No 1 • 27 de Julio de 2020 •

NOTA Política pública

Equipo de trabajo: Alexander Rubio Álvarez • Director | Oscar Alexander Ballén Cifuentes • Asesor Pedagógico con funciones de subdirector | Camilo Andrés Blanco López • Subdirector Administrativo y control disciplinario | Luis Miguel Bermúdez Gutiérrez • Docente Investigador Asesor Pedagógico | Ruth Amanda Cortés • Docente Investigadora Asesora de Dirección | Jorge Alberto Palacio Castañeda • Profesional investigador Subdirección Académica | Carlos Eduardo Martínez Marulanda • Contratista Oficina Jurídica

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

BOGOTÁ Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico

ANÁLISIS DEL REGRESO A CLASES BAJO EL MODELO DE ALTERNANCIA EN EL MARCO DEL COVID-19[1]

El documento *Marco para la Reapertura de Escuelas* (UNESCO, UNICEF, PMA Banco Mundial, 2020) expone las consecuencias negativas del confinamiento obligatorio para la educación, la protección y el bienestar de niños y niñas, señalando que los efectos más considerables afectan a los sectores más vulnerables, especialmente en aspectos como el aumento de la maternidad y paternidad temprana, la explotación sexual y la violencia doméstica, entre otros. De igual manera, se contemplan los riesgos para la alimentación y la nutrición de niños y niñas, quienes en muchas oportunidades se benefician de los programas de alimentación escolar, por lo que la pandemia y el confinamiento pueden significar una reducción en la calidad de su nutrición y un obstáculo para acceder al derecho a una alimentación segura en condiciones de equidad e igualdad (PMA, FAO & UNICEF. 2020).

En cuanto a la salud mental, el cierre de las escuelas ha significado una reducción sustancial de los servicios de acompañamiento psicosocial ofrecidos por las instituciones educativas, afectando a estudiantes con necesidades educativas especiales, como quienes se encuentran en el espectro autista y aquellos que requieren de un acompañamiento frente a su salud mental y emocional, particularmente con situaciones de ansiedad, depresión o ideación suicida (Lee, 2020; Young Minds, 2020).

De igual modo, la Organización Mundial de la Salud ha señalado que aún no existen evidencias ciertas de la incidencia del cierre general de las escuelas en la

• Resultados

1. El cierre de escuelas y colegios trae consecuencias para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en aspectos como el aumento de la maternidad-paternidad temprana, incremento de la violencia sexual y doméstica, un deterioro en la nutrición debido a la suspensión de los servicios de alimentación escolar; y un impacto negativo en la salud mental, especialmente para los estudiantes con discapacidad, necesidades educativas diversas, depresión e ideación suicida.

2. Aunque la información disponible es muy reciente y limitada, la evidencia científica sugiere que los niños no son grandes propagadores del Covid-19, razón por la cual, la mayor parte de Europa y en países como China y Corea del sur, han retornado a la escuela una vez superado el pico epidemiológico y bajo modelos combinados o de alternancia, con estrictas medidas de bioseguridad y aseguramiento en la conectividad.

3. Países como Chile, México y Colombia se han destacado en la implementación de programas de educación remota a través de la televisión y la radio. En Colombia, aunque esta estrategia fue muy bien lograda, no se ha tenido el impacto esperado. De igual modo, es evidente las deficiencias en conectividad y acceso a dispositivos tecnológicos.

4. Los actores educativos (padres de familia, estudiantes, docentes y directivos docentes) consultados en grupos focales, encuestas y análisis de opinión, prefieren mantener el trabajo en casa en el 2020; y solicitan mejorar las condiciones sanitarias y de infraestructura en los colegios, optimizar la conectividad de estudiantes y docentes y facilitar acceso a dispositivos tecnológicos.

1. PEl estudio completo se puede consultar en http://www.idep.edu.co/

propagación del Covid-19; estudios muy recientes sugieren que los menores no son los mayores propagadores del virus hacia las personas adultas (Munro y Faust, 2020), razón por la cual se contempla la posibilidad de su regreso a las clases presenciales.

Pero, sin evidencias concluyentes, son los tomadores de decisiones y los gobiernos locales quienes deben establecer, de acuerdo a las características propias de su contexto, la conveniencia de la reapertura, teniendo en cuenta la voz de los principales actores involucrados y el bienestar superior de los niños, niñas y adolescentes.

La contextualización y la adaptación serán decisivas para responder a las necesidades y condiciones locales, en particular en contextos en los que hay múltiples privaciones (como zonas densamente pobladas, entornos con acceso limitado a agua, conflictos, etc.). El análisis debe hacerse en función de las condiciones prepandémicas, reconociendo tanto las limitaciones existentes en los contextos de bajos recursos como con los objetivos actuales para mejorar las condiciones operativas y de aprendizaje. La respuesta debe servir como catalizadora para mejorar los resultados de aprendizaje, aumentar el acceso equitativo a la educación, y fortalecer la salud y la seguridad de niños, niñas y adolescentes (UNESCO, UNICEF, PMA, Banco Mundial, 2020).

Resulta claro que mientras los actores educativos tengan dudas frente al comportamiento de la pandemia y las condiciones de bioseguridad en las instituciones educativas, las medidas para la reapertura serán menos efectivas; por ello, la participación y la comunicación de los actores escolares, es fundamental para la toma de decisiones y para la legitimidad de las medidas que se adopten.

• Respuesta educativa al Covid-19

China con el apoyo de la Unesco, adecuó un programa a gran escala de educación flexible en línea, sincrónica y asincrónica, en el cual millones de estudiantes tuvieron la posibilidad de trabajar desde sus casas, evitando así la interrupción del proceso formativo, cuidando especialmente de mantener el sentido de comunidad entre los estudiantes y maestros, y procurando dejar de lado las preocupaciones innecesarias sobre la competencia en el logro educativo (McAleavy y Gorgen, 2020). Por su parte, el gobierno de Egipto contrató a la compañía Edmodo para proveer una plataforma de aprendizaje nacional para estudiantes y docentes de todo el país, mientras, en colaboración con Microsoft, entregó programas de office a más de 20 millones de estudiantes, lo que permitió la no suspensión de las clases y enfrentar más efectivamente el cierre de las escuelas (Zawya, 2020).

En Latinoamérica, a excepción de Nicaragua, todos los países han implementado medidas para el cierre de sus instituciones educativas. Así, de acuerdo con un seguimiento realizado por el Banco Mundial, sobresalen cuatro países de la región por la manera en que han enfrentado la contingencia del Covid-19 en sus sistemas educativos: Uruguay se destaca por la conectividad y el acceso a herramientas digitales; México, por el desarrollo de una televisión educativa nacional y multigrado que ha permitido reducir en alguna medida la desigualdad; Colombia lo hace por la plataforma "Aprende Digital", que posee más de 80 mil contenidos educativos y por la implementación de programas radiales y televisivos; mientras que Chile destaca por su estrategia "Aprendo en casa" y por la distribución de software educativo en todo el país (Pais, 2020).

Sin embargo, pese a su efectividad, es fundamental comprender que el éxito de estos programas depende necesariamente de la infraestructura en tecnología disponible en el país y del acceso a conectividad de sus habitantes, pues en el contexto de pandemia dejó clara la inocultable realidad de las brechas digitales y la forma en que su presencia aumenta las brechas sociales y económicas, especialmente en los países más pobres.

Dicho esto, aunque Colombia se destaca por su implementación de distintas estrategias, es inocultable que la desigualdad en materia digital ha dificultado la implementación esperada de la educación virtual, en línea y remota. En primer lugar, se hizo evidente que la escasa penetración de internet en los hogares no se da, como suele creerse, a través de la banda ancha, sino mediante paquetes de datos que incluyen un mínimo de navegación y acceso a algunas redes sociales como WhatsApp (*Semana*, 2020), lo cual dificulta la descarga y uso de plataformas digitales como Zoom, Meet, Teams etc. De igual modo, existe una precariedad en los equipos tecnológicos como computadores, tablets o dispositivos inteligentes, como también, de espacios físicos en casa que faciliten ambientes adecuados de aprendizaje que minimicen distracciones. Así mismo, persisten dificultades frente a la adaptación y el manejo de las herramientas virtuales. Situación que se hace más compleja en sectores rurales y en las regiones remotas del país.

¿Qué Problemas ha visto durante las clases remotas?
(se muestran los principales en cada segmento)

PADRES		PROFESORES		ESTUDIANTES	
Conexión a internet	31%	Conexión a internet	64%	Conexión a internet	44%
Problemas de concentración por parte de los estudiantes	29%	El no tener un computador, tableta o celular	35%	Problemas de concentración por parte de los estudiantes	29%
Ninguno	27%	Problemas de concentración de por parte de los estudiantes	30%	Problemas con los programas (Zoom, Teams, Meet, etc.) en los que se dan las clases	27%
Problemas con los programas (Zoom, Teams, Meet, etc.) en los que se dan las clases	16%	Adaptación a las herramientas virtuales, la apropiación digital	25%	Dificultad para seguir instrucciones en clase, lo que hay que hacer	21%
Adaptación a las herramientas virtuales, la apropiación digital	13%	Problemas con los programas (Zoom, Teams, Meet, etc.) en los que se dan las clases	21%	Adaptación a las herramientas virtuales, la apropiación digital	21%
Dificultad para seguir instrucciones en clase, lo que hay que hacer	13%	Capacidad de uso del computador, Tablet o celular	21%	Ninguno	18%

Nota. Fuente: CNC (2020)

Por lo anterior, ya sea que se continúe con el trabajo en casa, o bien que se opte por un eventual retorno a las escuelas bajo la modalidad de alternancia, es fundamental atender las necesidades de conectividad a través de la banda ancha y el acceso a dispositivos tecnológicos como computadores portátiles y de escritorio, tabletas o dispositivos inteligentes, de manera que se garantice la continuidad en el proceso educativo y se evite la ampliación de las desigualdades sociales entre los estudiantes del país.

• Directiva 011del Ministerio de Educación : Análisis jurídico

El Estado colombiano en virtud de su función de garante de derechos, ha emitido a través del Ministerio de Educación Nacional, MEN, la Directiva 011, en la cual el Gobierno determina la normatividad y condiciones para asegurar el regreso a las instituciones de educación y el cuidado para niños, niñas y adolescentes, en la modalidad de alternancia. Esto generó una incertidumbre social en relación con quienes ven en esta medida un riesgo a la salud y la vida, y quienes, por el contrario, la interpretan como conveniente, no solo para la educación del país, sino para la reactivación de los sectores esenciales de la economía, que garantizan el trabajo y la renta básica vital de la población.

Este panorama se traduce en el campo jurídico en una tensión entre el Derecho a la educación, el Derecho a la salud y el Derecho al trabajo, lo cual pone en cuestión la constitucionalidad de la Directiva emitida por el MEN, y si es adecuada y necesaria –desde el punto de vista de las condiciones fácticas – y si es proporcional – desde el punto de vista de las condiciones jurídicas-.

Entonces, el dilema radica en cómo garantizar el Derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, sin que esto vaya en detrimento de su Derecho a la salud, y permitir no solo los procesos de enseñanza aprendizaje, sino además, que los padres y cuidadores que hacen parte de la fuerza productiva y laboral del país, se les garantice su Derecho al trabajo y a una renta vital para sus familias, junto a la tranquilidad de cumplir sus responsabilidades laborales mientras sus hijos e hijas están seguros, cuidados y educados.

Por ello, esta tensión inmanente entre los Derechos debe ser armonizada desde el punto de vista jurídico, en favor de los grupos sociales vulnerables, para no permitir que se produzca en el campo social lo que se denomina los espejismos convencionales de los Derechos Humanos. Toda tensión en los Derechos, su expresión y resolución en nuevas tensiones, debe tener como punto de partida y perspectiva de desarrollo, que el Derecho sea visto, comprendido, desarrollado y empleado, como una herramienta en favor de las personas o grupos en situación de vulnerabilidad de la sociedad[2] .

2. Para la interpretación de cláusulas constitucionales en esta perspectiva ver Gargarella (1999).

En este rumbo, la evidencia señala al modelo de alternancia como la respuesta más idónea, pero para ello se debe fortalecer el componente de educación virtual que este exige, y por consiguiente el aseguramiento en sentido estricto, del acceso a internet como nuevo derecho que entraría a armonizar y garantizar a los que se encuentran en tensión.

Esto no es algo nuevo, solo se ha hecho más visible en estas circunstancias; por ejemplo, el Relator de la ONU para la Libertad de Expresión, ha señalado la necesidad de garantizar el derecho de acceso a internet, en la medida en que permite el disfrute de una serie de derechos. Sin esta garantía, grupos de personas en condición de vulnerabilidad y desventaja verían ampliada la brecha de desigualdad frente a quienes acceden a este medio de manera masiva (La Rue, 2011). En el mismo sentido, el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha afirmado la importancia de la garantía de acceso a internet en relación con otros derechos fundamentales (ONU, Asamblea General, 2012).

De hecho, recientemente la Sentencia T-030 de 2020 de la Corte Constitucional reconoció el acceso progresivo como garantía de otros derechos, como por ejemplo el de la educación y el trabajo. No se trata de convertir el medio de garantía en la garantía misma, según la Corte, pero, en circunstancias tan excepcionales como las que han dado lugar a la declaratoria de la pandemia, el acceso a internet adquiere cada vez mayor importancia, si se considera que este permite la protección de otros derechos como la garantía a la salud y al trabajo en este caso concreto.

• Análisis de actores involucrados

Se desarrolló un ejercicio de consulta en conversaciones grupales que se llevaron a cabo entre el 2 y el 6 de Julio de 2020, con la participación de maestros y maestras[3], y un invitado especial internacional[4], directivos docentes[5], directores locales[6], coordinadores[7], estudiantes[8], orientadores[9], madres de familia[10], un colectivo de maestros[11] y directivos de asociaciones profesionales y/o sindicales[12] de Bogotá. A quienes se les consultó sobre la conveniencia de la presencialidad en el segundo semestre de 2020. A continuación, se detallan sus apreciaciones al respecto.

	2020-2
Actores	Motivaciones para no retornar a las aulas en el segundo semestre
Estudiantes	• No existe certeza de que se cumplan las normas de prevención y bioseguridad en las instituciones educativas • En algunos colegios los salones son demasiado reducidos, lo cual impide una garantía real del distanciamiento social
Madres	• Los estudiantes no tienen la consciencia suficiente para cumplir normas de bioseguridad y distanciamiento social, en parte, debido a que se trata de individuos sociables por naturaleza
Docentes	• No hay condiciones suficientes para asumir los requerimientos logísticos, de infraestructura y de bioseguridad que exige el regreso a clases presenciales, incluso en la modalidad de alternancia • Durante el segundo semestre de 2020 es necesario mejorar las condiciones de conectividad; igualmente es fundamental adecuar guías y materiales pedagógicos, de tal forma que se ajusten al trabajo en casa, mientras se adelantan los preparativos para un eventual regreso a clases desde el modelo de alternancia en el 2021 • Los maestros mayores de 60 años y/o que presentan enfermedades de alto riesgo en el contexto de la pandemia del Covid-19, requieren de un manejo especial que garantice su bienestar y salud física y emocional

3. Julián Carreño; Ana Ramírez; Yufro Velandia; Sindey Bernal; Norberto Barrero; Gina Velásquez; Santiago Álvarez y Nicolás Guzmán. | 4. Dario Greni Olivieri (Uruguay). | 5. Ana Isabel Piedrahita (Invitada especial desde Medellín); María del Carmen Murcia; Carlos Eduardo Galán; Liliana Patricia Suárez; Carolina Parra y Eduardo Ramírez. | 6. Herbert Reales; Andrés Hortúa y Adriana González. | 7. Cristina Molina y Teresa Sierra. | 8. Gisell Santana; Dilan Neira; Santiago Álvarez; Nicolás Guzmán y Valentina Franco. | 9. Anie Mesa; Iván Darío Cárdenas; Luis Javier Hurtado; Carlos Borja y Marcela Salcedo | 10. Sandra Garzón; Heidy Ojeda; Viviana Arévalo; Diana Meza y Paola Ximena Mendoza. | 11. Colectivo de maestros Caja de Pandora
| 12. Yesid González; Roberto Puentes; Jorge Martínez y Miguel Pardo.

Orientadores	• Es necesario elaborar historias clínicas, estableciendo antecedentes y enfermedades preexistentes • Se debe contar con un equipo interdisciplinario de profesionales, suficiente para caracterizar las condiciones de salud de estudiantes, docentes y administrativos • Se deben asumir normas y estándares técnicos de bioseguridad, que no existían anteriormente y que ahora plantean nuevos retos y exigencias • Es necesario contar con recursos para el saneamiento básico, de manera que se garantice el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad • Una vez se retorne al modelo de clases presenciales, o se asuma la alternancia, resulta fundamental tomar medidas para enfrentar las consecuencias psicológicas y socioemocionales del aislamiento obligatorio • Es importante dedicar recursos logísticos y humanos para atender la salud socioemocional de los docentes, no solo durante la actual situación, sino cuando se regrese a las clases presenciales • Teniendo en cuenta que la labor docente se fundamenta desde lo oral, es necesario tener especial cuidado en la dotación de elementos de bioseguridad que permitan la interacción discursiva entre docentes y estudiantes • La presencia de personal asintomático es un factor de alto riesgo en los colegios • Las posibles muertes en contextos escolares implican duelos complejos que requieren de un manejo especializado
Rectores y coordinadores	• El acceso y calidad de la conectividad son precarios en los colegios, lo cual pone en duda la posibilidad de garantizar el modelo de alternancia • Es necesario abrir espacios de capacitación para docentes y directivos docentes desde el ámbito virtual, para asegurar un mejor desempeño en el modelo de alternancia • resulta importante potenciar el trabajo con guías, teniendo en cuenta que es el método educativo que ha resultado más efectivo en estos momentos • Existe un miedo generalizado frente a la pérdida de seres queridos y de personas cercanas al ambiente escolar • También se presenta temor frente a posibles contagios • La información resulta ambigua desde el punto de vista técnico y científico frente al seguimiento de la pandemia en el país

• Recomendaciones de política

1. Para el segundo semestre de 2020 se recomienda continuar con el modelo no presencial de educación, aprovechando este período de tiempo para dar la oportunidad a los gobiernos territoriales de adecuar la infraestructura de los colegios, asegurar el distanciamiento de los estudiantes y acondicionar los espacios a las normas de bioseguridad, garantizando así el derecho a la salud de niños, niñas y adolescentes escolarizados y de todo el personal educativo.

2. El modelo no presencial debe ir acompañado de una adecuación de los lineamientos curriculares nacionales, fundamentada en tres pilares: las habilidades blandas o socioemocionales, el cuidado y auto-cuidado en el contexto de la pandemia, y el uso y apropiación de los recursos tecnológicos como nuevos medios de educación y producción económica.

3. El modelo no presencial o de trabajo en casa debe mantener los planes de alimentación escolar para asegurar la nutrición de la población escolarizada más vulnerable, como también, adecuar los servicios de orientación escolar y educación especial, para garantizar la atención en la salud emocional y las necesidades educativas de los estudiantes en condición de discapacidad y con habilidades diversas.

4. El modelo de alternancia, o combinado, es el que asegura que los efectos de la pandemia sobre los niños, niñas y adolescentes empiecen a ser minimizados desde la educación. Sin embargo, se recomienda adoptarlo luego de registrado el pico epidemiológico, situación que aún no sucede en el país, asumiendo que las proyecciones técnicas estiman su llegada en el segundo semestre de 2020.

5. El segundo semestre del año debe ser utilizado para realizar acciones que mejoren las condiciones de acceso a internet y las condiciones de bioseguridad en las instituciones educativas, para generar confianza en los actores y lograr transitar en el 2021 al modelo de alternancia.

• Referencias

• Centro Nacional de Consultoría (CNC). (2020). Regreso a clases en Covid-19: Mucho miedo al contagio, menor calidad percibida y mucho más esfuerzo. Obtenido desde https://www.centronacionaldeconsultoria.com/post/regreso-a-clases-en-covid-19-mucho-miedo-al-contagio-menor-calidad-percibida-y-mucho-mas-esfuerzo

• Corte Constitucional. (2020). Sentencia T-030 de 2020. MP. Diana Fajardo Rivera. Bogotá: Corte Constitucional.

• Gargarella, R. (1999). VVAA, Derecho y grupos desaventajados. Barcelona: Gedisa.

• La Rue, F. (2011). Report of the special rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression. Obtenido desde https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf

• Lee, Joyce. (2020-Abril 14). Mental health effects of school closures during COVID-19. The Lancet Child & Adolescent Health, Vol. 4, No. 6, p. 421.

• McAleavy, T., y Gorgen, K. (2020). What does the research suggest is best practice in pedagogy for remote teaching? Report for EdTechHub (ODI). Obtenido desde https://www.educationdevelopmenttrust.com/our-research-and-insights/commentary/providing-educational-continuity-under-covid-19-be

• Ministerio de Educación Nacional (MEN). (2020). Directiva No. 011 de 2020. Obtenido desde https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-398622_recurso_1.pdf

• Munro, A, y Faust, S. (2020). Children are not COVID-19 super spreaders: Time to Go Back to school. Arch Dis Child. No. 105, pp. 618-619.

• Organización Naciones Unidas (ONU). Asamblea General Consejo de Derechos Humanos. (2012). Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet. Obtenido desde https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf

• Pais, A. (2020). Coronavirus: 4 países de América Latina que lograron aplicar estrategias exitosas de educación a distancia ante la pandemia. Obtenido desde https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52375867

• PMA, FAO & UNICEF. (2020). Nota de orientación provisional: ¿Cómo mitigar los efectos de la pandemia COVID-19 sobre la alimentación y la nutrición de los niños escolares? Roma. https://doi.org/10.4060/ca8434es

• Semana Educación. (2020). Por WhatsApp y ayuda de la tienda: así es ser profesor en medio de la pandemia. Semana. Obtenido desde https://www.semana.com/educacion/articulo/coronavirus-por-whatsapp-asi-es-ser-profesor-en-medio-de-la-pandemia/669581

• UNESCO, UNICEF, PMA, Banco Mundial. (2020). Marco para la reapertura de escuelas. Nueva York/París/Roma: UNESCO, UNICEF, PMA, Banco Mundial.

• Young Minds. (2020-Summer). Coronavirus: Impact on young people with mental health needs. Young Minds, Survey 2. Obtenido desde https://youngminds.org.uk/media/3904/coronavirus-report-summer-2020-final.pdf

• Zawya. (2020). Egypt's Education Minister launches virtual classes platform. Zawya. Obtenido desde https://www.zawya.com/mena/en/business/story/Egypts_Education_Minister_launches_virtual_classes_platform-SNG_172279183/#:~:text=Minister%20of%20Education%20and%20Technical,the%20ongoing%20suspension%20of%20schools

Avenida Calle 26 No. 69D-91 Centro Empresarial
Arrecife,Torre Peatonal
Oficinas 805 - 806 - 402A - 402B
Tel. +57 (1) 2630603 - Código postal: 111321 -
idep@idep.edu.co