21%. Este incremento podría tener consecuencias de largo plazo (conocidos en la literatura como “efectos cicatriz”), como, por ejemplo, el generar una significativa desventaja en la capacidad de generación de ingresos futuros.

Esta nota de discusión sobre política educativa presenta algunos de los resultados principales de un estudio regional que mide los costos reales de la pandemia para la educación con base en la información oficial disponible (Acevedo *et al.*, 2021).² La evidencia disponible se basa en análisis de encuestas de empleo y varios tipos de encuestas de hogares: tipo panel, que siguen a los mismos individuos a lo largo del tiempo; trimestrales de corte transversal, que permiten observar la situación cada mes o trimestre del año; y anuales, que permiten la comparación de un año a otro. Complementariamente, en algunos casos, se han recogido bases de datos que documentan el tipo de educación que recibió el alumnado durante el primer año de la pandemia, las que han sido diseñadas y aplicadas por fuentes oficiales.

La crisis educativa detonada por el Covid-19 conlleva enormes desafíos, pero también presenta una oportunidad inédita para los

Esta publicación recoge los principales resultados de un estudio regional que abarca 11 países de América Latina y el Caribe que representan a más del 80% de la matrícula escolar de la región.

sistemas educativos de América Latina y el Caribe: la oportunidad de realizar reformas estructurales, de transformarse de raíz. Regresar a las aulas y restablecer el estatus quo previo al inicio de la pandemia no es viable ni deseable. Es posible dar continuidad a muchas de las innovaciones y a la creciente flexibilidad desarrolladas ante la emergencia entre todos los actores de los sistemas educativos. Para lograrlo, es fundamental tener una radiografía lo más completa posible de los diversos efectos registrados como consecuencia del cierre prolongado de las escuelas.

Desvinculados

Uno de los efectos más perniciosos de la pandemia fue una caída significativa en la cantidad y la calidad de las interacciones entre estudiantes y profesores.

La pandemia ha roto el vínculo entre docentes y estudiantes, entre familias y escuelas. Redujo el número de interacciones entre docentes y estudiantes y ha deteriorado significativamente su calidad. Además, el comparativo regional arroja datos acerca de la profunda desigualdad en materia de acceso a recursos educativos, conectividad y contacto directo con los profesores en perjuicio de las poblaciones más vulnerables.

Reducción de las horas que los estudiantes dedican al estudio

La información disponible permite documentar el número de horas que el estudiantado dedicó a actividades escolares durante el 2020 y muestra una reducción considerable que puede tener efectos sobre el éxito educativo. Existe información sobre el número de horas dedicadas al estudio por parte del alumnado en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Colombia. En todos los casos, se encuentran reducciones

durante la pandemia. Además de las pérdidas de aprendizaje que se esperan por la reducción en las horas dedicadas al estudio, existe también evidencia de consecuencias negativas sobre la probabilidad de que los estudiantes logren completar con éxito su trayectoria educativa.

Un modelo probabilístico para estimar el efecto del número de horas dedicadas a las actividades escolares sobre la asistencia educativa realizado en México arrojó como resultado una asociación positiva entre las horas dedicadas al estudio en los trimestres iniciales y la probabilidad de continuar asistiendo regularmente a la escuela en el trimestre final. El aumento en probabilidad de cada hora adicional dedicada al estudio es ligeramente mayor a una décima de punto porcentual. Dado que se observan caídas de unas 10 horas en promedio, el modelo pronostica una caída en la asistencia de más del 10%. Dado que la caída en la asistencia observada hasta principios del 2021 es de 3-4%, es posible interpretar que todavía no se ha

Desvinculados

hecho sentir el efecto total de la pandemia y que existe el riesgo de que la exclusión escolar siga en aumento por un período más largo de tiempo.

El país para el que más información existe es México, cuyos resultados se muestran en la **gráfica 1.a.** En 2020, el 50% de los alumnos declaró dedicar cero horas a actividades escolares, a pesar de seguir matriculados en el sistema educativo. Esto implicó un incremento de 30 puntos porcentuales en comparación con el promedio observado entre 2015 y 2019. En contraste, el porcentaje de alumnos que declaró dedicar más de 20 horas al estudio semanalmente se redujo en 47%. Los porcentajes fueron aún mayores entre los estudiantes que habitan hogares ubicados en el 20% más pobre de la distribución de ingreso y en hogares cuyo jefe del hogar está desempleado.

Gráfica 1.a.

Número de horas semanales que los alumnos de 15-17 años dedican al estudio. México, variación promedio 2015-2019 y 2020.



Fuente: Cálculos a partir de encuestas de empleo y/o hogares (véase Anexo). Datos panel.

10 Hablemos de Política Educativa / América Latina y el Caribe

Estudiantes desvinculados: Los costos reales de la pandemia

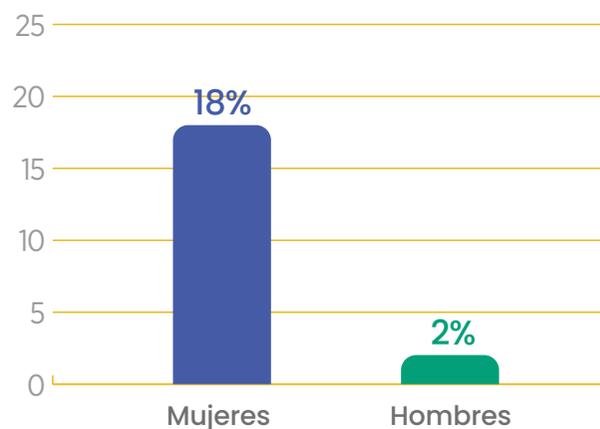
Desvinculados

Aun cuando siguieran formalmente matriculados, alrededor de 100 millones de estudiantes estuvieron desvinculados para todos los efectos prácticos del proceso educativo durante gran parte del primer año de pandemia.

Las pérdidas de horas de estudio fueron más importantes para los más mayores. Los estudiantes de 12 a 14 años redujeron el número de horas de estudio semanales de 18 a 11 (una caída del 39%), los estudiantes de 15 a 17 años, pasaron de estudiar 21 a 11 horas a la semana (caída de 50%); y el alumnado de 18 a 21 años, pasó de estudiar 22 horas antes de la pandemia a 11 durante ésta (-49%). En el caso de las mujeres, la reducción pronunciada en el número de horas dedicadas al estudio fue acompañada por un incremento del 18% en el número de horas dedicadas a las actividades del hogar, lo cual no sucede en el caso de los hombres. (gráfica 1.b.).

Gráfica 1.b.

Cambio porcentual en el número de horas dedicadas a actividades del hogar por alumnos de 15-17 años. México, variación promedio 2015-2019 y 2020.



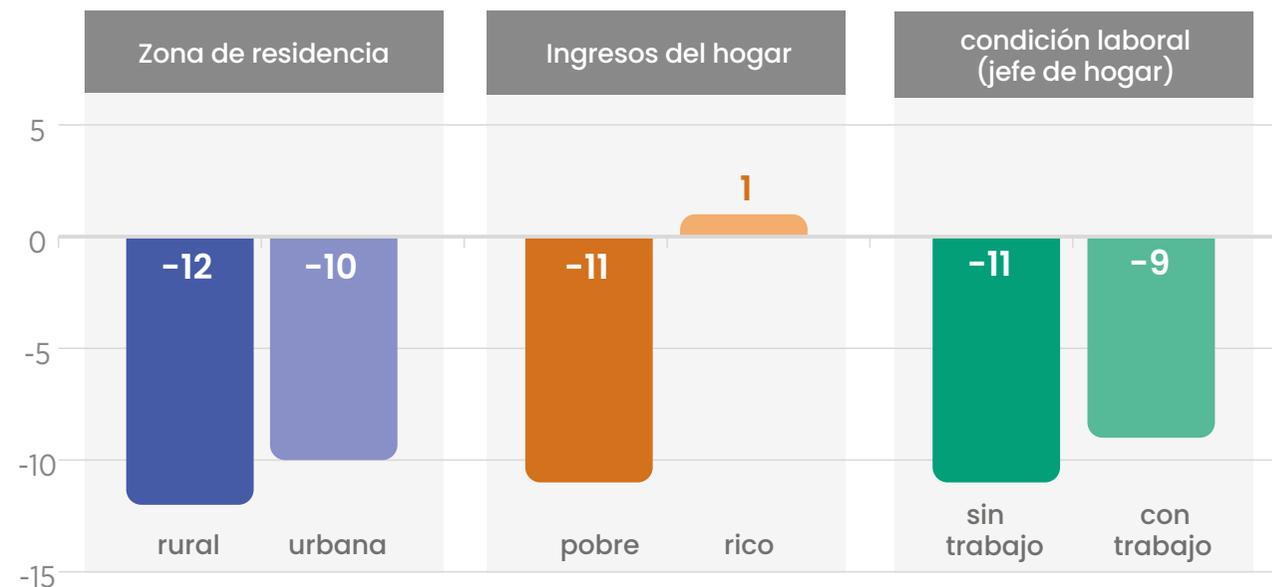
Fuente: Cálculos a partir de encuestas de empleo y/o hogares (véase Anexo). Datos panel.

Desvinculados

La **gráfica 1.c.** muestra importantes desigualdades entre zonas urbanas y rurales y por nivel socioeconómico. Las caídas en el número de horas dedicadas al estudio fueron ligeramente mayores en hogares rurales en comparación con los urbanos; también se observan reducciones importantes entre los alumnos cuyo jefe de hogar está desempleado; mientras que el mayor impacto se dio en alumnos cuyos hogares se sitúan en el 20% más pobre, en comparación con aquellos del 20% más rico de la población. Esto sugiere que las brechas de aprendizaje entre grupos sociales pueden haberse incrementado significativamente.

Gráfica 1.c.

Cambio porcentual en el número de horas semanales que los alumnos de 15-17 años dedican al estudio. México, variación promedio 2015-2019 y 2020.



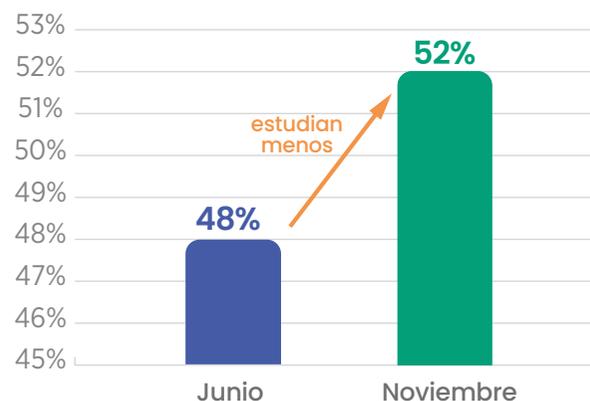
Fuente: Cálculos a partir de encuestas de empleo y/o hogares (véase Anexo). Datos panel.

Desvinculados

Específicamente, en el caso de Argentina se observa una reducción en horas dedicadas al estudio (**gráfica 2.a.**) y una desigualdad en la dedicación entre subgrupos de población (**gráfica 2.b.**). El porcentaje de alumnos de escuelas públicas en zonas urbanas que dedicó 3 horas o menos al estudio aumentó del 48% al 52% entre junio y noviembre del 2020. Se evidencia además una menor dedicación en horas de estudio entre los alumnos de escuelas públicas en comparación con las privadas, y entre los hogares clasificados como de mayor vulnerabilidad.

Gráfico 2.a.

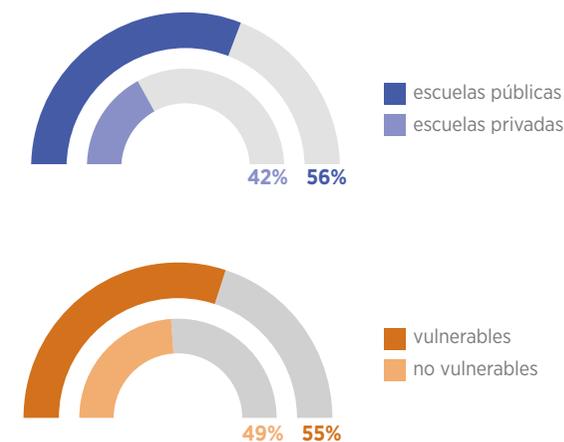
Porcentaje de los alumnos de primaria de escuelas públicas en zonas urbanas que dedican menos de tres horas diarias a actividades escolares. Argentina, Junio-Noviembre 2020.



Fuente: Ziegler, S., Volman, V., Braga, F. (2020). Cambios en las prácticas pedagógicas y hábitos durante el aislamiento Observatorio Argentinos por la Educación (Diciembre 2020).

Gráfico 2.b.

Porcentaje de alumnos que dedicaron menos de dos horas diarias al estudio a la semana durante la Pandemia. Argentina, 2020.



Fuente: Estimaciones a partir del módulo de Hogares de la Encuesta de Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica. Ministerio de Educación. (2020). Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica. Informes Preliminares de la Encuesta de Equipos Directivos, Docentes y Hogares. Secretaría de Evaluación e Información Educativa.

Desvinculados

En Brasil también se observan diferencias por edad en el porcentaje de alumnos que declararon dedicar 2 horas diarias o menos a las actividades escolares entre julio y noviembre del 2020 (véase **gráfica 2.c.**). Las tasas van de 47% para las edades de 6 a 10 años a 29% para el grupo de 18 a 23 años. En todos los grupos de edad se registra un porcentaje mayor de estudiantes dedicando dos horas o menos en las áreas rurales, en comparación con los residentes en áreas urbanas.³ Los esfuerzos de las autoridades durante el 2020 parecen haber tenido efectos positivos, (véase **gráfica 2.d.**), pues el porcentaje de alumnos que reportan no tener tareas escolares en el hogar se reduce rápidamente de agosto a diciembre, cayendo desde el 32% al 16% entre los más mayores (de 18 a 23 años), por ejemplo.

Gráfico 2.c.

Porcentaje de estudiantes que declararon dedicar 2 horas diarias o menos al estudio, Brasil, promedio julio-noviembre 2020.

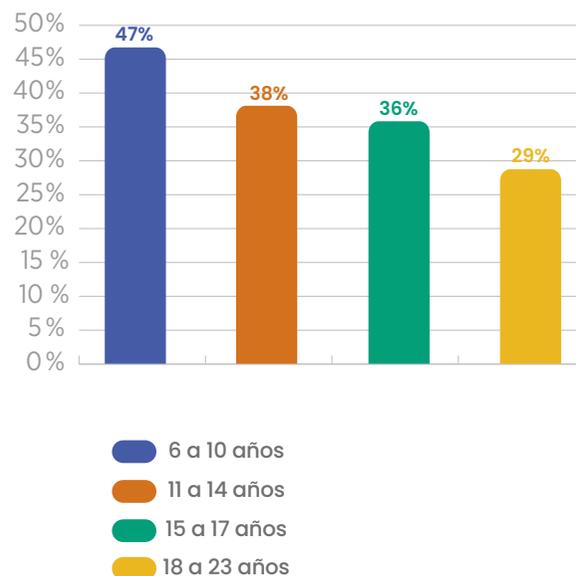
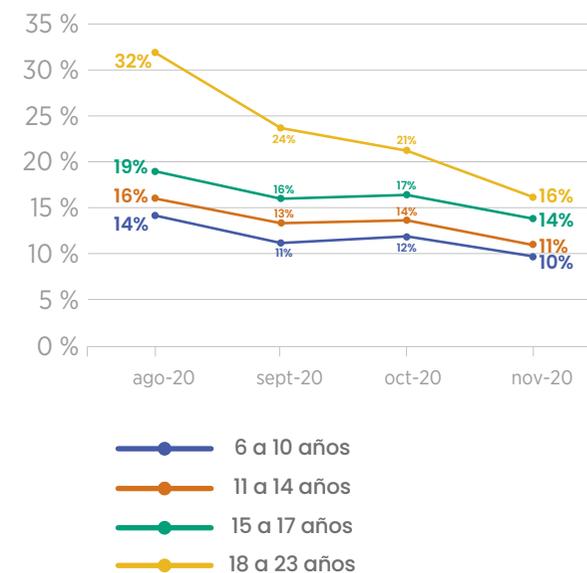


Gráfico 2.d.

Porcentaje de alumnos que reportaron seguir en la escuela pero que declaran no haber tenido actividades escolares, Brasil, agosto-noviembre 2020.



Fuente: Cálculos a partir de encuestas de empleo y/o hogares (véase Anexo).

Nota: Porcentaje de alumnos "desvinculados" pero asistiendo al sistema educativo en Brasil durante el año 2020.

Desvinculados

En Chile, datos de Elige Educar (2020) reflejan que el 39.2% de los alumnos manifestó tener una participación en el proceso educativo menor al 60%. Por otro lado, para Colombia, la Encuesta de Pulso Social (DANE-EPS) ofrece información recabada directamente de los jefes/as del hogar sobre el grado de vinculación de las personas en edad escolar que residen en el hogar. La encuesta revela que el porcentaje estudiantes que no realizó actividades escolares osciló alrededor de 12% entre junio del 2020 y el mismo mes de 2021 y llegó a 16% en septiembre.

En Bolivia, encontramos que 1 de cada 4 estudiantes entre 6 a 14 años, y 1 de cada 5 en la edad de 15 a 17 años estuvieron desvinculados de las actividades educativas durante la pandemia, a pesar de declarar que seguían matriculados en el sistema educativo. En las zonas rurales el porcentaje es mucho mayor, oscilando alrededor de 40% en el caso de alumnos de 6 a 17 años, y alrededor de 36% para los estudiantes de 18 a 23 años.

Calidad de las interacciones educativas

Además del número de horas dedicadas al estudio, para contar con un panorama más completo, es necesario considerar la calidad con la que puede haberse seguido el ciclo escolar en términos de la tecnología y tipos de interacción educativa. Los datos disponibles para Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú muestran que el confinamiento afectó directamente a las interacciones entre docentes y alumnos, no sólo por los límites que impuso a las posibilidades de que tuviesen lugar, sino sobre todo en la calidad de estas interacciones. Además, los efectos perniciosos en las interacciones educativas han sido mayores para alumnos residentes en hogares de menor nivel socioeconómico, con limitaciones de conectividad y acceso a la tecnología, y para aquellos matriculados en centros escolares con mayores limitaciones. Por lo tanto, los

datos sugieren que las brechas de aprendizaje entre grupos de estudiantes se han ampliado y seguirán ampliándose.

En Argentina, por ejemplo, la **gráfica 3** muestra que más del doble de los alumnos de escuelas privadas pudieron aprender durante el primer año de la pandemia con interacción virtual en comparación con las escuelas públicas. En secundaria, mientras que la mitad de los alumnos de escuelas privadas tuvo este tipo de interacción, solamente el 21% contó con este recurso en las escuelas públicas. También se observa una relación de más de 2 a 1 en términos de acceso a plataformas educativas: el 29% de estudiantes de secundarias públicas accedió a ella, comparado con el 63% en las escuelas privadas.

La diferencia más importante se da en el porcentaje de alumnos que tuvo acceso a sesiones en vivo con sus docentes, indicador en el que se identifican brechas de más de

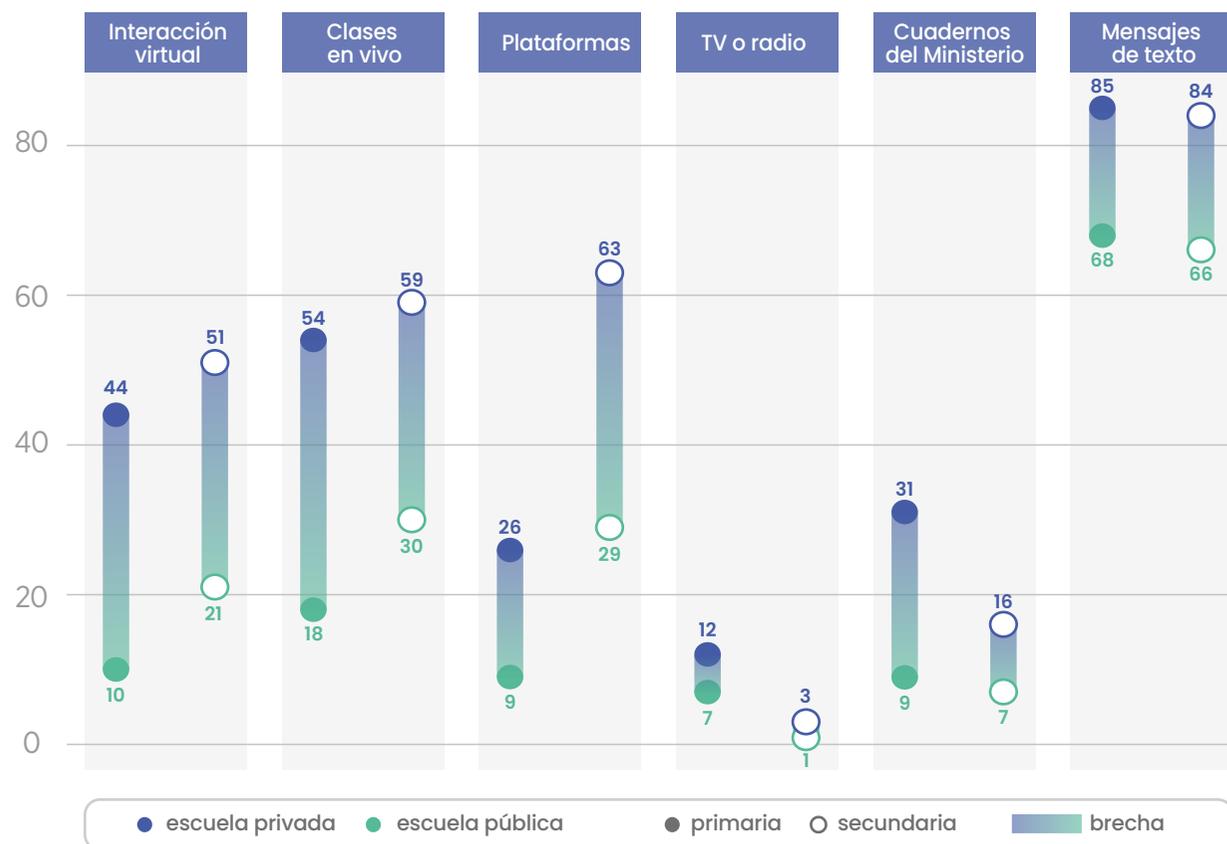
Desvinculados

20 puntos porcentuales en los tres niveles educativos. Algo similar se observa en el acceso a videos y clases grabadas: en este caso, las condiciones que enfrentan los alumnos de escuelas privadas son mucho más favorables. En contraste, como se documenta en el panel derecho de la gráfica, las interacciones unidireccionales que son menos eficaces en el proceso educativo –por ejemplo, el uso de mensajes de texto; la televisión o la radio; y el uso de material publicado por el ministerio- son las que prevalecen en las escuelas públicas.

Las desigualdades en la calidad de las interacciones con los maestros se reproducen con distintas proporciones en la mayoría de los países de la región. En el caso de Bolivia, el 20% de los alumnos manifestó que no se conectó a actividades escolares por medio de internet. Aunque existen grandes diferencias geográficas, ya que sólo 6.5% de los alumnos en zonas urbanas tuvo restricción para hacerlo, mientras que en zonas rurales y los hogares

Gráfica 3.

Recursos de aprendizaje y tipos de interacción durante el proceso educativo en Argentina en el año 2020.



Fuente: Cálculos a partir del módulo de Hogares de la Encuesta de Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica. Ministerio de Educación. (2020). Evaluación Nacional del Proceso de Continuidad Pedagógica. Informes Preliminares de la Encuesta de Equipos Directivos, Docentes y Hogares. Secretaría de Evaluación e Información Educativa.

Desvinculados

más pobres el 59% y el 29% de los estudiantes respectivamente no pudo conectarse.

En Chile, menos del 50% de estudiantes tiene una conexión estable a internet según sus docentes. En Ecuador, casi el 20% del total de la matrícula de primaria careció de condiciones de conectividad escolar, pero la cifra llega a más del 40% en las zonas rurales, y a un 31% entre los hogares más pobres. En Perú, prácticamente el 40% del alumnado manifestó no haber tenido contacto con sus docentes para seguir en las actividades escolares, con porcentajes mayores en las zonas rurales. En Colombia, el 58% de los alumnos se conectó a las actividades educativas por medio de aplicaciones tecnológicas en julio del 2020, el porcentaje se había incrementado a 76% para julio del 2021.

Uruguay destaca en materia de vinculación por medio de plataformas educativas. Desde el 2007, se implementa sostenidamente una política conocida como Plan Ceibal, que busca

dotar a alumnos, docentes y escuelas con tecnología para interactuar de manera más efectiva en la educación. No sorprende, por lo tanto, que el 86% de los docentes reportaron que sus alumnos de tercero y sexto de primaria continuó su proceso educativo sin mayores afectaciones precisamente mediante dicha plataforma (INEEd, 2021). Adicionalmente, Uruguay ha sido uno de los países que ha retornado a la modalidad presencial con mayor antelación: entre octubre y noviembre del 2020, el 83% del alumnado de sexto de primaria asistió a la escuela durante los 5 días de la semana. Aun así, se observan diferencias por nivel socioeconómico, pues las tasas de asistencia presencial caen al 69% entre los hogares en situación económica desfavorable.

La combinación de la reducción en el número de horas que los estudiantes dedicaban al estudio con las inequidades en la calidad de las interacciones docente-alumno, sugieren que pueden haberse generado rezagos

Al igual que los estudiantes, los docentes en los sistemas educativos de la región también sufrieron afectaciones y enormes retos que se tradujeron en una disminución del número de horas que pudieron dedicar a la enseñanza.

significativos en los aprendizajes. A pesar de que las condiciones de enseñanza y aprendizaje pueden haber mejorado a lo largo de los meses, las brechas acumuladas parecen haber sido significativas. Esto evidencia la necesidad de una política eficaz y proactiva de recuperación de aprendizajes como preámbulo para el regreso presencial a las escuelas y el imperativo de focalizar dicha política en las poblaciones más vulnerables, en las escuelas rurales, las familias en las que el jefe del hogar perdió el empleo durante y la pandemia, y en niñas y jóvenes mujeres.

Matriculados, pero en riesgo: ¿cómo reengancharlos?

No existe evidencia, por el momento, de un éxodo del sistema educativo tan grande como se esperaba; sin embargo, se detecta un aumento significativo en riesgo de exclusión, por el aumento en la proporción de estudiantes cuyo jefe del hogar no tiene empleo.

La asistencia escolar ha caído, pero no tanto como se esperaba

Numerosos estudios en 2020 pronosticaron que el impacto económico y la obligada migración hacia la educación a distancia generarían la salida del sistema educativo de una parte importante del alumnado. Tomando el promedio de los 10 países con datos sobre esta variable, se observa una disminución en la tasa de asistencia escolar de 1.7 puntos porcentuales para la población en edad de cursar desde la educación primaria hasta la superior, esto es, para los estudiantes de entre 6 y 23 años de edad.

Aunque es una proporción pequeña cuando se compara con la población total, en términos absolutos se trata de un número importante de jóvenes y niños, esto equivaldría a la salida del sistema educativo de prácticamente 3 millones de estudiantes (de los más de 145 millones de estudiantes en estos 11 países)⁴, que se sumarían

a los ya cerca de 30 millones de niños, niñas y jóvenes entre 6-23 años que no asisten a ningún nivel de educación⁵.

Perú, Brasil, Argentina y Chile son los casos con mayores contracciones en la asistencia promedio, de entre 3 y 5 puntos; seguidos por México y Paraguay, con caídas de alrededor de 2 puntos. En Bolivia, Colombia, Costa Rica y Ecuador, prácticamente no se observan cambios significativos en el promedio. Para Brasil y México, estos datos están basados en el seguimiento de una misma cohorte y, por lo tanto, son datos de mayor calidad, mientras que para el resto de los países se trata de un análisis de corte transversal, por lo que se trata de una fotografía de diferentes momentos y poblaciones.

El descenso de la matrícula es mayor en el caso de los niveles educativos superiores. Los datos en la **gráfica 4** muestran que la mayor caída promedio en la asistencia escolar -de 2.5

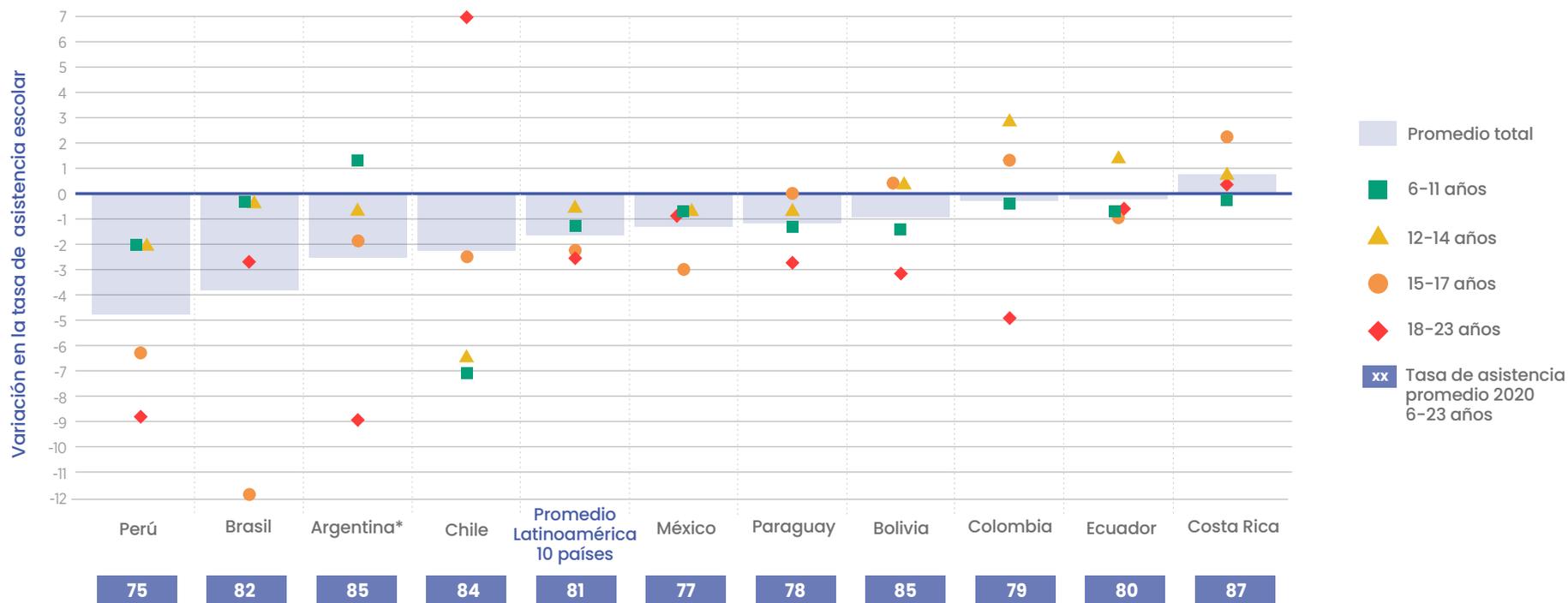
10 Hablemos de Política Educativa / América Latina y el Caribe

Estudiantes desvinculados: Los costos reales de la pandemia

Matriculados, pero en riesgo: ¿cómo reengancharlos?

Gráfica 4.

Cambios entre circa 2019 y 2020 en la tasa de asistencia escolar por grupos de edad en América Latina.



Fuente: Estimaciones a partir de encuestas de empleo y/o hogares (véase Anexo).

Nota: Los datos de Bolivia, Brasil, Costa Rica y Paraguay contemplan diferencias entre 2019 y 2020. Los datos de Ecuador corresponden a la diferencia entre el cuarto trimestre de 2020 y cuarto trimestre de 2019. Para Argentina se contempla la diferencia en la tasa de asistencia entre el segundo y cuarto trimestre de 2020. Para México, la diferencia en la tasa de asistencia se calcula entre 2018 y 2020. Los datos de Brasil corresponden a diferencias en la tasa de asistencia de cohortes sintéticas. La información de Colombia es de agosto 2019 y agosto 2020. Los datos de Chile representan la variación en asistencia de 2017 y 2020. En la categoría -Promedio Latinoamérica- se incluye el resultado promedio de variación de asistencia escolar para 10 países, no se incluye en este caso Uruguay.

Matriculados, pero en riesgo: ¿cómo reengancharlos?

puntos- se registró en la población de 18 a 23 años -que es típicamente la edad de cursar la educación superior-. Le sigue la población entre 15 y 17 años con una reducción de 2.2 puntos -en este rango de edad típicamente se cursan los grados de 10 a 12 en los sistemas organizados en una trayectoria de 12 años previa al nivel superior-. En la población de 6 a 14 años, en cambio, se registra una caída promedio de solo 1 punto porcentual.

En Brasil y México, la cohorte de 15 a 17 años experimentó la mayor afectación, con contracciones de 12 y 3 puntos, respectivamente.⁶ Para el resto de los países, el grupo de 18 a 23 años registró mayores caídas, con 9 puntos en Perú y Argentina, y alrededor de 5 puntos en Colombia.⁷ Finalmente, en Bolivia, Paraguay y Brasil la reducción es de alrededor de 3 puntos, mientras que en Ecuador y Costa Rica no hay cambios en estas edades.

En todos los casos, se observa una variación mucho menor en las edades de 6 a 14 años.

Estos datos sugieren que, durante la pandemia, el costo de oportunidad de seguir matriculado e, incluso, de asistir a la escuela disminuyó considerablemente. Es decir, al cerrar las escuelas, los estudiantes no han tenido que asistir de forma permanente al centro escolar. Por lo tanto, ha resultado relativamente fácil matricularse e, incluso, seguir asistiendo a clases parcialmente en el sistema educativo. Para muchos, probablemente, les ha sido posible compaginar la educación con otras tareas complementarias y es posible que sigan formalmente matriculados, pero sin asistir ni realizar actividades de aprendizaje con la misma intensidad. Si esto es cierto, es muy probable que, cuando se vuelvan a abrir las escuelas, las salidas del sistema educativo aumenten considerablemente. Sobre todo, si no se ponen

en marcha esfuerzos importantes de reinserción escolar y se lleva a cabo una flexibilización considerable de la oferta educativa. También puede resultar particularmente útil identificar y focalizar políticas e intervenciones en los jóvenes y estudiantes con mayor riesgo de salida del sistema escolar.

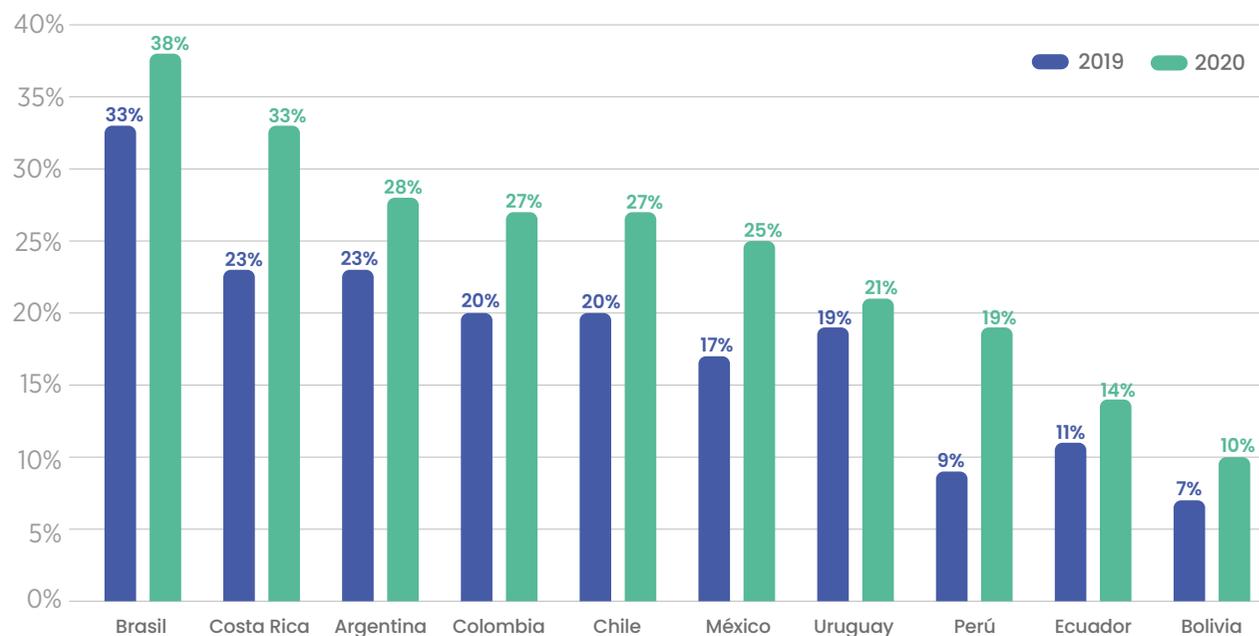
Matriculados, pero en riesgo: ¿cómo reengancharlos?

Aumento desigual del riesgo de abandono escolar

Acevedo et al. (2020) encuentran que la probabilidad de asistencia se reduce significativamente cuando el jefe del hogar está desempleado. Por lo tanto, un buen indicador adelantado del riesgo de abandono escolar temprano es el porcentaje de estudiantes en hogares cuyo jefe está desempleado. Según este indicador, el riesgo de abandono temprano incrementó considerablemente en todos los países durante el 2020. Estos aumentos llegaron a ser de más de 30 puntos porcentuales en Brasil y Costa Rica, y de más de 20 puntos en Argentina, Colombia, Chile, México y Uruguay. En Perú, Ecuador y Bolivia, los aumentos son de menor proporción, aunque también considerables. (gráfica 5.a.).

Gráfica 5.a.

Porcentaje de alumnos que habitan un hogar cuyo jefe cuenta o no con empleo, respectivamente circa 2019 y 2020.



Fuente: Cálculos a partir de encuestas de empleo y/o hogares (véase Anexo).

Nota: Estudiantes de secundaria con jefe de hogar que no trabaja. Para Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador y Perú se toman estudiantes de 12-17 años, para Colombia estudiantes de 11-16 años, para Chile estudiantes de 14-17 años y para México estudiantes de 15-17. Los datos de Ecuador hacen referencia al tercer trimestre de 2019 y 2020. Los datos de Colombia son de agosto de 2019 y 2020. Para Chile, los datos de 2017 se toman como proxy del año 2019.

Matriculados, pero en riesgo: ¿cómo reengancharlos?

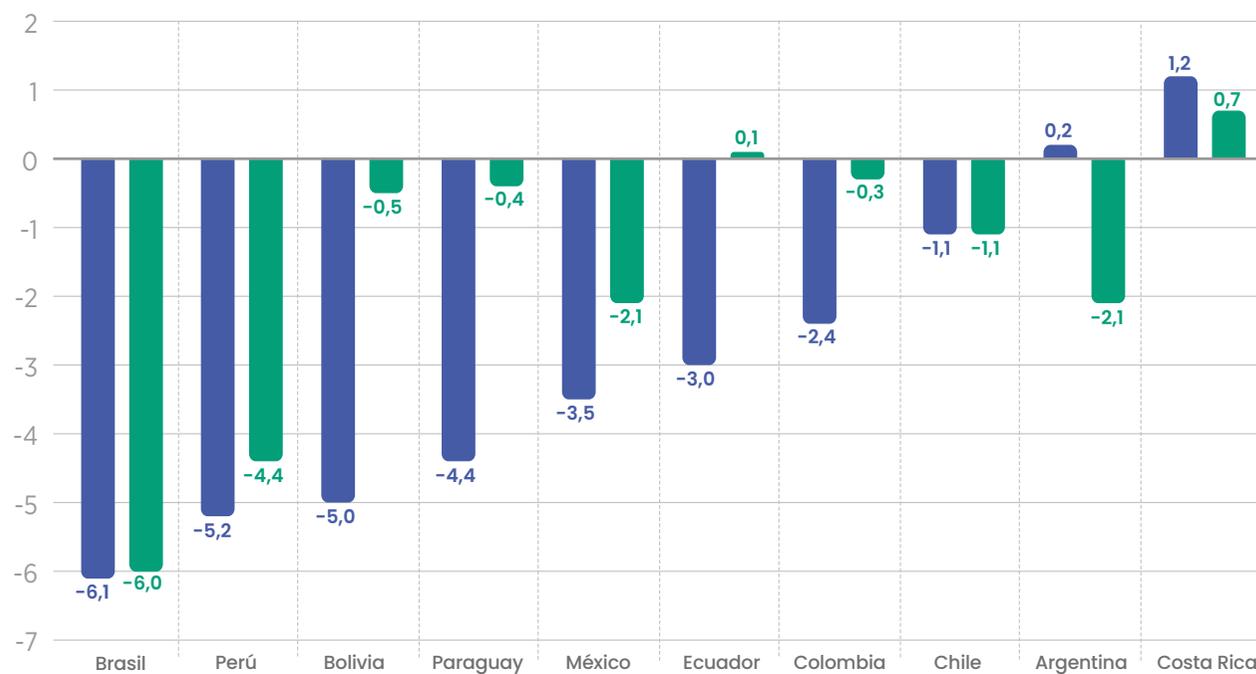
La **gráfica 5.b.** muestra que el riesgo de abandono escolar temprano está relacionado con las caídas en asistencia observadas hasta el momento. En Brasil, Perú, Bolivia, Paraguay, México, Ecuador y Colombia, la asistencia escolar descendió mucho más en el caso de los estudiantes que habitan hogares cuyo jefe no cuenta con empleo. La inactividad laboral impacta de manera directa las capacidades del hogar para poder financiar diversas necesidades, incluyendo la educación. Además, la pérdida de empleo por parte del jefe del hogar puede propiciar la salida del sistema educativo para jóvenes que deciden buscar un puesto de trabajo que pueda generar ingresos para compensar el efecto negativo en la economía familiar.

 Cambio en la tasa de asistencia escolar promedio en alumnos que residen en un hogar cuyo jefe no cuenta con empleo.

 Cambio en la tasa de asistencia escolar promedio en alumnos que residen en un hogar cuyo jefe sí cuenta con empleo.

Gráfica 5.b.

Cambio en la asistencia escolar promedio en jóvenes que habitan hogares cuyo jefe(a) de hogar no cuenta con empleo. Circa 2019 y 2020.



Fuente: Cálculos a partir de encuestas de empleo y/o hogares (véase Anexo).

Nota: Para Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Ecuador y Perú se toman estudiantes de 12-17 años, para Colombia estudiantes de 11-16 años, para Chile estudiantes de 14-17 años y para México estudiantes de 15-17. Los datos de Ecuador hacen referencia al tercer trimestre de 2019 y 2020. Los datos de Colombia son de agosto de 2019 y 2020. Para Chile, los datos de 2017 se toman como proxy del año 2019. Para Argentina se considera la diferencia entre segundo y cuarto trimestre de 2020.

Matriculados, pero en riesgo: ¿cómo reengancharlos?

La trampa de la exclusión escolar y laboral para las mujeres jóvenes

Cuando los alumnos salen del sistema escolar sin finalizar sus estudios, sus posibilidades de ingresar en el mercado laboral formal se ven limitadas significativamente. Este fenómeno es particularmente pernicioso para las mujeres, quienes se ven atrapadas en una espiral donde las demandas sobre su tiempo aumentan para las tareas domésticas y sus oportunidades laborales y escolares se limitan severamente. Por lo tanto, aunque la pandemia tenga efectos de género similares a corto plazo, los efectos a largo plazo serán mucho más severos para ellas.

Desde antes de la pandemia, un tema de preocupación en América Latina y el Caribe por sus consecuencias sociales y económicas era el del elevado porcentaje de jóvenes que ni estudia ni trabaja remuneradamente.⁸ Acevedo et al. (2020) estimaron que, en la región,

durante el 2020 se registraría un aumento de 21% en el número de personas de entre 15 y 24 años en esta condición. Las causas de este aumento serían la crisis económica y su efecto en la asistencia escolar y un mercado laboral en contracción. Los autores, además, argumentan que el aumento podría tener consecuencias futuras sobre las oportunidades laborales de las actuales generaciones de jóvenes que verían truncada su trayectoria productiva (efectos cicatriz).

La información estadística recopilada para este estudio permite confirmar que el porcentaje de jóvenes excluidos de los sistemas escolares y los mercados laborales aumentó en un 23%, en promedio, pasando de alrededor de 13% en 2019 a 16% en 2020 (**gráfica 6**). Extrapolando el resultado al resto de América Latina y el Caribe, esto implicaría un incremento en el número de jóvenes que no estudia ni trabaja de alrededor de 2 millones. Los mayores aumentos se registran en Perú, Colombia, Chile, Brasil y

México, con incrementos de 6, 4, 3, 2, y 2 puntos porcentuales, respectivamente, comparando con los valores de 2019 y 2020.

Un fenómeno generalizado en América Latina y el Caribe es que el porcentaje de mujeres sin oportunidades ni laborales ni educativas tiende a ser mayor que para los hombres, generalmente por la mayor inserción laboral de éstos en el inicio de la etapa de adultez. En gran parte, esto se debe a que muchas labores del hogar no remuneradas recaen principalmente sobre ellas, limitando sus posibilidades de continuar en la escuela o de ingresar al mercado laboral. Al analizar la dinámica entre 2019 y 2020 encontramos que, detrás de los promedios, hay diferencias significativas por género, con incrementos mayores en las tasas para los hombres. Dado que la matrícula escolar no presentó variaciones mayores, los cambios reflejan sobre todo la salida del mercado laboral hacia la condición de inactividad.⁹

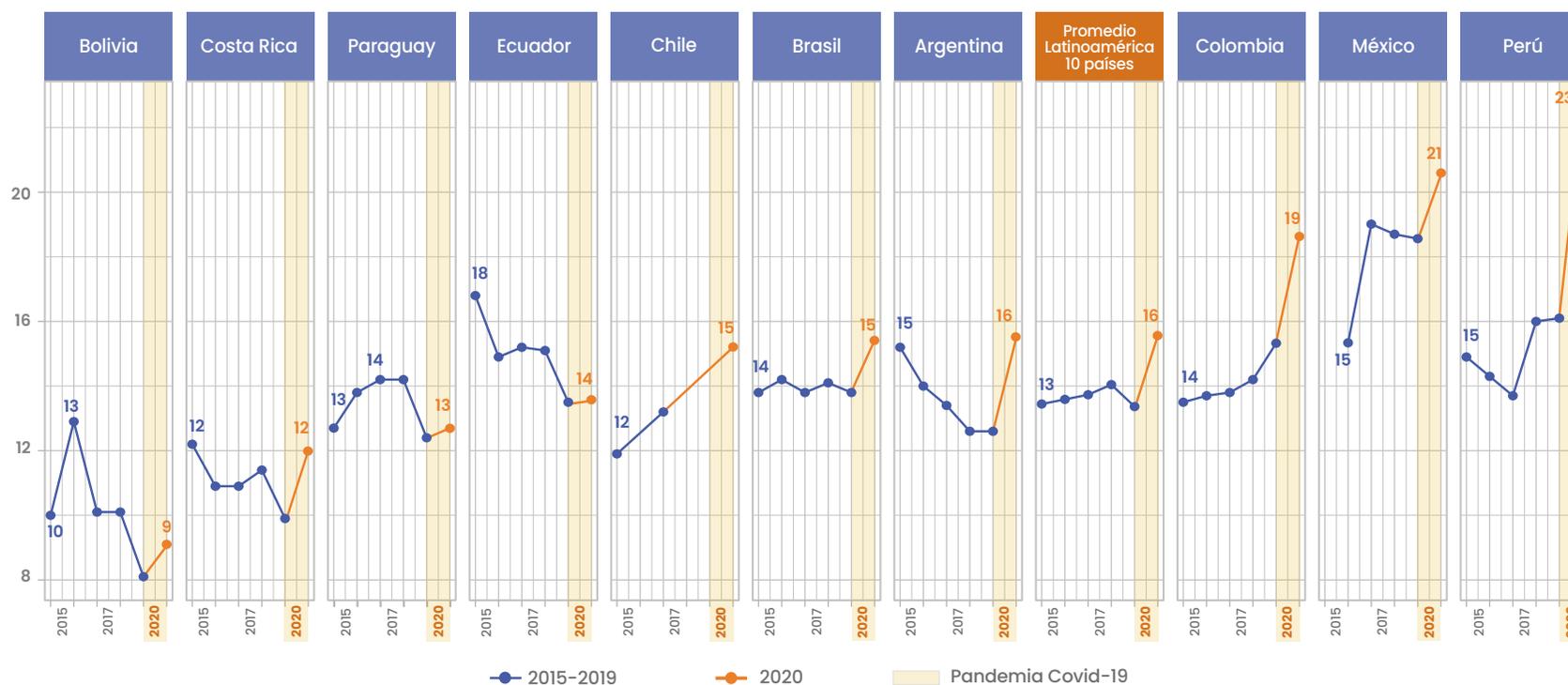
10 Hablamos de Política Educativa / América Latina y el Caribe

Estudiantes desvinculados: Los costos reales de la pandemia

Matriculados, pero en riesgo: ¿cómo reengancharlos?

Gráfica 6.

Porcentaje de jóvenes que no estudiaron ni trabajaron remuneradamente en América Latina 2015-2020.



Fuente: Estimaciones a partir de encuestas de empleo y/o hogares (véase Anexo).

Nota: En la categoría -Promedio Latinoamérica- se incluye el resultado promedio de porcentaje de jóvenes que no estudiaron ni trabajaron para 10 países, no se incluye en este caso Uruguay. Para Ecuador se incluye el promedio del trimestre 3 y 4 en los años 2019 y 2020. Para Colombia se incluye el resultado promedio de los meses de febrero, mayo, agosto, noviembre en los años 2019 y 2020.

Matriculados, pero en riesgo: ¿cómo reengancharlos?

En la mayoría de los países donde los datos permiten observar la dinámica trimestral durante el período (Argentina, Brasil, y México) se registra que, después de un mayor aumento, la tasa cae más rápidamente entre los hombres que entre las mujeres. Esto puede estar relacionado con la demanda adicional por el tiempo de las mujeres en actividades domésticas y de cuidado de miembros del hogar, que le impide un regreso más ágil al mercado laboral. En Colombia, sin embargo, cuyos datos también permiten un seguimiento dinámico, se observan convergencias a los niveles prepandemia similares entre ambos grupos.

Discusión



Los gobiernos de la región han realizado esfuerzos importantes en circunstancias excepcionales. Hasta el momento, los registros estadísticos muestran que muchos estudiantes siguen formalmente dentro del sistema educativo.



La exclusión educativa por efectos de la pandemia no ha alcanzado la dimensión esperada por los análisis más pesimistas (Banco Mundial, 2021). Las campañas de matriculación y el pase automático o la no repitencia, políticas adoptadas en numerosos países de la región, han logrado reducir los costos de continuar en la educación. Tampoco hacía falta ir a clase todos los días y, por lo tanto, a muchos estudiantes les ha sido posible alternar actividades escolares con otras no relacionadas con el estudio.

La información a la que se ha tenido acceso para este análisis cubre el año 2020, en el que, por su temporalidad, se vio afectado el final del ciclo escolar 2019-2020 o el ciclo completo 2020, dependiendo del calendario que siguen distintos países. Por lo tanto, el presente estudio solo ha logrado documentar los efectos de corto plazo del cierre de las escuelas sobre algunas variables. Es posible, por ejemplo, que en los ciclos escolares que inician en 2021, se

empiecen a materializar riesgos como mayor exclusión escolar derivados de la pérdida previa de aprendizajes, o que la dinámica escolar se modifique si cambian las políticas de no-repitencia o pase automático.

Sin embargo, los esfuerzos no han sido suficientes para atender todos los desafíos que la pandemia impuso a los sistemas educativos. En concreto, los cerca de 145 millones de estudiantes de los 11 países de la región vieron limitadas severamente sus oportunidades de aprendizaje no solo en su conjunto, sino también en la calidad de las interacciones con la escuela. De hecho, en algún momento de la pandemia, la mitad de los estudiantes no tuvo ningún contacto con la escuela, ni con sus maestros, ni con sus compañeros. Adicionalmente, el análisis arroja resultados altamente preocupantes desde el punto de vista de la equidad y del papel que la educación juega como mecanismo de igualación de oportunidades.

Discusión

Ante esto, se distinguen, al menos, las siguientes tres áreas de política pública en el sector de educación para el futuro inmediato. La primera consiste en desarrollar mecanismos de comunicación para identificar a estudiantes que hayan abandonado el sistema educativo durante la pandemia, y generar incentivos y condiciones para su reincorporación inmediata al sistema educativo. La segunda es el ofrecimiento de apoyos económicos y académicos para reducir la probabilidad de exclusión de jóvenes que permanecieron matriculados, pero se encuentran en riesgo de abandono. La tercera es delinear estrategias y planes de corto y mediano plazo para identificar y resarcir los rezagos de aprendizaje generados durante el cierre de escuelas, especialmente en los sistemas públicos, en zonas rurales, entre estudiantes de hogares pobres, y entre estudiantes que no hayan podido tener interacción de calidad con sus docentes.

A medida que se genere y sea accesible más información actualizada de los sistemas educativos en los siguientes meses y años, podrán identificarse otros tipos de intervenciones para amortiguar los efectos educativos de la pandemia en América Latina y el Caribe. Con ello, podrá irse delineando una agenda de recuperación educativa que amortigüe y revierta los efectos adversos duraderos que la pandemia del COVID-19 puede infringir sobre las posibilidades de desarrollo de los países de la región. Para ello, resulta esencial seguir recogiendo datos y generando evidencias que ayuden a diseñar estas intervenciones. En particular, la evaluación de los aprendizajes es clave, al ser uno de los resultados más ligados a la calidad y la equidad de la educación en la región.

Anexo: Principal fuente de información de cada país

País	Encuesta	Año/Trimestre
Argentina	Encuesta Permanente de Hogares (EPH)	2019/T1, 2019/T2, 2019/T3, 2019/T4 2020/T1, 2020/T2, 2020/T3, 2020/T4
Bolivia	Encuesta de Hogares	2019 - 2020
Brasil	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNADc)	PNADc: 2019/T1, 2019/T2, 2019/T3, 2019/T4 2020/T1, 2020/T2, 2020/T3, 2020/T4, 2021/T1 PNADc COVID-19: Julio a Noviembre 2020
Chile	Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN)	2017 - 2020
Colombia	Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Encuesta de Pulso Social	GEIH: Febrero 2019, Mayo 2019, Agosto 2019, Dic 2019 Febrero 2020, Mayo 2020, Agosto 2020, Diciembre 2020 EPS: julio a noviembre 2020, marzo 2021, julio 2021
Costa Rica	Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO)	2019 - 2020
Ecuador	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)	2019/T3, 2019/T4 2020/T3, 2020/T4
México	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) y Encuesta/Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE)	ENOE: Datos Trimestrales de 2015 a 2021 ETOE: junio 2020
Paraguay	Encuesta Permanente de Hogares Continua (EPHC)	2019 - 2020
Perú	Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO)	2019 - 2020
Uruguay	Encuesta Continua de Hogares (ECH)	2019 - 2020

Fuente: Información disponible en cada país participante en el estudio.

Notas

1. Acevedo, I., Castro, E., Fernández, R., Flores, I., Pérez-Alfaro, M., Székely, M., & Zoido, P. (2020). "Los Costos Educativos de la Crisis Sanitaria en América Latina y el Caribe". Nota Técnica IDB-TN02043, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC, noviembre, 2020.
2. Acevedo, I., Flores, I., Székely, M., & Zoido, P. (2021). ¿Qué ha sucedido con la educación en América Latina durante la Pandemia? (mimeo)
3. Lichand et al. (2021) estiman que, durante el período de aprendizaje a distancia, el puntaje promedio en pruebas estandarizadas disminuyó en 0.32 desviaciones estándar en Sao Paulo. Esto equivale a que los alumnos solo aprendieron el 27.5% de lo que hubieran aprendido bajo la modalidad presencial.
4. Estimaciones a partir de encuestas de empleo y/o hogares (véase **Anexo**).
5. Estimaciones a partir de encuestas de empleo y/o hogares (véase **Anexo**).
6. El caso de México destaca además por el hecho de que, aunque la caída en puntos porcentuales no es la más elevada, rompe una tendencia ascendente de una década en la asistencia escolar para las edades de 15 a 17 años. La reducción implica regresar a niveles de asistencia iguales a los observados 10 años atrás.
7. En Chile se observa un aumento, pero hay que tener en cuenta que la comparación se realiza con el 2017 (y no con el 2019 como en el resto de los países) y que hubo cambios significativos de política (la universalización de la educación superior gratuita).

Referencias



Acevedo, I., Castro, E., Fernández, R., Flores, I., Pérez-Alfaro, M., Székely, M., & Zoido, P. (2020). *Los Costos Educativos de la Crisis Sanitaria en América Latina y el Caribe*. Nota Técnica IDB-TN02043, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington DC, noviembre, 2020.

Acevedo, I., Flores, I., Székely, M., & Zoido, P. (2021). *¿Qué ha sucedido con la educación en América Latina durante la Pandemia?* (mimeo).

Banco Mundial. (2021). *Actuemos ya para proteger el capital humano de nuestros niños: Los costos y la respuesta ante el impacto de la pandemia COVID-19 en el sector educativo de América Latina y el Caribe*. Washington, DC, 2020.

De Hoyos, R., Rogers, H. y M. Székely. (2015). *Out of School and Out of Work: Risks and Opportunities for Latin American Ninos*. The World Bank, Washington DC, 2015.

Educar, CEPPE, CIAE & Fundación Reimagina. (2020). *Situación de Docentes y Educadores en Contexto de Pandemia: Informe de Resultados*. Santiago de Chile: Elige Educar.

INEEd. (2021). *Primer Informe de Resultados de Aristas 2020*. Montevideo: INEEEd.

Lichand, G., Dória, C. A., Neto, O. L., & Cossi, J. (2021). *The Impacts of Remote Learning in Secondary Education: Evidence from Brazil during the Pandemic*. MEP. (2021). *Indicadores del Sistema Educativo Costarricense 2010-2020*. Ministerio de Educación Pública. San José: Ministerio de Educación Pública de Costa Rica.

Ziegler, S., Volman, V., & Braga, F. (2020). *Cambios en las prácticas pedagógicas y hábitos durante el aislamiento*. Observatorio Argentinos por la Educación, diciembre 2020.

Sobre los autores

Ivonne Acevedo 

Investigadora Senior, Centro de Estudios Educativos y Sociales

Gonzalo Almeyda 

Consultor externo,
Banco Interamericano de Desarrollo

Iván Flores 

Investigador Senior, Centro de Estudios Educativos y Sociales

Carolina Hernández 

Consultora externa,
Banco Interamericano de Desarrollo

Miguel Székely 

Director, Centro de Estudios Educativos y Sociales

Pablo Zoido 

Especialista en Educación, Banco Interamericano de Desarrollo

Copyright © 2021 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.

Diseñado por iunta SpA, en Santiago de Chile
www.iunta.cl



Próxima publicación

11

Hablemos de Política Educativa América Latina y el Caribe

División de Educación – Sector Social



Blog Enfoque Educación:

<https://blogs.iadb.org/educacion/es/>



Twitter del Banco Interamericano de Desarrollo:

https://twitter.com/el_bid



Portal de Estadísticas Educativas – CIMA:

<https://cima.iadb.org/>