



Prevención y reducción del abandono escolar en América Latina y el Caribe

Enero de 2024

Introducción¹

- A pesar de los importantes avances educativos de las últimas décadas, en 2019 América Latina y el Caribe se encontraba lejos de alcanzar las metas establecidas en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS 4), en que se insta a “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos” (UNESCO/UNICEF/CEPAL, 2022, pág. 2). La crisis social prolongada provocada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) impuso desafíos aún más grandes en el camino: de todas las escuelas del mundo, las de la región fueron las que permanecieron cerradas durante más tiempo entre 2020 y 2022 (70 semanas en promedio), lo que dejó librados a niñas, niños y adolescentes a las ventajas y desventajas de sus hogares de origen (CEPAL, 2022a), aumentó su exposición a contextos de violencia (CEPAL/UNICEF/ORESG-VCN, 2020) y al trabajo infantil (OIT/UNICEF, 2020), interrumpió sus procesos educativos y afectó de forma negativa sus aprendizajes y progresión escolar (CEPAL, 2022a; UNICEF, 2020 y 2021; Banco Mundial, 2021).
- Tal como se indicó en el *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (CEPAL, 2022a), la pandemia de COVID-19 puso

Índice

Introducción	1
I. El abandono escolar en cifras: la asistencia escolar después del apagón educativo	3
II. Políticas destinadas a reducir y prevenir el abandono escolar	9
III. Un llamado urgente a la acción para transformar la educación.....	18
Bibliografía	19

¹ La información empleada para la elaboración de este documento, salvo que se indique otra cosa, es la disponible hasta noviembre de 2023.

de relieve la importancia de la presencialidad educativa para el desarrollo y la protección integral de niñas, niños, adolescentes y jóvenes. Aunque las diversas opciones de educación remota que se implementaron ofrecieron una solución importante para enfrentar el cierre repentino de los centros educativos, también plantearon una serie de desafíos que, en muchos casos, impidieron o disminuyeron la continuidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje, lo que contribuyó a profundizar las brechas educativas preexistentes entre estudiantes. Uno de los principales efectos que se constataron en las épocas más críticas de la pandemia fue la disminución de las tasas de asistencia escolar. Preocupa que, debido a esa disminución, aumenten las tasas de abandono escolar, que ya eran altas en el período previo a la pandemia, en particular a partir del nivel de enseñanza secundaria.

- Adentrados ya en la tercera década del siglo XXI, el abandono escolar continúa siendo uno de los principales desafíos que afrontan los países de América Latina y el Caribe. Este problema plantea una encrucijada dada la labor que se viene llevando a cabo desde principios de siglo para ampliar la cobertura, en especial de los niveles preprimario y secundario, y que ha sido acompañada por diversas estrategias destinadas a garantizar la conclusión de la escolaridad obligatoria (Acosta, 2022). Esa labor ha incluido la ampliación de la cantidad de años de educación obligatoria hasta finalizar la secundaria baja o alta (Ruiz, 2020), el aumento de la inversión educativa como porcentaje del gasto público que se dio a comienzos de este siglo (CEPAL, 2022a) o la diversificación de la oferta institucional para atender las múltiples realidades en las que viven niñas y niños de la región (Acosta, 2022). En las primeras dos décadas del siglo XXI, los resultados de esa labor han permitido alcanzar tasas de cobertura muy altas que en 2020 ascendían al 93,2% en la secundaria baja y al 78,7% en la secundaria alta, con una tendencia a la baja respecto del abandono escolar (UNESCO/UNICEF/CEPAL, 2022).
- Sin embargo, tal como se destacó en *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe: informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030*, hacia 2020 se observaban signos de que los avances en materia de cobertura, por ejemplo, la disminución del abandono, se estaban desacelerando, situación que se agravó debido a la pandemia (UNESCO/UNICEF/CEPAL, 2022). Por consiguiente, hay riesgo de que los efectos de la pandemia de COVID-19 provoquen un retroceso en lo que atañe a esos avances, y de que ese retroceso afecte principalmente a estudiantes y hogares en situación de mayor exclusión y vulnerabilidad, a saber, las poblaciones afrodescendientes o indígenas, los hogares de menores ingresos, las personas que viven en territorios rurales, las estudiantes embarazadas, las madres o los padres jóvenes, la población migrante y las personas con discapacidad (CEPAL, 2022b).
- Al mismo tiempo, el abandono escolar está estrechamente vinculado con el trabajo infantil y la informalidad laboral, otros dos desafíos importantes que se enfrentan en la región. La no conclusión del nivel secundario deja a las personas jóvenes en una posición de vulnerabilidad a la hora de acceder al mercado laboral y al trabajo decente, no solo porque no cuentan con el título secundario, que es uno de los requisitos mínimos, sino también porque han sido vulnerados sus derechos a una educación de calidad que les permita ejercer una ciudadanía plena (OIT, 2022; Ruiz, 2020). Previo a la pandemia, se estimaba que el trabajo infantil afectaba a 8,2 millones de niñas, niños y adolescentes en América Latina y el Caribe (OIT/UNICEF, 2021).
- De acuerdo con la información estadística más reciente disponible en relación con 14 países de América Latina, un 41,4% de la fuerza de trabajo de 15 años y más no completó la enseñanza secundaria². Provenir de un hogar en que la persona que percibe la mayor parte de los ingresos y su cónyuge no finalizaron el nivel primario de educación eleva de forma considerable la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema: entre la población de esos hogares, la incidencia de ambos tipos de pobreza llegaba al 46,8% y al 20,4%, respectivamente, en 2021. Entre quienes viven en hogares donde la persona que percibe la mayor parte de los ingresos o su cónyuge tienen educación terciaria completa, la incidencia de la pobreza era del 9,0% ese año, y la de la pobreza extrema, del 4,9% (CEPAL, 2022a). En el camino hacia un desarrollo social inclusivo, que es una dimensión estratégica del desarrollo sostenible, es fundamental hacer esfuerzos por continuar avanzando para garantizar que niñas, niños, adolescentes y jóvenes tengan la oportunidad de acceder a una educación de calidad y concluirla. A medida que la región avanza en cobertura

² Información recopilada sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG); los datos de 11 países correspondían a 2021, y los de 3, a 2020.

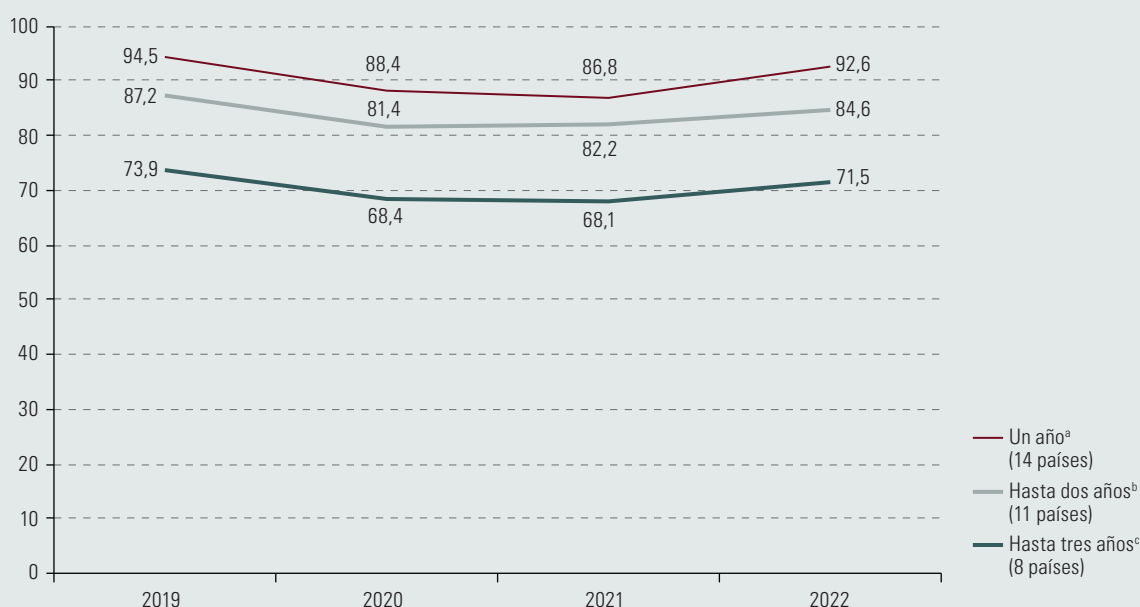
educativa y reducción del abandono, aumenta la dificultad para llegar a niñas, niños y adolescentes que enfrentan situaciones de mayor exclusión y vulnerabilidad. Prevenir el abandono escolar y evitar que las personas jóvenes vean truncada su trayectoria educativa es una de las tareas fundamentales en ese camino. Por ese motivo, en la primera parte de este documento se analiza la situación de la región en ese ámbito, y, en la segunda, se enfoca la mirada sobre la acción, es decir, se ponen de relieve las principales medidas que los Estados pueden adoptar para prevenir y disminuir el abandono escolar.

I. El abandono escolar en cifras: la asistencia escolar después del apagón educativo

- En la actualidad, el sector educativo de América Latina y el Caribe enfrenta las graves consecuencias de la pandemia de COVID-19. Como ya se ha documentado en otras investigaciones, esta ha sido la región en que las escuelas permanecieron cerradas durante más tiempo entre 2020 y 2021 (Huepe, Palma y Trucco, 2022; CEPAL, 2022a). Entre las consecuencias de ese cierre se encuentran las potenciales pérdidas en materia de aprendizaje, el aumento de las desigualdades y el incremento del número de estudiantes que dejaron de asistir a la escuela (UNESCO/UNICEF/CEPAL, 2022; CEPAL, 2022a).
- Antes de la pandemia, el abandono escolar ya constituía uno de los principales desafíos de los sistemas educativos de la región. Una de las complejidades del problema radica en que es necesario disponer de información precisa y rápida, no solo sobre estudiantes que ya han abandonado la escuela, sino también sobre los factores de riesgo asociados al abandono (Arias y otros, 2022). Contar con esa información permite tomar medidas dirigidas a la población de mayor riesgo. En los últimos años se ha avanzado en la implementación generalizada del registro individual de estudiantes en los sistemas de información y gestión educativa (SIGED) de los países, en muchos casos con criterios que permitirían integrar esos sistemas con otras fuentes de datos. Gracias a ello se han mejorado los procesos destinados a producir información de forma más precisa y veloz, y en la mayoría de los países ahora se cuenta con registros centralizados de indicadores educativos. A pesar de estos avances, en la mayoría de los casos no se ha logrado vincular plenamente los sistemas de información y gestión educativa con los procesos de gestión. La mayoría de estos sistemas aún tienen como finalidad primaria el registro estadístico. En algunos países o estados subnacionales se ha logrado automatizar algunos procesos de gestión puntuales, pero aún se registran muchas deficiencias en cuanto a la interoperabilidad de los datos. En muchos casos, los distintos componentes de los sistemas siguen funcionando de manera aislada, a modo de silos.
- En 2022 y 2023, en al menos 26 de los 33 países de América Latina y el Caribe se publicaron informes nacionales oficiales acerca del impacto de la pandemia en el abandono escolar, y esos informes se elaboraron a partir de esos registros administrativos. Aunque la comparabilidad entre los países es compleja debido a que en cada uno se utilizan indicadores y series temporales que pueden diferir, en general se ha informado que el abandono escolar aumentó de forma muy marcada en 2020 y 2021. No obstante, hay importantes diferencias entre los países respecto de la matrícula a partir de 2022: en la Argentina, Chile y la República Dominicana se observa una recuperación, mientras que en Colombia, el Ecuador y el Paraguay la tendencia continúa siendo negativa.
- Dado que es difícil contar con aproximaciones que sean comparables entre los países y permitan hacer un seguimiento regular del abandono escolar, en este documento se utiliza como aproximación el indicador de asistencia escolar que se recopila sobre la base del Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) de la CEPAL. Ese indicador es limitado y no informa necesariamente sobre la asistencia regular o el ausentismo escolar de los estudiantes. Al analizar ese indicador en el período 2019-2022, se observa que la asistencia escolar cayó en los años más críticos de la pandemia (2020 y 2021) y que, en general, en 2022 se recuperó hasta alcanzar los niveles previos a ella (2019). El nivel educativo anterior a la primaria fue el más afectado durante la pandemia y no ha retornado a los niveles de asistencia que había antes de ella. En esa etapa del ciclo de la vida, el indicador muestra que se trata, más que de un aumento de las tasas de abandono, de un retraso en la integración de niñas y niños al sistema educativo, es decir, un aumento de la exclusión educativa en el período previo a la primaria.

- Las tasas de asistencia del nivel preprimario aumentan con la edad de los estudiantes. Cuando se consideran solo los que tienen aproximadamente 5 años y les falta uno para alcanzar la edad oficial de ingreso a la primaria, la tasa asciende a más del 90%. Cuando se consideran los que tienen aproximadamente 4 y 5 años y les faltan uno o dos años para alcanzar esa edad, la asistencia promedio supera el 80%. Cuando se toman en cuenta los que tienen entre aproximadamente 3 y 5 años y les faltan uno, dos o tres años para alcanzar la edad oficial, la tasa se reduce a alrededor del 70%. En el caso de ese último grupo, la asistencia cayó en más de 5 puntos porcentuales en 2020 durante el período de mayor confinamiento, y siguió cayendo durante 2021 (véase el gráfico 1). A pesar de que en 2022 las tasas de asistencia comenzaron a recuperarse, ese año ninguno de los grupos mencionados recuperó totalmente los niveles de asistencia previos a la pandemia. Además, hay indicios de que, sobre todo en las instituciones públicas, muchos niñas y niños no asisten regularmente y lo hacen solo de forma esporádica, a pesar de estar matriculados (CEPAL/UNICEF, 2023).

Gráfico 1 América Latina (14 países): tasa de asistencia al nivel preprimario de niñas y niños a los que les faltan uno, hasta dos y hasta tres años para alcanzar la edad de ingreso a la enseñanza primaria, 2019-2022
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Promedios ponderados estimados a partir de información de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

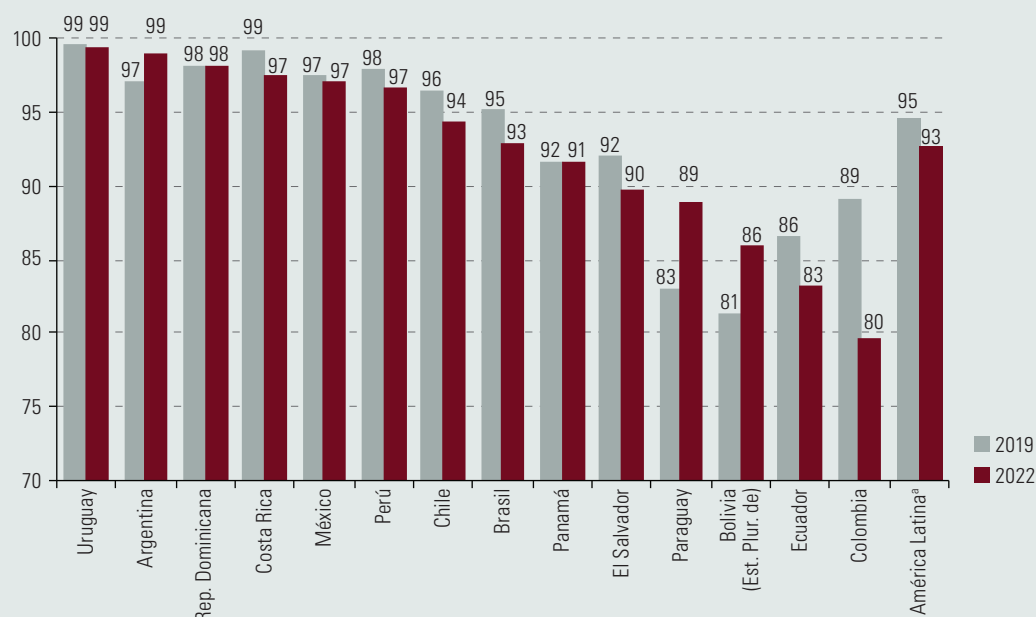
^b Promedios ponderados estimados a partir de información de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^c Promedios ponderados estimados a partir de información de los siguientes países: Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México, Perú y Uruguay.

- Como se observa en el gráfico 2, la recuperación ha sido heterogénea entre los países de la región. En 2022 había 3 países (de los 14 con información disponible) en que la proporción de niñas y niños que asistían a la preprimaria y les faltaba un año para alcanzar la edad oficial de ingreso a la primaria no solo se había recuperado sino que había aumentado. Esos países eran el Paraguay, Bolivia (Estado Plurinacional de) y la Argentina. En 8 de los 14 países (entre los que destaca Colombia, aunque en ese país los datos corresponden a 2021) ese grupo etario aún no había alcanzado el porcentaje de asistencia anterior a la pandemia, y en 3 había alcanzado el nivel anterior. Para obtener información sobre los países del Caribe, véase el recuadro 1.

Gráfico 2 América Latina (14 países): tasa de asistencia al nivel preprimario de niñas y niños a los que les falta un año para alcanzar la edad de ingreso a la enseñanza primaria, alrededor de 2019 y 2022

(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Nota: La información de 2019 corresponde a 2017 en el caso de Chile y a 2018 en el de México y Colombia. La información de 2022 corresponde a 2021 en el caso de Bolivia (Estado Plurinacional de) y Colombia. Los países aparecen ordenados según la tasa de asistencia de 2022.

^a Promedio ponderado.

Recuadro 1 Cobertura de la educación preprimaria en América Latina y el Caribe

A pesar de que no hay indicadores de asistencia escolar comparables y disponibles en relación con los países del Caribe, los registros administrativos señalan que la pandemia de COVID-19 tuvo un impacto importante en el nivel de preprimaria. De acuerdo con la información disponible, hubo una caída significativa de la tasa neta de matrícula ajustada correspondiente a niñas y niños de preprimaria a los que les faltaba un año para alcanzar la edad de ingreso a la primaria: de alrededor de 2019 a alrededor de 2022, la tasa se redujo casi 17 puntos porcentuales (véase el cuadro). Esa reducción es muy superior a la que se observó en los 13 países de América Latina respecto de los cuales hay información (1,3 puntos porcentuales) y a la que se registró en el mundo (2,9 puntos porcentuales).

América Latina y el Caribe (23 países) y el mundo: tasa neta de matrícula ajustada correspondiente a niñas y niños de preprimaria a los que les faltaba un año para alcanzar la edad de ingreso a la enseñanza primaria, por región, alrededor de 2019 y 2022

Región	2019	2022	Caída (En puntos porcentuales)	Países (En número)
América Latina ^a	89,7	88,4	1,3	13
El Caribe ^b	83,8	67,0	16,8	10
América Latina y el Caribe	87,1	79,1	8,1	23
Mundo	78,2	75,4	2,9	135

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU).

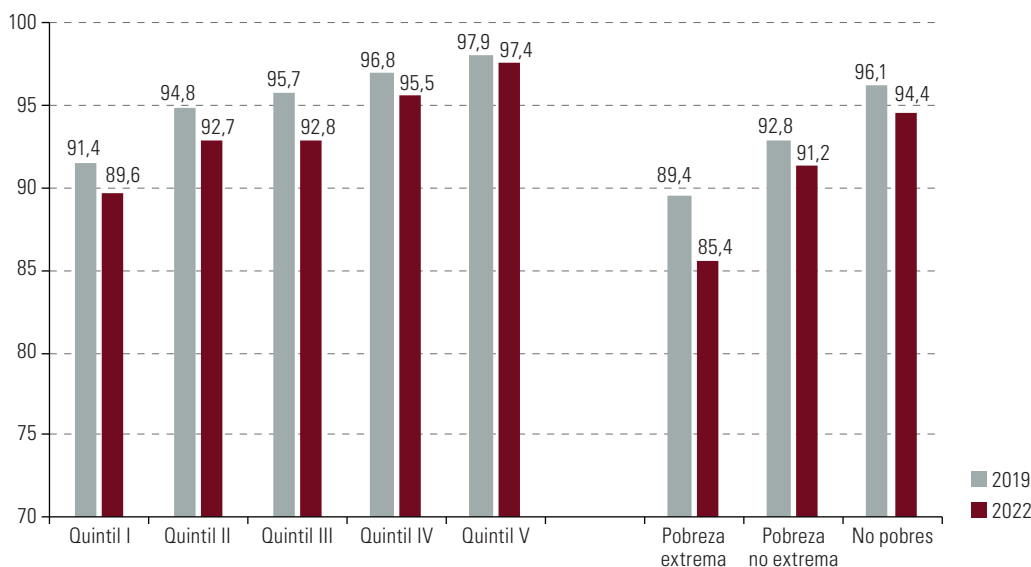
^a Promedios simples estimados a partir de información de los siguientes países: Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b Promedios simples estimados a partir de información de los siguientes países y territorios: Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Islas Caimán, Islas Turcas y Caicos, Santa Lucía, Suriname y Trinidad y Tabago.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- El impacto del cierre escolar que se produjo durante la pandemia no afectó a todos por igual: aumentaron las brechas preexistentes y eso ha llevado a que ciertos grupos se recuperaran con más lentitud. En el caso de la enseñanza preprimaria, por ejemplo, las niñas y los niños de menores ingresos, es decir, los que corresponden a los quintiles I a IV de ingreso del hogar y no al quintil V, que es el más rico, así como las niñas y los niños provenientes de hogares en situación de pobreza (en particular de pobreza extrema) están más lejos de recuperar los niveles de asistencia (véase el gráfico 3).

Gráfico 3 América Latina (14 países)^a: tasa de asistencia al nivel preprimario de niñas y niños a los que les falta un año para alcanzar la edad de ingreso a la enseñanza primaria, por quintil de ingreso y situación de pobreza, alrededor de 2019 y 2022 (En porcentajes)

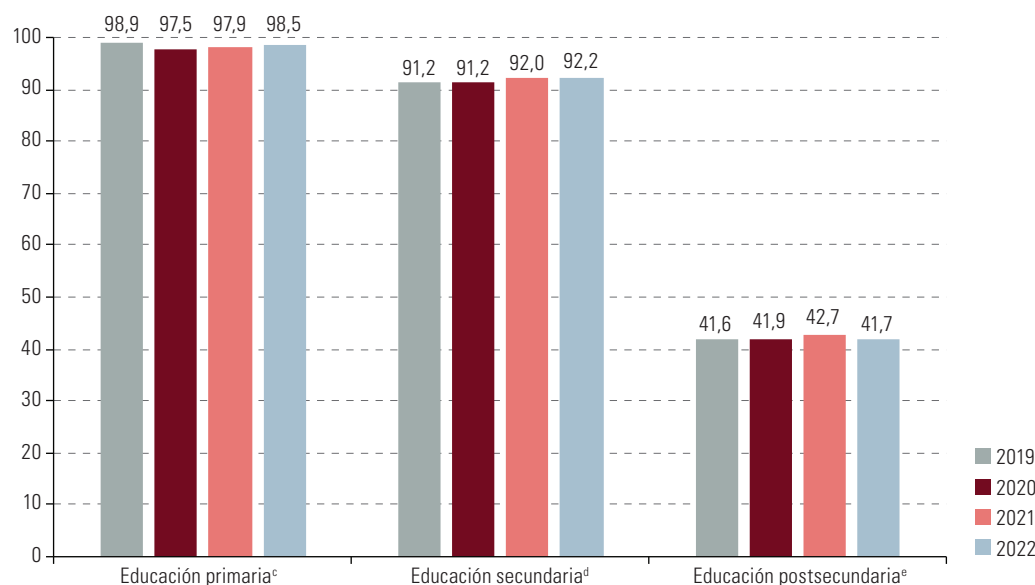


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Promedios ponderados estimados a partir de información de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

- El impacto que la interrupción de la presencialidad tuvo en la asistencia escolar de niñas y niños de mayor edad fue menor que el que se observó entre niñas y niños más pequeños. La posibilidad de mantener cierta continuidad educativa y cierto vínculo con la escuela por vía remota es más baja entre los estudiantes de 3 a 5 años, precisamente debido al tipo de habilidades y a la autonomía que se requieren (CEPAL/UNICEF, 2023). A partir del nivel de educación primaria, los indicadores de asistencia escolar —que indican la proporción de niñas, niños y adolescentes en edad de asistir a cada nivel educativo que asisten a la escuela en cualquier nivel (aunque sea con rezago)— muestran una plena recuperación hacia 2022 y, en la enseñanza secundaria, incluso exhiben un aumento (véase el gráfico 4). Ese aumento posiblemente esté asociado a los procesos de promoción automática que se establecieron en la mayoría de los países durante el período de la pandemia. Cabe señalar que, sin duda, este indicador no revela otros efectos muy relevantes que el apagón educativo posiblemente tuvo en esos estudiantes, por ejemplo, en lo que atañe al bienestar socioemocional y a los aprendizajes (CEPAL, 2022a).
- El alcance de este análisis es limitado y constituye una primera aproximación a un fenómeno más complejo que no se puede caracterizar porque no se dispone de la información regional necesaria. El indicador que se ha empleado en el análisis no permite dar cuenta del fenómeno de vinculación propio del período de enseñanza remota, que remite a la intensidad y la frecuencia del contacto del estudiante con la escuela. Los estudios cualitativos muestran que allí es donde se han manifestado las mayores desigualdades, es decir, en la existencia de estudiantes formalmente matriculados pero sin vinculación efectiva con las propuestas de enseñanza (o con una vinculación discontinua, de baja intensidad o parcial). Además, en el caso de la enseñanza preprimaria, es posible que, más que un incremento de la tasa de abandono, el indicador utilizado esté señalando un retraso en la matriculación escolar de los niños más pequeños, es decir, un aumento de la edad en que niños y niñas ingresan por primera vez a un centro educativo.

Gráfico 4 América Latina (14 países)^a: tasa neta total de asistencia a la educación primaria, secundaria y postsecundaria de niñas, niños, adolescentes y jóvenes en edad oficial de asistir a cada nivel^b, 2019-2022
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Promedios ponderados de los siguientes países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

^b La tasa neta total de asistencia de cada nivel educativo corresponde al promedio ponderado estimado a partir de la proporción de niñas, niños, adolescentes o jóvenes del grupo de edad correspondiente al nivel en cuestión que asisten a cualquier nivel educativo, aunque lo hagan con rezago.

^c Depende de la edad oficial de ingreso a la educación primaria y de la duración del ciclo en cada país. Por lo general corresponde a niñas y niños de 6 a 11 años.

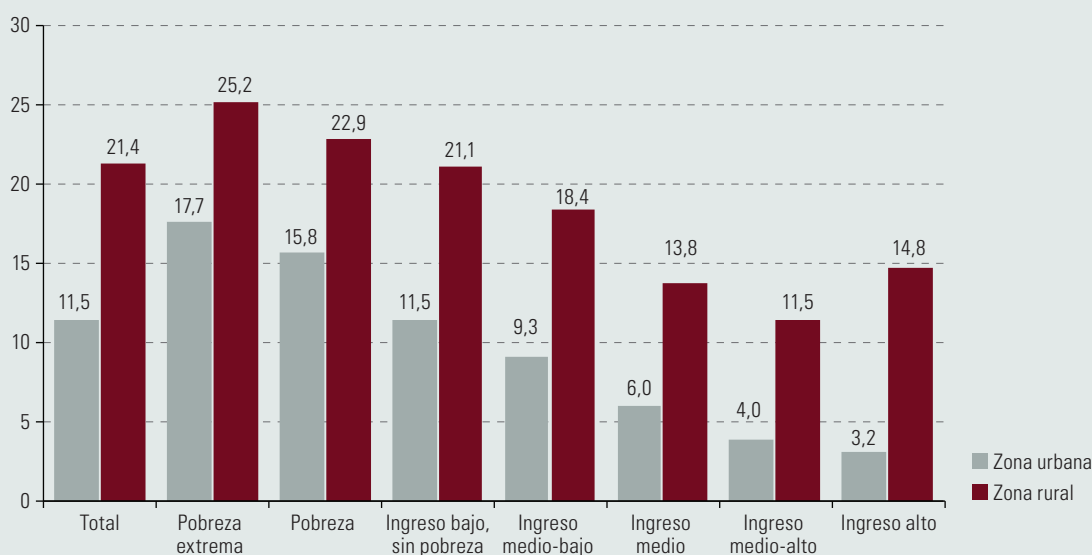
^d Depende de la edad oficial de ingreso a la educación secundaria y de la duración del ciclo en cada país. Por lo general corresponde a niñas, niños y jóvenes de 12 a 17 años.

^e Por lo general corresponde a jóvenes de 18 a 22 años.

- Hay estudios nacionales que han mostrado una disminución de la asistencia regular o un aumento del ausentismo, aspecto que tampoco se ve reflejado en el indicador de asistencia. No obstante, es una buena noticia que los indicadores de asistencia de la enseñanza primaria y secundaria hayan retornado a los niveles prepandemia, pero no hay que perder de vista que los niveles de abandono y exclusión educativa que había en ese entonces ya eran altos, sobre todo a partir de la secundaria, y también eran muy desiguales (CEPAL, 2022a). Los distintos indicadores educativos, incluidos los de asistencia escolar, están marcados por los ejes estructurales de la matriz de la desigualdad social de los países de la región (CEPAL, 2017), entre los que destacan el estrato socioeconómico, el género, la condición étnica y racial, el territorio, el ciclo de vida, la condición de discapacidad y el estatus migratorio. Estos ejes condicionan el acceso, la asistencia, la progresión y la conclusión de las trayectorias educativas, así como los aprendizajes que se logran en el camino. Por consiguiente, la asistencia y el abandono escolares son desiguales y se ven afectados por estas múltiples dimensiones, lo que reproduce los patrones de desigualdad social.
- A partir de la secundaria se acentúan las tasas de abandono escolar en la región y se visibilizan los distintos ejes de la desigualdad, así como el modo en que estos se entrecruzan y combinan. Por ejemplo, la exclusión educativa de los estudiantes que provienen de hogares de menores ingresos es superior a la de los que provienen de hogares donde los ingresos son mayores. Asimismo, los estudiantes de las zonas rurales tienen más dificultades para acceder a la secundaria que los que viven en las zonas urbanas, porque la oferta es más limitada. La combinación de esos ejes implica que los estudiantes de menores ingresos que viven en zonas rurales quedan más excluidos: uno de cada cuatro jóvenes rurales que se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema y tienen edad para asistir a la secundaria alta está desescolarizado (véase el gráfico 5). Las tasas de desescolarización de personas jóvenes del mismo grupo de edad que viven en zonas urbanas y pertenecen a hogares que se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema son bastante menos elevadas y se asemejan a las de quienes vienen en zonas rurales y provienen de hogares de mayores ingresos (alrededor del 15%).

Gráfico 5 América Latina (13 países)^a: proporción de jóvenes en edad de asistir a la secundaria alta que no asisten a la escuela, por zona de residencia y estrato socioeconómico, alrededor de 2022

(En porcentajes)



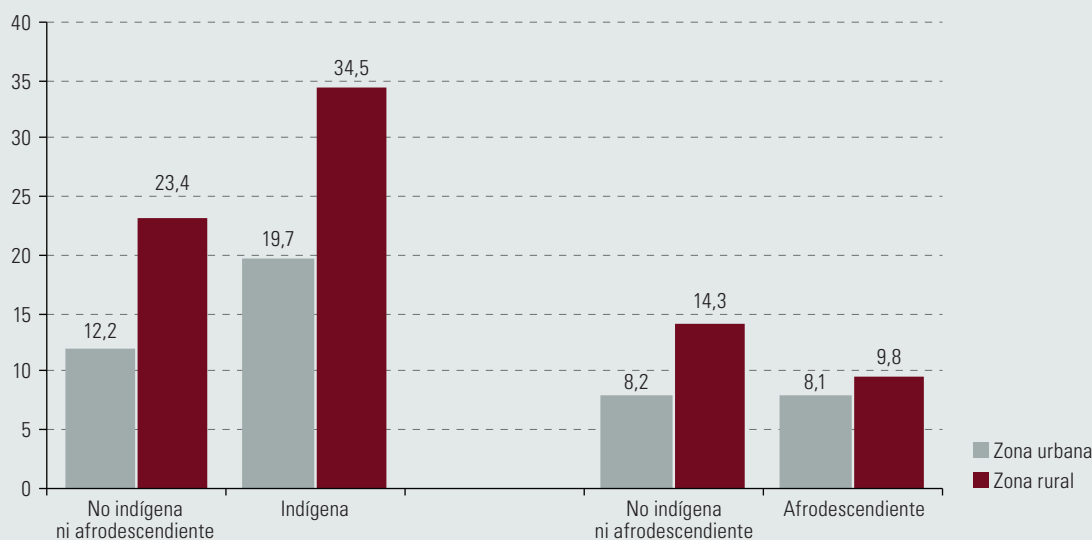
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a Promedios ponderados estimados a partir de información de los siguientes países: Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. En el caso de Colombia y el Estado Plurinacional de Bolivia, los datos corresponden a 2021. Sobre la definición operacional de los estratos socioeconómicos, véase CEPAL, *Panorama Social de América Latina, 2019* (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1), Santiago, 2019, pág. 55.

- Por otra parte, también se puede observar que las desigualdades étnico-raciales que se manifiestan a nivel educativo son más acentuadas en los territorios rurales que en los urbanos. La población indígena y afrodescendiente en edad de asistir a la secundaria alta asiste a la escuela en menor proporción que la población no indígena ni afrodescendiente, y la brecha es aún mayor en las zonas rurales (véase el gráfico 6). Visibilizar esas y otras brechas es importante para diseñar y aplicar políticas destinadas a reducir y prevenir el abandono escolar de manera más atinente a las diversas necesidades de apoyo de la población excluida.

Gráfico 6 América Latina (8 países)^a: proporción de jóvenes en edad de asistir a la secundaria alta que no asisten a la escuela, por zona de residencia y condición étnico-racial, alrededor de 2022

(En porcentajes)



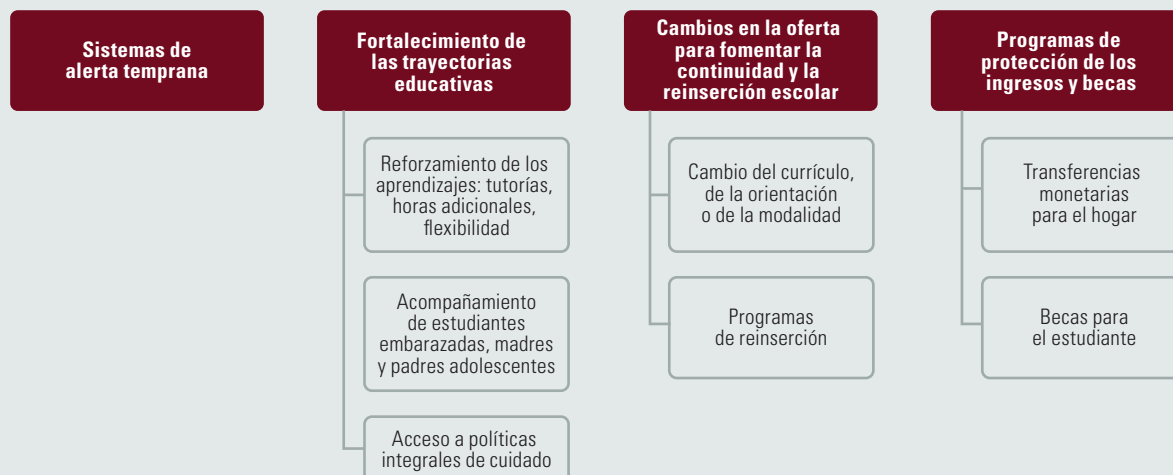
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

^a La información sobre la población indígena y no indígena (ni afrodescendiente) corresponde al promedio ponderado de los siguientes países: Bolivia (Est. Plur. de), Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá y Uruguay. La información sobre la población afrodescendiente y no afrodescendiente (ni indígena) corresponde al promedio ponderado de los siguientes países: Brasil, Colombia, Ecuador, Panamá y Uruguay. En el caso de Colombia y el Estado Plurinacional de Bolivia, los datos corresponden a 2021.

II. Políticas destinadas a reducir y prevenir el abandono escolar

- El fenómeno del abandono escolar se asocia a múltiples causas, por lo que las intervenciones dirigidas a abordarlo se centran en los diversos factores que aumentan las posibilidades de que los estudiantes abandonen la escuela. En una revisión sistemática de la literatura sobre el tema, Rumberger (2011) divide los factores de riesgo en dos grandes grupos: individuales e institucionales.
- Los factores individuales son los que están asociados directamente con el estudiante y se refieren a los antecedentes, las actitudes, el comportamiento y el desempeño académico (Rumberger, 2011). Además, hay factores individuales que, si bien no son causales de abandono, sí están fuertemente asociados con este fenómeno. En otras palabras, los factores de riesgo de abandono escolar en los contextos rurales suelen estar vinculados al trabajo infantil y a la distancia entre la casa y la escuela, mientras que los factores a los que están expuestos los estudiantes que viven en las zonas urbanas marginales pueden estar asociados a situaciones de violencia o a otros problemas, además del trabajo infantil. Es decir, no es el ámbito rural o urbano *per se* el que causa el abandono escolar, sino que hay situaciones a las que los estudiantes de ciertos territorios pueden verse expuestos con mayor frecuencia y esas situaciones aumentan el riesgo de abandono escolar. De igual manera, los estereotipos sobre los roles de género que predominan en los países de la región conducen a que las causales de abandono que afectan a las mujeres y a los varones difieran. En el caso de las mujeres, algunas de las causas del abandono escolar son el embarazo de las adolescentes, las uniones tempranas y la división desigual del trabajo de cuidados entre los sexos. En el caso de los varones es más frecuente que el abandono escolar se vincule con la participación temprana en el mercado laboral informal para contribuir al sustento familiar.
- Los factores institucionales, por su parte, son los que están asociados con los contextos que más inciden en los estudiantes: la familia, la escuela y la comunidad (Rumberger, 2011). Por ello, es fundamental definir e identificar correctamente los factores de vulnerabilidad para diseñar estrategias adecuadas que permitan cumplir los objetivos propuestos (Jara, Ochoa y Sorio, 2017; Landau, 2016; Perusia y Cardini, 2021).
- Se examinaron las principales medidas contra el abandono escolar que se han tomado en los países de la región en los últimos años, con un foco especial en la secundaria, que es la etapa en que se observan las tasas más importantes de abandono. Las medidas pueden categorizarse en cuatro grandes grupos: i) sistemas de alerta temprana basados en los sistemas de información y gestión educativa y destinados a prevenir el abandono escolar; ii) programas de fortalecimiento de las trayectorias educativas; iii) cambios en la oferta para fomentar la continuidad y la reinserción escolar, y iv) programas de protección de los ingresos y becas educativas. A continuación, se describen cada uno de esos ámbitos de acción y se presentan ejemplos de medidas recientes tomadas en los países de América Latina y el Caribe (véase el diagrama 1).

Diagrama 1 América Latina y el Caribe: principales medidas destinadas a abordar el abandono escolar, 2014 a 2023



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

A. Sistemas de alerta temprana basados en los sistemas de información para la gestión educativa y destinados a prevenir el abandono escolar

- Los sistemas de información y gestión educativa (SIGED) han sido uno de los instrumentos que los organismos internacionales han priorizado como estrategia clave para afrontar la crisis ocasionada por el COVID-19 (Vera, Scasso y Tham, 2022). Dado que esos sistemas desempeñan múltiples funciones y abarcan múltiples dimensiones, no existe un consenso en torno a cómo definirlos (Vera, Scasso y Tham, 2022). En una definición de carácter estrecho, un sistema de información y gestión educativa se considera un sistema integral que abarca el conjunto de procesos de gestión escolar y recaba información sobre las distintas dimensiones de los sistemas en todos sus niveles (central, regional, y escolar) (Arias y otros, 2019). La UNESCO (2007), sin embargo, propone una definición más amplia según la cual estos sistemas son “un sistema de acopio, integración, tratamiento y difusión de datos e información que sirve de apoyo al análisis y la formulación de políticas, la planificación, el seguimiento y la gestión en todos los niveles del sistema educativo” (pág. 117). Por ende, estos sistemas desempeñan una función amplia que, aunque incluye una mirada sobre el abandono escolar, abarca diversas dimensiones de la gestión educativa, entre ellas cuestiones de personal y planificación, entre otros (Vera, Scasso y Tham, 2022). En resumen, en estos sistemas se intenta aunar, en una plataforma unificada, información correspondiente a las múltiples dimensiones sobre las que se recolectan datos en los sistemas informativos, a saber, censos escolares, recursos humanos, infraestructura, calificaciones, asistencia de estudiantes y otros (Arias y otros, 2022).
- En el marco de estos sistemas, los sistemas de alerta temprana se abocan principalmente a recolectar información sobre los distintos indicadores asociados al riesgo de abandono escolar a fin de facilitar la toma de decisiones destinadas a prevenirlo (Perusia y Cardini, 2021). En ese sentido, estos sistemas han sido muy recomendados por organismos internacionales como el Banco Mundial (2021) o la UNESCO (2021a) como instrumentos fundamentales para prevenir el abandono, y su importancia fue más evidente durante la crisis desatada por la pandemia de COVID-19. En esa ocasión, surgió la necesidad urgente de contar con datos sobre ausentismo, infraestructura digital, disponibilidad de equipamiento digital o conectividad en el hogar, entre otros. Es decir, se hizo urgente disponer de una serie de indicadores que diferían de los que los sistemas de información y gestión educativa medían de forma periódica (UNESCO, 2021b) o que se necesitaban con más inmediatez de la habitual (UNESCO, 2022). Los sistemas de alerta temprana están conformados por indicadores de tipo individual, familiar, institucional y de contexto, y, para que funcionen de forma eficaz, es necesario que la información se registre de manera continua (UNESCO, 2022). Previo a la pandemia, y a pesar de que los sistemas de alerta temprana eran un instrumento muy eficaz para prevenir el abandono escolar, su desarrollo aún era incipiente en la región (Perusia y Cardini, 2021). Durante la crisis, la necesidad imperiosa de disponer de los datos que se recaban en esos sistemas le dio un impulso renovado a su desarrollo.
- En el marco de la pandemia, la Oficina de la UNESCO en Santiago (OREALC) realizó varios encuentros para abordar el desarrollo de los sistemas de alerta temprana en la región, a fin de que los funcionarios de distintos países pudieran intercambiar experiencias y hablar sobre los desafíos y las posibilidades que ofrecían esos sistemas a la hora de prevenir el abandono escolar. Por un lado, se identificaron desafíos de índole técnica, como la dispersión de los datos o la incoherencia entre los diversos sistemas de información, la falta de variables pertinentes o la necesidad de establecer protocolos que permitieran analizar los datos recabados (UNESCO, 2022, pág. 12). No obstante, también había —y hay— desafíos de índole política, como la coordinación entre los actores de los distintos niveles educativos en un contexto de gran descentralización, los acuerdos entre esos actores respecto de las prioridades de la gestión, o la superación de las intenciones declarativas y la concreción de las iniciativas (UNESCO, 2022). Además, hay otros desafíos pertinentes para la consolidación de esos sistemas, como el de establecer una cultura del uso de datos e información en la gestión educativa, o el de contar con recursos financieros para poner en práctica los sistemas de alerta temprana (UNESCO, 2022). Sin embargo, existe consenso respecto de la importancia que los sistemas de información y gestión educativa y los sistemas de alerta temprana tienen para la gestión educativa y, en particular, para la prevención del abandono escolar.

- En cuanto al desarrollo de los sistemas de alerta temprana, la región se encuentra rezagada respecto a los Estados Unidos o Europa, que han sido pioneros en su implementación (UNESCO, 2020). En la subregión de México y Centroamérica se destacan los casos de Costa Rica, El Salvador y México (Perusia y Cardini, 2021). El sistema de alerta temprana de Costa Rica se lanzó en 2020, en la órbita de la Unidad para la Permanencia, Reincorporación y Éxito Educativo (UPRE), mientras que el de México se instauró en 2016, a través de la Secretaría de Educación Pública (UNESCO, 2020). Por otro lado, el sistema de alerta temprana de El Salvador se creó en alianza con la Universidad de Chicago en 2020, en el contexto del sistema de información y gestión educativa (SIGED) (Rodríguez, 2020). En ese país, la creación del sistema de alerta temprana es una de las respuestas que se brindaron ante la pandemia para atender el abandono escolar y fortalecer los sistemas de información educativa.
- Entre los casos mencionados destaca el de Costa Rica por la metodología que se aplica para detectar a los estudiantes en riesgo de abandono escolar (UNESCO, 2020). El sistema de alerta temprana se diseñó en el país a través del Ministerio de Educación Pública con el objetivo de que la tasa de graduación del nivel secundario llegara al 100% (Ministerio de Educación Pública de Costa Rica, 2021 y 2019). En particular, en el sistema de alerta temprana de Costa Rica se utilizan diversos algoritmos predictivos o informativos para determinar qué factores producen vulnerabilidad en los estudiantes y aumentan el riesgo de que abandonen los estudios, para actuar de manera prioritaria sobre esos casos. Se cuenta con la participación de los diversos actores del sistema educativo y, antes de poner en práctica el sistema, se capacitó a los directores escolares, los asesores pedagógicos y los directores regionales (Pizarro, 2020). Un aspecto central del sistema de alerta temprana costarricense es que se utiliza una plataforma digital donde se centraliza la información, se lleva a cabo el proceso de matriculación en línea y se da seguimiento a los cambios de establecimiento para mantener actualizado el expediente de cada estudiante.
- En América del Sur hay distintos países que han puesto en funcionamiento sus propios sistemas de alerta temprana. En la Argentina hay sistemas creados a nivel provincial, en Mendoza y Entre Ríos. Esas experiencias comenzaron en 2021 en respuesta a la pandemia, son novedosas en el país, y en su diseño e implementación se ha contado con el acompañamiento del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) y del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF) (Perusia y Cardini, 2021). En Mendoza, el sistema de alerta temprana está destinado a los estudiantes de nivel secundario y comenzó a funcionar como experiencia piloto a fines de 2022, y en plenitud durante el ciclo lectivo 2023 (DGE, 2023). En el caso de Entre Ríos, el sistema de alerta temprana funciona desde 2023 como prueba piloto en unas 80 escuelas secundarias. El Ministerio de Educación Provincial también otorgará becas a ciertos estudiantes que hayan sido identificados a través del sistema para evitar el abandono (CGE, 2023). En ambas provincias, los sistemas de alerta temprana no solo alertan ante casos que presenten riesgo de abandono, sino que también ofrecen guías de intervención para que las escuelas puedan poner en práctica una serie de medidas dirigidas a los estudiantes. Aunque los resultados de los sistemas de alerta temprana provinciales aún son incipientes, esta experiencia refleja la potencialidad de la articulación intersectorial (entre el sector estatal y el no estatal) a la hora de diseñar políticas destinadas a prevenir el abandono escolar tras la pandemia.
- En Chile, por su parte, el sistema de alerta temprana se lanzó en 2019 para combatir el abandono escolar, y al principio estuvo enfocado en un grupo reducido de escuelas con altos índices de vulnerabilidad socioeconómica. Esa primera etapa se implementó en distintas regiones del país a través de cuatro servicios locales de educación ubicados en Barrancas, Huasco, Puerto Cordillera y Costa Araucanía, y abarcó 294 escuelas (MINEDUC, 2019). En 2020, sin embargo, como respuesta al COVID-19, el Gobierno chileno propuso ampliar el sistema de alerta temprana a todo el país (MINEDUC, 2020b). El objetivo del sistema es prevenir el abandono de los estudiantes de 7° hasta último año de secundaria brindando a la dirección escolar información sobre aquellos que presentan más factores de riesgo de abandono. Para que el sistema de alerta temprana funcione se combinan datos administrativos provenientes del sistema educativo, del registro social de hogares, del censo nacional y del sistema de salud, entre otros, datos que atañen a cuatro dimensiones o factores: individuales, familiares, escolares y comunitarios (Larraín, 2021). A partir del análisis de esa información, el sistema de alerta temprana crea un informe sobre los alumnos “en alerta” que el establecimiento educativo puede obtener a partir de una plataforma

web, junto con una serie de medidas que puede llevar a cabo (Larraín, 2021). Sin embargo, la implementación del sistema aún presenta desafíos respecto de la familiarización del personal escolar con la herramienta, así como de la articulación de los distintos actores vinculados con las políticas socioeducativas (Larraín, 2021).

- En el Brasil hay un sistema llamado Búsqueda Activa Escolar, que es una iniciativa de UNICEF y de la Unión Nacional de Dirigentes Municipales de Educación (UNDIME). En los últimos seis años, ese sistema ha permitido hallar a más de 200.000 niñas, niños y adolescentes que habían abandonado los estudios, determinar cuáles habían sido las causas del abandono y reintegrarlos a la escuela. La iniciativa cuenta con un sistema digital de información y seguimiento de casos que es bastante desarrollado y tiene la capacidad de integrar datos del Gobierno (censo de las escuelas) para lograr mejores resultados. En una evaluación de la estrategia se demostró que, en las municipalidades que adhirieron a ella, el abandono escolar había disminuido de forma significativa.

B. Programas de fortalecimiento de las trayectorias educativas

- La trayectoria escolar, entendida como el recorrido que realiza cada estudiante en el sistema educativo, es el foco principal de las intervenciones destinadas a reducir el abandono y a garantizar la conclusión de la secundaria. El objetivo central de los programas de fortalecimiento de las trayectorias es brindar a los estudiantes herramientas, recursos o espacios de apoyo para que afronten los desafíos individuales e institucionales y finalicen con éxito el ciclo escolar (Valenzuela y Yáñez, 2022). En la categoría de los programas de fortalecimiento de las trayectorias educativas se pueden distinguir dos grupos de iniciativas centrales: las dirigidas a los estudiantes que tienen dificultades de aprendizaje para facilitar su continuidad, y las que se enfocan en los estudiantes en riesgo de abandonar los estudios debido a un embarazo o a la maternidad o paternidad tempranos.
- El primer grupo de iniciativas se enfoca en ofrecer más oportunidades de aprendizaje o en reforzar los contenidos académicos, y pueden ser, por ejemplo, programas de tutorías para acompañar a los estudiantes, horas adicionales de apoyo académico o flexibilidad a la hora de cursar las asignaturas (Acosta, 2022). Esas iniciativas tienen una larga tradición en la región, como ocurre con el programa de tutorías de las escuelas secundarias de México, que comenzó en 2011 (De Ibarrola, Remedi y Weiss, 2014), o el programa equivalente de la Argentina, que comenzó en 2013 (Dirié, Fernández y Landau, 2015; Landau, 2016). Este último se relanzó con el nombre A Estudiar en 2023, como instrumento clave para apoyar a los estudiantes con el objetivo de que finalicen el nivel secundario (Ministerio de Educación de la Argentina, 2023a).
- Durante la pandemia, la virtualidad obligó a los países a adaptar las modalidades tradicionales en que se brindaban esos apoyos. Un ejemplo fue el Programa de Tutoría en Línea (TOP) de la República Dominicana, en el que se asignaba un tutor que ofrecía tres horas de enseñanza adicional a la semana a los estudiantes a fin de que trabajaran en las áreas en que necesitaran un refuerzo (Díaz, 2022). El objetivo de ese programa era acompañar a los estudiantes que cursaban el nivel secundario y se encontraban en riesgo de abandono escolar debido a la pandemia³. El programa, que comenzó como una experiencia piloto en 2020 y alcanzó a poco más de 200 estudiantes, dio buenos resultados y se amplió a nivel nacional en 2021 para llegar a más de 800 estudiantes de las escuelas públicas (Carlana y La Ferrara, 2021).
- Otro programa destacado que comenzó durante la pandemia fue Tutores para Chile, cuyo objetivo era ofrecer acompañamiento virtual a más de 70.000 estudiantes (MINEDUC, 2020a). La propuesta implicó un acuerdo con universidades que ofrecían tramos de formación docente, para que las tutorías funcionaran como práctica profesional de los candidatos (MINEDUC, 2020a). Las investigaciones que se han llevado a cabo sobre el impacto de ese programa de tutorías muestran que estos dan resultados positivos en lo que atañe a la reducción del riesgo de abandono y a la mejora del rendimiento académico (Cabezas, Cuesta y Gallego, 2021). En cuanto a Tutores para Chile, las evaluaciones intermedias han mostrado resultados promisorios (Cabezas, Cuesta y Gallego, 2021), y el Ministerio de Educación del país (MINEDUC) ha diseñado un programa de evaluación dirigido a él, junto con la Pontificia Universidad Católica de Chile y el centro de

³ Véase Programa de Tutoría en Línea (TOP) [en línea] <https://proyectotop.github.io/#>.

investigación Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab (J-PAL). En 2023, en el marco de la Política de Reactivación Educativa Integral, el programa se amplió a 28 nuevas universidades que ofrecen carreras pedagógicas, cuyos estudiantes se convierten en tutores del programa (MINEDUC, 2022). Ese año, el presupuesto destinado al programa fue de 250.000 millones de pesos chilenos (aproximadamente 316 millones de dólares) (MINEDUC, 2022).

- Las uniones tempranas, así como el embarazo y la maternidad o paternidad adolescentes, son situaciones que también tienen un efecto directo e importante en la trayectoria escolar y en las posibilidades de que un estudiante abandone los estudios. La tasa de fecundidad adolescente ha disminuido en América Latina, pero sigue siendo una de las más altas a nivel mundial y asciende a casi 53 nacimientos por cada 1.000 adolescentes (CEPAL 2022a). Las uniones tempranas o los matrimonios forzados, un problema que se vio agravado durante la pandemia (CEPAL y otros, 2022), son un factor importante que se asocia en particular con la maternidad adolescente, la desigualdad de género y el quiebre de las trayectorias educativas de las mujeres. Según algunos estudios recientes, una de cada cinco niñas de la región contrajo matrimonio o mantenía una unión temprana antes de los 18 años (CEPAL y otros, 2022). Aunque esta práctica no afecta exclusivamente a las mujeres, las investigaciones muestran que son las niñas y las mujeres quienes sufren en mayor medida sus consecuencias negativas, entre las que se encuentra el embarazo a edades tempranas (ONU-Mujeres/UNFPA/UNICEF, 2020). Al mismo tiempo, los mayores niveles de educación están directamente asociados con la disminución de las uniones tempranas, lo que convierte a la escolarización en una de las mejores estrategias para prevenir ese problema (ONU-Mujeres/UNFPA/UNICEF, 2020).
- Los datos anteriores ponen de relieve la importancia de los programas de acompañamiento como estrategia destinada a reducir y prevenir el abandono escolar en caso de embarazo adolescente o maternidad o paternidad tempranas. En esos programas se ofrecen espacios institucionales durante el embarazo, por ejemplo, controles de salud e información y recursos para la madre (UNFPA/DANE, 2022), así como cuidado de los hijos y las hijas tras los primeros meses para que la madre pueda seguir estudiando (CONEVAL, 2020).
- Colombia es uno de los países de la región en que la tasa de embarazo adolescente (de 15 a 19 años) es más alta (Daniels, 2015), y casi un 40% de esos embarazos son no deseados (UNFPA/DANE, 2022). Según la investigación de UNFPA/DANE (2022), la educación sexual integral es una de las claves para prevenir el embarazo adolescente. Por ello, muchas de las iniciativas que se han puesto en práctica en el país se enfocan en concientizar y proporcionar información a la población adolescente respecto de la salud sexual reproductiva: entre esas iniciativas se encuentran la campaña “Yo decido cuándo” o la Semana Andina de Prevención del Embarazo en la Adolescencia (UNFPA/DANE, 2022).
- En México el programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN), que ofrecía becas de apoyo económico para evitar el abandono escolar⁴ comenzó en 2004 con el objetivo central de prevenir el abandono escolar y acompañar a las mujeres hasta la finalización del nivel secundario. En 2020, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) realizó un estudio sobre el impacto del programa, y destacó sus fortalezas y debilidades. Entre las primeras se encontraba el hecho de que, en 2018, el PROMAJOVEN llegaba a 11.884 jóvenes: 1.137 asistían a organizaciones de educación formal, y el resto (10.747) eran parte de programas educativos no tradicionales. Entre las debilidades se destacaba la falta de precisión en el cálculo que se llevaba a cabo para determinar el monto de la beca, que no estaba asociado al costo de oportunidad que la educación suponía para las mujeres. Otra crítica importante que se le hizo al programa fue la falta de un procedimiento institucional de acceso público al que se pudiera recurrir a los efectos de postularse de forma independiente (CONEVAL, 2020).

⁴ En 2020 el programa se renombró Programa de Becas Elisa Acuña (Gobierno de México, 2023). En el nuevo programa se logra una cobertura más amplia, se ofrecen más modalidades de becas y se aplican nuevos criterios que incluyen a las mujeres y a los varones indígenas, afroamericanos, con discapacidad y con un nivel elevado de vulnerabilidad económica determinado según el Sistema de Ingresos Familiares.

C. Cambios en la oferta para fomentar la continuidad y la reinserción escolar

- La organización tradicional de la escuela secundaria ha sido históricamente eje de debate y objeto de reforma, con la aspiración de crear una oferta institucional que se adecúe a las múltiples necesidades de la población estudiantil de la región (Acosta, 2022). El propósito es que la escuela secundaria sea más inclusiva y, por consiguiente, se reduzca el abandono escolar, que aumenta de modo importante en ese nivel educativo. En sus orígenes, la secundaria se dividía en contenidos disciplinares y se seguía un currículo centrado en las humanidades cuyo objeto principal era formar a las élites para que accedieran a la universidad (Acosta, 2011). Ese modelo de raigambre europea es el que está asociado a la constitución de los Estados modernos, no solo de Europa, sino también de América Latina, y su organización básica continúa hasta el presente (Acosta, 2011). En ese sentido, se pueden establecer dos objetivos centrales en relación con los cambios del formato tradicional de la escuela secundaria.
- El primero de esos objetivos consiste en modificar algún aspecto o dimensión en particular, como el currículo o la organización de los contenidos (por ejemplo, la enseñanza por proyectos), o la orientación de estos. Esos cambios muchas veces se reflejan en la orientación de la escuela, como ocurre con la educación técnico-profesional o las escuelas Montessori. El segundo de los objetivos, que también supone modificar la organización curricular o los métodos de evaluación, los regímenes de promoción o la organización institucional, consiste en crear una oferta que se adecúe en forma más directa a las características de la población estudiantil, por ejemplo, ofrecer formatos de educación a distancia, educación para jóvenes y adultos, e instituciones con cursos intensivos pero abreviados, entre otras. Entre los ejemplos de ese segundo grupo se encuentran la telesecundaria de México y las escuelas de reingreso de la Argentina, entre otros.
- Un caso más reciente de adaptación tras la pandemia ha sido la reforma curricular que se llevó a cabo en el Estado Plurinacional de Bolivia. En 2022, en ese país se decidió reformar las asignaturas tradicionales a fin de crear una oferta más atractiva para los estudiantes y de esa forma contribuir a que finalizaran el nivel (Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia, 2022). El nuevo currículo atañe a la totalidad del sistema educativo plurinacional boliviano, que se organiza en tres subsistemas: el de educación regular; el de educación alternativa y especial, y el de educación superior de formación profesional. Entre los cambios que se introdujeron en el currículo se encuentra la incorporación de contenidos sobre diversos temas: el uso de las redes sociales, el desarrollo de habilidades de investigación cuantitativa y cualitativa, la salud sexual reproductiva, el feminismo y muchos otros. En cuanto a los aspectos de la reforma que atañen a la articulación entre el mercado laboral y la escuela, el nuevo diseño curricular tiene un enfoque centrado en la consolidación de una economía productiva de tipo sociocomunitaria (Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia, 2022).
- En lo que respecta al Caribe cabe mencionar el caso de Jamaica, donde se ofrece una iniciativa de carácter alternativo para finalizar el nivel secundario y acceder a la educación superior. El programa, que se denomina Alternative Pathways to Secondary Education (ASPE) (Caminos Alternativos para la Educación Secundaria), se inauguró en 2016 (Ministerio de Educación y Juventud de Jamaica, 2016), y consiste en ofrecer a los estudiantes diferentes opciones curriculares durante los siete años de educación secundaria con el objetivo de crear una oferta más acorde a sus necesidades de aprendizaje y garantizar su acceso a la educación superior (Barret y Hayle, 2021). En el ASPE se ofrecen tres trayectorias distintas. En 2021, el Consejo Universitario de Jamaica para el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE) evaluó el programa en el contexto de los ODS. Según el informe, el ASPE ha permitido aumentar la cantidad de estudiantes que acceden a la educación secundaria, en parte gracias a la articulación con otros programas existentes de acompañamiento a las trayectorias, como el Programme of Advancement Through Health and Education (Programa de Avance mediante la Salud y la Educación) o el Career Advancement Programme (Programa de Promoción Profesional). En el informe también se destaca la valorización de la educación técnico-profesional como un trayecto de formación de calidad para los estudiantes de Jamaica (Barret y Hayle, 2021).
- En México, por ejemplo, hace años se instauró la telesecundaria como oferta educativa para el ciclo superior del nivel en las áreas rurales (Castro, González y Vergara, 2021), y durante la pandemia fue una estrategia clave para la continuidad escolar del país. En la Argentina se creó el Plan de

Finalización de Estudios Primarios y Secundarios (FinES) como alternativa flexible para jóvenes que debían trabajar (Esper, 2017). Creado en 2008, el plan FinES 1 estaba destinado a jóvenes y adultos mayores de 18 años que, habiendo cursado el último año de la educación secundaria, aún adeudaran asignaturas. En 2009 se puso en práctica el plan FinES 2, que era un plan más amplio y ofrecía trayectos para mayores de 18 años que no hubieran iniciado o finalizado la educación primaria o secundaria (Esper, 2017). En particular, en esta segunda etapa se ofrecía la posibilidad de cursar de forma flexible dos o tres días por semana con una carga horaria inferior a la escuela tradicional, y se hicieron convenios entre el Estado y diversos tipos de instituciones de la sociedad civil para que estas funcionaran como sedes del programa.

- Por otra parte, hay países donde se llevan adelante iniciativas para detectar estudiantes que hayan abandonado los estudios y reinsertarlos en el sistema escolar. Tal es el caso del Programa de Reinserción Escolar de Chile, que estuvo vigente entre 2004 y 2019 y tenía dos líneas de acción. La primera consistía en ofrecer financiamiento a las instituciones educativas para que diseñaran estrategias destinadas a evitar el abandono mediante el fortalecimiento de las trayectorias escolares, tal como se describió con anterioridad. La segunda consistía en ofrecer líneas de financiamiento destinadas a iniciativas dirigidas a que los estudiantes que hubieran abandonado la escuela reingresaran en ella. Según la última evaluación del programa, en 2016 el Gobierno nacional le destinó 1.667 millones de pesos chilenos (alrededor de 2 millones de dólares), aunque parte de ese presupuesto se compartió con el proyecto Escuelas de Segunda Oportunidad (MINEDUC, 2016). En la evaluación del programa se destacó que, a pesar de que había objetivos trazados, no había ningún sistema de información actualizado que permitiera dar seguimiento a los resultados intermedios y finales ni hacer una evaluación cabal de los posibles motivos por los que esos objetivos no se hubieran alcanzado, si ese fuera el caso (MINEDUC, 2016).
- En la Argentina se están llevando adelante dos programas de reinserción escolar, a saber, las iniciativas Volvé a la Escuela y Volvé a Estudiar. En 2021, el Ministerio de Educación del país creó el programa Volvé a la Escuela en articulación con las 24 jurisdicciones que el gobierno del sistema educativo tiene a su cargo. El programa tenía por objeto que las distintas iniciativas existentes en las jurisdicciones actuaran de forma conjunta a los efectos de hallar a los estudiantes que habían abandonado la escuela durante la pandemia y de reincorporarlos. Como en el caso de Chile, el programa se abocaba a la búsqueda de los estudiantes a nivel territorial y a la coordinación de los diversos programas socioeducativos que estaban en marcha en las jurisdicciones (Ministerio de Educación de la Argentina, 2023c). Por otra parte, el programa Volvé a Estudiar apunta a los adultos que participan en el Programa Potenciar Trabajo, que es de alcance nacional; Volvé a Estudiar tiene por objeto que los participantes logren finalizar la educación obligatoria de nivel primario o secundario, tomando la asistencia a la escuela como equivalente de la contraprestación laboral (Ministerio de Educación de la Argentina, 2021). Es decir, Volvé a Estudiar podría considerarse como un programa de transferencia condicionada de ingresos en que la asistencia a la escuela es la condicionalidad que se impone en el marco del programa.
- En el Paraguay, el Ministerio de Educación y Ciencias, en alianza con UNICEF y la fundación Education Above All (EAA), de Qatar, está llevando a cabo el programa Educación de Calidad para Niños y Niñas Fuera de la Escuela. El objetivo del programa es, entre 2022 y 2025, identificar a 30.000 niños y niñas, matricularlos en el sistema escolar, y velar por su permanencia y aprendizaje. En las estrategias propuestas se abordan factores relacionados con la demanda, la oferta y la calidad, y se da prioridad a niñas y niños de 6 a 14 años. Por medio del programa, en seis departamentos priorizados del Paraguay se están realizando foros de movilización y sensibilización comunitaria, campañas de búsqueda activa y regreso a clases y, de manera coordinada con otras instituciones del Estado, derivación a servicios de salud, de protección social, y de prevención de situaciones de vulneración de derechos y respuesta a ellas. De ese modo se pretenden abordar, desde un enfoque intersectorial, las barreras críticas que impiden el acceso a la educación, la permanencia y el aprendizaje.
- Como eje central de la respuesta pedagógica que se ofrece a los estudiantes que retornan o se incorporan por primera vez al sistema educativo nacional del Paraguay, se ha diseñado la estrategia de espacios de recuperación de aprendizajes. El propósito de esos espacios es fomentar el desarrollo de competencias fundamentales vinculadas con las áreas de matemática y comunicación (lectura y escritura en castellano y guaraní, que son los idiomas oficiales del país). La estrategia está basada en el Diseño Universal para el Aprendizaje (DUA) y se estructura a partir

de la metodología de enseñanza en el nivel adecuado, que permite a los estudiantes acceder a técnicas y métodos de enseñanza y aprendizaje según su nivel de conocimiento, con el objeto de rescatar la motivación, la autoestima y la participación. Todo el contenido pedagógico está organizado en cuadernillos de estudiantes y guías docentes elaborados a tales efectos a partir de una curaduría en que se contemplaron recursos y materiales pedagógicos en formato analógico y digital para apoyar a los docentes y los estudiantes. En ese contenido se refleja la Priorización Curricular que el Ministerio de Educación y Ciencias estableció en 2022 como respuesta a la necesidad urgente de fomentar el desarrollo de competencias fundamentales perdidas o no adquiridas durante el cierre de las escuelas en la pandemia de COVID-19. La estrategia cuenta con el respaldo normativo y legal de la Ley de Educación Inclusiva (Ley núm. 5136 de 2013), que rige en el país desde hace más de diez años.

D. Programas de protección de los ingresos y becas educativas

- En la región, los programas de transferencias monetarias muchas veces tienen componentes educativos, y se presentan como una de las pocas herramientas que representan esfuerzos integrales y sostenidos de protección social dirigidos a adolescentes, jóvenes y sus familias (Rossel y otros, 2022). Desde el inicio del nuevo siglo, las transferencias monetarias no contributivas han sido instrumentos clave para combatir la pobreza, reducir la desigualdad y fomentar el desarrollo de las capacidades humanas, y se han puesto en práctica en gran parte de los países de la región (Abramo, Cecchini y Morales, 2019; Morais de Sá e Silva, 2017; Santos, Farías y Robles, 2023)⁵. Las conclusiones sobre el impacto de la protección social no contributiva en la asistencia escolar, la continuidad de las trayectorias o la prevención del abandono escolar no siempre coinciden, pero apuntan hacia una tendencia positiva (García y Saavedra, 2017; Mata y Hernández, 2015; Seilema y Ramírez, 2016).
- Durante la pandemia de COVID-19, las transferencias monetarias fueron especialmente importantes para mitigar el impacto de la crisis, sobre todo en los hogares de menores ingresos y mayor vulnerabilidad. En algunos casos, en los programas existentes de transferencias monetarias condicionadas se pusieron en pausa las condicionalidades, se incrementó la suficiencia o se amplió la cobertura, y se implementaron vías alternativas de entrega de las transferencias a fin de asegurar que los hogares siguieran recibiendo los recursos. Frente a la crisis, en muchos países de la región se crearon nuevos programas de protección social de emergencia que complementaron los ya existentes (Atuesta y Van Hemelryck, 2022).
- El programa brasileño Bolsa Família, creado en 2003, es uno de los casos más emblemáticos de transferencias monetarias a nivel mundial. Bolsa Família consiste en una transferencia monetaria que el Estado nacional entrega de forma prioritaria a las mujeres jefas de hogar que se encuentran por debajo de la línea de pobreza, definida como un ingreso inferior a 218 reales (aproximadamente 40 dólares) por persona del núcleo familiar (Gobierno del Brasil, 2023). En ese programa se establecen condicionalidades como la asistencia a la escuela de niñas, niños y adolescentes del grupo familiar, y la realización de controles de salud prenatal. En 2023 se puso en práctica una nueva versión del programa en la que se proporcionaban montos adicionales por niña, niño, adolescente o mujer embarazada del hogar, y 21 millones de familias recibieron en promedio 670 reales (o 135 dólares) por mes, con lo que se alcanzó un total de familias que duplica los totales históricos del programa (Gobierno del Brasil, 2023). Los estudios del impacto del programa Bolsa Família dan cuenta de que este ha sido positivo, en particular en materia de educación, y que ha fomentado la asistencia y la permanencia en la escuela, sobre todo de las niñas y las mujeres jóvenes (Barrientos, Debowicz y Woolard, 2016; De Brauw y otros, 2015). En unos análisis más recientes se observó que entre la población de menores ingresos ha habido una relativa movilidad social, y que ha mejorado la situación socioeconómica de una gran proporción de los usuarios del programa durante la infancia y adolescencia (IMDS, 2023).

⁵ Para obtener más información, véase Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <https://dds.cepal.org/bpsnc/inicio>. Esta base de datos contiene información sobre los programas de transferencias condicionadas (PTC), los sistemas de pensiones no contributivas y los programas de inclusión laboral que se han implementado en los países de la región.

- Hay otros ejemplos de políticas de protección del ingreso que tienen componentes educativos, como el programa Avancemos de Costa Rica, que funciona desde 2006, la Asignación Universal por Hijo de la Argentina, en funcionamiento desde 2009, el Bono de Desarrollo Humano del Ecuador, que se creó en 2003, y la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez de México. Sin embargo, todos los programas de transferencias monetarias o de protección del ingreso deben ser acompañados de una estrategia integral en que se aborden las otras dimensiones individuales e institucionales de las trayectorias educativas que subyacen al abandono escolar (Rossel y otros, 2022). Por otro lado, la mayoría de los programas de protección social que tienen componentes educativos están dirigidos a un grupo etario que no es el que corresponde a la educación secundaria, sino que es menor; por ello, una condición fundamental para lograr el resultado deseado es ampliar el público objetivo y lograr una mayor articulación con los sistemas de protección social y las estrategias de prevención del abandono (Rossel y otros, 2022; IMDS, 2023).
- Otro tipo de iniciativas relacionadas son las becas que tienen por objeto promover la finalización del nivel secundario. Ese tipo de programas suelen ser focalizados o tener carácter subnacional, puesto que complementan medidas más amplias de protección del ingreso y por lo general están destinados a sostener la trayectoria de los estudiantes en niveles educativos más avanzados. Algunos ejemplos son el programa Ser Pilo Paga en Colombia o Beca 18 en el Perú. En esta línea, es importante destacar dos programas que se han implementado en la región. En primer lugar, el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (PROGRESAR), cuyo objetivo es incentivar la finalización del nivel secundario entre jóvenes y adultos de entre 16 y 24 años cuyos ingresos familiares no superan los tres salarios mínimos (Ministerio de Educación de la Argentina, 2023b). El PROGRESAR, que al principio funcionó en la órbita de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES) y en la actualidad está a cargo del Ministerio de Educación, tiene por objeto promover la finalización del nivel secundario o la reinserción escolar en modalidades para adultos o alternativas, así como también brindar un sustento económico a jóvenes que cursen estudios terciarios (Ministerio de Educación de la Argentina, 2023b). Es decir, el PROGRESAR propone dar continuidad al programa Asignación Universal por Hijo una vez que los destinatarios alcanzan la mayoría de edad, pero tiene fines específicamente educativos. El PROGRESAR tiene aproximadamente 700.000 usuarios y en 2022 implicó una erogación de unos 120.000 millones de pesos argentinos o 1.000 millones de dólares (Ministerio de Educación de la Argentina, 2021). No se han hecho muchas evaluaciones de los resultados del programa, pero en la más reciente, que realizó el Banco Mundial, se llegó a la conclusión de que se había logrado un efecto positivo tanto en la reinserción escolar como en la conclusión de los niveles secundario y superior (Banco Mundial, 2019).
- Otro programa de becas dirigido a estudiantes del nivel secundario es el de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB) de Chile. A través de la JUNAEB, en el país se otorgan becas a estudiantes de los tres ciclos educativos. Para acceder a las becas, cada estudiante debe postularse de forma individual, y el otorgamiento está supeditado a que se cumplan ciertos criterios socioeconómicos (JUNAEB, 2023). Más allá de las diferencias entre el PROGRESAR y el presente programa, cabe destacar las fortalezas y dificultades comunes a ellos. Como se ha comprobado, la transferencia de recursos a personas que se encuentran en condición de vulnerabilidad socioeconómica se asocia de forma positiva con la continuidad educativa e incluso el reingreso escolar. Las niñas y las mujeres jóvenes son un sector al que estas iniciativas benefician en especial (Cecchini y Madariaga, 2011). Sin embargo, esas acciones se deben complementar con un acompañamiento más integral de la trayectoria de esos estudiantes, que no solo atraviesan dificultades económicas, sino que también suelen enfrentarse a otros factores que promueven la exclusión, como el riesgo alimentario, la violencia, las dificultades de aprendizaje y la falta de apoyo familiar. En definitiva, los programas de protección social no contributiva con componentes educativos o las becas por sí solas no bastan para garantizar la continuidad y la finalización escolar de la población que tienen por objeto favorecer, sino que deben ir de la mano del apoyo mencionado en los puntos anteriores.

III. Un llamado urgente a la acción para transformar la educación

- La educación es un eje fundamental del desarrollo social inclusivo, dimensión estratégica del desarrollo sostenible. Avanzar en las metas del ODS 4 condiciona a su vez los avances en otros objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, tanto de la dimensión social y de la económica como de la protección del medioambiente. Debido a la crisis educativa provocada por los largos períodos en que la educación presencial se interrumpió durante la pandemia de COVID-19, se corre el riesgo de que haya un estancamiento e incluso un retroceso en ese camino. Por ese motivo, en las Naciones Unidas se ha procurado poner de relieve la urgencia de invertir en educación y de reactivar la agenda de políticas dirigidas a su transformación. En la Cumbre sobre la Transformación de la Educación que se llevó a cabo en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2022, se acordaron una serie de vías de acción para acelerar el progreso hacia las metas educativas⁶.
- A pesar de que los niveles de asistencia escolar se han recuperado de forma gradual, es central dirigir la mirada hacia el impacto desigualador que la pandemia de COVID-19 tuvo en la experiencia educativa de la generación de estudiantes que enfrentó esta crisis. La pérdida de años de escolaridad en el nivel previo a la primaria no solo incide en la exclusión efectiva durante los años en cuestión, sino que también implica un riesgo de que la escolaridad sea más lábil y de que se aprenda menos en el nivel primario, y aumenta la probabilidad de abandono en el futuro. Esos datos alertan sobre la necesidad de proteger la trayectoria futura de niñas y niños que vieron cercenadas sus oportunidades de acceder a la educación preprimaria.
- A pesar de que el impacto negativo sobre los indicadores comparables de asistencia escolar en el nivel de la educación primaria, secundaria y postsecundaria es leve, en el presente documento se alerta sobre la limitación de las estadísticas disponibles para relevar problemas de asistencia irregular o ausentismo escolar, además de otros efectos asociados con el bienestar socioemocional y los vacíos de aprendizaje de la población estudiantil. Asimismo, se enfatiza sobre la situación de estancamiento de las cifras de abandono escolar y desescolarización que había en la región antes de la pandemia, en particular entre adolescentes y jóvenes en edad de asistir a la secundaria. Se ilustran las brechas de desigualdad y la necesidad de atender a esta población excluida con respuestas integrales e intersectoriales que permitan abordar problemas más estructurales.
- Las medidas más comunes que se han adoptado en los países de la región en los últimos años han estado destinadas, en primer lugar, a prevenir el abandono escolar implementando sistemas de alerta temprana. El desafío es vincular esos sistemas y sus resultados con los otros tipos de estrategias que se están aplicando para reducir el abandono, en que las trayectorias educativas se acompañan con programas de reforzamiento del aprendizaje por medio de tutorías, horas adicionales o flexibilidad. Asimismo, es importante acompañar a las estudiantes embarazadas o a las madres y padres adolescentes para que culminen sus estudios. Por otro lado, es clave que la labor dirigida a transformar la oferta educativa en el nivel de secundaria para fomentar la continuidad y la reinserción escolar se vincule con las necesidades de las distintas poblaciones que afrontan más dificultades para acceder a la formación o continuar con ella. Esas dificultades muchas veces tienen que ver con la rigidez de los horarios, la distancia física a los establecimientos o la pertinencia de los contenidos. Por último, se pone de relieve la importancia de vincular las acciones educativas con programas sociales orientados a proteger los ingresos, pues esos programas están dirigidos justamente a una de las principales causas del abandono escolar: las necesidades económicas del hogar.
- Se llama a redoblar los esfuerzos por garantizar que todos los estudiantes accedan a una trayectoria educativa desde la primera infancia, en particular los que enfrentaron mayores obstáculos en este período. Para que esos esfuerzos den resultado es necesario coordinar en mayor medida las políticas educativas y otras políticas sociales, como las de salud y protección social, así como fortalecer los equipos de trabajo de los establecimientos de educación (Huepe, Palma y Trucco, 2022). En este documento se presenta un abanico de medidas y acciones que se han puesto en práctica en los países de la región para avanzar en la prevención y la reducción del abandono escolar, y que pueden servir de referencia para diseñar nuevas medidas que se podrían aplicar para pasar del compromiso a la acción. Sin duda, para que esas medidas se consoliden y prioricen en la agenda pública deben estar asociadas a una mayor inversión en educación que debe ser sostenible desde el punto de vista financiero.

⁶ Véase [en línea] <https://www.un.org/es/transforming-education-summit>.

Bibliografía

- Abramo, L., S. Cecchini y B. Morales (2019), *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe*, Libros de la CEPAL, N° 155 (LC/PUB.2019/5-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Acosta, F. (2022), “Diversificación de la estructura de la escuela secundaria y segmentación educativa en América Latina”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/106/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- (2011), “Escuela secundaria y sistemas educativos modernos: Análisis histórico comparado de la dinámica de configuración y expansión en países centrales y en la Argentina”, *Revista HISTEDBR On-line*, vol. 11, N° 42, Campinas, Universidad Estatal de Campinas (UNICAMP).
- Arias, E. y otros (2022), *Los Sistemas de Información y Gestión Educativa (SIGED) de América Latina y el Caribe: la ruta hacia la transformación digital de la gestión educativa*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- (2019), “Del papel a la nube: cómo guiar la transformación digital de los Sistemas de Información y Gestión Educativa (SIGED)”, *Nota Técnica*, N° 1660, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- Atuesta, B. y T. Van Hemelryck (2022), “Protección social de emergencia frente a los impactos de la pandemia de COVID-19 en América Latina y el Caribe: evidencia y aprendizajes sobre sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes de protección social”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/143), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Banco Mundial (2021), *Actuemos ya para proteger el capital humano de nuestros niños: los costos y la respuesta ante el impacto de la pandemia de COVID-19 en el sector educativo de América Latina y el Caribe*, Washington, D.C.
- (2019), “Documento de evaluación inicial del proyecto sobre el préstamo propuesto por un monto de USD 341 millones a favor de la República Argentina para la mejora de la inclusión educativa en el nivel secundario y superior”, *Informe*, N° PAD3177, Buenos Aires.
- Barrett, D. y C. Hayle (2021), “Integrated higher education in support of flexible learning pathways in Jamaica”, Kingston, Consejo Universitario de Jamaica/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UCJ/UNESCO).
- Barrientos, A., D. Debowicz y I. Woolard (2016), “Heterogeneity in Bolsa Família Outcomes”, *Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 62, Champaign, Universidad de Illinois en Urbana-Champaign.
- Borges, F. (2018), “Neoliberalism with a human face? Ideology and the diffusion of Latin America’s conditional cash transfers”, *Comparative Politics*, vol. 50, N° 2, Nueva York, Universidad Municipal de Nueva York.
- Cabezas, V., J. Cuesta y F. Gallego (2021), “Does short-term school tutoring have medium-term effects? Experimental evidence from Chile”, *Documento de Trabajo IE-PUC*, N° 565, Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile (PUC).
- Carlana, M. y E. La Ferrara (2021), “Apart but connected: online tutoring and student outcomes during the COVID-19 pandemic”, *HKS Working Paper*, N° 21-001, Cambridge, Universidad de Harvard.
- Castro, M., J. González y D. Vergara (2021), “Diversificación de la estructura de la escuela secundaria y segmentación educativa en América Latina: la experiencia de adolescentes y jóvenes en México”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/50), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Cecchini, S. y A. Madariaga (2011), *Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, Cuadernos de la CEPAL, N° 95 (LC/G.2497-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022a), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/15-P), Santiago.
- (2022b), *Panorama Social de América Latina, 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago.
- (2017), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
- CEPAL/UNICEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2023), “Primera infancia, desigualdades y derechos en América Latina y el Caribe”, *Desafíos*, N° 25, Santiago, en prensa.
- CEPAL/UNICEF/ORESG-VCN (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños) (2020), “Violencia contra niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19”, *Informe COVID-19*, Santiago.

- CEPAL y otros (Comisión Económica para América Latina y el Caribe y otros) (2022), “Matrimonios y uniones infantiles tempranos y forzados las desigualdades de género”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/186), Santiago.
- CGE (Consejo General de Educación) (2023), “Sistema de Alertas Tempranas para prevenir el abandono escolar”, Paraná, 13 de marzo [en línea] <https://cge.entrerios.gov.ar/2023/03/sistema-de-alertas-tempranas-para-prevenir-el-abandono-escolar>.
- CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2020), *Impacto del Programa Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas: estudio exploratorio con enfoque cualitativo*, Ciudad de México.
- Daniels, J. (2015), “Tackling teenage pregnancy in Colombia”, *The Lancet*, vol. 385, N° 9977, Ámsterdam, Elsevier.
- De Brauw, A. y otros (2015), “The impact of *Bolsa Família* on schooling”, *World Development*, vol. 70, Ámsterdam, Elsevier.
- De Ibarrola, M., E. Remedi y E. Weiss (coords.) (2014), *Tutoría en escuelas secundarias: un estudio cualitativo*, Ciudad de México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación/Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional (INEE/CINVESTAV).
- DGE (Dirección General de Escuelas) (2023), “Las escuelas secundarias ya pueden acceder al Sistema de Alerta Temprana”, Mendoza, 3 de julio [en línea] <https://www.mendoza.edu.ar/las-escuelas-secundarias-ya-pueden-acceder-al-sistema-de-alerta-temprana>.
- Díaz, K. (2022), “Uncovering educational inequalities: COVID-19 digital learning strategies in the Dominican Republic”, *Current Issues in Comparative Education (CICE)*, vol. 24, N° 2, Nueva York, Universidad de Columbia.
- Dirié, C., B. Fernández y M. Landau (2015), *Las tutorías en la educación secundaria en el marco del Plan de Mejora Institucional: estudio en tres jurisdicciones*, Buenos Aires, Ministerio de Educación.
- Esper, T. (2017), “Educación secundaria: obligatoriedad, expansión y segmentación. Una evaluación del plan FinEs 2 como alternativa al formato tradicional”, *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación (RELAPAE)*, N° 7, Buenos Aires, Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF).
- García, S. y J. Saavedra (2017), “Educational impacts and cost-effectiveness of conditional cash transfer programs in developing countries: a meta-analysis”, *Review of Educational Research*, vol. 87, N° 5, Thousand Oaks, Sage Publications.
- Gobierno de México (2023), “Becas Elisa Acuña” [en línea] <https://www.gob.mx/becasbenitojuarez/articulos/becas-elisa-acuna>.
- Gobierno del Brasil (2023), “Investment in Brazil's Bolsa Família reaches record high in March - and its highest average value in history”, Brasília, 21 de marzo [en línea] <https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/investment-in-brazil2019s-bolsa-familia-reaches-record-high-in-march-2013-and-its-highest-average-value-in-history>.
- Huepe, M., A. Palma y D. Trucco (2022), “Educación en tiempos de pandemia: una oportunidad para transformar los sistemas educativos en América Latina y el Caribe”, *serie Políticas Sociales*, N° 243 (LC/TS.2022/149), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- IMDS (Instituto de Movilidad y Desarrollo Social) (2023), *Mobilidade social no Brasil: uma análise da primeira geração de beneficiários do Programa Bolsa Família*, Río de Janeiro.
- Jara, P., F. Ochoa y R. Sorio (2017), “Las tutorías como estrategia para apoyar procesos de inclusión social juvenil: evidencias y desafíos”, *Nota Técnica*, N° 1265, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
- JUNAEB (Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas) (2023), “Becas” [en línea] <https://www.junaeb.cl/becas-junaeb>.
- Landau, M. (2016), “Las tutorías en la educación secundaria: políticas nacionales, provinciales y prácticas institucionales”, *serie Apuntes de Investigación*, N° 11, Buenos Aires, Ministerio de Educación y Deportes.
- Larraín, R. (2021), “Sistema de Alerta Temprana”, Santiago, Ministerio de Educación [en línea] https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2021/11/Chile-Desercion-Escolar_SAT-World-Bank.pdf.
- Mata, C. y K. Hernández (2015), “Evaluación de impacto de la implementación de transferencias monetarias condicionadas para educación secundaria en Costa Rica (Avancemos)”, *Revista de Ciencias Económicas*, vol. 33, N° 1, San Pedro, Universidad de Costa Rica (UCR).
- Ministerio de Educación de la Argentina (2023a), “Perczyk presentó en el Consejo Federal programa de tutorías para que estudiantes secundarios finalicen sus estudios”, Buenos Aires, 9 de febrero [en línea] <https://www.argentina.gob.ar/noticias/perczyk-presento-en-el-consejo-federal-programa-de-tutorias-para-que-estudiantes>.
- ____ (2023b), “Progresar nivel obligatorio”, Buenos Aires [en línea] <https://www.argentina.gob.ar/educacion/progresar/requisitos/progresar-nivel-obligatorio>.

- _____(2023c), “Volvé a Estudiar”, Buenos Aires [en línea] <https://www.argentina.gob.ar/desarrollosocial/potenciartrabajo/volveaestudiar>.
- _____(2021), “Programa Nacional Volvé a la Escuela”, Buenos Aires [en línea] <https://www.argentina.gob.ar/educacion/volvealaescuela>.
- Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia (2022), *El nuevo currículo del Sistema Educativo Plurinacional*, La Paz.
- MINEDUC (Ministerio de Educación de Chile) (2022), “MINEDUC proyecta ampliación del Programa de Tutorías para el próximo año con más tutores y universidades participantes”, Santiago, 13 de diciembre [en línea] <https://www.mineduc.cl/mineduc-proyecta-ampliacion-del-programa-de-tutorias>.
- _____(2020a), “MINEDUC lanza red ‘Tutores para Chile’ con estudiantes de pedagogía”, Santiago, 24 de junio [en línea] <https://www.mineduc.cl/mineduc-lanza-red-tutores-para-chile-con-estudiantes-de-pedagogia>.
- _____(2020b), *Propuestas Mesa Técnica para la prevención de la deserción escolar. “Por la detección oportuna del riesgo de exclusión escolar y la construcción de trayectorias escolares positivas de todos los niños, niñas y jóvenes”*, Santiago.
- _____(2019), “Ministerios de Educación y Desarrollo Social lanzan ‘Sistema de Alerta Temprana’ contra la deserción escolar”, Santiago, 17 de septiembre [en línea] <https://www.mineduc.cl/sistema-de-alerta-temprana-contra-la-desercion-escolar>.
- _____(2016), “Aprueba bases administrativas, técnicas y anexos para la licitación de proyectos para el concurso de proyectos de escuelas de reingreso, año 2016”, *Solicitud*, N° 3342, Santiago.
- Ministerio de Educación Pública de Costa Rica (2021), “Atención a las personas estudiantes en riesgo de exclusión y vulnerabilidad: Estrategia de Alerta Temprana”, San José [en línea] <https://www.mep.go.cr/sites/default/files/page/adjuntos/alerta-temprana-21.pdf>.
- _____(2019), *Protocolo para la promoción de la permanencia estudiantil exitosa en el sistema educativo*, San José.
- Ministerio de Educación y Juventud de Jamaica (2016), “Gov’t launches alternative pathways to secondary education”, Kingston, 27 de marzo [en línea] <https://moey.gov.jm/govt-launches-alternative-pathways-to-secondary-education>.
- Morais De Sá e Silva, M. (2017), *Poverty Reduction, Education, and the Global Diffusion of Conditional Cash Transfers*, Londres, Palgrave Macmillan.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2022), “Global Employment Trends for Youth 2022: The Americas”, *Nota Informativa*, Ginebra.
- OIT/UNICEF (Organización Internacional del Trabajo/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2021), *Trabajo infantil: Estimaciones mundiales 2020, tendencias y el camino a seguir*, Nueva York.
- _____(2020), *La COVID-19 y el trabajo infantil: un período de crisis, una oportunidad para actuar*, Nueva York.
- ONU-Mujeres/UNFPA/UNICEF (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres/Fondo de Población de las Naciones Unidas/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020), “Matrimonio infantil y uniones tempranas en América Latina y el Caribe en contextos humanitarios y de crisis”, *Nota Técnica*, Nueva York.
- Perusia, J. y A. Cardini (2021), “Sistemas de alerta temprana en la educación secundaria: prevenir el abandono escolar en la era del COVID-19”, *Documento de Políticas Públicas*, N° 233, Buenos Aires, Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).
- Pizarro, J. (2020), *Sistema de Alerta Temprana en la región SICA: revisión de la literatura y de la práctica*, San José, Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana/Sistema de la Integración Centroamericana (CECC/SICA).
- Rodríguez, F. (2020), “Alerta temprana de deserción escolar: hacia una cultura de prevención”, San Salvador, Ministerio de Educación de El Salvador [en línea] https://ceccsica.info/sites/default/files/inline-files/EL%20SALVADOR%20SIGES%20alerta%20temprana_012021.pdf.
- Rossel, C. y otros (2022), “Transferencias monetarias no contributivas y educación: impacto y aprendizajes”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/202), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Ruiz, G. (2020), *El derecho a la educación: definiciones, normativas y políticas públicas revisadas*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires (EUDEBA).
- Rumberger, R. (2011), *Dropping Out: Why Students Drop Out of High School and What Can Be Done about It*, Cambridge, Harvard University Press.
- Santos, R., C. Farías y C. Robles (coords.) (2023), “La protección social de los ingresos en América Latina y el Caribe: debates sobre opciones de política”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2023/27/Rev.1), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

- Seilema, M. y S. Ramírez (2016), “Impacto del ‘Bono de Desarrollo Humano’ en la pobreza, desigualdad, educación y salud, período 2007-2013”, Tesis de bachillerato en economía, Quito, Universidad Central del Ecuador (UCE).
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2022), “Sistemas de alerta temprana (SAT) basados en los sistemas de información para la gestión educativa (SIGED)”, *Reporte de síntesis del Taller Virtual Regional*, N° 3, Santiago.
- _____(2021a), “A un año del comienzo de la pandemia: Continuidad educativa y evaluación en América Latina y el Caribe en 2021. Análisis desde la evidencia del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)”, *Documento de programa*, Santiago.
- _____(2021b), “Cambios recientes en los Sistemas de Información para la Gestión Educativa (SIGED) y perspectivas de continuidad”, *Reporte de síntesis del Taller Virtual Regional*, N° 1, Santiago.
- _____(2020), “Los sistemas de alerta temprana para prevenir el abandono escolar en América Latina y el Caribe”, *Monitoreo de la Educación en América Latina y el Caribe*, N° 2, Santiago.
- _____(2007), *Educación para todos en 2015: ¿alcanzaremos la meta? Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2008*, París.
- UNESCO/UNICEF/CEPAL (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022), *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe: informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030*, Santiago.
- UNFPA/DANE (Fondo de Población de las Naciones Unidas/Departamento Administrativo Nacional de Estadística) (2022), “Estimación y caracterización de los Matrimonios Infantiles y las Uniones Tempranas y Forzadas - MIUTF en Colombia”, *Informes de Estadística Sociodemográfica Aplicada*, N° 18, Bogotá.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2021), “COVID-19 and school closures: one year of education disruption”, Nueva York, 2 de marzo [en línea] <https://data.unicef.org/resources/one-year-of-covid19-and-school-closures/>.
- _____(2020), *COVID-19: Are Children Able to Continue Learning during School Closures? A Global Analysis of the Potential Reach of Remote Learning Policies Using Data from 100 Countries*, Nueva York.
- Valenzuela, J. y N. Yáñez (2022), “Trayectoria y políticas de inclusión en educación superior en América Latina y el Caribe en el contexto de la pandemia: dos décadas de avances y desafíos”, *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/50), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Vera, A., M. Scasso y M. Tham (2022), “Los Sistemas de Información y Gestión Educativa (SIGEd) en América Latina y el Caribe: desafíos y lecciones frente a la pandemia de la COVID-19”, *Foro Regional de Política Educativa*, vol. 5, Santiago, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Este informe fue preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la Oficina de la UNESCO en Santiago y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). El Secretario Ejecutivo de la CEPAL, José Manuel Salazar-Xirinachs, coordinó la preparación de este informe, que fue elaborado por Daniela Trucco, Oficial Superior de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, con la colaboración de Ernesto Espíndola, Asistente Superior de Investigación, y Tomás Esper, Consultor, ambos de la misma División, y Martín Scasso, de la Oficina de la UNESCO en Santiago. Se agradecen los comentarios y contribuciones de Alberto Arenas de Mesa, Andrés Espejo, Nincen Figueroa, Mariana Huepe, Daniela Huneeus, Isabel Jacas, Amalia Palma, Claudia Robles y Raquel Santos García, de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, Alejandro Vera, de la Oficina de la UNESCO en Santiago, y Agustín De La Varga e Ítalo Dutra, de UNICEF.

Copyright © Naciones Unidas, 2024
23-01130



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org