



Internacional de la Educación
América Latina
IEAL



NATIONAL
EDUCATION
ASSOCIATION



CTF/FCE

Sveriges
Lärare



UTDANNINGS
FORBUNDET

¿QUIÉN PAGA LOS PLATOS ROTOS?

Pérdida de derechos laborales y profundización
de la crisis de cuidados para las docentes de ocho
países de América Latina durante la pandemia

331.088.370.98

C397q Centro Feminista de Información y Acción (CEFEMINA)

¿Quién paga los platos rotos? : pérdida de los derechos laborales y profundización de la crisis de cuidados para las docentes de ocho países de América Latina durante la pandemia / realizada por Centro Feminista de Información y Acción (CEFEMINA) ; Internacional de la Educación para América Latina. San José Costa Rica : Editorial Internacional de la Educación América Latina, 2022

376 páginas, gráficos a color ; PDF

ISBN 978-9930-548-36-3

1. TRABAJO DOCENTE- ASPECTOS LABORALES. 2. CONDICIONES LABORALES. 3. EDUCACIÓN A DISTANCIA 4. COVID-19. 5. AMÉRICA LATINA. I. Internacional de la Educación para América Latina II. Título

Investigación realizada por Centro Feminista
de Información y Acción (CEFEMINA), Costa Rica.

Publicado por Editorial Internacional de la
Educación América Latina en 2022.

**¿QUIÉN PAGA
LOS PLATOS
ROTOS?**



Internacional de la Educación
América Latina
IEAL

INTERNACIONAL DE LA EDUCACIÓN AMÉRICA LATINA (IEAL)
OFICINA REGIONAL, SAN JOSÉ, COSTA RICA

Tel **(506) 2234-8404**

Apartado Postal **1867-2050**

Correo **america.latina@ei-ie-al.org**

Página web **www.ei-ie-al.org**

Portal **www.educacionpublica.org**

Observatorio **www.observatorioeducacion.org**

EQUIPO DE COORDINACION DE LA OFICINA REGIONAL IEAL

Combertty Rodríguez (Coordinador Principal Regional IEAL)

Gabriela Sancho (Coordinadora Regional IEAL)

Revisión filológica: **Lucía Zúñiga Solano**

Diseño: **Estudio Casarli, Buenos Aires, Argentina**

Disponible para descargar en formato electrónico en: **www.ei-ie-al.org**

 /ie.americatina  /inteducacion  /ieal  /internacionaldelaeducación



Reconocimiento-NoComercial- CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0)



CONTENIDOS

Índice	5
Mujeres docentes en Argentina. Educar y cuidar en pandemia mientras se recupera el país <i>Ana Carcedo</i>	41
La pandemia como escenario para el retroceso de los derechos. Derechos laborales y distribución social de los cuidados para las docentes en Brasil <i>Larraitz Lexartza</i>	74
Colombia: Las huellas de la pandemia en las educadoras <i>Alejandra Paniagua</i>	103
La educación costarricense en el contexto de la pandemia: austeridad fiscal, deterioro de las condiciones laborales y polarización social <i>María José Chaves Groh</i>	146
El Salvador. La pandemia como excusa de un gobierno autoritario para atacar los derechos laborales de las mujeres docentes y profundizar la crisis de cuidados <i>Ana Carcedo</i>	183
Educadoras en Honduras: refundando desde la esperanza por un trabajo digno y el derecho al cuidado <i>Mirta Kennedy</i>	223
Pasos para atrás: derechos laborales y cuidados durante la pandemia. Una mirada desde la experiencia de las docentes en Paraguay <i>Larraitz Lexartza</i>	259
En Perú: Más trabajo, menos derechos: educando y cuidando en la nueva normalidad <i>Mirta Kennedy</i>	287

Resumen ejecutivo

Ana Carcedo, Larraitz Lexartza, Mirta Kennedy,
María José Chaves y Alejandra Paniagua

Durante la pandemia de COVID-19, los Estados de la región latinoamericana toman decisiones que afectan en forma repentina y profunda la cotidianidad y las relaciones humanas. Prácticamente todos los aspectos de la vida en sociedad han sido alterados, en ocasiones, en forma muy negativa. Después de dos años de declarada la emergencia sanitaria, la recuperación en muchas áreas es aún lejana; en otras, los Estados, en general, no muestran intención de revertir los retrocesos y deterioros.

En este último caso, se encuentran el trabajo docente y el de cuidados, aun cuando se trata de dos de las actividades que más han sido afectadas durante la pandemia. No debe ignorarse que ambas son muy feminizadas, lo que facilita su desvalorización a pesar de ser imprescindibles para la reproducción de la vida y la sociedad.

En el año 2021, la Internacional de la Educación de América Latina publica un estudio realizado por CEFEMINA titulado *Sostener el futuro: educar y cuidar sin recursos ni apoyo*. Se trata de un estudio exploratorio cuyo objetivo es “Conocer los impactos de la pandemia y de las medidas adoptadas por los gobiernos en este contexto, para las docentes sindicalizadas en El Salvador, Honduras, Costa Rica, Colombia, Perú, Paraguay, Argentina y Brasil” (IEAL, 2021).

A partir de los hallazgos y conclusiones de este estudio, la IEAL le encarga a CEFEMINA la realización de una nueva investigación que profundiza algunos aspectos, la cual tiene como objetivo general: Conocer las medidas tomadas con ocasión de la pandemia del COVID-19 que han incidido sobre la precarización de las condiciones del trabajo de las educadoras y sobre la crisis de los cuidados en Honduras, El Salvador, Costa Rica, Colombia, Perú, Brasil, Paraguay y Argentina.

Este estudio es de carácter cualitativo con el apoyo de información cuantitativa cuando es posible. Se definen dos dimensiones de investigación:

1. Los impactos de las medidas tomadas en cada uno de los ocho países en las condiciones de trabajo del sector de la educación y, en particular, de las mujeres docentes.

2. Los impactos de las medidas tomadas en cada uno de los 8 países en la crisis de cuidados y en particular en las mujeres docentes.

En la primera dimensión, se profundiza en dos aspectos: los impactos de la educación no presencial en las condiciones y derechos laborales del sector de educación, con énfasis en las mujeres docentes, y los impactos en la acción sindical.

En la segunda dimensión, se abordan tres aspectos: el uso del tiempo de mujeres y hombres en el país y en las familias de las educadoras, las medidas tomadas que afectan directamente los cuidados en las familias y otras medidas que pueden afectar indirectamente en ese mismo sentido.

Las fuentes empleadas han sido documentos de análisis sobre los temas incluidos en este estudio; investigaciones realizadas previamente; publicaciones oficiales de los gobiernos; bases de datos, en particular las que dan seguimiento a las medidas adoptadas durante la pandemia (Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe de la CEPAL, y Rastreador de respuesta global de género COVID-19 del PNUD); publicaciones, estudios y comunicados de los sindicatos y de la IEAL; y, ocasionalmente, publicaciones de prensa. Además, se contó con las encuestas a mujeres docentes aplicadas en el segundo semestre de 2021 en seis países (Honduras, El Salvador, Costa Rica, Colombia, Paraguay y Argentina) y las doce entrevistas colectivas a lideresas sindicales realizadas en los ocho países para el estudio anterior en 2020 y 2021.

Los hallazgos de los estudios realizados en los ocho países permiten plantear algunas afirmaciones.

1. Salvo excepciones, los países incluidos en este estudio avanzan durante la pandemia en su legislación y en sus políticas públicas hacia la reducción del tamaño del Estado, los recortes a la inversión social y el retroceso en la garantía de los derechos humanos de las personas trabajadoras, lo cual incluye la desregulación y la precarización del trabajo

La agenda neoliberal está presente en muchos países de la región desde antes de la pandemia. En la mayoría de estos, la emergencia sanitaria llega en un contexto de austeridad fiscal, ataque a los derechos laborales, polarización social y desfinanciamiento de la inversión social, en particular de la educación.

Durante la emergencia del COVID-19, en algunos países, se aprueban normas que avanzan en el mismo sentido. En Costa Rica la Ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos limita el derecho a huelga y los alcances de las convenciones colectivas. En Brasil se pretende una reforma administrativa que ataca de forma directa a empleadas y empleados públicos. En Paraguay, a escasos días de declarada la situación de emergencia por la pandemia, el Ejecutivo convocó a diferentes instancias para impulsar una iniciativa anunciada previamente como reforma estructural del Estado paraguayo; se trata de un conjunto de medidas que incluyen el establecimiento de un límite al endeudamiento y al gasto corriente, el rediseño del sistema de contrataciones públicas, la creación de una superintendencia de jubilaciones y pensiones y la reforma a la Ley de la Función Pública y la Carrera del Servicio Civil. En Honduras, fue intervenida la institución previsional del magisterio para el desvío de su capital a inversiones privadas. En Perú la movilización sindical frenó el intento de aprobar un conjunto de leyes que facilitarían la intervención de la institución de seguridad social privada perteneciente a las maestras y maestros, Derrama Magisterial, y normativas para tercerizar centros educativos a iniciativas privadas.

Entre las medidas adoptadas por los gobiernos, en algunos países, se otorgan amplios beneficios a las empresas, en ocasiones sin necesidad de demostrar afectación en su labor. En Costa Rica se aprueba la Ley Reducción de jornadas de trabajo y un reglamento que permite el despido, la suspensión de contrato laboral y la reducción de las jornadas y los salarios sin compensación para las personas trabajadoras. En Colombia se incluyó la flexibilización de las jornadas de trabajo como parte de las medidas adoptadas en ocasión del COVID-19.

Otra medida de este periodo es la disminución o suspensión temporal de las contribuciones empresariales a los sistemas de seguridad social. En Honduras se dejaron en suspenso las aportaciones por tres meses. En Colombia la controvertida aprobación del decreto 1174 permitió la creación de un Piso de Protección Social para las personas trabajadoras que laboran tiempo parcial y perciben un ingreso mensual inferior al salario mínimo mensual; para las organizaciones sindicales, este abre el portillo para la contratación por horas. En Costa Rica se baja a un 25% la base mínima contributiva en el seguro de salud y en el de pensiones durante los primeros seis meses de la pandemia. Otra tendencia en todos los países es el otorgamiento de créditos para las empresas en condiciones más favorables a las previas y en Honduras la reducción de intereses de préstamos a los bancos.

En algunos países, se toman medidas que afectan la estabilidad laboral y salarial de quienes trabajan, así como su seguridad futura. La más nociva de estas es la ya mencionada autorización de despido sin responsabilidad ni compensación y sin garantía de reincorporación, o la suspensión de contratos, medidas que provocaron un aumento inédito del desempleo y la salida de millones de personas de la fuerza de trabajo, lo cual afectó desproporcionadamente a las mujeres trabajadoras. En Costa Rica y en Brasil, durante los primeros meses de la pandemia, se autorizó la reducción del salario y la jornada en parte o completa mediante acuerdos individuales entre el persona empleadora y persona trabajadora, a cambio de una limitada compensación económica de emergencia. En Perú se aprobó la suspensión perfecta del empleo y del salario aplicable a las

empresas que lo solicitaran. En Honduras las empresas pudieron enviar al paro a las trabajadoras y los trabajadores a cuenta de los días de vacaciones y feriados, con suspensión de salario. No se aprobaron normativas para la protección del empleo, ni frente a los despidos o la reducción de horas de trabajo, no se aplicó la excedencia remunerada y no existe el seguro de desempleo.

Además, ha habido irrespeto de acuerdos previos de aumentos salariales y reconocimientos. En Costa Rica el gobierno suspendió el aumento al salario base por un año y el pago de anualidades por dos años; adicionalmente, a las personas docentes en 2020 no se les pagó el incentivo Índice de Menor Desarrollo negociado previamente en la convención colectiva. En Paraguay se suspendió en 2020 el aumento salarial previsto para avanzar hacia la equiparación del salario docente con el salario mínimo. En Honduras no se hicieron efectivas las prestaciones como el pago de calificación académica y de quinquenios, también se retrasó el pago de salarios y de beneficios y despidos a docentes. En Perú, al finalizar 2021, aún no se había hecho efectivo el pago de la deuda social al magisterio.

En Perú y Honduras, se utilizaron los ahorros de trabajadoras y trabajadores como una de las fuentes de financiación de los programas sociales de asistencia durante la emergencia. En Costa Rica, Honduras y Perú, se permitió que estos ahorros fueran utilizados por las personas que tenían sus contratos suspendidos, lo que ocasiona descapitalización de estos fondos y pérdidas en las proyecciones de las pensiones. En Colombia se permitió el retiro de las cesantías de las personas trabajadoras por disminución de sus ingresos. De esta manera, parte importante de los recursos que han permitido la sobrevivencia de la población en estos países han sido financiados por los ahorros de las trabajadoras y los trabajadores.

Se distancia de esta tendencia el gobierno de Argentina, el cual protegió el empleo a través de diversas medidas. Prohibió el despido y subvencionó los salarios de empresas afectadas por cierre o caída de la producción, de manera que la relación laboral se mantuvo, lo que amortiguó la pérdida de empleos.

Además, concedió a las empresas créditos favorables y, posteriormente, redujo las deudas a empresas que aumentaron la planilla.

En el futuro es probable que, en la mayoría de los países, se traten de mantener y profundizar las tendencias antes señaladas para aprovechar un escenario no exento de riesgo de rebrotes de contagio masivo de COVID-19, lo cual contribuye a normalizar las condiciones de excepcionalidad dictadas por los Estados. Sin embargo, las respuestas de las organizaciones sociales y, en particular, de los sindicatos a las medidas de austeridad no han comenzado con la pandemia y se han sostenido en este período. En algunos países (Argentina, Honduras) ha habido cambios en el Ejecutivo que se orientan a dar preponderancia el bienestar de la población y a una mayor soberanía nacional frente a las tendencias neoliberales. En Colombia el estallido social contra políticas impulsadas por el gobierno de Iván Duque detuvo la reforma tributaria y al sistema de salud en un escenario de mucha violencia y represión. Estas son fuerzas que pueden inclinar la balanza hacia una recuperación de la crisis social y política, así como el restablecimiento de los derechos violentados durante la pandemia.

2. Durante la pandemia, la mayoría de los países aprueban o modifican las leyes de teletrabajo, pero los Estados no enmarcan la educación no presencial en estas normas.

Entre 2020 y 2021, en Argentina, El Salvador y Paraguay, se aprueban leyes que regulan el teletrabajo. En el caso de Paraguay, antes de la adopción de la nueva norma, se aprobaron diferentes resoluciones relativas a esta modalidad de trabajo en el marco de la emergencia. En Costa Rica, en Colombia y en algunas jurisdicciones de Argentina, existían ya normas en este campo, pensadas fundamentalmente para las empresas privadas. En Brasil la Consolidación de Leyes del Trabajo (CLT) ya incluía algunas disposiciones en este ámbito. Sin embargo, durante la pandemia, se aprueban resoluciones provisionales que modifican lo dispuesto en la CLT con res-

pecto al teletrabajo, e incluyen también otras formas de trabajo a distancia. En Perú existía una ley de teletrabajo de 2013 que nunca se aplicó. Durante la pandemia, se aprobó un decreto ejecutivo de emergencia que, entre otras medidas excepcionales, autoriza al Ministerio de Educación a que, durante la emergencia sanitaria, las instituciones educativas públicas y privadas bajo su competencia presten servicios educativos remotos; seguidamente, se aprobó un segundo decreto que desarrolla disposiciones para el sector privado sobre el trabajo remoto, aplicables, por defecto, a las entidades públicas en lo que corresponda. En Honduras, sin marco normativo sobre el teletrabajo, las condiciones laborales de las trabajadoras y los trabajadores que pasaron a esta modalidad dependieron de los acuerdos particulares con las empresas empleadoras. En Colombia, en el año 2021, se sumó a la normativa sobre trabajo a distancia la Ley de Trabajo Remoto que regula la relación laboral en circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales.

La educación no presencial no queda enmarcada de forma específica en ninguna de estas normas. En El Salvador, el gobierno decreta teletrabajo para el empleo privado y público, pero nunca menciona al cuerpo docente y, en todo caso, la ley aprobada en 2020 queda sin efecto durante la pandemia. En Argentina los sindicatos acuerdan con el Ministerio de Educación normas que tienen como referencia el Convenio sobre el trabajo a domicilio núm. 177 de la OIT, aunque, en la práctica, amplía derechos no incluidos en ese instrumento, como el derecho a la desconexión, la provisión paulatina de recursos tecnológicos y la capacitación en el uso de las TIC como responsabilidad del Ministerio de Educación. En Perú se elaboró un nuevo proyecto de teletrabajo, en términos muy similares al decreto de trabajo remoto en proceso de aprobación, aplicable a las entidades de la administración pública y a las instituciones y empresas privadas sujetas a cualquier régimen laboral. En la práctica, salvo en Argentina, las características de las nuevas modalidades del trabajo de docencia fueron definidas por las autoridades educativas de forma unilateral, improvisada y desordenada.

Sin importar la figura jurídica utilizada por los países para establecer la educación no presencial, esta se caracterizó en la práctica por trasladar parte o la totalidad

de los costes adicionales de esta modalidad de trabajo a las personas docentes. La emergencia sociosanitaria fue utilizada como pretexto para descargar parte o toda la responsabilidad de quienes contratan de cubrir estos costos.

Además, fueron afectados otros derechos que, de acuerdo con la OIT, deben ser incluidos en las leyes de teletrabajo, como el derecho a la desconexión, la duración de la jornada, la capacitación por cuenta del empleador, la salud, la seguridad laboral, la temporalidad de los contratos y la voluntariedad en el cambio de la modalidad de trabajo. La emergencia obligó a las educadoras y los educadores a migrar al trabajo remoto para mantener sus empleos, al margen de sus condiciones materiales, familiares y sus destrezas tecnológicas.

El regreso a las aulas no elimina la posibilidad de volver a la docencia no presencial por nuevas emergencias sanitarias. Es probable que en el corto y mediano plazo se aumente el uso de las TIC, sobre todo en las universidades. Este escenario coloca como tarea urgente la revisión, en todos sus extremos, de las normativas nacionales en este campo.

3. La educación no presencial es utilizada para profundizar las alianzas público privadas en educación, sin establecer controles, mecanismos de evaluación o seguimiento, lo cual fortalece las tendencias a su privatización y mercantilización, con las afectaciones presentes y a futuro al derecho a la educación y a los derechos laborales de docentes.

En la región no son nuevas las intromisiones del sector privado en la educación. Más allá de contar con el derecho a establecer centros privados, en ocasiones subvencionados por los Estados, este sector ha estado aumentando su influencia en las decisiones y la ejecución de las políticas educativas. Esto se concreta mediante diferentes estrategias. En forma ya tradicional, grupos del sector privado organizados en fundaciones o entidades sin ánimo de lucro inciden para

que el diseño de los modelos educativos responda a sus intereses, a la vez que buscan colocar productos empresariales en los sistemas de educación pública. Organismos financieros y de cooperación, en particular el Banco Mundial (BM), el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) han estado impulsando estas tendencias en la región a través de proyectos, apoyo a organismos privados y préstamos a los Estados dirigidos a las reformas educativas.

El escenario de la pandemia es propicio para desarrollar sus propuestas y presentarse como la solución a los problemas que el Estado no logra resolver. En el contexto de aislamiento social, las herramientas tecnológicas se hacen indispensables y lo han sido para la educación no presencial. Las empresas aprovechan el vacío estatal en este campo para colocar sus productos. En todos los países, la educación pública ha pasado por la adquisición de conexión y el uso de aplicaciones y plataformas de empresas privadas (Zoom, Teams, Google Classroom, WhatsApp). En algunos casos, las empresas han hecho acuerdos con las autoridades para donaciones limitadas de tiempos de conexión o uso de sus plataformas. Este es el caso de Paraguay, donde Microsoft realizó una donación de la herramienta Office 365 y las empresas proveedoras de servicios de internet Claro, Copaco, Personal, Tigo y Vox también ofrecieron paquetes de datos para el acceso gratuito a las plataformas del Ministerio de Educación y Ciencia (MEC). En El Salvador, en acuerdo con el gobierno, Google abrió 1,4 millones de cuentas para el uso de Google Classroom y capacitó a más de 30 mil docentes. En Colombia grupos privados y empresariales lucran en diferentes ámbitos de la educación pública. En Perú se realizaron coordinaciones con organismos multilaterales, empresas y comunidades para la compra y el alquiler de antenas y equipos de cable, así como la instalación de wifi gratis en espacios públicos. En Honduras se autorizó a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones a ampliar los contratos con operadores privados de telefonía móvil y del servicio de comunicaciones personales IPC, a otorgar nuevas licencias y acelerar la ampliación de la banda ancha.

Este no es un problema menor ya que, incluso cuando se trata de donaciones, los procesos educativos (metodologías, currículos, gestión de información, entre otros) deben adecuarse a dichas herramientas, que no han sido construidas desde la comunidad educativa ni considerando los criterios de quienes se involucran en esta. Además, se establece una relación de dependencia con estos productos y con las grandes empresas tecnológicas. Existen otras opciones, como el uso de herramientas de software libre, pero en ningún país se ha recurrido a estas en los niveles hasta secundario. A nivel universitario, las plataformas existentes previamente en algunos centros no han sido capaces de soportar la demanda masiva y súbita del servicio y han recurrido igualmente a las de empresas privadas.

El avance de la privatización de la educación tiene serias implicaciones no solo en el derecho universal a la educación, sino también en el agrandamiento de las brechas entre los centros privados y los públicos. Además, las condiciones laborales en los centros privados con frecuencia se limitan formalmente a los mínimos que establece la legislación laboral en materia salarial y de jornada laboral, aunque se irrespeten en la práctica; así como se irrespetan otros derechos, en particular los derechos sindicales. Mujeres docentes del sector privado han encontrado dificultades para tomar licencias por salud, incluso cuando han contraído COVID-19 (Argentina). En Honduras, durante la pandemia, no se renovaron algunas contrataciones a docentes en el sector público. Los maestros y las maestras de las escuelas del Programa Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO), que son escuelas de bajo presupuesto, no tienen los mismos derechos laborales que en el sector estatal. En Perú se han producido despidos por el cierre de un considerable número de centros educativos privados de bajo presupuesto que no pudieron sostenerse debido a la crisis; en el sector educativo público, se incorporó personal docente solo temporalmente durante la pandemia.

No se conoce aún la dimensión de los avances de la privatización en el campo de la educación durante la pandemia ni las implicaciones a futuro. Este es un

frente de resistencia ineludible para la defensa del derecho a la educación y la defensa de los derechos de las personas educadoras.

4. No hubo condiciones materiales, sociales, técnicas, metodológicas, humanas y de gestión pública para la educación no presencial ni para el regreso escalonado a clases, y, durante la pandemia, algunos recursos se deterioran.

El paso a la educación no presencial expone las brechas sociales preexistentes al interior de los países, entre familias de mayores y menores ingresos, entre las áreas urbanas frente a las rurales, las urbano marginalizadas y las comunidades indígenas, entre la educación privada y la pública. Exponen asimismo las frágiles condiciones laborales en las que se desempeñan parte importante de las personas docentes, con salarios, en general, bajos. En El Salvador, el 40,6% de las educadoras encuestadas señala que los ingresos familiares antes de la pandemia eran insuficientes para mantener el hogar; en Honduras, el 35%; en Argentina, el 30,1%; en Costa Rica, el 21,1%.

Las medidas adoptadas por la mayoría de los Estados profundizan las exclusiones y las brechas preexistentes, lo que incide negativamente sobre las posibilidades de niñas, niños y adolescentes de continuar sus estudios. Al iniciar la pandemia, muchas de las familias carecen de espacio en sus viviendas y de equipo adecuado y suficiente para la educación no presencial, situación que se extiende a parte importante del gremio docente.

El acceso a internet en los hogares muestra enormes brechas por ingresos de las familias, así como entre áreas. En Costa Rica, el 91% de los hogares del quinto quintil de ingresos tenía acceso a internet, mientras que, en el primer quintil, solo el 58%. En El Salvador, en 2018, el número de familias de mayores ingresos con acceso a internet multiplicaba por más de 10 a las de menores ingresos; en este país, más del 90% de los hogares rurales carecían de conexión. En Paraguay el 65% de

los hogares más ricos (quintil V) contaba con conexión a internet en 2018, mientras que en los más pobres (quintil I) solo el 3% tenía este acceso. En Argentina cerca del 30% de niñas y niños en áreas urbanas carecen de conexión. En Honduras el porcentaje de viviendas con acceso a internet fijo es de 20,4% para los hogares pobres, de 40,3% para los hogares de clase media vulnerable y de 58,6% para los de clase media consolidada. En Perú solamente el 7% de los niños, niñas y adolescentes de cinco a veinte años de hogares pertenecientes al primer quintil de ingresos más bajos tenían acceso a internet, frente al 85% de los pertenecientes al quinto quintil de ingresos altos. En las áreas rurales más alejadas de las grandes urbes, con mayor presencia de pueblos originarios (Perú, Honduras), y en las zonas selváticas y altoandinas de Perú, no solo carecen de conectividad a internet, sino frecuentemente también de conexión a electricidad. En Colombia solo el 43,4% de los hogares disponía de internet (fijo o móvil). Muchas familias han recurrido a adquirir tiempo de conexión y descarga de datos prepago a través de teléfonos móviles, con altos costos que no siempre han estado a su alcance, en particular cuando no han contado con un salario fijo y han tenido que vivir del ingreso generado diariamente.

Entre docentes hay también carencias de recursos para trabajar en forma no presencial. En Costa Rica, el 25% del personal docente no contaba con acceso a internet o carecía de los recursos necesarios para desarrollar la educación a distancia. En El Salvador, 69,7% de las educadoras indican en 2021 que las tabletas y computadoras son insuficientes y el 53,6% señalan que la conexión a internet ha sido regular o mala. En Honduras y en Perú, en muchos casos, las personas docentes no disponían de internet fijo o era de mala calidad y se conectaban con el teléfono móvil con datos prepagos; la mayoría tuvo que comprar los dispositivos nuevos o usados que frecuentemente compartían con otras personas de la familia. En Argentina 46,1% de las educadoras encuestadas en 2021 dispone de suficientes computadoras o tabletas en el hogar y solo la mitad (50,6%) logra una conexión a internet buena o muy buena.

La comunidad educativa en todos los niveles fue forzada a recurrir total o parcialmente al uso de las TIC, para lo cual carecían de suficientes conocimientos

o experiencia. En Colombia solo un 19% de los educadores tenía formación o experiencia previa en el uso de herramientas digitales. En Argentina únicamente el 4% de educadoras y educadores indicó en 2020 que no necesitaban formación. En El Salvador, 73,6% de educadoras y educadores indican en 2020 carecer de formación en el uso de tecnologías. Educadoras encuestadas en 2021 indican que las capacitaciones brindadas por las entidades estatales han sido insuficientes o poco adecuadas. En Colombia, antes de la pandemia, ocho de cada diez docentes no tenían ninguna formación o experiencia previa en el uso de herramientas digitales y solo tres de cada diez participó de las capacitaciones impartidas por la Secretaría de Educación; el resto tuvo que asumirlo personalmente. En Honduras y en Perú, la mayoría carecía de un manejo adecuado de las TIC y tuvieron que realizar un acelerado proceso de aprendizaje de las herramientas digitales de manera autodidacta y en cursos proporcionados principalmente por el sindicato y la organización gremial, lo cual suplió el déficit de experiencia en este campo y el vacío dejado por las autoridades educativas en la formación docente. En el caso de Costa Rica, acudieron a cursos brindados por el Ministerio de Educación Pública y a la formación autodidacta.

La falta de habilidades en este campo ha sido aún más aguda entre las familias de estudiantes, sobre las que ha recaído la responsabilidad de un estrecho seguimiento académico de niñas, niños y adolescentes. Las personas docentes han acompañado los procesos de sus estudiantes y también los de las familias. El paso a la educación no presencial no contó de previo con propuestas curriculares, metodológicas, evaluativas, de gestión ni de acompañamiento a docentes. Fue un cambio súbito e inesperado, improvisado en todos los países. Los ministerios de educación pusieron a disposición de la comunidad educativa diferentes recursos y medios: guías de estudio y otros materiales impresos, videos de apoyo a los contenidos a estudiar, clases por TV y radio, plataformas propias donde encontrar los materiales y clases presenciales que nunca se eliminaron y se retomaron escalonadamente a partir de 2021. El contenido educativo transmitido, en algunos casos, no tenía coherencia con lo comprendido en los planes nacionales ni con los objetivos educativos del país (Honduras, Perú).

El cuerpo docente tuvo que recurrir a diferentes recursos y estrategias no solo pedagógicas, para garantizar la continuidad educativa; sino también comunicativas, para mantener la comunicación con sus estudiantes, hacerles llegar los materiales, recibir sus trabajos, aclarar sus dudas y las de las familias. En Costa Rica, durante 2020, debido a las dificultades de conectividad en las zonas rurales, el personal docente imprimía las guías de trabajo y las entregaban a sus estudiantes cuando llegaban a recoger víveres a los centros educativos. La misma situación se dio en Honduras y Perú. En Argentina 8% de las educadoras mantuvo contacto regular con algunas personas estudiantes por medio de otra familia. En las comunidades rurales de Honduras, se dieron clases semipresenciales al aire libre a grupos pequeños. En Perú, en comunidades rurales indígenas en Ucayali, utilizaron parlantes para difundir las clases pregrabadas a los grupos reunidos al aire libre. La diversidad de situaciones entre las familias de estudiantes obligó a docentes a emplear diversas estrategias dentro del mismo grupo.

El regreso a clases presenciales ha sido igualmente improvisado. Los centros de estudio no son un paréntesis en el tiempo que se puede cerrar para tomar medidas de bioseguridad. En este período, la infraestructura y el equipamiento de los centros de estudio se han deteriorado, con lo que se acrecienta el déficit previo de aulas. El estudiantado no ha podido acceder en forma adecuada a la formación requerida y, dentro de un mismo grupo, se han producido desbalances. El profesorado, que ha estado sobrecargado de trabajo, ve que sus actividades aumentan aún más con los regresos escalonados y con la alternancia de grupos, al tener que añadir a sus tareas anteriores las relativas a las clases presenciales. Iniciado el ciclo lectivo 2022, aún no hay certeza de regresar en forma permanente a la educación presencial.

Para volver a la presencialidad, los ministerios de educación, en la mayoría de los países, emiten directrices que no siempre son posibles de llevar a la práctica, dada la heterogeneidad de situaciones que se presentan en cada territorio nacional. En Costa Rica, las autoridades toman decisiones arbitrarias

e consultas de cuándo y en qué condiciones el ciclo lectivo debe pasar de la presencialidad, a la virtualidad o a la bimodalidad. En El Salvador, se deja a las familias la decisión de si enviar o no a sus hijas e hijos a la escuela. En Colombia las organizaciones magisteriales han denunciado la incapacidad del Estado para garantizar elementos de bioseguridad (lavamanos portátiles y gel, alcohol, jabón, agua, etc.) y de otros recursos imprescindibles para el ejercicio docente en la presencialidad. Excepcionalmente, en Honduras las nuevas autoridades parten de diagnósticos (infraestructura, equipo, aprendizaje) para un regreso más planificado y asumido como responsabilidad estatal, con participación de toda la comunidad educativa.

El regreso completo a clases presenciales alivia algunas de las tensiones que la pandemia introdujo o exacerbó, sin embargo, las tendencias hacia la privatización y mercantilización de la educación en la mayoría de los países presionan hacia la desfinanciación de la educación pública, lo que coloca en el horizonte inmediato y próximo el riesgo de que los deterioros en materia de infraestructura, equipamiento, desarrollo tecnológico y apoyos a estudiantes con menos recursos (becas, transporte, alimentación) ocurridos durante la pandemia queden instalados total o parcialmente, lo cual genere una nueva normalidad más excluyente para estudiantes y más precaria para el cuerpo docente.

5. De forma directa por las medidas adoptadas durante la pandemia, o como consecuencia indirecta de estas, los derechos laborales de educadoras y educadores han sido violentados, con lo que se precariza el trabajo docente tanto en la educación no presencial como en los regresos escalonados a las aulas.

Diferentes encuestas muestran que, desde el inicio de la pandemia, las condiciones de trabajo docente se han deteriorado, lo cual violenta derechos laborales que se disfrutaban con anterioridad. Los más frecuentemente señalados por las educadoras son el derecho a la jornada de ocho horas con un horario

establecido (lo señalan al menos el 86% en cada país) y el derecho a la desconexión (más del 68% en todos los países, alcanza el 89,4% en Argentina). En tercer lugar, las educadoras mencionan la violación del derecho a escoger la modalidad no presencial (superior a 64% en todos los países, excepto en Brasil, donde es 43,4%). La educación no presencial fue impuesta a la casi totalidad de ellas, pero no todas lo identifican como una violación de un derecho, probablemente por ser una situación de emergencia.

Los problemas de jornada laboral son particularmente graves y a la vez muy invisibilizados fuera de la comunidad de docentes. Las tareas en la educación no presencial se multiplican y complejizan, generan una sobrecarga de trabajo que alarga la jornada más allá de las horas que previamente se destinaban y altera los horarios. Las preparaciones de clase demandan más tiempo y recursos para adaptarlas a la nueva modalidad con materiales escritos y audiovisuales que es necesario elaborar o buscar. El espacio grupal para aclarar dudas se sustituye por atenciones individuales que deben adaptarse a los horarios en los que el estudiantado tiene posibilidad de conectarse. Esta disponibilidad también la tuvieron para las consultas académicas de las familias de estudiantes. Con cierta frecuencia las personas docentes entregaron guías de estudio en las casas de sus estudiantes y recogieron de la misma manera tareas y evaluaciones. Al inicio fue necesario también tiempo para las capacitaciones en el uso de las TIC.

La contraparte del aumento de las jornadas laborales es la disminución del tiempo para el descanso y la recreación, en particular para las mujeres docentes que además han asumido una sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidados. Entre el 59,6% (Paraguay) y el 70,7% (Costa Rica) indica que tiene menos tiempo que antes de la pandemia para descansar y entre un 60,3% (Honduras) y un 75,4% (Costa Rica) también tiene menos tiempo para realizar actividades recreativas. Del mismo modo, en Colombia, las horas destinadas por las mujeres a actividades de trabajo no remunerado son mucho más de las dedicadas por los hombres (7 horas y 22 minutos ellas versus 3 horas y 01 minutos en el día ellos. En Perú en mayo 2020, las mujeres habían aumentado en 4,1 horas por

día en promedio el tiempo que dedicaban a las tareas de la casa y los hombres 3,6 horas, aunque se parte de una situación previa muy desigual en la cual las mujeres dedicaban más del doble de tiempo a esas actividades.

Estas condiciones laborales han precarizado el trabajo docente, ya que no han respondido a los mínimos legales en cada país, en particular en lo relativo a jornadas y horarios, reconocimiento de horas extras y licencias por salud. Son aceptadas por educadoras y educadores debido al compromiso que han asumido para tratar de garantizar la continuidad educativa de sus estudiantes. El regreso escalonado a las aulas, en la medida en que obligue al profesorado a combinar docencia presencial y no presencial, agudiza este deterioro laboral. No elimina los problemas antes señalados y, por el contrario, añade más sobrecarga de trabajo.

Otro derecho violentado es el de recibir capacitación en el uso de las TIC de parte del empleador. En general, el magisterio no ha sido un sector priorizado por los gobiernos en la alfabetización digital y el uso de TIC. En educación existen vacíos y retos particulares en esta materia, ya que, por la edad, la mayoría de las docentes no pertenece a las generaciones digitales. Esas deficiencias las tuvieron que suplir con grandes esfuerzos propios, al ser autodidactas, con apoyos entre pares y de sus familiares jóvenes, así como con las acciones sindicales de capacitación, más que por el esfuerzo de los gobiernos.

En el plazo inmediato, es posible que se regrese a la educación presencial y los aspectos más lesivos para los derechos laborales desaparezcan. Sin embargo, es de esperar que, en algunos países o en algunos centros de estudio (sobre todo los privados), se trate de fomentar el uso de las TIC con fines educativos sin tomar en cuenta que se requiere enfrentar las implicaciones laborales que conlleva esta oportunidad de avance tecnológico.

A futuro existe el riesgo de que los estándares precarizados de trabajo docente implantados durante la pandemia se mantengan como normalidad en

futuras crisis que demanden educación no presencial. No es de esperar que la mayoría de los Estados tomen en cuenta el costo que esta experiencia ha tenido en derechos del gremio docente.

6. Para asegurar la continuidad educativa, las educadoras y los educadores suplieron con sus recursos y su disposición ausencias y falencias de los Estados, no solo en el campo de la educación pública.

El cuerpo docente ha hecho aportaciones personales en diversos campos que son competencia de los estados, pero que estos no han suplido. En Colombia, Honduras, Costa Rica y Perú, las personas educadoras debieron usar sus propios dispositivos electrónicos, conexión a internet y planes de datos para dar continuidad al proceso educativo, pues los gobiernos no impulsaron medidas que facilitarían o subsidiarían su acceso. En países en los que los gobiernos facilitaron en alguna medida estos recursos, muchas educadoras también tuvieron que adquirir equipo y/o conexión con sus recursos; 85,3% en El Salvador y 84,5% en Argentina lo han hecho frecuentemente. Después de dos años, la conexión a internet está lejos de ser universal.

Adicionalmente, han brindado apoyo material a estudiantes. En El Salvador, el 42,1%, en Honduras 69,2% y en Argentina el 46,1% lo han hecho con frecuencia. También lo han manifestado lideresas entrevistadas en Perú.

Educadoras y educadores han participado en la entrega de alimentos y materiales de protección frente al COVID-19 (Costa Rica, Argentina, Perú y Honduras). En todos los países, han sido además parte importante de los recursos estatales para divulgar información sobre la pandemia y las medidas sanitarias.

Estos esfuerzos forman parte del compromiso docente de mantener la continuidad educativa, en el entendido de que, en esta crisis, este objetivo ha enfrentado el obstáculo de la exclusión social de gran parte del alumnado y sus familias.

En la medida en que estos esfuerzos no sean reconocidos por las autoridades, en el futuro estará presente el riesgo de que los Estados naturalicen, invisibilicen y desvaloricen esta dimensión de la labor docente y de que vuelvan a hacer recaer sobre educadoras y educadores parte de sus ausencias y falencias.

7. A pesar de sostener la continuidad educativa y asumir, en ocasiones, también tareas de atención de las necesidades de las familias en salud y alimentación, la educación no ha sido considerada actividad esencial ni el personal docente ha tenido prioridad en los programas de vacunación contra el COVID-19.

Al decretar la educación no presencial los Estados, en general, asumieron que el sector docente trabajaría desde sus hogares, sin considerar que las condiciones para ello no estaban y siguen sin estar garantizadas para toda la comunidad educativa. Diferentes razones han presionado a docentes a salir de sus casas por razones de trabajo. La educación presencial no desapareció y, como ya se mencionó, fueron frecuentes las visitas a las casas de estudiantes para entregar tanto materiales educativos como para distribuir alimentos y productos de bioseguridad.

La educación no ha sido considerada formalmente actividad esencial en ningún país, a pesar de que es de las pocas que se han mantenido a lo largo de toda la pandemia y que responde a una necesidad ineludible e impostergable de la reproducción social. A pesar también de que el profesorado ha realizado frecuentemente acciones de prevención del contagio y apoyo a las familias de sus estudiantes afectadas por el virus, que ha expuesto más su salud que otros grupos que han permanecido en sus casas y que ha enfermado de COVID-19 en forma notablemente más frecuente que el conjunto de la población en cada país.

En Argentina el gobierno incluyó a docentes en etapas tempranas en los programas de vacunación, después de las actividades declaradas esenciales. En el

resto de los países, la presión sindical y de los gremios ha logrado resultados en ese mismo sentido, en algunos casos tardíamente, como en Honduras. La vacunación prioritaria de docentes es una de las demandas que los sindicatos han levantado y puesto como condición para el regreso a las clases presenciales.

Dado que en el futuro es de esperar que se produzcan nuevas emergencias sanitarias, en la medida en que incluyan confinamiento para la población y el cese de actividades esenciales, es posible que la educación no sea incluida en esta categoría si no se reconoce el trabajo multifacético del cuerpo docente y el auténtico valor de su aporte a la reproducción social y al cuidado de la vida.

8. Salvo excepciones, las medidas adoptadas por los gobiernos durante la pandemia en materia de educación fueron decididas unilateralmente, sin diálogo con los gremios y sindicatos, a pesar de la intensa actividad desarrollada por estos para abrir canales de comunicación.

Los sindicatos docentes en todos los países incluidos en este estudio, en particular los que forman parte de la IEAL, han buscado el diálogo con las autoridades desde el inicio de la pandemia con el objetivo de enfrentar en forma más coordinada y efectiva los grandes retos que se presentaron para mantener la continuidad educativa. Las personas docentes son quienes mejor conocen las condiciones de sus estudiantes, sus familias y sus comunidades, quienes tienen información de primera mano para identificar las brechas generadas por las múltiples exclusiones y los obstáculos para implementar la educación no presencial. Son también quienes mejor conocen sus propias fortalezas y limitaciones. Se trata de información esencial para diseñar estrategias exitosas.

En todos los países, ha habido una intensa actividad sindical analizando, valorando y, en ocasiones, acompañando críticamente las medidas tomadas por los gobiernos para implementar la educación remota. Se han señalado falen-

cias y elaborado propuestas fundamentadas en el conocimiento, experiencias y evaluación de sus resultados.

De los ocho países incluidos en este estudio, únicamente en Argentina hubo desde el inicio disposición de parte del ejecutivo nacional para entablar estos necesarios diálogos. Las paritarias docentes que Macri suspendió durante su gestión se reactivaron y durante 2020 y 2021 han llegado a acuerdos en diferentes campos que han sido respetados por las autoridades.

En otros países, los gobiernos no mostraron la misma disposición, pero, por presiones de los sindicatos, en algunos se abrieron canales de diálogo. En Colombia la violencia ejercida sistemáticamente contra organizaciones magisteriales y sociales no detuvo las numerosas acciones colectivas que desembocaron en un paro nacional. Gracias a la presión de las organizaciones magisteriales el gobierno se vio obligado a instalar una mesa de negociación sindical para atender el pliego de peticiones del sector educación. En El Salvador, las autoridades cerraron todas las posibilidades de reunión y los sindicatos han debido recurrir a acciones de resistencia cuando ha sido necesario rechazar decisiones unilaterales lesivas para la comunidad educativa. En particular, se negaron a repartir alimentos en las escuelas al inicio de la pandemia por carecer de medidas de seguridad.

Durante los dos años anteriores a la pandemia, en Costa Rica, aumentó la polarización social y la tensión entre las organizaciones sindicales y los Poderes Ejecutivo y Legislativo, como resultado de este proceso, se aprobaron dos leyes que cierran el margen de negociación y el poder de convocatoria de las organizaciones sindicales, con lo cual los mecanismos de diálogo y coordinación quedaron debilitados para responder a la pandemia. En Perú, a costa del esfuerzo y la perseverancia sindical, se mantuvo el diálogo, con lo cual se logró la aprobación del presupuesto para educación equivalente al 6% del PIB y se avanzó hacia la aprobación de leyes que atienden demandas históricas del magisterio, en un escenario más propicio. En Honduras, en el proceso de transición de gobierno a fines de 2021, se abrieron los canales de participación y diálogo del magisterio con las nuevas autoridades.

Los espacios de diálogo entre sindicatos y Estado dependen en gran parte de las autoridades de turno. En este sentido, en Honduras se ha abierto una gran oportunidad con la llegada a la presidencia de Xiomara Castro, en Colombia, con la victoria electoral de Petro y, en Argentina, es de esperar que se mantenga la disposición del gobierno central, aunque no la de las administraciones de partidos de oposición. En el resto de los países, se puede contar con la presión de los sindicatos para que, con diálogo o sin este, sigan colocando sus valoraciones y propuestas en la agenda educativa.

9. A pesar de los esfuerzos y el compromiso de educadoras y educadores en todos los países, se han lanzado campañas de desprestigio del gremio, lo cual sirve como cobertura para el ataque a sus derechos.

Los sectores interesados en destruir la educación pública y las condiciones laborales en la docencia han aprovechado el cambio a la modalidad no presencial para redoblar sus ataques contra el personal docente. En Costa Rica, Honduras y Perú, y en Paraguay en los primeros meses, se cuestionó que siguieran percibiendo el salario cuando estaban en sus casas. En este último país, el Ministerio de Educación desmintió este tipo de críticas infundadas. Este es un discurso que toca venas sensibles en una población que masivamente ha perdido sus trabajos y sus ingresos, aunque desconoce el derecho a la estabilidad en el ingreso de todas las personas trabajadoras, enfrenta a unas con otras y, además, obvia el aumento desmedido de la carga de trabajo docente en este periodo. En El Salvador, la ministra de Educación cuestionó la capacidad del magisterio maestros, afirmando que sus miembros no saben hablar y generalizando situaciones de abuso sexual y ebriedad. Con ello además elude la responsabilidad del Estado salvadoreño de brindar formación actualizada al cuerpo docente. En Argentina la ministra de educación de la Ciudad de Buenos Aires declara en TV que el cuerpo docente no escoge la educación como primera opción de estudio (lo que cuestiona su interés) y

proviene cada vez más de sectores de bajos ingresos, lo que les limita para hacer aportes en el aula. En Brasil, por su parte, en el marco de los esfuerzos por aprobar la reforma administrativa, también emergieron los discursos que buscan menoscabar los derechos por considerarlos privilegios.

Estas embestidas han servido como telón de fondo para justificar ataques a los derechos laborales del profesorado. En El Salvador, el ejecutivo asumió la selección de aspirantes a plazas docentes, lo cual violenta la ley que le asigna esta competencia a una entidad autónoma. La ministra de este país sostuvo esta medida al argumentar que los procesos tenían deficiencias técnicas, pero los sindicatos docentes mostraron que los nuevos instrumentos utilizados incluyen preguntas que permiten identificar a quienes son afines al presidente Bukele. No se trata de ataques aislados. Como antecedentes tienen no solo campañas negativas previas contra docentes. Estos actos se enmarcan en el intento de desprestigio de quienes trabajan en el sector público, estrategia que acompaña los esfuerzos ya mencionados para lograr la reducción del Estado y el deterioro de los estándares laborales de los países.

Durante la pandemia, los actores que impulsan estas tendencias se fortalecen en la mayoría de los países, en particular, se han hecho más visibles y con una mayor presencia mediática. Este es uno de los grandes retos que desde ahora y a futuro se presentan.

10. Los sindicatos y gremios de docentes, en particular los afiliados a la IEAL, han mantenido una intensa actividad durante la pandemia, lo cual ha frenado, en alguna medida, los intentos regresivos de los Estados, no solo en materia de educación.

El confinamiento colocó a los sindicatos en general, y a los docentes en particular, frente al reto de mantener su actividad sin contar con recursos en los que se apoyaron previamente, como los contactos cotidianos en los centros de estudio; las reuniones en los diversos niveles; las actividades de formación, debate y decisión; y las

visitas a las localidades. No se contó con las sinergias que facilitan el contacto cara a cara. Además, al menos en un primer momento, tampoco recurrieron a las movilizaciones en la calle, una de las formas por excelencia para hacerse oír y sentir.

En todos los países, se logró la adaptación a la acción sindical no presencial, aunque esto limitó las posibilidades de actuación. Con el tiempo, en todos los países, regresaron las acciones públicas y de calle, en ocasiones con grandes movilizaciones, para visibilizar sus propuestas y exigencias con altos costos para la salud y la vida del cuerpo docente. De modo tal que, si bien las disposiciones gubernamentales constriñeron los repertorios de lucha, las organizaciones docentes lograron su cometido de mantener activa a su afiliación.

Algunos ejes de acción de los sindicatos han sido comunes a varios o a todos los países¹. Frente a las autoridades, han levantado la exigencia de vacunación temprana de docentes y de condiciones mínimas para el regreso a clases. En este último caso, la IEAL preparó un documento con lineamientos mínimos que fueron usados por los sindicatos en los países. La defensa del presupuesto educativo y, en particular, el rubro de salarios (El Salvador, Honduras, Perú, Colombia), así como las intervenciones para acordar o normalizar los pagos salariales y garantizar nombramientos, contratos y prestaciones legales no pagadas han sido también frecuentes (El Salvador, Honduras, Argentina, Perú, Colombia).

En el contexto de la pandemia, las organizaciones sindicales, además, han impulsado o acompañado iniciativas que trascienden el campo de los derechos laborales, como las enmarcadas en la defensa más amplia de derechos y del Estado responsable del bienestar de la población. En Argentina se pronunciaron contra la represión y demandaron al poder legislativo cambios en la política fiscal. En Colombia el magisterio se opuso a la contra reforma educativa y las reformas pensionales, laborales y fiscales promovidas por las élites. Asimismo, denunciaron la poca disposición del gobierno de Duque a implementar los acuerdos de paz. En Costa Rica, se unieron a las voces de rechazo a solicitar un crédito al Fondo Monetario Internacional, con el argumento

¹<https://www.ei-ie-al.org/index.php/recurso/condiciones-para-regresar-los-centros-educativos-en-el-marco-de-la-pandemia-covid-19>

de que los recursos económicos que el país necesita se pueden obtener con medidas contundentes en contra de la evasión y la elusión fiscal. En Honduras tuvieron un protagonismo muy significativo, como parte del movimiento social, en la defensa de un proceso electoral sin fraude en 2021 y en la transición al Estado de derecho. En Perú se movilizaron activamente denunciando la corrupción y las maniobras antipopulares de la clase política y en defensa del proceso de elecciones de 2021.

Otro campo de acción de los sindicatos ha estado vinculado al apoyo a afiliadas y afiliados. Han brindado atención emocional, subsidios económicos y provisiones (Costa Rica, Honduras, Perú), y han establecido mecanismos de referencia para la atención de mujeres docentes que estaban viviendo situaciones de violencia (Costa Rica, Honduras). Distribuyeron medicinas y atención médica remota (Perú), brindaron apoyo logístico y en trámites administrativos (Perú, Honduras).

Aunque durante la pandemia los sectores más poderosos trataron de aprovechar la ocasión para atacar e intentar destruir los sindicatos, en particular los de educación, las organizaciones de docentes han mantenido su acción y han mostrado gran vitalidad a pesar de las dificultades y limitaciones.

Es de esperar en el futuro nuevos embates contra las organizaciones de trabajadoras y trabajadores, pero la prueba de la pandemia ha sido superada por los sindicatos y gremios de la educación. Son un recurso para la defensa de derechos en todos los países, más allá del ámbito educativo.

11. En todos los países, las medidas adoptadas durante la pandemia profundizan la crisis de cuidados y su injusta organización y, en muchos de estos, los Estados han retrocedido en medidas y programas con los que asumen corresponsabilidad.

En general, las normas adoptadas durante la pandemia no han considerado,

o lo han hecho de forma secundaria o puntual, los derechos y las necesidades de las mujeres. Esto es particularmente claro en el ámbito de los cuidados, ya que muchas de las medidas decretadas, incluyendo las que tienen que ver con el aislamiento, se han hecho a partir de la premisa de que las familias asumirían la necesidad de cuidados extra generada por la situación.

La presencia permanente de todos los miembros de la familia en la misma vivienda aumenta la demanda de limpieza, preparación de alimentos, atención de niñas, niños y adolescentes que están en la casa y no en las escuelas, atención de personas que por edad, enfermedad o discapacidad necesitan apoyo particular. Sin descartar la atención de otras personas adultas, en particular hombres, que tradicionalmente no asumen la responsabilidad sobre sus necesidades de alimentación, limpieza y orden. Se suma el apoyo académico de hijas e hijos en una modalidad hasta el momento desconocida y que requiere de más dedicación y preparación.

En la región, los servicios estatales de cuidados han sido muy limitados en cobertura y, en general, orientados por la lógica de focalización en las familias de menores recursos. Son escasos los países en los que estos servicios no se cerraron durante la pandemia. En Costa Rica, se mantuvo la atención infantil. En Colombia el gobierno nacional suspendió la continuidad de los servicios de cuidados y únicamente los hogares de larga estancia permanecieron abiertos durante la pandemia. Además, durante la fase de mayor riesgo de contagio se decretaron medidas de aislamiento preventivo obligatorio para las personas mayores de setenta años.

El trabajo doméstico remunerado, por otra parte, se suspende salvo en situaciones de excepción, lo cual priva a las familias de este recurso de apoyo. La ocupación en esta actividad cae drásticamente al inicio de la pandemia. En Argentina, aproximadamente dos de cada cinco familias que contaban con este apoyo antes de la pandemia se quedan sin este. En Colombia para el primer semestre del 2020, se perdieron cerca de 175 327 puestos de trabajo doméstico debido al confinamiento.

Dadas las prácticas tradicionales en la región, la carga de trabajo de cuidados en la familia recae fundamentalmente en las mujeres. Esta es una de las razones por las que, al inicio de la pandemia, en todos los países, se produce una salida masiva de las mujeres de la fuerza de trabajo que deben mantenerse en casa para atender a la familia durante los confinamientos.

Las encuestas del uso del tiempo previas a la pandemia muestran que, antes de la llegada del COVID-19, la división sexual del trabajo era muy vigente en la región (Argentina, Perú, Costa Rica, Honduras, Colombia). La organización social de los cuidados injusta implicaba que las mujeres ya asumían en solitario buena parte de la demanda de cuidados de los hogares.

Estudios realizados en algunos países de la región muestran que el conjunto de medidas adoptadas por los Estados recargó el peso de los cuidados en las familias y dentro de estas en forma desproporcionada sobre las mujeres. Así se ha comprobado en Argentina, Colombia y Costa Rica.

Las mujeres trabajadoras tuvieron que lidiar con presiones aumentadas tanto de trabajo remunerado como del doméstico no remunerado. En Argentina la legislación sobre teletrabajo permite la organización de los horarios de quienes trabajan para poder atender necesidades familiares y a interrumpir la jornada por esta razón y anima a todos los actores, incluyendo los sindicatos, a promover un uso balanceado de este derecho entre mujeres y hombres para promover la corresponsabilidad entre géneros. Sin embargo, la educación a distancia no se rigió por esta norma.

El balance general del período es que la organización social de los cuidados se ha vuelto más injusta que antes en todos sus aspectos e implicaciones. Se ha recargado aún más sobre las familias y en estas sobre las mujeres, con lo cual disminuye la responsabilidad de los Estados, las empresas y otros actores. De esta manera, se ha reforzado la naturalización de los cuidados como responsabilidad femenina, así como la división sexual del trabajo, con la salida

masiva de mujeres del mercado de trabajo para confinarlas en el espacio doméstico, ligándolas a las tareas de cuidados.

A más de dos años de iniciada la pandemia, con el regreso al trabajo y a clases presenciales como perspectiva, es de esperar que la presión sobre los cuidados al interior de los hogares disminuya fuertemente, pero la posición de las mujeres en el mercado laboral no se recupera. El riesgo presente y futuro es que quede instalada como permanente esta nueva ecuación de la relación entre géneros con las implicaciones graves que conlleva para la autonomía económica y la seguridad de las mujeres de estas y las siguientes generaciones.

12. Las educadoras han vivido en forma particularmente grave la crisis de cuidados y su profundización durante la pandemia.

Tanto la IEAL como los sindicatos y organizaciones gremiales que la componen cuentan con encuestas que permiten dimensionar los impactos de las medidas adoptadas durante la pandemia en las condiciones laborales y de vida del personal docente y, también, específicamente, de las educadoras. Para ellas, los impactos han sido más graves, ya que las condiciones deterioradas y riesgosas de trabajo docente se entrelazan con las recargas desproporcionadas de trabajo de cuidados.

Gran parte de las docentes señala que el trabajo doméstico que realizan ha aumentado durante la pandemia. Así lo afirman alrededor de la mitad cuando se trata de tareas que no implican el cuidado de personas dependientes, cerca del 40% cuando es cuidado de personas y más de la mitad cuando se refieren al apoyo académico que brindan a niñas, niños y adolescentes en el hogar. Esta última actividad es la que más demanda de sobretrabajo ha generado en Argentina, Honduras y El Salvador. Además, para alrededor de una cada cuatro ha aumentado el tiempo que dedican a atender personas adultas no dependientes, usualmente hombres jóvenes y adultos.

Aunque, en general, también los hombres han asumido más responsabilidades de trabajo de cuidado en los hogares, lo han hecho menos que las mujeres, según indican las docentes encuestadas en todos los países. Desde la experiencia de las docentes, puede afirmarse que ha habido un retroceso en la corresponsabilidad masculina en los cuidados, con la consecuente profundización de los desbalances de poder al interior de los hogares.

La docencia es una actividad altamente feminizada y las docentes han demostrado durante la pandemia ser capaces de enfrentar tanto los retos de la precarización del trabajo docente como los de la inédita sobrecarga de trabajo de cuidados. Esta experiencia y los enormes e imprescindibles aportes que las docentes han hecho a la reproducción social no es, en general, conocida y reconocida por los Estados y las sociedades.

En la actualidad y a futuro, en la medida en que los esfuerzos y aportes de las docentes permanezcan invisibles, existe el riesgo de que sean naturalizados y, por tanto, incorporados en la vida cotidiana como un recurso que no requiere sostén. El riesgo de retrocesos para las condiciones laborales de las mujeres docentes estará presente cada vez que se quiera recurrir total o parcialmente a la modalidad de teletrabajo o de la docencia no presencial, se dará por sentado que ellas pueden ejercer la educación y el cuidado al mismo tiempo sin que los Estados tengan que invertir en la provisión de servicios y políticas de cuidado.

13. La IEAL y algunas organizaciones sindicales nacionales han enfrentado la profundización de la crisis de cuidados con acciones de carácter estratégico.

Para los sindicatos educativos, es una tarea connatural el exponer la crisis de cuidados agudizada durante la pandemia, dado que la gran mayoría del cuerpo docente de todos los países está conformado por mujeres. Algunos de los estudios que estas organizaciones y la IEAL han realizado permiten conocer y, además,

dimensionar este problema, al sacar a la luz no solo el recargo de trabajos de cuidados sobre las educadoras, sino también la agudización del desigual reparto entre mujeres y hombres al interior de los hogares.

La Red de Trabajadoras de la Educación de la IEAL tiene ya trayectoria en la colocación del enfoque de género como estrategia sindical. Gracias a este trabajo, los sindicatos y organizaciones gremiales han realizado acciones internas para mostrar y tratar de revertir las brechas de género entre mujeres y hombres docentes. COLPROSUMAH de Honduras aprobó en 2021 su Política de Equidad de Género.

La violencia contra las mujeres docentes es una preocupación compartida y, en algunos sindicatos, se han incorporado propuestas y acciones para informar, prevenir y erradicarla. El COLPROSUMAH incorporó como un eje de la política de género la erradicación de la violencia contra las mujeres; realizó un diplomado para capacitar a las docentes sobre la prevención de la violencia contra las mujeres y están brindando apoyo a las afiliadas cuando lo solicitan y derivan a instituciones especializadas.

Durante la pandemia, se realizan algunas acciones y se impulsan algunos avances en las organizaciones sindicales. La Red de Trabajadoras de la Educación de América Latina promueve numerosos foros virtuales en los que se abordan las condiciones de las docentes, incluida la sobrecarga de cuidados². En Argentina la ley que regula el teletrabajo al hablar de los horarios no se limita a demandar condiciones para la conciliación entre trabajo remunerado y trabajo de cuidados; llama, además, a promover la corresponsabilidad entre mujeres y hombres. Se trata de iniciativas que abren nuevos caminos para ir reconociendo y encarando la superación de las brechas de género en el sector, e incorporando las demandas específicas de las mujeres; como son las políticas de cuidado.

En 2021, la IEAL lanza una campaña regional para la ratificación del Convenio sobre la violencia y el acoso en el lugar de trabajo núm. 190 de la OIT y la

² <https://www.ei-ie-al.org/red/actualidad>

Recomendación 206 relativo a este convenio³. Es otra acción emprendida en este periodo que, aunque no se enfoca directamente en la organización de los cuidados, favorece su visibilización y la preocupación en relación con este problema, al aumentar la sensibilidad sobre las desigualdades de género.

La pandemia evidenció la ceguera de los Estados frente a las desigualdades entre géneros; la mayoría no consideró el impacto que las medidas adoptadas podrían tener sobre las mujeres. Asimismo, quedó en evidencia el papel central del trabajo de cuidados y doméstico remunerado y no remunerado para el sostenimiento de la vida. Las mujeres asumieron la carga pesada de los cuidados sin apoyos y, en el caso de las educadoras, estas tareas se extendieron hacia el estudiantado y sus familias cuando las respuestas estatales no alcanzaban.

Es muy pronto para saber cuáles serán los impactos de la pandemia en la igualdad de género en el mediano y largo plazo, aunque, en este período, se comprobó que, en momentos de crisis, las mujeres y sus necesidades son descartables frente a la economía. Para las organizaciones magisteriales, es un desafío integrar desde sus concepciones y en sus prácticas una visión integral del trabajo, que incluya el de cuidados y, en particular, el no pagado que realizan las mujeres en sus hogares.

La evidencia recabada en esta investigación plantea numerosos retos para los sindicatos y gremios docentes y también oportunidades de acción. Se presentan aquí las recomendaciones vinculadas a las dos dimensiones que abarca este estudio.

A. En defensa del derecho a la educación y las condiciones adecuadas de la labor docente:

- 1.** Continuar desde la IEAL los esfuerzos investigativos para documentar los retrocesos durante la pandemia en materia de derecho a la educación —en

³ <https://www.ei-ie.org/es/item/25554:nueva-campana-sindicatos-de-america-latina-se-unen-contra-el-acoso-y-la-violencia-en-el-trabajo>

particular los avances en su privatización y mercantilización- así como de derechos laborales del gremio docente -incluyendo las campañas de ataques y desprestigio — con el fin de servir como atestado para respaldar las acciones sindicales. Divulgar este documento y sus principales resultados ampliamente a nivel nacional, regional y mundial.

2. Presentar ante organismos nacionales (Defensoría del Pueblo, Corte Constitucional, Cortes ordinarias, etc.), internacionales (OIT, UNESCO, UNICEF, ONUMUJERES, entre otros) y supranacionales (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH) consultas y denuncias sobre los retrocesos en materia del derecho a la educación y en los derechos laborales del personal docente durante la pandemia.

3. Recurrir a mecanismos legales nacionales y supranacionales para recuperar, en los países donde se han perdido, los espacios de diálogo y negociación del sector docente con las autoridades.

4. Mantener una estrecha vigilancia y un sistema de alertas para llamar a la acción sindical sobre algunos riesgos que tienen particular posibilidad de ser introducidos o fortalecidos tras la pandemia. Se trata de aspectos como la precarización del trabajo docente en relación, entre otros, a duración de jornadas, horarios, provisión de medios para trabajar, pago de salarios y aumentos, la profundización de las alianzas público-privadas y otras formas de privatización de la educación, la exclusión de sindicatos y gremios docentes de las decisiones sobre educación, campañas de desprestigio del magisterio.

5. Impulsar, desde la IEAL, el intercambio de experiencias nacionales sobre las leyes de teletrabajo y los marcos jurídicos laborales bajo los que se ha regido la docencia no presencial. Sistematizar este ejercicio para publicarlo y divulgarlo.

6. Identificar, a partir del intercambio de experiencias regionales, los requerimientos por incluir en cualquier normativa que rija la educación no presen-

cial, con el fin de demandar en cada país las reformas necesarias para garantizar todos los derechos laborales del gremio docente y su cumplimiento.

7. Impulsar o fortalecer al interior de las organizaciones sindicales las iniciativas de formación en el uso de las TIC para la acción sindical, con prioridad a quienes, por diversas razones (carencia de equipo, falta de experiencia o limitación de tiempo, entre otras), tienen menor conocimiento de estas tecnologías.

B. Contrarrestar la crisis de cuidados y su injusta organización y, en general, la discriminación contra las mujeres y sus impactos entre las docentes:

1. Elaborar investigaciones al interior de las organizaciones sindicales que incluyan diagnósticos sobre el trabajo doméstico en las familias del profesorado, así como análisis sobre las representaciones sociales de las afiliadas y los afiliados en relación con la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en materia de cuidados.

2. Elaborar un estado de la cuestión sobre las iniciativas sindicales que inciden en una organización social de los cuidados más justa —al sistematizar en particular las experiencias en este campo de las organizaciones docentes— que incluya la exploración de propuestas novedosas para impulsar la corresponsabilidad entre diferentes agentes (Estado, empresas, comunidad, familias) y entre hombres y mujeres.

3. Desarrollar o fortalecer campañas internas en los sindicatos de corresponsabilidad de hombres y mujeres en los cuidados familiares.

4. Fortalecer el liderazgo de las mujeres en las organizaciones sindicales de docentes con medidas como

a. Impulsar en todos los países la adopción de parte de las organizaciones sindicales de políticas de igualdad de género. Para esto se cuenta

con la experiencia de COLPROSUMAH en Honduras, que ya tiene la Política de Equidad de Género, y con el apoyo de la IEAL.

- b.** Fortalecer la Red de Mujeres Trabajadoras de la Educación con recursos que le permitan una sólida articulación regional y, donde se requiera, una mayor expansión a nivel nacional.
 - c.** Fortalecer, donde sea necesario, los recursos de la Red de Mujeres Trabajadoras de la Educación destinados a la formación de lideresas y al intercambio de experiencias en esta materia a nivel nacional y regional.
- 5.** Mantener los foros de la Red de Mujeres Trabajadoras de la Educación y otras acciones (talleres, congresos) con énfasis en los problemas de la crisis de cuidados entre las docentes, el intercambio de experiencias en este campo y la identificación de estrategias posibles para avanzar propuestas y acciones al interior de los sindicatos y en la política nacional.
 - 6.** Promover desde la IEAL y la Red de Trabajadoras de la Educación un debate teórico para integrar conceptualmente y en las propuestas sindicales el trabajo pagado y el de cuidados no pagado, como sustento para asumir todas las formas de trabajo en las competencias sindicales de defensa de los derechos laborales
 - 7.** Mantener en la agenda sindical docente como una demanda prioritaria la exigencia de servicios estatales de cuidados universales, o que planteen la progresividad hacia la universalidad y que, en todo caso, no tengan condiciones que restrinjan a las docentes acceder a dichos servicios.
 - 8.** Participar desde todas las organizaciones sindicales en la campaña regional de la IEAL para la ratificación del Convenio sobre violencia y acoso en el trabajo núm. 190 de la OIT.

- 9.** Impulsar mecanismos de monitoreo de la aplicación del Convenio sobre violencia y acoso en el trabajo núm. 190 de la OIT y de la Recomendación núm. 206 en cada país donde ese Convenio sea ratificado.
- 10.** Desarrollar en los sindicatos campañas de prevención de la violencia contra las mujeres vivida en todos los ámbitos, especialmente en el familiar, el laboral y el político.
- 11.** Establecer o fortalecer al interior de los sindicatos las iniciativas que brindan apoyo y orientación a las docentes que viven situaciones de violencia, incluyendo la violencia y el acoso en el trabajo, y el acoso cibernético; entre estas, las que brindan información, apoyo emocional e información y representación legal en juicios y otros procedimientos judiciales.
- 12.** Establecer o fortalecer las iniciativas en los sindicatos que atienden la salud mental de docentes, con conocimiento y experiencia para la atención de las mujeres docentes.

Mujeres docentes en Argentina. Educar y cuidar en pandemia mientras se recupera el país

Ana Carcedo

1. Contexto

Argentina recibe la pandemia de COVID-19 en una fuerte crisis económica producto de las medidas neoliberales de la administración Macri (2015-2019). Los años previos a la emergencia sanitaria se caracterizan por una contracción de la producción (el PIB tiene una disminución anual de 2,5% en 2018 y de 2,1% en 2019) (DNElyG, 2020 y CEPAL, 2021a) y un crecimiento sin precedentes de la deuda pública que llega a equivaler al 88,8% del PIB, cifra que en 2015 era 52,6% (Ministerio de Economía, 2021). En este período, el mercado laboral se deteriora, con un desempleo abierto que alcanza el 9,2% (7,7% en 2016) (INDEC, 2021) y una informalidad de 42,8% en 2018 (Ministerio de Producción y Trabajo, 2018). Se produce una inflación elevada que en 2019 alcanza el 53,8%, la más alta en casi tres décadas, debido en parte a aumentos violentos en las tarifas de los servicios decretadas por el gobierno. La incidencia de la pobreza crece entre 2017 y 2019 de 25,7% a 35,5% y la pobreza extrema de 4,8% a 8% (CEPAL, 2021b).

El gobierno de Fernández asume el 10 de diciembre de 2019 en vísperas de la declaratoria de pandemia de parte de la OMS y con fuertes limitaciones para actuar frente a esta, dadas las condiciones en que recibe la administración pública central. Las medidas que adopta para contener la crisis sanitaria, con fuertes y prolongadas restricciones a la movilidad de las personas, tienen un efecto negativo sobre la producción, con el esperable impacto sobre las condiciones de vida de la población. En los dos primeros años de la pandemia, la administración Fernández coloca como una prioridad proteger las familias y las personas frente a estos efectos; sin embargo, no logra evitar que la crisis económica y social se profundice.

En 2020 el PIB a precios constantes tiene una disminución de 9,9% y, en 2021 aumenta un 9,8%, por lo que no se recupera el nivel de producción previo a la pandemia. La caída en el primer año del PIB per cápita es mayor, 10,7% y menor la recuperación posterior, 8,8%. En 2022 la CEPAL proyecta un crecimiento del PIB de 2,7% (CEPAL, 2021c) y, posteriormente, en abril de 2022, el FMI estima que será superior, del 4% (Télam, 2022), valores aun escasos para una recuperación. En 2020 se pierden el 6% de los empleos, sale de la fuerza de trabajo cerca del 5% de las personas trabajadoras y los ingresos generados por el trabajo caen un 15%. En ese mismo año, la pobreza crece hasta 42% mientras la pobreza extrema llega a 10,5% (CEPAL, 2022).

En este contexto, la continuidad educativa ha representado grandes retos para la administración Fernández y para la comunidad educativa. Este estudio se enfoca en los efectos que la pandemia y las medidas adoptadas por el gobierno en los dos primeros años de emergencia han tenido sobre los derechos laborales de las mujeres educadoras y sobre la crisis de cuidados que se vive en Argentina.

1.1 Crisis social e inversión pública en Argentina en la pandemia

El 20 de marzo, el gobierno argentino decreta el aislamiento social preventivo obligatorio (ASPO) para las actividades no esenciales. La medida se establece inicialmente hasta el 31 de marzo, aunque fue prorrogada sucesivamente hasta el 29 de noviembre de ese año con algunas variantes por territorios.

Para enfrentar el impacto social de la emergencia sanitaria, la contracción de la actividad económica y laboral, así como la caída de ingresos, la administración Fernández implementa diversas estrategias que requieren un aumento de la inversión estatal. En 2020 el gasto público total del gobierno central aumenta más del 20% con respecto al año anterior (CEPAL,

2022). El componente específico de inversión social, que en 2019 equivale al 12,5% del PIB, en el primer año de la pandemia, es del 17,2% del PIB, lo que representa un aumento del 33%. El aumento en términos absolutos es menor, del 18%, ya que el PIB disminuye en 2020 (CEPAL, 2022). El valor de la inversión per cápita en el primer año de la pandemia también aumenta sensiblemente, un 16,7%, ya que pasa de \$1.278 a \$1.492 (CEPAL, 2022).

La inversión social se dirige, en su gran mayoría, a la protección social, 83% del total, el mayor porcentaje en la región. A educación se destina el 7%; a salud, el 7,2%; a vivienda y servicios comunitarios, 2,5%. El resto de destinos reciben menos del 1% cada uno (CEPAL, 2022).

Una de las medidas más ambiciosas abarcó a 9,6 millones de personas, pensionadas y beneficiarias de programas sociales, que recibieron una transferencia en efectivo por un valor equivalente a \$45. Además, personas que trabajan por cuenta propia o en la informalidad reciben una transferencia equivalente a \$150. El costo de estas dos iniciativas equivale al 0,13% y 0,17% del PIB. Entre otras medidas, se aumentan los montos de pensiones, de becas y de las tarjetas alimentarias y, en diciembre, se entregan bonos a personas beneficiarias de diferentes programas (Observatorio COVID-19 de CEPAL).

En Argentina destacan las medidas tomadas en materia laboral. El gobierno establece, en marzo de 2020, inicialmente por 60 días, la prohibición de suspensiones y despidos sin causa justa, o por falta o disminución de trabajo o fuerza mayor (InfoLeg, 2020), este periodo se prorroga hasta el 30 de junio de 2021⁵. Los despidos sin causa justa deben pagar el doble de la indemnización usual⁶ y para suspender temporalmente a una trabajadora o trabajador se le debe pagar al menos el 75% de su salario⁷.

⁵ Boletín oficial de la República Argentina. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/244929/20210528>

⁶ Boletín oficial de la República Argentina. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/230406/20200610>

⁷ Boletín oficial de la República Argentina. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/230257/20200608>

Por otra parte, se realiza una fuerte inversión en el campo de medidas laborales, que asciende del 0,27% del PIB en 2019 a 1,18% del PIB en 2020. El 70% de los recursos dirigidos a este tipo de programas se orienta a incentivos que tratan de mantener y estimular el empleo, como la subvención de salarios en empresas o sectores en situaciones críticas a través del Programa de Recuperación y Sostenimiento Productivo (REPRO)⁸, los que promueven la contratación de personas desempleadas o los de reducción de costos laborales. Otros programas adoptados o fortalecidos durante la pandemia son los de intermediación laboral (2), capacitación (4), incentivos al emprendimiento (7) y protección del ingreso para personas desempleadas (2) (CEPAL, 2022).

A pesar de las decisiones adoptadas para contrarrestar la crisis social, en el primer año de pandemia, el ingreso promedio por persona en Argentina cae un 12,7%, debido sobre todo a una disminución de más del 15% en los ingresos por trabajo. La pobreza llega al 34,3% de las familias (CEPAL, 2022).

Aun cuando las diferentes estrategias adoptadas por la administración Fernández no impidieron la crisis social, sí lograron contrarrestarla en parte. Tuviron un importante impacto en la población y, en particular, entre las mujeres. En el año 2020, un 26,8% de las mujeres no hubieran contado con un ingreso propio, pero esta cifra disminuye al 19,1% cuando se consideran las transferencias públicas. Aun con estas medidas, en 2020, las mujeres entre 20 y 59 años están más expuestas a la pobreza que los hombres de las mismas edades. Las incidencias respectivas son 27,5% y 25,2%, asimismo el índice de feminidad de la pobreza aumenta en 2020; por cada 100 hombres en esa situación, hay 109 mujeres (CEPAL, 2022).

Entre 2019 y 2020, se mantiene el mismo valor del coeficiente de GINI (0,4), lo que significa que no aumenta la desigualdad en los ingresos según la medi-

⁸ Programa de Recuperación y Sostenimiento Productivo (REPRO). <https://www.argentina.gob.ar/trabajo/repro>

ción de este indicador. Sí lo hace ligeramente según el índice de Atkinson (de 0,333 a 0,334 para un e de 1,5) (CEPAL, 2022) ⁹.

1.2 Condiciones en Argentina para la docencia no presencial

La docencia no presencial en Argentina, aunque no se ha limitado al uso de las TIC, se ha apoyado mucho en estas. Desde 2010 el país mejoró notablemente algunos indicadores de acceso a tecnologías digitales; en particular, el porcentaje de familias con acceso a internet pasa de menos de 35% en ese año a 65% en 2016, uno de los mejores de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2018). En este último año, la tarifa mínima prepago de bolsa de datos de banda ancha móvil equivale a 5% menos del 2% del salario mínimo diario, también una de las mejores de la región y significativamente por debajo del máximo del 5% que en ese momento estaba establecido (CEPAL, 2018).

Estos datos favorables en comparación con otros países de la región, sin embargo, muestran una gran limitación para enfrentar el reto de la educación no presencial. No solo hay un porcentaje de familias que carecen de acceso a internet; además las brechas internas muestran desigualdades que los valores nacionales no recogen. En particular, en zonas urbanas cerca del 30% de niñas y niños del primer quintil de ingresos carecen de acceso a internet (CEPAL, 2020).

Por otra parte, aunque el costo de conexión de internet móvil sea relativamente bajo, muchas familias pierden abruptamente parte o la totalidad los

⁹ El coeficiente de Gini mide estadísticamente la distancia que hay entre la distribución del ingreso observada en un país en un momento dado y una distribución totalmente igualitaria. Cuanto mayor es el valor del coeficiente mayor es la desigualdad. En este caso, todos los individuos tienen el mismo peso en el cálculo. El índice de Atkinson incluye una ponderación de los individuos según criterios escogidos que puede variar dándole diferentes valores al parámetro e . También en este caso cuanto mayor es el valor del índice, mayor es la desigualdad.

ingresos. Quienes trabajan en la informalidad necesitan conseguir un mínimo diario para al final del día adquirir lo necesario para la familia, esto incluye, cuando se puede, la conexión a internet móvil.

Los niveles de ingresos de las familias afectan no solo al acceso a internet; también a la adquisición de equipo (computadoras, tabletas, teléfonos inteligentes) y de mobiliario, así como el acondicionamiento de lugares de estudio. Muchos hogares de las familias de los primeros quintiles no cuentan siquiera con espacios adecuados para instalar una zona de estudio. En muchos hogares, no solo los de menores ingresos, los espacios y equipos son insuficientes para compaginar estudio, trabajo y otros usos de computadoras, tabletas y teléfonos.

Por otra parte, la educación es uno de los sectores en los que, en vísperas de la pandemia, la penetración digital es menor¹⁰ (ONU-CEPAL 2021). Existía previo a la pandemia una herramienta digital Educ.ar así como políticas de inclusión digital, pero operaban como recursos complementarios. En pandemia se crea el programa Seguimos Educando para la producción y distribución de materiales impresos, audiovisuales, radiales, digitales y con una biblioteca virtual para niveles inicial, primario y secundario en todo el país, apoyado en Educ.ar y la televisión pública. Los materiales se dirigen sobre todo a docentes, pero son de acceso público. Se trabaja en aulas virtuales de Google Classroom y Zoom, entre otros (IEAL, 2021a). Dado que en Argentina la educación se ha descentralizado, asumen competencias en este campo cada una de las 24 jurisdicciones. En algunas de estas, además de los recursos de Educ.ar, se trabajó con materiales propios y se recurrió a empresas locales de radio y TV.

En agosto de 2020, el Ministerio de Educación pone a disposición de la comunidad educativa el Plan Federal Juana Manso *que abarca conectivi-*

¹⁰ Junto con Minería, Comercio, Salud y otros servicios.

dad, equipamiento, una propuesta de formación y capacitación docente y una plataforma federal educativa de navegación gratuita, segura y soberana para el sistema educativo de la Argentina. Cuenta con una plataforma para vincular estudiantes y docentes de niveles primario y secundario en aulas virtuales gratuitas, con contenidos abiertos multimedia y espacios para hacer tareas (argentina.gob.ar, 2020). Con el Plan Federal Juana Manso se distribuyeron 130 mil computadoras y tabletas en lugares de mayor pobreza infantil (IEAL, 2021a).

Un aspecto clave de la educación no presencial es la comunicación de las personas docentes con sus estudiantes y las respectivas familias. En este aspecto, se plasman también las brechas sociales. En las escuelas públicas, esta comunicación se realizó sobre todo por mensajes de texto. En las privadas, mediante reuniones virtuales, videoconferencias y plataformas propias. En estas últimas, el porcentaje de estudiantes que realizan las tareas es mayor que en las primeras, aunque la respuesta de docentes brindadas a estudiantes ha sido alta en ambos casos (IEAL, 2021a).

En noviembre de 2020, se decide priorizar la vacunación de personal que integra las instituciones educativas y, en febrero de 2021, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud y la Secretaría de Innovación Pública inician el registro online de este personal para organizar el proceso de vacunación en todo el país¹¹. Al 2 de febrero de 2022, el 94,8% de docentes de nivel inicial tienen esquema completo y 47,5% dosis de refuerzo; en el nivel primario, se trata de 92,1% y 41,4%, respectivamente, y, en el nivel secundario, 91,4% y 41,8% respectivamente (Ministerio de Educación, 2022).

¹¹ Las provincias de Buenos Aires, San Luís y Tucumán no emplean esta plataforma, sino que utilizan registros propios.

2. Condiciones de trabajo docente y derechos laborales durante la pandemia

Desde el inicio del ASPO, los lugares de trabajo se desplazan masivamente a los hogares. La educación también lo hace, aunque no totalmente. Para garantizar la continuidad educativa, el cuerpo de docentes tiene que desarrollar diversas estrategias. Aunque la mayoría de estas se basa en trabajo desde la casa y comunicaciones por medios no presenciales, también se trabaja desde los centros educativos y, en el caso de los niveles no universitarios, se visitan casas para entrega de materiales educativos para estudiantes, así como diversos productos de alimentación e higiene para las familias. Se trata de una combinación de modalidades de trabajo que no están contempladas en la legislación laboral previa a la pandemia.

En Argentina la gran mayoría de docentes realizaron actividades no presenciales desde la casa. El 51% de las educadoras encuestadas por CEFEMINA en 2021 señala que alternaron actividades presenciales y virtuales, el 29,6% trabajó desde su casa en forma virtual con clases en vivo y 11,9% desde el hogar con modalidad a distancia (Carcedo, 2021). En algunas jurisdicciones, hay normativa sobre teletrabajo previo a la pandemia y, durante la emergencia sanitaria, se aprueba la Ley 27555 Régimen legal del contrato de teletrabajo

2.1 Ley 27555 Régimen legal del contrato de teletrabajo y Decreto Reglamentario 27/2021

El Congreso de Argentina aprueba el 30 de julio de 2020 la Ley 27555 Régimen legal del contrato de teletrabajo y, posteriormente, el presidente Fernández emite el decreto 27/2021 que regula esta ley y establece como fecha de su entrada en vigor el 1 de abril de 2021.

El debate parlamentario en Argentina sobre el teletrabajo es de larga data. Desde 2002, tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados, se han presentado diferentes proyectos de ley y se cuenta con normas que tocan esta materia en algunas de las veinticuatro jurisdicciones. El Ministerio de Trabajo, igualmente, cuenta, en ese momento, con una Declaración de Lineamientos y compromisos en materia de teletrabajo, para la promoción de trabajo decente y como garantía de calidad laboral y un Manual de buenas prácticas de salud y seguridad en el teletrabajo. (Biblioteca del Congreso, 2019).

La Ley 27555 define que:

Habrá contrato de teletrabajo cuando la realización de actos, ejecución de obras o prestación de servicios, en los términos de los artículos 21 y 22 de esta ley, sea efectuada total o parcialmente en el domicilio de la persona que trabaja, o en lugares distintos al establecimiento o los establecimientos del empleador, mediante la utilización de tecnologías de la información y comunicación. (Congreso la Nación Argentina, 2020)

Entre los aspectos más relevantes para este estudio está que, en esta norma, se establece el traslado a la modalidad de teletrabajo como voluntario (art. 7) y reversible en cualquier momento en el que la persona trabajadora lo solicite y exponga su motivación, esto se hará efectivo en un plazo no superior a los treinta días. Para personas que inician la relación laboral bajo esta modalidad, la posibilidad de cambiar queda pautada en convención colectiva (art. 8). La jornada de trabajo debe ser pactada de antemano y en forma escrita “de conformidad con los límites legales y convencionales vigentes, tanto en lo que respecta a lo convenido por hora como por objetivos” (art. 4). Se reconoce en esta norma el derecho a la desconexión, con la prohibición de que se pueda exigir la realización de tareas o enviar comunicaciones fuera del horario establecido¹². Asimismo, impide que se establezcan incentivos condicionados al no ejercicio de este derecho (art. 5).

¹¹ En caso de que, por la forma de organización del trabajo, las comunicaciones lleguen fuera de la jornada laboral, la persona trabajadora no está obligada a responder antes del inicio de su siguiente jornada.

La Ley 27555 establece también el derecho a horarios compatibles con las tareas de cuidados de convivientes menores de trece años, personas adultas mayores o con discapacidad y a interrumpir la jornada para responder a estas actividades. Se considera discriminatorio “cualquier acto, conducta, decisión, represalia u obstaculización proveniente del empleador que lesione estos derechos”. Igualmente, se prohíbe establecer incentivos por la renuncia a estos derechos. Desde la Ley se estimula la corresponsabilidad entre mujeres y hombres de las tareas de cuidado al indicar que “Los empleadores y las empleadoras y los trabajadores y las trabajadoras deberán velar por un uso equitativo, en términos de género, de las medidas dispuestas en este artículo, promoviendo la participación de los varones en las tareas de cuidado” (art. 6).

Los elementos necesarios para laborar en la modalidad de teletrabajo deben ser proporcionados por quien emplea: hardware, software, herramientas de trabajo, soporte, quien debe también asumir “los costos de instalación, mantenimiento y reparación de las mismas, o la compensación por la utilización de herramientas propias de la persona que trabaja”. Debe también proveer reemplazo o reparación de los medios que no operen adecuadamente y, durante el tiempo de espera para retomar el trabajo, no puede afectar la remuneración habitual (art.9). Los mayores gastos en conectividad o consumo de servicios deben ser igualmente asumidos por quien contrata (art. 10).

En el artículo 11, esta norma establece que quien emplea debe proporcionar capacitación en nuevas tecnologías, por vía presencial o virtual, y brindar herramientas de apoyo, lo que puede hacer en forma conjunta con la entidad sindical representativa y el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación. La capacitación no debe implicar mayor carga de trabajo.

La Ley 27555e establece igualdad de derechos en esta modalidad y, en particular, el goce de derechos colectivos, de sindicalización y representación (art. 12 y 13). Aborda otros asuntos como los sistemas de control y el derecho a la intimidad (art. 15), la higiene y la seguridad en el trabajo (art. 14) y la protección de la información laboral (art. 16).

Un elemento significativo de la Ley 27555 y su reglamento es que da potestad a las convenciones colectivas de definir algunos aspectos de las relaciones laborales, entre otros, las regulaciones contractuales específicas para cada actividad (art. 2), la forma de determinar la compensación de gastos (art. 10), las condiciones en las que se puede reducir una jornada cuando por responsabilidades de cuidado no se puede realizar completa (art.6), y el tope máximo para las contrataciones transnacionales (art. 17).

2.2 La docencia en Argentina durante la pandemia, entre el trabajo a domicilio y el teletrabajo

Antes de que la ley sobre teletrabajo fuera aprobada, se acuerda regular las condiciones de trabajo en educación no presencial en la Paritaria Nacional docente del 4 de junio del 2020. Se toma como marco normativo de referencia el Convenio sobre el trabajo a domicilio núm. 177 de la OIT. En esta norma, se establece la obligatoriedad de la igualdad de trato, en relación, en particular, al derecho de las personas trabajadoras a domicilio a constituir o a afiliarse a las organizaciones que escojan y a participar en sus actividades, la protección de la discriminación en el empleo y en la ocupación, la protección en materia de seguridad y salud en el trabajo, la remuneración, la protección por regímenes legales de seguridad social, el acceso a la formación, la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo, así como la protección de la maternidad (art. 4) (OIT, 1996).

Con respecto a la remuneración, en la Paritaria se establece que el personal docente mantiene plenos derechos a la percepción del salario que les corresponda por normas y acuerdos paritarios. En materia de jornada, se establece que se debe respetar la carga horaria previa sin sobrecarga por el carácter excepcional de la modalidad; se reconoce el derecho a la desconexión, el descanso y la intimidad familiar; se establece que los riesgos de trabajo por ejer-

cer el trabajo docente en contexto virtual o no presencial deben tener cobertura y que debe permitirse el pleno goce y ejercicio de los derechos sindicales.

Un aspecto significativo en contexto de educación mediada por las TIC es la provisión de recursos tecnológicos; en el acuerdo, se establece que los existentes deben ser puestos a disposición de docentes y ampliados en la medida de las disponibilidades y posibilidades de empleadores. Asimismo, es relevante la formación docente para el trabajo virtual, la cual debe ser proporcionada por el Ministerio de Educación de la Nación en forma gratuita y con la participación de las organizaciones sindicales¹³.

Este acuerdo, como se puede observar, parte de la referencia del Convenio sobre trabajo a domicilio de la OIT, pero incluye aspectos propios de las legislaciones más protectoras de derechos relativas al teletrabajo.

2.3 Derechos laborales en la educación no presencial

Las condiciones de trabajo para la educación no presencial durante la pandemia no siempre se han ajustado a lo pactado en junio de 2020 ni al Convenio núm. 177 de la OIT y tampoco a la ley que regula el teletrabajo. Como consecuencia, los derechos laborales del profesorado han sido afectados.

2.3.1 Estabilidad laboral y salarial

En toda la región, las medidas adoptadas por los gobiernos frente a la pandemia han representado pérdida de empleos y de ingresos del trabajo. A este factor, en Argentina, se le suma una alta inflación que reduce aún más el poder adquisitivo de las familias. A octubre de 2020, la inflación interanual

¹³ <https://ute.org.ar/otro-triunfo-de-lxs-trabajadorxs-de-la-educacion-nucleados-en-ctera-paritaria-nacional-por-condiciones-de-trabajo/>

acumulada fue de 43,5%, la cual, aunque es menor que la del año anterior (53,5%), sigue afectando fuertemente a la población (CEPAL, 2021b).

En la región, el sector de educación es uno de los que menos empleos ha perdido ya que los países han tratado de sostener los procesos educativos por medios alternativos a los presenciales; sin embargo, esta relativa seguridad laboral no siempre ha estado acompañada de seguridad salarial. En Argentina un sector numeroso de la población docente encuestada por CTERA entre el 28 de mayo y el 12 de junio de 2020, el 34%, manifiesta que tuvo problemas para recibir íntegramente su salario o para recibirlo a tiempo. Este porcentaje varía entre provincias y, en algunas, llega al 96%, también es más alto entre quienes no tienen titularidad (IEAL, 2021b). Esta situación es particularmente preocupante si se toma en cuenta que para el 39% de las personas encuestadas este es el único ingreso del hogar y para otro 34% no es el único, pero sí el principal (CTERA, 2020).

Después de un año de pandemia, en junio y julio de 2021, CEFEMINA realiza una encuesta a mujeres educadoras afiliadas a CTERA para un estudio de la IEAL. En esta ocasión, las encuestadas, en su mayoría, tienen estabilidad laboral (91,2%), pero solo 80,9% recibieron sus salarios completos y a tiempo (Carcedo, 2021).

El ingreso por trabajo docente y su poder adquisitivo no se han visto tan mercados en relación con otras ocupaciones. Los sindicatos de educación, como se verá en mayor detalle más adelante, han negociado alzas salariales para compensar la inflación.

Entre las mujeres encuestadas en 2021, solo el 14,6% manifiesta que su ingreso durante la pandemia ha sido inferior al percibido antes de la emergencia. Esto representa una cierta contención para enfrentar los gastos del hogar (88,3% de ellas dice que han aumentado) y las caídas de otros ingresos. Sin embargo, este hecho no impide que para el 59,7%

los ingresos familiares son insuficientes para mantener el hogar, situación en la que se encontraban 30,1% de esas familias antes de la pandemia (Carcedo, 2021).

2.3.2 Sin condiciones materiales necesarias para la educación no presencial

El cierre de centros de estudio al inicio de la pandemia obliga a recurrir a diferentes estrategias para dar continuidad a los procesos educativos. Se combinan recursos tradicionales, como libros de texto y materiales impresos, con medios de difusión también tradicionales como radio y TV, y con el uso de las TIC. Estos medios, que cobran más relevancia durante la pandemia, han tenido una aplicación previa limitada, nunca generalizada, ni han sido el pilar de la educación formal con anterioridad.

La encuesta realizada en 2020 por CTERA muestra que el recurso más usado por educadoras y educadores en sus estrategias para dar continuidad a los procesos educativos es el teléfono celular, utilizado por el 83% (variando entre provincias entre el 72% y el 90%). No es el único equipo empleado; computadoras y tabletas juegan un papel importante. En ese momento, mayo y junio de 2020, únicamente el 30% cuenta con una computadora a su entera disposición para trabajar. Un 24% la tiene compartida, pero con gran disponibilidad, otro 17% tiene acceso limitado y un 29% carece totalmente de este recurso en su hogar (CTERA, 2020).

A la limitación con el equipo se suman las dificultades para contar con una conexión a internet. La mayoría, el 59%, señala que ha tenido algún tipo de problema, por no tener conexión o tenerla de mala calidad. Esta proporción es mayor en medios semirurales (73%), rurales (75%) y, sobre todo, en barrios populares (77%)¹⁴ (CTERA, 2020).

¹⁴ Como la encuesta se realizó en línea, las y los docentes que no cuentan con equipos o conexión no pudieron responderla, por lo que hay subrepresentación de este grupo que en la realidad es mayor que lo que señala la encuesta.

Las personas docentes recurren a diferentes estrategias, no solo para mantener la continuidad educativa, sino también para sostener el contacto con sus estudiantes y sus familias, algunas de las cuales también tienen limitaciones de equipo y conexión. Únicamente el 17% de docentes indica que definió una única estrategia de comunicación para todo el grupo de estudiantes; la gran mayoría, el 75%, recurre a tres estrategias, al menos. A pesar de los esfuerzos y la multiplicidad de estrategias, solo un 20% de docentes mantiene, en ese momento, intercambios regulares con todos o casi todos sus estudiantes, 49% lo logra con al menos la mitad y con menos de la mitad 31% (CTERA, 2020).

Un tercio de docentes (32%) emplea en forma habitual alguna plataforma educativa (Google Classroom y otras) y 13% lo hace en forma ocasional. El 23% en forma habitual y el 21% en forma ocasional recurren a entornos virtuales sincrónicos (Zoom, Jits, Meet, entre otros). Los datos respectivos para el uso del correo electrónico son 38% y 19%, 27% y 26%; para llamadas telefónicas, 19%; 18% para el uso de YouTube, blogs y otras páginas web; para redes sociales, 14% y 13%. Los materiales impresos son también recurso para 20% en forma habitual y 23% los emplean ocasionalmente, la radio la utilizan 2% y 3% respectivamente, y 8% ha establecido usualmente comunicación con alguna parte de sus estudiantes por medio de una tercera familia que facilita el contacto, 19% lo ha hecho en alguna ocasión (CTERA, 2020). A pesar de desplegar diferentes estrategias y recurrir a diferentes medios, el 57% de docentes afirma que los materiales y recursos generados por los organismos de educación a nivel nacional y provincial no han sido suficientes para apoyo a su trabajo educativo (IEAL, 2021b).

La encuesta realizada un año más tarde (junio y julio de 2021) por CEFEMINA para IEAL a mujeres docentes sigue mostrando un panorama deficitario en equipo y acceso a internet. Disponen de suficientes computadoras o tabletas en el hogar menos de la mitad, 46,1%, y cuentan con suficientes teléfonos móviles inteligentes el 58,2%. Solo la mitad (50,6%) logra una conexión a internet buena o muy buena (Carcedo, 2021).

2.3.3 Capacitación insuficiente para las necesidades y retos por enfrentar

Únicamente el 22% de las y los docentes que responde la encuesta de CTERA tienen conocimientos o experiencia previa en el uso de recursos educativos virtuales. Un 56% considera que es insuficiente y un 22% carece totalmente de este tipo de formación. La gran mayoría, 66%, requiere capacitación en el uso de tecnologías aplicadas a la educación y en la generación de materiales educativos para trabajar a distancia; además un 30% plantea que lo requiere medianamente y solo un 4% no lo necesita (CTERA, 2020).

La falta de formación y experiencia en este campo es un reto que afecta incluso a docentes de universidades, donde hay más práctica de utilización de recursos virtuales que en las escuelas. A este problema se suma que las plataformas de los centros no estaban preparadas para soportar en forma repentina una demanda masiva.

Los números de la Secretaría Académica te hablan de que solo el 15% de los docentes de la universidad están formándose o tienen formación en plataformas virtuales, en herramientas virtuales [...]. Unos más, otros menos, en términos generales, la manejábamos y nos encontramos frente a la imposibilidad de hacer uso de esta plataforma, porque la plataforma no soportaba el trabajo. (Entrevista a mujeres dirigentes de CONADU, septiembre de 2020)

2.3.4 Jornadas laborales docentes extendidas sin horarios definidos

La docencia no presencial representa, para la gran mayoría de docentes, un aumento de los tiempos de trabajo; así lo indica el 80% de quienes responden la encuesta en mayo y junio de 2020, la cifra asciende a 87% entre docentes que imparten clases en nivel universitario. El porcentaje es también mayor entre quienes no tienen computadora disponible o tienen problemas de conectividad y entre quienes deben desarrollar distintas estrategias para mantener contacto con sus estudiantes (CTERA, 2020).

Las tareas se multiplican, surgen nuevas y las anteriores se complejizan. La preparación de clases es la actividad que las y los docentes indican que más tiempo demanda, ya que se recurre a diferentes medios para la búsqueda y elaboración de materiales didácticos que deben ser adaptados a estudiantes que no se encuentran en igualdad de condiciones de accesibilidad a las TIC (CTERA, 2020). Las educadoras entrevistadas por CEFEMINA se manifiestan en este sentido:

Eso hace que la carga de trabajo sea muchísimo mayor, porque había que planificar de manera precipitada, planificar con herramientas que no se manejan [...]. Entonces, claramente no es lo mismo el tiempo que te lleva desarrollar tu programa y dar las clases cuando más o menos manejas las herramientas que cuando no entendés ni cómo unirte a una reunión, no. Eso también genera una carga de estrés y problemas en términos de salud, ¿no? (Entrevista a mujeres dirigentes de CONADU, septiembre de 2020)

Lo segundo que más tiempo demanda es la comunicación con estudiantes y sus familias (CTERA, 2020). Esta actividad es central para la continuidad de la educación y, como ya se señaló, requiere el desarrollo de estrategias diversas para atender diferentes situaciones. La atención de dudas y los seguimientos que antes podían ser colectivos en clase se deben personalizar.

Después de medio año de emergencia sanitaria, mujeres docentes entrevistadas estiman el aumento de su jornada de trabajo:

Yo puedo hacerte el cálculo simple. Tendría que trabajar diez horas semanales y, sobre todo en el primer cuatrimestre, que estuve sola en una cátedra con cincuenta estudiantes, me demandaba tranquilamente cuatro días a la semana, entre armar el material, subir textos, dar la clase y a veces tenía las consultas. Era más o menos eso, el triple de tiempo prácticamente. (Entrevista a mujeres dirigentes de CONADU, septiembre de 2020)

Yo, en mi caso no diría el triple, pero sí el doble. Con planificar todo de nuevo, trasponer todos los materiales, sí el doble. (Entrevista a mujeres dirigentes de CONADU, septiembre de 2020)

Para la gran mayoría de docentes, el trabajo educativo en las modalidades no presenciales no solo requiere más tiempo. Por las condiciones en las que se realiza, además, les obstaculiza establecer horarios y mantenerlos. Esto solo lo logró un 13% de quienes responden la encuesta de CTERA; un 46% lo intentó, pero no lo pudo sostener y un 41% no lo pudo establecer. Esta dificultad es más frecuente en los niveles inicial y primario (CTERA, 2020).

Algo más de la mitad de las educadoras encuestadas por CEFEMINA (56,1%) tiene menos de cincuenta estudiantes a cargo y el resto tiene que atender números más elevados. Una de cada nueve (10,7%) tiene entre cien y 149 y casi una de cada cuatro (22,4%) más de ciento cincuenta, lo que supone no solo una demanda muy alta de atención de cada estudiante; además, que deben atender diferentes grupos, cada uno con una dinámica y estrategia educativa propia (Carcedo, 2021). En estas situaciones, los retos son aún mayores.

Las dificultades para mantener un horario no solo se deben a la necesidad de atender estudiantes cuando en sus hogares hay condiciones para conectarse. También en las familias de las y los docentes se requiere negociar los tiempos de uso del equipo, en particular, cuando tienen familiares que lo utilizan para trabajar y estudiar.

Y la superposición de clases ¿no? Nuestra casa es muy pequeña y está uno en clase de inglés, acá está el otro que tiene Zoom con la seño de literatura y tiene que leer y nosotros tenemos teletrabajo y yo tengo que dar clase, entonces ellos pasan en silencio, es una locura. (Entrevista a mujeres dirigentes de CONADU, septiembre de 2020)

Después de más de un año de educación no presencial, la jornada de ocho horas con un horario definido es el derecho violentado más frecuentemente señalado por las mujeres docentes encuestadas por CEFEMINA; lo hacen el

91,3% de ellas. El derecho a la desconexión, citado por el 89,4%, es el segundo derecho más vulnerado (Carcedo, 2021).

2.3.5 Costos de la educación no presencial asumidos por las educadoras

La gran mayoría de las educadoras encuestadas en junio y julio de 2021 han asumido gastos relacionados con el trabajo docente no presencial, en particular, para adquirir equipo y sufragar internet. El 84,5% lo ha hecho con frecuencia y 14,8% alguna vez; únicamente el 0,7% no lo ha hecho nunca. “Nosotras, además, tenemos que pagar la conectividad y ni que hablar de la comida o si hay un adulto mayor o lo que fuera” (Entrevista a mujeres dirigentes de CTERA, junio de 2020).

En menor medida, también han cubierto necesidades de estudiantes. Lo han hecho con frecuencia cerca de la mitad, el 46,1% y, ocasionalmente, una proporción algo menor, el 42,2%; no lo han hecho nunca el 11,7%. Estos gastos extra han representado una mayor dificultad para las finanzas de las educadoras.

2.3.6 Los efectos de la educación no presencial en la salud de las docentes

El brusco cambio en la modalidad del trabajo afecta rápidamente la salud de las personas educadoras. A menos de tres meses del inicio de la pandemia, CTERA identifica a través de su encuesta que a una gran mayoría se le presentan o se le agravan problemas de fatiga visual, 70%; en una proporción similar mencionan contractura cervical, 68%; un 56% señala los dolores articulares y musculares y un 20% pesadez de ambas piernas. La aparición o agravamiento de los dolores articulares y musculares son más frecuentes entre quienes no cuentan con un espacio y mobiliario adecuados para desempeñar su trabajo (64%) y menos frecuente entre quienes sí disponen de esas condiciones (49%) (CTERA, 2020).

Los datos anteriores muestran los efectos directos del trabajo sedentario de escritorio utilizando mobiliario inadecuado y un uso sistemático de pantallas, no solo de computadoras. Los celulares, por su reducido tamaño, obligan a forzar más la vista.

Otros malestares que surgen o se agravan en este periodo son el estrés y los dolores de cabeza mencionados por el 56% y el 53%, respectivamente. En este caso, influyen otros factores relacionados con los cambios en general de vida y de trabajo (67% siente más sobrecarga de trabajo que antes), sin condiciones adecuadas y bajo temores y presiones múltiples, de salud, laborales, económicos y en el entorno familiar. Se añade que las familias de estudiantes recurren a las y los docentes por situaciones económicas, personales y familiares. Quienes responden a esta demanda con más frecuencia manifiestan en mayor proporción sentir estrés y sobrecarga de trabajo (CTERA, 2020).

Un año más tarde, las docentes encuestadas por CEFEMINA añaden otra información. Un 19,6% de ellas contrajeron COVID-19, una tasa notablemente mayor a la nacional reportada en ese momento de menos del 10%¹⁵ (Carcedo, 2021). Para algunas educadoras, el trabajo no presencial no ha garantizado protección frente al contagio del virus, ya que, entre las estrategias implementadas, han visitado casas de estudiantes para proporcionar materiales de trabajo y en ocasiones alimentos.

Compañeras que tuvieron que ir a repartir, como bien dijo ella, las canastas familiares, porque todas las compañeras, digamos en un porcentaje altísimo, que somos en la CTERA han estado expuestas al COVID. No digo igual o de la misma manera que los trabajadores y trabajadoras de la salud, pero han estado en primera línea (Entrevista a mujeres dirigentes de CTERA, junio de 2020).

Además de las educadoras que contrajeron COVID-19, un 22,2% indica que tuvieron otro problema de salud. La mayoría de todas las que vieron afectada su salud, el 90%, requería atención médica (Carcedo, 2021). Señalan docentes universitarias:

¹⁵ Cálculos propios considerando que a inicios de julio de 2021 se han diagnosticado alrededor de 4,5 millones de personas con COVID 19 en una población ligeramente superior a los 45 millones.

Nosotras acá en Mendoza tuvimos un par de situaciones donde algunas docentes se habían contagiado de COVID-19 y la respuesta de la universidad era que trucharan¹⁶ el certificado médico, ¿no?, pidiendo que les pidieran a los médicos que les diagnosticaran otra enfermedad para darles una licencia. Y, si no, que estando desde sus casas igual podían trabajar si no se sentían mal. Negándoles en primera instancia el derecho a una licencia por enfermedad. Fueron tres situaciones así, una detrás de la otra, además eran casos de compañeras con unos síntomas muy fuertes de la enfermedad. Bueno, ahí nos movimos rápido, hicimos pública la respuesta del rectorado de la Universidad y el rector sacó una resolución donde daba a conocer cuáles eran los pasos para pedir una licencia por COVID. Pero fue la primera respuesta de la patronal, negar la licencia e incluso y, si estás en tú casa, podés seguir dando clases por más que esté enferma. Creo que es importante el rol de nuestro sindicato. (Entrevista a mujeres dirigentes de CONADU, septiembre de 2020)

El derecho a la licencia por enfermedad no siempre se ha respetado señalan las encuestadas en 2021. El 30,8% de ellas lo indican (Carcedo, 2021).

2.3.7 Impactos en la acción sindical

El ASPO colocó a los sindicatos frente al reto de recurrir a nuevas estrategias para mantener su actividad.

Eso significó la pandemia para la lucha sindical, un límite en algunas cuestiones por el tema de la calle. Para nosotros, para el movimiento sindical, la calle es el lugar donde más cómodos nos sentimos en nuestras reivindicaciones, ¿no? Hubo que cambiar la forma de la lucha sindical, eso fue todo un desafío, eso fue una dificultad más cuando hay una disputa con la derecha en la Argentina (Entrevista a mujeres dirigentes de CTERA, junio de 2020).

¹⁶ Falsearan.

Entonces estamos discutiendo qué hacemos para mostrar que estamos juntas, que tenemos una agenda que estamos discutiendo y pensando cómo resolver nuestros temas. Y es bastante difícil con el distanciamiento y con las tecnologías es nuestra forma de comunicarnos y de hacer cosas [...] también tiene un límite. (Entrevista a mujeres dirigentes de CONADU, septiembre de 2020)

Entre las docentes de CTERA encuestadas por CEFEMINA en junio y julio de 2021, el 18,3% señala que el teletrabajo vulnera las libertades sindicales (Carcedo, 2021).

Si bien esta es una situación vivida en otros países de la región, los sindicatos de la educación en Argentina enfrentaban un reto propio. Durante el gobierno de Macri, los diálogos con las organizaciones fueron anulados. En particular, no se convocaron las Paritarias docentes, el mecanismo de negociación entre el sector educativo y las autoridades, instalado con anterioridad.

El gobierno de Fernández recupera los diálogos con el sector de educación y reinstala las Paritarias docentes, con inclusión de las universitarias y preuniversitarias. El primer acuerdo es de febrero de 2020, pocas semanas antes de iniciar la pandemia, para aprobar los aumentos salariales. El gobierno plantea la meta de que los salarios docentes le ganen a la inflación (argentina.gob.ar, 2020b). Posteriormente, en la Paritaria Nacional de junio, se regula la actividad docente en contexto no presencial (mencionado en el punto 2.2). A lo largo de la pandemia, continúan los diálogos para, entre otros, revisiones salariales, bonos de conectividad, formación docente, definición de condiciones para el regreso a clases presenciales y vacunación de docentes¹⁷.

La actitud del nuevo gobierno hacia la educación y el cuerpo docente se plasma en la disposición mostrada en estas negociaciones. El ministro de Educación, Jaime Perczyk, hace referencia al “enorme compromiso que está llevando a cabo el sector

¹⁷ CTERA y CONADU han participado en otras iniciativas de interés nacional, como los impuestos a las ganancias o contra la represión.

docente en el marco de la pandemia para garantizar la continuidad pedagógica de nuestros niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos” (argentina.gob.ar, 2020c).

Este no ha sido el espíritu en todas las jurisdicciones, en particular, cuando son gobernadas por partidos opositores. En la Ciudad de Buenos Aires, la ministra de Educación, Soledad Acuña, ha mantenido ataques continuos contra el personal docente. En noviembre de 2020, declara en TV que quienes eligen estudiar la carrera docente son cada vez más de estratos socioeconómicos bajos con menos capital cultural y experiencias enriquecedoras para aportar en el aula y que están ideologizados y “eligen militar en lugar de hacer docencia”¹⁸. Los gremios y sindicatos repudiaron estas declaraciones y pidieron su destitución. Los ataques de la ministra han continuado. El noviembre de 2021, mientras visitaba un centro, un grupo de docentes denunciaron la muerte de 39 compañeras y compañeros por el regreso precipitado a aulas; la reacción de la ministra fue abrir un sumario a tres docentes (Perfil, 2021).

3. Agudización de la crisis de cuidados

3.1 Uso del tiempo de mujeres y de hombres antes y durante la pandemia

Tradicionalmente, el trabajo de cuidados en Argentina ha recaído en forma desproporcionada en las mujeres de cada familia. La encuesta de uso del tiempo (EUT) de 2013 muestra que el 88,9% de las mujeres de áreas urbanas de dieciocho años y más realizan trabajo doméstico no remunerado, frente al 57,9% de los hombres de esas edades. Además, ellas dedican a la semana en promedio 6,4 horas semanales y ellos 3,4 horas. En actividades que no implican cuidado

¹⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=f90kxGSYQms>

directo de personas, las tasas de participación de mujeres y de hombres son 86,7% y 50,2% y las horas promedio semanales 3,9 y 2,4 respectivamente. Cuando se trata de cuidado de personas, el 31,1% de mujeres lo hacen al dedicar a la semana en promedio 6 horas, mientras solo el 16,8% de los hombres lo hacen empleando 3,8 horas. Las brechas son aún mayores cuando se trata de dar apoyo escolar a niñas y niños; lo hacen el 19,3% de las mujeres al dedicar 2,2 horas semanales en promedio y el 6,9% de los hombres con 1,9 horas semanales en promedio (INDEC, 2014). A finales de 2021, se aplica una nueva EUT cuyos resultados preliminares indican que 89,9% de las mujeres realizan trabajo doméstico que no implica cuidado directo de personas frente al 68,3% de los hombres. En relación con el cuidado de personas, las tasas de participación son 30,6% y 18,9% respectivamente¹⁹ (INDEC, 2022).

Durante la pandemia, al estar presentes todos los miembros de la familia durante todo el día, la demanda de cuidados y atención aumenta; hay más necesidad de limpiar, cocinar, ordenar y cuidar niñas y niños que antes estudiaban en las aulas. Además, muchos hogares que contaban con apoyo de una trabajadora doméstica contratada o con servicios privados para atender a personas dependientes vieron, asimismo, desaparecer esta fuente de apoyo.

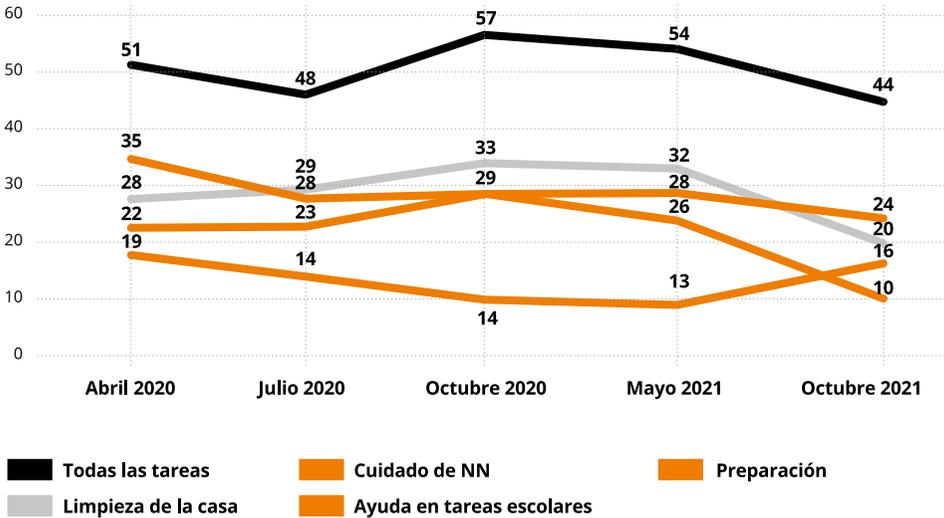
Las encuestas realizadas por UNICEF en hogares con niñas, niños y adolescentes dimensionan este impacto sobre las mujeres²⁰. Alrededor de la mitad de las encuestadas declaran tener más sobrecarga de trabajo en el hogar que antes de la pandemia. En octubre de 2020, llegó a ser el 57%, mayor que al inicio del período, en abril de 2020 en el que fue 51% (UNICEF, 2021).

¹⁹ No se conocen aún las horas dedicadas a cada actividad.

²⁰ Se trata de encuestas de percepción y actitudes realizadas a una muestra de familias con personas menores de edad representativa del país.

Argentina. Abril 2020 a Noviembre 2021. Mujeres con niñas, niños y adolescentes en el hogar que declaran tener mayor carga de trabajo de cuidados durante la pandemia por tipo de tareas

Poencentajes



Nota. elaboración a partir de UNICEF Argentina 2021.

Las actividades que más variación tienen en la sobrecarga de trabajo doméstico asumido por las mujeres son las relacionadas con las personas menores de la familia, las cuales dependen, en parte, de los regresos a las aulas. El cuidado de niñas y niños es señalado al inicio de la pandemia por el 28% de las encuestadas y llega a ser una de cada tres (33%) quienes lo mencionan en octubre de 2020. Al final del período, lo señala el 20%. Por otra parte, la ayuda en tareas escolares, mencionada al inicio por el 22% de las encuestadas, sube hasta 29% en octubre de 2020, para después disminuir hasta ser mencionado únicamente por el 10% en octubre de 2021 (UNICEF, 2021).

La sobrecarga de trabajo de cuidados es una realidad reconocida en muchos hogares, no solo en los afectados. Al ser preguntadas por actividades que no deberían ser restringidas durante la pandemia, en octubre de 2020 la más mencionada fue el trabajo doméstico, al que se refirieron el 71% de las personas encuestadas (UNI-

CEF, 2020). La ocupación en este trabajo cae fuertemente en el II trimestre de 2020, hasta el 62,9% del correspondiente al trimestre anterior, lo que aproximadamente representa que dos de cada cinco hogares que contaban con este apoyo se quedan sin este. Aunque posteriormente hay una recuperación, y llega al 78,8%, en el último trimestre de ese año, al inicio de 2021 vuelve a caer a 69,5% (CEPAL, 2022).

3.2 Medidas tomadas durante la pandemia que afectan los cuidados en las familias

Desde el inicio de la pandemia, el gobierno central toma decisiones que buscan contrarrestar los impactos de las medidas de emergencia sobre los cuidados en las familias. El ASPO, el cierre de centros de estudio y de cuidado y la suspensión de actividades consideradas no esenciales aumentan las presiones sobre los hogares para dar respuesta a necesidades que anteriormente se cubrían con servicios privados o públicos.

Se establecen excepciones al ASPO para personas que asisten a otras con discapacidad y a familiares que requieren apoyo con el cuidado de personas dependientes; también para poder trasladar niñas y niños a las casas de los progenitores cuando no viven juntos. Se autoriza a madres, padres y personas a cargo de menores de hasta doce años que vayan a los comercios cercanos con ellas y ellos, si no tienen a una persona adulta que se haga cargo (Presidencia de la República, 2020 y Ministerio de Desarrollo Social, 2020).

Para las personas que trabajan se establece que se considera justificada la no asistencia de quienes tienen niñas, niños y adolescentes a cargo si es indispensable su presencia en el hogar para cuidarlos. Para quienes laboran bajo la modalidad de teletrabajo, se reconoce en la ley que lo regula el derecho a escoger los horarios para poder atender las responsabilidades familiares (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad, 2020).

En la Ciudad de Buenos Aires, se establece un plan de cuidados para las personas mayores de setenta años que incluye ayuda y orientación mediante la línea telefónica 147. Personas voluntarias brindan apoyo telefónico, hacen compras en comercios y farmacias, pagan servicios, pasean mascotas y ayudan en el uso de aplicaciones digitales como Zoom y WhatsApp, también se habilita un call center para atender pedidos de compras por teléfono (Buenos Aires Ciudad, 2020).

Para las trabajadoras domésticas remuneradas, se fija un incremento salarial (Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares, 2020) y se establece que, durante el ASPO, tienen derecho a las licencias con goce de haberes establecidas por el gobierno cuando sean mayores de sesenta años, estén embarazadas, pertenezcan a los grupos de riesgo, tengan a niñas y niños a cargo en edad escolar y cuando en el hogar donde trabajan hay personas en cuarentena obligatoria. Se exceptúa a aquellas trabajadoras domésticas que prestan asistencia a personas adultas mayores aisladas o a quienes trabajan para personas en actividades esenciales. Esta medida permitió que el 52% de estas trabajadoras reportaran a la OIT haber contado con remuneración durante la pandemia, el mayor porcentaje de la región (OIT, 2021). Las que quedan desempleadas pueden optar por el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) (tres abonos durante 2020 de un equivalente a US\$ 140) aun cuando no estén registradas (Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidades, 2020).

A través de redes sociales, se impulsan las campañas #CuarentenaConDerechos y “Cuidar en igualdad. Necesidad, derecho y trabajo” para promover el reconocimiento de los cuidados como derechos y como necesidad, así como promover la corresponsabilidad al interior de los hogares. Otro de los fines de estas iniciativas es acordar acciones entre diferentes actores sociales para revertir la feminización de los trabajos de cuidados (Observatorio COVID-19 de CEPAL, consulta en línea).

Se trata de iniciativas valiosas que, como se mencionó anteriormente, en alguna medida, tratan de paliar los efectos de la emergencia. Sin embargo, como se analizó en el punto anterior, no lograron eliminar el aumento de demanda de cuidados en los hogares ni la sobrecarga de este trabajo sobre las mujeres.

3.3 Sobrecarga de trabajo de cuidados sobre las educadoras

Para las educadoras, la sobrecarga de trabajo doméstico es también una realidad. Cerca de la mitad (47,5%) de las afiliadas a CTERA encuestadas por CEFEMINA en junio y julio de 2021 indican que dedican más tiempo que antes de la pandemia al trabajo doméstico que no involucra cuidado directo de personas (limpieza, preparación de comida, lavado y planchado de ropa, ordenar, etc.). En una proporción algo menor, 40,1% reporta dedicar más tiempo que antes al cuidado de personas dependientes y 26% más tiempo a atender personas adultas no dependientes. La tarea de cuidados que más ha demandado un aumento de tiempo es el acompañamiento académico de niñas, niños y adolescentes, así lo señalan el 61,6%. Además, un 27,1% realiza actividades no remuneradas de apoyo a familiares que viven fuera del hogar (Carcedo, 2021).

Las educadoras han redoblado el trabajo doméstico en su hogar y en otros hogares, así como sus esfuerzos docentes en sus familias, no solo con sus estudiantes. No es de extrañar que el 67% indique que dedica menos tiempo que antes a descansar durante el día y el 72,9% menos tiempo a actividades de recreación. En la semana anterior a responder la encuesta, 93,1% realizó tareas domésticas que no involucran cuidado de personas, 51,8% cuidó dependientes, 57% apoyó académicamente a niños, niñas y adolescentes, 25,1% atendió adultos no dependientes, y solo 10,5% descansó durante el día y 24,3% realizó actividades recreativas (Carcedo, 2021).

Durante la pandemia, el reparto desigual del trabajo de cuidados se ha hecho más desigual, al menos en las familias de las docentes encuestadas. Más de la mitad, 54,5%, indican que las mujeres adultas de su hogar dedican más tiempo que antes a este tipo de actividades, frente al 38,2% cuando se trata de los hombres adultos (Carcedo, 2021).

Referencias bibliográficas

Biblioteca del Congreso. (3 de abril de 2020). "Mayores Cuidados": los vecinos y su vocación de.. Buenos Aires Ciudad. <https://www.buenosaires.gob.ar/jefaturadegabinete/noticias/coronavirus-mayores-cuidados-ya-se-encuentra-abierta-la-inscripcion-para-adultos>

Buenos Aires Ciudad. (). Mayores Cuidados. <https://www.buenosaires.gob.ar/coronavirus/mayorescuidados> Biblioteca del Congreso de la Nación. (2019). Teletrabajo. Antecedes parlamentarios. Legislación internacional, nacional y provincial. Instrumentos nacionales. Doctrina y jurisprudencia. Dossier Legislativo, año 7, N.º 178, 1-20- <https://bcn.gob.ar/uploads/Dossier-Legislativo-no-178-Teletrabajo.-Antecedentes-Parlamentarios..pdf>

Carcedo, Ana (2021). Argentina. Mujeres docentes defendiendo la educación sobre los rescoldos neoliberales. En *Sostener el Futuro: Educar y cuidar sin recursos ni apoyo. El impacto de las medidas adoptadas frente a la pandemia de COVID-19 en las educadoras de ocho países de América Latina.* <https://issuu.com/educationinternational/docs/sostener-el-futuro>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). Estado de la banda ancha en América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43365/1/S1800083_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). Informe especial COVID-19 No. 7. Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID -19. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45938/4/S2000550_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021a). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe - 2020. Argentina. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46501-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2020>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021b). Panorama social de América Latina 2020. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46687/8/S2100150_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021c). Estudio económico de América latina y el Caribe 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47192/58/S2100608_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022) Panorama social de América Latina 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655_es.pdf

Comisión Nacional de Trabajo en Casas Particulares. (2020). Resolución 1/2020. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227056/20200320>

Congreso de la Nación Argentina. (2020). Régimen legal del contrato de teletrabajo. Decreto 673/2020. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-673-2020-341094/texto>

Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina. (2020). Encuesta nacional CTERA. Salud y condiciones de trabajo docente en tiempos de emergencia sanitaria COVID-19. <http://mediateca.ctera.org.ar/files/original/b9bddf0cadd4b573ee8e069c2ae93d30.pdf>

Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177). 20 de junio de 1996. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312322

Decreto 297/2020, de 2020 [Presidencia de la República] (2020). Por el cual se establece el aislamiento social preventivo y obligatorio. 19 de marzo de 2020. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320> *Télam*. (19 de abril de 2022). *El FMI elevó las proyecciones de crecimiento de la Argentina a 4% para 2022*. <https://www.telam.com.ar/notas/202204/589859-fmi-proyecciones-crecimiento-argentina-2022.html>

Decreto DECNU-2020-329-apn-pte, 329/2020 ,de 2020. (). [Ministerio de Justicia y Derechos Humanos] Por el cual se hace prohibición de despidos -. 31 de marzo de 2020 <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335976/norma.htm>

Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género. (2020). Las brechas de género en la Argentina. Estado de situación y desafíos.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2020). El impacto de la pandemia COVID.19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Encuesta de percepción y actitudes de la población. Tercera ola. Informe de resultados. <https://www.unicef.org/argentina/informes/encuesta-de-percepcion-y-actitudes-de-la-poblacion-3>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). El impacto de la pandemia COVID.19 en las familias con niñas, niños y adolescentes. Encuesta de percepción y actitudes de la población. Quinta ronda. Informe de resultados. <https://www.unicef.org/argentina/publicaciones-y-datos/5ta-encuesta-rapida-covid>

Gobierno de Argentina. (20 de agosto de 2020). Nueva Plataforma Federal Juana Manso con aulas virtuales, gratuitas y seguras para estudiantes y docentes. Argentina.gob.ar <https://www.argentina.gob.ar/noticias/nueva-plataforma-federal-juana-manso-con-aulas-virtuales-gratuitas-y-seguras-para>

Gobierno de Argentina. (30 de enero de 2020b). Primera reunión de paritaria nacional docente. Argentina.gob.ar <https://www.argentina.gob.ar/noticias/primera-reunion-de-paritaria-nacional-docente>

Gobierno de Argentina. (24 de julio de 2020c). Se aprobó por unanimidad la paritaria nacional docente. Argentina.gob.ar <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-aprobo-por-unanimidad-la-paritaria-nacional-docente>

Internacional de la Educación América Latina. (2021a). Situación laboral y educativa de América Latina en el contexto de la pandemia COVID-19: principales tendencias. <https://mediateca.ctera.org.ar/files/original/74b61844ad6c2006004c97aa48f75c8f.pdf>

Internacional de la Educación América Latina. (2021b). Trabajo docente en tiempos de pandemia. Una mirada regional latinoamericana. <http://mediateca.ctera.org.ar/files/original/ac93a257c8bad174d1270b170a85e367.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. (2014). Tercer trimestre de 2013. Encuesta sobre trabajo no remunerado y uso del tiempo. Resultados por jurisdicción. https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/tnr_07_14.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. (2021). Encuesta permanente de hogares (EPH) total urbano Principales tasas de los terceros trimestres 2016-2019. https://www.indec.gov.ar/uploads/informesdeprensa/eph_total_urbano_04_21EF47EAEF75.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. (2022). Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2021. Resultados preliminares. https://www.indec.gov.ar/ftp/cuadros/sociedad/enut_2021.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina. (28 de setiembre de 2022). Encuesta Permanente de Hogares. Incidencia de la pobreza y de la indigencia. Resultados del primer semestre de 2022. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-46-152>

Ministerio de Educación. (2022). Avance de la vacunación de docentes al 02/02/2022. <https://drive.google.com/file/d/1XFqyn5QL9FMKGiyofTwVYrCUJ5i-aKEE/view>

Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidades. (2020). Políticas de cuidado frente al COVID-19. Segundo encuentro de la Mesa Interministerial de Políticas de Cuidados. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/politicascuidadocovid19.pdf>

Ministerio de Producción y Trabajo. (2018). Encuesta Nacional a trabajadores sobre condiciones de empleo, trabajo, salud y seguridad (ECETSS) https://www.trabajo.gob.ar/downloads/estadisticas/ecetss/ecetss_informe.pdf

Naciones Unidas-CEPAL. (2021). Tecnologías digitales para un nuevo futuro. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46816/1/S2000961_es.pdf

Observatorio COVID-19 América Latina y el Caribe. (2021). Follow-up of the evolution of COVID-19 Measures. <https://statistics.cepal.org/forms/covid-countrysheet/index.html?country=ARG>

Organización Internacional del Trabajo. (2021). El trabajo doméstico remunerado en América Latina y el Caribe, a diez años del Convenio núm. 189. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_828455.pdf

Perfil. (21 de septiembre de 2021). Soledad Acuña sumarió a maestros que gritaron a trabajadores de su ministerio por los docentes muertos <https://www.perfil.com/noticias/actualidad/soledad-acuna-sumario-a-maestros-que-gritaron-a-trabajadores-de-su-ministerio-por-sus-companeros-muertos.phtml>

Resolución 207/2020, de 2020. [Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad] 16 de marzo de 2020. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/226854/20200317>

Resolución 132/2020 de 2020 [Ministerio de Desarrollo Social] <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227094/20200321>

Secretaría de Finanzas de Ministerio de Economía. (2021). Restauración de la sostenibilidad de la deuda pública. Buenos Aires: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/2021/08/presentacion_bicameral_de_deuda.pdf

La pandemia como escenario para el retroceso de los derechos. Derechos laborales y distribución social de los cuidados para las docentes en Brasil

Larraitz Lexartza

1. Impactos de las medidas adoptadas durante la pandemia en las condiciones de trabajo del sector de educación

1.1 De la reforma laboral a la pandemia: el impacto para los derechos de las trabajadoras y los trabajadores en Brasil

En la última década, los esfuerzos por desregular las relaciones laborales han sido frecuentes en numerosos países de América Latina. En algunos casos, dichas estrategias se reforzaron durante la pandemia, mientras se aprovechaba la situación de excepcionalidad. En este contexto, el caso de Brasil destaca por la magnitud y la celeridad con la que se adoptaron este tipo de reformas durante los años inmediatamente anteriores a la llegada del COVID-19.

Tras el golpe de Estado concretado en 2016 contra la entonces presidenta Dilma Rousseff, inicia un periodo marcado por los retrocesos en materia de derechos humanos. Este deterioro se hace evidente rápidamente en la vida cotidiana de las personas, pero, además, se acompaña de reformas normativas que recortan los derechos formalmente reconocidos. En este sentido, en el ámbito de los derechos laborales, la aprobación de la Ley N.º 13.467 y la Ley N.º 13.429 en 2017 tuvo un importante impacto. En el marco de esta reforma laboral, conocida como *Reforma Trabalhista*, la Ley n.º 13.467 realiza la modificación más grande realizada a la Consolidación de las Leyes del Trabajo (CLT)²¹ y la Ley n.º

²¹ *Consolidação das Leis do Trabalho.*

13.429 liberaliza la tercerización y amplía el contrato temporal (DIESSE, 2017, Kreim, 2018 y Souto y Carbonai, 2021).

El discurso en favor de la aprobación de la reforma laboral prometía el aumento del empleo y de la formalización, a partir de una fórmula basada principalmente en la reducción de los costos del sector empresarial derivados de la relación laboral (Araújo, 2019). En realidad, la reforma legalizó prácticas empresariales ya existentes y brindó a los empleadores mayor flexibilidad para manejar la fuerza de trabajo a partir de sus necesidades (Kreim, 2018).

Entre las modificaciones incorporadas por la reforma destacan algunas de las realizadas con respecto a las formas de contratación, las facilidades para el despido, la jornada, los salarios o la salud y la seguridad en el trabajo (Kreim, 2018). Con respecto a las modalidades de contratación, a partir de la reforma, se ofrece a las personas empleadoras un menú de diferentes opciones que liberaliza completamente la posibilidad de tercerizar las relaciones laborales. Además, se facilita y se abarata el despido de trabajadoras y trabajadores (Kreim, 2018).

En cuanto a la jornada, se dota a los empleadores de mayor libertad para disponer del tiempo de trabajo. La flexibilización de la jornada mediante la introducción del esquema 12 x 36²² da cuenta de ello (Kreim, 2018).

Por otro lado, la reforma también contribuye al debilitamiento de la institucionalidad y los mecanismos para la garantía de los derechos laborales, como la justicia laboral (Kreim, 2018). Así, privilegia un enfoque que desconoce la existencia de una relación de poder desigual entre empleadores y personas trabajadoras.

Esta desregulación de las relaciones laborales tiene, además, impactos particulares para las mujeres. Su participación en formas precarias de trabajo, como las tercerizadas, ya era superior a la de los hombres antes de la reforma. Se espera, por tanto, que la afectación derivada de las nuevas formas de

²² La jornada 12 x 36 permite que un trabajo continuado durante 12 horas, seguido de un descanso de 36 horas.

contratación sea mayor para ellas (Camarano, 2018). La flexibilización de la jornada también impacta de forma diferenciada a las mujeres. Se trata de esquemas que consideran que el empleo es la única responsabilidad que deben atender las personas trabajadoras. Sin embargo, como se verá en el apartado 2, la gran mayoría de las mujeres asumen el trabajo doméstico no remunerado y de cuidados que requieren sus familias, de manera que extender las jornadas precarizaría la ya de por sí compleja situación en que las mujeres concilian las responsabilidades laborales y las familiares.

Cabe destacar que la *Reforma Trabalhista* no es un esfuerzo reformista aislado. Se enmarca dentro de un plan más ambicioso que incluye otras modificaciones ya realizadas y algunas pendientes, cuyo objetivo es desmontar el papel social del Estado (DIESSE, 2017a). En este sentido, en 2016, fue aprobada la Enmienda Constitucional n.º 95, también conocida como de techo de los gastos públicos, que congeló el gasto público por veinte años (DIESSE, 2017a y Kalil, 2020). A esto se sumaría también la reforma de las pensiones (DIESSE, 2017a) y algunos proyectos aún pendientes de aprobación, como la reforma administrativa (CNTE, 2021).

En este contexto, al inicio de la pandemia, Brasil contaba con una institucionalidad debilitada y un marco normativo que precariza las condiciones laborales. La llegada del coronavirus, lejos de constituirse como una oportunidad para revisar esta tendencia y brindar protección adecuada ante la situación de crisis a trabajadoras y trabajadores, se prestó como escenario para profundizar la reforma neoliberal del Estado. Así, se adoptaron medidas que buscan instituir una regulación de las relaciones laborales de carácter privado, individualizante y desprotectora (Vieira de Mello y Queiroz, 2020).

Las medidas adoptadas durante los primeros meses de la pandemia dan cuenta de ello. Este es el caso de las Medidas Provisionales (MP) n.º 927 y n.º 936, que regularon los contratos de trabajo durante los primeros meses tras la llegada del coronavirus. La MP n.º 927 hace referencia de manera específica

al teletrabajo (ver apartado 1.3) (Vieira de Mello y Queiroz, 2020). La MP n.º 936 (después Ley n.º 14.020), por su parte, autoriza la reducción del salario y la jornada, mediante acuerdos individuales entre la persona empleadora y la persona trabajadora, a cambio de una limitada compensación económica de emergencia. La norma autorizó la reducción de hasta 70% del salario, o incluso su suspensión completa durante el periodo de pandemia (Souto y Carbonai, 2021). Solo hasta junio de 2020, el Ministerio de Justicia registró acuerdos de reducción de salario que involucraban a más once millones de trabajadoras y trabajadores (Souto y Carbonai, 2021).

Aunado a esto, los esfuerzos para profundizar la reforma del Estado también se han reforzado durante la pandemia. Ejemplo de ello son los intentos para aprobar una de las reformas pendientes, la reforma administrativa, que ataca, en esta ocasión, de forma directa a empleadas y empleados públicos (PEC 32/2020). Estos nuevos intentos reformistas aprovechan las dificultades para la movilización social durante la pandemia.

Para obtener el respaldo de la opinión pública, los discursos de quienes impulsan esta reforma se centran en argumentos falaces, también escuchados con frecuencia en otros países de la región. Concretamente, señalan a quienes trabajan en el sector público como personas con privilegios que no merecen. La estabilidad laboral o los salarios del sector se convierten en eje de las críticas (Bettega, da Silva y da Cruz, 2021). En esta línea argumentativa, la eliminación de derechos se presenta como un acto de justicia. Así lo reflejan las palabras del diputado Darci Matos en el marco de la discusión de la Propuesta de Enmienda Constitucional: "La estabilidad se acaba para los demás servidores (en las carreras que no sean consideradas típicas de Estado), de la salud, de la educación y en la actividad administrativa. En nuestro entendimiento, nada más justo"(Agência Câmara de Notícias,2021).

En síntesis, se emplean argumentos sin sustento para posicionar a trabajadoras y trabajadores como responsables de las deficiencias del sector público

y se busca confundir a la opinión pública al señalar que los derechos son en realidad privilegios. Si bien en el sector público se goza con frecuencia de derechos más amplios, estos estándares determinan en la práctica el reconocimiento de derechos también para quienes trabajan en otros sectores. Se trata de un máximo que amplía las aspiraciones de quienes se ocupan en el sector privado. Es decir, si los derechos se emparejan a la baja, es esperable que un nuevo recorte en el reconocimiento de garantías para quienes laboran en el sector privado no se haga esperar.

Por otro lado, el deterioro de los derechos en el sector público tiene impactos graves en el caso del empleo femenino. Se trata de uno de los pocos ámbitos del mercado laboral en el que las brechas entre hombres y mujeres se reducen. En consecuencia, la desregulación en este ámbito podría implicar la pérdida de uno de los espacios menos hostiles para el empleo femenino dentro del mercado laboral.

La propuesta de reforma administrativa altera la regulación de las relaciones laborales en las instituciones públicas para quienes se integren a este sector después de su aprobación y para quienes ya laboran en este, aunque, de forma indirecta, también tendría efectos. Entre los principales puntos que incluye, destaca la ampliación de los periodos de prueba, el fin de la estabilidad y el fin de otros derechos adquiridos (CNTE, 2021).

Para el sector específico de la educación, los impactos de la aprobación de la propuesta podrían ser graves. Implicaría, por ejemplo, la disminución o incluso la desaparición de los concursos públicos. Además, las relaciones laborales podrían realizarse mediante procesos tercerizados. También podría afectarse la libertad de cátedra de las y los docentes (CNTE, 2021).

En síntesis, la propuesta “no es una reforma administrativa, es trasladar los servicios públicos a la iniciativa privada” (Fatima da Silva, Secretaría General de la CNTE, en CNTE, 2021).

1.2 La educación, otro botín de la privatización

Como ya se ha señalado, dentro de los esfuerzos de reforma del Estado, la privatización de los servicios públicos es también parte de la agenda. En este sentido, la educación está en el punto de mira de quienes ven este ámbito no como un derecho, sino como una oportunidad de negocio.

Es importante señalar que los procesos de privatización se concretan con frecuencia de forma gradual, mediante acciones que la favorecen, pero que no son tan visibles. Para ello, se emplean estrategias como la tercerización, el otorgamiento de subvenciones tanto a instituciones como a personas usuarias o la concesión de la prestación de servicios a la iniciativa privada (Salvador, 2017). En este sentido, son tres las estrategias que se venían implementando en Brasil para la privatización y mercantilización de la educación básica ya antes de la pandemia. En primer lugar, el sector privado se venía involucrando en el trabajo institucional, bajo el pretexto de brindar asesoría para la gestión. En segundo lugar, algunos municipios adquirieron sistemas privados de enseñanza. Se trata principalmente de productos empresariales, como materiales didácticos, entre otros. En tercer lugar, se empleaban recursos públicos para subvencionar a instituciones educativas privadas (Salvador, 2017).

Con respecto al último punto, es importante señalar que las transferencias monetarias a entidades privadas se realizan tanto de forma directa como indirecta. Es decir, se trata tanto de subvenciones directas que entregan fondos públicos a la iniciativa privada, como indirectas que implican exoneraciones de impuestos que limitan la recaudación pública y, por tanto, significan una disminución de los recursos del Estado (Salvador, 2017).

El artículo 77 de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDB por sus siglas en portugués) permite que los recursos públicos destinados a escuelas públicas puedan ser redirigidos a escuelas comunitarias, confesionales o filantrópicas, siempre que, por su carácter, sean sin ánimo de lucro (Sal-

vador, 2017). Sin embargo, son diversas las estrategias que estas entidades pueden emplear para encubrir su actividad lucrativa vinculada a la educación.

Por otro lado, el mismo artículo permite que los recursos de la escuela pública puedan destinarse a becas de estudio en la red privada, en el caso de que haya falta de plazas en la red pública (Salvador, 2017).

Las cifras evidencian que, mientras la inversión total en educación se reduce, las transferencias al sector privado aumentan. El gasto total de los estados brasileños y el Distrito Federal sufrió una reducción en términos reales del 3% entre 2009 y 2013. Destaca, además, que entre 2009 y 2014 la inflación fue del 38,15% (Salvador, 2017). Al mismo tiempo, entre 2010 y 2014, las transferencias realizadas al sector privado por los estados y el Distrito Federal tuvieron un crecimiento real de 32,41% (Salvador, 2017), lo cual hace evidente la importante tendencia al alza del gasto estatal en educación privada.

Con respecto a las exoneraciones realizadas vinculadas a la educación, solo en concepto de deducciones al Impuesto sobre la Renta de Personas Físicas (IRPF) se dejó de percibir entre 2009 y 2013, 14,6 billones de reales brasileños (Salvador, 2017).

El escenario creado durante la pandemia ha contribuido a impulsar estas tendencias privatizadoras. Durante las primeras semanas y meses de la pandemia, la falta de acción institucional puso en jaque la garantía del derecho a la educación. En este contexto, las y los docentes se vieron en la necesidad de tratar de resolver en solitario y sin apoyo todo lo necesario para dar alguna continuidad a la labor educativa. Ante estas dificultades y falta de recursos, las entidades privadas, particularmente aquellas que se presentan como filantrópicas, han ganado terreno al ofrecer algunas soluciones tecnológicas de dudosa efectividad, ya que no toman en cuenta ni a las comunidades locales ni a las educadoras y educadores (Avelar, 2020).

Se trata de grupos como Fundação Lemann, Imaginable Futures o Todos pela Educação que buscan influenciar la agenda nacional en este ámbito. Este tipo de grupos, presentes en el país al menos desde la década de los noventa, venían intensificando su trabajo de incidencia con respecto a la política educativa y la pandemia ha supuesto para ellos una nueva ventana de oportunidad (Avelar, 2020).

La primera estrategia para aprovechar la pandemia en su beneficio tiene que ver con el uso de las tecnologías en la educación. En este sentido, el de la tecnología para la educación es un sector altamente prometedor para la empresa privada. Las grandes transnacionales, como Google o Microsoft, exploran este ámbito tanto mediante actividades empresariales como filantrópicas, con lo que imprimen a la actividad educativa su visión de mundo (Avelar, 2020). Se trata de una tendencia que coloca al sistema educativo en una situación de dependencia con respecto a este tipo de empresas. Asimismo, son pocas las posibilidades de incidir sobre los productos que se ofrecen para garantizar que respondan a las necesidades educativas y no al contrario.

Estas organizaciones privadas que se autodenominan como sin ánimo de lucro o filantrópicas realizan sus actividades en un terreno ambiguo. Se trata en la práctica de instancias con financiamiento de empresas, pero que son consideradas sociedad civil por no ser parte de la estructura estatal ni participar en el mercado. Sin embargo, sus acciones se alejan de la esencia de la sociedad civil, ya que no buscan fomentar el diálogo o la participación de los diferentes actores involucrados y tienen como fin beneficiar los intereses de entidades que sí operan con ánimo de lucro (Avelar, 2020).

Durante la pandemia, han aprovechado un escenario propicio para garantizar la aceptación de sus propuestas, entre otros aspectos, con respecto al uso de productos tecnológicos en la educación. Se trata de una estrategia que Avelar (2020) denomina como “privatización por desastre”, que aprovecha tragedias y situaciones de emergencia que abren contextos de excepcionalidad para colocar sus propuestas con mayor facilidad.

1.3 Condiciones de trabajo en el sector docente

El contexto de desregulación y precarización ha tenido un impacto directo para quienes trabajan en el sector de la educación. Así, las condiciones de un importante número de docentes han estado marcadas en las últimas décadas por la flexibilidad salarial, por formas atípicas de contratación y por inestabilidad. Se trata del resultado de políticas que han privilegiado la contratación temporal en lugar de los concursos públicos. En consecuencia, en 2017, el 27% de docentes del sector público brasileño tenía un contrato temporal (Moreira da Silva, 2020).

Los contratos eventuales son otra forma de precarización presente en el sistema público brasileño, principalmente en Estados como São Paulo. Se trata de docentes que realizan sustituciones y se les paga solo por las horas de trabajo que requieren ser sustituidas. Se trata de un trabajo a demanda, de manera que la persona docente no sabe *a priori* cuántas horas trabajará en un mes o cuál será el salario por percibir (Moreira da Silva, 2020).

Al igual que en otros ámbitos, la pandemia ha implicado una mayor precarización del trabajo en la educación, que ha tenido diferentes impactos en cada Estado. Por ejemplo, Mato Grosso suspendió las clases entre el 23 de marzo y el 5 de abril de 2020 bajo la figura de adelanto del receso escolar. En consecuencia, no se hicieron efectivos los contratos de más de doce mil docentes (Moreira da Silva 2020). En ese mismo Estado, la Asamblea Legislativa aprobó un proyecto de ley para dotar al profesorado con contratos temporales de una renta mínima durante la emergencia. Sin embargo, el proyecto fue vetado por el gobernador y, aunque la Asamblea logró volverlo a aprobar y promulgar la ley, el gobierno estatal presentó un recurso ante el Tribunal Supremo Federal (Moreira da Silva, 2020).

En el municipio de Goiânia por su parte, 3.100 profesionales de la educación municipal fueron despedidas en abril de 2020. Casi la mitad, 1.497, contaban con un contrato temporal. Dos meses después, la presión del *Sindicato dos trabalhadores em educação de Goiás* (SINTEGO) y otros sectores propiciaron la aprobación de una norma

(Lei n.º 10.488) que establece las condiciones para la reanudación de los contratos de los trabajadores municipales temporales. Sin embargo, la reanudación del vínculo laboral implicaba aceptar una reducción importante del salario (Moreira da Silva, 2020).

Durante las primeras semanas de la pandemia, también se reportaron despidos o suspensiones de contratos en otros lugares como Cachoeiro en el municipio de Itapemirim y en Armação de, São Pedro da Aldeia, Cabo Frio y Rio das Ostras en el Estado de Rio de Janeiro (Moreira da Silva, 2020). Estas medidas se basaron en su mayoría en la ya mencionada MP n.º 936 que permitió la suspensión temporal de los contratos de trabajo (Moreira da Silva, 2020).

Además del cuerpo docente temporal, la afectación para el empleo de quienes laboraban con un contrato eventual también ha sido importante. En este caso, la llegada de la pandemia supuso un cese de su actividad laboral que ordinariamente ya tiene un carácter intermitente. Además, por contar con un contrato con el Estado, no contaban con derecho a solicitar ayudas de emergencia (Moreira da Silva, 2020).

1.4 Teletrabajo y precarización²³

Comúnmente, el término teletrabajo se emplea de forma genérica en referencia a diferentes formas de trabajo realizadas a distancia. Sin embargo, las precisiones conceptuales son importantes para poder determinar qué regulaciones y derechos corresponden a quienes se desempeñan bajo alguna de esas modalidades de trabajo. En este sentido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) señala que el teletrabajo implica la combinación de dos componentes: el trabajo se realiza “en una ubicación alternativa al lugar de trabajo predeterminado y [...] se requiere el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)” (Maurizio, 2021, p. 5). El trabajo a domicilio, por su parte,

²³ En 2022 se han aprobado nuevas disposiciones con respecto al teletrabajo que no se han incluido por quedar fuera del periodo de estudio.

“es aquel que se efectúa total o parcialmente en la propia vivienda del trabajador, independientemente de cuál sea su lugar de trabajo predeterminado” (Maurizio, 2021, p. 5). Finalmente, el trabajo basado en el domicilio “incluye sólo a aquellos trabajadores que habitualmente realizan sus tareas desde su vivienda, independientemente de cuál sea su lugar de trabajo predeterminado. O sea, este concepto hace referencia a situaciones donde el domicilio del trabajador es su lugar de trabajo principal” (Maurizio, 2021, p. 6).

A la llegada de la pandemia, Brasil ya contaba con algunos avances en el ámbito de la regulación del teletrabajo. El primer antecedente en este sentido se concretó en 2011 con la aprobación de la Ley 12.551. Si bien no se trataba de una norma específica para este ámbito, incluyó una modificación al artículo 6 de la CLT que equiparaba el trabajo presencial con el trabajo a distancia (González, 2021).

Años más tarde, en 2017, la ya mencionada *Reforma Trabalhista* incluyó elementos adicionales a este respecto. Se trata de la primera norma en hacer referencia directa al concepto teletrabajo, al añadir al artículo 75 de la CLT las letras A, B, C, D y E que abordan esta materia. A partir de lo dispuesto por la *Reforma Trabalhista*, se considera teletrabajo “la prestación de servicios predominantemente fuera de las instalaciones del empleador, con el uso de tecnologías de la información y la comunicación que, por su naturaleza, no constituyen trabajo externo y la asistencia a los locales del empleador para la realización de actividades específicas que requieren la presencia del empleado no descaracteriza el régimen de teletrabajo” (Artículo 75 - B de la CLT, en González, 2021).

Asimismo, la normativa establece que el teletrabajo solo puede concretarse mediante un contrato de trabajo individual. Cuando esta no es la forma de trabajo originalmente definida para la relación laboral, el cambio contractual puede realizarse de mutuo acuerdo y se debe registrar como anexo al contrato (González, 2021). Con respecto a los medios para la realización del trabajo, el artículo 75-D señala que lo relativo a la responsabilidad de adquisición, mantenimiento o suministro de los equipos tecnológicos y de la infraestructura necesaria y

adecuada para la prestación del trabajo remoto, así como al reembolso de los gastos incurridos por el empleado, debe establecerse en el contrato escrito.

Por otro lado, la reforma a la CLT excluye a quienes realizan teletrabajo de la regulación relativa a la jornada de trabajo (Artículo 62, inciso III). Esto significa que no cuentan con esta protección y que, en consecuencia, tampoco tienen derecho a pago por horas extras (González, 2021).

En cualquier caso, las disposiciones contenidas en la CLT se flexibilizaron durante la pandemia mediante las medidas de emergencia adoptadas en ese contexto. Una de las primeras medidas adoptadas, el 22 de marzo de 2020, fue la ya mencionada Medida Provisional (MP) 927/2020, que estuvo en vigor hasta el 9 de julio de ese mismo año. Posteriormente, fue reeditada mediante la MP 1.046/2021, cuyo periodo de vigencia abarcó desde el 28 de abril de 2021 hasta el 25 de agosto del mismo año (González, 2021).

Ambas medidas provisionales amplían el rango de aplicación más allá del teletrabajo e incluyen también otros tipos de trabajo a distancia. Asimismo, suprimen la necesidad de documentar en el contrato el cambio de modalidad presencial a modalidad remota y permiten que la persona empleadora lo pueda realizar de manera discrecional, con el único requisito de comunicar la modificación con 48 horas de antelación a la persona trabajadora. En este caso, con respecto a los medios materiales, se estableció la obligatoriedad de que quien emplea proporcione a la persona empleada, cuando esta no disponga del equipo o infraestructura necesaria, los medios para realizar el trabajo (González, 2021). La MP 927 dotaba también a empleadores y empleadoras de la posibilidad de anticipar las vacaciones y los feriados y de atrasar el pago de obligaciones como el Fondo de Garantía de Tiempo de Servicio (FGTS). Asimismo, preveía la posibilidad de simplificar otras obligaciones patronales, incluso algunas relacionadas con la salud y la seguridad de trabajadoras y trabajadores. Se trata de normativa que busca reducir presión a quien emplea al trasladar los riesgos a las trabajadoras y los trabajadores (Vieira de Mello y Queiroz, 2020).

En este contexto, las cifras disponibles dan cuenta de que, durante los primeros meses de la pandemia, al menos 8,7 millones de personas trabajaron de forma remota en Brasil (IBGE, 2020 citado por Moreira da Silva, 2020). Esta fue también la situación de docentes de las redes públicas de enseñanza que pasaron a modalidades de trabajo virtuales y a distancia de forma abrupta y sin apoyo.

Una encuesta realizada a mujeres docentes de la CNTE durante 2021 evidencia que solo 1,7% de las entrevistadas mantuvo la presencialidad como forma de trabajo. Casi cuatro de cada diez docentes (39,3%) reportaron haber trabajado a distancia durante la pandemia. El 32,5% señaló haber alternado actividades presenciales y virtuales, mientras que el 21,1% haber realizado actividades exclusivamente virtuales. Un 5,5% adicional señaló haber trabajado mediante otras modalidades (Lexartza, 2021).

La falta de apoyo a la hora de realizar este tránsito colocó a las docentes en la necesidad de invertir su dinero en la compra de equipo y en garantizar medios para poder realizar el trabajo. En este sentido, nueve de cada diez (89,1%) de las participantes señalaron haber incurrido, durante la pandemia, en este tipo de gastos con frecuencia. Un 9,7% señaló haber realizado estos gastos de forma ocasional, mientras que tan solo el 1,2% reportó no haber tenido este tipo de gastos en ningún momento. Además, casi seis de cada diez (59,7%) señaló haber gastado de sus ingresos para sufragar necesidades de sus estudiantes con frecuencia. Un 28,2% adicional señaló haber gastado para apoyar a estudiantes de forma ocasional (Lexartza, 2021).

Al tránsito abrupto y la falta de apoyo se suma que las recomendaciones educativas realizadas por las secretarías de educación pasaron a convertirse en imposiciones autoritarias de plataformas y estrategias para la educación en línea (Moreira da Silva, 2020).

Por otro lado, el tránsito de la modalidad de trabajo ordinaria al trabajo desde el domicilio durante la pandemia implicó para las y los docentes en Brasil una

mayor precarización de las relaciones laborales. Quienes mantuvieron su empleo durante la pandemia se vieron en la obligación de adaptarse rápidamente a una forma de trabajo impuesta de forma improvisada, que implicaba asumir mayores responsabilidades. En este sentido, Moreira da Silva (2020) plantea que, en el estadio prepandemia el trabajo docente se encontraba en una situación de precarización similar a la provocada por el surgimiento de plataformas tecnológicas cada vez más presentes en la región como Uber, Glovo, etc. Se trata de una precarización voraz que desdibuja elementos claves del derecho laboral –como el contrato, la jornada o el salario– ya que se basa en el trabajo intermitente y a demanda. Además, bajo esta nueva lógica de empleo, es la persona trabajadora la que debe proveer los instrumentos de trabajo. En suma, se observa que muchas de estas características estaban ya presentes en el trabajo docente, principalmente para quienes contaban con un contrato eventual y que además se han profundizado durante la pandemia.

El criterio de las educadoras con respecto a los efectos precarizantes del teletrabajo es claro. Entre las docentes que participaron en la encuesta mencionada, son mayoría las que consideran que el teletrabajo implica aspectos negativos como generación de sobrecarga (73,2%), obligación de realizar diferentes actividades de forma simultánea (64,7%), dificultad para separar espacios de descanso y trabajo (62,8%) o generación de estrés (62,6%). Otros aspectos negativos tienen un menor peso, aunque también son señalados por una buena proporción de educadoras. Este es el caso de la falta de tiempo para descansar (36,7%) y la generación de conflictos familiares (29,1%) (Lexartza, 2021).

Los aspectos que podrían considerarse positivos, sin embargo, son escogidos en menor medida por las docentes. El 27,7% señala que les permitió atender el trabajo remunerado y la familia, el 19,9% que les permitió pasar más tiempo en familia y el 11,4% que les permitió organizar mejor su tiempo (Lexartza, 2021).

En cuanto a la afectación de derechos, el 86,3% señaló que el derecho a una jornada de ocho horas se vio afectado. De la misma forma, 81,3% coincidió

al señalar que se afectó el derecho a la desconexión. También mencionaron otras afectaciones con respecto al respeto a licencias e incapacidades (43,4%), la posibilidad de escoger la modalidad de trabajo (44,1%) o el respeto a las libertades sindicales (34,6%) (Lexartza, 2021).

1.5 La reforma laboral, la acción sindical y la defensa de derechos durante la pandemia

Las políticas posgolpe también han tenido un importante impacto negativo sobre la organización sindical. De hecho, la ya mencionada reforma laboral de 2017 incluyó diferentes medidas que implicaron un importante debilitamiento de los sindicatos y de la acción sindical, lo cual afectó de forma directa el sistema de organización y representación. En primer lugar, la nueva legislación incorporó el principio “de lo negociado sobre lo legislado”. Se trata de una lógica que, lejos de fortalecer la negociación colectiva, incorpora la posibilidad de negociar por debajo de los derechos reconocidos por la ley e implica una inversión de la jerarquía de las normas. Se parte de la premisa de que se debe permitir que las relaciones laborales se adecúen a las características de cada sector y centro de trabajo. En la práctica, la medida propicia el fortalecimiento del poder de las personas empleadoras (Krein, 2018). Aunado a lo anterior, la reforma también incluye la posibilidad de que la negociación se realice de forma individual. Es decir, se excluye a los sindicatos de la definición de las cláusulas del contrato de trabajo y se elimina la extensión automática de las convenciones a su vencimiento si no se ha aprobado una nueva (Krein, 2018).

El financiamiento de las organizaciones sindicales también se ha visto afectado por la reforma laboral, principalmente por el fin de la contribución sindical obligatoria (Krein, 2018). Asimismo, la proliferación de contratos tercerizados y otros tipos de contratos precarios también ha afectado al sector sindical, tanto en su capacidad de acción como en su financiamiento. Los sindicatos representan, generalmente, a la población asalariada, de manera que el aumento de

otras modalidades de contratación ha implicado un aumento similar de trabajadores y trabajadoras no cubiertos por convenciones colectivas (Galvão, 2019).

Un estudio previo realizado por IEAL con respecto a la situación de las docentes durante la pandemia también da cuenta de esta situación. En una entrevista realizada en ese contexto, mujeres dirigentes de la CNTE coinciden al señalar que la reforma laboral ha propiciado el debilitamiento de los sindicatos tanto mediante la reducción de su financiamiento como a través de la desregulación de las relaciones laborales (Lexartza, 2021).

La acción sindical ha enfrentado además nuevos retos durante la pandemia. Se trata de un escenario en el que, al debilitamiento y a las iniciativas antide-rechos laborales impulsadas con el pretexto de la pandemia, se suman las dificultades para desarrollar acciones de incidencia y resistencia sin comprometer la salud y la seguridad de las personas.

Como ya se ha señalado, la aprobación de la MP 936/2020 autorizó la realización de acuerdos individuales para la reducción de salarios, sin la participación de los sindicatos. En este contexto, las centrales sindicales centraron sus esfuerzos en promover la movilización para garantizar la presencia sindical en los procesos de negociación. Si bien diferentes análisis realizados evidencian que un creciente número de negociaciones pasaron a incluir lo dispuesto por la MP, en otros casos, se logró concretar condiciones por encima de lo dispuesto en dicha norma (DIEESE, 2020 citado por de S. Campos, 2020).

Un análisis de la acción sindical durante la pandemia, que incluye al sector de la educación, concluye que, durante este periodo, la agenda sindical se concentró en tres aspectos principales: ejercer presión sobre empleadores del sector público y del sector privado con respecto a las recomendaciones sanitarias para proteger la salud de trabajadoras y trabajadores, promover la negociación y la movilización constante para mantener los contratos de trabajo, así como fiscalizar, denunciar y buscar apoyo para garantizar las condiciones de trabajo salubres para quienes

no perdieron el empleo (tanto para quienes mantuvieron la presencialidad como para quienes realizaban trabajo remoto) (de S. Campos, 2020).

De este periodo, también es destacable que las mayores centrales sindicales del país (CUT, FS, UGT, CTB, CSB y NCST) lograron realizar movilizaciones unitarias. Se trata de una unidad inédita desde el inicio del siglo XXI, ni siquiera comparable a los esfuerzos de movilización conjunta realizados en oposición a la reforma laboral. Así, desde el inicio de la pandemia, se construyeron posiciones comunes que colocaron en el centro la defensa del empleo y los salarios y la demanda de la adopción de políticas que hicieran posible mantener el aislamiento domiciliario a las familias. Asimismo, se realizaron esfuerzos para demandar que se garantizaran condiciones de seguridad a las trabajadoras y los trabajadores (de S. Campos, 2020).

Los sindicatos de la educación básica del sector público se articularon nacionalmente, bajo la coordinación de la CNTE, y realizaron diferentes campañas. Entre estas destacan los esfuerzos realizados para la aprobación de un nuevo Fondo de Mantenimiento y Desarrollo de la Educación Básica y de Valorización de las y los Profesionales de la Educación (FUNDEB por sus siglas en portugués). El fondo original expiraba el 31 de diciembre de 2020 y su finalización comprometía seriamente el financiamiento de la educación en todo el país. Asimismo, se trabajó para exigir que no se retornara a la presencialidad hasta que no hubiese condiciones de seguridad y para evitar recortes de derechos (de S. Campos, 2020).

Debido al aislamiento requerido para proteger a las personas frente al COVID-19, los recursos más tradicionales del repertorio de la movilización –como las manifestaciones– no resultaban viables. En consecuencia, se optó por otras estrategias para realizar acciones de incidencia y presión, con el uso de diferentes medios de comunicación y, principalmente, redes sociales (de S. Campos, 2020).

De la misma manera, ante la imposibilidad de realizar reuniones presenciales, para la organización sindical también fue necesario recurrir al uso de herra-

mientas virtuales. En este sentido, algunos sindicatos de envergadura estatal ya contaban con alguna experiencia previa por la necesidad de mantener la comunicación a distancia. En cualquier caso, la pandemia implicó una generalización de este tipo de estrategias que, aunque supusieron un reto, también representaron una innovación y dejaron nuevas capacidades instaladas. Entre algunas de estas prácticas adoptadas durante la pandemia, destacan las comunicaciones a través de grupos creados en aplicaciones de mensajería, la utilización de plataformas para realizar reuniones y actividades formativas en línea, la creación de canales específicos para la atención jurídica y la atención en salud (principalmente psicológica) y el uso de plataformas para la emisión de actividades en directo (de S. Campos, 2020).

2. Pasos hacia atrás: los cuidados y la distribución del trabajo no remunerado durante la pandemia

La división sexual del trabajo, que asigna a las mujeres el trabajo de cuidados no remunerado y a los hombres el trabajo productivo, sigue aún muy vigente en Brasil. A pesar de que muchas mujeres se han incorporado al mercado de trabajo en las últimas décadas, los hombres no han aumentado su participación en el trabajo doméstico no remunerado en la misma medida. Además, socialmente, se asume que resolver la demanda de cuidados es un asunto privado de cada familia y, dentro de las familias, de las mujeres, de manera que el Estado o las personas empleadoras tampoco asumen una carga significativa de estas necesidades esenciales para la sostenibilidad de la vida. Se trata de una distribución de los cuidados injusta con importantes impactos negativos para la vida de las mujeres. Así, su inserción laboral se realiza en condiciones de discriminación, ya que, además de asumir la carga del trabajo remunerado, deben resolver las necesidades de cuidado de sus hogares. Esto puede limitar incluso las posibilidades para acceder al mercado de trabajo. De hecho, en 2019, casi la mitad de las mujeres brasileñas estaban fuera de la fuerza de trabajo (45,7%), mientras

que esta era la situación de tan solo el 26,5% de los hombres (OIT, 2021). Si bien la sobrecarga de trabajo de cuidados no explica por sí sola la baja participación de las mujeres en la fuerza de trabajo, se trata de una de sus causas principales. Además, también limita la posibilidad de realizar otras actividades como estudiar, disfrutar del tiempo libre o descansar.

Las cifras disponibles, previas a la pandemia, evidencian que el trabajo doméstico no remunerado recaía sobre las mujeres de manera desproporcionada. En 2019 casi la totalidad de las mujeres de catorce años o más, el 92,1%, realizaba trabajo doméstico de forma no remunerada. La proporción de hombres era significativamente inferior, de 78,6%. La brecha también era importante al considerar a quienes realizaban tareas de cuidado de otras personas. Esta era la situación del 36,8% de las mujeres frente al 25,9% de los hombres (IBGE, 2019).

Por otro lado, al analizar a qué actividades en concreto dedican tiempo las mujeres y los hombres, la participación masculina solo superaba la femenina en la realización de tareas de reparación o mantenimiento de electrodomésticos, del automóvil o de la casa. El 58,1% de los hombres y el 30,6% de las mujeres realizaban este tipo de tareas. Sin embargo, en el resto de categorías la participación femenina era notablemente superior a la masculina. Por ejemplo, entre ellas el 95,5% realizaba actividades como cocinar, servir alimentos, recoger la mesa o lavar los platos. Solo el 62% de los hombres reporta realizar este tipo de actividades. De la misma manera, entre ellas el 91,2% lavan la ropa o los zapatos, mientras que, en el caso de los hombres, solo el 54,6% realiza esta actividad (IBGE, 2019).

Además de participar en mayor medida, las mujeres dedicaban cada semana un número significativamente superior de horas al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Las mujeres ocupadas dedicaban semanalmente 18,5 horas a estas actividades, una cifra muy superior a las 10,4 horas dedicadas por los hombres ocupados. La brecha era mayor entre las mujeres no ocupadas y los hombres no ocupados. En este caso, las mujeres dedicaban el doble de horas que los hombres al trabajo no remunerado, 24 frente a 12,1 horas (IBGE, 2019).

Por otro lado, el Estado brasileño no contaba, antes de la pandemia, con una política de cuidados, pero sí con algunas políticas tendientes a reducir la presión de los cuidados sobre las mujeres, principalmente para favorecer su inserción en el mercado de trabajo. Se trata de medidas que se concretan mediante dos vías: la dotación de tiempo para poder cuidar o la oferta de servicios de cuidado para personas con algún nivel de dependencia, principalmente niñas y niños. En el primer caso, destacan las licencias de maternidad. El país cuenta con una licencia de maternidad de 17 semanas para mujeres trabajadoras, con un reconocimiento de una prestación monetaria equivalente al 100% del salario previo durante todo el periodo (OIT, 2022). Se trata de un periodo superior al mínimo de catorce semanas dispuesto en el Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad, sin embargo, es inferior a las dieciocho semanas que sugiere la Recomendación n.o. 191. Adicionalmente, Brasil cuenta con licencias de paternidad de cinco días para los trabajadores en general (OIT, 2022) y de quince días adicionales, un total de veinte días, para los trabajadores del sector público (Ministério da Economia, 2016).

Con respecto a los servicios de educación y cuidado infantil, el caso brasileño destaca ya que estos servicios cuentan con una vocación universal reconocida a nivel constitucional. El Inciso XXV del artículo 7 de la Constitución Federal hace referencia al derecho de trabajadoras y trabajadores a contar con servicios de cuidado gratuitos para hijos, hijas o dependientes desde el nacimiento hasta los cinco años, en guarderías o centros de preescolar. Como resultado, Brasil cuenta con una de las coberturas más amplias de la región en lo que se refiere a servicios de cuidado infantil. Las cifras de 2020 muestran que para ese año el 35,6% de las niñas y niños de cero a tres años asistían a centros de educación inicial (INEP, 2021). A diferencia de la mayoría de los países de la región, donde los servicios de cuidado infantil estatal están focalizados a familias en condiciones de pobreza o vulnerabilidad, en Brasil, otros grupos poblacionales también pueden acceder. En consecuencia, se trata de servicios también a disposición de las docentes.

En este contexto, la pandemia, lejos de contribuir a avanzar hacia una distribución más justa de los cuidados, más bien ha profundizado la división sexual del trabajo. Así lo plantea también un estudio realizado en Brasil (SOF, 2020).

Estudios previos realizados en el marco de otras epidemias, como la de zika en Brasil o la del ébola en África, evidencian que las mujeres pueden verse desproporcionadamente afectadas en este tipo de emergencias sanitarias. Además, el impacto tampoco es homogéneo para todas las mujeres, de manera que aspectos como la etnia, la clase o la zona de residencia también pueden implicar una mayor desprotección para algunos grupos de mujeres (Borges, 2021). Estos impactos diferenciados se concretan en diferentes expresiones, como el aumento de la violencia contra ellas o el aumento del trabajo de cuidados.

En Brasil, son numerosos los esfuerzos que se han realizado desde el inicio de la pandemia para dimensionar el impacto de las medidas adoptadas en este contexto sobre la distribución del trabajo de cuidados. Se trata de estudios que buscan tanto brindar una mirada general como aproximarse a las condiciones particulares de grupos específicos, como las mujeres que realizan trabajo remoto o las docentes. La mayoría de estos trabajos han realizado encuestas o cuestionarios en línea. No cuentan, sin embargo, con muestras representativas, de manera que sus resultados no son generalizables.

En este sentido, una investigación realizada por Sempreviva Organização Feminista (SOF), mediante un cuestionario en línea, recolectó respuestas de 2.641 mujeres. Es importante señalar que la metodología incluyó la consideración de peso muestral para garantizar una representación adecuada de las diferentes categorías de las variables de raza y área de residencia. Entre los principales hallazgos de este trabajo, destaca que, durante el periodo de aislamiento, el 50% de las mujeres que respondieron la encuesta comenzaron a hacerse cargo del cuidado de alguna persona. Este porcentaje era superior tanto en la zona rural (62%) como entre las mujeres negras (52%). La mayoría de ellas, el 80%, cuidaron a familiares, el 24% a amigos y amigas y el 11% a personas vecinas (SOF, 2020).

Además, para quienes realizaron trabajo remoto, las jornadas de trabajo se extendieron y la conciliación entre el trabajo remunerado y no remunerado se hizo más compleja y precaria. La carga de trabajo no remunerado aumentó para todas las mujeres. Sin embargo, para quienes anteriormente contaban con la contratación de servicios esta dejó de ser una opción durante este periodo, de forma que el aumento de la sobrecarga de trabajo con respecto a la situación previa fue mayor (SOF, 2020).

Los resultados de este trabajo también dan cuenta de la distribución desigual e injusta del trabajo doméstico en los hogares. En este sentido, destaca que el 64% de quienes responden la encuesta señalaron que, durante el periodo de confinamiento, a pesar del aumento de la carga de cuidados, no hubo cambios en la distribución de este trabajo. Además, 23% señalan que la participación de otras personas en los cuidados más bien disminuyó durante la pandemia. Tan solo 13% señalaron que la participación de otras personas aumentó (SOF, 2020).

Otro trabajo de investigación similar realizado en el marco de la iniciativa colaborativa 'Laboratório de Emergência COVID-19' aporta resultados que también apuntan en esta dirección. En este caso, en mayo de 2020, el cuestionario en línea obtuvo 360 respuestas válidas. Se logró identificar que, previo a la pandemia, un importante porcentaje de las mujeres que respondieron el cuestionario, el 43%, contrataba trabajo doméstico para tareas como la preparación de alimentos, la limpieza o el lavado de ropa; sin embargo, durante los meses de aislamiento social ese porcentaje se redujo al 4% (Borges, 2021). Además de eso, antes de la pandemia, el 27% de las encuestadas contaban con el apoyo de otras personas de la familia para el cuidado de hijos e hijas al menos una vez por semana. Ese porcentaje también se redujo de forma significativa, cayó a 16% durante el aislamiento (Borges, 2021).

Este mismo trabajo reporta que los principales desafíos que enfrentaron las mujeres madres durante el aislamiento fueron el acompañamiento de las tareas escolares, mantener a las hijas y los hijos entretenidos y gestionar los conflictos entre el trabajo productivo y el reproductivo (Borges, 2021).

Asimismo, destaca que, en las preguntas abiertas incluidas en el cuestionario, las mujeres expresaron con mucha frecuencia sentirse sobrecargadas, cansadas o incluso exhaustas (Borges, 2021).

Por otro lado, algunos esfuerzos de investigación se han enfocado en conocer de forma específica la situación de las mujeres docentes. En este sentido, en primer lugar, es importante señalar que la gran mayoría de quienes realizan este trabajo en Brasil, el 96,4% en educación infantil y el 88,1% en la primaria, es mujer (MEC/INEP 2020, citado por Furquim, Machado y Tuma, 2021).

Furquim, Machado y Tuma (2021) plantean que, con el tránsito al trabajo remoto, las docentes perdieron sus redes de apoyo para el cuidado y se vieron en la necesidad de atender de forma simultánea el trabajo remunerado y el cuidado de las hijas y los hijos.

La ya mencionada encuesta realizada a docentes afiliadas a la CNTE apunta en esta misma dirección. Permite constatar el aumento de la carga de trabajo no remunerado para estas trabajadoras. De hecho, seis de cada diez de las docentes que respondieron la encuesta, el 58,3%, indicaron que durante la pandemia realizaban más trabajo doméstico. En esta misma línea, también el 58,3% señaló que tuvo que dedicar más tiempo al acompañamiento de niñas y niños en sus estudios (Lexartza, 2021).

Por otro lado, al considerar las actividades no remuneradas realizadas por las educadoras durante la semana previa a la realización de la encuesta, se evidencia que prácticamente todas realizaron tareas domésticas. Esta fue la situación del 98,4%. Además, más de la mitad (54,3%) dedicó tiempo a apoyar a niñas y niños a estudiar. De forma adicional, el 48,6% realizó labores de cuidado de personas dependientes y 41,5% tareas de atención de personas adultas no dependientes. Este último aspecto evidencia que la demanda de trabajo de cuidados que enfrentan las docentes no solo proviene de familiares con algún nivel de dependencia, como niñas y niños, personas adultas

mayores o personas con discapacidad; también se deriva de necesidades de cuidado de personas adultas que podrían hacerse cargo de sus necesidades, sin embargo, saturan de trabajo a las mujeres (Lexartza, 2021).

Esta distribución desigual del trabajo se hace evidente cuando se analiza la participación de otras personas adultas que conviven con las educadoras en el trabajo de cuidados. Por un lado, las docentes reportan que la carga de trabajo de cuidados también ha aumentado para otras mujeres adultas que conviven con ellas, esta es la situación del 59,3%. Para la mayoría de los hombres adultos, sin embargo, la pandemia no ha influido en la carga de trabajo doméstico y de cuidados que asumen en el hogar. En este sentido, el 39% de las docentes señala que, para los hombres que conviven con ellas, la situación se ha mantenido igual, el 16,2% plantea que han asumido menos trabajo doméstico que antes y un 12,3% que no asumían este trabajo antes y tampoco lo han hecho durante la pandemia (Lexartza, 2021). Esto permite constatar que, durante la pandemia, la recarga de trabajo de cuidados sobre las mujeres se ha profundizado.

Gráfico 1

Brasil. 2021. Educadoras por tiempo que las mujeres adultas de su hogar dedican al trabajo doméstico durante la pandemia
Porcentajes

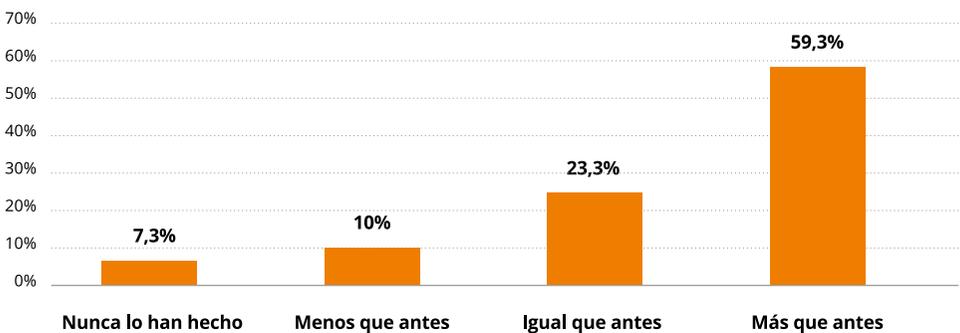
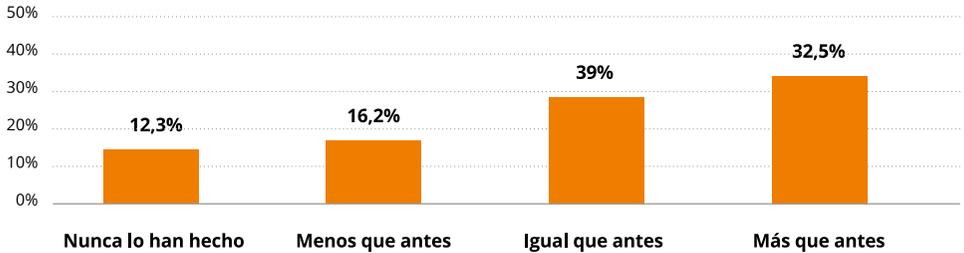


Gráfico 2

Brasil. 2021. Educadoras por tiempo que los hombres adultos de su hogar dedican al trabajo doméstico



Nota: Encuesta realizada a educadoras afiliadas a CNTE en mayo y junio de 2021, en Lexartza (2021)

La extensión de facto de la jornada laboral y el aumento de la demanda de cuidados han tenido un impacto directo en el uso del tiempo de las docentes. Así, para poder hacer frente a las diferentes responsabilidades, la mayoría de ellas señala haberse visto en la necesidad de renunciar al descanso y al ocio. Concretamente, el 64,7% de las educadoras que participaron en la encuesta señaló que, durante la pandemia, pudo dedicar menos tiempo al descanso durante el día que antes de la pandemia. Tan solo logró mantener un tiempo de descanso similar al previo el 14,2%, mientras que quienes pudieron descansar más que antes fue solo el 6,4%. Un 14,6% adicional señaló que ni antes ni durante la pandemia contaba con la posibilidad de tomar tiempo de descanso durante el día. En esta misma línea, el 72% señaló que debió reducir el tiempo dedicado a actividades recreativas (Lexartza, 2021).

La información disponible evidencia que la organización social de los cuidados injusta tiene un importante impacto para la vida de las mujeres docentes, que se acentúa en situaciones de crisis como la pandemia. No se trata de un aspecto menor, ya que limita sus posibilidades de trabajar de forma remunerada y precariza sus condiciones de trabajo. En este sentido, la información recogida en este informe permite identificar que este debe ser un ámbito clave en la agenda de los sindicatos educativos. Si bien no es un área nueva para la acción sindical, fortalecer y ampliar los esfuerzos que se realizan pueden contribuir a una importante mejora de las condiciones de vida y trabajo de las docentes.

Referencias bibliográficas

Agência Câmara de Notícias (2021). Em discursos no Plenário, deputados fazem elogios e críticas à reforma administrativa. Camara. <https://www.camara.leg.br/noticias/764309-em-discursos-no-plenario-deputados-fazem-elogios-e-criticas-a-reforma-administrativa/>

Araújo, V. (2019). As promessas da Reforma Trabalhista: combate ao desemprego e redução da informalidade. En Krein, J. D., Verás de Oliveira, R. y Araújo, V. Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade. <https://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2019/09/Livro-REMIR-v-site.pdf>

Avelar, M. (2020). Educação e COVID-19: cenário para o avanço da privatização? Campaha. <https://campanha.org.br/analises/marina-avelar/educacao-e-covid-19-cenario-para-o-avanco-da-privatizacao/>

Bettega Braunert, M., da Silva Bernardo, K. A. y da Cruz Bridi, M. A. (2021). Impactos da reforma administrativa sobre as formas de contratação e a estabilidade no setor público. <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/83056>

Borges Hoffmann Dorna, L. (2021). O trabalho doméstico não remunerado de mães na pandemia da COVID-19: mudanças e permanências. Laboreal, vol 17, n.º 1 <https://doi.org/10.4000/laboreal.17860>

Camarano, A. (2018). Os impactos da reforma trabalhista na vida das mulheres. CUT. <https://df.cut.org.br/artigos/artigo-os-impactos-da-reforma-trabalhista-na-vida-das-mulheres-3889>

Confederação Nacional dos Trabalhadores em Educação. (2021). Os impactos da reforma administrativa na educação. <https://www.cnte.org.br/index.php/menu/comunicacao/posts/cnte-na-midia/74094-os-impactos-da-reforma-administrativa-na-educacao>

de S. Campos, A. (2020). Sindicalismo na pandemia: em busca de legitimidade e protagonismo. En Andrade Oliveria, D. y Pochmann, M. A Devastação do trabalho: a classe do labor na crise da pandemia. <https://gestrado.net.br/wp-content/uploads/2020/12/A-desvastac%C3%A7%C3%A3o-do-trabalho-CN-TE-ISBN-978-65-87240-04-6.pdf>

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. (2017). Reforma Trabalhista. Riscos e perdas impostos pelo PL 6.787/2016 aos trabalhadores e ao movimento sindical. <https://www.dieese.org.br/outraspublicacoes/2017/reformaTrabalhistaSintese.pdf>

Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. (2017a). XIV Jornada nacional de debates. Campanhas salariais no pós reforma trabalhista. Resistir, mudar e avançar. <https://www.dieese.org.br/evento/2017/14JornadaReformaTrabalhista.pdf>

Furquim Lunardello, M., Machado Freire, K. y Tuma Martins Bertolin, P. (2021). Professoras no contexto da pandemia do coronavírus: Home Office e Divisão Sexual do Trabalho. Simpósio Temático nº 15: Divisão Sexual Do Trabalho, Relações De Gênero E Diversidade Sexual: Desafios Atuais E Interloquções Com A Ciência & Tecnologia (C&T) E A Educação Profissional E Tecnológica (Ept). https://editorarealize.com.br/editora/anais/desfazendo-genero/2021/TRABALHO_COMPLETO_EV168_MD_SA_ID_07122021193425.pdf

Galvão, A. (2019). Reforma Trabalhista: efeitos e perspectivas para os sindicatos. En Krein, J. D., Verás de Oliveira, R. y Araújo, V. Reforma trabalhista no Brasil: promessas e realidade. <https://www.cesit.net.br/wp-content/uploads/2019/09/Livro-REMIR-v-site.pdf>

González Gonçalves, C. (2021). Brasilyteletrabajo em Pandemia. Revista de estudio de derecho laboral y derecho procesal laboral, 152-158. <https://revistas.ubp.edu.ar/index.php/derecho-laboral/article/download/2362-3845%282019%29010/291/>

Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística. (2019). Outras formas de trabalho 2019. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101722_informativo.pdf

Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. (2021). Censo Escolar 2020. https://download.inep.gov.br/censo_escolar/resultados/2020/apresentacao_coletiva.pdf

Kalil, I. (2020). Políticas antiderechos en Brasil: neoliberalismo y neoconservadurismo en el gobierno de Bolsonaro, en Derechos en riesgo en América Latina. 11 estudios sobre grupos neoconservadores. <https://www.rosalux.org.ec/producto/derechosenriesgoenamericalatina/>

Krein, J. D. (2018). O desmonte dos direitos, as novas configurações do trabalho e o esvaziamento da ação coletiva. <https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/138082/138676>

Lexartza, L. (2021) Contra viento y marea. Educar en Brasil mientras se enfrenta la pandemia, los fundamentalismos y el autoritarismo. En Sostener el futuro: educar y cuidar sin recursos ni apoyo. <https://issuu.com/educationinternational/docs/sostener-el-futuro>

Maurizio, R. (2021). Desafíos y oportunidades del teletrabajo en América Latina y el Caribe. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_811301.pdf

Ministério da Economia (4 de mayo de 2016). Servidores públicos passam a ter direito a vinte dias de licença-paternidade. <https://www.gov.br/economia/pt-br/acesso-a-informacao/servidores/relacoes-de-trabalho/servidores-publicos-pas-sam-a-ter-direito-a-vinte-dias-de-licenca-paternidade>

Organización Internacional del Trabajo. (2021). Panorama laboral 2021. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_836196.pdf

Salvador, E. (Coord.) (2017). Privatização e mercantilização da educação básica no Brasil. https://www.cnte.org.br/images/stories/2017/livro_pesquisa_unb_cnte_final_web.pdf

Sempreviva Organização Feminista. (2020). Sem parar. o trabalho e a vida das mulheres na pandemia. https://mulheresnapandemia.sof.org.br/wp-content/uploads/2020/08/Relatorio_Pesquisa_SemParar.pdf

Silva, A. (2020). Da uberização à youtuberização. RTPS - Revista Trabalho, Política E Sociedade, 5(9), 587-610. <https://doi.org/10.29404/rtps-v5i9.698>

Souto, V. y Carbonai, D. (2021). Reforma trabalhista e retração de direitos no Brasil contemporâneo. <https://www.openstarts.units.it/handle/10077/31194>

Vieira de Mello Filho, L. P. y Queiroz Dutra, R. (2020). Desafios da tutela do trabalho no contexto da pandemia: desconstitucionalização, despublicização e desproteção. En Andrade Oliveira, D. y Pochmann, M. A devastação do trabalho. A classe do labor na crise da pandemia.

Colombia: Las huellas de la pandemia en las educadoras

Alejandra Paniagua

Cuando miramos el tema de manera estructural, vemos que la pandemia impacta de manera total y definitiva la educación pública estatal y los derechos del magisterio colombiano (Entrevista a Lideresa sindical, 2021)

El 17 de marzo del 2020, el gobierno del mandatario Iván Duque declaró un estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional a raíz de la presencia del COVID-19. En el marco de este, implementó un paquete de medidas, sin embargo, debido a la agenda neoliberal seguida por el capital transnacional y el gobierno de dicho país (Espinosa, 2020), la pandemia puso en jaque la fragilidad del Estado colombiano y su capacidad para atender las consecuencias del virus.

Desde la década de los noventa, al igual que otros países de la región, Colombia implementó Programas de Ajuste Estructural (PAE), responsables de una serie de reformas estructurales de la agenda pública. Los idearios del neoliberalismo atribuyeron las causas del funcionamiento ineficiente del sistema económico al excesivo control del Estado e hicieron un llamado a la regulación del gasto público, la desregulación y liberación de los mercados (Flórez, 2001). Lo controversial del derrotero neoliberal fue que, lejos de aminorar la crisis, las reformas adoptadas dejaron “resultados insatisfactorios y conflictos más profundos” (Martínez, 2016, p.78) en este país suramericano. Cómo se verá, los efectos se sintieron en distintos ámbitos.

Las consecuencias de la contrarreforma neoliberal se hicieron sentir en la privatización de instituciones públicas, la reducción del empleo público, la disminución de los salarios, la flexibilización laboral como estrategia para resolver la crisis del empleo (Martínez, 2016) y la restricción de las libertades sindicales (CSA, 2016). En lo laboral, el modelo proteccionista fue minado a través de una serie de reformas

legislativas mediante las cuales se crearon las condiciones para la privatización, tercerización, precarización, flexibilización e informalización de las personas trabajadoras y la mercantilización de los derechos sociales (Martínez,2016). Las políticas sociales bajo la dirección de los organismos financieros internacionales y el beneplácito de las élites locales con acceso al poder estatal fueron también reconfiguradas. (Martínez,2016; Espinosa,2020).

Los datos dejan entrever el fracaso de la fórmula neoliberal en la antesala de la pandemia: en el 2019, del total nacional, 35,7% de las y los colombianos estuvo en situación de pobreza monetaria²⁴ y el 9,6% en pobreza monetaria extrema (DANE, 2019). Los hogares con jefas de hogar eran aún más pobres: “el 38,2% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina, eran pobres; mientras que el 34,4% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran” (DANE, 2019; p.9). Además, el nivel de desigualdad de Colombia medido por el coeficiente de Gini (0,53), fue el más alto de los países de la OCDE y el segundo más alto en la región (Portafolio, 2019). De acuerdo con el DANE, durante el 2019, registró un valor de 0,526 frente a 0,517 en 2018 a nivel nacional (DANE, 2019). En las cabeceras, fue 0,505, frente a 0,497 en 2018. Por su parte, en las trece ciudades y áreas metropolitanas el Gini fue 0,495 en 2019, mientras que, en 2018, fue de 0,487.

Se adiciona a ello la desigualdad en la concentración agraria y la consiguiente pobreza rural (Segrelles, 2018). Las disputas por la tierra y los problemas de distribución de recursos y servicios en el campo colombiano juegan un papel central en su larga historia de conflictos armados. Poco antes del inicio de la pandemia, Colombia ocupaba el primer lugar de la región en materia de desigualdad agraria: el 1% de los grandes propietarios de tierra acaparan el 81% de la superficie agraria (Oxfam, 2016, citado por EOM en 2018). Inclusive, los Acuerdos de Paz (suscritos entre los grupos armados y el gobierno nacional) incluyeron compromisos para atender la desigualdad territorial, los problemas vinculados con la tierra y la pobreza rural (Segrelles, 2018; Kroc Institute, 2020).

²⁴ Mide el porcentaje de la población que tiene un ingreso per cápita del hogar por debajo de la línea de pobreza según el dominio geográfico (DANE, 2019)

A tres años de la suscripción de estos acuerdos, la reforma rural integral y las reformas económicas y sociales para atender los territorios más afectados con el conflicto armado habían avanzado a un ritmo mucho más lento que las medidas de desarme y desmovilización (Kroc Institute, 2020). Por el contrario, la desequilibrada distribución de la propiedad de la tierra y los procesos de descampesinización se agravaron con la aplicación de políticas neoliberales (Segrelles, 2018).

Como se observa, la crisis sociosanitaria se yuxtapuso a una crisis estructural. El presidente Duque llegó al poder en el año 2018, como parte de una coalición entre sectores

políticos tradicionales, conservadores y liberales y, por lo tanto, su agenda ha tendido al desmonte agresivo y progresivo del Acuerdo de Paz y a la imposición de una serie de reformas constitucionales que faciliten un Estado más garantista frente al ingreso del capital transnacional en todas sus formas, la profundización de los tratados de libre comercio (sobre todo con los EE.UU), la reforma laboral y la reforma de la justicia. (Espinosa, 2020, p.101)

Las medidas adoptadas durante la pandemia son un reflejo de la orientación ideológica de su gobierno.

La atención de la pandemia: el peso de la crisis recae en la clase trabajadora y en las mujeres.

El gobierno colombiano implementó un paquete de medidas sanitarias, laborales, asistenciales y fiscales para atender la propagación del virus y paliar las consecuencias sociales y económicas de la cuarentena prolongada. Estas medidas, como se apuntó en una investigación previa (Paniagua, 2021), se tiñeron de una impronta clasista al colocar el peso de la crisis en los hombros

de la clase trabajadora. Además, al igual que en otros países, la acción del gobierno se dio “sobre la base de procesos de prueba y error” (CEPAL, 2020).

Para su financiamiento, el gobierno de Duque creó el Fondo de Mitigación de Emergencias (FOME). Sobre este, organizaciones magisteriales y expertos²⁵ externaron su preocupación por el manejo discrecional de los recursos y la falta de transparencia pública en cuanto a su uso. Al mes de octubre del 2021, este disponía de \$40.527.300 millones para la atención de la emergencia sociosanitaria; con un desembolso del 92% de estos recursos en atención de la salud (13.976.089 millones), ingreso solidario (\$8.383.641.millones), subsidios a la nómina (\$7.032.098 millones) y transferencias a programas sociales (\$ 5.101.540 millones) (Observatorio fiscal de la Universidad Javeriana, 2021a).

Las medidas gubernamentales beneficiaron a las grandes empresas y a los bancos (ENS, 2020). Por ejemplo, dentro de estas, se incluyó la flexibilización de las jornadas y se creó un nuevo Piso de Protección Social a partir del decreto 117. Para las centrales sindicales, este es la antesala de la aprobación al trabajo por horas, en detrimento del empleo y de la seguridad social. Sobre este decreto explica una lideresa:

Lo contratan por un número de horas que no le dé para el salario mínimo y afecta directamente la seguridad social, y especialmente en pensiones, porque entonces se plantea “pero bueno, como ya es por horas, ya no le tienen que pagar salario mínimo”, entonces, eso va a afectar una de las características del sistema pensional que es el de pensión mínima. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la ASPU,2020)

El Estado brindó subsidios en el sector formal para las empresas que presentaron una disminución de sus ingresos en ocasión del COVID-19 y líneas

²⁵ Para ampliar puede verse Nueva revisión del FOME y los mismos viejos problemas (ofiscal.org) y *Microsoft Word - Temas 1, 2, 3,4.docx (fecode.edu.co)

de crédito administradas por los bancos, entre otras (ENS, 2020). Asimismo, se autorizó el retiro de las cesantías para las personas trabajadoras que enfrentaron una disminución de sus ingresos debido a la pandemia. Para algunos analistas, esta medida generó que el peso de la crisis se colocara en las trabajadoras y los trabajadores, pues este ahorro fue creado con otros fines (Romero,2020). En palabras de las lideresas sindicales:

En lo que va de la pandemia [...] aproximadamente 170 normas han sido expedidas, la mayoría de ellas en contra del pueblo colombiano. 117 millones aplicados a la pandemia, pero no para el pueblo colombiano, y le regalan 370 millones de dólares a Avianca para darle respiración boca a boca; y las mujeres y los pobres en las calles pidiendo renta básica porque no tienen con qué comer ni con qué pagar servicios públicos. Solo favoreciendo al sector financiero, así clarito. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

Se han expedido muchísimas normas (...) que se dicen que son para solucionar un poco la situación que enfrentan con el COVID, pero realmente se han expedido muchísimas normas que están afectando en una mayor proporción los derechos de las profesoras, de las profesoras y de la comunidad en general; o sea, es contra los trabajadores en general. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la ASPU, 2020)

Para atender los efectos sociales y económicos de la prolongada cuarentena, el país echó mano de los programas preexistentes Colombia Mayor, Jóvenes en Acción y Familias en Acción, también creó los nuevos programas Ingreso Solidario y Compensación del IVA. No obstante, las ayudas gubernamentales para otorgar transferencias monetarias adicionales a los hogares empobrecidos y vulnerables fueron paliativas, focalizadas y de corto alcance (Paniagua, 2021) pues “el gobierno colombiano mantuvo un criterio de elegibilidad limitado basado en los registros existentes y no permitió que las personas se auto identificaran y aplicaran” (Blofield, 2021, p.112).

Según datos oficiales²⁶, estos programas de asistencia social se enfocaron en brindar subsidios para que los hogares preseleccionados accedieran a un nivel básico de alimentación, pues la falta de ingresos durante la pandemia hizo que la población más vulnerable y de las zonas rurales tuviese una mayor afectación en términos de salud alimentaria; llegaron inclusive a reducir las porciones o el número de comidas durante las fases más agudas del confinamiento sanitario obligatorio. Sin embargo, la falta de ingresos, la pérdida de ahorros, el aumento de deudas, etc. han afectado la recuperación económica de los hogares más empobrecidos (DPN, 2020).

El gobierno no atendió a la población de la pandemia, que no hubo renta básica, aquí no hubo subsidios para las pequeñas empresas, aquí no hubo subsidio para trabajadores y trabajadoras, aquí mejor dicho que a todos nos dejaron al garete. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

Por otro lado, las medidas adoptadas intensificaron el proceso de degradación del trabajo; por ello, el desempleo y la informalidad aumentaron y, en el sector asalariado, se impuso el trabajo desde casa sin apoyos estatales compensatorios. Las consecuencias quedaron plasmadas en los indicadores oficiales: en el 2020, la tasa de desempleo fue de 15,1% (12,3% para los hombres y 19,2% las mujeres); el sector informal alcanzó el 52,5% del mercado de trabajo (Cepalíst, 2020). El 42,5% de la población del país se encontraba en condición de pobreza monetaria; el 15,1%, en pobreza monetaria extrema y el 30,4%, en situación de vulnerabilidad (DANE, 2021).

Para las mujeres, el impacto de la pandemia fue mayor. Para el 2020, el índice de feminidad de la pobreza fue de 114 y del porcentaje de personas sin ingresos propios, las mujeres (39%) duplicaron a los hombres (17,4%) (Cepalíst, 2022). La tasa de desempleo en los años 2020-2021 alcanzó su pico más alto en el mes de abril del 2020 (21,4%), debido a las estrictas medidas de confina-

²⁶ Resumen de políticas según la iniciativa Respuestas Efectivas contra el COVID-19 ((RECOVIR) recoge los resultados de 720 encuestados que respondieron en las tres rondas en los meses de mayo, agosto y noviembre de 2020. Para ampliar puede verse Notas_politica_publica_SEGURIDAD ALIMENTARIA_14_04_21_v5.pdf (dnp.gov.co)

miento sanitario decretadas en el mes de marzo de ese año por el Gobierno nacional. A finales del 2020 esta se mantenía en el 17%, con una tendencia a la baja durante el año siguiente (CCB, 2021).

Según el DANE (2022), en el trimestre móvil noviembre 2021- enero 2022, la tasa global de participación fue del 75,9% para los hombres y de 50,0% para las mujeres. Las posiciones ocupacionales con un mayor número de mujeres fueron empleado particular (3592 mil mujeres), cuenta propia (3381 miles de mujeres) y empleado doméstico (505 000 de mujeres); “para el total nacional en ese mismo periodo, la diferencia entre hombres y mujeres en la tasa de desempleo se ubicó en -6,6 p.p. en la tasa de 4 en 26,7 p.p. y en la tasa global de participación 25,9 p.p”. (DANE-GEIH, 2021, p.4). El desempleo, a su vez, implicó un menor acceso de las mujeres a la seguridad social.

Al 4 de mayo del 2022, en Colombia, se habían confirmado 5 916 825 de personas contagiadas del virus y 134 781 fallecidas²⁷; con la salvedad de que la clase social ha mediado en el impacto del virus:

viene atacando con mayor intensidad a los renglones socioeconómicos más vulnerables. Por ejemplo, para alguien que vive en estrato uno resulta 10 veces más probable ser hospitalizado o fallecer por el virus y seis veces más probable ir a parar a la UCI comparado con una persona de estrato seis. (Universidad de los Andes, citada por Espinosa, 2020, p.103)

De este modo, los datos confirman que, en Colombia, la clase que vive de la venta de su fuerza de trabajo (Antunes,1999) asumió el costo económico y social de la crisis sociosanitaria y que, dentro de esta, las mujeres son un grupo poblacional particularmente afectado.

Por otro lado, la crisis en Colombia asumió matices políticos; debido al descontento social acumulado por organizaciones populares, sindicales, estudiantiles,

²⁷ Para ampliar puede verse COVID-19 Global | Tablero de Control (aeroterra.com)

tras 40 años de avanzada neoliberal. El estallido social —de inicio previo a la pandemia e intensificado durante esta— se aglutinó en torno a las reformas pensionales y laborales y a la renuencia del Gobierno nacional de cumplir con la agenda para el post conflicto, en un país marcado por la desigualdad, la violencia y el autoritarismo. Sobre la violencia antisindical se ampliará más adelante.

La educación convertida en mercancía: los procesos de contra reforma educativa de la educación previos a la pandemia.

Es imposible comprender la pandemia y sus efectos sin considerar los “arreglos institucionales previos orientados por la ideología de mercado” (ENS, 2021, p.6) que median en las decisiones gubernamentales en el campo de la educación, pues la crisis sociosanitaria y sus expresiones concretas en la vida cotidiana de la clase trabajadora, en general, y de las educadoras, en particular, son la síntesis de este proceso histórico. Debido a ello, en este apartado se recupera brevemente el proceso de mercantilización de la educación y las reformas más importantes que anteceden a la pandemia. Al decir de una participante de la investigación:

El sector educativo hemos venido luchando [...] en contra de las políticas de la banca multilateral, que en la línea del sistema capitalista imponen la educación al servicio de la economía; es decir, la educación convertida en mercancía. El cierre definitivo de las posibilidades para que los pobres puedan formarse, educarse; les dé por cambiar esta sociedad, entonces, es mejor que no se eduquen y no se formen. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

A partir de la década de los noventa, debido a la incidencia de las “políticas mundiales de la economía de mercado establecidas por organismos multilaterales en relación con el fenómeno de la globalización” (Ferro y otros, 2010), Colombia ha venido implementando reformas sistemáticas en el campo de la educación (Cifuentes y Carmago, 2016) responsables de agudizar la confrontación entre el ma-

gisterio y el estado colombiano. El proceso de mercantilización de la educación se caracterizó por debilitar y desfinanciar la educación pública; además, el sistema educativo público sufrió transformaciones significativas, que no solo reorientaron la finalidad de la educación hacia los intereses empresariales y del mercado, sino la relación entre el estado y las personas educadoras, pues se modificaron sus condiciones laborales (Vega, 2011; Pulido, 2014). En palabras de una lideresa:

La contrarreforma educativa lo que hizo fue disminuir los recursos para la educación, eso dio como resultado flexibilización laboral, es decir, se aumentó la jornada escolar. Se aumentó la relación maestro-estudiante, entonces, lo que no se hizo fue nombrar más maestros, sino amontonar más niños para menos maestros, para que se utilizara menos planta docente en relación con el número de estudiantes. Se hizo reforma pensional y el quiebre más fuerte digamos que tuvimos antes, y que hasta ahora la venimos trabajando, es habernos ubicado un nuevo estatuto docente. (Entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

Sin ser un listado taxativo, dentro de la reforma jurídica, las leyes aprobadas más importantes fueron la promulgación de la Constitución Política de dicha nación en el año de 1991; la reforma al Código Sustantivo de Trabajo²⁸, la Ley laboral de 2002 y el decreto 617 de racionalización del gasto público (Martínez, 2016), así como la Ley 715 del año 2001, responsable de la creación del Sistema Nacional de Participaciones. Siguiendo esta línea, en el Gobierno de Cesar Gaviria (1990-1994), se adoptó el Plan de Apertura Educativa (PAE), responsable de afianzar criterios neoliberales dentro las políticas educativas aplicadas en Colombia (Pulido, 2014). De igual modo, los planes de gobierno posteriores se encauzaron por este mismo rumbo, respondieron al “conjunto de estrategias pactadas en las agendas internacionales sobre educación (Peñuela, 2010, p.8).

Los efectos de este proceso de reforma tienen repercusiones de diversa índole. En el campo de la política educativa, abrió portillos para el traslado de fondos públicos a grupos privados y empresariales que lucran en todos los

²⁸ Ley 50 de 1990.

ámbitos de la educación pública²⁹: “desde la gestión y administración de los centros concesionados, hasta el diseño de metodologías educativas, pasando por la formación docente y por la promoción de procesos de actualización profesional” (IEAL, 2020, p.18). De este modo, la gestión privada del derecho a la educación se alinea con el ideal neoliberal de disminuir la nómina, las cargas administrativas del sector público y aumentar la participación del sector privado en áreas otrora estatales. Además, en los centros concesionados se desresponsabiliza al Estado de la gestión del derecho a la educación, pues el diseño de los planes educativos y de la contratación y manejo docente es resorte de estos centros (IEAL, 2020). Al decir de una lideresa sindical:

En el sistema del sector educativo hemos venido luchando, como tú lo has evidenciado, en contra de las políticas de la banca multilateral que, en la línea del sistema capitalista, imponen la educación al servicio de la economía, es decir, la educación convertida en mercancía. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

Para las trabajadoras y los trabajadores del sector público también se advierten efectos. A partir de 1991, la regulación y el control de la profesión docente se reorientó bajo “la óptica de la optimización de procesos y la necesidad de su práctica y su desempeño” (Peñuela, 2010, p.2). Dentro del proceso de reformas, destaca la promulgación de un nuevo estatuto docente en el año 2002, este abrió un par-teaguas en la relación entre el Estado y el Magisterio Colombiano³⁰. En 1979 las organizaciones magisteriales negociaron el estatuto 2277 que reguló, mediante un régimen especial

las condiciones de ingreso, ejercicio, estabilidad, ascenso y retiro de las personas que desempeñan la profesión docente en los distintos niveles y modalidades

²⁹ Desde finales de la década de los noventa, coexisten tres modalidades educativas en Colombia: pública, privada y concesionada. En el caso de la tercera modalidad, se trata de grupos privados que licitan la operación de planteles educativos subsidiados con fondos públicos. (IEAL; 2020).

³⁰ En Colombia coexisten otros estatus docentes, sin embargo, los supra citados aglutinan al grueso del magisterio, debido a lo cual este documento prioriza su análisis. Esto no implica desconocer otras regulaciones especiales, inclusive aún más precarizadas.

des que integran el Sistema Educativo Nacional, excepto el nivel superior que en su momento se estipuló se regiría por normas especiales. (Peñuela, 2010; p.2)

En 2002 se aprobó unilateralmente por el gobierno colombiano el estatuto 1278 (Pulido, 2014). Su promulgación es particularmente problemática por varias razones: a) eliminó el régimen especial establecido por su antecesor; b) la nueva regulación disminuyó los méritos y estímulos, con lo que acentuó todo lo relacionado con los deberes de las personas educadoras, c) incluyó formas de control de la práctica docente en términos de su ejercicio político (Peñuela, 2010). De este modo, se pasó de regular las condiciones en las que se ejerce la profesión docente a controlar la función docente a partir de “un modelo centrado en la gestión educativa y la evaluación del desempeño” (Peñuela, 2010, p.7).

Como se observa, las transformaciones en la orientación y la gestión de la política educativa alcanzan directamente a las y los trabajadores de este sector. En términos prácticos, las lideresas sindicales advierten las consecuencias laborales y políticas para su gremio de la nueva regulación

Ha sido una etapa bastante dura, arrasadora de los derechos laborales, prestacionales del Magisterio. A partir del 2001 hasta la fecha, [...] son 18 años en las que ha sido una remetida muy fuerte [...] hay otras formas de contratación, pero las oficiales son dos formas de vinculación y dos carreras docentes, dos condiciones de carrera docente, entonces, tenemos dos estatutos con condiciones diferentes, tanto en lo prestacional como en lo pensional, como en las condiciones mismas de acceso y mantenerse en la carrera. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

En el caso de la educación superior pública, las condiciones laborales en las que se ejerce la docencia han sido un foco de disputas entre la comunidad educativa. Como explica una lideresa, la intermitencia de la relación laboral ha caracterizado —y precarizado— la relación laboral en las instituciones educativas de educación superior:

Una de nuestras banderas [...] era la formalización de los profesores universitarios, formalización entendida como que los profesores universitarios deben tener una vinculación a las instituciones que sea de carácter permanente. La política que se ha implementado en más de diez años atrás es de vincular profesores ocasionales con profesores catedráticos, como son las denominaciones que hay aquí, para esas dos clases de profesores que no tienen una vinculación permanente; sino que los vinculan por el semestre, pero no por el semestre calendario, sino por el semestre académico; lo que termina siendo una vinculación de cuatro meses, algunos de cinco meses.

Se suma a ello el desfinanciamiento paulatino de las instituciones públicas de educación superior. Inclusive, en el 2018, el paro nacional universitario se mantuvo por dos meses hasta la suscripción de un acuerdo en diciembre de ese año. Esto es ampliado por una lideresa sindical:

En diciembre del 2018 se logró firmar un acuerdo con el gobierno nacional y el movimiento universitario, particularmente, profesores, estudiantes y trabajadores. Con mucha aceptación social y con apoyo social lograron que, en diciembre, se firmara un acuerdo, que tuvo un efecto más dirigido hacia lograr unos mayores recursos para las instituciones de educación superior. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la ASPU, 2020)

El mencionado acuerdo suscrito entre la comunidad educativa y el Ministerio de Educación Pública aumentó en \$4,5 billones el presupuesto destinado a la educación superior durante el periodo 2019-2022. No obstante, este se enfrentó con la llegada de la pandemia en marzo del 2020. A cinco meses de la llegada del virus, ASPU externaba su preocupación ante el parlamento colombiano pues las 61 instituciones de Educación Superior Públicas dejaron de “percibir recursos propios por un monto cercano a los tres billones de pesos” (ASPU, 2020).

Trabajo en casa: ¿Qué pasó con los derechos laborales de las educadoras durante la pandemia?

La inesperada llegada de la pandemia suscitó cambios inimaginables en el mundo del trabajo y, dentro de este, en el ámbito de la educación. La suspensión de las clases presenciales y la enseñanza en línea tomaron protagonismo a partir de la implementación de medidas de confinamiento y aislamiento sanitario para detener la propagación del virus. En el mundo, entre el primer y segundo trimestre de 2020, el teletrabajo aumentó el 324% y la educación a distancia en más de 60% (CEPAL, 2020). La prevalencia del trabajo en casa se mantuvo, inclusive a finales del 2020. De acuerdo con la encuesta sobre los desafíos de la COVID-19 en el empleo público³¹, en Colombia (DANE, 2021a), entre los meses de julio y septiembre del 2020, solo un 18,6% de las personas encuestadas laboraba de forma presencial a tiempo completo, el restante 81,4% lo hacía de manera remota. Para ese momento, la prevalencia del trabajo remoto en el sector educativo fue del 97,3% (DANE, 2021a).

La suspensión de la presencialidad tuvo repercusiones en el derecho a la educación. A inicios del 2021, la UNESCO advertía que más de once millones de niñas tal vez nunca regresarían a las aulas y más de cien millones no obtendrían las competencias básicas de lectura debido al cierre de las escuelas. A la postre, más de veinticuatro millones de niños, niñas y jóvenes están en riesgo de abandonar sus estudios (UNESCO, 2021³²). Además, la educación desde casa impuesta implicó nuevos retos para el gremio de la educación, ya fuese porque no se estaba preparado para asumir la educación mediada por tecnologías y/o a distancia o porque las desigualdades de acceso a recursos tecnológicos les jugó en contra. A inicios de la pandemia, la CEPAL-UNESCO (2020) advertía sobre la desigualdad entre los países de América Latina y el Caribe para enfrentar la pandemia, debido

³¹ Encuesta llevada a cabo durante los meses de octubre y noviembre del 2020. Participaron 187 entidades públicas y 34 827 servidores públicos y contratistas del Estado. Este proyecto fue liderado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), Kerenssa Mayo Kay del Banco Mundial, Bureaucracy Lab y Christian Schuster del University College London.

³² Puede ampliarse en el siguiente enlace <https://es.unesco.org/news/conectividad-genero-y-docentes-como-coaliccion-mundial-educacion-apoya-recuperacion-del>

a la persistencia de “brechas considerables en el acceso efectivo al mundo digital, lo que tiene profundas implicaciones en las oportunidades y la participación de las nuevas generaciones (2020, p. 5).

Mucho antes de la pandemia, en el año 2008, Colombia había promulgado normativa para regular el teletrabajo³³ (Ley 1221 y decreto 884). Debido a ello, antes de la pandemia, 122 000 personas teletrabajaban, concentradas, principalmente, en el sector servicios y, geográficamente, en su capital, Bogotá (MINCIT, 2018). Según la regulación colombiana, el teletrabajo constituye una forma de organización laboral basada en las tecnologías de la información y la comunicación que permite el desarrollo de actividades remuneradas o la prestación de servicios a terceros sin la necesidad de que la persona trabajadora acuda a su lugar de trabajo. Incluye las siguientes formas: móviles (sin lugar definido, utilizan las TIC como herramienta de comunicación), suplementarios (combinan teletrabajo y trabajo presencial) y autónomos (laboran desde sus casas u oficinas).

Dicha normativa integra la obligación de crear políticas públicas para promover el teletrabajo para población vulnerabilizada (población con discapacidad, en situación de desplazamiento forzado, de aislamiento geográfico, mujeres jefas de hogar, en reclusión, personas con amenaza de su vida) y, en términos de corresponsabilidad de los cuidados, incluye el reconocimiento de derechos a las mujeres embarazadas. Asimismo, bajo esta relación laboral, quien labore en las entidades públicas y privadas debe suscribir un contrato laboral y gozará de los mismos derechos laborales en términos de aseguramiento y riesgos profesionales, derechos de asociación, pago de salarios, horas extra, días festivos y vacaciones, también se reconoce el derecho a la intimidad, privacidad y al descanso. Quien emplea, por su parte, está en la obligación de facilitar y dar mantenimiento a los equipos, conexiones, programas, energía, desplazamientos ordenados por su persona u otros que sean necesarios para desempeñar las funciones asignadas (Ley 1221 y decreto 884).

³³ La ley 1221 fue promulgada en el año 2008 con la finalidad de “promover y regular el teletrabajo como un instrumento de generación de empleo y autoempleo mediante la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones” (Artículo 1).

Además del teletrabajo, se distinguen tres modalidades de trabajo remoto más: el Código Sustantivo de Trabajo (Ley 2114 del 2011) introdujo la figura del Trabajo a Domicilio para referirse a la relación laboral de quienes “prestan habitualmente servicios remunerados en su propio domicilio, sola o con la ayuda de miembros de su familia por cuenta de un empleador” (Artículo 89); sin embargo, este nunca fue reglamentado (Ávila y Sánchez, 2021). La modalidad de Trabajo en Casa fue adoptada por primera vez como parte de las medidas adoptadas durante la pandemia, vía decreto 417 del 17 de marzo de 2020. En el año 2021, el presidente Iván Duque firmó la ley de Trabajo Remoto³⁴ para regular la relación laboral en circunstancias ocasionales, excepcionales o especiales. Aún no se dispone de información sobre las implicaciones de esta última figura en la práctica, pero, en términos formales, establece que la relación laboral, desde su inicio hasta su terminación, se debe realizar de manera remota, reconoce el derecho a la desconexión, las responsabilidades laborales y otros derechos básicos.

Ahora bien, la emergencia sociosanitaria no solo generalizó el trabajo remoto, sino que, como se observa, introdujo una nueva figura distinta al teletrabajo regulado de previo a la pandemia: la modalidad de Trabajo en Casa (Decreto 491). Este se diferencia del teletrabajo en varios aspectos. En primera instancia, en la voluntariedad y reversibilidad del contrato, pues, más que un acuerdo voluntario entre las partes, se implementó de manera obligatoria en ocasión de la emergencia sociosanitaria y vía decreto presidencial. Además, se exceptuó al patrono de cubrir el equipamiento y los costos de energía (Ávila y Sánchez, 2021).

Asimismo no se trató de un proceso planificado que permitiera la adquisición de equipos, servicios y materiales necesarios para desarrollar el trabajo desde el hogar, sino que se fue haciendo con los recursos disponibles, los cuales se fueron ajustando progresivamente a lo largo de los meses. (OIT, 2020, p.88)

³⁴ La Ley 2021, por medio de la cual se crea el régimen de trabajo remoto, puede ser consultada en Ley 2121 de 2021 - Gestor Normativo - Función Pública (funcionpublica.gov.co)

Por ejemplo, la encuesta sobre los desafíos del COVID-19 en el empleo público ³⁵ (DANE, 2021b) encontró que solo en una minoría de casos las computadoras (26,7%) o celulares (5,1%) requeridos para el trabajo desde casa fueron provistos o subvencionados por las entidades públicas (DANE, 2021a, p.7). Sobre la situación particular de las educadoras, explica una lideresa sindical:

No es lo mismo el teletrabajo que el trabajo en casa. Cuando empezó, todo el mundo habla de teletrabajo y no, esto no es teletrabajo, es trabajo desde casa, porque el teletrabajo pues tiene unas regulaciones muy claras, [...] una de las características del teletrabajo es que el empleador [...] tiene que acondicionar el lugar de trabajo y [...] las administradoras de riesgo laborales tienen que estar encima de que sí están las condiciones adecuadas o no. (Participante realizada a dirigente sindical de la ASPU, 2020)

De modo tal, que las características (unilateralidad y atemporalidad y falta de apoyos para el acondicionamiento de los espacios) del trabajo en casa decretadas durante la pandemia afectaron el derecho de las y los educadores a recibir apoyos para el acondicionamiento de espacios de trabajo, el pago de conectividad, etc. Por el contrario, debieron acogerse obligatoriamente a esta relación. Sin mayores posibilidades de maniobra, las educadoras asumieron las consecuencias de la transformación abrupta de sus condiciones laborales.

En otro orden de ideas, en Colombia, el ciclo lectivo inicia en el mes de febrero y se prolonga a noviembre, por ello, cuando, comenzó la pandemia, el año escolar se encontraba en sus inicios (Mineducación, s.f.³⁶). Una de las primeras medidas adoptadas en el campo de la educación fue el reajuste del calendario académico de educación preescolar, básica y media, para retomar el trabajo académico a partir del 20 de abril de 2020; sin embargo, el comportamiento

³⁵ Encuesta aplicada de manera conjunta entre el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Banco Mundial (BM) y el University College London. Se encuestó a 34 827 servidores públicos y contratistas de 187 entidades públicas, durante los meses de octubre y noviembre del 2020. Para ampliar puede verse Encuesta sobre los desafíos del COVID-19 en el empleo público en Colombia (dane.gov.co).

³⁶ Calendario y Jornada Escolar - Ministerio de Educación Nacional de Colombia (mineducacion.gov.co)

epidemiológico del virus generó que la suspensión de la presencialidad se prolongara. El Ministerio de Educación, en abril, emitió orientaciones a directivos y docentes para la prestación del servicio educativo en casa durante la emergencia sanitaria por el COVID-19 (Mineducación, 2020) como estrategia para dar continuidad al ciclo lectivo durante la cuarentena. Esta medida tuvo un efecto directo en las condiciones laborales de las y los educadores.

En primer lugar, el derecho a las vacaciones fue afectado por la pandemia. Pues, si bien las disposiciones ministeriales respetaron las cuarenta semanas de trabajo académico, las siete de vacaciones docentes y cinco de desarrollo institucional, obligó a las educadoras a tomar sus vacaciones bajo estrictas medidas de confinamiento sanitario (Paniagua, 2021). La medida fue percibida por estas como una afrenta a este derecho básico: “fueron arrebatadas [...] este año no estuvieron porque fueron maquilladas o disfrazadas como un confinamiento sin condiciones” (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020).

En segundo lugar, la obligatoriedad del trabajo remoto y la falta de apoyos (infraestructura, conectividad, capacitación y suministro eléctrico) por parte del Estado jugaron en contra de las trabajadoras de la educación, pues, al margen de sus condiciones de salud, responsabilidades familiares, destrezas tecnológicas y conectividad, debieron acogerse a esta modalidad para conservar sus trabajos durante la pandemia. Veamos esto con mayor detalle.

La estrategia Aprende en casa, del Ministerio de Educación, supeditó la continuidad del proceso tanto al acceso de recursos tecnológicos (dispositivos móviles, computadoras y conectividad), como a las destrezas tecnológicas de la comunidad educativa. Con la salvedad de que las condiciones de los hogares, los territorios y la comunidad educativa impusieron barreras. Por ejemplo, en 2018, solo el 43,4% de los hogares colombianos disponía de internet (fijo o móvil) (DANE, 2019b). En esta línea, la encuesta aplicada en el marco de la investigación sobre Trabajo docente en tiempos de pandemia (IEAL-Red Estrado en

adelante)³⁷ reveló que “el 79% de los educadores no tenían ninguna formación o experiencia previa en el uso de herramientas digitales” (Encuesta IEAL-Red Estrado, analizada por Martínez y otros, 2021, p.146); además encontró que “a mayor edad mayor dificultad para el manejo de tecnologías digitales y uso de las TIC” (Encuesta IEAL-Red Estrado, analizada por Martínez y otros, 2021, p.145). En caso del estudiantado, en el 2019, solo el 30,3% de las personas de cinco y más años usaron Internet con fines de educación y aprendizaje (D, 2021d, p.11).

La encuesta señalada (IEAL-Red Estrado, 2021) además encontró que, durante la pandemia, el gremio de la educación “ha puesto sus propios dispositivos electrónicos, conexión a internet y plan de datos para garantizar la continuidad del derecho a la educación de los niños, niñas y jóvenes” (Encuesta IEAL-Red Estrado, analizada por Martínez et al. 2021, p.152). Para dar continuidad a las actividades educativas, recurrieron al internet de banda ancha (81%) y, en segundo lugar, a un plan de datos del celular (52%), aunado a ello, el celular (89%) y el computador de escritorio (54%) fueron los dispositivos más utilizados por educadoras y educadores en el trabajo desde sus casas. Estos dispositivos son compartidos con otros miembros de la familia por más de la mitad de las personas encuestadas (53%) (Encuesta IEAL-Red Estrado, analizada por Martínez et al., 2021). Sobre el proceso de suspensión de la presencialidad, explican dirigentes sindicales entrevistadas:

La virtualidad no es lo mejor para la educación, nos tocó tomarla como una medida para salvar la vida de los estudiantes, los maestros y los padres de familia, pero, en un país tan atrasado como Colombia, donde no hay conexión a internet, pues la virtualidad se ha convertido en una situación terrible para los maestros, pero que tenemos que aguantar para sobrevivir. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

³⁷ Investigación cualitativa, realizada por IEAL y Red Estrado para comprender las medidas impuestas por la pandemia sobre el trabajo docente en la educación pública de ocho países de Latinoamérica, entre los cuales figura Colombia. El cuestionario de la investigación fue aplicado entre el 15 de octubre al 25 de noviembre de 2020 en línea y participaron 3 826 personas docentes vinculadas al sector público colombiano.

Realmente, ha habido un consenso en el sentido de que no puede haber presencialidad mientras haya una situación de tanto riesgo para la salud y así se ha venido haciendo. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la ASPU, 2020)

En cuanto a los apoyos para el uso de las TIC, la encuesta IEAL-Red Estrado (2021) halló que solo una tercera parte del profesorado (34%) participó de capacitaciones ofrecidas por las Secretaría de Educación y únicamente el 8% de las ofertadas por las instituciones educativas; el resto adquirió las destrezas para la educación a distancia y/o mediada por tecnologías por su propia cuenta. De este modo, también el peso de la formación para el uso de las TIC recayó en las personas trabajadoras de la educación (Encuesta IEAL-Red Estrado, analizada por Martínez y otros, 2021).

Además, las jornadas y las cargas de trabajo aumentaron. En general, el 63,1% de las personas funcionarias públicas colombianos estimó que su carga de trabajo ha aumentado desde el inicio de la pandemia (DANE, 2021b). El 94% del personal docente reconoció un incremento en el tiempo dedicado a la preparación de materiales para el trabajo no presencial en comparación con las horas de trabajo empleadas en la modalidad presencial (Encuesta IEAL-Red Estrado, analizada por Martínez y otros, 2021). En detalle las y los docentes usaron su tiempo para atender demandas del trabajo remoto como elaborar materiales para enviar a sus estudiantes (88%), establecer comunicación con estudiantes (86%), seguido de las reuniones con directores y otros agentes escolares (81%) (Encuesta IEAL-Red Estrado, analizada por Martínez et al, 2021). Sobre la alteración de los procesos de trabajo durante la pandemia, explica una lideresa sindical entrevistada:

Agreguemos el hecho novedoso que se da con la pandemia. Es que, sin haber hecho ninguna modificación de orden legal, el gobierno, en realidad, aumentó la jornada laboral a los maestros, porque, como este país no tiene conectividad, no hay internet para todo el mundo, al maestro le toca dictar tres veces la clase: la clase por internet, la clase por WhatsApp y la clase en guías físicas. Ese maestro trabaja diez o doce horas diarias todos los días de la semana para poder sacar adelante ese grupo; pero, si a eso le agregamos la propuesta del gobierno de la alternancia,

¿a dónde vamos a ir los maestros? Trabajar seis horas presencialmente en el salón de clases con un tercio o una cuarta parte de los alumnos, y de ahí salir y por la tarde atender al resto de los alumnos de manera virtual; ese maestro va a trabajar doce o catorce horas. Entonces, eso, estando absolutamente por fuera de la ley, el gobierno lo está impulsando como una realidad. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

Nos están duplicando, triplicando y hasta cuadruplicando los tiempos de trabajo, así lo ha manifestado la gran mayoría de compañeras que ya ni siquiera tienen momentos de descanso en la casa como antes. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

A ello debe sumarse que el periodo 2020 y 2021 estuvo marcado por variaciones en las directrices del gobierno nacional, pues, en función del comportamiento del virus y de la economía, se restringieron o flexibilizaron las medidas sociosanitarias dictaminadas. Las educadoras debieron ajustarse a las diferentes variantes (educación desde casa, alternancia, presencialidad) con sus propios recursos y estrategias.

Las consecuencias de las transformaciones abruptas en el mundo del trabajo se hicieron sentir en la salud de este gremio. Según los datos de IEAL-Red Estrado (2021), solo el 19% de del profesorado refirió una afectación menor en su salud mental; pese a ello, el 81% manifestó no haber contado con ningún tipo de apoyo psicosocial de parte de las instituciones educativas o secretarías de educación. En términos de las enfermedades más recurrentes, la encuesta encontró la fatiga visual (82,6%), el estrés laboral (76%), dolores de cabeza (61%), entre otras (Encuesta IEAL-Red Estrado, analizada por Martínez et al., 2021).

Se incrementa el índice de morbilidad, pero, además, incrementa el índice de mortalidad; [...] aproximadamente van cuatrocientos maestros y familiares de maestros que han fallecido producto de la COVID-19. El Magisterio colombiano hoy no tiene (es el único sector de trabajadores del país) un sistema de salud y seguridad en el trabajo, y mucho menos, el contagio de la COVID-19 contempla-

do para el magisterio colombiano como una enfermedad profesional. El magisterio colombiano no tiene canasta COVID, [...] la tienen los demás trabajadores y trabajadoras que consiste en un millón de pesos para quien se contagie y tenga todas esas dificultades, un reconocimiento especial para sus incapacidades. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

Aún en la fase de retorno a la educación presencial, las educadoras advierten nuevas violaciones a sus derechos labores, pues, una vez más, el Estado deposita en las educadoras responsabilidades ajenas a su contrato docente:

En la presencialidad [...] le ha tocado desempeñar otras funciones [...] casi que haciendo la función de celadores porque, entonces, nos toca madrugar más estar allí porque hay que vigilar la entrada que no haya aglomeración, luego la salida. Entonces, también hay un deterioro en el poco tiempo de descanso del maestro en el medio de su jornada, porque, entonces, hay que estar pendiente [...] de la situación de los estudiantes: cuando salen al lavado de manos, al descanso. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

La dura tarea de cuidar sin ser cuidadas

La redistribución de las tareas de cuidados y de trabajo doméstico no remunerado ha sido un aspecto neurálgico de la lucha de las mujeres por la igualdad en nuestro continente. Este trabajo invisible tiene una enorme significancia tanto para sustentabilidad de la vida (CEPAL, 2020a) como para la acumulación de capital (Federici, 2010); por ello su análisis es central para comprender la magnitud de las desigualdades de género. En este campo, la tendencia observada durante la pandemia por organismos internacionales e investigaciones locales fue que este trabajo femenino aumentó de manera considerable a partir de las medidas sociosanitarias impuestas en ocasión del COVID-19 (CEPAL, 2020a). En palabras de la OIT (2020), “el confinamiento de las familias en

sus hogares llevó a que el teletrabajo se diera con una mayor carga de responsabilidades familiares, la cual recayó principalmente sobre las mujeres” (p.88).

En Colombia, en el magisterio, predominan las mujeres: del total nacional de docentes para el 2020, el 33,7% correspondió a hombres y el 66,3% a mujeres. La mayor participación de las mujeres se ubica el nivel preescolar con el 95,6%, seguido de básica primaria con el 77,2% y básica secundaria con 52,3% (DANE, 2021e, p.15). En una investigación previa (Paniagua, 2021)³⁸, se encontró que, en este periodo, las educadoras debieron hacer malabares para atender de manera simultánea las demandas del trabajo remunerado, de cuidados y no remunerado, debido a la falta de apoyos estatales tras la implantación forzada del trabajo en casa y el cierre de los centros educativos a los que asistían sus hijos e hijas. Tal y como explica una lideresa:

Con el ejercicio extremo en términos de la jornada laboral sin condiciones, con el cuidado de las mujeres en las casas que tenían en sus hogares que alternar, cuidar enfermos, atender familias, cocinar y trabajar tres jornadas al día; pero, además, su teléfono, su computador, está al servicio de la escuela. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

En este periodo, ellas debieron atender de manera simultánea y en un mismo espacio trabajo remunerado y no remunerado, en un escenario además de mucha incertidumbre. En consecuencia, afrontaron una sobrecarga de trabajo significativa, pues al Estado no se interrogó sobre las implicaciones en el uso del tiempo de las mujeres y, por el contrario, este trabajo resultó invisible ante los ojos del Estado y de la sociedad en general (Delfino y otros, 2018).

En el 2018, la encuesta de Uso del Tiempo (ENUT) de ese país arrojaba datos significativos sobre la sobrecarga asumida por las mujeres de previo a la pandemia: de forma agregada las mujeres colombianas tenían una jornada laboral promedio de dos horas diarias más que los hombres:

³⁸ Paniagua (2021). COLOMBIA: La educación bajo ataque: educar, cuidar y luchar durante la pandemia. En IEAL- CEFEM-INA (2021). Sostener el Futuro: educar y cuidar sin recursos y apoyos. Internacional de la Educación América Latina.

14 horas y 49 minutos y 12 horas y 39 minutos respectivamente. De esas casi quince horas diarias las mujeres recibían remuneración por solo siete horas y catorce minutos diarios, mientras que los hombres no recibían remuneración tan solo por tres horas diarias. De este modo, ellas solo recibían remuneración por el 51% de su tiempo a diferencia de los hombres, que el 73% de su tiempo es remunerado. La brecha en trabajo no remunerado diaria era de 4 horas diarias; con la salvedad de que esta brecha se mantiene -con diferencias- en todos los grupos de edad. De este modo, sí en Colombia este trabajo fuese remunerado equivaldría al 20% del PIB y sería el sector más alto y demandado de la economía colombiana. (García, 2020)³⁹

La situación de las mujeres, en general, y de las educadoras, en particular, empeoró a partir de la declaratoria de emergencia en el mes de marzo del 2020. Las medidas sociosanitarias decretadas por el gobierno nacional suspendieron la continuidad de los servicios de cuidados y, salvo los hogares de larga estancia, los de cuidado diurno se mantuvieron cerrados hasta diciembre del 2020, cuando culminó el proceso gradual de reapertura. Además, durante la fase de mayor riesgo de contagio se decretaron medidas de aislamiento preventivo obligatorio para las personas mayores de setenta años. En el caso de las alternativas de cuidado infantil, también permanecieron cerradas y se reabrieron con un esquema de alternancia a finales del 2020.

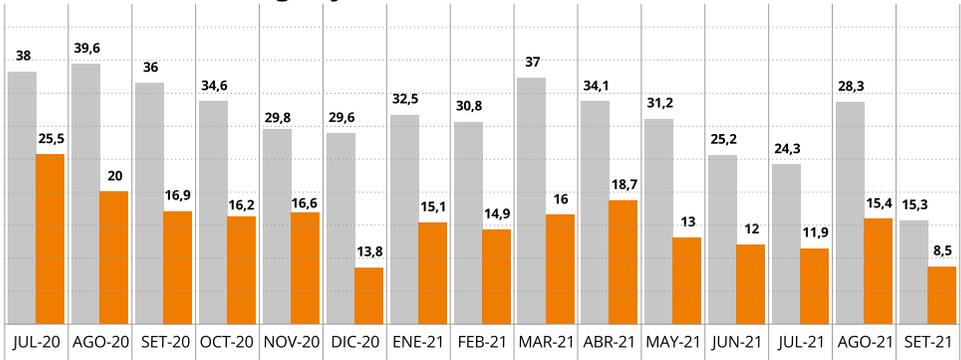
Desde ese momento, y hasta finales de ese año, el Estado depositó en las familias la atención de las personas dependientes de cuidados y, dentro de estas, de acuerdo con los datos, fueron las mujeres quienes se ocuparon de las labores de cuidado y apoyo de los aprendizajes; lo que agudizó la llamada crisis de los cuidados. El acompañamiento estatal se limitó a proporcionar orientación para la convivencia familiar, el estímulo de niñas y niños desde sus hogares y la adopción de normas sanitarias para el cuidado de las personas adultas mayores durante los periodos de confinamiento estricto.

³⁹ García (2020). Webinar: ¿Qué nos está mostrando el COVID-19 sobre la redistribución del cuidado?. Organizado por Corewoman y Pontificia Universidad Javeriana. Recuperado de ¿Qué nos está mostrando el COVID-19 sobre la redistribución del cuidado? - Bing video

La situación de sobrecarga es referida por las mujeres colombianas en general. Obsérvese en el siguiente gráfico que la percepción de estas en relación con la sobrecarga de tareas del hogar duplica en todo el periodo a la de los varones:

Gráfico 1

Porcentaje de personas que se sienten sobrecargadas con las tareas del hogar: julio 2000-setiembre, 2021



Nota: Tomado de Encuesta Pulso Social, DANE (2021b).

En ese mismo periodo, la Encuesta Pulso Social⁴⁰ (EPS, en adelante) consultó a la población sobre qué actividad había ocupado la mayor parte de su tiempo la semana previa a la encuesta. Más de una tercera parte (35,4%) respondió en oficios del hogar, pero, de este grupo, solo el 12,1% de los hombres ocupó su tiempo en tareas del hogar, a diferencia del 50,1% de las mujeres que sí lo hizo (DANE, 2021b). En concordancia con estos datos, la Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (DANE, 2021c) identificó que, para el periodo entre mayo y agosto de 2021, “las mujeres dedicaron al día en promedio 7 horas y 22 minutos a actividades de trabajo no remunerado, mientras que los hombres 3 horas y 01 minutos en el día” (DANE,2021c, p.32). Es decir, que las horas destinadas por las mujeres actividades de trabajo no remunerado son mucho más de las dedicadas por los hombres.

⁴⁰ La Encuesta Pulso Social es realizada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) de Colombia. La información se recolectó entre el 8 de septiembre y el 7 de octubre de 2021, en un total de 23 ciudades y áreas metropolitanas a una muestra de 11 495 personas (completas).

En este sentido, las mujeres pudieron verse beneficiadas indirectamente por algunas de las medidas decretadas (por ejemplo, las de asistencia social, pues, en Colombia, como en muchos países, las mujeres engrosan las filas de la pobreza y la pobreza extrema), pero, durante la gestión de la crisis, no se identifican medidas específicas para abordar aspectos neurálgicos de la desigualdad de género como los cuidados y el uso del tiempo, etc.; a pesar de que Colombia ha suscrito convenios internacionales y ha promulgado normativa nacional para reconocer el aporte del trabajo reproductivo en la economía. Por ejemplo, en el 2010, contabilizó la economía del cuidado en el sistema de cuentas y el plan nacional de desarrollo 2018-2020 incluyó la perspectiva de equidad de género como un elemento transversal en el presupuesto nacional (Observatorio Fiscal de la Universidad Javeriana, 2022b). Pese a lo anterior, el manejo de la crisis sociosanitaria evidenció una ceguera a la condición de género.

El impacto de las medidas en las mujeres trabajadoras del sector público se refleja en las cifras. Según datos oficiales (DANE, 2021a), el 67,1% de las mujeres funcionarias públicas reportó un mayor aumento en la carga laboral; en el caso de los hombres, fue del 58,3%. De acuerdo con esta fuente, la percepción es más alta entre las mujeres con un nivel alto de educación y con responsabilidades de cuidado de dependientes. Las personas encuestadas con responsabilidades de cuidados indicaron con mayor frecuencia (66,9%) que su carga de trabajo aumentó frente al 59,3% de aquellos que no tienen responsabilidades de cuidados (DANE, 2021b, p.34). En los resultados desagregados por sexo, ellas “reportan un impacto negativo en la conciliación vida-familiar con mayor frecuencia (24,6% vs. 21,5%)” (DANE, 2021b, p.29).

Las directrices y orientaciones emitidas durante la pandemia dan cuenta de un proceso regresivo en materia de corresponsabilidad de los cuidados; debido a su retorno al ámbito de lo privado. Este retroceso cobra mayor relevancia cuando se analiza la organización social de los cuidados previa a la pandemia y se descubren las brechas preexistentes. Por ejemplo, las investigaciones señalan una escasa cobertura de servicios (principalmente en zonas rurales), incompa-

tibilidad entre el número de horas de permanencia de los niños y niñas de cero a seis años en los distintos centros (veinte horas en promedio semanales, salvo excepciones) y los horarios de los padres y madres de familia (Osorio y Tange-rife, 2015). En este escenario, no extraña que la pandemia apunte las brechas en materia de corresponsabilidad de los cuidados al feminizarlos aún más.

Un nuevo dilema de las mujeres trabajadoras: el retorno a la presencialidad sin apoyos

A finales del 2021, el panorama laboral en Colombia era muy claro: el trabajo presencial retornó como la forma preferente de contratación. Para el mes de setiembre, la EPS (2021) recogió que el 88,8% de las personas consultadas se encontraba laborando de manera presencial. El dato desagregado por sexo reflejó que el 88,3% de los hombres y el 89,1% de las mujeres laboran en esa modalidad. En el campo educativo, el 88,4% del total de centros a nivel nacional permanecía abierto (UNICEF, 2021b). Con este retorno a la presencialidad, emergen nuevas preocupaciones para las mujeres, pues las medidas sociosanitarias tienen un impacto posterior en su inserción al mercado laboral.

En primer lugar, la mayoría de los puestos de trabajo perdidos durante la pandemia eran de sectores de la economía altamente feminizados⁴¹; en segundo lugar, en la recuperación económica, las mujeres son las últimas en reincorporarse inmediatamente al mercado laboral. Esto no es casualidad, pues las relaciones sociales de explotación de clase y de opresión de género son condición y resultado del capitalismo (Esquenazi, 2018, p.471). En este sentido, la fuerza de trabajo de las mujeres es una especie de gigantesco ejército industrial de reserva que entra y sale del mercado laboral de acuerdo con las necesidades de la acumulación (Delfino y Ortiz, 2018). Aunado a ello, como explica la CIM (2020) “la asignación a las mujeres como únicas o principales responsables de

⁴¹ Datos de la investigación previa.

las tareas domésticas y de cuidado, imposibilita y limita inmediatamente su inserción laboral remunerada e incrementa la desigualdad en general, pues alcanza a las personas dependientes” (p. 4).

En el caso de las educadoras —por el carácter focalizado de la estructura de los servicios cuidados— no son candidatas para los provistos por el Estado. De allí que dependan de la contratación de trabajo doméstico no remunerado para reincorporarse al mercado laboral; no obstante, como explica una lideresa, durante la pandemia, estos arreglos se rompieron.

Un porcentaje muy significativo de hogares del magisterio pagaba servicio doméstico, ya sea para el aseo, ya sea para algunos cuidados, ya sea para preparación de la comida. Dado el confinamiento obligatorio, esos servicios no se pudieron contratar. Y eso pasó a ser una carga de las mujeres especialmente. Entonces, pues hasta que se fue ajustando, los primeros cuatro meses: marzo, abril, mayo y junio, fueron muy complicados para las mujeres. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

Si se considera lo anterior, es presumible que las mujeres retornen a los viejos arreglos familiares y de contratación de trabajo doméstico remunerado para retornar a la presencialidad postpandemia. Sin embargo, el distanciamiento social comprometió el trabajo doméstico remunerado, del cual dependían las educadoras. Al cierre del año 2019, “había 687.716 trabajadoras domésticas, cifra que se redujo a 512.389 en el primer semestre del 2020, y que muestra una pérdida de 175.327 de este tipo de puestos de trabajo durante el inicio del confinamiento” (ENS,2020, p.97). Según indican Herrera y otros (2020), para el segundo trimestre del 2020, la variación de personas ocupadas en el sector de cuidado remunerado fue de -975⁴² (p.4).

Una interpretación feminista de estos datos apunta hacia la división sexual del trabajo inherente al proceso de acumulación capitalista. El trabajo doméstico no

⁴² Variación de las personas ocupadas en el sector de cuidado remunerado (en miles de personas).

remunerado y de cuidados se naturaliza como una actividad esencialmente femenina y, debido a ello, la sociedad, el Estado y la familia lo demandan como un imperativo moral de las mujeres. Por ello, las mujeres —incluso las que se incorporan al mercado laboral— deben asumir trabajo remunerado y no remunerado de manera simultánea. Como se ha visto, la pandemia agudizó la demanda y yuxtapuso ambos espacios con consecuencias en la salud de las educadoras (Paniagua, 2021). Explica una lideresa los efectos de la sobrecarga de trabajo durante la pandemia:

El altísimo grado de morbilidad por estrés, por afectaciones psicológicas, mentales incluso, y se ve agravado las otras situaciones que tienen de otras clases de enfermedades; precisamente de digamos derivadas del estrés. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

La reorientación del Estado y de su política hacia el neoliberalismo, además, afianza esta división sexual del trabajo, debido a que las políticas sociales surgieron para atender aspectos problemáticos de la reproducción social, a partir de la lucha de los movimientos sociales. En el contexto del neoliberalismo, ya sea por la vía de la privatización, del desfinanciamiento o de la focalización, la tendencia es devolver a las familias —y, dentro de estas, a las mujeres de manera desproporcional— aquellos aspectos de la reproducción que el Estado —por la vía de la política social— deja de atender. De modo tal que la carga excesiva de los cuidados recae, nuevamente, en las mujeres trabajadoras.

Es presumible que, al igual que sucedió durante la pandemia, en esta la responsabilidad de maniobrar para resolver los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado expresen la impronta de clase y de género previa a la pandemia. Los datos de gráfico 1 parecen indicar que las mujeres continúan resolviendo por su cuenta la inmensa carga de los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado. Caso contrario, la gestión gubernamental de la pandemia desconoció las tensiones entre vida familiar y laboral y, con ello, desvalorizó el trabajo doméstico no remunerado y de cuidados, lo cual generó que las desigualdades socioeconómicas y de género se agudizaran.

La organización sindical resiste frente a la violencia sistemática

En la historia colombiana, las acciones colectivas han generado resistencias y contrapesos políticos (Luna y Torres, 2020). Debido a ese contrapeso, entre los empresarios y en las élites gobernantes ha predominado una cultura antisindical “histórica, sistemática y selectiva” desde hace más de treinta años (ENS, 2019, p). Esta cultura incluye el uso de estrategias de intimidación, persecución y exterminio contra sindicatos y sindicalistas que, en el periodo de 1973 al 2020, registraron “al menos 15 317 violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas. Entre estas, 3277 homicidios, 428 atentados contra la vida, 253 desapariciones forzadas, 7541 amenazas de muerte y 1952 desplazamientos forzados” (ENS, 2021, p. 65).

Durante la pandemia, el discurso antisindical se mantuvo. Se recrudeció la violencia y la represión contra líderes y lideresas sindicales y de organizaciones⁴³. Solo entre el 1 de enero y el 3 de noviembre de 2020, fueron asesinados 251 líderes y lideresas sociales (Ortiz y Ríos, 2020 citado por ENS, 2021). En el año 2020, FECODE dedicó veintisiete boletines de prensa a denunciar actos de violencia y asesinatos de educadoras y educadores de todo el territorio nacional, justamente porque, en este periodo, la ola de violencia contra quienes resisten a las políticas del gobierno actual se recrudeció y, a inicios de noviembre del 2021, denunciaba el asesinato de ocho docentes más⁴⁴. Además, ASPU denunció la persecución de docentes por parte de autoridades universitarias.

Según explican las lideresas sindicales, la cuarentena fue utilizada por el Gobierno Nacional para reprimir la protesta social y consolidar la agenda neoliberal

Está totalmente destinada al control de la población y a aplicar todas las políticas que en la prepandemia no habían podido aplicar producto de la resis-

⁴³ Para ampliar sobre esto, puede verse el informe de violaciones a los derechos sindicales de Colombia, del Índice de los Derechos de la CSI, ubicado en el siguiente enlace Colombia - CSI - Informe sobre las violaciones de los derechos sindicales (ituc-csi.org)

⁴⁴ Para ampliar puede verse Fecode pide a Centro Democrático cesar discurso de odio hacia maestros | RCN Radio.

tencia de las masas, de la movilización. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

Las organizaciones sindicales, además de ser el blanco de la violencia y el autoritarismo, se debieron enfrentar a las limitaciones para la organización y movilización impuestas por la cuarentena decretada por el gobierno nacional. Y, en el caso concreto del campo de la educación, se registraron “permanentes señalamientos contra FECODE por parte del partido de gobierno [...] los cuales generan un ambiente de riesgo y un factor de persistencia de la violencia antisindical contra maestros sindicalistas” (ENS, 2021, p.73). En palabras de la propia organización magisterial, “la violencia antisindical, una de las causas que hacen de Colombia uno de los países más peligrosos del mundo para ser sindicalista, así como uno de los que menos sindicatos tiene en América Latina” (FECODE, 2020). Debido a ello, las organizaciones magisteriales solicitaron el amparo y protección del Estado frente a los asesinatos, desplazamientos, extorsiones y amenazas al magisterio colombiano, instaurar las denuncias respectivas y el respecto a las libertades sindicales (FECODE, 2021a, circular, 02).

Pese a la violencia, participaron de paros nacionales en el periodo 2020-2021. Durante este periodo, las acciones colectivas se organizaron en todo el territorio nacional, a través de marchas, movilizaciones, caravanas locales, ruedas de prensa, perifoneos pedagógicos, enlaces radiales, actividades en redes sociales, conversatorios y otras iniciativas para dinamizar la participación de las personas educadoras y del pueblo colombiano a favor de la defensa de la vida, la paz, la salud, la educación pública, los derechos del magisterio y de las personas colombianas (FECODE, 2021b, Circular 19). Asimismo, estas acciones eran en contra la Reforma Tributaria impulsada por el gobierno de Duque, mediante la cual se pretendía gravar con una alta carga impositiva a la clase media y sectores más empobrecidos (FECODE, 2021c, Circular, 20). Recuerda una lideresa:

Se empezó con modalidad de caravanas y ya después se decía que las caravanas no son suficientes, ya toca movilización de las calles y es así como se plantea el

paro del 28 de abril y a partir de ahí ¡pues! una movilización que cobijó a más de 900 municipios de Colombia con más de diez mil movilizaciones, o sea, ya no hay forma prácticamente de contabilizarlas, pero es el paro más largo de la historia del país. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

En el mes de junio del 2020, el gobierno decretó un modelo educativo basado en la alternancia⁴⁵, como antesala al retorno progresivo a la modalidad presencial (Min educación 2020), lo que crispó la relación entre el magisterio colombiano y el gobierno nacional. La propuesta gubernamental fue rechazada por las organizaciones magisteriales, pues como explica una lideresa sindical:

Eso lo que va a hacer es que va a causar dos males: primero, va a propagar más la enfermedad, la pandemia, y, en segundo lugar, va a aumentar a límites insoportables la jornada laboral de los maestros, no van a acabar nunca. (Participante en entrevista realizada a mujeres dirigentes de la FECODE, 2020)

Ellas denunciaron que este retorno a la presencialidad sin condiciones expondría al contagio al conjunto de la comunidad educativa, a alrededor de veinte millones de colombianos y colombianas (FECODE, 2020, p.7). Además, se defendió la vacunación prioritaria del magisterio colombiano y la postergación del regreso a clases presenciales, debido al comportamiento epidemiológico del virus. Gracias a su resistencia, los centros educativos mantuvieron un cierre parcial hasta noviembre del 2020 (Unicef, 2021a). Para noviembre del 2021, existían “47.230 centros educativos totalmente abiertos [...] La reapertura beneficia a 7.070.145 (71,1%) niños, niñas y adolescentes que asisten a clases presenciales”. (Unicef, 2021a, p.8).

Durante el ciclo lectivo 2021, las organizaciones magisteriales han insistido en la falta de elementos de bioseguridad (lavamanos portátiles y gel, alcohol, jabón, agua, etc. y de otros recursos imprescindibles para el ejercicio docente; lo que enfrenta a este gremio con nuevos dilemas; pues un 40% de las institucio-

⁴⁵ Para ampliar, remítase a los *Lineamientos del Ministerio de Educación para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa*; disponibles para consulta en [articles-399094_recurso_1.pdf \(mineducacion.gov.co\)](#).

nes educativas del país, ni siquiera se ejecutaron los recursos para adquirirlos y de esta manera mitigar el contagio de la pandemia dentro de los miles de colegios que hoy carecen de condiciones de infraestructura (FECODE, 2021).

Recientemente las tensiones entre las organizaciones magisteriales con el gobierno colombiano, a grandes rasgos, se relacionan con: a) el acceso al derecho a la educación; por ejemplo, en 2017, FECODE manifestaba su preocupación por la pérdida de recursos para la educación pública tras la aprobación del Sistema General de Participaciones: menos ochenta billones de pesos colombianos, entre el 2010 y el 2016, lo que equivale a una inversión del 2% del PIB (FECODE; 2017); b) los procesos de estandarización, instrumentalización y homogeneización de la educación pública, expresados en las pruebas Pisa y Saber y, mientras se desconocen los contextos y las realidades de la comunidad educativa; c) el deterioro de las condiciones laborales de las personas trabajadoras de la educación y del pueblo colombiano en general, a partir de la implementación de una serie de reformas laborales, pensionales y fiscales d) la violencia y la persecución sistemática contra dirigentes magisteriales y líderes sociales. En el caso de ASPU, además, se ha denunciado la discriminación y las violencias de las cuáles son víctimas educadoras en las universidades y en los sindicatos.

Tras la pandemia, las organizaciones sindicales tendrán nuevos desafíos. Entre algunos de los retos identificados por las mismas organizaciones magisteriales, figuran la lucha por el trabajo decente, las transformaciones en las políticas sociales y el seguimiento de los acuerdos tomados con el gobierno nacional y la defensa del derecho a la protesta social y la paz (FECODE; 2022; ASPU, 2020). Sin embargo, es importante que las reivindicaciones de las organizaciones magisteriales se extiendan fuera de los confines del mercado laboral asalariado, por tratarse de un colectivo significativamente feminizado deben expresar la impronta de las condiciones de género en articulación con la clase.

En todas las sociedades, el Estado tiene la capacidad de debilitar o fortalecer las normas vigentes en relación con los cuidados (Batthyány, 2021), empero, en la

definición de políticas progresistas, es medular el contrapeso de los movimientos sociales. Las políticas sociales no suelen ser concesiones de los Estados para con la ciudadanía, sino resultado de luchas y pugnas históricas con la clase trabajadora organizada. Estas luchas son las que redefinen el rumbo de las políticas y amplían o en los peores escenarios, restringen derechos. Por ello, es plausible que los sindicatos integren dentro de sus luchas las dos dimensiones del trabajo en el capitalismo: el remunerado y no remunerado y fortalezcan dentro de su agenda la demanda de políticas laborales relacionadas con el cuidado, en particular, de conciliación de la vida laboral, familiar y personal.

Referencias bibliográficas

Antunes, R. (1999) ¿Adiós al trabajo? Ensayo sobre la metamorfosis y el rol central del mundo del trabajo. Editorial Antídoto.

ASPU. (2020). Carta a los parlamentarios. https://aspuacol.org-my.sharepoint.com/personal/maria_sanchez_aspuacol_org/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fmaria%5Fsanchez%5Faspuacol%5Forg%2FDocuments%2FCOMUNICADOS%20PUBLICOS%20ASPU%2FCARTA%20A%20LOS%20PARLAMENTARIOS%20SOBRE%20PROYECTO%20DE%20LEY%20DE%20REGALIAS%20Ag%2026%2D2020%2Epdf&parent=%2Fpersonal%2Fmaria%5Fsanchez%5Faspuacol%5Forg%2FDocuments%2FCOMUNICADOS%20PUBLICOS%20ASPU&ga=1

Ávila, D. y Sánchez, A. (2021). Trabajo remoto en Colombia durante la pandemia por COVID-19: derechos laborales y género. FRIEDRICH-EBERT-STIFTUNG. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/18748.pdf>

Batthyány, K. (2021) Políticas del cuidado. CLACSO. https://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana/contador/sumar_pdf.php?id_libro=2331

Blofield, M.; Lustig, N. y Trasberg, M. (2021). La protección social durante la pandemia: los casos de Argentina, Brasil, Colombia y México. En Pensamiento Iberoamericano, 108-122. <https://www.somosiberoamerica.org/wp-content/uploads/2021/03/CAP3-MERIKE-BLOFIELD.pdf>

Cifuentes, C. (2014). Impacto del Nuevo Estatuto de Profesionalización en la función docente en Colombia. Análisis de los dos estatutos vigentes: Decreto 2277 de 1979 y Decreto 1278 del 2002. Revista Colombiana de Sociología, 37 (2), 213-250. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/51705>

Circular N.º 021 de 2020 [Ministerio de Trabajo]. Medidas de protección al empleo en ocasión de la fase de contención de COVID-19 y de la declaración de emergen-

cia sanitaria. 17 de marzo 2020. <https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/0/Circular+0021.pdf/8049a852-e8b0-b5e7-05d3-8da3943c0879?t=1584464523596>

Cifuentes, J. y Camargo, A. (2016). La historia de las reformas educativas en Colombia. *Cultura Educación y Sociedad* 7(2), 26-37. [https://cc.bingj.com/cache.aspx?q=Cifuentes%2c+J.+y+Camargo%2c+A.+\(2016\).+La+historia+de+las+reformas+educativas+en+Colombia&d=4918605688931887&mkt=es-XL&setlang=es-ES&w=3W-Ew4XsWBOq8uSwehk4kDYexbW3hl6KS](https://cc.bingj.com/cache.aspx?q=Cifuentes%2c+J.+y+Camargo%2c+A.+(2016).+La+historia+de+las+reformas+educativas+en+Colombia&d=4918605688931887&mkt=es-XL&setlang=es-ES&w=3W-Ew4XsWBOq8uSwehk4kDYexbW3hl6KS)

Comisión Económica para América Latina. (2020). América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19. Efectos económicos y sociales. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45337-america-latina-caribe-la-pandemia-covid-19-efectos-economicos-sociales>

Comisión Económica para América Latina. (2020a). La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45335/5/S2000261_es.pdf

CEPAL-UNESCO (2020). La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45904/1/S2000510_es.pdf Comisión Económica para América Latina. (2022). Colombia: perfil nacional social-demográfico. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/perfil-nacional.html?theme=1&country=col&lang=es>

Confederación Sindical de Trabajadores y Trabajadoras de las Américas. (2016). Panorama laboral normativo en materia de libertad sindical y negociación colectiva en América Latina. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_537018.pdf

DANE-GEIG (2022). Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) noviembre 2021 - enero 2022. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_genero/boletin_GEIH_sex0_nov21_ene22.pdf

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (2018). Censo nacional de población. Resultados Colombia. <https://www.dane.gov.co/files/censo2018/infografias/info-CNPC-2018total-nal-colombia.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019). Boletín Técnico Pobreza Monetaria en Colombia. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Boletin-pobreza-monetaria_2019.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2019b). ¿Cómo vivimos? ¿Cómo vivimos? <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018/como-vivimos>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021). Comunicado de prensa Pobreza monetaria en Colombia según clases sociales – variación del ingreso real per-cápita por quintiles – 2020. https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Comunicado-pobreza-monetaria-caracterizacion-clases-sociales-2020.pdf

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021a). Encuesta sobre los desafíos del COVID-19 en el empleo público en Colombia: Resultados y recomendaciones para el trabajo remoto en el empleo público durante y después del COVID-19. <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/gobierno/encuesta-sobre-los-desafios-del-covid-19-en-el-empleo-publico-en-colombia>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021b). Encuesta Pulso social. Resultados decimoquinta ronda (Periodo de referencia: septiembre de 2021). <https://img.lalr.co/cms/2021/10/25154101/presentacion-pulso-social-septiembre-2021.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021c). Boletín Técnico Encuesta Nacional de Uso del Tiempo (ENUT). <https://img.lalr.co/cms/2021/11/18163828/Bolet%C3%ADn-ENUT.pdf>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021d). Educación, ciencia, tecnología y educación. ECTEL. Reporte estadístico N.º 1. *C:\Users\lucr\OneDrive\Escritorio\Trabajo Social liberal\Consultoria CEFEMINA-EDUCACIÓN\Segunda consultoría\documento-ECTel-1-reporte-estadístico.pdf*

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021e). Boletín Técnico Educación Formal (EDUC). https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/educacion/bol_EDUC_20.pdf

Decreto 448 de 2020 [Ministerio del Trabajo de la República de Colombia]. Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 27 de marzo 2020. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20488%20DEL%2027%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

Decreto 458 de 2020 [Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la República de Colombia]. Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 22 de marzo 2020. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20458%20DEL%2022%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

Decreto 535 de 2020 [Ministerio de Hacienda y Crédito Público de la República de Colombia]. Por el cual se adoptan medidas para establecer un procedimiento abreviado de devolución y/o compensación de saldos a favor de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y del impuesto sobre las ventas – IVA, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. 10 de abril 2020. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa>

Decreto 637 de 2020 [Presidencia de la República de Colombia]. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional. 6 de mayo 2020. <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20637%20DEL%206%20DE%20MAYO%20DE%202020.pdf>

Decreto 676 de 2020 [Ministerio del Interior de la República de Colombia]. Por el cual se incorpora una enfermedad directa a la tabla de enfermedades laborales y se dictan otras disposiciones. 19 de mayo 2020. <https://funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=124100>

Delfino, G. y Ortiz, P. (2018). La mercantilización de la fuerza de trabajo de la mujer: una visión desde la economía política. En *Economía. y Desarrollo* vol.160, n.o2, e13. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=50252-85842018000200007&lng=es

Departamento Nacional de Planeación y otros (2020). Seguridad Alimentaria y Protección Social en Colombia durante el COVID-19 Resumen de políticas según la iniciativa Respuestas Efectivas contra el COVID-19 (RECOVER). https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Notas_politica_publica_SEGURIDAD%20ALIMENTARIA_14_04_21_v5.pdf

Espinosa, Miguel. (2020). Colombia: pandemia, derechos humanos y capitalismo salvaje. *Revista Cardinalis*, 8(15) 98–126. <https://revistas.unc.edu.ar/index.php/cardi/index>

Escuela Nacional Sindical (2020). ¿Crisis del COVID-19 o ausencia del Estado? Informe de Coyuntura Económica, Laboral y Sindical. Ensayos laborales N.º 33. <https://www.ens.org.co/lee-y-aprende/ensayos-laborales-33-crisis-del-covid-19-o-ausencia-de-estado/>

El Nuevo Orden Mundial. (2018). La desigualdad en la distribución de la tierra en Latinoamérica. <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/desigualdad-distribucion-tierra-latinoamerica/>

Esquenazi, A. (2018). Género y relaciones capitalistas de producción: una reflexión desde la perspectiva marxista. En *R. Katál.*, Florianópolis, v. 21, n.o 3, 471-483. C:\Users\lucr\AppData\Local\Temp\MicrosoftEdgeDownloads\8e8580b-748f-442a-93eb-07f6191013e3\Dialnet-GeneroYRelacionesCapitalistasDeProduccion-6794857.pdf

Federici, S. (2010). Calibán y la bruja. Mujeres, cuerpo y acumulación originaria. Tinta Limón.

Ferro, J., Prieto, C. y Quijano, L. (2010). Economía, Globalización y Educación. En Educación y Ciencia. Num 10, primer semestre año 2007, 13-18. https://revistas.uptc.edu.co/index.php/educacion_y_ciencia/article/view/742

Flórez, Luis (2001). Colombia tras diez años de reformas políticas y económicas. En Cuadernos de Economía, vol. 20 n.34. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722001000100003

Federación Colombiana de Educadores. (2017) ABCE de la defensa de la educación, N°1. Imprimir (fecode.edu.co)

Federación Colombiana de Educadores. (2021a). Circular N.º 2. https://fecode.edu.co/images/CircularesPDF/Circulares_2021/CIRCULAR_No_02.pdf

Federación Colombiana de Educadores. (2021b). Circular N.º 19. https://fecode.edu.co/images/CircularesPDF/Circulares_2021/CIRCULAR_No_19_.pdf

Federación Colombiana de Educadores. (2021c). Circular N.º 20. https://fecode.edu.co/images/CircularesPDF/Circulares_2021/CIRCULAR_No_20.pdf

Federación Colombiana de Educadores. (2020). Comunicado: Persistimos en la defensa de la vida, no a la alternancia bajo ninguna modalidad, sí a la desobediencia civil. https://www.fecode.edu.co/images/comunicados/2020/COMUNICADO_fecode_ade.pdf

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021 a). LA COVID-19 Respuesta educativa: Update 29 estado de reapertura de las escuelas. Octubre-2021. <https://www.unicef.org/lac/media/29081/file>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021b). LA COVID-19 Respuesta educativa: Update 29 estado de reapertura de las escuelas Noviembre-2021. <https://www.unicef.org/lac/media/29486/file>

Herrera, P., Hernández, H. y Gálvez, T. (2020). Recomendaciones de política. Cuidado en Colombia: Contexto y perspectivas. <https://cieg.unam.mx/covid-genero/pdf/datos/trabajo-domestico/178cuidado-en-colombia-cintexto-perspectivas.pdf>

Internacional de la Educación de América Latina. (2020). Colombia, el paraíso del comercio educativo, donde el lucro es ley. https://issuu.com/educationinternational/docs/colombia_2f139f8dfcf1d6

Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz (2020). IV Informe: Tres años después de la firma del Acuerdo Final de Colombia: hacia la transformación territorial. <http://peaceaccords.nd.edu/wp-content/uploads/2020/06/Cuarto-Informe-Final-with-Annex-Link.pdf> Luna, J. y Torres, M. (2020). Pandemia por COVID-19 y mundo del trabajo: una mirada desde los sectores subalternos. En: Laboreal, 16 (2), 2020, 1-7. <https://journals.openedition.org/laboreal/17427>

Ley 1221 DE 2008. Por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones. 16 de julio de 2008. <http://www.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/marco-legal/Ley-1221-2008.pdf>

Martínez, J. J. (2016). Impacto de las reformas económicas neoliberales en Colombia desde 1990. Vestigium Ire, 8(1), 78-91. <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/ivestigium/article/view/1003>

Martínez, M.; Leguizamón, M. y Cardona, D. (2021). Pandemia y Trabajo Docente en Colombia: Lecturas en Contexto. En Red Estrada (Coord.) Trabajo docente en tiempo de pandemia: una mirada regional latinoamericana. <https://gestrado.net.br/wp-content/uploads/2021/10/Ebook-2-trabajo-docente-en-tiempo-de-pandemia-1.pdf>

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2018). Cuarto Estudio de Penetración del Teletrabajo en empresas colombianas. https://www.teletrabajo.gov.co/622/articles-75985_archivo_pdf_estudio_teletrabajo.pdf

Ministerio de Educación. (2020) Lineamientos para la prestación del servicio de educación en casa y en presencialidad bajo el esquema de alternancia y la implementación de prácticas de bioseguridad en la comunidad educativa. https://www.mineducacion.gov.co/1780/articles-399094_recurso_1.pdf

Observatorio Fiscal. Universidad Javeriana (2021a). ¿En qué se ha gastado la plata en la pandemia? https://www.ofiscal.org/_files/ugd/e33cdb_d3805c4363b-b49e282b6bcc4d2cefa9a.pdf

Observatorio Fiscal de la Universidad Javeriana (2021b). El enfoque de género en el Presupuesto General de la Nación Avances y tareas pendientes en un proceso clave para el progreso de Colombia. Informe 21. https://www.ofiscal.org/_files/ugd/e33cdb_bbcdec1c4f024668aec2a58dcc5583d8.pdf

Organización Estados Americanos-CIM (2020). COVID-19 en la vida de las mujeres: Emergencia global de los cuidados. <https://www.oas.org/es/cim/docs/CuidadosCOVID19-ES.pdf>

Osorio, V. y Tangarife, C. (2015). En De cuidados y descuidos. La economía del cuidado en Colombia y perspectivas de política pública. Ensayos Laborales: Escuela Nacional Sindical. <https://core.ac.uk/download/pdf/85142981.pdf>

Organización Internacional del Trabajo (2020). Panorama Laboral. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_764630.pdf

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (29 de marzo de 2021) Conectividad, género y docentes: Cómo la Coalición

Mundial para la Educación apoya la recuperación del aprendizaje en tiempos de COVID-19. <https://es.unesco.org/news/conectividad-genero-y-docentes-como-coalicion-mundial-educacion-apoya-recuperacion-del>

Paniagua (2021). Colombia La educación bajo ataque: educar, cuidar y luchar durante la pandemia. En IEAL-CEFEMINASostener el Futuro: educar y cuidar sin recursos y apoyos. Internacional de la Educación América Latina. <https://ei-ie-al.org/index.php/recurso/sostener-el-futuro-educar-y-cuidar-sin-recursos-ni-apoyo>

Peñuela, D. (2010). La cuestión docente en Colombia: Reforma educativa, función docente y salud laboral. Congreso Iberoamericano de educación. https://www.adeepra.org.ar/congresos/Congreso%20IBEROAMERICANO/DOCENTES/R2024_Penuela.pdf

Portafolio. (27 de abril de 2021). Colombia, el segundo país más desigual en América Latina. <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/colombia-es-el-segundo-pais-mas-desigual-de-america-latina-segun-el-banco-mundial-557830>

Prensa Latina (13 diciembre de 2020). Federación de Colombia advierte sobre violencia antisindical. <https://www.elpais.cr/2020/12/13/federacion-de-colombia-advierte-sobre-violencia-antisindical/>

Pulido, O. (2014). Veinte años de la Ley 115 de 1994. Educación y Ciudad, (27), julio – diciembre, 15-26. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5705003>

Romero, K. (02 de abril de 2020). Análisis sobre la flexibilización laboral en tiempos de COVID-19. Agencia de Información Laboral – AIL. <https://ail.ens.org.co/opinion/analisis-sobre-la-flexibilizacion-laboral-en-tiempos-de-covid-19/>

Segrelles, J. (2018). La desigualdad en el reparto de la tierra en Colombia: Obstáculo principal para una paz duradera y democrática. Anales de Geografía de la Universidad Complutense 38(2), 409-433. La desigualdad en el reparto de la

tierra en Colombia: Obstáculo principal para una paz duradera y democrática
| Anales de Geografía de la Universidad Complutense (ucm.es)

Vega, R. (2011). Contrarreforma educativa en Colombia. *Agora USB*, 11(2), 335-379. <https://nbnresolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-335778>

La educación costarricense en el contexto de la pandemia: austeridad fiscal, deterioro de las condiciones laborales y polarización social

María José Chaves Groh

Costa Rica recibe la pandemia por COVID-19 atravesada por profundas desigualdades y una creciente polarización social. A continuación, se presenta un recorrido por las principales apuestas políticas y económicas que lideró la administración de Carlos Alvarado en los años previos a la pandemia y durante su atención, así como el impacto de estas medidas en las condiciones laborales de las personas trabajadoras de la educación, en su salud, en sus estrategias para responder a la demanda de cuidados y en su organización sindical.

A lo largo de las últimas cuatro décadas, el Estado costarricense ha enfrentado profundas transformaciones que han debilitado su institucionalidad y sus capacidades para garantizar el ejercicio pleno de los derechos fundamentales para la población.

Frente a este contexto, la educación, en todas sus dimensiones, es decir, las estrategias pedagógicas, la infraestructura de los centros educativos, las condiciones laborales de sus trabajadoras y trabajadores, se han visto gravemente deterioradas.

El artículo 78 de la Constitución Política de Costa Rica establece que el Estado debe invertir al menos el 8% del Producto Interno Bruto (PIB) en educación. Sin embargo, según datos del Banco Mundial, en el periodo 2018-2020, esta inversión no superó el 6,8% (en 2018 y 2019 fue 6,8% y en 2020 6,7%) (Banco Mundial, datos en línea).

En diciembre de 2018, se aprueba la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, luego de enfrentar la huelga más extensa en la historia reciente del

país (Madrigal, 2018)⁴⁶ en la que los sindicatos del magisterio tuvieron un papel protagónico en la denuncia y la formulación de propuestas. Esta ley representa una profunda reforma fiscal apoyada en tres grandes pilares: el cobro del Impuesto al Valor Agregado (IVA) en bienes y servicios, incluso en la canasta básica alimentaria; el deterioro de las condiciones laborales de las personas trabajadoras del sector público; y la austeridad.

En cuanto al impacto de dicha ley en las condiciones laborales, destacan algunos aspectos relevantes. Define topes a las remuneraciones de trabajadoras y trabajadores en el sector público, establece nuevas condiciones para el pago del incentivo por dedicación exclusiva y prohibición y lo reduce prácticamente a la mitad. En el caso de dedicación exclusiva, pasa de 55% a 25% para personas con grado de licenciatura y de 20% a 10% para bachilleres; mientras que la prohibición pasa de 65% a 30% para personas con licenciatura o grados académicos superiores y de 30% a 15% para bachilleres (Alfaro, 2018).

Esta nueva norma también varió la forma de calcular el pago por anualidades. Antes de su aprobación, se contabilizaban automáticamente por año laborado y posterior a la reforma se retribuyen como mérito en un sistema de evaluación. Además, deja de estimarse como un porcentaje del salario para reconocerse como un monto nominal. Sumado a lo anterior, establece nuevas reglas para obtener puntos por carrera profesional, deroga incentivos, impide que se establezcan otros nuevos y obliga a las autoridades a denunciar las convenciones colectivas⁴⁷ conforme llegue la fecha de su vencimiento, para renegociarlas a la baja al tiempo que se ajustan a los parámetros de la Ley (Alfaro, 2018).

En el caso de las personas trabajadoras de la educación, esta Ley tuvo una afectación adicional ya que nominaliza los incentivos salariales, lo cual incluye el Incentivo Desarrollo de la Docencia. Nominalizar este incentivo según lo establecido en la ley representaba una reducción salarial de entre cincuenta mil

⁴⁶ La huelga se extendió desde el 10 de septiembre hasta el 11 de diciembre de 2018.

⁴⁷ Denunciar la convención colectiva es el acto mediante el cual una de las partes le manifiesta a la otra el interés de renegociar los términos de la Convención Colectiva (UCR, 2016, p. 5).

y doscientos mil colones por mes (entre 73 y 293 dólares aproximadamente), sin embargo, esta medida no se pudo aplicar pues la misma ley prohíbe la reducción de salarios por la nominalización de los incentivos.

Para resolver esta contradicción, y luego de un intenso reclamo de las organizaciones sindicales, en febrero de 2022, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley para prevenir la reducción de los salarios de las personas educadoras costarricenses⁴⁸, en la cual se establece un mecanismo para la nominalización de este incentivo, sin disminuir los salarios que se perciben en la actualidad.

Por otra parte, la principal herramienta de austeridad de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas fue la creación de una regla fiscal para limitar el crecimiento del gasto según el comportamiento del PIB y la relación de la deuda total del Gobierno Central con relación al PIB (Ministerio de Hacienda, 2021). Esta regla fiscal se aplicó por primera vez en la formulación del presupuesto del año 2020, con lo cual

el 10 de abril de 2019, el Ministerio de Hacienda envió al ministro Mora [ministro de educación] un oficio indicando que “el gasto presupuestario máximo” para su ministerio en 2020 debería ser de 2 648 412 millones de colones, es decir, una cantidad exactamente igual a la de 2019 (Salazar, citado en Calderón 2021, p. 186).

A pesar de que el ministro de educación solicitó más recursos en el presupuesto nacional para cumplir con los objetivos propuestos, la Asamblea Legislativa aprobó recortes muy importantes. En consecuencia, fue declarado inconstitucional por la Sala Constitucional al no cumplir con el porcentaje mínimo establecido en la Constitución Política (Calderón, 2021). De acuerdo con estimaciones de Calderón, entre 2018 y 2020, la inversión en educación (con inclusión del Instituto Nacional de Aprendizaje, universidades públicas y las instituciones parauniversitarias) se redujo 5,2%; pero, si se considera únicamente el presupuesto asignado al Ministerio de Educación Pública (MEP), dicha reducción fue del 6% (Calderón, 2021). Señala Calderón también que,

⁴⁸ Ley n.o 10.137.

entre 2019 y 2020, el PIB se redujo en un 3,9%, “por lo que el recorte al sector educación fue 25 por ciento superior a la reducción del PIB, mientras que el recorte al MEP fue superior en un 35 por ciento” (Calderón 2021, p. 187).

El impacto de estas medidas se ha hecho notar en diferentes ámbitos de la educación pública. En 2022 se asignó a la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE) del MEP ocho mil millones de colones, el presupuesto más bajo desde su creación en 2010 (Cordero, 2022). Esta limitación presupuestaria ocurre en un contexto particularmente complejo, ya que al inicio del ciclo lectivo 2022, en modalidad presencial, 850 centros educativos tenían órdenes sanitarias por problemas de infraestructura⁴⁹. Entre estos, trece presentaban deterioro grave, lo cual impidió su apertura. Además, 418 no tienen conectividad a internet (Cordero, 2022).

El impacto de las restricciones presupuestarias no termina ahí. La Dirección de Programas de Equidad del MEP requiere 109 715 476 427 colones para cubrir el servicio de alimentación de 850 mil estudiantes que acuden a los comedores escolares para el año. No obstante, solo se asignaron 91 115 596 839 colones, lo cual deja un déficit de 18 599 879 588 colones (Cordero, 2022). Situación similar se presenta en el servicio de transporte que requieren 150 000 estudiantes “cuyo costo anual es de ₡50.102.790.517; sin embargo, los diputados aprobaron apenas ₡34.000.000.000 para este ciclo lectivo 2022” (Cordero, 2022).

A partir del comportamiento que tuvieron los gobiernos de la región en inversión pública en la educación, la IEAL creó una tipología con cuatro categorías: países donde se incrementó el presupuesto y se dieron subsidios especiales para la educación, países donde no se redujo el presupuesto y se implementaron subsidios especiales para la educación, países donde no se redujo el presupuesto ni se otorgaron subsidios especiales y países donde

⁴⁹ De acuerdo con datos del Censo Escolar realizado por el MEP en el año 2021, el país cuenta con 4459 centros educativos públicos, de los cuales 1751 se encuentran en zonas urbanas y 2708 en zonas rurales (MEP, 2021).

se redujo el presupuesto y no se dieron subsidios especiales para la educación. Este último fue el caso de Costa Rica (Basualdo *et al.* 2021).

Sin embargo, más allá del comportamiento en la inversión pública en educación, desde el inicio de la administración Alvarado Quesada en 2018, se hizo evidente que el mejoramiento de la educación en su integralidad no sería una prioridad en su gestión.

Luego de la derrota que significó para el movimiento social y para la institucionalidad pública la aprobación de la Ley para el Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, el entonces ministro de educación volvió a tensionar su relación con los gremios educativos. Esto resultó particularmente evidente cuando, en febrero de 2019, anunció el inicio del proceso para sustituir las pruebas de bachillerato que el estudiantado debía realizar al concluir la educación diversificada, por las pruebas de Fortalecimiento de Aprendizajes para la Renovación de Oportunidades (FARO) (Calderón, 2021).

Estas nuevas pruebas están dirigidas a estudiantes de quinto grado (primaria) y décimo año (secundaria) y se plantearon con el objetivo de que “los centros educativos diseñaran planes de mejora para los últimos años de cada etapa y pudieran corregir deficiencias encontradas en el aprendizaje de los alumnos” (Calderón, 2021, p. 178).

De forma paralela, también en febrero de 2019, el Poder Ejecutivo envió a la Asamblea Legislativa el proyecto de Ley Educación y Formación Técnica Dual. Esta iniciativa fue aprobada en septiembre del mismo año y autoriza a las empresas a captar mano de obra estudiantil gratuita, so pretexto de acercar al estudiantado a los centros de trabajo al promover su creatividad, capacidad de innovación y así mejorar su perfil de empleabilidad.

Al igual que con la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas y las pruebas FARO, los gremios de trabajadoras y trabajadores de la educación se opusieron a la iniciativa de educación dual por temor a que esta “abriera espacios a la participación privada en la educación pública como ha ocurrido en otros países donde se imple-

mentó una reforma similar” (Calderón, 2021, p. 183)⁵⁰. Cabe indicar que también el Movimiento Estudiantil de Secundaria se opuso a esta propuesta (Calderón, 2021).

En síntesis, en solo dos años de gestión, el Poder Ejecutivo tensionó fuertemente su relación con los gremios del sector educativo, lo cual empeoró las condiciones laborales de las personas trabajadoras, redujo la inversión, impuso transformaciones profundas en el modelo educativo sin negociación ni diálogo y desacreditó a las organizaciones sindicales que denunciaban sistemáticamente estas arbitrariedades.

En este sentido, una de las represalias más severas que tomó el Poder Ejecutivo y Legislativo contra el movimiento social que buscó impedir la aprobación de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, fue impulsar y aprobar en enero de 2020 la Ley para brindar seguridad jurídica sobre la huelga y sus procedimientos.

Esta iniciativa es conocida como Ley Antihuelgas justamente por las restricciones que impiden a las organizaciones sindicales ejercer su derecho a la huelga y distorsionar el sentido de esta medida, al establecer plazos para realizarlas, según el sector donde ocurre o las razones que la motivan.

esta Ley prohíbe tácitamente la huelga en servicios esenciales, definición que se amplía más allá de aquellos servicios que ponen en riesgo la salud y la vida de las personas. Asimismo, puso un límite máximo a los días de duración de las huelgas: en el caso del sector educación, de veintiún días y, si se trata de una huelga contra políticas públicas, solo puede extenderse por dos días. (Grau, 2021, p. 154)

Cabe señalar que, además de los sindicatos, esta iniciativa fue cuestionada por un grupo de relatores especiales de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), quienes plantearon:

⁵⁰ La propuesta de Educación Dual impulsada en Costa Rica se inspiraba en el modelo alemán, con la diferencia de que en este país se remunera de forma escalonada el trabajo que realizan las personas estudiantes, lo cual aumenta conforme avanza su formación (Villalta citado en Calderón, 2021).

⁵¹ Ley n.o 9808.

el proyecto de ley establece un cúmulo de restricciones directas e indirectas a los derechos de los sindicatos y de sus sindicados, a ejercer su derecho a la asociación, a la libertad de reunión pacífica y de expresión a través del ejercicio de sus libertades sindicales, particularmente del ejercicio del derecho a la huelga ... En circunstancias excepcionales los derechos a la libertad de expresión y a la libertad de reunión pacífica y de asociación pueden ser restringidos. Sin embargo, las restricciones, al ser la excepción, no pueden ser tan amplias como para poner en peligro el derecho mismo, es decir, la norma. (Kaye, Voule y Forst, 2019 citados en Grau, 2021, p. 155)

Frente a este rápido deterioro de las condiciones laborales, la polarización, la crisis social y política generada, el contexto de la pandemia agravó la situación y sirvió de excusa para avanzar aún más en el debilitamiento de la educación pública y los derechos laborales de las personas que se desempeñan en este sector.

1. Respuesta social, política y económica del Estado costarricense frente a la pandemia de COVID-19

Solo dos meses después de aprobar la Ley Antihuelgas, se declara emergencia nacional por la pandemia de COVID-19 y, con esta, avanzó también la agenda antisindical y austericida que implementó agresivamente la administración Alvarado Quesada, ahora en un contexto de excepcionalidad y urgencia que brindó las condiciones políticas para profundizarse.

El 19 de marzo de 2020, trece días después de detectar el primer caso de COVID-19, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley de Alivio Fiscal ante el COVID-19 impulsada por el Poder Ejecutivo. En este sentido, Hernández y Solano llaman la atención sobre la contradicción entre la urgencia con la cual los Poderes Ejecutivo y Legislativo buscaron aprobar la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas en el año 2018 frente al descalabro económico que amenazaba al

país, pero, solo un año y medio después, en tiempo récord, implementaron medidas de alivio fiscal para las empresas. Esto brindó al sector empresarial la posibilidad de aplazar el pago de impuestos por varios meses, sin establecer ningún criterio que diferenciara entre empresas pequeñas, medianas o grandes, o por nivel de afectación (Hernández y Solano, 2021).

Dos días después, el 21 de marzo de 2020, la Asamblea Legislativa aprobó otro proyecto de ley impulsado por el Ejecutivo para reducir las jornadas de trabajo con el fin de evitar la pérdida total de puestos ante la disminución de ingresos brutos de sus empleadores (Hernández y Solano, 2021). Cabe indicarse que esta Ley estableció una excepción para trabajadoras embarazadas o lactantes e incluye un lineamiento para que la reducción de jornada se aplique de forma proporcional entre hombres y mujeres respecto de puestos iguales o equivalentes (PNUD, datos en línea).

De forma paralela, el poder Ejecutivo autorizó vía reglamento que los establecimientos afectados por el cierre —según las medidas sanitarias emitidas— pudieran suspender los contratos de las personas trabajadoras (Hernández y Solano, 2021) y redujo la base mínima contributiva del seguro de salud y pensiones de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) en un 25% (Coto, 2020 citado en Hernández y Solano, 2021).

En este contexto, las principales medidas impulsadas para apoyar a las personas trabajadoras afectadas fueron tres. La primera autorizó la entrega del Fondo de Capitalización Laboral (FCL) para quienes se vieron con contratos laborales suspendidos; es decir, para subsistir, las personas trabajadoras debieron sortear la falta de pago de sus salarios con la utilización de sus ahorros en el sistema de pensiones (Hernández y Solano, 2021). La segunda medida creó un subsidio temporal llamado bono Proteger, sin embargo, este subsidio se otorgó por un corto periodo a través de un complejo entramado burocrático y por montos muy bajos que no se correspondían con el costo de la vida (Hernández y Solano, 2021).

La tercera medida fue mantener abiertos los servicios de cuidado que presta la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (REDCUDI)⁵², con el fin de evitar recargar con tareas de cuidado a las personas mayores u otros grupos de alto riesgo dentro de la red de apoyo familiar, cuando las personas trabajadoras debían ausentarse de los hogares (PNUD, datos en línea).

Con relación a las personas trabajadoras del Gobierno Central, el 4 de abril de 2020, el Poder Ejecutivo suspendió el aumento general al salario base, instó a otras instituciones del Estado a suspenderlo (Decreto Ejecutivo N° 42286-MTSS-H-MIDEPLAN citado en Grau, 2021) e impulsó hasta conseguir la aprobación de la Reforma Ley de Salarios de la Administración Pública, en la cual se suspende el pago de las anualidades por dos años (Grau, 2021).

En el caso de las personas trabajadoras de la educación pública, hubo, además, una afectación particular con la suspensión del pago del incentivo Índice de Menor Desarrollo para el año 2020⁵³ (Paniagua, 2021). Este incentivo fue resultado de la negociación colectiva que realizaron las organizaciones sindicales y el MEP, con lo cual este incumplimiento “no solo tiene repercusiones salariales individuales, sino de naturaleza colectiva” (Paniagua, 2021, p. 183).

En este sentido, el 17,6% de las docentes consultadas en una encuesta realizada por CEFEMINA para la IEAL en 2021 reportó que su ingreso disminuyó en el contexto de la pandemia, mientras que el 79,2% consideró que se mantuvo igual y solo 3,2% percibió que hubo un aumento (Paniagua, 2021).

Otra iniciativa impulsada por el Poder Ejecutivo fue la Ley Marco de Empleo Público. Cabe destacar que, a diferencia de otras propuestas de ley que el oficialismo acompañó, como la Ley Antihuelgas, este proyecto fue diseñado, pre-

⁵² Esta medida incluyó los servicios prestados por los Centros de Educación y Nutrición (CEN), los Centros Integrales de Nutrición y Atención Infantil (CINAI), así como los brindados por el PANI y el IMAS (PNUD, datos en línea).

⁵³ Este incentivo representa un salario dividido en tres fracciones a docentes que trabajan en zonas de alto riesgo y urbano marginales (Participante de entrevista realizada a mujeres dirigentes de la ANDE, 2020) (Paniagua, 2021).

sentado, defendido y priorizado por el propio Poder Ejecutivo. En palabras de Grau, esta fue su principal apuesta (2021).

Con la aprobación de esta Ley en marzo de 2022, se consolida una super rectoría delegada en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MI-DEPLAN)⁵⁴, lo cual concentra más poder en el Ejecutivo, al violentar la división de poderes y la autonomía institucional de la CCSS, las universidades públicas y las municipalidades (Hernández y Solano, 2021) y crea un sistema de salarios organizados en familias, cuya característica principal es que estos salarios no crecen y no tienen pluses o complementos (Grau, 2021). Además, limita el derecho a negociar en la convención colectiva las condiciones salariales y laborales de las personas empleadas en el sector público (Grau, 2021). En este sentido, esta autora plantea que esta arremetida contra los derechos y los salarios del sector público representa retrocesos en derecho laboral, ya que se bajan los estándares para todas las personas trabajadoras y se renuncia al principio de progresividad (Grau, 2021).

Para garantizar el avance y pronta aprobación de este proyecto de ley en la agenda legislativa, el gobierno utilizó distintas estrategias, desde negociar con los diferentes partidos a cambio de apoyar sus proyectos, hasta colocar esta iniciativa en primer lugar en la agenda que envió a la Asamblea Legislativa como parte de los compromisos asumidos al solicitar un crédito con el Fondo Monetario Internacional (FMI) (Hernández y Solano, 2021).

Sin embargo, la agenda propuesta al FMI que atenta contra las personas trabajadoras no acaba con la Ley Marco de Empleo Público, de hecho, es solo el inicio. Después de esta Ley, sigue en lista la propuesta de eliminar la exoneración del impuesto sobre la renta que tiene el salario escolar⁵⁵ y ajustar las tarifas de impuestos a la renta de capital que afectaría los ahorros que las personas trabajadoras hacen en cooperativas o asociaciones solidaristas (Hernández y Solano, 2021).

⁵⁴ Esta rectoría se estableció inicialmente en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas.

⁵⁵ El salario escolar es un pago diferido del aumento salarial del año anterior, que se le retiene a la persona trabajadora, se le acumula y se le paga en el mes de enero (Araya, 2020).

1.1 La respuesta del Estado para la continuidad de la educación en el contexto de la pandemia

En el ámbito educativo, las medidas más relevantes para responder al contexto de la pandemia en 2020 fueron la suspensión de clases a nivel nacional, tanto en centros educativos públicos como privados, la virtualización temporal de las clases y la ampliación del calendario escolar (Paniagua, 2021). Durante este año, las principales estrategias utilizadas por el MEP ante la imposibilidad de realizar clases presenciales y frente a la brecha digital de docentes y estudiantes fueron las Guías de Trabajo Autónomo (GTA) y producir —mediante una alianza público-privada— un programa de televisión llamado Aprendo en Casa. Se desconoce el impacto que tuvieron estas estrategias en los procesos educativos (Calderón, 2021).

Para el año 2021, el MEP modificó el rumbo de la virtualidad e impulsó la estrategia bimodal Regresar, en la cual proponía combinar actividades presenciales con trabajo a distancia⁵⁶. Estas diferentes estrategias llevaron al ámbito educativo la mediación a través de la tecnología y a las personas trabajadoras de la educación a desempeñar su labor desde casa, concretamente, en la modalidad de teletrabajo (Paniagua, 2021).

El teletrabajo es definido por la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) como *“el uso de la tecnología de la información y la comunicación para trabajar fuera de la empresa”* (Eurofound y OIT, 2017 citado en OIT, 2020, p. 88). En Costa Rica, desde el año 2019, se cuenta con la Ley para regular el teletrabajo⁵⁷ y su respectivo reglamento. En sintonía con la definición expuesta anteriormente, dicha normativa define el teletrabajo como

⁵⁶ Debido a un nuevo repunte de contagios por COVID-19, el MEP ordenó adelantar y ampliar las vacaciones de medio periodo, con lo cual se suspendió el curso desde el 24 de junio hasta el viernes 25 de julio. Esta medida implicó ampliar el calendario lectivo 2021, ya que parte de las vacaciones calendarizadas para el final del curso lectivo se adelantaron para que el estudiantado no perdiera clases, con lo cual el ciclo lectivo no finalizó en diciembre sino en enero de 2022 (Chaves y Valverde; 2021).

⁵⁷ Ley n.o 9738.

modalidad de trabajo que se realiza fuera de las instalaciones de la persona empleadora, utilizando las tecnologías de la información y comunicación sin afectar el normal desempeño de otros puestos, de los procesos y de los servicios que se brindan. Esta modalidad de trabajo está sujeta a los principios de oportunidad y conveniencia, donde la persona empleadora y la persona teletrabajadora definen sus objetivos y la forma en cómo se evalúan los resultados del trabajo (Artículo 3, inciso a, La Gaceta N° 184, 2019).

Esta Ley plantea, entre otros aspectos, que la implementación del teletrabajo es resultado de un acuerdo voluntario entre la persona trabajadora y la persona empleadora y delega en las empleadoras la responsabilidad de capacitar al personal, “proveer y garantizar el mantenimiento de los equipos, los programas, el valor de la energía determinado según la forma de mediación posible” (Artículo 8, inciso A). Además, con relación al derecho a la desconexión digital, en mayo de 2022, entró en vigor la Reforma Ley para regular el teletrabajo⁵⁸. Con esta norma, se modifica el inciso d) del artículo 9 de la ley para Regular el Teletrabajo, con el fin de ratificar que la persona trabajadora debe cumplir con el horario y jornada laboral establecida, por lo tanto, tendrá derecho a la desconexión digital fuera de esa jornada u horario (Gaceta N.º 74, 2022).

A pesar de contar con esta normativa, La organización Mundial del Trabajo plantea que, en el contexto de pandemia, el teletrabajo asumió características diferentes a las establecidas en su definición y en la legislación de los países que ya lo regulaban, como Costa Rica. Entre las principales diferencias destaca que se debió implementar de forma obligatoria, se realizó a tiempo completo, no de forma parcial, como se estaba aplicando hasta ese momento (trabajando unos días desde la casa y otros desde la oficina), se valoró como una medida temporal de corto plazo, aunque la situación sanitaria lo prolongó por varios meses, y pasó de ser un proceso planificado que permitía adquirir paulatinamente el equipo necesario para trabajar, a instalarse como una medida inmediata en la que se debió hacer uso de los recursos disponibles, lo cual se tradujo en una mayor carga de responsabilidades familiares (OIT, 2020).

⁵⁸ Ley n.o 10.168.

En este contexto, es relevante destacar que el teletrabajo impactó el ejercicio de los derechos laborales de las personas trabajadoras. El estudio realizado por CEFEMINA para la IEAL en el 2021 consultó a las docentes por los derechos que consideraban vulnerados en el teletrabajo. El 90,8% identifica el derecho a la jornada laboral de ocho horas con horario bien definido, el 80,4% el derecho a la desconexión, el 69,7% el derecho a escoger entre la modalidad presencial, teletrabajo y bimodal y el 30,8% el respeto a las libertades sindicales (Paniagua, 2021).

Este estudio también refleja que, para el 72,7% de las docentes consultadas, el teletrabajo ha significado sobrecarga laboral; para el 64,3%, ha generado tensiones emocionales y estrés; al 63,8% las ha obligado a realizar diferentes actividades de manera simultánea; a 61,3% no le permite separar tiempo de descanso de tiempo de trabajo; 39% no dispone de tiempo para descansar; y a 26,1% le ha ocasionado conflictos familiares (Paniagua, 2021).

Con relación a los efectos positivos del teletrabajo, 35% de las consultadas considera que esta modalidad laboral le permite atender el trabajo remunerado y a su familia, a 32,3% le facilita compartir tiempo con su familia y 15,6% considera que organiza mejor su tiempo (Paniagua, 2021).

Por otra parte, para el ciclo lectivo 2022, el MEP anunció el retorno total a la presencialidad, medida que se acompañó de otras como realizar un diagnóstico del rezago educativo, así como un plan de nivelación académica para que las y los estudiantes puedan superarlo y una estrategia de atención para estudiantes que no pueden acudir a los centros educativos.

Sin embargo, una vez más, las decisiones se tomaron en el interior del ministerio sin establecer consultas ni coordinaciones con las organizaciones de las personas trabajadoras de la educación, con lo cual no quedó claro si las personas docentes debían atender estas tareas fuera de su jornada laboral habitual, ni se incluyeron medidas sanitarias relevantes como la obligatoriedad de la vacunación para el estudiantado, el distanciamiento físico en las aulas ni reducir la

matrícula por grupo para tener menos aforo. Frente a este contexto, la Asociación Nacional de Educadores y Educadoras (ANDE) y la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE) denunciaron la improvisación, la ausencia de diálogo y la falta de claridad sobre las acciones que deben realizar y sobre las condiciones en las cuales deben hacerlo (Cordero, 2022b).

En síntesis, las diferentes estrategias educativas utilizadas entre 2020 y 2021 y el teletrabajo profundizaron las desigualdades socioeconómicas del estudiante y deterioraron las condiciones laborales de las personas educadoras y sus posibilidades de organización.

2. Impactos de las medidas para la atención de la pandemia en las condiciones laborales

2.1 Aumento en la jornada laboral y en las tareas por realizar

En el periodo 2020-2021, se llevaron a cabo diferentes estudios que coinciden en el importante impacto que tuvo el teletrabajo y la educación en modalidad virtual⁵⁹, bimodal⁶⁰ o combinada⁶¹ en la jornada de trabajo de las personas educadoras.

De acuerdo con información recopilada por ANDE, a través de una encuesta realizada entre sus afiliadas y afiliados en el año 2020 (periodo de virtualidad), el 84,4% de las personas participantes indicaron trabajar más de ocho horas diarias, de las cuales 28,5% reporta de ocho a diez horas, el 32,8% de diez a doce horas y 23,1% más de doce horas (Vásquez et al., 2021). Este estudio evidencia también que la extensión de la jornada laboral no solo aumentó

⁵⁹ Clases sincrónicas mediante plataformas virtuales como Teams, Zoom o Classroom.

⁶⁰ Combina las clases sincrónicas mediante plataformas virtuales con Guías de Trabajo Autónomo (trabajo a distancia).

⁶¹ Combina las clases en ambientes presenciales y virtuales.

las horas diarias trabajadas, sino también trabajar fines de semana como lo señala el 88,8% de las personas consultadas (Vásquez et al., 2021). En otro estudio realizado por la IEAL, el 93% de las personas consultadas considera que su horario aumentó en el contexto de la pandemia (Chaves y Valverde, 2021).

La ampliación de la jornada laboral que reflejan estas investigaciones se explica por varias razones. El personal docente debió aprender a realizar su trabajo mediante tecnologías de la información, por medio de plataformas como YouTube, Classroom, Zoom, Teams, entre otras. Debían ver y analizar programas educativos radiales y televisivos para recomendar al estudiantado; elaborar, entregar y revisar las GTA; contactar y dar seguimiento a estudiantes y sus familias; así como buscar en internet material educativo (Chaves y Valverde, 2021).

En este sentido, el 66,9% de las personas que participaron de la consulta realizada por ANDE señala que, durante el año 2020, sus responsabilidades variaron o aumentaron, 25,1% considera que sus responsabilidades no cambiaron, pero sí hubo una recarga laboral, y solo el 5,3% señaló que no variaron sus funciones ni su carga laboral (Vásquez et al., 2021). Este mismo estudio plantea que el 92% de las personas docentes consultadas considera que el aumento en su carga laboral obedece específicamente a la mediación virtual.

Ahora bien, si se toma en cuenta que el día tiene las mismas veinticuatro horas que antes de la pandemia, es importante conocer qué se debió sacrificar para cubrir el déficit de tiempo que implicó el aumento de la jornada laboral. En este sentido, el 70,7% de las educadoras consultadas por CEFEMINA identifica pérdida en el tiempo de descanso y el 75,4% en el tiempo de recreación; únicamente el 11,8% reportó disponer del mismo tiempo que antes de la pandemia para descansar y 9,5% del mismo tiempo para la recreación (Paniagua, 2021).

Es importante señalar que, ante los reclamos gremiales por la recarga laboral, una lideresa sindical reporta que hubo presiones políticas desde la Asamblea Legislativa y desde las cámaras empresariales para que las autoridades no

abrieran espacios de diálogo y negociación para responder a la pandemia de forma coordinada y estratégica.

La utilización de la plataforma [Teams para dar las clases virtuales] es obligatoria para todos y todas las compañeras y también para comprobar que su función laboral, y sí nos explicaban en el Ministerio también, perdón, que para ellos era muy importante en el sentido, que se dieron muchas presiones de parte de diputados, diputadas de la Asamblea Legislativa, de las cámaras empresariales y de la UCCAEP [Unión Costarricense de Cámaras y Asociaciones del Sector Empresarial Privado], verdad, particularmente para que se rebajara el salario o se eliminara, porque la gente estaba metida en la casa. Entonces, parte de las presiones que están recibiendo los docentes se debe a la obligación que tiene el Ministerio de Educación Pública para corroborar y demostrar que el docente está trabajando y justificar el salario, esa es otra de las complicaciones que ellos nos han explicado en diferentes reuniones, porque sí convocamos a una reunión para nuevamente tratar la carga laboral y esas son parte de las explicaciones que nos dan. (Participante de entrevista realizada a mujeres dirigentes de la ANDE, 2021)

2.2 Dificultades para acceder a equipo tecnológico y a la conectividad necesaria para implementar la educación virtual, bimodal o combinada

De acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el acceso a conectividad de internet estaba fuertemente relacionado con la condición socioeconómica, desde antes de la pandemia. En Costa Rica el 91% de los hogares del quinto quintil de ingresos tenía acceso a internet, mientras que en el primer quintil solo el 58% (Torres y Saldívar, 2021).

Las diferentes estrategias educativas implementadas entre 2020 y 2021 se vieron limitadas por las enormes brechas que existen entre la educación pública y privada, brechas socioeconómicas entre el estudiantado y brechas digitales

entre el personal docente. Esto se constata entre diferentes estudios que básicamente llegan a las mismas conclusiones⁶².

Con relación al acceso del personal docente a equipo tecnológico para realizar su labor, distintas investigaciones reportan entre 61,6% (estudio realizado por ANDE), 63,3% (estudio realizado por CEFEMINA entre mujeres docentes) y 78,6% (estudio realizado por IEAL entre personal docente).

El 73,6% del personal docente contaba con internet inalámbrico desde el hogar, para el 14% su principal fuente de conectividad es a través de un dispositivo móvil pospago, 5,6% comparte internet con otros hogares, 3% accede a través de un dispositivo móvil prepago, 1,8% acude al centro educativo para acceder al servicio, 0,8% no tiene acceso a internet y un 0,6% indicó otras opciones como fuente principal de conectividad (Vásquez et al., 2021). Sin embargo, con relación a la calidad, 23,1% considera que es muy buena, el 34,2% considera que es buena, 28,8% considera que es regular, 6,9% la considera mala y 4,5% muy mala (Paniagua, 2021).

El MEP, por su parte, en 2020 dio a conocer los resultados de un diagnóstico realizado entre el personal docente y el estudiantado. Para agosto de ese año, el 25% del personal docente no contaba con acceso a internet o carecía de los recursos necesarios para desarrollar la enseñanza a distancia (Barquero, 2020 citado en Calderón, 2021). De acuerdo con el Estado de la Educación, el personal docente rural es el más afectado por estas limitaciones, por lo que recurren principalmente a las GTA impresas que entregan al estudiantado cuando se acercan a los centros educativos para recoger víveres (PEN, 2021).

Según datos de la CEPAL, para el año 2019 las personas jóvenes y adultas mayores eran los grupos etarios con menor conectividad. El 42% de los menores de 25 años y el 54% de las personas mayores de 66 años no tienen acceso a internet (CEPAL, 2020 citado en Torres y Saldívar, 2021).

⁶² Ver Estado de la Educación (PEN, 2021); Condiciones sociolaborales de las personas docentes en el contexto de la pandemia del COVID-19 y sus implicaciones en la salud integral, (ANDE, 2021); La educación en la pandemia: Ampliando las brechas preexistentes, (Chaverri, 2021); entre otros.

De acuerdo con el MEP, para diciembre de 2020, 63% del estudiantado contaba con algún acceso a internet (en muchos casos, por medio de un teléfono celular), 30% no tenía acceso y no se obtuvo información del 7% del resto de las y los estudiantes. Así, un total de 324 616 estudiantes del sistema educativo carecían de todo acceso a internet (MEP citado en Calderón, 2021). Para mayo de 2021, esta cifra aumentó a 425 000 estudiantes (Calderón, 2021).

Con relación al acceso a dispositivos tecnológicos (tabletas y computadoras), para el inicio del ciclo lectivo de 2021, se estimó un faltante de 133 274 entre las personas estudiantes. Al respecto, Paniagua señala que “estas brechas digitales generan recargas en el trabajo docente, toda vez que implican mediaciones pedagógicas diferenciadas” (2020, p. 203).

Como es esperable, en las zonas rurales, las dificultades de conectividad se agravan. Según datos del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), únicamente el 43,2% de la población rural tiene conectividad, aunque no sea de la mejor calidad (IICA-BID, 2020 citado en Chaves y Valverde, 2021). Al respecto, datos del Ministerio de Ciencia y Tecnología (MICIT) indican que, para el año 2019, en estas zonas, “aproximadamente un 40% de las suscripciones tienen velocidades inferiores a 4 Mbps” (MICIT, 2020 citado en Chaves y Valverde, 2021, p. 173).

Frente a esta realidad, es necesario indicar que el MEP no dispuso de ninguna medida o directriz para dotar de equipo tecnológico al personal docente, ya sea en calidad de préstamo o con facilitación de líneas de crédito flexibles para que pudieran adquirirlos a bajo costo; tampoco financió ni subvencionó conexiones a internet, con lo cual es posible afirmar que la gestión de estos insumos de trabajo fue costeadada enteramente por el profesorado (Paniagua, 2021).

Es importante tomar en cuenta, además, la complejidad que supone el hacina-

docentes también hay estudiantes u otras personas teletrabajadoras que requieren el equipo informático y acceso a internet (Chaves y Valverde, 2021⁶³).

Ante esta situación y la urgencia por contar con insumos para trabajar, el personal docente tuvo gastos no planificados para disponer de equipo informático, mobiliario de oficina y mejorar su conectividad a internet. Al respecto el 90,4% del personal docente que respondió a la consulta de ANDE en el año 2020, señala que incurrió en gastos extraordinarios, de estas personas, el 37,5% considera que esos gastos fueron muy elevados, el 39,9% que fueron gastos regulares, el 13% gastos poco elevados y solo un 9,6% no reporta gastos extra (Vásquez et al., 2021). El estudio realizado por CEFEMINA indica que el 83,1% de las docentes consultadas utilizó con frecuencia sus ingresos para cubrir los gastos de equipo y/o pago de conectividad; el 14,6% lo hizo alguna vez y solo el 2,2% nunca debió hacer uso de sus ingresos para adquirir equipo o internet para trabajar (Paniagua, 2021).

Este mismo estudio revela que las docentes también atendieron necesidades de las personas estudiantes con sus propios recursos, ya que las medidas estatales para facilitar su conectividad fueron focalizadas, paliativas e insuficientes (Paniagua, 2021). En este sentido, el 92,8% de las encuestadas indicó gastar de sus ingresos para sufragar las necesidades de sus estudiantes, de estas, el 56,1% lo hizo con frecuencia y el 34,2% alguna vez (Paniagua, 2021).

Cubrir estos gastos inesperados tuvo afectaciones económicas en los hogares de las docentes consultadas. El 81,4% de ellas considera que sus gastos aumentaron en el contexto de la pandemia, mientras que el 14,7% indica que no tuvo ninguna variación y solo el 3,9% siente que disminuyeron. Con relación a los hogares que enfrentaban dificultades económicas, el estudio señala que, antes de la pandemia, esto sucedía en 21,1% de los hogares, pero aumentó a 51,6% en el contexto de la pandemia (Paniagua, 2021).

⁶³ Se considera hacinamiento tecnológico cuando la relación es de tres o más personas por cada aparato tecnológico en el hogar (incluye computadora de escritorio o portátil, tableta o celular) (Chaverri, 2021).

Sobre los apoyos del centro educativo para llevar a cabo la labor docente, ANDE señala que el 86% del personal docente consultado ha recibido apoyo por parte del MEP y del centro educativo a través de plataforma virtual (77%), material impreso (58%) y de programas educativos difundidos por televisión, radio o redes sociales (53%) (Chaves y Valverde, 2021). Con relación al 14% de personas que no recibió apoyo, este estudio plantea que podría deberse a la falta de información sobre las actividades de información y capacitación que brinda el MEP (Chaves y Valverde, 2021).

2.3 Procesos de capacitación insuficientes y poco pertinentes para responder al nuevo contexto educativo

El Estado de la Educación ha enfatizado en la importancia de que las trabajadoras y trabajadores de la educación dispongan del equipo tecnológico adecuado, pero también en la relevancia de contar con capacitación y actualización profesional para aprovechar realmente la tecnología en el desempeño de sus funciones (PEN, 2021). Sin embargo, las personas educadoras utilizan la tecnología principalmente para actividades personales y no tanto para su labor docente (PEN, 2021) y el 72% del personal docente consultado por IEAL indicó no tener formación o experiencia previa para dar clases no presenciales (Chaves y Valverde, 2021).

Más allá de las brechas en el acceso a la conectividad o a equipo tecnológico, la investigación realizada por IEAL sugiere que además la brecha generacional pudo significar un obstáculo, ya que el 70% de las y los participantes tenía más de cuarenta años en ese momento. Al respecto “diferentes estudios evidencian que entre mayor es la edad de las personas profesionales en educación es menor el manejo de las tecnologías digitales en la educación” (COLYPRO, 2021 citado en Chaves y Valverde, 2021, p. 183).

Conscientes de esta realidad, y ante un contexto que hizo de las tecnologías de la información la principal vía para darle sostenibilidad al proceso educativo, el MEP, mediante el Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano (IDP), realizó 140 actividades de capacitación (virtuales y presenciales) (IDP, 2021, citado en Chaves y Valverde, 2021). En estas actividades, participó cerca del 80% del personal docente⁶⁴ y en estas se trabajó la mediación pedagógica a través de las GTA, el uso pedagógico de la plataforma Teams, la evaluación formativa, el uso de herramientas digitales en el aprendizaje de diferentes áreas (matemática, educación física, educación especial, idiomas, entre otras), educación a distancia, estrategias innovadoras para la mediación pedagógica, abordaje emocional para niñas, niños y sus familias, resiliencia, salud mental y COVID-19, juegos virtuales, entre otros (IDP, 2021 citado en Chaves y Valverde, 2021). De forma complementaria, el MEP habilitó en su sitio web enlaces para la autoformación, asesoramiento y consultas del personal docente (Chaves y Valverde, 2021).

Con relación a la calidad de estos procesos formativos, solo el 14% del personal docente que participó de la encuesta realizada por ANDE en el año 2020 considera que estas capacitaciones fueron muy efectivas, el 13,5% indicó que fueron poco efectivas y el 3% indicó que no recibió ninguna capacitación del MEP (Vásquez et al., 2021).

Para subsanar los vacíos identificados, las y los docentes recurrieron al uso de tutoriales para aprender a utilizar las diferentes plataformas y herramientas disponibles en internet, o bien, consultaron a otras personas docentes (Vásquez et al., 2021). Sin embargo, a la par de este proceso de actualización profesional llevado a marcha forzada por las circunstancias, las personas docentes debieron replantear el proceso educativo mediado por tecnologías, planificar las actividades, revisar tareas y evaluaciones, contactar al estudiantado por diferentes vías (llamadas telefónicas, WhatsApp, correos electrónicos, etc.), dar lecciones en distintas modalidades (a distancia, virtual o combinada), hacer informes y dar contención y escucha a sus estudiantes (Paniagua, 2021).

⁶⁴ En estas capacitaciones, participaron 68 967 docentes de forma presencial o telepresencial, 11 587 a distancia, 7 573 de forma mixta, 6 405 en modalidad virtual y 438 en actividades de autoformación (IDP, 2021 citado en Chaves y Valverde, 2021).

Por último, cabe señalar que no era posible subsanar con rapidez el rezago tecnológico de las personas trabajadoras de la educación en el contexto de la pandemia, más allá de las iniciativas de capacitación impulsadas desde el MEP y de los esfuerzos individuales que ellas y ellos realizaron. En este sentido, IEAL llama la atención sobre dos aspectos, por un lado, los resultados insuficientes del trabajo que ha realizado la Fundación Omar Dengo para llevar tecnologías digitales a los centros educativos⁶⁵; por otra parte, las debilidades que presentan los planes de estudio universitarios que se utilizan para formar nuevo personal docente en tecnologías de la información y en las actividades de actualización profesional que desarrolla el IDP (Chaves y Valverde, 2021).

2.4 Deterioro del derecho a la salud de las personas trabajadoras de la educación

Son muchos los factores que han afectado la salud física y mental de las personas trabajadoras de la educación en el periodo de la pandemia. En el caso de Costa Rica, el 34% de las personas consultadas para un estudio realizado por la Red Estrado e IEAL considera que la pandemia afectó mucho su salud mental (Andrade, Pereira y Clementino, 2021).

La situación sanitaria que atraviesa el país, los cambios abruptos en sus formas de trabajo y sus jornadas, la incertidumbre generada por las consecuencias sociales de la pandemia en sus vidas y en sus estudiantes, los duelos por personas cercanas que han fallecido, el temor al contagio y la animadversión generada por la prensa hacia el funcionariado del sector público han pasado la factura a la salud física y mental del personal docente (Vásquez et al., 2021).

⁶⁵ La Fundación Omar Dengo se creó en 1987 con el propósito de llevar las tecnologías digitales a los centros educativos. De acuerdo con datos de su página Web, trabajan con el 91,7% de centros educativos públicos (FOD, datos en línea).

No obstante, también han surgido situaciones que podrían considerarse beneficiosas para la salud. En este sentido, las educadoras y los educadores se han cuestionado por la convivencia familiar, por diferentes situaciones en sus vidas que deben resolver, han reflexionado sobre las dificultades personales y su forma de vida; es decir, han hecho una revisión de sus vidas a nivel personal (Román, 2020. Entrevista al equipo de atención psicosocial de la ANDE citada en Vásquez *et al.*, 2021).

Con relación a la salud mental en particular, según datos de IEAL, más del 60% del personal docente consultado, del cual el 81% son mujeres, considera que la nueva realidad educativa produce tensión y estrés que repercute en su estado emocional. De estos el 48,5% presenta factores de riesgo frente al COVID-19 y el 17,2% recibió apoyo emocional en la institución educativa donde labora (Chaves y Valverde, 2021).

De acuerdo con otra investigación realizada por ANDE, en el año 2020, el 94,2% de las personas participantes considera que su salud mental se ha visto afectada (30,8% muy perjudicada, 35,3% perjudicada, 28,1% poco perjudicada) y solo 5,8% considera que no se ha visto perjudicada. Incluso, el 58,4% de las personas participantes identifica su trabajo como un factor que afecta su salud mental, lo cual se manifiesta principalmente en estrés (88,9%), ansiedad (76,5%), agotamiento (76%), insomnio (65,8%) y tristeza (50,8%) (Vásquez *et al.*, 2021).

Este mismo estudio consultó a las personas docentes por los factores de riesgo y factores protectores relacionados con la atención de su salud en el contexto de la pandemia. Los factores de riesgo más relevantes fueron la falta de recreación (49,4%), la falta de tiempo para el ocio (42,9%), la falta de atención psicosocial (17,4%) y el recargo en las labores de cuidado (16,6%) (Vásquez *et al.*, 2021, p. 103).

Con relación a los factores protectores para cuidar la salud, las personas participantes del estudio priorizaron contar con una vivienda digna (78,6%),

el acceso a servicios básicos (78,2%), el acceso a implementos de higiene (72,1%), el acceso a alimentos suficientes y sanos (69,4%), relaciones intrafamiliares sanas (61,2%) y el acceso efectivo a servicios de salud (51,5%) (Vásquez et al., 2021).

Según el estudio de CEFEMINA, la preocupación más frecuente entre las educadoras encuestadas en el periodo de la pandemia fue sentir cansancio y agotamiento (87,3%), seguida de la preocupación por su salud y la de sus familiares (82,1%). El 54,8% se ha sentido sobrepasada para atender todas las obligaciones, a 32,8% le preocupa la incertidumbre económica y el 21,3% reportó tensiones en las relaciones laborales. Con relación a las preocupaciones familiares, el 9,9% expresó pérdida de personas queridas debido al COVID-19, el 6,5% deterioro de la relación de pareja y 4% deterioro en la relación con sus hijas e hijos (Paniagua, 2021).

La violencia también incidió en la salud mental de las docentes. Según la encuesta realizada por CEFEMINA el 27,8% de las docentes ha enfrentado acoso virtual, el 14,6% acoso laboral y el 6,7% violencia por parte de parejas o exparejas (Paniagua, 2021). Cabe indicarse que únicamente el 11,7% de las docentes que reportan haber enfrentado alguna forma de violencia pidió ayuda, de las cuales el 46,8% buscó a una persona cercana o un familiar, el 19,1% acudió a alguna institución del Estado, el 12,8% acudió a la organización sindical, otro 12,8% buscó ayuda en otros lugares, 4,3% recurrió a organizaciones no gubernamentales y 4,3% a iglesias (Paniagua, 2021).

Con relación a los impactos en la salud física, el 43,4% de las docentes consultadas tuvo algún padecimiento de salud distinto del COVID-19 y el 8,4% se contagió con este virus⁶⁶ (Paniagua, 2021).

⁶⁶ Paniagua señala que, al momento en que se aplicó la encuesta a docentes, se estimaba que el 4,12% de la población que habita en Costa Rica se había contagiado de COVID-19. Por lo tanto, la proporción de docentes encuestadas que han enfermado por COVID-19 duplica el promedio general (2022).

2. Impactos de las medidas para la atención de la pandemia en la irreconciliable vida laboral, familiar y personal

Según estimaciones de la CEPAL, antes de la pandemia, las mujeres en Costa Rica dedicaban el 22,6% de su tiempo a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados, mientras que, en el caso de los hombres, era solo el 8,7% de su tiempo (2019).

Durante la pandemia, diferentes investigaciones reflejan el impacto que las medidas adoptadas por el gobierno costarricense ante la emergencia sanitaria generaron en la vida laboral, familiar y personal de las trabajadoras y los trabajadores. En este sentido, uno de los primeros registros que se tiene en el país fue un estudio exploratorio que realizó el Instituto de Investigaciones Psicológicas de la Universidad de Costa Rica a pocas semanas de haber iniciado la pandemia y las medidas confinatorias (en abril de 2020), mediante una encuesta en línea.

Las personas participantes de la encuesta —de las cuales el 87,7% fueron mujeres— dan cuenta de una triple jornada de trabajo que se recargó en las mujeres de las familias. Además de las tareas de cuidado y trabajo remunerado que realizaban prepandemia, aumentó la demanda del acompañamiento pedagógico, ya que ahora no solo debían ayudar con tareas sino, básicamente, tener una escuela en casa (Méndez, 2020).

Este estudio concluye que, a pesar del aumento de la demanda de tiempo para atender tareas domésticas y de cuidado en los hogares, no hubo un aumento en los recursos (servicios, subsidios, licencias u otras) para responder a esta situación de forma adecuada (Méndez, 2020), por lo tanto, se priorizó el cuidado de la salud, seguido del cuidado de los vínculos afectivos y se relegó el cumplimiento de tareas y rutinas.

Durante la pandemia, el INAMU y la OIT realizaron otra encuesta entre mujeres trabajadoras. Este estudio reportó que, para el 86% de ellas, continuar con sus labores desde la casa ha significado trabajar fuera de horario, con lo cual

se confirma que esta modalidad de trabajo amplía las jornadas laborales establecidas previamente. Incluso entre trabajadoras que teletrabajaban desde antes de la pandemia, este contexto ha significado recargos muy diferentes ya que ahora tienen a toda la familia en la casa demandando tiempo y mayores atenciones. En este sentido, el 81% señala que la mayor parte de las tareas domésticas y de apoyo escolar han recaído sobre ellas y solo el 19% indica que dichas tareas se han compartido con alguna otra persona (Castro et al., 2021).

En cuanto a las posibilidades de lograr la conciliación de tareas domésticas y laborales, el estudio supra citado señala tres ámbitos de mayor intranquilidad. Para el 56,3% de las participantes, ha aumentado la preocupación por tener que cumplir simultáneamente con el trabajo remunerado y el cuidado de las personas dependientes, mientras que el 51,9% reporta preocupación por la recreación de las personas dependientes y al 44,5% le preocupa enfermarse y no poder cuidar a las personas dependientes que tiene a cargo (Castro et al., 2021).

En el caso específico de las personas docentes, el 94,7% de quienes participaron de la consulta realizada por ANDE en el año 2020 consideran que sus responsabilidades de cuidado familiar y las tareas domésticas aumentaron durante la pandemia (Vásquez et al., 2021).

Según otro estudio realizado por el Colegio de Licenciados y Profesores en Letras, Filosofía, Ciencias y Artes (COLYPRO), hacer del espacio doméstico el lugar de trabajo, un centro de estudio para sus hijas e hijos y un lugar de teletrabajo de otras personas adultas fue el principal factor de malestar para el 35,1% de las personas consultadas. Esto, además, agravó la recarga de responsabilidades que debieron administrar, especialmente las mujeres, en el esfuerzo siempre vano, de intentar conciliar la vida laboral (Ramírez et. al 2020).

CEFEMINA, por su parte, también coincide en que frente a la pandemia aumentaron las responsabilidades domésticas y de cuidados de las docentes y ese aumento recayó principalmente en ellas a pesar de que todos los miem-

bros del grupo familiar se encontraban en casa y esto podría haber favorecido una distribución más democrática de dichas tareas (Paniagua, 2021). Al respecto, el 52,6% de las docentes consultadas reportó dedicar más horas que antes de la pandemia para atender el trabajo doméstico (sin tareas de cuidado), mientras que 33,7% dedica la misma cantidad de tiempo que antes y solo 13,4% considera que ese tiempo se redujo (Paniagua, 2021).

La información cualitativa recolectada por las organizaciones sindicales también da cuenta del recargo de tareas domésticas y de cuidados que ha significado la pandemia para las mujeres docentes, incluso cuando sus cónyuges también lo son.

La persona B, refiere que, al mantenerse ejerciendo como docente en el mismo espacio que su esposo, le cuesta mantener su concentración, debido a que él constantemente la interrumpe para que realice labores del hogar, incluso cuando imparte lecciones virtuales. Por tal razón, ha optado por solicitarle a la directora de la escuela donde trabaja que le autorice mediante un oficio a asistir dos días a la semana a las instalaciones del centro educativo, a pesar de que viva a dos horas de distancia y cuente con factores de riesgo ante el contagio de COVID-19; ya que encuentra una oportunidad para desentenderse del trabajo de la casa y avanzar con sus deberes como docente. (Vásquez et al., 2021, p. 71)

Para los hombres docentes es más sencillo porque se levantan y las parejas mujeres les hacen la comida, les limpian y todo. [...] Yo me duermo a la 1:00 a.m. haciendo trabajos de la escuela y me levanto a las 6:30 a.m. para limpiar y cumplir como mamá (Persona C, docente de género femenino) (Vásquez et al., 2021, p. 72).

En el caso de otras mujeres adultas que conviven con las docentes, CEFEMINA señala que, para el 52,1% de ellas, también aumentó la demanda de tiempo en tareas domésticas, mientras que, para el 32,1%, se mantiene igual y solo el 10% considera que se ha reducido (Paniagua, 2021). Sin embargo, en el caso de los hombres que conviven con las docentes, solo el 30% de las consulta-

das reportan que ellos dedican más tiempo que antes, 43,3% considera que dedican la misma cantidad, el 11,8% menos que antes y el 14,8% reporta que nunca lo ha hecho (Paniagua, 2021).

Con relación al tiempo de cuidado de personas dependientes (niñas, niños, personas con discapacidad y adultas mayores), para el 34,5% de las docentes consultadas el tiempo dedicado aumentó, para 29,8% se mantuvo igual y solo para el 9,4% se redujo; mientras que el tiempo de cuidado a personas no dependientes aumentó para el 25,6% de las docentes, se mantuvo igual para 33,7% y para 8,2% se redujo (Paniagua, 2021).

Ahora bien, como es de esperar, las docentes, además de asumir de forma simultánea su trabajo, las tareas domésticas y de cuidados, deben acompañar los procesos de aprendizaje de sus hijas e hijos. En este sentido el 50,2% de ellas indicó que el tiempo dedicado a esta actividad aumentó en la pandemia, para el 22,9% se mantuvo igual y únicamente para el 8,7% disminuyó (Paniagua, 2021).

Además de estas tareas, las docentes también invierten tiempo en otras responsabilidades familiares, sociales y políticas, siendo las más frecuentes el apoyo a familiares fuera del hogar (45,7%), el trabajo sindical (37%) y el trabajo voluntario en organizaciones como asociaciones o iglesias (20,1%), mientras que 31,3% no realiza este tipo de actividades no remuneradas (Paniagua, 2021).

A partir de lo anterior, es importante tomar en cuenta que la demanda adicional de cuidados hacia las docentes no proviene únicamente de los demás miembros del hogar, sino también de otros familiares que tienen factores de riesgo y requieren apoyos que se recargan en ellas.

La persona C, comenta que vive cerca de familiares que cuentan con factores de riesgo ante el contagio de COVID 19 y al ella encontrarse trabajando en la casa, le suelen pedir favores como ir a comprar algo al supermercado, de forma que ellos y ellas no se expongan al virus (Vásquez et al., 2021, p. 72).

En sintonía con lo expuesto anteriormente, una de las conclusiones más relevantes del estudio realizado por ANDE señala que el esfuerzo por intentar conciliar la vida cotidiana con el aumento en las tareas y de cuidado, sumado a la recarga y cambios abruptos en sus responsabilidades laborales ha pasado factura en la salud mental de las docentes (Vásquez et al., 2021).

3. Impactos en la acción sindical

Si bien el avance de las políticas de austeridad y liberalización económica llevan décadas ganando terreno en el accionar del Estado, en los últimos cuatro años, este avance ha sido contundente y avasallador en detrimento de la educación pública y los derechos laborales. En este sentido, basta recordar la implementación de la regla fiscal incluida en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas que reduce el financiamiento a la educación y la aprobación de la Ley Marco de Empleo Público que precariza las condiciones laborales de las personas trabajadoras de la educación, lo cual da como resultado que cada vez sea menos atractiva la docencia y se cuente con menos recursos para infraestructura e innovación educativa, ampliando la brecha entre la educación pública y privada (Calderón, 2021).

Cabe recordar también que estas leyes y las medidas que el MEP tomó en el contexto de la pandemia fueron acordadas entre el Poder Ejecutivo y Legislativo sin establecer ningún mecanismo de consulta o negociación con las organizaciones sindicales del sector educativo. Incluso desde el inicio de la gestión Alvarado Quesada hubo una estrategia de polarización y deslegitimación del movimiento sindical en general (Molina, 2022) y del magisterio en particular.

Frente a esta realidad, las medidas sanitarias que impulsó el gobierno para la atención de la pandemia y su implementación generaron importantes transformaciones en las condiciones laborales de las personas trabajadoras de la

educación, especialmente con el cambio inesperado de la modalidad presencial al teletrabajo y luego a la bimodalidad, con lo cual, también cambiaron sus formas de organización sindical.

En este sentido, es necesario tomar en cuenta que los sindicatos como espacio de organización de las personas trabajadoras están estrechamente vinculados con el centro de trabajo, es ahí donde las personas se encuentran, socializan, discuten sus preocupaciones, se organizan y se generan estrategias para reivindicar sus derechos, “el centro de trabajo constituye el espacio por excelencia donde se desarrollan y ejercen los derechos sindicales” (Ottaviano y Perdomo, 2022).

Tomando en cuenta este punto de partida, el teletrabajo, sobre todo implementado de forma improvisada, forzó a las organizaciones sindicales adaptar sus estrategias de organización, de consultas y comunicación apoyándose en recursos virtuales (reuniones a través de plataformas, envío de comunicaciones por correo electrónico, redes sociales o aplicaciones de mensajería instantánea). Además, para las personas trabajadoras, se interrumpieron sus espacios de comunicación entre sí y con sus representantes sindicales. Esto se confirma en el estudio realizado por CEFEMINA, donde el 18,3% de las docentes consultadas considera que el teletrabajo irrespetó sus derechos sindicales (Paniagua, 2021).

El tránsito abrupto hacia la virtualidad complejizó la acción sindical, sumado a diferentes elementos del contexto nacional como la tensión que se generó y se sostuvo de forma intencionada entre el Poder Ejecutivo y las organizaciones sindicales del magisterio, la polarización entre personas trabajadoras del sector público y del sector privado, y las restricciones normativas que se aprobaron en el último cuatrienio ya mencionadas, en las cuales se establecen claras limitaciones para ejercer el derecho a la huelga y el derecho a la negociación colectiva, es decir, constriñendo jurídicamente las herramientas básicas para la acción sindical y, por tanto, para ejercer plenamente el derecho a la sindicalización.

A pesar del ambiente adverso para la defensa y promoción de los derechos laborales, las organizaciones sindicales levantaron diferentes reivindicaciones e impulsaron decenas de acciones a lo largo de la pandemia. De acuerdo con la base de datos de acciones colectivas del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, entre 2019 y 2021 las organizaciones gremiales de la educación participaron en 160 acciones de diferente tipo, declaraciones y denuncias públicas, protestas, ciber acciones, concentraciones, huelgas, entre otras, y expusieron diferentes demandas.

Para el año 2020, a pesar del inicio de la pandemia y de las restricciones de movilidad, el número de acciones colectivas lideradas por las organizaciones sindicales del sector educativo se mantuvo prácticamente igual a las del año 2019, un total de 45. Para este momento, la principal demanda de las personas trabajadoras de la educación fueron reivindicaciones laborales de diferente índole, entre estas, denunciar el incumplimiento de pagos completos y puntuales, el recargo de funciones administrativas, la falta de presupuesto para el funcionamiento del MEP como institución. La segunda causa de movilización para este año fue el rechazo a la iniciativa del Poder Ejecutivo para solicitar un crédito al Fondo Monetario Internacional, con el argumento de que los recursos económicos que el país necesita se pueden obtener tomando medidas contra la evasión y la elusión fiscal y aumentando los impuestos a los sectores económicos más ricos. En este sentido, cabe agregar que los gremios también denunciaron que los derechos laborales estaban siendo utilizados como moneda de cambio en el acuerdo entre el gobierno y este organismo internacional, lo cual se confirma con la agenda de proyectos de ley que el Poder Ejecutivo presentó a la Asamblea Legislativa como parte de los compromisos asumidos ante dicho organismo (Ver apartado 2).

Para el año 2021, con medidas sanitarias menos restrictivas y el avance de la agenda económica neoliberal que atropella los derechos laborales impulsada por el Poder Ejecutivo, las acciones colectivas aumentaron significativamente, siendo el 41% del total contabilizado en el periodo (65 acciones). En este caso también se

diversifican las demandas, pero la oposición al proyecto de Ley Marco de Empleo Público fue prioridad para los gremios. En segundo lugar, las acciones colectivas apuntaron a exigir medidas sanitarias claras, así como su cumplimiento adecuado y la priorización de la vacunación de docentes para la implementación de la bimodalidad que buscaba impulsar el MEP en los centros educativos.

Más allá de estas acciones de denuncia, reivindicaciones y propuestas, las organizaciones sindicales generaron investigación que permitió conocer las estrategias que estaban utilizando las personas docentes para hacer frente al proceso educativo en la pandemia, así como caracterizar sus condicionales laborales y familiares.

Por último, cabe destacar que, frente al impacto que generó la pandemia en la salud mental del profesorado, los sindicatos se abocaron a brindar apoyos de diferente tipo. Por ejemplo, ANDE habilitó una línea de atención psicológica de apoyo, brindó ayudas económicas, acompañamiento y atención en crisis, ha dado seguimiento a situaciones laborales como el “síndrome del quemado”⁶⁷ y estableció un mecanismo de referencias con el INAMU para mujeres docentes que viven situaciones de violencia (Vásquez et al., 2021).

El análisis realizado da cuenta de tensiones y transformaciones que replantean las condiciones laborales de las personas trabajadoras de la educación, especialmente de las mujeres. A las puertas de iniciar un nuevo gobierno, las amenazas de profundizar esta tendencia son latentes y pronto entrará en vigor la Ley Marco de Empleo Público (en marzo de 2023). En este sentido, la falta de reglamentación impide proyectar el impacto real que tendrá en las trabajadoras y trabajadores del sector público y en el gremio de la educación en particular, por lo tanto, las organizaciones sindicales tendrán que mantenerse activas y alertas en la denuncia y la propuesta para proteger sus derechos y recuperar la inversión en educación.

⁶⁷ En inglés *burnout*.

Referencias bibliográficas

Alfaro, J. (18 de septiembre de 2018). Las 13 principales reformas al empleo público en el plan fiscal (y a quienes se aplicarían). Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/pais/las-13-principales-reformas-al-empleo-publico-en-el-plan-fiscal-y-a-quienes-se-aplicarian/>

Andrade, D. Pereira E. y Clementino A. (Eds). (2021). Trabajo docente en tiempos de pandemia en América Latina: un análisis comparativo de 12 países en Trabajo docente en tiempo de pandemia en América Latina. Análisis comparado. IEAL / CNTE / Red Estrado. <https://ei-ie-al.org/recurso/trabajo-docente-en-tiempos-de-pandemia-en-america-latina-analisis-comparado>

Araya, E. (2020). ¿Es el salario escolar un privilegio? Una discusión en tiempos de coronavirus. Delfino. <https://delfino.cr/2020/04/es-el-salario-escolar-un-privilegio-una-discusion-en-tiempos-de-coronavirus>

Basualdo, E., Barrera, M., González, M., Manzanell, P., Kennedy, D., Puiggrós, A., Duhalde, M., Pereyra, E. Abal, M., Pascual, L., Núñez, A., Martínez, G., Baradel, D. Dupuy, C., Matheu, P., Feldfeber. M., Socolovsky, Y., Trotta, L., Atairo D. y Rodríguez, G. (2021). Tendencias en educación. Situación laboral y educativa de América Latina en el contexto de la pandemia COVID-19: Principales tendencias. Investigación. <https://www.ei-ie.org/es/item/25235:tendencias-situacion-laboral-y-educativa-de-america-latina-en-el-contexto-de-la-pandemia-covid-19>

Banco Mundial. (2022). Gasto público en educación, total (% del PIB) - Costa Rica. https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?end=2020&locations=CR&most_recent_year_desc=false&start=1980&view=chart

Calderón-Blanco, M. 2021. Política educativa: pedagogismo, desfinanciamiento y crisis en Molina, I. y Díaz, D. (Ed.), El Gobierno de Carlos Alvarado y la contrarrevolución neoliberal en Costa Rica (1 ed., 177-196). CIHAC, en <https://cihac.fcs.ucr.ac.cr/e-books/>

Castro, X., Brown, M., Matteucci, A., Piedra, E. (2021). Afectaciones del COVID-19 en la vida de las mujeres en Costa Rica. Conapdis. <https://conapdis.go.cr/download/afectaciones-del-covid-19-en-la-vida-de-las-mujeres-en-costa-rica/>

Comisión Económica para América Latina(2019). Repositorio de información sobre uso del tiempo de América Latina y el Caribe. https://oig.cepal.org/sites/default/files/2019-10_repositorio_uso_del_tiempo_esp.pdf

Chaverri Chaves, P. (2021). La educación en la pandemia: Ampliando las brechas preexistentes. Revista Actualidades Investigativas en Educación, 21(3), 1-22. Doi. 10.15517/aie.v21i3.46725

Chaves, A., Valverde, M. (2021). Trabajo docente en tiempos de pandemia: el caso de Costa Rica. En Trabajo docente en tiempos de pandemia: una mirada regional Latinoamericana. Eds. Andrade, D., Pereira, E., Clementino, A. IEAL / CNTE / Red Estrado. <https://ei-ie-al.org/recurso/trabajo-docente-en-tiempos-de-pandemia-una-mirada-regional-latinoamericana>

Cordero, M. (15 de febrero de 2022). Curso lectivo 2022 dará inicio con un rezago educativo, 850 órdenes sanitarias y el aumento en la exclusión. Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/pais/curso-lectivo-2022-dara-inicio-con-un-rezago-educativo-850-ordenes-sanitarias-y-el-aumento-en-la-exclusion/>

Cordero, M. (14 de febrero de 2022b). APSE preocupado por falta de lineamientos “claros” a pocos días de entrar las clases. Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/pais/apse-preocupado-por-falta-de-lineamientos-claros-a-pocos-dias-de-entrar-las-clases/>

Fundación Omar Dengo. (s.f.). Recuperado el 2 de junio de 2022 de <https://fod.ac.cr>

Grau Crespo, A. (2021). Política laboral: regresividad, precariedad y antisindicalismo en Molina, I. y Díaz, D. (Ed.), El Gobierno de Carlos Alvarado y la contrarrevolución neoliberal en Costa Rica (1 ed., 177-196).

CIHAC, Universidad de Costa Rica. [https://cihac.fcs.ucr.ac.cr/e-books/Hernández, G. y Solano, H. 2021. Presidencia y Asamblea Legislativa: unidad contra las clases trabajadoras en Molina, I. y Díaz, D. \(Ed.\), El Gobierno de Carlos Alvarado y la contrarrevolución neoliberal en Costa Rica \(1 ed., 177-196\). CIHAC, Universidad de Costa Rica. <https://cihac.fcs.ucr.ac.cr/e-books/>](https://cihac.fcs.ucr.ac.cr/e-books/Hernandez_G_y_Solano_H_2021_Presidencia_y_Asamblea_Legislativa_unidad_contra_las_clases_trabajadoras_en_Molina_I_y_Diaz_D_(Ed.)_El_Gobierno_de_Carlos_Alvarado_y_la_contrarrevolucion_neoliberal_en_Costa_Rica_(1_ed._177-196).CIHAC_Universidad_de_Costa_Rica)

Ley N.º 9738 de 2019. . Ley para regular el teletrabajo. La Gaceta N.º 184. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=89753&nValor3=117907&strTipM=TC

Ley N.º 10168 de 2022. 2022. Reforma Ley para regular el teletrabajo. 30 de marzo de 2022. La Gaceta N.º 74. http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=96785&nValor3=129851&strTipM=TC

Madrigal, L. (2018). Sindicatos ponen fin a la huelga más larga de la historia reciente de Costa Rica. Delfino. <https://delfino.cr/2018/12/sindicatos-ponen-fin-a-la-huelga-mas-larga-de-la-historia-reciente-de-costa-rica>

Méndez, A. (2020). Familias costarricenses adaptan dinámicas y establecen prioridades frente a la pandemia. UCR Noticias. <https://www.ucr.ac.cr/noticias/2020/07/22/familias-costarricenses-adaptan-dinamicas-y-establecen-prioridades-frente-a-la-pandemia.html>

Ministerio de Educación Pública. (2021). Censo escolar 2021. Departamento de análisis estadístico.

Ministerio de Hacienda. (2022). La regla fiscal. <https://www.hacienda.go.cr/contenido/15797-regla-fiscal>

Molina, L. (18 de mayo de 2022). Tesis doctoral: El Estado deslegitima el movimiento sindical y lo divide para debilitarlo. Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/pais/tesis-doctoral-el-estado-deslegitima-el-movimiento-sindical-y-lo-divide-para-debilitarlo/>

Organización Internacional del Trabajo. (2020). Panorama Laboral 2020. América Latina y el Caribe. https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_764630/lang--es/index.html

Ottaviano, J., P., M. (2022). Derechos desconectados. Fundación Friedrich Ebert. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/uruguay/19032.pdf>

Paniagua, A. (2021). En la Costa Rica del bicentenario, la educación se precariza. En *Sostener el futuro: educar y cuidar sin recursos ni apoyo. El impacto de las medidas adoptadas frente a la pandemia de COVID-19 en las educadoras de ocho países de América Latina*. CEFEMINA / IEAL. <https://www.ei-ie-al.org/recurso/sostener-el-futuro-educar-y-cuidar-sin-recursos-ni-apoyo>

Programa Estado de la Nación. 2021. Octavo Estado de la Educación (2021). Programa Estado de la Nación. San José, CONARE-PEN, 2021. <https://repositorio.conare.ac.cr/handle/20.500.12337/8152>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (s.f.). COVID-19 Global Gender Response Tracker. Recuperado el 6 de marzo de 2022de

Ramírez, M., Quesada, J. y Vargas, C. (2020). Diagnóstico de los efectos en las condiciones sociolaborales de la profesión, el desempeño y las brechas en competencias docentes por medio de la percepción de las personas colegiadas profesionales en educación, tras las medidas ejecutadas por el Ministerio de Educación Pública para la continuidad de los servicios educativos en el contexto de la pandemia COVID-19. Colypro. <https://www.colypro.com/investigacion-academica/>

Torres, R. y Saldívar M. (2021). Trabajo docente en entornos socio-técnicos durante la pandemia en América Latina. En Trabajo docente en tiempos de pandemia en América Latina. Análisis comparado. IEAL / CNTE / Red Estrado. <https://ei-ie-al.org/recurso/trabajo-docente-en-tiempos-de-pandemia-en-america-latina-analisis-comparado>

Universidad de Costa Rica. (2016). ¿Qué es una convención colectiva? Recuperado el 8 de marzo de 2020 de https://transparencia.ucr.ac.cr/medios/documentos/2016/convencion-colectiva_a.pdf

Vásquez, S., Martínez, A., Carvajal, J. (2021). Condiciones sociolaborales docentes y su impacto en la salud integral 2020. Asociación Nacional de Educadores y Educadoras. <https://www.ande.cr/noticia/A1AIR2UnQ8XpI7Ef>

El Salvador. La pandemia como excusa de un gobierno autoritario para atacar los derechos laborales de las mujeres docentes y profundizar la crisis de cuidados

Ana Carcedo

1. Contexto

Las medidas adoptadas por el gobierno de El Salvador durante la pandemia de COVID-19 han profundizado una crisis social y económica preexistente, marcada por un bajo crecimiento del PIB en los años anteriores (2,4% en 2019), alta incidencia de la pobreza (30,4%) y de la pobreza extrema (5,6%) (CEPAL, 2021a), y altas tasas de informalidad (55,5% de empleos son de baja productividad en 2019) (CEPALSTAT consulta en línea). La falta de oportunidades es una de las razones de la masiva migración salvadoreña, y el país tiene una fuerte dependencia de las remesas de las personas que trabajan en el exterior. En 2019 representan el 21% del PIB (CIM, 2020).

La emergencia global de carácter sanitario y las medidas adoptadas por el gobierno de Nayib Bukele han aumentado las tensiones entre las necesidades y los recursos con los que cuentan las personas, las familias, las comunidades y el Estado. En 2020 el PIB disminuye en un 7,9% y el aumento estimado de 7,5% en 2021 no llega a contrarrestar la caída previa (CEPAL, 2021b).

Algunos de los impactos más graves de las medidas adoptadas por el gobierno han sido la caída súbita y masiva del empleo (6% del empleo registrado, CEPAL, 2022), la subsecuente pérdida total o parcial de ingresos de muchas familias, la sustitución de la educación en el aula por formas no presenciales, y la disminución drástica de algunos servicios brindados cotidianamente a la población, como los de salud que no fueran relacionados con el COVID-19 o muy urgentes, y los de cuidados de personas dependientes.

Las personas docentes de El Salvador viven en forma particular esta crisis. Comparten con el conjunto de la población algunas condiciones, pero otras las viven de forma diferente. El sector de educación es uno de los que más ha estado sometido a tensiones, bajo las presiones de parte de la administración pública, así como por las demandas y necesidades de la comunidad educativa.

1.1 Crisis social e inversión pública durante la pandemia en El Salvador

En El Salvador, al igual que en el resto de los países de la región, el Estado aumenta la inversión social durante la pandemia con el fin de disminuir los graves efectos de la crisis sanitaria y de las medidas adoptadas por la administración Bukele. La inversión social del gobierno central, que en 2019 era de 8,5% del PIB, aumenta en 2020 hasta alcanzar un 13,8% del PIB, el mayor valor en la región; pasa de ser \$302 per cápita a \$448 per cápita (dólares constantes de 2010) (CEPAL, 2022 y CEPAL, 2021a). En términos absolutos, la inversión social en 2020 supera en un 49,5% la correspondiente a 2019 y la inversión social per cápita en 48,3% (Cálculos propios a partir de datos de CEPAL, 2022, CEPAL, 2021a y CEPAL, 2020a).

En 2020 la protección social es el rubro al que se destina la parte mayor de la inversión social del gobierno central, el 46,7%. Tiene un aumento anual de 4,26 p.p. respecto del PIB y, en términos absolutos, los recursos para esta función casi se duplican ya que aumentan un 194%. Bajo esta función de protección social se ejecutan y financian los diferentes programas dirigidos a personas trabajadoras y familias que han visto mermados sus ingresos.

La administración Bukele puso en marcha varios programas de ayuda social, con distribución de víveres y transferencias monetarias. El gobierno reporta la entrega en dos momentos (abril y agosto de 2020) de 2,7 millones de canastas de alimentos con un valor unitario de \$56 y un valor total de \$240 millones. Así mismo, anuncia la

entrega entre junio y julio de 2020 de paquetes de alimentos del programa escolar a 320 mil familias más necesitadas. De acuerdo con fuentes oficiales se han realizado transferencias monetarias de \$300 a 1,5 millones de hogares que se encuentran en el sector informal (PNUD, datos en línea). El promedio mensual de los bonos, desde el inicio de la pandemia hasta finales de 2021, equivalen al 12% de la línea de pobreza y el 26% de la de pobreza extrema (CEPAL, 2022).

Aunque muy insuficientes para cubrir las necesidades de la población, estas transferencias monetarias han tenido un impacto significativo, en particular para las mujeres. En 2019, cerca de la mitad de ellas, el 40,9%, carece de ingresos propios, proporción que se reduce en 2020 a 37%. Si se excluyen las transferencias no contributivas del Estado las cifras hubieran sido mayores y aumentado durante el primer año de pandemia a 42,6% (CEPAL, 2022). Hay que tomar en cuenta que en 2019 más de la mitad de las mujeres ocupadas (51,8% frente a 45,9% de los hombres) (CEPALSTAT consulta en línea) se encuentran en el sector de baja productividad y que debido a las medidas particularmente estrictas de confinamiento dictadas por el gobierno este sector fue gravemente golpeado por el desempleo en 2020.

A pesar de estas transferencias, entre la población de 20 a 59 años la pobreza afecta más a las mujeres que a los hombres (27,2% y 25% respectivamente). El índice de feminidad de la pobreza es de 109, es decir, por cada 100 hombres en esa situación hay 109 mujeres (CEPAL, 2022).

A diferencia de lo que es más usual en América Latina en 2020 el ingreso promedio por persona en El Salvador crece, aunque ligeramente, un 0,3%. En todo caso este pequeño aumento se distribuye en forma desigual, lo que se refleja en un aumento del coeficiente de Gini⁶⁸ de 3,7% con respecto al año anterior. En el conjunto de la población, la pobreza extrema aumenta 2,7% en 2020, aunque la incidencia de la pobreza total se mantiene prácticamente igual ya que aumenta solo un 0,3% (CEPAL, 2022).

⁶⁸ El coeficiente de Gini mide estadísticamente la distancia que hay entre la distribución del ingreso observada en un país en un momento dado y una distribución totalmente igualitaria. Cuanto mayor es el valor del coeficiente mayor es la desigualdad.

En la distribución de la inversión social del gobierno central los montos que siguen a protección social son educación y salud con el 28,9% y el 22% respectivamente, quedando menos del 3% para vivienda, servicios comunitarios y el resto de los destinos. En salud la inversión per cápita aumenta entre 2019 y 2020 en alrededor del 15% (CEPAL, 2022). Es de esperar que esta función se fortalezca cuando se declara una emergencia sanitaria como la de la pandemia por COVID-19.

En educación, entre 2019 y 2020, el gasto del gobierno en los niveles desde educación inicial hasta educación media incluida aumenta en un 4,9%, de manera que en relación con el PIB de cada año crece de 3,6% a 4,1% (MINED; 2020). Estos recursos no incluyeron subsidios a docentes (IEAL, 2021a).

1.2 Condiciones en El Salvador para la docencia no presencial

Al declararse la pandemia una de las medidas tempranas adoptadas por el gobierno de El Salvador fue la suspensión de clases presenciales en todos los niveles. Desde ese momento la docencia pasa a depender de otros recursos que se han utilizado escasamente antes de 2020, en particular, aunque no únicamente, de los medios digitales.

Para este cambio el país no estaba preparado. La penetración de internet previo a la pandemia se estima que es de 40,9 en 2019 y en 2020 crece a 45% (IEAL, 2021b)⁶⁹. A la baja cobertura se suman las brechas de acceso entre diferentes grupos de población. Una de las más significativas es la existente entre zonas rurales y zonas urbanas, en las que la población con conexión a internet es 25,4% y 49,5% respectivamente (IEAL, 2021b).

⁶⁹ Los datos del 2019 y el 2020 son extrapolados por IEAL a partir de la tasa de crecimiento del último año con información provista por la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

El costo de conexión a internet suma otra brecha social. Para los hogares del primer quintil el gasto que necesitaban hacer en 2019 para obtener una conexión móvil es de algo más del 20% de sus ingresos familiares, y aproximadamente 15% cuando es fija. Se trata de porcentajes que multiplican por más de 10 y 7 veces el 2% recomendado por la Comisión Sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Sostenible. Para las del segundo quintil estos valores son superiores a 10% y a 7% respectivamente, que siguen sobrepasando esa recomendación (CEPAL, 2020b). Estas cifras muestran que el 40% de las familias de menores ingresos tienen que hacer grandes sacrificios para adquirir una conexión a internet.

Los costos de equipo y el uso de internet abren otra brecha muy significativa entre la población estudiantil. El gremio de educación reporta las dificultades que viven muchas familias para poder atender todas las demandas de trabajo y estudio de sus integrantes con los escasos recursos con los que cuentan. Los espacios en los hogares son limitados y no están acondicionados para trabajar o estudiar jornadas completas, y menos para que cada familiar disponga de uno propio. Los equipos cuando hay no siempre son suficientes o idóneos, hay que compartir computadoras cuando se tienen, y los teléfonos celulares que son más frecuentes no siempre tienen capacidad para su uso como instrumentos para la educación.

En enero de 2021 el gobierno anunció que entregará una computadora por estudiante, un total de 1,2 millones (Presidencia de El Salvador, 2021). Sin embargo, se desconoce cuánto de esta meta se ha cumplido. Una solicitud de información sobre el número de computadoras entregadas a estudiantes presentada ante el MINEDUCYT es respondida por esta entidad el 18 de mayo de 2022 indicando que se deniega “el acceso a la información solicitada por ser información reservada” (MINEDUCYT, 2022).

En los dos primeros años de pandemia, la administración Bukele hizo varios anuncios de regreso a las aulas que en ocasiones no llegaron a implementarse. En agosto de 2020, el gobierno indicó que por el resto del año se suspendían las

clases presenciales (La Vanguardia, 2020) y para el curso 2021 habla del regreso a las aulas “seguro, semipresencial y gradual”; se aplica a instituciones públicas y privadas y exige medidas estrictas de prevención del COVID-19 (Presidencia de El Salvador, 2021b). El 6 de abril, las autoridades informan que se han reactivado bajo modalidad semipresencial 3.500 centros públicos de educación que cumplen a satisfacción los protocolos de bioseguridad establecidos⁷⁰ (Presidencia del El Salvador, 2021c). Se trata solo del 68,1% de los 5.137 existentes según reporta el Ministerio para ese año (Presidencia de El Salvador, 2020b). En algunos centros se dividen los grupos de estudiantes en dos para recibir clases presenciales en horarios diferenciados (Presidencia del El Salvador, 2021c).

Para el curso 2022 el gobierno anuncia el regreso a clases presenciales a finales de enero, aunque organizaciones de educación y el Colegio de Médicos piden que se posponga a marzo a la espera de que bajen los contagios (elsalvador.com, 2022). Finalmente, el inicio de clases presenciales debe retrasarse (swissinfo.ch, 2022 y Semanario Universidad, 2021). Para este regreso las autoridades presentan el protocolo “La alegría de regresar a la escuela”. Se prevé poner a disposición en cada centro modalidades presenciales, semipresenciales y no presenciales para que cada familia decida si envía o no a sus hijas e hijos a las aulas. Establece cuatro filtros⁷¹ para prevenir el acceso a los centros de personas contagiadas, aunque no se exige vacunación (MINED, 2022).

Bajo la apariencia de dejar en libertad a padres y madres para tomar la decisión sobre sus hijas e hijos, la administración Bukele hace recaer de nuevo sobre docentes y familias responsabilidades que el Estado debería asumir, y que durante la pandemia han provocado una sobrecarga de trabajo.

Los padres no están obligados a mandar a sus hijos y por eso hemos trabajado duro en la creación de diversas plataformas que hacen posible que los niños se queden en casa, tenemos la plataforma de Google Classroom, hemos entregado

⁷⁰ Se trata de los protocolos generales de uso de mascarillas, lavados de mano, distanciamiento.

⁷¹ Desde la familia, en el transporte, en la llegada a los centros y dentro de los centros.

los libros de texto a todos los alumnos, tenemos la televisión educativa así como la radio; a la fecha medio millón de estudiantes y el 90% de los maestros ya tienen su computadora; por lo que los padres de familia solo tiene que asegurarse y acompañar a su hijo para que se mantenga en comunicación con sus maestros y utilicen algunas de estas plataformas (MINED, 2022).

El gobierno anuncia el inicio de la vacunación el 17 de febrero de 2021, dirigida primero al personal sanitario y, en segundo momento, al de primera línea no sanitario, que incluye a la policía y las fuerzas armadas. El personal docente no es considerado de primera línea y comienza a ser vacunado el 29 de marzo de 2021 (Ministerio de Salud, 2021 y 2021b). Para el reinicio de clases el 6 de abril de 2021 el gobierno informa que el personal docente tiene ya la vacuna (primera dosis). Al concluir ese año el 63,8% de la población tiene el esquema completo de vacunación y 5% parcial (CEPAL, 2022).

1.3 La pandemia como excusa para avanzar en la agenda de privatización y comercialización de la enseñanza

El Salvador tiene una larga trayectoria de pulsos políticos en relación con el derecho a la educación y el adecuado reconocimiento estatal de la labor docente. Las presiones neoliberales han actuado desde diversos frentes e involucrado diferentes actores a lo largo del tiempo, destacándose entre ellos el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Agencia Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

Durante la guerra (1979-1992), debido a la ausencia del Estado en las áreas controladas por el Frente Farabundo Martí (FMLN), las comunidades rurales organizaron la educación primaria en forma autónoma. Frente a esta situación, el gobierno de Cristiani (1989-1994), de orientación neoliberal, pretendió recuperar el control sobre esas zonas y extender la cobertura educativa en el

medio rural, lo cual elude la acción de los sindicatos de la educación vinculados al FMLN. (Arancibia, s.f.).

En 1991 se acuerda un préstamo de \$40 millones con el BM para ejecutar el Proyecto de Rehabilitación Social (OEA, datos en línea) en el cual se enmarca el Programa de Educación con Participación Comunitaria (EDUCO). Entre otras medidas, EDUCO establece un sistema de gestión educativa paralela, al delegar la administración de los centros educativos, especialmente los de áreas rurales, a las Asociaciones Comunitarias de Educación (ACE), formadas por padres y madres de familia. El gobierno entrega recursos a estos organismos que se encargan de adquirir los bienes necesarios para los centros, así como de contratar a las personas docentes y tomar decisiones sobre materiales y servicios para adquirir (IEAL, 2020).

Las comunidades contribuyen con sus recursos para construcción y mantenimientos de infraestructura, parte de la alimentación de estudiantes y los materiales de limpieza, abaratando costos a la administración pública (Arancibia, s.f.). De esta manera, el Estado, además de descentralizar la educación y renunciar a la gestión administrativa para entregarla a entes privados, obliga a las familias y comunidades al cofinanciamiento, y elude su responsabilidad de garantizar condiciones mínimas de infraestructura educativa y calidad docente. El vacío estatal en materia educativa se profundiza en este periodo.

Este programa se inició con primaria y luego llegó a secundaria. En los sucesivos gobiernos de ARENA el programa se expandió. En 2010 operaba en el 55% de las escuelas rurales públicas, que representaban un tercio del total. Se presentó como un programa exitoso porque logró ampliar la cobertura en áreas rurales, aunque no superó los rendimientos escolares de los centros públicos. Por otra parte, las y los docentes trabajaron en condiciones precarias. Sin derecho a sindicalizarse, sin contrato fijo, dependían laboralmente de las ACE que no contaban con criterios para evaluar su desempeño, ni tenían parámetros que las guiaran en este tipo de decisiones (Arancibia, s.f.).

El primer gobierno del FMLN (2009-2014) elimina EDUCO, incorpora a las personas docentes de este programa en la planilla del Ministerio de Educación y a la Ley de Carrera Docente, y elimina las ACE; con esto regulan la constitución de los Consejos Directivos Escolares establecidos en la Ley General de Educación (Arancibia, s.f.).

En 2005 inicia el programa Excelencia e Innovación en Educación Secundaria (ÉXITO) financiado con un préstamo de \$85 millones del BM (Banco Mundial, 2007). En 2011 el BM acuerda otro préstamo por \$60 millones para el Proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación (Banco Mundial, 2011). Para la IEAL este es un intento de promover un doble estándar educativo. Ofrece educación extendida a estudiantes de secundaria para que permanezcan más tiempo en las escuelas, y a estudiantes empobrecidos les ofrece educación flexible encaminada a desarrollar competencias básicas en aritmética, lenguas, ciencias y ocasionalmente las TIC (IEAL, 2020).

Entre 1991 y 2018 el BM otorgó \$331 millones al gobierno de El Salvador para realizar reformas educativas con características similares. Se orientan fundamentalmente a establecer currículos mínimos basados en competencias, evaluaciones estándar de docentes y estudiantes, asignación de recursos siguiendo la lógica del rendimiento, y la creación de estructuras paralelas de gestión sin control del Ministerio de Educación (IEAL, 2020). Estos programas y proyectos del BM, además de incidir en la política educativa, se basan en el endeudamiento del Estado salvadoreño.

En el caso del BID, en este período esta entidad ejecuta diversos proyectos de asistencia técnica, de menor cuantía (\$850.000 entre 2008 y 2015) y se financian con donaciones del banco. Se encaminan igualmente a impulsar reformas educativas estratégicas, apuntando a los sistemas de calidad, la definición de parámetros de calidad, la evaluación, la información estadística educativa, el apoyo a modalidades flexibles de educación secundaria y el rediseño de sistemas de acreditación de carreras universitarias (IEAL, 2020).

En 2018 la USAID plasma sus planteamientos en materia de educación en América Latina en el documento *The Future of Education in Latin America and the Caribbean. Possibilities for United States Investment and Engagement* (Fiszbein y Stanton, 2018). Se trata de un balance de la actuación de esta agenda en materia de educación y la identificación de sus oportunidades y nichos de actuación. El papel político de la USAID es claro cuando se afirma que esta entidad “en los años recientes ha escogido enfocarse en un portafolio concentrado de países y proyectos muchos de los cuales tienen lazos fuertes y directos con la política de seguridad nacional de Estados Unidos” (traducción propia) (Fiszbein y Stanton, 2018, p. 39).

Apelando a consultas con personas expertas se señala que los programas más exitosos son los orientados a la calidad de la educación, la educación primaria y los riesgos para jóvenes dentro y fuera de las escuelas. Identifica un nicho de actuación para la USAID trabajando con estudiantes mayores en el desarrollo de habilidades para el trabajo, ya que hay pocos actores interviniendo, hay posibilidad de implementación y de extensión. A la vez se plantea como una apuesta para distinguirse de otras agencias y como una oportunidad de involucramiento de la USAID en alianzas estratégicas (Fiszbein y Stanton, 2018, pp. 43-49).

Entre 2015 y 2020 USAID desarrolló *Puentes para el Empleo* en las áreas de salud, educación, empleo y participación ciudadana, con un costo de \$42,2 millones. Es una iniciativa que avanza en las alianzas público-privadas en la educación al involucrar a las instituciones estatales con socios como empresas, entre ellas CISCO y Microsoft, instituciones privadas de formación profesional, la Asociación Salvadoreña de Industriales (ASI) y la Cámara Salvadoreña de Tecnologías de Información y Comunicaciones (CASATIC) (USAID, s.f.).

Parte de la atención de la USAID se centra en los problemas de seguridad por la presencia de pandillas en Guatemala, Honduras y El Salvador que afecta a las escuelas. En este sentido el informe ya mencionado señala que la agencia ha aumentado su inversión en los componentes de programas relativos a la

prevención de violencia en las escuelas en los lugares donde esta es una amenaza mayor para la educación (Fiszbein y Stanton, 2018, p. 40).

Este último elemento es particularmente preocupante porque se alinea con una tendencia creciente a cargar sobre los centros educativos y sobre el cuerpo docente la responsabilidad de prevenir la violencia del entorno. La IEAL señala que

se deposita en la educación pública el papel de resolver situaciones estructurales que requieren una respuesta sistémica a partir de todo el aparato del Estado. No obstante, asignarle este rol a la educación pública, resulta ventajoso para muchos proyectos en los que participa la cooperación y el sector privado y que se enfocan en generar programas, materiales, contenidos y otros servicios educativos para responder a estas situaciones (y que al mismo tiempo viven de estas). (IEAL, 2020, p. 10)

La privatización y mercantilización de la educación en El Salvador aprovecha estas vías de entrada con las alianzas público-privadas que llenan vacíos que el Estado salvadoreño no cubre. Las agencias financieras fortalecen esta estrategia al hacer donaciones a agentes privados o contratándolos para que ejecuten proyectos o acciones particulares (IEAL, 2020).

Esta posibilidad la abre la Ley General de Educación en su artículo 79, y ha sido aprovechada durante la pandemia en particular para fortalecer la posición de los proveedores de servicios de comunicación. Como parte del Plan de Continuidad Educativa se crearon 1,4 millones de cuentas de Google Classroom y se capacitaron 30 mil docentes en su uso (Blog Google, 2020).

Lo que no permite la Ley General de Educación es la participación privada en las estructuras y espacios de gestión y decisión de las políticas educativas. Sin embargo, por la vía de los proyectos financiados externamente, se incorporan las alianzas público-privadas que buscan modificaciones estratégicas en este campo, generando una suerte de poder paralelo al estatal.

Un caso emblemático es el Plan El Salvador Educado (PESE) planteado en 2016. La ejecución y seguimiento está a cargo del Estado, pero involucra como socios a una amplia gama de organismos además de los públicos, incluyendo el sector empresarial, partidos políticos, iglesias, medios de comunicación, sindicatos y gremios, organizaciones estudiantiles, centros de pensamiento e investigación, organizaciones internacionales y de cooperación (IEAL, 2020). La responsabilidad de la financiación de la educación se establece que es estatal, pero se plantea que “el Pacto Nacional de Educación debe fomentar la articulación entre el Estado y los sectores productivos para asumir la inversión en la educación que el desarrollo nacional requiere con urgencia” (CONADE, 2016, p. 26).

Entre las líneas de trabajo, algunas apuntan a cambios estratégicos: “En sintonía con la visión de una escuela armonizada con su entorno particular, no se puede olvidar la imperiosa necesidad de realizar transformaciones institucionales y normativas para implementar este plan” (CONADE, 2016, p.20). PESE impulsa una educación superior y técnica alineada con las necesidades productivas del país, y la formación de docentes de calidad (CONED, 2016, p. 80 y 101). Otro aspecto preocupante es que PESE incluye entre sus ejes la prevención de la violencia en las escuelas, aspecto con implicaciones ya mencionadas. En particular se señala repetidamente la falta de preparación de las personas docentes para enfrentar y prevenir estas situaciones, y como resultado del desafío en este aspecto es “Los estudiantes son formados por docentes comprometidos y competentes para brindar educación de calidad, y en adecuadas condiciones y ambiente laboral” (CONADE, 2016, p. 49). Claramente, la responsabilidad de contar con adecuadas condiciones y ambiente laboral no recae sobre las y los docentes.

En 2019 se crea el Consejo Nacional de Educación (CONED), de carácter consultivo, conformado igualmente por una amplia gama de actores públicos y privados. Aun siendo un órgano consultivo, este espacio se presenta como generador de un acuerdo consensuado por lo que tiene una autoridad de

facto no respaldada legalmente (CONADE, 2016). CONADE asume PESE, de manera que se van fortaleciendo desde diferentes iniciativas las alianzas público-privadas no solo en la provisión de servicios educativos; también en las decisiones de política educativa.

La pandemia ha sido utilizada por la administración Bukele para profundizar estas tendencias. Con la ocasión de las deficiencias en materia de acceso y uso de las TIC, no solo depende de las grandes transnacionales del ramo, además avanzó en la agenda antisindical y de precarización del trabajo docente incluso violentando la ley, negándose a la comunicación con los sindicatos, atacando públicamente la calidad profesional y humana del personal docente y controlando y manipulando políticamente los nuevos nombramientos. En el resto de este documento se analiza en mayor profundidad lo que estas acciones estatales han implicado para las condiciones laborales del trabajo docente.

2. Condiciones de trabajo para las y los docentes durante la pandemia

El cierre de los centros de educación en marzo de 2020 traslada la docencia de las aulas a los hogares. El 91,3% del profesorado que respondió una encuesta para la IEAL aplicada en octubre y noviembre de 2020 indica que realizaron actividades no presenciales desde la casa (IEAL, 2021b).

El gobierno anuncia que habrá apoyo en equipo, materiales didácticos y asesoría para docentes y estudiantes con el fin de garantizar las clases no presenciales a través de diferentes medios. La forma en que las y los docentes garantizan la continuidad de la educación se aleja del panorama dibujado por la administración y afecta numerosos aspectos de su vida personal y laboral.

2.1 Educación no presencial: las normas

La Asamblea Legislativa de El Salvador aprueba el 4 de junio de 2020⁷² el Decreto 600 Ley de Regulación del teletrabajo (República de El Salvador, 2020). Se trata de un proyecto en debate parlamentario desde 2019 que se retoma con urgencia al inicio de la pandemia. Define el teletrabajo como “una forma de organizar y realizar el trabajo de manera no presencial ya sea total o parcialmente, por un tiempo determinado o indefinido, fuera del establecimiento o centro de trabajo, pudiendo ser en el domicilio del trabajador o en un lugar ajeno al empleador y utilizando como soporte las tecnologías de la información y la comunicación” (art. 4).

Esta ley establece capítulos específicos para el teletrabajo en el sector privado y para el que se realiza en instituciones públicas y municipalidades. En el primer caso, se detallan las responsabilidades de las personas empleadoras que incluyen, entre otras “Proveer al teletrabajador los equipos, conexiones, herramientas, programas y aplicaciones que fueren necesarios e indispensables para la ejecución de las labores [...]” (art. 9b), así como que son “de cuenta del patrono los costos que implique el funcionamiento de los equipos tecnológicos, de conexiones u otro tipo de herramientas y programas que se utilicen para el funcionamiento del teletrabajo, incluyendo un subsidio en el pago de los servicios de energía eléctrica, internet de manera proporcional para el desarrollo de labores” (art. 9). Estas especificaciones no aparecen de la misma forma en el capítulo sobre teletrabajo en instituciones públicas, ya que, en este caso, solo se menciona el suministro de equipo de trabajo.

Ante este vacío, en lo que atañe a los otros elementos necesarios para desempeñar el teletrabajo y sus costos, se requiere el referente legal del artículo 29 del Código de Trabajo que establece como una de las obligaciones del patrono:

⁷² La Asamblea Legislativa aprueba un texto el 20 de marzo que es revisado por el presidente Bukele; este envía cambios que son aceptados por el legislativo en sesión del 4 de junio.

Art. 29 3º) Proporcionar al trabajador los materiales necesarios para el trabajo; así como las herramientas y útiles adecuados para el desempeño de las labores, cuando no se haya convenido que el trabajador proporcione estos últimos (Ministerio de Trabajo-OIT, 2010).

Otra obligación que se especifica en la Ley de Regulación del teletrabajo para personas empleadoras privadas, y que no se menciona en el capítulo sobre el empleo público, es la referente a brindar capacitación a las personas que teletrabajan “en el adecuado manejo y uso de los equipos y los programas necesarios para el buen desarrollo de sus funciones” (art. 9e).

Esta Ley protege los derechos laborales bajo la modalidad de teletrabajo. En particular en el empleo público el art. 16 establece que

“El teletrabajo únicamente modifica la forma de prestación de los servicios en los términos indicados en la presente ley, pero no afecta los derechos, garantías, beneficios y prestaciones que reciben los trabajadores en virtud de leyes, reglamentos, contratos colectivos o cualquier otra fuente de obligaciones laborales excepto cuando sea en beneficio de estos”.

Con respecto al espacio de trabajo, la norma establece que, cuando la actividad laboral se realiza en la casa de habitación de la persona funcionaria pública, esta es la responsable de “acondicionar un espacio físico según la normativa de seguridad e higiene respectiva” (art. 16).

La Ley se refiere al horario de trabajo y a la jornada laboral al establecer que “se regirán por las leyes, reglamentos y contratos colectivos aplicables a cada institución pública y municipalidades” (art. 18). No hay mención, sin embargo, al derecho a la desconexión o al reconocimiento de las jornadas fuera del horario regular.

Otro aspecto recogido en esta norma es el carácter voluntario del teletrabajo para la persona servidora pública y su derecho a solicitar en cualquier

momento regresar a la condición previa, y esto es vinculante para el empleador (art. 19).

El presidente Bukele debía presentar un reglamento para esta ley en el plazo de nueve meses tras la publicación de la norma, es decir antes de abril de 2021. Sin este reglamento hay aspectos que permanecen indefinidos, como el cálculo de los reconocimientos de costos asumidos por las personas que laboran bajo esta modalidad, o las modalidades de evaluación de desempeño (LatinAlliance, 2021).

Por otro lado, la Ley que regula el teletrabajo tiene una disposición transitoria que establece que esta “no será aplicable al trabajo realizado por los trabajadores en sus hogares a favor del empleador, durante la vigencia del Estado de Emergencia Nacional de la Pandemia por COVID_19” (art. 24). Esto implica que en este período aun cuando las personas trabajen bajo la modalidad de teletrabajo, su relación laboral no está regida por esta ley. En particular, no se aplican las obligaciones que establece esta norma para los empleadores. En todo caso, como ya se señaló, muchas de estas obligaciones no son mandata-das para la administración pública.

La relación laboral del personal docente durante la pandemia bajo la modalidad no presencial, por lo tanto, queda sin referente legal de carácter nacional más allá del Código de Trabajo. Este instrumento no recoge la modalidad de teletrabajo⁷³ y únicamente el artículo 29-3 podría aplicarse ya que, aunque no se refiere al trabajo no presencial, establece que es obligación del empleador “Proporcionar al trabajador los materiales necesarios para el trabajo; así como las herramientas y útiles adecuados para el desempeño de las labores, cuando no se haya convenido que el trabajador proporcione estos últimos” (Ministerio de Trabajo y Previsión Social, 2010).

⁷³ Sí incluye el trabajo a domicilio, pero se refiere a la producción de bienes no de servicios “Trabajadores a domicilio son los que elaboran artículos en su hogar u otro sitio elegido libremente por ellos, sin la vigilancia o la dirección inmediata del patrono o del representante de éste y siempre que el patrono suministre las materias primas, en todo o en parte” (art. 71).

2.2 Educación no presencial, la realidad

2.2.1 Estabilidad laboral y salarial

Uno de los mayores impactos sociales generados por las medidas adoptadas durante la pandemia por la mayoría de los gobiernos, incluyendo el de Bukele, es la pérdida masiva de empleos y por tanto de una de las fuentes fundamentales de ingresos para las familias. Sin embargo, en esta crisis quienes trabajan en el sector de educación pública han mantenido mayoritariamente sus puestos de trabajo y sus salarios.

El 91,7% de las educadoras encuestadas por CEFEMINA en marzo y abril de 2021 cuenta con un contrato estable, lo que les ha garantizado la continuidad laboral. El 8,3% restante no lo tiene, pero continúa laborando un año después del inicio de la pandemia. Por otra parte, 85,3% ha recibido el salario completo y a tiempo y otro 9,8% también lo ha recibido completo, pero con atrasos. Un 3,4% no lo ha recibido completo y un 0,5% no ha recibido ningún pago desde el inicio de la pandemia, estando todas ellas activas como docentes al momento de la encuesta. La estabilidad laboral y salarial para la gran mayoría de las educadoras encuestadas es uno de los escasos derechos respetados en esta crisis (Carcedo, 2021).

La estabilidad laboral no está asegurada para quienes no cuentan con contrato estable. El 2 de febrero de 2022 una circular del Ministerio de Educación cambia las condiciones anteriores sobre contrataciones y permite a los centros contratar por tres meses a las y los docentes interinos⁷⁴ (elsalvador.com, 2022b). Además, en 2021 el Ministerio de Educación, en contra de la ley, asume el concurso de aspirantes a plazas nuevas en un proceso que es denunciado por las organizaciones del gremio, entre otras razones por ser un portillo para beneficiar a personas afines a la administración Bukele⁷⁵.

⁷⁴ Esta indicación se da en respuesta a un déficit de docentes generado por una circular del Ministerio de Educación del 21 de enero de 2022 que cambia las reglas de contratación, lo que se analizará más adelante.

⁷⁵ Sobre este aspecto se profundiza más adelante.

2.2.2 Sin condiciones materiales necesarias para el teletrabajo

El 89% de las educadoras y educadores encuestados en octubre y noviembre de 2020 indican que para dar clases remotas usaron celular, 64% computadora portátil, 21% computadora de escritorio, 9% tableta, 12% micrófono, 11% cámara y 70% tenían banda larga (IEAL, 2021b).

Por su parte, entre las educadoras encuestadas por CEFEMINA en marzo y abril de 2021 el 64,1% indica que para dar continuidad al proceso educativo ha recurrido total o parcialmente a medios virtuales. Para ello requieren de condiciones materiales de espacio, equipo y recursos tecnológicos que para la mayoría han sido insuficientes o no han tenido.

Las familias de las y los docentes, al igual que muchas de las familias de estudiantes, viven en casas que no reúnen condiciones para ser lugares de trabajo, y los espacios tienen que ser compartidos con el resto del núcleo familiar para desarrollar diversos fines, laboral, estudio, recreación, además de los domésticos. Igualmente deben ser compartidos los equipos y no todos los hogares contaban antes de la pandemia con conexión a internet. La encuesta aplicada en 2020 arroja que entre las y los docentes más del 60% tuvo que compartir el equipo con el que trabajó (IEAL, 2021b).

El 69,7% de las mujeres docentes encuestadas en 2021 señalan que las computadoras y tabletas han sido insuficientes para cubrir las necesidades en sus hogares y en el caso de teléfonos inteligentes el 55%. Además, el 53,6% reporta que la conexión a internet ha sido de regular a muy mala.

Nos han exigido trabajo, hay que hacer ese trabajo, pero no nos han dado las herramientas. En donde el gobierno se comprometió que cada docente que se capacitara nos iba a dar una computadora y hasta el momento no la tenemos; ha llegado a algunos lugares, pero no ha sido quizá ni al 50%. En donde el gobierno se ha comprometido y al inicio hablaba de que le iba a dar a los niños y las niñas

las herramientas para que ellos pudieran solventar, tampoco se ha cumplido (Entrevista grupal del 24 de septiembre de 2020 a lideresas de ANDES 21 de junio).

El gobierno anuncia en diferentes ocasiones que cuenta con un plan ambicioso para dotar a cada docente de una computadora. Sin embargo, al 31 de octubre de 2020 se han entregado únicamente 4.323 (MINEDUCYT, 2020a)⁷⁶.

2.2.3 Capacitación insuficiente para las necesidades y retos a enfrentar

La encuesta realizada en 2020 revela que es escasa la proporción de docentes que tienen formación en el uso de tecnologías, 13,5% de las mujeres y 16,6% de los hombres. Cerca del 70% carece al inicio de la pandemia de experiencia previa dictando clases no presenciales (remotas o a distancia) y solo 23% de las mujeres y 33% de los hombres sí la tenían. Es menor aún la proporción de docentes que en ese momento cuentan tanto con el recurso tecnológico como con formación previa, el 16% (IEAL, 2021b)

El Gobierno anuncia el 22 de junio de 2020 que se ha completado con éxito la capacitación de 30.708 docentes en el uso de la plataforma Google Classroom (Presidencia de El Salvador, 2022). Se ha realizado en forma virtual, lo cual representa una barrera para quienes no contaban de previo con un mínimo de familiaridad en el campo de las TIC.

... eso fue otro desafío. No todos estábamos actualizados con las herramientas tecnológicas y eso lo preocupa al compañero docente, aunque el Ministerio nos haya capacitado. Pero una capacitación virtual no es lo mismo que una capacitación presencial y no todos han logrado asimilar estas capacitaciones virtuales sobre la tecnología y esto va a ser otro problema porque el Ministerio está en este momento brindando a los compañeros computadoras [...] pero el requisito es haber pasado este curso que brindaron ellos y si el compañero no lo pasó no le están brindando

⁷⁶ El MINEDUCYT no brinda posteriormente más información sobre entrega de computadoras a docentes.

la computadora. O sea, el Ministerio está poniendo limitantes (Entrevista grupal del 24 de septiembre de 2020 a lideresas de ANDES 21 de junio).

Esto abre el riesgo de aumentar la brecha digital generacional y colocar en posición de desventaja e incertidumbre a las y los docentes de más edad y tiempo de ejercicio.

... eso es lo que más ha afectado a los compañeros que ya están en una edad avanzada que andan en los 30, 25, hasta algunos 35 años de trabajo que no estábamos acostumbrados al uso de la tecnología, el compañero se siente muy preocupado (Entrevista grupal del 24 de septiembre de 2020 a lideresas de ANDES 21 de junio).

2.2.4 Escaso apoyo para la docencia a distancia

El 8 de mayo de 2020 el gobierno da a conocer el Plan de Continuidad Educativa que pone a disposición recursos educativos para docentes y estudiantes. El plan está basado en el trabajo con guías, y uso de materiales impresos y de audiovisuales utilizando diversas plataformas, radio y TV (MINEDUCYT, 2020b). Con el curso lectivo cerca de terminar las lideresas de ANDES 21 señalan:

Los medios de comunicación que el Ministerio de Educación ha publicado, en los cuales se puede escuchar la telecomunicación de educación, no hay. Entonces los docentes de su bolsa han tenido que comprar hasta herramientas de impresión, verdad, una impresora para imprimir e ir a dejar (las guías) a los niños y las niñas para ver de qué forma salen adelante.

En San Salvador a nadie, nadie, le han entregado guías. A mí me ha tocado como directora [...] imprimir muchas guías de varios grados e irselas a dejar, pero el gobierno no nos ha dado nada (Entrevista grupal del 24 de septiembre de 2020 a lideresas de ANDES 21 de junio).

El uso de televisión también ha presentado problemas. Para 1 de cada 3 mujeres docentes encuestadas en 2021 en sus hogares este recurso ha sido insuficiente, y es de esperar que entre los de estudiantes este problema sea aún mayor.

La encuesta realizada a educadoras y educadores en octubre y noviembre de 2020 confirma algunos de estos señalamientos. Solo 42% trabajó con materiales impresos, 46% utilizó alguna plataforma o aplicación pedagógica, 53% tuvo apoyo con clases por radio o TV y 30% tuvo apoyo pedagógico, mientras que 14% tuvo que trabajar sin ningún soporte (IEAL, 2021b).

2.2.5 Condiciones no pactadas y cambiantes

Uno de los derechos que las educadoras encuestadas más frecuentemente consideran que ha sido vulnerado es el de escoger la modalidad entre presencial, teletrabajo y bimodal; así lo plantean 69,2% de ellas. Si bien el gremio estuvo de acuerdo en la suspensión de clases presenciales al inicio de la pandemia nunca se desarrollaron consultas sobre la forma de darle continuidad al proceso educativo y los cambios fueron impuestos.

Tampoco hubo consulta ni claridad sobre la forma de valorar los cambios. Desde el Ministerio se solicitaron informes con gran frecuencia, lo cual añadió tiempo y esfuerzos del cuerpo docente.

Y los informes que nos están exigiendo, es semanal, mensual, en cualquier momento se le ocurre al Ministerio de Educación que necesita saber cómo está el trabajo del desarrollo de las guías educativas para ver cómo se va dando la continuidad educativa, pues estamos haciendo informes (Entrevista grupal del 24 de septiembre de 2020 a lideresas de ANDES 21 de junio).

2.2.6 Jornadas laborales docentes extendidas sin horarios definidos

La educación no presencial está demandando del personal docente una dedicación personalizada que antes podía resolverse colectivamente en clase, especialmente para quienes no pueden brindar clases virtuales. Para el 80% de las personas educadoras encuestadas en octubre y noviembre de 2020 la jornada laboral aumentó por la preparación de clases no presenciales (IEAL, 2021b)

Para todas ellas el número de estudiantes es particularmente relevante. En el caso de las educadoras algo más de la mitad atiende entre 20 y 49 estudiantes (52,3%) y una de cada cinco (20,5%) menos de 20, pero el 7,6% tiene entre 50 y 99 estudiantes, 7,3% entre 100 y 149 y una de cada 8 (12,2%) más de 150 (Carcedo, 2021).

Sin la posibilidad del aula y la relación presencial la continuidad educativa se vuelve una carga imposible de cumplir en una jornada de 8 horas. Además, ellas se han adaptado a las condiciones y posibilidades de las familias de sus estudiantes, para atenderlas en horarios que para estas son posibles.

El trabajo ha aumentado como dijo la compañera [...] los estamos consintiendo más a los estudiantes y padres de familia, más consideraciones para ellos porque entendemos la situación nos cuesta a nosotros y les costará a los padres y estudiantes

Hemos dejado de cumplir el horario que teníamos de 8 horas en el centro escolar ahora se nos ha convertido hasta atender los fines de semana a cualquier hora del día, estamos como decimos 7/24 [...] ... nosotros tenemos que atender a la familia cuando ellos pueden hacer la llamada, cuando ellos tienen la necesidad de hacer la consulta con cada docente sobre el trabajo de las guías didácticas que se están trabajando. Nosotras las enviamos vía virtual, vía WhatsApp y ellos tienen que trabajar, pero cuando se encuentran con una dificultad que no comprenden en qué consiste la tarea ellos llaman y piden una explicación; el maestro reenvía un video

o un audio con una explicación más amplia sobre la tarea que usted va a realizar (Entrevista grupal del 24 de septiembre de 2020 a lideresas de ANDES 21 de junio).

El derecho que las educadoras encuestadas más frecuentemente señalan como violentado es el de la jornada laboral de 8 horas con horario definido; el 88% de ellas lo indican. Igualmente, una gran mayoría, el 68,7%, menciona el derecho a la desconexión como otro derecho irrespetado.

2.2.7 Costos que recaen sobre las educadoras

La adquisición de equipo, la conexión a internet, son gastos que muchas educadoras han realizado con recursos propios. Un 85,3% dice que lo ha debido hacer con frecuencia y 12,7% alguna vez; únicamente el 2% señala que no la ha hecho nunca (Carcedo, 2021).

La mayoría de maestros hemos tenido que invertir en teléfonos inteligentes [...] entonces a comprar computadoras, a comprar teléfono, a comprar tablet, cualquier herramienta, porque los teléfonos que teníamos empezaron a colapsar y ¿cómo nos quedamos sin esa herramienta para poder tener siempre monitoreando a los estudiantes? porque entonces sería desconectarnos totalmente [...] Entonces esto ha venido a incrementar los gastos en tecnología, gastos en compra de líneas, gastos en luz eléctrica, gastos en internet y en agua y en todo.

Algunas no tienen el acceso a internet y tienen que estar a diario consumiendo los datos (Entrevista grupal del 24 de septiembre de 2020 a lideresas de ANDES 21 de junio).

Para sostener la continuidad educativa muchas docentes encuestadas han sufragado con recursos propios gastos de sus estudiantes. Lo han hecho con frecuencia 42,1% y alguna vez 43%. Únicamente el 14,9% no lo ha hecho nunca (Carcedo, 2021). Una lideresa sindical señala “El Magisterio Nacional está sosteniendo el trabajo en línea porque el costo lo hemos asumido nosotros” (Entrevista grupal del 24 de septiembre de 2020 a lideresas de ANDES 21 de junio).

Estos gastos extras han representado una mayor dificultad para las finanzas familiares de las educadoras. Un 81,7% de las encuestadas señala que los gastos del hogar aumentaron durante la pandemia. Antes de la emergencia sanitaria los ingresos familiares eran insuficientes para mantener al hogar para menos de la mitad, el 40,6%. Esta cifra sube a 61,1% un año después (Carcedo, 2021).

2.2.8 Riesgos de salud y de seguridad laboral desatendidos por el Estado

La pandemia por COVID-19 representa un riesgo de salud que puede llegar a ser mortal. Lo han vivido las educadoras en forma particular, dado que muchas de ellas no han podido aislarse por la necesidad de mantener contacto con sus estudiantes. A pesar de estar tan expuesto, el cuerpo docente, como ya se señaló, no fue considerado de primera línea para la vacunación. Un 13% de las encuestadas en marzo y abril de 2020 contrajo el virus (Carcedo, 2021), un porcentaje notablemente mayor al 1% de incidencia nacional según cifras oficiales.

Esta discrepancia quizás se deba a que las cifras oficiales tengan un fuerte subregistro, y así lo consideran algunas lideresas entrevistadas cuando señalan que el “gobierno no ha querido dar los datos de COVID necesarios para que Salud trabaje en lo que se necesita, sino que Salud está trabajando con datos que no son correctos”. Otras lideresas consideran que las y los docentes han corrido riesgos mayores al conjunto de la población.

los docentes maestros han tenido que arriesgar sus vidas porque los niños no tienen ni teléfonos inteligentes ni teléfonos de los más sencillos, en donde no hay televisión y donde la radio tampoco se escucha (Entrevista grupal del 24 de septiembre de 2020 a lideresas de ANDES 21 de junio).

Al inicio de la pandemia la administración Bukele pretendió que el cuerpo docente de los centros educativos se encargara del reparto de los alimentos y ayudas en especie a las familias que el gobierno ofreció, aunque debió eliminar esta exigencia por presiones sindicales (ANDES 21 de Junio, 2020a).

El trabajo en las condiciones antes descritas ha generado otras afectaciones a la salud de las educadoras. Trascurrido un año de pandemia un 67,2% indicaba sentir cansancio o agotamiento; a un 47,4% la educación no presencial le generó tensiones emocionales y stress, al 30,6% no les dejó tiempo para descansar (Carcedo, 2021). Se trata de riesgos ocupacionales que el Ministerio de Educación debería prevenir y atender.

Después de un año de pandemia el 40,6% de las educadoras encuestadas en 2021 señalan como una vulneración de sus derechos laborales el irrespeto de las licencias y las incapacidades (Carcedo, 2021). Esto indica que en las condiciones en que han desarrollado su labor educativa no han tenido oportunidad, o no se les ha permitido descansar del trabajo docente para responder adecuadamente a sus necesidades de salud.

Por otra parte, el mayor uso de medios virtuales para ejercer la docencia ha colocado a muchas docentes ante riesgos nuevos de inseguridad laboral. Entre las encuestadas, 1 de cada 5 (19,6%) ha vivido acoso virtual y 14,2% acoso laboral, una incidencia superior al 6,6% de las que han vivido violencia de pareja o expareja. Además 3,9% indica que ha vivido acoso sexual en el trabajo, también mayor al 3,4% de quienes han vivido violencia sexual en otros contextos (Carcedo, 2021).

2.3 Impactos en la acción sindical

Las medidas tomadas durante la pandemia han afectado también la acción sindical. El confinamiento obliga a recurrir a la virtualidad también en este campo. Las reuniones dejan de ser presenciales, y mantener la comunicación enfrenta las mismas limitaciones que las y los educadores han encontrado en su trabajo. A pesar de ello el 15,4% de las encuestadas señala que ha realizado actividades sindicales en este período (Carcedo, 2021).

ANDES 21 de Junio ha mantenido su actividad interna bajo estas condiciones, así como las de defensa de derechos y de incidencia en las instituciones. Desde el inicio de la pandemia las organizaciones de docentes han tratado de mantener relaciones fluidas con las autoridades del Ministerio de Educación para garantizar la continuidad de los procesos docentes, a la vez que mantuvieron vigilancia en la defensa de los derechos del magisterio y de la salud de la comunidad educativa. En este sentido, en diversas comunicaciones ANDES 21 de Junio y otras organizaciones sindicales y gremiales se dirigen a la titular del Ministerio de Educación para tratar diferentes aspectos.

En materia de continuidad educativa, entre otras acciones, ANDES 21 de Junio, el Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores Administrativos y Docentes del Ministerio de Educación (SITADMES) y el Movimiento Pedagógico Salvadoreño (MPS), en nota enviada a la Ministra Carla Hananía de Varela el 13 de abril de 2020, manifiestan su acuerdo con la decisión de las autoridades de apoyarse en la virtualidad, pero señalan que el Ministerio debe garantizar igualdad de oportunidades para todo el estudiantado dadas las brechas digitales existentes; incluyen en esta comunicación recomendaciones para asegurar la continuidad educativa y urgen al Ministerio a convocar a las organizaciones del magisterio para trabajar con el staff del Ministerio de Educación sobre adecuación curricular para las modalidades no presenciales. Esta última es una solicitud que se retoma en varias comunicaciones.

En aspectos relacionados con el derecho a la salud, ANDES 21 de Junio en numerosas comunicaciones con el Ministerio de Educación respalda las medidas de suspensión de clases presenciales para preservar la salud de la población. Consistente con esta posición en una carta del 10 de abril de 2020 se manifiesta en contra de un protocolo firmado el 7 de ese mismo mes en que se solicita la presencia de docentes, directoras y directores para realizar la distribución de productos del Programa de Alimentos y Salud Escolar (PASE) (ANDES 21 de Junio, 2020a). El 13 de abril el Ministerio acepta que la participación de ese personal no es obligatoria.

El 19 de junio de 2020, ANDES 21 de Junio, SITADMES, MPS y Cophe J.M.L. de R.L. hacen entrega al Ministerio de Educación del documento *Condiciones para regresar a los centros educativos en el marco de la pandemia COVID-19* elaborado por la IEAL y solicitan una reunión con las autoridades para discutir sobre las condiciones del regreso a clase, señalando que consideran que en ese momento no es conveniente volver a las aulas (ANDES 21 de Junio, 2020e). El 24 de marzo de 2021, ANDES 21 de Junio junto con SITADMES, MPS y Cophe J.M.L. de R.L. solicitan que no se regrese a las aulas después de semana santa sino dos semanas después para disminuir los riesgos de contagio (ANDES 21 de Junio, 2021).

En materia de continuidad laboral y derechos salariales el 30 de marzo de 2020, ANDES 21 de Junio se dirige a la Ministra de Educación para solicitar que el bono por desempeño de los docentes que usualmente se entrega en junio y diciembre se adelante a mayo para que las y los educadores puedan enfrentar las dificultades que genera la crisis (ANDES 21 de Junio, 2020c). Ese mismo día, en otra comunicación se reconoce y agradece que la casi totalidad del personal docente en condición de interinato recibió completo los salarios, y se solicita que se pague a los restantes y no haya más atrasos en el resto del año (ANDES 21 de Junio, 2020d).

Avanzado el año 2020, el 24 de agosto ANDES 21 de Junio, SITADMES y MPS solicitan a la Ministra iniciar el proceso de revisión salarial que por Ley de Carrera Docente debe realizarse, para lo cual proponen crear una mesa de negociación con todas las organizaciones gremiales y sindicales e incluir la previsión de pago en el presupuesto de 2021 (ANDES 21 de Junio, 2020f). El 24 de septiembre de 2020 una comunicación enviada por ANDES 21 de Junio, SITADMES y MPS a la Ministra de Educación aborda de nuevo la situación docente en interinato y propone que se mantengan en el mismo puesto en 2021, en cumplimiento del derecho a la estabilidad en el trabajo y para aprovechar las habilidades ya desarrolladas en el campo de la virtualidad (ANDES 21 de Junio, 2020g).

Algunas de los planteamientos de ANDES 21 de Junio y otras organizaciones del sector de educación fueron acogidas por la administración Bukele, aun-

que las decisiones fueron verticales, con nula posibilidad de parte de esas agrupaciones de participación en espacios de trabajo o negociación formales, tal como denuncian organizaciones del sector de educación (elsalvador.com, 2021a). Esta actitud contradice lo que, al ser presentada como futura jerarca, la ministra declaró de “mantener una política de puertas abiertas con los docentes” y el reconocimiento que hizo indicando que “la profesión del maestro es la más importante porque en manos de ellos está la formación de los futuros ciudadanos” (El Tiempo Latino, 2019).

En 2021 las acciones y declaraciones de parte de la ministra de Educación toman un tono cada vez más agresivo contra el gremio.

El Ministerio de Educación decide asumir la evaluación de docentes aspirantes a plazas interinas, violentando la ley que establece que esta prueba le compete a Carrera Docente. Para justificar este cambio la ministra ataca públicamente al gremio con declaraciones sobre la falta de preparación y afirma que “tenemos una gran cantidad de maestros que llegan alcoholizados a dar clases, bastantes; tenemos más o menos una lista como de unas 20 personas, porque los directores los protegen a muchos de ellos y no reportan que llegan alcoholizados” (elsalvador.com, 2021 b).

El Frente Magisterial Salvadoreño denuncia que en la prueba psicométrica aplicada se incluye la siguiente pregunta: “¿En general está satisfecho con la forma en que el país es gobernado?” La ministra declara que esa pregunta no existe, pero la prensa publica una imagen de la prueba donde aparece el ítem (elsalvador.com, 2021c). Esa pregunta es denunciada como inapropiada para el tipo de prueba, así como por ser antiética ya que permite favorecer a quienes se manifiestan afines al gobierno de Bukele. Otras denuncias sobre estas pruebas incluyen el señalamiento de errores técnicos (preguntas con opciones de respuesta todas erróneas) y el que se les haya exigido a quienes postularon documentación que implicó gastos adicionales (elsalvador.com, 2021a).

Otra fuente de confrontación contra el Ministerio de Educación se relaciona con el derecho a la salud. En septiembre de 2021 el Sindicato de Maestras y Maestros de la Educación Pública de El Salvador (SIMEDUCO) solicita que no se regrese a clases presenciales aún por el grave riesgo que supone dados los altos índices de contagio. Este sindicato contabiliza 300 docentes fallecidos. La ministra no aceptó la solicitud y SIMEDUCO la demanda ante la Procuraduría de Defensa de los Derechos Humanos (PDDH).

Las acciones y declaraciones de la titular de la cartera de Educación generan gran malestar entre docentes. En octubre de 2021, representantes del gremio de educación piden la destitución de la ministra. Señalan que su Ministerio está ocultando los altos índices de deserción escolar, que hay mal manejo de la administración educativa, que la ministra insulta al gremio y carece de empatía con los decesos de docentes. Afirman que la jerarca se ha ganado el repudio del 90% de docentes a nivel nacional (elsalvador.com, 2021a). El 22 de febrero de 2022 el presidente Bukele destituye a la ministra, aunque el hijo de la exjerarca, que ocupa la cartera de Gobernación, trató de ocultar este hecho diciendo que fue un retiro por motivos de salud (elsalvador.com, 2021e).

La campaña de desprestigio contra el magisterio ha sido difícil de contrarrestar. El gobierno se amparó en la popularidad que mantuvo al inicio de su gestión a pesar de los rasgos fuertemente autoritarios del presidente Bukele. La encuesta del Latinobarómetro realizada en 2020 arroja que al 68% de la población no le importaría tener un gobierno no democrático siempre y cuando fuera eficaz; 68% considera aceptable que el presidente controle los medios de comunicación; y 54% no cree que se gobierna para beneficio de los intereses de unos pocos (PNUD, 2021). Esta predisposición en la opinión pública a aceptar como válidas las informaciones y posiciones oficiales representa un reto para la acción sindical.

3. Impactos en la crisis de cuidados

3.1 Uso del tiempo de mujeres y de hombres antes de la pandemia

La única encuesta del uso del tiempo con la que hasta el momento cuenta El Salvador se realiza en 2017 y arroja que la proporción del tiempo dedicado a quehaceres domésticos y cuidados no remunerados es 20,5% entre mujeres y 7,3% entre hombres (CEPAL, 2021c). De todo el trabajo doméstico no remunerado el 69% lo realizan las mujeres (CIM, 2020). Equivale al 21,3% del PIB de ese año, aunque este dato no se incluye como cuenta satélite en las cuentas nacionales (CEPAL, 2021c).

El Salvador no cuenta con un sistema público para el cuidado de niñas y niños que no estén escolarizados ni para el cuidado de largo término de personas mayores; tampoco ofrece licencias para cuidados de largo término de personas dependientes. La licencia de maternidad es de 16 semanas y el pago que las mujeres reciben durante esta licencia es del 100% del salario previo, pagado por la seguridad social en su totalidad. No hay licencia de paternidad y los padres tienen únicamente 3 días de permiso con el 100% del salario pagado por el empleador, pero quedan excluidos de este derecho las uniones del mismo sexo. Aunque El Salvador no ha ratificado el Convenio n.º 183 sobre protección de la maternidad, su normativa está alineada con este instrumento en lo relativo a la duración de las licencias y las prestaciones durante ese periodo (OIT, 2021).

3.2 Medidas tomadas durante la pandemia que afectan los cuidados en las familias

La sobrecarga de tareas de cuidados en el hogar que las mujeres viven en El Salvador durante la pandemia y sus implicaciones no son contempladas en

las medidas sociales de apoyo o compensación que la administración Bukele toma en esta crisis. Los apoyos estatales que han recibido las mujeres han sido en su calidad de administradoras de los recursos en especies que se proporcionan a las familias o como grupos considerados vulnerables (embarazadas, desplazadas, retornadas, privadas de libertad o que viven violencia). La entrega de un bono de \$150 a personas que trabajan en instituciones estatales en áreas esenciales no llegó a quienes se desempeñan en educación ya que esta actividad no fue considerada como esencial (PNUD, datos en línea).

La previsión de que el confinamiento pudiera colocar a las mujeres, niñas, niños y adolescentes en riesgos aumentados de violencia de parte de los hombres de sus familias generó respuestas estatales diversas. Se habilitaron líneas telefónicas para información y demanda de ayuda, se facilitaron procesos internos en casos de denuncias y se realizaron campañas de divulgación de recursos. No hubo una reacción similar frente a la recarga de cuidados (PNUD, datos en línea).

3.5 Sobrecarga de trabajo de cuidados sobre las educadoras

Para las mujeres en El Salvador el aislamiento y el cierre de los centros de estudio ha representado una sobrecarga de trabajo de cuidados en el hogar por múltiples razones. Por una parte, la demanda de cuidados y atención ha aumentado al estar presentes todos los miembros de la familia durante todo el día, lo que implica más necesidad de limpiar, cocinar, ordenar y cuidar niñas y niños que antes estudiaban en las aulas, incluyendo aquellos que se encontraban en Escuelas de Educación Especial. Además, muchos hogares que contaban con apoyo de una trabajadora doméstica contratada han perdido este recurso. Se estima que en un escenario de recesión prolongada el país pierde 32 791 empleos de trabajo doméstico remunerado (CIM, 2020). Y las familias que pudieron tener a personas dependientes (niñas y niños, personas enfermas, personas con discapacidad) en centros privados perdieron igualmente este apoyo ya que estos también cerraron.

Para las educadoras encuestadas este panorama general ha implicado que el 44,3% indique que durante la pandemia dedica más tiempo que antes al trabajo doméstico que no implica cuidado directo de personas (limpieza, preparación de comida, cuidado de ropa, etc.) Cuando se trata del cuidado de dependientes, el 37,9% dedica más tiempo que antes más. Cerca de la mitad, el 43,5%, ha realizado actividades no remuneradas de apoyo a familiares fuera del hogar (Carcedo, 2021).

El porcentaje es notablemente mayor cuando se trata de dar apoyo académico a las niñas y los niños de la familia, el 67,4% ha aumentado la dedicación en esta actividad (Carcedo, 2021). Las educadoras han redoblado sus esfuerzos docentes en sus familias, no solo con sus estudiantes.

La demanda de “sobretabajo” ha estado presente en los diversos ámbitos en los que ellas se desempeñan, el laboral, el del hogar, y el de la familia más allá del núcleo. Como resultado el 64% indica que realiza menos actividades recreativas. En la semana anterior a responder la encuesta 83,1% hizo tareas domésticas sin cuidado, 37,9% cuidó dependientes, 66,3% apoyó académicamente a niños, niñas y adolescentes, 16,6% atendió adultos no dependientes, y solo 9,8% descanso durante el día y 13% realizó actividades recreativas (Carcedo, 2021).

Para otras mujeres adultas en el hogar, también la carga de trabajo de cuidados ha aumentado y así lo expresan 48,1% de las encuestadas. El aumento de trabajo de cuidados para los hombres adultos ha ocurrido en el 31,5% de los hogares de las encuestadas, mientras que en un 17,1% los hombres adultos nunca lo han hecho (Carcedo, 2021). Esos datos indican no solo que las educadoras han enfrentado mayor carga de trabajo de cuidados en los hogares que antes de la pandemia. Así mismo muestran que en sus hogares las brechas en este campo entre mujeres y hombres se han ampliado.

Referencias bibliográficas

ANDES 21 de Junio. (2020a). Carta del 10 de abril de 2020 a la Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología.

ANDES 21 de Junio. (2020b). Carta del 13 de abril de 2020 a la Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología.

ANDES 21 de Junio. (2020c). Carta del 30 de marzo de 2020 a la Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología.

ANDES 21 de Junio. (2020d). Carta del 30 de marzo de 2020 a la Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología.

ANDES 21 de Junio. (2020e). Carta del 19 de junio de 2020 a la Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología.

ANDES 21 de Junio. (2020f). Carta del 24 de agosto de 2020 a la Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología.

ANDES 21 de Junio. (2020g). Carta del 24 de septiembre de 2020 a la Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología.

ANDES 21 de Junio. (2021). Carta del 24 de marzo de 2021 a la Ministra de Educación, Ciencia y Tecnología.

Arancibia, Juan. (s.f.). Los experimentos educativos fallidos del Banco Mundial en países centroamericanos. San José. Internacional de la Educación América Latina. <https://observatorioeducacion.org/los-experimentos-educativos-fallidos-del-banco-mundial-en-centroamerica>

Banco Mundial. (2007). Proyecto Excelencia e Innovación en Educación Secundaria (ÉXITO). <https://documents1.worldbank.org/curated/en/505501468025511194/pdf/9274702007Apr90n0Box0385367B0PUBLIC.pdf>

Banco Mundial. (2011). El Salvador: proyecto de Mejoramiento de la Calidad de la Educación. <https://www.bancomundial.org/es/news/loans-credits/2011/12/13/el-salvador-education-quality-improvement-project>

Blog Google. (2020). Google for Education impulsa la educación a distancia en América Latina. <https://blog.google/intl/es-419/noticias-de-la-empresa/iniciativas/google-for-education-impulsa-la/>

Carcedo, A. (2021). El Salvador. Educadoras defendiendo la educación, la salud y la vida en El Salvador durante la pandemia: entre restricciones a la movilidad, auge del autoritarismo y aumento desmedido de la demanda de trabajo en *Sostener el Futuro: Educar y cuidar sin recursos ni apoyo*. El impacto de las medidas adoptadas frente a la pandemia de COVID-19 en las educadoras de ocho países de América Latina. <https://issuu.com/educationinternational/docs/sostener-el-futuro>

Ministerio de Trabajo. (2010). Código de Trabajo de la República de El Salvador. Edición rubricada y concordada con las Normas Internacionales del Trabajo (2010). https://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1742/Cod_Trab_ElSalv%5B1%5D.pdf

Comisión Económica para América latina y el Caribe. (2020a). Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe 2020. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46501/15/BP2020_ElSalvador_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020b). Informe especial COVID-19 No. 7. Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID -19. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45938/4/S2000550_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021a). Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2020. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46739-anuario-estadistico-america-latina-caribe-2020-statistical-yearbook-latin>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021b). Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47192/58/S2100608_es.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021c). Valorización económica del trabajo no remunerado en los hogares. <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/valorizacion-economica-trabajo-no-remunerado-hogares-cepal-2021.pdf>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). Panorama Social de América Latina y el Caribe 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655_es.pdf

Comisión Interamericana de Mujeres. (2020). COVID-19 en la vida de las mujeres: Emergencia global de los cuidados. OAS. <https://www.oas.org/es/cim/docs/CuidadosCOVID19-ES.pdf>

Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177). 20 junio 1996. https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:312322

Consejo Nacional de Educación. (2016). Plan El Salvador Educado. Unicef. <https://www.unicef.org/elsalvador/media/1236/file>

Cordero, M. (5 de enero de 2021). El Salvador da marcha atrás con el regreso a clases presenciales. Semanario Universidad. <https://semanariouniversidad.com/ultima-hora/el-salvador-da-marcha-atras-con-el-regreso-a-clases-presenciales/>

Díaz, C. y Joma, S. (3 de febrero de 2022b). Educación autoriza a escuela contratar solo por tres meses a los profesores interinos. *elsalvador.com*. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/educacion-autoriza-escuelas-contratar-tres-meses-profesores-interinos/923863/2022/>

Hernández, E. (7 de marzo de 2022). Ministro de Gobernación mintió sobre retiro de Carla Hananía de Varela; Bukele la destituyó del MINED. . *elsalvador.com*. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/nayib-bukele-destituciones-carla-hanania-ministra-educacion/934154/2022/>

Hernández, E. (22 de octubre de 2021). Magisterio pide destitución inmediata de ministra de Educación, Carla Hananía de Varela. *del. elsalvador.com*. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/ministerio-de-educacion-simeduco-destitucion-minitra-carla-hanania-desercion-escolar/892455/2021/>

Joma, S. (26 de enero de 2022). Médicos recomiendan retrasar hasta principios de marzo llegada de niños a las escuelas. *elsalvador.com*. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/medicos-recomiendan-retrasar-llegada-estudiantes-escuelas-por-contagios-covid-19/921093/2022/>

Joma, S. (28 de junio de 2021). “Tenemos una gran cantidad de maestros que llegan alcoholizados a las escuelas”, ministra de Educación al defender cambio en elección de docentes”. *del. elsalvador.com*. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/ministerio-de-educacion-sustitucion-maestros/852975/2021/>

El Tiempo Latino. (20 de mayo de 2019). Próxima ministra de Educación de El Salvador tendrá buena comunicación con docentes. *del. https://eltiempo-latino.com/2019/05/20/latinoamerica/proxima-ministra-de-educacion-de-el-salvador-dice/*

Fiszbein, A. y Stanton, S. (2018). The future of education in Latin America and the Caribbean. Possibilities for United States Investment and Engagement.

Inter-American Dialogue. https://www.observatorioeducacion.org/sites/default/files/usaid-layout-6.12.2018-final_pdf.pdf

Internacional de la Educación América Latina (2021a). Situación laboral y educativa de América Latina en el contexto de la pandemia COVID-19: principales tendencias. Mediateca. . [https://mediateca. ctera.org.ar/files/original/74b61844ad6c2006004c97aa48f75c8f.pdf](https://mediateca.ctera.org.ar/files/original/74b61844ad6c2006004c97aa48f75c8f.pdf)

Martínez, V. (2021). Maestros demandan a la ministra de Educación ante la Procuraduría tras negarse a suspender clases presenciales pese a alza COVID-19. Edición del 19 de octubre de 2021. La Prensa Gráfica. <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/SIMEDUCO-demanda-a-la-ministra-de-Educacion-ante-la-PDDH-20211015-0039.html>

LatinAlliance. (2021). Aplicación de la Ley de Regulación del Teletrabajo en El Salvador. https://latinalliance.co/aplicacion-de-la-ley-de-regulacion-del-teletrabajo-en-el-salvador/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=aplicacion-de-la-ley-de-regulacion-del-teletrabajo-en-el-salvador

La Vanguardia. (19 de agosto de 2020). El Salvador suspende clases presenciales para lo que resta del 2020 por COVID. <https://www.lavanguardia.com/vida/20200819/482911304214/el-salvador-suspende-clases-presenciales-para-lo-que-resta-del-2020-por-covid.html>

Ley 600, 2020. Ley de regulación del teletrabajo. 16 de junio de 2020. Diario Oficial, n.º 123. <https://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/110234/137012/F686235185/DEC%20600%20SLV.pdf>

López, C. (1 de noviembre de 2021). Choque entre ministra de Educación y gremial de docentes por pregunta en prueba para maestros. n. elsalvador.com. <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/ministerio-de-educacion-ministro/895736/2021/>

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2020a). Resolución de entrega de información. MINEDUCYT-2020-0324. <https://www.transparencia.gob.sv/system/documents/documents/000/414/031/original/MINEDUCYT-2020-0324.pdf?1612799935>

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2020b). Continuidad Educativa Ante la emergencia del COVID-19. <http://www.iin.oea.org/pdf-iin/materiales-presentaciones/ElSalvador%20-Continuidad%20Educativa%20ante%20la%20emergencia%20COVID-19.pdf>

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2022). Resolución de negatoria de acceso a información por ser información reservada. MINEDUCYT-2022-0217. <https://www.transparencia.gob.sv/search?utf8=%E2%9C%93&ft=2022-0217>

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MINED). 2020. Gasto en educación como porcentaje del PIB. <https://www.mined.gob.sv/EstadisticaWeb/indicadores/2020/trayectoria/9.4%20Gasto%20en%20educaci%C3%B3n%20como%20porcentaje%20del%20PIB.pdf>

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. (2020b). 6.000 centros escolares, 2020. <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYzFiMThhZjltZTE5YS00ODUxLWJkOTMtNDMxODU2ZGVhNmI0IiwidCI6IjJjZTUwOTc0LTlmZmEtNGM5Ni05YzJjLTBmNGRhOTk5NDZmZCIsImMiOiR9>

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2022). Ministerios de Educación y Salud presentan protocolo de bioseguridad para asegurar el regreso a clases de estudiantes y docentes. <https://www.mined.gob.sv/2022/02/01/ministerios-de-educacion-y-salud-presentan-protocolo-de-bioseguridad-para-asegurar-el-regreso-a-clases-de-estudiantes-y-docentes/>

Ministerio de Salud. (25 de marzo de 2021). Nueva jornada de vacunación para personal de primera línea. <https://www.salud.gob.sv/nueva-jornada-de-vacunacion-para-personal-de-primera-linea-no-sanitario/>

Ministerio de Salud. (29 de marzo de 2021). Docentes reciben primera dosis de la vacuna anti-COVID-19. [https://www.salud.gob.sv/docentes-reciben-prime-
ra-dosis-de-la-vacuna-anti-COVID-19/](https://www.salud.gob.sv/docentes-reciben-prime-
ra-dosis-de-la-vacuna-anti-COVID-19/)

Ministerio de Trabajo y Previsión Social. (2010). Código de Trabajo de la República de El Salvador. Edición rubricada y concordada con las Normas Internacionales del Trabajo, versión actualizada. [https://www.ilo.org/dyn/travail/
docs/1742/Cod_Trab_ElSalv%5B1%5D.pdf](https://www.ilo.org/dyn/travail/
docs/1742/Cod_Trab_ElSalv%5B1%5D.pdf)

Organización de Estados Americanos. (s.f.). Desarrollo Infantil Temprano. <http://www.oas.org/udse/dit/basedatos.htm>

Recomendación sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 184). 20 junio 1996 [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_
CODE:R184](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_
CODE:R184)

International Labour Organization. (2022) Care at work. [https://www.ilo.
org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/
wcms_838653.pdf](https://www.ilo.
org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/
wcms_838653.pdf)

Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo. (s.f.). COVID-19 Global Gender Response Tracker. Recuperado el 10 de marzo de 2022 de [https://
data.undp.org/gendertracker/](https://
data.undp.org/gendertracker/)

Programa De Las Naciones Unidas Para El Desarrollo. (2021). Informe Regional de Desarrollo Humano 2021. Atrapados: alta desigualdad y bajo crecimiento en América Latina y el Caribe. [https://www.latinamerica.undp.org/
content/rblac/es/home/library/human_development/regional-human-develop-
ment-report-2021.html](https://www.latinamerica.undp.org/
content/rblac/es/home/library/human_development/regional-human-develop-
ment-report-2021.html)

Presidencia de El Salvador. (8 de enero de 2021). Gobierno entregará computadoras a 1.2 millones de estudiantes del sistema público de forma progresi-

va. <https://www.presidencia.gob.sv/gobierno-entregara-computadoras-a-1-2-millones-de-estudiantes-del-sistema-publico-de-forma-progresiva/>

Presidencia de El Salvador. (10 de marzo de 2021b). Gobierno anuncia regreso a clases "seguro, semipresencial y gradual" para el sector público y privado bajo estricto cumplimiento de protocolos de prevención por el COVID-19. <https://www.presidencia.gob.sv/gobierno-anuncia-regreso-a-clases-seguro-semipresencial-y-gradual-para-el-sector-publico-y-privado-bajo-estricto-cumplimiento-de-protocolos-de-prevencion-por-el-COVID-19/>

Presidencia de El Salvador. (9 de abril de 2021c). Centros escolares se mantienen bajo estrecha El 15 de noviembre a las 7.20 pm está accesible-vigilancia del Gobierno para garantizar el cumplimiento de las medidas de bioseguridad por COVID-19. <https://www.presidencia.gob.sv/centros-escolares-se-mantienen-bajo-estrecha-vigilancia-del-gobierno-para-garantizar-el-cumplimiento-de-las-medidas-de-bioseguridad-por-covid-19/>

Presidencia de El Salvador. (22 de junio de 2022). Más de 30 mil maestros del sector público reciben certificación en Google Classroom. <https://www.presidencia.gob.sv/mas-de-30-mil-maestros-del-sector-publico-reciben-certificacion-en-google-classroom/>

Swissinfo.ch. (27 de enero de 2022). El Salvador suspende clases presenciales por alza de casos diarios de COVID. https://www.swissinfo.ch/spa/coronavirus-el-salvador_el-salvador-suspende-clases-presenciales-por-alza-de-casos-diarios-de-covid/47299602

USAID. (s.f.). Hoja informativa proyecto de USAID puentes para el empleo. https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/1862/Hoja_Informativa_-_Proyecto_de_USAID_Puentes_para_el_Empleo.pdf

Educadoras en Honduras: refundando desde la esperanza por un trabajo digno y el derecho al cuidado

Mirta Kennedy

1. El contexto: las medidas gubernamentales y condiciones de trabajo docente durante la pandemia

Las medidas tomadas por los gobiernos de América Latina en el escenario de la pandemia de COVID-19 tuvieron importantes impactos sobre el sector de educación, en particular sobre las mujeres docentes que se manifiestan en el deterioro de sus condiciones laborales y en la profundización de la crisis de los cuidados (CEFEMINA-IEAL, 2021).

Este análisis se focaliza en cómo han incidido esas medidas en el caso de Honduras en las dos dimensiones señaladas, sobre la precarización de las condiciones de trabajo de las educadoras y la desigual distribución de los cuidados. Existe el riesgo de que algunos cambios ocurridos permanezcan pasada la pandemia, perjudicando a largo plazo los derechos laborales de los educadores y las educadoras y ampliando las brechas de género.

1.1. El contexto de la pandemia: privatización, corrupción y narcoestado

Las dos últimas administraciones de gobierno continuista e ilegal del presidente Hernández (2014-2022) lograron una sentencia de la Corte Suprema de Justicia de Honduras el 24 de abril de 2015 controlada por sus partidarios, declarando ilegal el precepto constitucional que prohíbe la reelección. Estas administraciones se caracterizaron por profundizar en extremo el avance de las políticas neoliberales a través de un complejo entramado de privatización, corrupción y narcotráfico.

Terminado su mandato, se alcanzó un rápido reconocimiento internacional como el jefe de un cartel de alto perfil en la región, por ser el primer narcotraficante que llegó a ocupar el cargo político más alto del país y consolidar un narcoestado.

Hernández, solicitado en extradición por el gobierno de Estados Unidos a 14 días de terminar su segundo período de gobierno de facto⁷⁷, se ha destapado en Honduras un torrente de información que revela la profunda magnitud alcanzada por el proceso de privatización y pérdida de soberanía del Estado. La avanzada privatizadora compite palmo a palmo el territorio con las hondureñas y los hondureños, legítimos ciudadanos del Estado, amparándose en la Ley de las ZEDE⁷⁸. Los bienes públicos han sido traspasados a concesiones mineras, hidroeléctricas, madereras, turísticas, entre otras, así como la administración de los servicios esenciales del país: electricidad, agua, salud y educación, a la administración de la banca privada (Moncada, 2020).

El 28 de enero de 2022, a dos meses de instalado el nuevo gobierno presidido por Xiomara Castro⁷⁹, se revela el alto nivel de entrega de la institucionalidad pública al sector privado durante la década previa, y se abren interrogantes sobre la magnitud de la pérdida de soberanía, en un modelo de administración del Estado manejado por la banca privada a través de fideicomisos⁸⁰ (Moncada, 2022). El lavado de dinero proveniente de los narconegocios y la corrupción enquistada en las instituciones estatales y en la sociedad parecen comprometer a los principales grupos de poder: empresa, banca, medios corporativos, cúpulas de iglesias evangélicas, de partidos políticos tradicionales, y otros (El Perro Amarillo, 2021).

⁷⁷ El 14 de febrero de 2022 la Cancillería de Honduras remitió a la Corte Suprema de Justicia una comunicación oficial de la Embajada de los Estados Unidos solicitando formal arresto provisional con el propósito de extradición del expresidente Hernández (@CancilleríaHN, 14 de febrero 2022), acusado de conspirar para traficar 500 toneladas de cocaína a EEUU (es.insightcrime.org).

⁷⁸ Decreto No 120-2013. Ley orgánica de las zonas de empleo y desarrollo económico, ZEDE. Son zonas sujetas a una jurisdicción especial para atraer inversiones. Tienen autonomía funcional y administrativa, tribunales de justicia propios autónomos del Estado, un gobierno autónomo administrado por un secretario técnico, cobran sus propios impuestos, y las personas que habitan en ese territorio quedan sujetas a dicha jurisdicción administrativa. Este decreto fue derogado por el Congreso Nacional del gobierno de Xiomara Castro, el 20 de abril 2022.

⁷⁹ Xiomara Castro ganó las elecciones presidenciales realizadas el 28 de noviembre de 2021 al frente de una coalición política integrada por el partido Libre; el cual integra; el Partido Salvador de Honduras, el Partido Innovación y Unidad (PINU) y el partido emergente Honduras Humana, recibiendo además el apoyo de una parte del electorado y algunos líderes del Partido Liberal de Honduras y de sectores independientes.

⁸⁰ Los fideicomisos fueron contratados por el gobierno anterior con la banca privada para administrar los recursos del Estado y la recaudación de impuestos. (Moncada, 2022)

Durante la pandemia aumentó la pobreza de los hogares en más de 10 puntos porcentuales, alcanzando al 73,6% (INE-EHPM, 2021). Se perdieron empleos, con mayor afectación para las mujeres. En 2020 la tasa de desocupación femenina fue de 13,7%, superando en 5 puntos porcentuales la desocupación masculina (UNAH-IIES, 2021). También colapsó el sistema de salud (Ávila y Yánez, 2020), un tercio de la población en edad escolar quedó excluida de la educación (SEDUC-SACE, 2020)⁸¹, creció a niveles históricos el endeudamiento del país en un 700% (55% del PIB) (CASTRO, 2021), se avanzó en la instalación de las ZEDE y estalló el escándalo de la corrupción gubernamental con la compra de hospitales móviles que nunca se instalaron y de equipos médicos sobrevaluados, en plena pandemia (CNA, 2021). Tanto en 2020 como en 2021 el principal ingreso del país continuaron siendo las remesas enviadas por los migrantes, en su gran mayoría indocumentados, principalmente desde Estados Unidos. Contra todo pronóstico los flujos de divisas por remesas familiares crecieron en un 3,9% en 2020 respecto a 2019, y en un 4% en 2021 respecto al año previo. En 2020 las remesas familiares representaron el 24,1% del PIB (BCH, 2021).

La alta mortalidad y morbilidad por COVID-19, la violencia política, las elevadas tasas de femicidios, la inseguridad y la violencia del narcotráfico y las violaciones a los derechos humanos marcaron el período de la pandemia. Destaca en 2021 la campaña electoral que le dio el triunfo a la candidata Xiomara Castro el 28 de noviembre, al frente de una coalición de fuerzas políticas que se fue consolidando en más de una década de masiva resistencia a la dictadura en todo el país, luego de haber ganado dos elecciones previas en las urnas, en 2014 y 2017, convertidas en derrotas por el fraude electoral del oficialismo.

⁸¹ Según datos del Sistema Administrativo de Centros Educativos (SACE) de la Secretaría de Educación de Honduras (SEDUC) la matrícula escolar en 2020 en los tres niveles educativos, prebásica, básica y media, fue de 1 921 454, representando el 66% de la población en edad escolar proyectada de 2 912 624 (INE, 2020). El 34% no se matriculó (SEDUC-SACE, 2020).

1.2. El sistema educativo público en crisis: descentralización y privatización

La llegada de la pandemia puso de relieve y agravó la crisis de sostenibilidad y el deterioro que, por décadas, venía experimentando el sistema educativo público más fragilizado a partir de las políticas de descentralización que se plasmaron en la Ley Fundamental de la Educación (2012), reafirmadas en el Plan Estratégico del Sector Educación (PESE 2018-2030). Aunque la ley establece que la educación es obligatoria y gratuita desde el último nivel de prebásica hasta la finalización de la educación media, el escenario fue propicio para recortar las responsabilidades del Estado en garantizar la provisión de servicios allanando el camino a través de mecanismos de privatización “por defecto” o por la “vía del desastre”⁸² (Verger et al, 2017).

En Honduras el ejemplo de la privatización por la vía del desastre son las escuelas del Programa de Educación Comunitaria (PROHECO). Creadas en 1999, fueron promovidas por el Banco Mundial, un año después de ocurrido el desastre de magnitud nacional ocasionado por el huracán Mitch. Estos centros educativos son administrados directamente por las madres y padres de familia bajo la modalidad de Asociación Educativa Comunitaria (AECO), ubicándose en comunidades rurales donde no hay otros servicios educativos. Brindan servicios de educación básica y prebásica. El personal docente depende directamente de la AECO y no gozan de los mismos derechos que el personal docente de la educación pública; salario inferior, inestabilidad laboral, impedidos de sindicalizarse y la mayoría carece de título (ISSUU, s.f.)⁸³.

En 2020, el 83,5% de la matrícula en los niveles de prebásica, básica y media (primero y segundo ciclo) correspondió al sector público y el 16,5% al privado.

⁸² *La privatización por defecto se produce por la pasividad o limitada capacidad del Estado ante una creciente demanda educativa, y se canaliza a través de las llamadas escuelas privadas de bajo costo, en un contexto de falta de inversión educativa estatal. La privatización por la vía del desastre es la adopción de reformas educativas drásticas en situaciones de emergencia humanitaria y social (desastres naturales, pandemia, otros), aplicando distintas fórmulas de privatización; en el caso de Honduras las escuelas PROHECO en 1999, en el escenario post Mitch. (Verger, Antoni, Moschetti, Mauro y Fontdevila, Clara, 2017).*

⁸³ <https://issuu.com/educationinternational/docs/digital-tendencias-bancomundial/s/11466526>

En los departamentos de mayor urbanización la matrícula en el sector privado fue del 30,3% en Cortés y 28,5% en Francisco Morazán. Entre 2000 y 2020 casi se duplicó el porcentaje de la matrícula de las escuelas privadas (nivel básico) respecto a las públicas, pasando de 6,1% a 11,4%. En el nivel prebásico el 13,1% correspondía a centros privados, el 24,5% en el primer ciclo de media, y el 32,5% en el segundo ciclo de educación media (SEDUC-SACE, 2020).

En las últimas décadas no ha sido prioridad gubernamental fortalecer la institucionalidad de la educación pública. El abandono se ve reflejado en el mal estado de la infraestructura y el equipamiento educativo, el deterioro de los servicios básicos en las escuelas, el déficit crónico de aulas, la falta de contratación de docentes para suplir las plazas vacantes, los presupuestos insuficientes, la mala gestión y la desviación de recursos (CESPAD, 2020).

La pandemia impactó sobre el sistema educativo en crisis, y debilitado por las medidas de descentralización y privatización que se venían implementando con fuerte énfasis desde el golpe de estado de 2009. Un informe de 2015 destacaba problemas similares a los ya señalados como la falta de inversión en infraestructuras educativas por parte del Estado de Honduras, la demanda insatisfecha de servicios educativos, las deficiencias en la formación docente, el manejo poco transparente de los recursos destinados a la educación pública, y la falta de priorización y de visión política de las autoridades al no atender la educación como un derecho humano (OREI, 2015).

La exposición del país a los eventos climáticos catastróficos cíclicos y cada vez más frecuentes en la región han favorecido que se impulse la privatización de la educación por la vía del desastre. Se ha estimado que se destruyeron completamente 500 escuelas y otro gran número fueron dañadas como efecto de las tormentas tropicales Eta y Iota que afectaron al país en noviembre del 2020. Al inicio de 2022 se estimaba que el 75% de las escuelas requerían algún tipo de rehabilitación (COLPROSUMAH, 2022)⁸⁴.

⁸⁴ COLPROSUMAH (2022). Conferencia de Luis Daniel Fonseca Presidente de la Junta Directiva electa 2022-2023. Facebook. Recuperado en: <https://www.facebook.com/COLPROSUMAH.HN/videos/1174311069639555>

El vacío dejado por la inacción gubernamental en el sostenimiento de la educación pública en las últimas décadas está siendo ocupado por múltiples actores no estatales, como organismos internacionales, agencias de cooperación, empresas, corporaciones, la banca, fundaciones, ONG nacionales e internacionales, contratistas, iglesias, organizaciones comunitarias, asociaciones de madres y padres y otros actores comunitarios. Esta privatización “por defecto” se manifiesta en tendencias heterogéneas: en el papel preponderante de fundaciones privadas en la provisión de la educación prebásica, el aumento de escuelas de educación básica de bajo costo, el cobro de la matrícula escolar, incremento de colegios de educación media privados, la incursión de la empresa privada y bancos en la educación a través de la responsabilidad social corporativa, la creciente participación de ONG, agencias de cooperación y organizaciones con fines de lucro subcontratadas, la puesta en marcha de políticas de rendición de cuentas como forma de privatización endógena (Caravaca et al., 2019). Esos actores tienen una alta influencia en la producción de políticas y en la gestión del sistema debido a factores como la debilidad estatal, la infradotación de recursos humanos, materiales y de infraestructura, el desgobierno del sistema, la adopción de medidas de eficiencia interna para hacer frente a las demandas del sistema sin destinar recursos y la adopción incuestionada de políticas globales. En 2019 el presupuesto para educación correspondió al 4,7% del PIB⁸⁵. En la práctica esos recursos no se invirtieron en las necesidades prioritarias, debido a factores como la desviación de fondos y la mala administración (Caravaca et al., 2019).

En la estructura estatal, la Secretaría de Educación se ha debilitado y ha perdido atribuciones. Ha quedado en el papel de ente que rectora y norma las políticas, mientras otras funciones fueron desconcentradas a otras entidades gubernamentales como el Consejo Nacional de Educación, la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, así como a organismos cooperantes y fundaciones privadas (PESE, 2012). También ha perdido categoría en la estructura del gobierno. En el 2013, con la llamada modernización del Estado, bajo el pretexto de lograr una mayor eficiencia y eficacia de las intervenciones del gobierno se

⁸⁵ Datos del Banco Mundial. Recuperado en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?locations=HN>

crearon siete gabinetes sectoriales, quedando la Secretaría de Educación subsumida en el Gabinete de Desarrollo e Inclusión Social. En esta restructuración la institución educativa perdió categoría y poder frente a otras entidades públicas, con menos control sobre los recursos, lo cual hace más engorrosos los procesos administrativos y de toma de decisiones⁸⁶ (Irías, 2015). Con el cambio de administración de gobierno en 2022, esta tendencia podría revertirse.

1.3. Recursos y medidas tomadas para el sector de la educación

El paso a la educación no presencial, decretada por el gobierno al iniciar la pandemia en Honduras, requería de la comunicación fluida remota entre docentes y estudiantes, por lo que se recurrió a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), y en menor grado, a, dispositivos y conexión a internet.

En Honduras desde hacía dos décadas se venían implementando proyectos puntuales en distintas instituciones estatales para dotar de conexión a internet y computadoras a escuelas, colegios y comunidades, en el contexto de programas de cooperación con algunas agencias. Entre estos estaban: Ampliando Horizontes (2004), con la dotación de equipos a 420 centros educativos; @prende/Aula tecnológica (2007), con cobertura en los 18 departamentos, para dotar de computadoras de escritorio, impresora, mobiliario y conexión a internet a 2250 aulas tecnológicas y entrega de 30,000 computadoras en 2010; Proyecto Eurosolar (2007), para dotación de energía solar a 68 comunidades rurales y equipos para los centros educativos y centros comunitarios con computadora e internet; Centros Comunitarios de Conocimiento, CCC (2004), para la instalación de cibercafé y capacitación en TIC en 123 sitios en 48 municipios rurales; Proyecto Ampliando Horizontes (2009), con cobertura en 17 departamentos sin

⁸⁶ La reforma implementada por el presidente Juan Hernández tenía dos propósitos centrales, privatización y mayor centralización de las competencias y decisiones estatales en la figura presidencial. Decreto Legislativo 266-2013 Ley para Optimizar la Administración Pública, mejorar los servicios a la ciudadanía y Fortalecimiento de la Transparencia en el Gobierno. <https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/527-ley-para-optimizar-la-administracion-publica-mejorar-los-servicios-a-la-ciudadania-y-fortalecimiento-de-la-transparencia-en-el-gobierno>

incluir Gracias a Dios, utilizando conectividad de la red móvil. Se equiparon las aulas tecnológicas con laptop, pizarras electrónicas, mobiliario, servidor para administrar interfaz, logrando capacitar a 2,634 docentes, y equipar 296 centros educativos con 3500 computadoras instaladas en 3 años. El Congreso Nacional impulsó el Proyecto 5 Estrellas, con cobertura en siete departamentos, proveyendo internet mediante contrato privado con la empresa Claro a 63 escuelas, computadoras, impresoras, y mobiliario (885 computadoras distribuidas)⁸⁷.

En 2013 se creó el Fondo de Inversión de Telecomunicaciones y Tecnologías de la Información (FITT), para financiar la promoción y desarrollo de proyectos en materia de telecomunicaciones y sus aplicaciones en las TIC, facultando a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) a regular las TIC para reducir la brecha digital (Decreto Legislativo N.º 325-2013). El presupuesto del FITT se constituye “con los aportes obligatorios mensuales que deben efectuar los operadores de servicios públicos de telecomunicaciones y de las TIC, equivalente al 1% de sus ingresos brutos mensuales provenientes de la prestación de servicios de telecomunicaciones” (Art.24-C), y de otras fuentes (donaciones, legados, inversiones, y otras lícitas). En 2014, CONATEL aprobó el reglamento del FITT, NR007/14.

En 2014, la Resolución Normativa NR019/14⁸⁸ de CONATEL, referida al acceso y conectividad universal, a llevarse a cabo mediante el programa de cooperación social “Internet de todos-Conexión al mundo”, instituye que los operadores de este servicio están obligados a proporcionar de manera gratuita una cuota de acceso a internet a nivel nacional en banda ancha y cobertura de infraestructura de red, contribuyendo a la propagación de las TIC y a la reducción de la brecha digital (Art.39). En el Art.41 establece que deberán:

proveer anualmente una cantidad de accesos de internet fijos en Banda Ancha proporcionales al 5% del total de usuarios y suscriptores del servicio contabilizados al 31

⁸⁷ Información contenida en los Considerandos del Decreto Legislativo 325-2013 Reforma a la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones.

⁸⁸ Modificó la Resolución Normativa NR 0014/11.

de diciembre del año anterior, considerando únicamente la cantidad de usuarios y suscriptores con consumo o en modalidad de pagos igual o superior a la velocidad vigente de banda ancha definida por CONATEL. (Art.41, RN019/14)

La misma resolución señala que, dentro de los objetivos de la Tercera Reforma Educativa “Educación para el Trabajo y las Tecnologías de la Información”, es prioridad beneficiar con acceso a internet en banda ancha en forma gratuita a las aulas tecnológicas o de cómputo de las escuelas y colegios públicos, centros comunitarios, centros de salud, telecentros y las zonas recreativas públicas como parques y canchas deportivas priorizando los sectores sociales que por su condición económica, social, cultural, étnica o localización geográfica, tienen escasa posibilidad de acceder a este servicio (Art.41.A, RN019/14).

La Secretaría de Educación (SEDUC) también contaba con el recurso del portal digital Educatrachos que fue creado en la administración de gobierno 2010-2013⁸⁹. Es una plataforma en línea que dispone de materiales educativos para estudiantes de diferentes grados de educación primaria y media, y de guías de evaluación y otro material para docentes. Esos materiales se pueden consultar en línea y descargar, para lo cual se requiere conexión a internet y una computadora, tableta o celular inteligente⁹⁰.

A inicios de la pandemia, con el apoyo de UNICEF, se diseñó la campaña educativa “Te queremos estudiando en casa” que comenzó a ejecutarse días antes de que se cerraran los centros educativos en marzo 2020. La campaña tuvo tres ejes: i) mantener a la población estudiantil en el sistema educativo con las clases en sus hogares, ii) informar sobre las medidas de bioseguridad a tomar, e iii) instruir sobre la salud socioemocional con consejos dirigidos a docentes y familiares responsables para cuidar la salud mental de la niñez, así como la alimentación (UNICEF, 2020). Se preparó material didáctico para docentes, cápsulas informativas para estudiantes con dosificación y priorización de con-

⁸⁹ Presidencia de Porfirio Lobo

⁹⁰ Plataforma Educatrachos. Disponible en: <https://educatrachos.learningpassport.unicef.org/>

tenidos para difundir en el nivel comunitario, las redes sociales, los medios de comunicación, y los teléfonos móviles (SEDUC, 2020)⁹¹ .

El 16 de julio de 2020 entró en vigor el Decreto Legislativo 60-2020 “Medidas para facilitar la educación no presencial a través de medios digitales, en casos excepcionales”, que manda a las compañías de internet a poner a disposición de manera gratuita este servicio a la Secretaría de Educación, para el uso tanto de docentes como de estudiantes del sistema de educación pública, para “difundir los contenidos facilitados por la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación, a fin de garantizar la continuidad de la educación de manera no presencial del sistema de educación público, durante la emergencia decretada” (Artículo 1). También obliga a las televisoras y radiodifusoras locales y similares (132 medios) dentro de su campo de programación, en los horarios comprendidos entre las 7:00 a 18:00 horas, a ceder una hora diaria de lunes a viernes para difundir dichos contenidos, incluyendo a las operadoras de cable: “todos los canales de televisión nacional abiertos y de libre recepción con frecuencias registradas en la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CO-NATEL)” (Artículo 1, Decreto 60-2020, La Gaceta n.º 35315).

Durante el año lectivo iniciado en el 2020, y mientras no se reanuden las clases del sistema de educación pública, de manera presencial, todas las compañías que ofrezcan servicio de internet, incluyendo el uso de datos móviles, a nivel nacional; deben brindar de manera gratuita el servicio de Internet a la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación para que tanto los maestros como los estudiantes del sistema de educación pública puedan llevar a cabo las actividades enmarcadas en la estrategia definida por la Secretaría de Estado en el Despacho de Educación para la impartición de clases virtuales. (Decreto Legislativo 60-2020, Artículo 2).

Quedaba a cargo de la SEDUC diseñar un plan para la dotación y asignación paulatina de tecnologías de la información y la comunicación a los centros

⁹¹ En julio 2020 según información del ministro de Educación, se disponía de 606 audio clases radiales, y textos visuales. <https://www.ip.gob.hn/plataforma-te-queremos-estudiando-en-casa-lleva-educacion>

educativos que no tuvieran estas tecnologías, hasta equipar todos los centros educativos a finales del 2020 (Artículo 4, Decreto 60-2020). También se compromete a los gobiernos locales a implementar estrategias y la logística necesaria para la distribución de materiales educativos impresos, en los lugares donde no hubiera ningún acceso a los otros medios de comunicación. La SEDUC debía proporcionar los materiales impresos para garantizar el acceso a cada estudiante a la educación a nivel nacional (Artículo 3, Decreto 60-2020).

El 21 de enero del 2021 entró en vigor el Decreto Ejecutivo PCM 232-2020 (Diario Oficial La Gaceta, No.35,485) que crea el Programa Nacional de Transformación Educativa Digital, adscrito a la Secretaría de Coordinación General de Gobierno, como una estrategia que contribuye al logro de los aprendizajes. Entre sus objetivos se propone promover el uso de plataformas virtuales de aprendizaje educativo, y apoyar en la dotación de dispositivos electrónicos a los centros educativos focalizados, que además cuenten con el soporte técnico para el mantenimiento requerido. Establece que será coordinado por un consejo presidido por el ministro o ministra de Educación. No se le asignaron fondos directos, operaría en coordinación con otros programas y proyectos en curso⁹².

En mayo de 2021 la Secretaría de Educación hizo el lanzamiento del Bachillerato Virtual en Ciencias y Humanidades, coordinado por la Dirección General de Modalidades Educativas, a través de la Subdirección General de Educación de Jóvenes y Adultos, y con el apoyo de la Unidad del Sistema Nacional de Información Educativa de Honduras (USINIEH). Es una oferta educativa para jóvenes y personas adultas de 15 y más años que no hubieran culminado la educación básica y media. Programado para beneficiar a 6 000 estudiantes por año dentro y fuera del territorio hondureño, esta plataforma para llevar clases en línea requiere de conexión a internet y dispositivo para conectarse⁹³ (Conexión.hn,

⁹² Los fondos para la implementación del Programa provendrán de los siguientes Programas y Proyectos: 1. Mejora de la Calidad Educativa para el Desarrollo de Habilidades para el Empleo: Proyecto Joven (HO-L1188); 2. Transformación Digital para una Mayor Competitividad (HO-L1202); 3. Plan Nacional de Banda Ancha, a través del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones, las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (FITT); y, 4. Otros fondos que en futuro se identifiquen y prioricen. Plan Estratégico del Sector Educativo 2018-2030

⁹³ <https://conexion.hn/2021/05/educacion-lanzan-el-bachillerato-en-ciencias-y-humanidades-bajo-la-modalidad-virtual/>

2021). La plataforma se articula con el Centro Educativo Virtual de la Secretaría de Educación, que dispone de textos y materiales educativos en línea⁹⁴.

En el inicio de las clases en el 2021 el ministro de Educación informó que se entregarían cuadernos de trabajo y textos escolares para 800 mil estudiantes de zonas con dificultades para acceder a la radio, la TV y el internet. Precisamente son los sectores más excluidos del sistema educativo⁹⁵.

En años previos a la pandemia se habían implementado varios proyectos gubernamentales, sobre todo con fondos de la cooperación externa, los cuales introdujeron las TIC y la conectividad en algunos centros educativos donde se distribuyeron computadoras a escuelas, estudiantes y docentes. La mayoría fueron descontinuados por la falta de presupuesto. Al declararse la pandemia y, durante el período 2020-2021 el gobierno implementó varias acciones; se aprobaron leyes, se dictaron decretos y se tomaron nuevas medidas institucionales para facilitar la educación remota, no obstante, con resultados escasos. Entre otros problemas, la acción estatal ha tenido una lenta ejecución y poca atención a las nuevas problemáticas que estaban enfrentando las educadoras y los educadores y la comunidad educativa en su conjunto.

1.4. El corto alcance de las medidas

Con el cierre de los centros educativos a pocas semanas de iniciadas las clases en 2020, casi dos millones de estudiantes, y más de 90 mil docentes de pre-básica, básica y media (70,2% mujeres) tuvieron que abandonar las aulas (SE-DUC-SACE, 2020). El riesgo de un cierre total del año lectivo se hizo evidente y fue la presión y la exigencia de los gremios magisteriales que aceleró el paso a las clases no presenciales o remotas.

⁹⁴ <https://cevirtual.se.gob.hn/cevirtual/>

⁹⁵ <https://www.se.gob.hn/detalle-articulo/1569/>

El sistema educativo carecía de las condiciones para pasar de la enseñanza presencial a la virtual sostenida en la utilización de las TIC. Como ya fue señalado, las iniciativas previas gubernamentales para incorporar las telecomunicaciones y la informática en la educación habían sido desarticuladas y puntuales y no llegaron a garantizar que docentes, alumnado y centros educativos dispusieran de las herramientas tecnológicas y la conectividad.

El país tampoco contaba con la infraestructura necesaria de servicios. Entre las principales dificultades se anotan: la insuficiente cobertura de la red de energía eléctrica en el área rural y un servicio con continuas fallas en casi todo el país; la baja cobertura de conectividad a internet, sobre todo en áreas rurales y entre los sectores económicamente más desfavorecidos; y la pobreza generalizada, agudizada en el escenario de la pandemia que dificultaba a las familias poder solventar los nuevos costos de la educación de sus hijas e hijos, como el pago de internet o datos prepagos, compra de dispositivos de comunicación, de aparatos de TV o radio, espacio en el hogar y condiciones para disponer de un aula en casa, entre otros.

Con la trasmisión de los programas educativos por televisión y radio, la SEDUC pretendía llegar a todos los rincones del país con o sin conexión. Sin embargo, en muchas zonas rurales del país, no hay electricidad. Más allá de los anuncios de distribución de tabletas, en marzo 2021 la prensa reportaba que solo se habían repartido en dos departamentos, sin conocerse cuántas, y desde los colegios magisteriales se denunciaba que estaban desfazadas (Diario Digital Paradigma, 2021).

En la práctica se utilizó generalizadamente la telefonía celular para la comunicación fluida entre docentes y estudiantes, principalmente llamadas y mensajes de texto para el envío de materiales educativos, frecuentemente en formato de imagen para facilitar que las y los estudiantes imprimieran las tareas y las compartieran. En los lugares con dificultades de conexión, o donde pocas familias disponían de teléfonos móviles se compartían los contenidos con quienes no disponían de dispositivos. En algunas comunidades tenían que

caminar hasta el lugar más cercano donde se pudiera captar la señal de internet (Kennedy, 2021).

En 2020 el 49,1% de la matrícula en los niveles prebásico, básico y medio, correspondió al área rural (SEDUC-SACE, 2020), donde casi un tercio de las viviendas no están conectadas a la red de energía eléctrica. En 2019, el 72,6% de las viviendas rurales estaban conectadas a la red de electricidad y el 27,4% carecía de este servicio. En algunos departamentos este porcentaje era mucho más alto; en Gracias a Dios el 80% de las viviendas no estaban conectadas a la red de electricidad (ENEE, 2019)⁹⁶. A nivel nacional, en 2015 el 44% de los locales escolares públicos y privados de los niveles prebásico, básico y medio, no disponían de electricidad⁹⁷ (ENEE-SIPLIE, 2016).

Otro déficit es la baja cobertura de internet a nivel nacional. Según datos de CONATEL, la densidad de usuarios de internet por 100 habitantes fue de 39,4 en 2019 (CONATEL, 2020). El porcentaje de viviendas con acceso a internet fijo es de 20,4% para los hogares pobres, de 40,3% para los hogares de clase media vulnerable, y de 58,6% para los de clase media consolidada. El porcentaje de población con cobertura 4G es de 75,8%, inferior al promedio de Centroamérica (88,6%) y al de toda la región (86,7%). De acuerdo con el Índice de Adecuación Digital Global, el país se ubica en el puesto 93 entre 141 países (Prat J. et. at., 2021).

De parte del gobierno, prevaleció la falta de voluntad política para aumentar el presupuesto de la educación a modo de facilitar las condiciones para el funcionamiento de las clases en las modalidades remotas. En el 2020 el presupuesto fue de 29,9 millones de lempiras. En 2021, en plena pandemia, solo aumentó un 3,8%, a 32,3 millones de lempiras (La Gaceta, N.º 35,468), por lo que la SEDUC tiene como tarea pendiente sostener la educación no presencial funcionando a nivel nacional, invertir en equipamiento tecnológico y conecti-

⁹⁶ Empresa Nacional de Energía Eléctrica, ENEE

⁹⁷ Cada centro educativo funciona en un plantel o instalación física, acondicionada para fines educativos. Múltiples centros educativos de diversos niveles y/o modalidades pueden funcionar en un mismo plantel, ya sea durante la misma jornada, o en jornadas diferentes. SIPLIE-SEDUC (2015).

vidad y en la rehabilitación y adecuación de los centros educativos en la perspectiva del retorno a clases semipresenciales o presenciales.

El conjunto de factores señalados dificultó y complejizó la mediación educativa remota, sumado a la limitada formación del personal docente en las TIC y a la falta de priorización de la institución educativa en capacitar al personal docente en metodologías de mediación pedagógica remota con el uso de TIC (Mejía-Elvir, 2020b) y la escasa disponibilidad de herramientas tecnológicas y conectividad de docentes y estudiantes. Para diciembre 2020 la modalidad de internet post pago representa el 9,7% de las personas abonadas y el 90,3% abonados prepagos; el gasto diario en datos móviles pasó a ser una necesidad básica para las familias con hijos e hijas estudiando, que muchas no podían pagar (ENEE, 2021).

Las medidas tomadas para proveer internet gratuito para la educación no llegaron a implementarse a escala significativa para garantizar el acceso, ni siquiera en las grandes ciudades, aunque se disponía de más de un mecanismo legal para activarlo. La institución educativa no distribuyó suficientes dispositivos electrónicos para que estudiantes y docentes pudieran conectarse. Ni los gobiernos locales asumieron de manera significativa la responsabilidad que les adjudicó la ley de implementar estrategias y la logística para apoyar la labor docente en las zonas sin conectividad, que obviamente requería recursos.

Estas deficiencias complejizaron el trabajo docente para poder mantener la comunicación con el alumnado en diferentes situaciones. Utilizaron las herramientas disponibles en cada contexto; clases en línea, comunicación y envío de tareas y contenidos educativos a través de WhatsApp, las llamadas por el teléfono móvil, envío de materiales impresos o entregados directo en los hogares o distribuidos en los centros educativos y clases semipresenciales. Las personas docentes tuvieron que apelar a su capacidad de adaptación, creatividad e innovación para continuar impartiendo la educación combinando distintos medios, adaptándose a las condiciones de las y los estudiantes, incluso dentro de un mismo grupo (Kennedy, 2021; Mejía-Elvir, 2021a).

Toda la responsabilidad de la continuidad de la educación fuera de las aulas recayó en el esfuerzo docente, sostenido en los arreglos que de forma particular cada familia logró hacer para mantener a sus hijas e hijos estudiando. Puede afirmarse que fueron las redes de cooperación y solidaridad construidas entre docentes, madres y padres de familia, con el apoyo de las comunidades lo que permitió sostener el sistema educativo funcionando, gracias al esfuerzo adicional del profesorado, adaptándose a las circunstancias del contexto y en detrimento de sus condiciones laborales, ingresos, calidad de vida y cuidados.

2. Peores condiciones laborales durante la pandemia

2.1. Articulando estrategias para seguir educando en la precariedad: teletrabajo y trabajo remoto

La OIT califica el teletrabajo como un subgrupo del trabajo a distancia, definido este como “aquellas situaciones donde parte o el total de las tareas no se realizan en el lugar predeterminado de trabajo” (OIT, 2021). El teletrabajo, además de la deslocalización, se caracteriza por el uso de herramientas de las tecnologías de la información y comunicación (TIC). Al decretarse el confinamiento por la pandemia, las personas trabajadoras asalariadas que podían realizar teletrabajo fueron enviados a continuar con sus labores en sus domicilios.

El trabajo docente en la educación remota se puede caracterizar de teletrabajo por cuanto se realiza desde la casa fuera del lugar habitual en una relación subordinada y se utilizan herramientas de las TIC, aunque no exclusivamente.

Los diferentes contextos obligaron a la comunidad docente a desplegar alternativas diversas, como ya se dijo, combinando distintos recursos y modalidades;

clases virtuales, o remotas con el uso de alguna herramienta tecnológica, clases a distancia utilizando materiales impresos, semipresenciales, y la combinación de varios medios. Se utilizaron los recursos educativos de la plataforma Te Queremos Estudiando en Casa, se dio seguimiento a los contenidos transmitidos en los medios (TV, radio). Estas experiencias han sido similares a otros países de la región. Un estudio de CEPAL-UNESCO (2020) identificó ocho diferentes estrategias de continuidad de estudios en las modalidades de educación no presencial: instrumentos de aprendizaje a distancia, aprendizaje en línea, aprendizaje fuera de línea, transmisión de programas educativos por televisión o radio, plataformas en línea de aprendizaje a distancia, recursos dirigidos a docentes, entrega de dispositivos tecnológicos, clases en línea en vivo.

En Honduras el dispositivo electrónico más utilizado para el teletrabajo ha sido el teléfono móvil, para la comunicación entre docentes y estudiantes, y entre docentes con las madres y padres de familia, con conexión de datos prepagos. Un estudio reciente indica que el 81,2% de los y las docentes realizaba llamadas vía celular a las familias de sus estudiantes y el 74,8% se comunicaba por red a través del celular. Es de hacer notar que solo el 25% del personal docente daba seguimiento a las clases pregrabadas transmitidas por los 132 canales de TV, radio y canales digitales a nivel nacional (OUDENI- UPNFM, 2020). No fue obligatorio para el personal docente organizar su trabajo educativo basado exclusivamente en dichas transmisiones.

En una encuesta realizada a educadoras, el 42,3% había alternado clases virtuales con actividades presenciales, el 20,9% impartió solo clases virtuales, el 27,4% utilizó guías de estudio y lecciones impresas con los estudiantes sin conexión y la red de WhatsApp para enviar las tareas y la comunicación con los estudiantes que tenían teléfono. Por lo general combinando el envío de material impreso con el seguimiento a través de llamadas telefónicas a las madres o reuniéndose con ellas. En conjunto el 90,6% utilizó algún dispositivo electrónico, sobre todo el celular para comunicarse con los estudiantes y sus familias, y para el 54,8% de las encuestadas, el internet que utilizaban en su casa era de baja calidad (Kennedy, 2021).

En las situaciones donde encontraban dificultades para la comunicación a través de las redes o el teléfono móvil, recurrieron a la presencialidad, a reunirse con sus estudiantes para impartir clases presenciales a pequeños grupos, dar asesorías individuales, o reunirse con las madres y padres de familia para brindarles asesoría sobre el acompañamiento escolar a sus hijas e hijos. Tu vieron que romper el confinamiento social, exponerse al COVID-19, y concurrir a los centros educativos oficialmente cerrados durante el año 2020 y gran parte del 2021 para dar seguimiento a quienes no tenían teléfono ni acceso a internet. En algunos casos se reunieron con pequeños grupos de alumnas y alumnos en un espacio al aire libre⁹⁸.

Impartir la educación no presencial significó trasladar el centro educativo a la casa, organizar el entorno familiar, articular el trabajo docente con la vida cotidiana familiar, compartir y ajustar el espacio y los recursos limitados, y para las mujeres, una sobrecarga de trabajo de cuidado y doméstico en el hogar. Las jornadas se extendieron mucho más allá que la estipulada legalmente para responder a las demandas de alumnado y familiares. Muchas veces se trabajó de noche porque a esa hora se conectaban las personas estudiantes en los hogares donde solo había un celular para compartir; ocupando tiempo para autocapacitarse en las nuevas demandas para el manejo de las TIC, elaborado materiales en formatos electrónicos, gastando más fondos propios para disponer de los materiales y recursos para brindar la educación.

No recibieron el apoyo oportuno y necesario de la institución educativa como capacitación para adaptarse a las nuevas condiciones de trabajo, los recursos de conexión y dispositivos digitales. Aumentó en cambio la presión al exigir mayor rendimiento y productividad, más controles administrativos y reuniones, llegando a considerarse hostigamiento laboral por el gremio docente. La combinación de "hágalo como pueda" con la constante vigilancia y control sobre la actividad docente en el cumplimiento de la jornada, y la exigencia del logro de una alta

⁹⁸ *Diario Digital Paradigma Maestra imparte clases presenciales al aire libre en Catacamas. Iris Coello. Recuperado 2022, de <https://paradigma.hn/maestra-imparte-clases-presenciales-al-aire-libre-en-catacamas/>*

eficiencia en los resultados educativos en condiciones casi de catástrofe, generó altos niveles de estrés (Entrevista a mujeres dirigentes COLPROSUMAH, 2021).

Lo que ha caracterizado al trabajo docente no presencial durante la pandemia es el empeoramiento de las condiciones laborales; la flexibilización del horario, la prolongación de la jornada, la diversificación de tareas, la intensificación del trabajo, la sobrecarga de costos destinado a equipos y servicios necesarios para desempeñar el trabajo que no fueron provistos por la institución educativa, y la superposición de roles y tareas entre las mujeres docentes con responsabilidades de cuidado. Asimismo, empeoraron las condiciones materiales para realizar el trabajo en un espacio físico y con equipos por lo general compartidos e insuficientes, con riesgos para la salud y la seguridad laboral, con el aumento de los niveles de estrés.

En Honduras el teletrabajo no está legislado, por lo tanto, carece de un encuadre normativo para la protección de los derechos laborales afectados por las condiciones del trabajo no presencial del gremio docente y otros sectores de personas trabajadoras, durante la pandemia. La OIT establece una guía de recomendaciones para las empresas que contratan a personas para teletrabajar, que caben a la protección de los servidores públicos, en este caso al gremio docente. Abarca aspectos como el tiempo de trabajo, la protección de la salud y la seguridad, la privacidad, la compatibilización de la vida privada con la vida laboral, las oportunidades de capacitación en los aspectos tecnológicos y de organización del trabajo, la evaluación por gestión por resultados con expectativas realistas que tome en cuenta el contexto en el que se desarrolla el teletrabajo, la dotación de equipos y herramientas necesarias para el desempeño del trabajo, el reembolso de los gastos de internet de banda ancha y las herramientas de comunicación adecuadas que se necesiten para trabajar, y brindar apoyo a las y los trabajadores con responsabilidades de cuidado con medidas específicas como planes especiales de licencia y horarios flexibles, entre otras (Mauricio, R., 2021). Ninguna de esas condiciones se cumplió en las condiciones laborales del magisterio durante la pandemia.

2.2. Subsidiando la educación remota en peores condiciones laborales

Desde antes de la pandemia, en el ámbito local la descentralización educativa se ha expresado en el abandono gubernamental del sostenimiento del sistema educativo público, trasladándolo a docentes, familias, organizaciones y otros actores comunitarios y alcaldías. Muestra de ellos son el cobro de la matrícula escolar, las escuelas mantenidas con aportes de maestras y familiares, la merienda escolar elaborada con el trabajo voluntario de las madres y con alimentos aportados por las familias y otros actores locales, y el profesorado adquirió con sus recursos los materiales necesarios para impartir las clases.

Durante la pandemia esas condiciones no cambiaron. El mayor peso en el sostenimiento de los costos para mantener la educación funcionando en la modalidad remota recayó en la comunidad docente y en los aportes que pudieron hacer las familias, más de dos tercios de ellas en condiciones de pobreza agudizada. Las y los docentes se vieron en la necesidad de comprar equipos como computadoras, tabletas, teléfonos, impresoras, mobiliario para trabajar en el domicilio; hacer gastos en útiles y materiales como papel, tinta de impresora, fotocopias, útiles de oficina, el pago de internet fijo o bajo otras modalidades. Además, cubrieron los gastos adicionales de electricidad extra en sus hogares, y de transporte privado para distribuir los materiales educativos porque estaba paralizado el transporte público. Frecuentemente también gastaron en la compra de los insumos de bioseguridad (alcohol, mascarillas, túnicas protectoras, etc.).

El gremio docente tuvo que asumir por su cuenta los gastos de las clases remotas, que no fueron reconocidos ni reembolsados por las autoridades educativas, sacrificando sus propios salarios. De esta manera, subsidiaron el sistema educativo público y con frecuencia costearon solidariamente las necesidades de las y los estudiantes, como el pago de fotocopias, materiales educativos, y datos prepagos para que pudieran bajar las guías de estudio en un teléfono móvil y remitir sus tareas. La situación de pobreza estructural agravada por la crisis socio sanitaria aumentó la brecha de desigualdad y el riesgo de exclusión. “Profe, compro la libra

de azúcar o compro el internet para descargar las tareas de mi hijo, me decía un padre de familia” (Entrevista a mujeres dirigentes de COLPROSUMAH, 2020). Frecuentemente descargaban los cuadernillos de trabajo mensual que les enviaban las autoridades educativas, imprimían las más de treinta páginas con sus recursos y los iban a distribuir entre el alumnado con menos oportunidades de conexión, con lo que rompían el aislamiento social (Kennedy, 2021). Seguramente este aporte solidario invisibilizado permitió que muchas niñas, niños y adolescentes pudieran continuar en el sistema educativo.

La encuesta realizada a mujeres docentes (CEFEMINA, 2021), señalada antes, revela que el 99,5% de ellas había gastado de sus ingresos en los rubros antedichos para impartir clases. El 89,8% gastó frecuentemente en la compra de equipos y el pago de internet, y el 9,7% lo hizo algunas veces. El 69,2% gastó frecuentemente en fotocopias, impresión de materiales y recarga de datos de internet, y el 27,9% lo hizo algunas veces. Además, el 69,2% de las docentes gastaron con frecuencia de sus ingresos para sufragar necesidades de los estudiantes, y el 27,9% lo hizo algunas veces (Kennedy, IEAL, 2021).

Con frecuencia dispusieron de sus salarios para el pago de servicios de mantenimiento de las escuelas y de internet, para que llegara el alumnado a conectarse y del servicio de vigilancia porque muchas escuelas sufrieron robos y vandalismo aún bajo las condiciones de militarización en que estuvo el país. En esta tarea colaboraban los padres de familia (Entrevista a mujeres dirigentes de COLPROSUMAH, 2020).

2.3. La acción gremial y sindical durante la pandemia

El 16 de marzo de 2020 el gobierno emitió el Decreto Ejecutivo PCM-021-2020, tomando medidas para frenar la expansión del COVID-19 con la reducción de la movilidad y el confinamiento obligatorio. Se paralizaron las actividades económi-

cas consideradas no esenciales, y se suspendieron las garantías constitucionales, en particular el derecho a la libre circulación, la libertad personal, de asociación, garantías judiciales, entre otras. Se habilitó a los organismos de seguridad del Estado⁹⁹ a detener a personas circulando en lugares públicos fuera de las excepciones permitidas. Aplicable primero por siete días, estas medidas se extendieron hasta diciembre 2021 (Decreto Ejecutivo Número PCM-146-2020).

El confinamiento puso freno a la movilización de los sectores sociales organizados, limitando las acciones de protesta gremiales y sindicales a la virtualidad. La emergencia y el miedo provocado en un primer momento por la propagación del coronavirus generaron la oportunidad para que fueran recortados los derechos de las clases trabajadoras. El escenario de la pandemia obligó a readecuar el funcionamiento y las acciones sindicales a las condiciones de confinamiento social, de la presencialidad a la virtualidad. Utilizando todas las herramientas posibles, las redes sociales y plataformas de internet, la comunicación telefónica, el gremio del magisterio se mantuvo activo en defensa de sus derechos y de la educación pública. Gradualmente, aún con medidas de confinamiento, se retomó la presencialidad. En 2021, la campaña electoral llevó los movimientos sociales a las calles nuevamente, incluyendo al magisterio.

La plataforma de demandas del magisterio mantuvo la defensa de los derechos conquistados y amenazados: la defensa del estatuto docente, las condiciones de trabajo decente, salario justo, jubilación digna, la defensa de la educación pública y del derecho a la educación. Durante la pandemia estos derechos fueron más vulnerados; empeoraron las condiciones de trabajo, fueron afectadas las remuneraciones, hubo menos acceso a servicios de atención en salud y a la seguridad social, con servicios saturados. Aumentó el desempleo docente por la falta de renovación de contratos a más de 22 000 docentes, se retrasó sistemáticamente el pago de los salarios y se recortaron prestaciones (COLPROSUMAH, 2022).

⁹⁹ FFAA, Policía Nacional, Dirección General de Inteligencia, Fuerza Nacional Interinstitucional (FUSINA), y Fuerza Nacional Antimaras y Pandillas

En lugar de darnos los derechos que nos corresponde, por ejemplo, que se nos pague la calificación académica a tiempo, los quinquenios a tiempo, lo único que la Secretaría de Finanzas dijo es, vamos a parar el pago porque no hay presupuesto (Entrevista a mujeres dirigentes de COLPROSUMAH, 2020).

La demanda de conexión universal y de calidad a internet tanto para profesores como para estudiantes, y de dispositivos para comunicarse, ha sido un reclamo constante para el mejoramiento de las condiciones de impartir la docencia a distancia y la calidad de la educación.

La lucha contra la corrupción en la institucionalidad pública ocupó la agenda gremial. Pocos días antes de asumir el nuevo gobierno 90 millones de dólares del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio (INPREMA) fueron derivados a la empresa Concesionario Palmerola International Airport, SA de CV, sin transparencia en la rentabilidad ni en los riesgos de la inversión y sin esperar la revisión especial de la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) con el propósito de verificar el proceso de autorización de la inversión (Once Noticias, 2022). En el mismo mes también se derivaron fondos de INPREMA para el financiamiento del Centro Cívico Gubernamental. Los gremios magisteriales se manifestaron en las calles en la defensa de su institución previsional.

La nueva administración de gobierno de la presidenta Xiomara Castro emitió un decreto ejecutivo que manda crear una junta interventora del Instituto Nacional de Previsión del Magisterio, INPREMA, en respuesta a las demandas del gremio magisterial que venía denunciando los repetidos actos de corrupción a lo interno del instituto, por lo que se solicitaron que se investigaran hechos irregulares y auditara la institución.

Frente a la reapertura de los centros educativos, el gremio magisterial ha exigido un diagnóstico previo de las condiciones de la infraestructura educativa, la rehabilitación y construcción de aulas, de los servicios básicos y condiciones sanitarias adecuadas, y del equipamiento educativo. La vacunación

masiva de docentes y estudiantes es una demanda clave del magisterio para el regreso a la presencialidad.

En la transición del gobierno de facto al nuevo gobierno que asumió el 27 de enero de 2022, el magisterio elaboró y presentó una propuesta de nuevo plan de educación para rescatar y fortalecer la educación pública, construir un nuevo modelo educativo, y para la dignificación de la carrera docente.

De cara a la reapertura de clases, la plataforma del COLPROSUMAH priorizó la reconstrucción de las aulas escolares porque la mayoría de los centros educativos se encontraban en mal estado, la merienda escolar en todos los centros educativos, asegurar a docentes y a alumnos la conectividad, facilitar los dispositivos electrónicos a los estudiantes de la educación pública, dotar de material pedagógico y didáctico a los centros educativos y conectividad, eliminar la unidocencia y elevar el presupuesto de educación hasta el 8% del PIB. También se demanda elaborar un nuevo currículo nacional básico que corresponda a la identidad y soberanía nacional, que incluya una nueva asignatura sobre cambio climático y prevención de riesgos. Demandan que se declare el 2022 como el año de la educación y que sea el eje de las políticas públicas (COLPROSUMAH, 2022).

Las demandas específicas de las mujeres docentes están menos visibilizadas en las plataformas de lucha magisterial; la cuestión de la desigualdad en la distribución de los cuidados, la sobrecarga de trabajo, la violencia que afecta a las docentes, particularmente el aumento de la violencia doméstica en confinamiento, el hostigamiento laboral y el acoso en las redes. Estas demandas son abordadas a lo interno en la Secretaría de Asuntos de la Mujer, Secretaría de Conflictos y otras, pero no han trascendido con visibilidad pública en las plataformas de lucha gremial.

3. Las docentes sostuvieron el cuidado en sus hogares durante la pandemia

La pandemia agravó la crisis de los cuidados en toda la región, a consecuencia del cierre de actividades y del mandato de confinamiento domiciliario. Las más afectadas fueron las mujeres sobre las que se deposita socialmente la responsabilidad del trabajo de cuidado no remunerado en los hogares. Aunque es un tema de la agenda de género, en la región se ha avanzado muy poco en políticas de cuidado y en una división justa del trabajo no remunerado, doméstico y de cuidado entre mujeres y hombres, en los hogares y en cualquier ámbito.

El escenario del distanciamiento social y confinamiento domiciliario no solo aumentó la carga de trabajo de cuidado y doméstico de las mujeres en los hogares, sino que significó un retroceso en la distribución corresponsable de este trabajo con los hombres, respecto al período anterior.

En el tránsito de la presencialidad al teletrabajo y la educación remota, se dio por sobre entendido que los problemas del cuidado serían resueltos por las mujeres en los hogares. No fue parte de la agenda de medidas gubernamentales considerar la atención de los cuidados en un escenario donde se cerraron los servicios públicos y privados, las escuelas, los centros de prescolares, los servicios de atención a personas en situación de dependencia, entre otros. Todo el trabajo de cuidados se derivó a los hogares, que también se convirtieron en escuelas, para las familias con niños y niñas estudiando, y en el espacio de cuidado de la salud en un escenario amenazante de pandemia.

Las educadoras tuvieron que adaptarse no solo a las nuevas condiciones de trabajo, sino a organizar el tiempo y el ámbito doméstico para compatibilizar la actividad docente y las actividades domésticas y de cuidado, en un mismo limitado espacio compartido con el resto de sus familiares, donde transcurría la vida cotidiana de la familia.

Con el cierre de las escuelas, no solo tuvieron que asumir ese tiempo de cuidado de niños y niñas en el hogar y bajo condiciones de confinamiento, sino además ocuparse del seguimiento de las tareas escolares en la casa. En muchos casos, administrando recursos limitados de espacio y de equipos; una sola computadora, tableta o teléfono para varios usuarios, donde ellas mismas organizaban un lugar para realizar su labor de preparar e impartir clases, con frecuencia compartido con otros miembros adultos de la familia laboralmente activos. Una encuesta realizada a educadoras en Honduras en 2021 refleja que la mayoría tenía responsabilidades de cuidado; el 97% de las docentes entrevistadas vivían con otras personas, en el 77% con niñas y niños a su cargo, el 27,9% con personas adultas mayores, y un 10,7% con personas con discapacidad (Kennedy, 2021).

3.1. Educando y cuidando sin medidas de apoyo institucional

Los enfoques adoptados en las normativas sobre el trabajo remoto y el teletrabajo ignoran el trabajo de cuidado no pagado en los hogares como la actividad fundamental para la sostenibilidad de la vida. El cuidado en los hogares no se considera parte del circuito económico, sino como una externalidad, invisibilizando la sobre carga laboral de las mujeres, en un ámbito compartido donde es difícil establecer límites claros de tiempo y espacio entre ambas responsabilidades. Más bien el teletrabajo ha sido considerado como una alternativa que favorece a las mujeres porque les permite articular el trabajo pagado con el cuidado familiar y doméstico (Batthyány, K. et al., 2021).

En Honduras no hay una política de cuidado que dé respuestas a esta problemática, y es muy grande el déficit de servicios públicos de cuidado, o inexistentes. En la perspectiva de las políticas neoliberales hegemónicas, el aporte de trabajo de cuidado de las mujeres se ha venido abordando como una contraprestación del subsidio dirigido al hogar. Este enfoque ha contribuido a fortalecer el papel de las mujeres empobrecidas como cuidadoras no pagadas, tanto en los hogares como en las comunidades.

Fuera de los hogares, la mayor parte de la oferta de servicios de cuidado, exceptuando educación, son privados y por lo general caros. La opción barata es la contratación en los hogares de trabajadoras domésticas remuneradas, la alternativa más generalizada dados los bajos salarios de este sector de trabajadoras y el escaso reconocimiento de sus derechos laborales. Durante la pandemia fueron mayormente suspendidas o despedidas, sin acceso a las medidas de alivio gubernamentales que beneficiaron a otros sectores de la clase trabajadora (CEPAL, 2022).

Las autoridades educativas no aplicaron medidas de alivio para las docentes con responsabilidades familiares, económicas o de otro tipo, licencias por cuidado, mayor flexibilidad en el horario de permanecer conectadas, o subsidios, bonos, alimentos, u otras. Tampoco recibieron atención psicoemocional de las autoridades educativas que les ayudara a manejar las situaciones difíciles que estaban pasando.

3.2 Doble jornada de trabajo y sobrecarga de trabajo sin corresponsabilidad compartida

Para las docentes, el nivel de responsabilidad y carga laboral en el ámbito del cuidado se vio sobredimensionado, particularmente en familias con escolares y con personas en situación de dependencia. Impartir las clases desde el hogar implicó compatibilizar los horarios dedicados a la labor educativa con numerosas tareas y responsabilidades domésticas; cuidar, realizar trabajo doméstico, acompañar a los hijos e hijas a estudiar, encargarse de las tareas de organización y administración del hogar, atender a las personas de la familia, brindar apoyo emocional, cuidar personas enfermas, entre otras. Además tuvieron que impartir clases, realizar las actividades solicitadas por la institución educativa, responder formularios de control de su trabajo, participar en reuniones y capacitaciones, mantenerse conectadas para responder las consultas, repartir alimentos y materiales de higiene a las familias del alumnado a su cargo, asesorar a las madres y padres en el acompañamiento educativo a sus hijos e hijas, distribuir materiales educativos de

forma presencial, brindar apoyo emocional a estudiantes y familias. Para muchas se añadió la actividad sindical, de formación y cuando hubo oportunidad sostener sus actividades personales (recreación, descanso, ocio).

Tomando los datos de la encuesta realizada a mujeres docentes afiliadas al COLPROSUMAH, el 84,3% había realizado tareas domésticas la semana previa a la encuesta. El 75,2% dedicó tiempo a supervisar el estudio de niñas y niños. El 40,5% cuidó niñas y niños o personas en situación de dependencia, y el 17% atendió a personas adultas no dependientes. Solo el 17,8% realizó algunas actividades recreativas y el 10% descansó durante el día.

Una gran proporción de ellas estaban dedicando más horas al trabajo doméstico y de cuidado que antes de la pandemia. El 58,5% más trabajo doméstico, el 70,1% más tiempo apoyando las tareas escolares de niñas y niños, y el 42,6% más tiempo en cuidarlos, el 21% dedicaba más tiempo que antes a otras personas adultas no dependientes. Disponían de menos tiempo para descansar durante el día (60,2%) y para actividades recreativas (60,3%).

La corresponsabilidad en el desempeño de esas tareas reflejaba desigualdad en la distribución entre mujeres y hombres adultos. En los hogares donde convivían otras mujeres y hombres adultos, el 95,2% de ellas dedicaban tiempo al trabajo doméstico y de cuidado, frente al 67,2% de los hombres. El 47,6% de las mujeres, estaba dedicando más tiempo que antes y el 37% el mismo tiempo. Entre los hombres, el 45,7% ocupaba menos tiempo que antes y un tercio de ellos nunca había realizado ese tipo de trabajo; solamente el 6,9% ocupaba más tiempo en colaborar con el trabajo doméstico y de cuidado. (Kennedy, IEAL, 2021).

El padre como es el hombre se desliga, trabaja, lleva el dinero a la casa, y a dormir y ser servido. Mientras que la mujer tiene que trabajar en la docencia y es la que tiene que lidiar con los quehaceres domésticos, la que tiene que cuidar a los niños y ayudarlos a cumplir con sus tareas de la escuela. (Entrevista mujeres dirigentes de COLPROSUMAH, 2021)

De la misma manera, el acompañamiento en las clases en casa entre el alumnado estuvo principalmente a cargo de las mujeres. “Indiscutiblemente son las madres. Con todos los niños con los que tengo contacto son las mamás las que se están poniendo al día apoyándolos, pero los padres no”. (Entrevista mujeres dirigentes de COLPROSUMAH, 2021)

El aporte de trabajo de cuidado de las docentes no se limitaba al ámbito de la propia casa. Aún bajo restricciones a la movilidad por las medidas de confinamiento, la mitad de las encuestadas estaba brindando atención a otros familiares fuera del hogar. Un tercio de ellas colaboraba como voluntaria en alguna asociación civil o iglesia, el 15% realizaba trabajo sindical, y el 11% militaba en un partido político (Kennedy, IEAL, 2021).

3.3 La profundización de la crisis en el cuidado de la salud

Durante la pandemia se precarizó la salud de las personas trabajadoras de la educación, con mayores consecuencias en las mujeres en su condición de cuidadoras. Enfrentaron situaciones de mucho estrés como largas e intensas jornadas de trabajo, diversificación de actividades, excesivas demandas de distintos interlocutores; estudiantes, padres y madres de familia, autoridades educativas, sus propias familias. A la responsabilidad del cuidado de la salud propia y de sus familiares se sumó las demandas de las y los estudiantes frente a las emergencias.

El confinamiento tuvo efectos negativos en la salud mental, expresándose en depresión y desánimo. Sus colegas y familiares enfermaban, aumentaba los fallecimientos, las condiciones para la atención de la salud eran precarias. En la encuesta señalada anteriormente, el 95,3% expresó preocupación por su propia salud y la de sus familiares, el 55,6% sentía cansancio y agotamiento, la mitad expresó temor por la incertidumbre económica, un tercio de ellas

se sentía sobrepasada por las obligaciones cotidianas. El 56,4% había estado enferma; el 19,1% a causa de COVID-19 (Kennedy, 2021).

La Secretaría de Educación no tomó en cuenta la atención psicoemocional que requerían las y los docentes. Más bien el vínculo con la institución educativa generó estrés y preocupación, dado el nivel extraordinario de exigencia en el control del trabajo docente. El gremio docente, a pesar de estar en la primera línea, no había recibido ninguna facilidad en atención médica, acceso rápido a test de COVID-19, a medicamentos, atención médica de urgencia ni priorización para las vacunas (Kennedy, 2021).

El apoyo fue brindado por los gremios docentes a través de diferentes medios y recursos: reuniones, talleres y capacitaciones virtuales, atención presencial, apoyo económico, apoyo legal, entre otros. En el caso de COLPROSUMAH se destacan el pago de subsidios a las familias de docentes fallecidos a consecuencia del COVID-19, los subsidios para solventar gastos de salud, la realización de talleres para abordar las consecuencias psicoemocionales del teletrabajo u otras modalidades de educación remota, la edición de un Diplomado para capacitar a educadoras en la atención de la violencia contra las mujeres durante la pandemia, considerando el alza de casos de violencia doméstica, el acoso en las redes y el hostigamiento laboral.

Honduras se ubica entre los países que se vieron perjudicados por la lenta distribución de vacunas a través del mecanismo COVAX,¹⁰⁰ además del atraso del gobierno en su adquisición. En el proceso de aplicación de vacunas el gremio docente no fue incluido dentro de la priorización de trabajadores esenciales (UNICEF, 2021). A diciembre 2021 según datos oficiales recabados por CEPAL-UNESCO (2021) más del 80% del personal docente se encontraba vacunado. No obstante, la demanda de vacunas para estudiantes y docentes continuaba siendo una prioridad para el gremio magisterial, incorporada como condición del regreso a clases en la propuesta que le entregaron a la presidenta Xiomara Castro para ser cumplida en sus primeros cien días de gobierno, en el que la educación es uno de los sectores priorizados.

¹⁰⁰ "El Fondo de Acceso Global para Vacunas COVID-19 (en inglés, COVID-19 Vaccines Global Access, COVAX) es una alianza impulsada por actores públicos y privados con el objetivo de garantizar el acceso equitativo a las vacunas que se logren desarrollar contra la COVID-19". <https://es.wikipedia.org/wiki/COVAX>

Referencias bibliográficas

Batthyány, K. (3 de junio de 2021a). "En pandemia, los cuidados estallaron en nuestra vida cotidiana, pero la política pública no ha dado ninguna respuesta". CLACSO. <https://www.clacso.org/en-pandemia-los-cuidados-estallaron-en-nuestra-vida-cotidiana-pero-la-politica-publica-no-ha-dado-ninguna-respuesta/>

Batthyány, K. (2021b, diciembre 22). "La crisis de la pandemia tiene efectos preocupantes en la seguridad alimentaria en nuestras sociedades". CLACSO. <https://www.clacso.org/la-tesis-de-la-pandemia-tiene-efectos-preocupantes-en-la-seguridad-alimentaria-en-nuestras-sociedades/#:%7E:text=Los%20confinamientos%2C%20las%20p%C3%A9rdidas%20de,az%C3%BAcar%2C%20de%20grasas%2C%20etc.>

Castro, X. (2021) Discurso de la presidenta electa Xiomara Castro en la toma de posesión del cargo el 27 de enero de 2021. <https://www.youtube.com/watch?v=3TxIsIH-BqY> Comisión Económica para América Latina & UNESCO. (2020). Informe COVID-19 CEPAL-UNESCO, La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19. CEPAL. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45904/1/S2000510_es.pdf

Comisión Económica para América Latina. (2022a). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47669/5/S2100698_es.pdf

Comisión Económica para América Latina. (2022b). Panorama Social de América Latina 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655_es.pdf COVAX (8 marzo). En Wikipedia, la enciclopedia libre. Recuperado 8 de marzo de 2022, de <https://es.wikipedia.org/wiki/COVAX> Comisión Nacional de Telecomunicaciones (2020). Resolución NR019/14. <https://docplayer.es/9629872-Resolucion-nr019-14-sesion-no-871-pagina-1-de-7.html>

Decreto N.º 60–2020 (35,315) (2020). La Gaceta. <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto-60-2020.pdf>

Decreto N.º 60-2020. 2020. Diario Oficial La Gaceta N.º35,315, <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Decreto-60-2020.pdf>Decreto Ejecutivo PCM-132-2020. 2020.

Diario Oficial La Gaceta, N.º35,485 <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/PCM-132-2020.pdf>

Decreto Ejecutivo Número PCM-146-2020. Prorrogar la vigencia de la Declaratoria de Estado de Emergencia Humanitaria y Sanitaria hasta el 31 de diciembre del 2021.

Decreto Ejecutivo PCM-132-2020 [Poder Ejecutivo de Honduras]. (. Programa Nacional de Transformación Educativa Digital ()). La Gaceta 35,485. Enero de 2021. <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/PCM-132-2020.pdf>

Decreto Ejecutivo Número Pcm-019-2020 [Poder Ejecutivo Honduras] . Protocolo de Higiene y Seguridad de Prevención del COVID-19. (35,201). La Gaceta. Marzo de 2020. <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/PCM-019-2020.pdf>

Diario Oficial La Gaceta N.º 35,472. 29 de diciembre 2020. <https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/PCM-146-2020.pdf>

Edwards. D. B., Moschetti M., A Caravaca A. (2019). La educación en Honduras: entre la privatización y la globalización. Internacional de https://issuu.com/educationinternational/docs/2019_honduras

Empresa Nacional de Energía Eléctrica. (2019). Índice de cobertura y acceso a la electricidad en Honduras. Un camino al acceso universal de la energía. https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/ver_documento.php?uid=ODQ1NzQ3

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). LACRO COVID-19 RESPUESTA EDUCATIVA: UPDATE 31 RESUMEN 2021 ANUAL: LOGROS, DESAFÍOS & PRÓXIMOS PASOS (Nº 31). <https://www.unicef.org/lac/media/30461/file>

Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales IIES & Programa de Investigaciones en Economía y Finanzas. (2020). COVID-19 en Honduras: Análisis de Percepción de Impacto. Encuesta de Hogares UNAH. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales IIES.

Instituto de la Propiedad, Honduras. (20 julio de 2020). Plataforma te queremos estudiando en casa. <https://www.ip.gob.hn/plataforma-te-queremos-estudiando-en-casa-lleva-educacion>

Instituto Nacional de Estadística, INE (2021, julio). LXXII Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples julio 2021. <https://www.ine.gob.hn/V3/imag-doc/2021/11/INE-EPHPM-2021.pdf>

Instituto Nacional de Estadística . (2019). Resumen ejecutivo de la XXIV Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples. –EPHPM – JUNIO 2019. https://www.ine.gob.hn/publicaciones/Hogares/EPHPM_2019/Resumen%20ejecutivo2019.pdf

Irías, Gustavo (2015). Rediseño del Estado en Honduras: ¿Avances o retrocesos en la democratización? CESPAD-TROCAIRE. Recuperado 2022 de: <http://cespad.org.hn/wp-content/uploads/2017/06/Reforma-del-Estado-INTEGRADO-1.pdf>

Kennedy, M. (2021). Defender el derecho a la educación en pandemia: una mirada desde las educadoras de SUITEP, en Sostener el Futuro: Educar y cuidar sin recursos ni apoyo. El impacto de las medidas adoptadas frente a la pandemia de COVID-19 en las educadoras de ocho países de América Latina. <https://issuu.com/educationinternational/docs/sostener-el-futuro>

Maurizio, R. y OIT. (2021). Desafíos y oportunidades del teletrabajo en América Latina y el Caribe. Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_811301.pdf

Mejía-Elvir, P. (2021a). Experiencias docentes en contexto de ruralidad y crisis sanitaria en Honduras. *Revista Saberes Educativos*, 7, 26–42. <https://doi.org/10.5354/2452-5014.2021.64096>

Mejía-Elvir, P. (2021b). Reflexiones de la respuesta educativa ante la COVID-19, caso Honduras. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 51(Especial), 293–312. <https://doi.org/10.48102/rlee.2021.51.especial.389>

Moncada, R. [Proceso Digital – Videos] (2021) Informe de la Ministra de Finanzas Rixi Moncada sobre la situación económica y financiera del Estado. [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=imKTPb55rP8>

Ley Fundamental de Educación y su Reglamento. (2014b, septiembre). (N.º 33,533). Secretaría de Educación, Honduras. *La Gaceta*. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10625.pdf>

Observatorio Regional de Educación Inclusiva . (2015). La deuda del Estado de Honduras con la Educación. Observatorio Regional de Educación Inclusiva. https://orei.redclade.org/post_blogueros/la-deuda-del-estado-de-honduras-con-la-educacion/

Organización Internacional del Trabajo. (2021). Panorama Laboral 2021. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_836196.pdf

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2019) Instituto de Estadística de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO). <https://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS?locations=HN>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2021). A un año del comienzo de la pandemia: continuidad educativa y evaluación en América Latina y el Caribe en 2021. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377802>

Prat, J., Sánchez, J., Andino, A., Ruiz-Arranz, M., Jarquín, M. J. & BID. (2021). Oportunidades de mayor desarrollo para todos en post pandemia. BIDeconomics Honduras. <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/BIDeconomics-Honduras-opportunidades-de-mayor-desarrollo-para-todos-en-post-pandemia.pdf>

Secretaría de Educación (SEDUC)-Sistema de Planificación de la Infraestructura Educativa. (2016). Sistema educativo hondureño en cifras. Período académico 2015. https://www.se.gob.hn/media/files/articles/INFORME_ESTADISTICO_2014_Y_2015.pdf

Secretaría de Educación, Honduras. (2014a). Propuesta de sostenibilidad de los CCEPREB desde el nivel descentralizado. <https://educatrachoshn.files.wordpress.com/2015/05/propuesta-de-sostenibilidad-de-los-ccepreb.pdf>

Secretaría de Educación, Honduras. (s. f.). Centro educativo virtual. Centro Educativo Virtual. Recuperado 2022, de <https://cevirtual.se.gob.hn/cevirtual/Secretaría-de-Educación-Unidad-del-Sistema-Nacional-de-Información-Educativa-Honduras>. (2020). Informe estadísticas Educativas de Honduras SASE 2020. https://www.se.gob.hn/media/files/aprode/Informe_SACE_2020_final.pdf

Secretaría de Estado en el Despacho de Energía. (2019). Índice de cobertura y acceso a la electricidad en Honduras un camino al acceso universal de la energía. https://portalunico.iaip.gob.hn/portal/ver_documento.php?uid=ODQ1NzQ3

Silva, D. R., & Vaz Madureira, A. R. (2021). Honduras y los desafíos del trabajo docente durante la pandemia de COVID-19 [Libro electrónico]. En D. A. Oliveira, E. Pereira Junior, & A. M. Clementina (Eds.), Trabajo docente en tiempos de pandemia: una mirada regional Latinoamericana (pp. 257–279). IEAL/ CNTE/ Red Estado. de <https://gestrado.net.br/wp-content/uploads/2021/10/Ebook-2-trabajo-docente-en-tiempos-de-pandemia-1.pdf>

Verger, A., Moschetti, M. Fontdevila, C. y Universidad Autónoma de Barcelona. (2017). La privatización educativa América Latina. Una cartografía de políticas,

tendencias y trayectorias [Libro electrónico]. Internacional de la Educación.

<https://download.ei-ie.org/Docs/WebDepot/Privatizacion%201-Abril.pdf>

Zelaya, F. (marzo 25 de 2021). Tabletas electrónicas entregadas por la Secretaría de Educación “están desfasadas”: miembro del COPEMH. Diario Digital Paradigma. <https://paradigma.hn/tabletas-electronicas-entregadas-por-la-secretaria-de-educacion-estan-desfasadas-miembro-del-copemh/>

Consultas en línea de prensa escrita

CESPAD Redacción. (11 agosto de 2020). Reporte Semanal (13): Niñez hondureña en riesgo de perder el año educativo por altos niveles de exclusión. CESPAD. Recuperado 2022, de <https://cespad.org.hn/2020/08/05/reporte-semanal-13-ninez-hondurena-en-riesgo-de-perder-el-ano-educativo-por-altos-niveles-de-exclusion/>

Conexión.hn. (19 mayo de 2021). Educación: Lanzan el Bachillerato en Ciencias y Humanidades bajo la modalidad Virtual. Conexión. <https://conexion.hn/2021/05/educacion-lanzan-el-bachillerato-en-ciencias-y-humanidades-bajo-la-modalidad-virtual/>

El Perro Amarillo. Proyecto de Investigación Periodística. <https://elperroamarillo.news/>

Alvarado, W. (2022). INPREMA transfirió millonarios fondos a Palmerola antes del 27 de enero, según Comisión Nacional de la Banca Privada. Once Noticias. <https://www.oncenoticias.hn/transaccion-fondos-inprema-palmerola/>

UNICEF. (2020) UNICEF destaca resultados positivos a través de la estrategia educativa “Te Queremos Estudiando en Casa”. Comunicado de prensa. <https://www.unicef.org/honduras/comunicados-prensa/unicef-destaca-resultados-positivos-trav%C3%A9s-de-la-estrategia-educativa-te>

Pasos para atrás: derechos laborales y cuidados durante la pandemia. Una mirada desde la experiencia de las docentes en Paraguay

Larraitz Lexartza

1. Impactos de las medidas adoptadas durante la pandemia en las condiciones de trabajo del sector educación

1.1 Procesos tendientes a la precarización de larga data: antecedentes y avance de reformas durante la pandemia

El contexto de la pandemia por COVID-19, además de provocar una importante crisis sanitaria con importantes repercusiones económicas y sociales, ha propiciado importantes cambios en las políticas de los Estados. Se trata de cambios que han tenido un fuerte impacto en la vida de las personas y que inciden en ámbitos clave de las políticas públicas como la inversión social o los derechos laborales. Estos cambios se concretan tanto mediante reformas estructurales que buscan modificar el tamaño y la estructura del Estado, como a través de la adopción de medidas temporales que contribuyen a avanzar en la dirección de una reforma mayor. Se profundizan tendencias ya presentes en la región que pretenden avanzar en el recorte de derechos y la reducción de la institucionalidad de los estados, que aprovechan la circunstancia pandémica para avanzar.

Esta ha sido también la situación en Paraguay. En este caso la pandemia “no ha alterado el sistema político transformándolo sino intensificándolo, demostrando el rostro y la dimensión real del poder político y normativo del Poder Ejecutivo” (Duarte-Recalde y Filártiga-Callizo, 2020, p. 21). Durante la pandemia se adoptaron múltiples medidas de forma discrecional, sin necesidad de ser

debatidas o consensuadas y sin pasar por el tamiz del control legislativo, que llegaron incluso a restringir derechos fundamentales. Esta restricción de derechos se llegó a fundamentar en el caso paraguayo en instrumentos normativos, como decretos y resoluciones, previos a la Constitución de 1992 (Duarte-Recalde y Filártiga-Callizo, 2020). La restricción de derechos fundamentales, aunque en la forma se planteó como universal, en la práctica fue selectiva, ya que el control del cumplimiento y las sanciones para quienes integran la élite económica y política del país fueron escasas o inexistentes (Duarte-Recalde y Filártiga-Callizo, 2020).

Además de este tipo de medidas restrictivas, que evidencian la fragilidad incluso de los derechos fundamentales, las medidas adoptadas en la pandemia también han buscado avanzar en la reforma del Estado. La crisis sanitaria generó un escenario en el que se congelan los derechos más básicos sin mayor resistencia, de manera que también es un contexto propicio para acelerar las reformas previstas en la agenda política con anterioridad. Se trata de una fórmula implementada en numerosos países de la región que incluye reformas fiscales regresivas, reducción del Estado o reformas a la legislación laboral que precarizan la situación de trabajadoras y trabajadores.

Entender a profundidad el desarrollo de la política económica o laboral paraguaya requeriría de un análisis de las varias décadas que anteceden la llegada de la pandemia por COVID-19. El periodo de análisis que considera este trabajo, sin embargo, es más reducido. Considera medidas impulsadas y adoptadas en los años inmediatamente anteriores a la crisis sanitaria. Este ejercicio, de más corto alcance, también permite identificar cuáles medidas propuestas durante la pandemia responden a una agenda trazada con anterioridad.

Mario Abdo Benítez, quien ha ocupado la presidencia paraguaya durante la pandemia, del Partido Colorado, inició su mandato en 2018. La primera etapa de su paso por el Ejecutivo ya estuvo marcada de una importante polémica vinculada a la gestión energética del país, que llegó a comprometer su permanencia en la presidencia. En mayo de 2019 el gobierno firmó de forma secreta un acuerdo con

Brasil, el Acta de Itaipú, con respecto a la hidroeléctrica sobre el río Paraná que ambos países comparten en Itaipú. En la práctica la firma de dicho acuerdo encarecía el costo de la energía en 200 millones de dólares anuales para Paraguay (Carneri, 2019), implicando a su vez un aumento importante en el costo de las tarifas para los hogares. Las movilizaciones en contra del acuerdo, además de denunciar la corrupción y exigir transparencia, alertaban de los planes del poder ejecutivo con respecto a la privatización de la energía (Irala, 2020).

En el ámbito del derecho laboral, la tendencia a restringir derechos se concretó en el periodo previo a la pandemia mediante la aprobación de la “ley 6339/19 que regula el empleo a tiempo parcial” y precariza y flexibiliza las relaciones laborales (Irala, 2020).

Los primeros meses de la pandemia, y las medidas adoptadas durante ese periodo, se prestaron también para profundizar esta tendencia precarizante de las relaciones laborales. En mayo de 2020, la Resolución CGR n.º 256 reglamentó parte del Presupuesto General de Gastos de la Nación 2020. Esa reglamentación afectó de forma directa a un buen grupo de trabajadoras y trabajadores de los municipios. Se trata de quienes tienen condiciones laborales más precarias, ya que trabajan con contratos basura¹⁰¹. Además de esta forma de contratación irregular, en ocasiones su remuneración ni siquiera llega al salario mínimo. Sumado a esto, la resolución mencionada dispuso la obligación de que estas trabajadoras y trabajadores deban presentar facturas personales (Aguayo, 2020).

También se aprobaron algunas medidas temporales que implican un alivio económico para los empleadores que, sin embargo, suponen una mayor presión sobre los ingresos de las trabajadoras y los trabajadores. Es decir, recaen sobre quienes son más vulnerables. Este es el caso, por ejemplo, de una medida adoptada en julio de 2020 por el Ministerio de Trabajo, que implicó la suspensión por un pe-

¹⁰¹ “Los contratos denominados “basura” son aquellos en los que una relación laboral típica se hace pasar por una “prestación de servicio”, es decir, se disimula una prestación laboral por una de carácter civil y, en consecuencia, se desconocen todos los derechos y las garantías establecidos en la legislación laboral vigente” (Aguayo, 2020, p. 269).

riodo de 6 meses de la obligación de los empleadores de costear los exámenes médicos tanto para la admisión, como los que se realizan de manera ordinaria (Aguayo, 2020). Asimismo, la Ley n.o 6524, que declaró el estado de emergencia en marzo de 2020, incluyó “medidas de racionalización de gastos para el proceso de ejecución del Presupuesto General de la Nación del Ejercicio Fiscal 2020” (Art. 4), que incluían aspectos como la suspensión del Programa de Retiro Voluntario o la suspensión del aumento salarial. Estas medidas se incluyeron nuevamente en la Ley n.o 6809 que establece medidas transitorias de consolidación económica y de contención social, para mitigar el impacto de la pandemia del COVID-19 o coronavirus, aprobada en agosto de 2021. Adicionalmente, esta norma suspendió la realización de nuevas contrataciones de personal, salvo en casos excepcionales, y suspendió la implementación de la Política de Desprecarización laboral (Art. 4), que tiene el objetivo de brindar estabilidad y beneficios laborales a quienes trabajan bajo el régimen de contratación temporaria¹⁰².

En el contexto de la crisis económica generada por las medidas adoptadas para afrontar la pandemia, afloran con mayor fuerza los discursos que apuestan por recortes económicos. Se trata de una lógica a partir de la cual lo razonable en una situación de crisis económica es reducir el gasto, pero que oculta que esta reducción tiene impactos negativos particularmente para las poblaciones más desprotegidas, que también sufren en mayor medida los efectos de la crisis económica. Este fue también el caso en Paraguay, que a la llegada de la pandemia no contaba con un fondo de emergencia, al mismo tiempo que los recursos fiscales eran escasos. El gobierno recurrió en aquel momento al endeudamiento externo por 1.600 millones de dólares (Quevedo, 2020). Esto implicó un aumento significativo de la deuda pública, pasando de representar 19,6% del PIB en diciembre 2019 a 30,1% en diciembre de 2020 (CEPAL, 2021). En este escenario, principalmente desde el sector empresarial se argumenta que el Estado gasta demasiado en salarios y se apuesta por su reducción, pasando de “un modelo de “Estado empleador” a otro “regulador y garante”” (Quevedo, 2020, p. 6). Así, a escasos días de declarada la situación

¹⁰² Resolución N° 57/2019.

de emergencia por la pandemia, el Ejecutivo convocó “a autoridades de los tres poderes del Estado, gremios empresariales, partidos políticos e Iglesia Católica para impulsar una iniciativa anunciada previamente como “Reforma estructural del Estado paraguayo” (Quevedo, 2020, p. 6). El conjunto de medidas previstas en este paquete incluía una reforma a la Ley de Responsabilidad Fiscal para establecer un límite al endeudamiento y limitar el gasto corriente, el rediseño del sistema de contrataciones públicas, la creación de una superintendencia de jubilaciones y pensiones y la reforma a la Ley de la Función Pública y la Carrera del Servicio Civil (Quevedo, 2020).

De entre estas propuestas, destaca el proyecto de Ley de la Función Pública y la Carrera del Servicio Civil por su impacto directo en los derechos laborales. El proyecto se justifica señalando la necesidad de basar los procesos en la meritocracia, sin embargo, incluye medidas como el establecimiento de un sistema salarial único o el establecimiento de criterios fiscales para la política salarial y la planificación de las necesidades de recursos humanos. En síntesis, la reforma apuntaría “más bien a garantizar la contención de los costos laborales en el marco de una política de austeridad” (Quevedo, 2021, p.7).

1.2 La educación, un sector históricamente precarizado: promesas pendientes que no se terminan de concretar

La educación es en Paraguay un sector que arrastra condiciones laborales precarias desde hace décadas. Esto se evidencia particularmente en las políticas salariales que han mantenido a quienes trabajan en este sector con remuneraciones por debajo del salario mínimo legal. Formalmente, la Ley General de Educación N.º 1.264 aprobada en 1998, ya durante la democracia, equiparaba “el salario docente al salario mínimo legal por cada turno de trabajo” (Molinier, 2014, pág. 20). Sin embargo, la equiparación prevista en la norma no se ha mantenido en el tiempo, ya que los ajustes “al salario mínimo legal no incluye-

ron ajustes en la misma medida o excluían a los salarios docentes” (Molinier, 2014, pág. 20), siendo esta una de las principales demandas del sector hasta la fecha (Lexartza, 2021).

El menor reconocimiento de derechos y particularmente de salario es frecuente en las ocupaciones con alta participación de mujeres, como es el caso de la educación. Este es también el caso en Paraguay, donde en 2018 el 62,5% de las personas docentes adscritas al Ministerio de Educación y Ciencias eran mujeres (Observatorio Educativo Ciudadano, 2022).

Por otro lado, las deudas del Estado paraguayo con la educación también se reflejan en su financiamiento general. Cifras disponibles para 2016 evidencian que la inversión del país en educación es una de las más bajas de la región. Para ese año representó el 4% del PIB, porcentaje por debajo del promedio regional que fue de 5% (Hanni, 2019).

El sector educativo también es parte de las propuestas que apuestan por la reforma y la privatización. Uno de los indicadores de esta tendencia es la forma en que los planes educativos propuestos por el MEC incorporan el enfoque “eficientista” promovido por las instituciones financieras internacionales (IEAL, 2020). Asimismo, normas de reciente aprobación promueven de manera explícita la incorporación del sector privado en la materia educativa. Este es el caso de la Ley n.o 5749 aprobada en 2017, que establece la Carta Orgánica del Ministerio de Educación y Ciencias, que habilita en su artículo 5 al MEC a involucrar al sector privado en la toma de decisiones (IEAL, 2020).

El involucramiento del sector privado es además ya más que una mera posibilidad. De hecho, en los últimos años actores del sector empresarial se han posicionado como expertos en el ámbito de la política educativa y juegan de manera hábil con la opinión pública desde ese lugar. También buscan reemplazar al sector docente y sindical de los espacios para la toma de decisiones que existen en este ámbito (IEAL, 2020).

Estos sectores empresariales actúan de manera organizada, mediante grupos y fundaciones, que operan tanto a nivel nacional como regional. Este es, por ejemplo, el caso del grupo Juntos por la Educación, Paraguay Educa o la Fundación OMAPA (IEAL, 2020).

La primera de estas entidades, Juntos por la Educación, se presenta en su página web como “una organización sin fines de lucro, independiente a cualquier gobierno, que no recibe dinero público y se financia con aportes de empresarios comprometidos con el país y con una educación pública, inclusiva e integral, que haga posible la convivencia en valores solidarios y nos ayude a responder a los desafíos del país y a nuestra inserción en el mundo” (Juntos por la Educación, s.f.). En la práctica, la entidad está integrada por representantes del sector empresarial, del sector bancario y de los medios de comunicación (IEAL, 2020).

Juntos por la Educación desarrolla diferentes proyectos, algunos de ellos de incidencia y otros de implementación de acciones en ámbitos o zonas específicas del país (Juntos por la Educación, s.f.). Además, en los últimos años ha plasmado en diferentes publicaciones su visión y su agenda con respecto a la educación en el país. Uno de los documentos más claros en este sentido es la Propuesta de Agenda Educativa de 2013. Se trata del resultado de una iniciativa conjunta desarrollada entre Juntos para la Educación y el MEC. En dicho documento se apuesta por un nuevo contrato social educativo centrado principalmente en la evaluación y la gestión de datos. De hecho, de las 30 acciones que se proponen a corto y medio plazo, 22 están enfocadas en estos aspectos (IEAL, 2020). Entre las acciones a largo plazo, destaca la propuesta de “...ajustar, derogar según convenga los marcos legales vinculados a las políticas docentes: Ley General de Educación, Ley del Estatuto del Educador, Ley de Educación Superior, Ley del Calendario Escolar, Ley de Becas, Ley de ANEAES” (Juntos por la Educación, 2013, p. 86). Si bien no detalla los ajustes a realizar, se evidencia la intencionalidad de modificar la normativa vigente en el ámbito de la educación de manera sustantiva.

También se plantea la necesidad de reestructurar la carrera docente, haciendo énfasis en que el sistema de escalafón mediante el cual se realizan reconocimientos salariales derivados de la preparación, la experiencia, los méritos o la antigüedad es un problema ya que "constituye un foco de conflicto entre el MEC y el gremio docente, incluso, el motivo de numerosas y prolongadas huelgas docentes. No se tiene evidencias de que el escalonamiento docente redunde en mejores prácticas docentes" (Juntos por la Educación, 2013a, p. 43).

Las otras dos entidades mencionadas, Paraguay Educa y Fundación OMAPA, son socias de Juntos por la Educación y participan en la ejecución de acciones concretas. La primera ha impulsado en el país la iniciativa una Computadora por niño o el proyecto Transición a la Educación Digital y la segunda vende materiales educativos digitales (IEAL, 2020).

La tendencia a la consolidación de espacios de participación público-privada en el ámbito de la educación y la política educativa en el país es evidente. Se trata de una forma de participación que se aleja del diálogo social y que, aunque valora puntualmente la participación docente, no reconoce al sector sindical como un actor al que considerar (IEAL, 2020).

De hecho, el sector privado está presente de forma permanente en espacios institucionales claves para la política educativa como el Consejo de Administración del Fondo para la Excelencia en la Educación y la Investigación (FEEI). Este Consejo de Administración está conformado por el Ministerio de Hacienda, el MEC, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) y cuatro representantes de la sociedad civil. Esta última representación, sin embargo, ha estado en la práctica a cargo del sector privado, implicando la exclusión de actores claves de la comunidad educativa como docentes, estudiantes o familias (IEAL, 2020). Destaca además que el MEC se ha mostrado contrario a realizar reformas a la administración del consejo para garantizar la participación del sector sindical (IEAL, 2020).

La información disponible evidencia que la participación del sector privado en el FEEI parece no haber garantizado su buen funcionamiento. La entidad financió desde 2014 el programa de “Mejoramiento de las condiciones de aprendizaje mediante la incorporación de TIC en establecimientos educativos y unidades de gestión educativa en Paraguay”. Si bien se invirtieron más de 112 millones de dólares en cinco años en dicha iniciativa, un diagnóstico realizado al inicio de la pandemia evidenció “la baja ejecución, las intervenciones aisladas y la descoordinación entre los componentes, la ausencia de estrategia para complementar las intervenciones en diferentes niveles y la falta de registro de las personas capacitadas por el programa” (Corvalán y Portillo, 2020, p. 229).

Durante la pandemia los esfuerzos tendientes a privatizar y precarizar la educación han continuado. Resulta particularmente grave que ni siquiera la magnitud de la crisis educativa haya alentado una mayor inversión en el sector. La falta de condiciones para poder desarrollar las actividades formativas en casa implicó un parón educativo total para una gran cantidad de estudiantes, sobre todo durante 2020 (Lexartza, 2021). En este escenario, lejos de ampliar la inversión educativa, el gasto público en este rubro más bien se ha reducido. De hecho, a inicios de 2021 las organizaciones sindicales de la educación alertaban sobre un posible recorte al sector de hasta 85 millones de dólares (IEAL, 2020). En este mismo sentido, otras fuentes señalan que a pesar de que Paraguay contó con más recursos que otros países de la región para enfrentar la pandemia, la educación no fue priorizada. Así, el presupuesto educativo para 2021 sufrió un recorte de 8% con respecto al año anterior. Esto habría afectado el financiamiento de las acciones para el retorno seguro a la presencialidad, la formación docente, la provisión de materiales educativos o la ampliación de la conectividad (Barrios et al., 2021).

Adicionalmente, se suspendieron los aumentos salariales pactados con el sector en el Estatuto docente. Se trata de aumentos que buscan eliminar la ya mencionada discriminación salarial y garantizar una remuneración equivalente al Salario Básico Profesional a docentes (Lexartza, 2021).

La incapacidad estatal de dar respuesta ante las necesidades educativas durante la pandemia se puede prestar además para reforzar el argumento de que recurrir al sector privado es una solución inevitable. Así se ha denunciado desde las organizaciones sindicales durante la pandemia, anticipando la posibilidad de compra y cesión de servicios a este sector (IEAL, 2020). De hecho, esta ha sido una tendencia desde las primeras semanas de la pandemia. Ya en marzo de 2020 el MEC firmó un acuerdo de entendimiento con Microsoft Paraguay SRL para la recepción de la donación de la herramienta Office 365. En este mismo contexto, las empresas proveedoras de servicios de internet Claro, Copaco, Personal, Tigo y Vox también ofrecieron al MEC paquetes de datos para el acceso gratuito a sus plataformas (Sequera, 2020). Se trata de medidas que contribuyen a aliviar y a resolver la crisis inmediata, pero que, sin embargo, pueden profundizar la brecha digital y la brecha en el acceso a la tecnología y la educación (Sequera, 2020).

Paraguay llegó a marzo de 2020 con unos precarios indicadores de acceso a internet. El 65% de los hogares más ricos (Quintil V) contaban con conexión a internet en 2018. Esto contrasta con la situación de los hogares más pobres (Quintil I) entre los cuales solo el 3% tenían este acceso (CEPAL, 2020a). Para estos hogares el costo de la conexión fija a internet representaba aproximadamente el 9% de sus ingresos y el de la conexión móvil aproximadamente el 12% (CEPAL, 2020). Porcentajes en ambos casos muy por encima del “umbral de referencia del 2% del ingreso recomendado por la Comisión sobre la Banda Ancha para el Desarrollo Sostenible para clasificar un servicio de Internet como asequible” (CEPAL, 2020, pág. 4).

Las medidas como la donación de bonos de conexión restringidos a ciertas páginas y plataformas y en momentos puntuales, reducen la probabilidad de que estas barreras estructurales se levanten en el futuro. Las empresas proveedoras de internet eluden así la responsabilidad de invertir en infraestructura y proveer conexión a la red de calidad y accesible para todas las personas, garantizando solamente un acceso limitado y de baja calidad (Sequera, 2020).

No se trata de un tema menor, ya que alude a un ámbito clave escasamente discutido en la región hasta el momento: la privatización y tercerización de la educación mediante la incorporación de las TIC en la enseñanza. En este sentido, la adquisición de productos implica la cesión de parte de la dinámica y la lógica de la educación a actores del sector privado, tercerizando la formación. Esto sucede también cuando se reciben herramientas por donación, como es el caso de Office 365, en el caso de Paraguay. Se pasa así a una lógica donde los productos tecnológicos sustituyen las políticas educativas (Sequera, 2020) y se genera dependencia con respecto a las grandes compañías tecnológicas.

La reforma estatal y el recorte de derechos también se acompañan de ataques al sector sindical y estrategias para tratar de socavar la organización de las trabajadoras y los trabajadores. En el contexto de la pandemia, particularmente durante los primeros meses, las posibilidades de organización se han visto limitadas debido a las medidas de aislamiento social y restricción de la movilidad. Adicionalmente, las dificultades para responder a la necesidad de ofrecer continuidad educativa sin apoyo de la institución pública también han complejizado las posibilidades de organización por el aumento desmedido de trabajo. Aunado a esto, como se verá en el apartado 2.3, las docentes también han tenido que asumir una mayor demanda de cuidado en sus hogares, de manera que la posibilidad de organizarse ha sido particularmente incierta para ellas:

¿qué es lo que pasó exactamente con nuestra libertad sindical? [...] está como restringido el salir a la calle, hacer nuestras reivindicaciones, las conversaciones se vienen dando por WhatsApp, pero, se limita [...] soy profesora, soy mamá, soy esposa, presidenta de base y te llegan 500 mil mensajes que vos tenés que tratar de estar dando respuesta a todos los compañeros a cualquier hora. (Entrevista realizada a mujeres del sindicato UNE-SN en septiembre de 2020)

Desprestigiar la labor docente también ha sido una estrategia para minar la labor sindical en este periodo (Lexartza, 2021). Se trata de estrategias ya presentes en el pasado. En la mayoría de los países quienes trabajan en el sector

público cuentan con estándares laborales superiores a quienes lo hacen en el sector privado. Frente a la opinión pública se posiciona que los derechos de estas trabajadoras y trabajadores son privilegios. Sin embargo, estas condiciones responden al mayor compromiso del empleador, en este caso el Estado, con el respeto de los derechos o a mejores condiciones y resultados del diálogo social, entre otros factores. Un mayor reconocimiento de derechos en el sector público también contribuye a ampliar los derechos en el sector privado, ya que señala un horizonte de nuevas garantías por alcanzar y marca una ruta en esa dirección.

Al contrario, cuando se recortan los derechos de quienes laboran en el sector público, es decir, se equiparan los derechos a la baja, el efecto de esta precarización también alcanza a quienes laboran en otros ámbitos, ya que en la práctica implica un deterioro de los estándares laborales del país. En el caso de la educación, durante los primeros meses de la pandemia, este tipo de discursos criticaron que en el periodo en el que las clases presenciales se suspendieron, las y los docentes continuaron recibiendo su salario, aunque estaban en sus casas. Por un lado, este tipo de discursos buscan normalizar que los empleadores del sector privado no asuman ninguna responsabilidad con respecto a las trabajadoras y trabajadores en situaciones de crisis. Por otro lado, ocultan que la intensidad del trabajo y las jornadas fueron incluso superiores a las ordinarias en dicho periodo:

El Ministerio no nos blindo a sus docentes, no está cuidando emocionalmente y eso da lugar a que las familias y la sociedad también estén juzgando a que “no hacemos nada”, “que los docentes cobran”, “que los docentes están disfrutando con ellos en su casa” y eso es lo que las compañeras saben por redes sociales. Hace poco una persona de acá de Ciudad del Este, un político, salió y dijo así claramente: “¿qué tanto va a decir el docente si no hace nada? Ni siquiera tiene que salir a trabajar”; él no dimensiona lo que estamos trabajando porque el propio Ministerio de Educación no le brinda y no le cuida a su docente. (Entrevista realizada a mujeres del sindicato UNE-SN en septiembre de 2020).

Y también:

La carga laboral es impresionante [...] El tema del horario laboral se ha extendido bastante, ya que, prácticamente el MEC nos pide ser flexibles con los estudiantes, no hay un horario fijo de 7 de la mañana a 17 horas como era en horario presencial. Es mañana, tarde, noche y madrugada en cualquier momento que el alumno tenga posibilidad de estar conectado envía su tarea. Entonces uno tiene que estar pendiente ahí de su teléfono o de que, si alguien viene y trae su tarea en forma física, o que hay que ir a retirar del colegio; uno tiene que multiplicarse. (Entrevista realizada a mujeres del sindicato OTEP-A en septiembre de 2020)

1.3 Teletrabajo: una modalidad de trabajo para las docentes marcada por la improvisación del Estado, la falta de recursos y el menor reconocimiento de derechos

A pesar de que comúnmente diferentes formas de trabajo realizadas a distancia se han denominado teletrabajo, existen diferencias notables entre las características que tiene cada modalidad.

Según la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el teletrabajo implica la combinación de dos componentes: el trabajo se realiza “en una ubicación alternativa al lugar de trabajo predeterminado y [...] se requiere el uso de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC)” (Maurizio, 2021, p. 5). El trabajo a domicilio, por su parte “es aquel que se efectúa total o parcialmente en la propia vivienda del trabajador, independientemente de cuál sea su lugar de trabajo predeterminado” (Maurizio, 2021, p. 5). Finalmente, el trabajo basado en el domicilio “incluye sólo a aquellos trabajadores que habitualmente realizan sus tareas desde su vivienda, independientemente de cuál sea su lugar de trabajo predeterminado” (Maurizio, 2021, p. 6).

Si se considera el trabajo realizado por las docentes en Paraguay durante los primeros meses de la pandemia, se hace evidente que en muchos casos no podría hablarse de teletrabajo ya que la labor educativa se ha realizado a distancia, sin uso de las tecnologías de la información y la comunicación. Esta ha sido la situación de aproximadamente una de cada tres personas docentes¹⁰³. Sin embargo, toda la normativa paraguaya desarrollada desde el inicio de la pandemia ha empleado el término teletrabajo para referirse de forma general a todo el trabajo realizado a distancia. En consecuencia, independientemente de los matices conceptuales, en este apartado se emplea el término teletrabajo de esta misma forma global.

En primer lugar, es importante señalar que si bien la pandemia implicó en sus primeras semanas la implementación generalizada de teletrabajo en aquellas actividades en las que era posible, no se trata de una modalidad nueva en la región. Sin embargo, su expansión acelerada ha puesto de manifiesto los retos normativos y regulatorios que presenta esta forma de trabajo.

Según estimaciones de OIT, en la región, entre el 20% y 30% de las personas asalariadas trabajaron desde sus domicilios durante el segundo trimestre de 2020, mientras que en 2019 esta proporción era inferior al 3% (Maurizio, 2021). Además, antes de marzo de 2020, el teletrabajo se combinaba con frecuencia con el trabajo presencial, pero con la adopción de medidas para limitar la movilidad, pasó a ser la modalidad exclusiva para muchas personas trabajadoras. Anteriormente también se trataba de una medida planificada y aceptada de forma voluntaria por ambas partes (Maurizio, 2021). Esto no fue así tras la llegada de la pandemia, ya que pasó a ser una de las “pocas alternativas para continuar la actividad económica y la relación laboral en circunstancias excepcionales” (Maurizio, 2021, p. 2).

¹⁰³ El 33,8% de las docentes afiliadas a OTEP-A que respondieron a una encuesta realizada entre junio y agosto de 2021 señaló trabajar solo mediante la modalidad a distancia desde su hogar.

El 27,7% de las docentes afiliadas a UNE-SN que respondieron a una encuesta realizada entre junio y julio de 2021 señalaron trabajar solo mediante la modalidad a distancia desde su hogar.

La mayoría de los países de la región carecían en marzo de 2020 de una normativa adecuada para la regulación del teletrabajo, y ese era también el caso de Paraguay. Ante esa situación, el 16 de marzo de 2020 el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS) emitió una resolución¹⁰⁴ que recomendaba al sector privado implementar temporalmente contratos de trabajo a domicilio y a acogerse a lo dispuesto por el artículo 141 del Código de Trabajo en dicha materia (Rojas, 2021). Se trató, sin embargo, de una medida insuficiente ya que dicho artículo solo requiere el registro de las relaciones laborales que se desarrollan bajo esta modalidad.

Días más tarde, el 26 de marzo de 2020, fue aprobada la Ley n.º 6524 que declara el estado de emergencia en el país. El artículo 20 de dicha norma habilita, siempre que las características de la relación laboral lo permitan, el régimen jurídico de teletrabajo para personas asalariadas tanto del sector público como del privado (Paats, 2021). El MTESS reglamentó¹⁰⁵ dicho artículo poco tiempo después para quienes laboran en el sector privado, estableciendo como obligaciones de los empleadores determinar qué puestos de trabajo eran teletrabajables y elaborar y divulgar lineamientos con respecto a las condiciones requeridas en el entorno de la persona trabajadora para poder realizar teletrabajo (Art. 4).

También se dispone la obligatoriedad de realizar una adenda al contrato (Art. 5), de respetar la privacidad y el tiempo de descanso de trabajadoras y trabajadores (Art. 9) y de garantizar la salud y la seguridad profesional (Art. 10). Es decir, no se establece como obligación patronal la provisión de los medios para el cumplimiento de las funciones laborales.

Con respecto al sector público, las Resoluciones 146/2020 y 181/2020 de la Secretaría de la Función Pública definieron el protocolo de aplicación de la modalidad del teletrabajo. Dicho protocolo sí preveía la dotación de equipo

¹⁰⁴ Resolución N.º 471/2020 «Por la cual se establecen mecanismos de trabajo a distancia (teletrabajo), a los efectos de prevenir el riesgo de expansión del coronavirus (COVID-19) al territorio nacional»

¹⁰⁵ Resolución MTESS N.º 598/2020.

informático y conexión a internet por parte de las instituciones públicas. Sin embargo, según la Ley n.o 1626/2000 quienes se dedican a la docencia en el sector público no se rigen por las disposiciones de esa entidad (Art. 2).

Posteriormente, en junio de 2021, fue aprobada la Ley n.o 6738/2021 “que establece la modalidad de teletrabajo en relación de dependencia”. Se trata de un avance formal con respecto a la situación anterior, ya que la norma incluye algunos elementos como la voluntariedad, la reversibilidad, el derecho a la desconexión o la privacidad (Art. 8). También delimita una jornada laboral similar a la de quienes realizan trabajo presencial (Art. 9) y la obligación del empleador de garantizar la privacidad de los datos, proveer y dar mantenimiento a los equipos y programas necesarios o brindar capacitación para el manejo de equipos y programas (Art. 14).

La experiencia de las educadoras evidencia que la práctica del teletrabajo no se ajustó a lo dispuesto por la Secretaría de la Función Pública en 2020. Además, su vivencia, tanto en cuanto a la disposición de recursos como con respecto a sus derechos, es diametralmente opuesta a lo planteado en la norma aprobada en 2021.

Una encuesta realizada a docentes afiliadas a la OTEP-A entre junio y agosto de 2021, evidencia que la mayoría de las docentes tuvieron que emplear recursos propios para desarrollar su trabajo. Casi la totalidad de las docentes que respondieron la encuesta, el 94,4%, señalaron que con frecuencia incurrieron en gastos como la compra de equipo o el pago de internet para poder realizar su trabajo. También se realizó una encuesta entre junio y julio de ese año con docentes afiliadas a la UNE-SN, en la que se obtuvieron resultados similares. El 93,3%, señaló que con frecuencia realizaron gastos de sus ingresos para comprar equipo o pagar internet (Lexartza, 2021).

Es más, las docentes también tuvieron que emplear sus recursos para sufragar necesidades de sus estudiantes. El 64,5% de las docentes de OTEP-A y el

65,6% de UNE-SN que respondieron la encuesta señalaron haberse visto en esta situación con frecuencia (Lexartza, 2021).

Las educadoras que responden las encuestas coinciden al identificar que el teletrabajo ha implicado una importante afectación a sus derechos. En el caso de las educadoras de OTEP-A prácticamente la totalidad, el 94,4%, consideran que el derecho a una jornada laboral de 8 horas se ha visto afectado. También son muchas las que consideran que se ha irrespetado su derecho a la desconexión (78,5%) y el derecho a escoger la modalidad de trabajo (66,2%) (Lexartza, 2021). En menor medida, mencionan la afectación a otros derechos como el respeto a las libertades sindicales (28,6%) o el derecho a licencias e incapacidades (24,8%) (Lexartza, 2021).

Las docentes de UNE-SN que respondieron la encuesta, coinciden al señalar que el derecho a la jornada laboral de 8 horas se ha violentado durante el teletrabajo. Esto es lo que señala el 95,5%. De forma similar, el 78,4% señalan que el derecho a la desconexión se ha visto violentado y el 64,5% reportan el irrespeto al derecho a escoger la modalidad de trabajo. Adicionalmente, el 29,3% y el 22,4% señalan que se han afectado las libertades sindicales y el derecho a licencias e incapacidades respectivamente (Lexartza, 2021).

Las líderes sindicales entrevistadas también constatan las condiciones de precariedad que predominaron durante el periodo en el que se realizó el teletrabajo.

Es veinticuatro horas al día siete días a la semana, el propio Ministerio [...] es el que da esa orientación, no importa la hora, no importa el día, hay que estar detrás del alumno, recibiendo trabajos del alumno, o en todo caso cuando no tenemos internet llevarle el trabajo al alumno. (Entrevista realizada a mujeres del sindicato UNE-SN en septiembre de 2020)

2. Los cuidados y la distribución del trabajo no remunerado durante la pandemia

2.1 La distribución de los cuidados antes de la pandemia

Los cuidados son esenciales para la reproducción de la vida y el bienestar. A su vez, su distribución justa es clave para garantizar condiciones de igualdad y acceso a derechos para todas las personas, especialmente para las mujeres. Socialmente se les ha asignado, y aún se les asigna, a ellas la responsabilidad sobre este trabajo que en la mayoría de ocasiones se realiza de forma no remunerada. Así, son las mujeres quienes dentro de los hogares realizan el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Se trata de una distribución desigual entre mujeres y hombres que implica para las primeras limitaciones o incluso la imposibilidad de acceder al mercado de trabajo, condiciones laborales más precarias, falta de tiempo para el descanso y el ocio, entre otros. Esta situación condiciona la vida de las mujeres y que limita tanto su autonomía económica como su autonomía física.

En el caso de Paraguay, las cifras disponibles antes de la pandemia ya daban cuenta de esta situación. Según la Encuesta de Uso del Tiempo realizada en 2016 en el país, el tiempo total que dedican al trabajo (remunerado y no remunerado) las personas de 14 años de edad y más es similar para mujeres y hombres, aproximadamente 46 horas semanales. Sin embargo, ellas dedican la mayoría de este tiempo, el 61,3%, al trabajo no remunerado, mientras que ellos invierten la mayor parte en trabajo remunerado, el 74,7% (Zavattiero y Serafini-Geoghegan, 2019). Esa misma encuesta muestra que el 71,3% del trabajo no remunerado es realizado por las mujeres.

Entre las diferentes actividades que componen el trabajo no remunerado es el trabajo doméstico el que requiere más tiempo. Es un trabajo que realizan

el 91,6% de las mujeres y 72,9% de los hombres. La participación femenina en términos de horas también es significativamente superior, ya que ellas dedican a este trabajo el triple de horas semanales (trece horas más) que los hombres (Zavattiero y Serafini-Geoghegan, 2019). Además, los hombres que sí dedican tiempo al trabajo doméstico realizan principalmente tareas vinculadas “al mantenimiento, limpieza y reparación de los vehículos de hogar, así como trabajos menores de reparación y supervisión en electricidad o plomería” (Zavattiero y Serafini-Geoghegan, 2019, pp. 28-29).

La siguiente actividad que requiere mayor dedicación de trabajo es el cuidado de personas con algún grado de dependencia (niñas, niños, personas con discapacidad y personas adultas mayores). También en este caso, la participación de las mujeres supera de forma notable a la de los hombres. El 57,1% de las mujeres realizan este tipo de trabajo, mientras que esta es la situación del 42,9% de los hombres. Además, ellas le dedican casi el doble de tiempo, 12,9 horas semanales frente a 7,5 horas (Zavattiero y Serafini-Geoghegan, 2019).

Un esfuerzo realizado en el país para calcular el valor de este trabajo no remunerado estima que equivalía para 2016 el 22,4% del Producto Interno Bruto (PIB). Además, 76% de este aporte correspondería a trabajo realizado por las mujeres (OCR et al., 2021). Este mismo análisis profundiza en algunos impactos de esta distribución desigual para las mujeres. En este sentido, destaca que a lo largo de su vida laboral los hombres paraguayos en conjunto presentan un superávit económico durante 36 años, de los 26 años hasta los 62. Esto significa que tienen ingresos económicos por encima de su consumo durante ese periodo. Las mujeres, sin embargo, presentan una situación de déficit a lo largo de todo el ciclo vital (OCR et al., 2021).

Por otro lado, la distribución desigual de los cuidados no solo responde a la forma en que las tareas se reparten en los hogares entre mujeres y hombres. En tanto que base para la vida y el bienestar, los cuidados son también una responsabilidad social, que debe ser respaldada mediante políticas específicas

en las que participen y asuman compromisos los diferentes actores sociales. En algunos países se ha logrado avanzar en la creación de sistemas, políticas o programas que buscan tanto brindar servicios o recursos que alivien la presión de la demanda de cuidados sobre los hogares y promover una distribución social más justa de este trabajo.

Justamente, cuando el Estado falla, los hogares, y dentro de los hogares las mujeres, deben resolver la demanda de cuidados internamente. Esto genera también brechas entre las mujeres, ya que quienes tienen más recursos pueden comprar servicios de cuidados en el mercado, mientras que quienes no disponen de recursos económicos solo pueden resolver la demanda de cuidados con su propio trabajo.

A la fecha Paraguay no cuenta con una política de cuidados. Existen algunos programas de naturaleza focalizada que brindan servicios de cuidado a niños y niñas y personas adultas mayores. Su cobertura es, sin embargo, muy limitada. En el caso de la niñez, el servicio de mayor alcance es el de la educación preprimaria que contaba para 2011 con una cobertura del 32% (Ministerio de la Mujer, s.f.). Más allá de la preprimaria se cuenta con otros programas como los Centros de Bienestar Infantil y de las Familias (CEBINFAS) dependientes del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) o el programa Abrazo. Se trata en ambos casos de iniciativas focalizadas y de escasa cobertura (Ministerio de la Mujer, s.f.).

Con respecto a otras medidas para el cuidado, como las licencias, el país reconoce el derecho a una licencia de maternidad de 18 semanas durante las cuales las mujeres reciben su salario completo. También cuenta con una licencia de paternidad de dos semanas. Sin embargo, no existen otro tipo de licencias, por ejemplo, para el cuidado de personas enfermas (OIT, 2022).

Este breve recuento evidencia la escasa participación del Estado en la satisfacción de la demanda de cuidados ya antes de la pandemia. En consecuencia, la provisión de los cuidados recaía en las familias y dentro de ellas, debido a la falta de participación de los hombres, en las mujeres.

2.2 Profundización de una organización social de los cuidados injusta

Lejos de suponer una oportunidad para la corresponsabilidad sobre los cuidados, la pandemia ha profundizado su distribución injusta. Al igual que en otros países de la región en marzo de 2020 en Paraguay se adoptaron medidas sanitarias que implicaron la suspensión de las clases presenciales. Si bien la escuela no opera como un servicio de cuidados, contribuye a la corresponsabilidad, en el sentido de que libera una porción de tiempo de quienes asumen el cuidado de las niñas y los niños. Sin embargo, el cese de la presencialidad no se acompañó de medidas que tuvieran como objetivo equilibrar la demanda adicional de cuidados que implicaba esta medida para los hogares y en concreto para las mujeres.

Por otro lado, las personas adultas también permanecieron durante semanas confinadas en sus domicilios. Habida cuenta de la escasa participación de los hombres en las tareas domésticas no remuneradas, constatada por la encuesta del uso del tiempo de 2016, es razonable pensar que su presencia prolongada en la casa durante la pandemia también genera una mayor demanda de cuidados que ellos no atienden. Es decir, si antes no dedicaban tiempo a satisfacer necesidades básicas propias como lavar o cocinar, no hay elementos que hagan pensar que en la pandemia dedicaran mayor tiempo a estas tareas. Asimismo, al permanecer más tiempo en casa la necesidad de limpiar o cocinar también aumenta, generando a su vez mayor presión de trabajo no remunerado para las mujeres que lo realizan.

La vuelta a la presencialidad en las escuelas tampoco implicó un retorno inmediato a la organización previa a la pandemia. De hecho, el retorno a la presencialidad en 2021 planteó un escenario aún más complejo, ya que se realizó a partir de una modalidad híbrida que combina la presencialidad y la virtualidad, desarrollando las clases presenciales “en horarios y días específicos según el tamaño de los grupos burbuja” (MEC, 2021). Si bien se trata de una modalidad opcional, en la práctica, y habida cuenta de las limitaciones materiales para la virtualidad en el país, se trata de la única opción viable

pero que implica mayores retos para conciliar los horarios escolares con los laborales. Son horarios cambiantes, diferentes cada día, que requieren de una adaptabilidad que no se corresponde con las condiciones de la jornada laboral de la mayoría de las trabajadoras. En este caso, la estrategia de retorno a clases tampoco tomó en cuenta las necesidades de las mujeres.

La falta de consideración con respecto a los cuidados y los derechos de las mujeres ha sido una constante en las medidas adoptadas durante la pandemia. Una herramienta desarrollada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) para analizar la inclusión del enfoque de género en las medidas adoptadas en los países en ámbitos como la protección social, el mercado laboral, las medidas económicas y financieras y la violencia contra las mujeres hasta noviembre de 2021, evidencia que, en el caso de Paraguay de 32 medidas adoptadas en dichos ámbitos, solo 18 (56,2%) son sensibles al género. Además, Destaca que no se identifica ninguna medida relativa a los cuidados y el trabajo no remunerado¹⁰⁶.

Si bien no se cuenta en el país con cifras que den cuenta de la profundización de la crisis de los cuidados durante la pandemia, la experiencia de las educadoras contribuye a dimensionar esta situación. En este sentido, más de la mitad de las educadoras de UNE-SN (57,6%) señalan que, incluso sin considerar el cuidado de personas, durante la pandemia han asumido más trabajo doméstico. En el caso de las educadoras de OTEP-A, el 61,6% quienes reportan esta situación (Lexartza, 2021).

También aumentó para ambos grupos de trabajadoras el tiempo dedicado a acompañar a niños y niñas de su hogar en los estudios. El 72,7% y el 76,2% de las educadoras de UNE-SN y de OTEP-A reportan este aumento respectivamente (Lexartza, 2021).

¹⁰⁶ COVID-19 Global Gender Response Tracker (PNUD). Consultado el 23 de marzo de 2022. <https://data.undp.org/gendertracker/>

El aumento de la demanda de cuidados implica a su vez la disposición de menor tiempo para el descanso y la recreación. Entre las afiliadas a UNE-SN que responden la encuesta, 6 de cada 10 mujeres (59,6%) plantean que su tiempo de descanso en el día se ha reducido y 7 de 10 (68,9%) señalan la misma situación con respecto al tiempo dedicado a la recreación. La situación es una vez más similar cuando se trata de las docentes afiliadas a OTEP-A. En este caso, el 65,8% señala que su tiempo de descanso en el día se ha reducido y el 65,2% plantean la misma situación con respecto al tiempo dedicado a la recreación (Lexartza, 2021).

Llama la atención además que al comparar la situación de las docentes con la de las otras personas adultas que residen en sus hogares, se evidencia una importante brecha con respecto al trabajo de cuidados asumido durante la pandemia por los hombres adultos. Solo el 29,5% de los hombres adultos que conviven con las docentes de UNE-SN y el 23,4% de los hombres adultos que conviven con las docentes de OTEP-A han asumido más trabajo doméstico durante la pandemia. Esto evidencia que, a pesar del aumento de la demanda de cuidados en los hogares, la mayoría de los hombres no asumieron más trabajo del que asumían con anterioridad. En el caso de UNE-SN el 43,4% de las docentes señalaron que los hombres que viven con ellas dedicaron la misma cantidad de tiempo que antes al trabajo doméstico, el 12,3% que dedicaron menos tiempo y 14,8% que estos hombres nunca han asumido este trabajo. De igual forma, entre las docentes de OTEP-A fueron 43,2% las que señalaron que los hombres dedicaron la misma cantidad de tiempo al trabajo doméstico, 13,5% las que indicaron que destinaron menos tiempo y 19,8% las que señalaron que ellos nunca han asumido este trabajo (Lexartza, 2021).

La sobrecarga de trabajo remunerado y no remunerado ha tenido un alto impacto para las mujeres docentes. Se trata de una situación que además de consumir su tiempo y limitar sus posibilidades de descanso y ocio, llega a tener también impactos para su bienestar y su salud pues:

nuestro rol de educadora, de esposa, de madre, de hija, de hermana, se ha dificultado bastante, ya que prácticamente la carga es el triple de lo que estábamos haciendo. Y, el Estado paraguayo nunca se preocupó, por decir así, de la condición de la mujer [...] La carga social, la carga laboral es impresionante y más se siente en este encierro que tenemos. Yo soy mamá de una nena de 3 años del prejardín y la tarea la tengo que hacer con la criatura porque soy la mamá, ese es el caso de muchas colegas nuestras y no solamente la parte del sector educativo, otros sectores también, y dificulta mucho nuestro trabajo como educadoras. (Entrevista realizada a mujeres del sindicato OTEP-A en septiembre de 2020)

Empecé a tomar calmantes hace dos meses, estoy medicada, sin mis medicamentos yo exploto, exploto porque al inicio yo llegué a explotar, mi hija, mi familia, mi esposo, no dormía y luego me fui al doctor porque dije “qué tirada no, algo me pasa” y en julio cuando hubo la pausa de invierno de receso escolar, entonces ahí me fui y me medicaron contra el estrés que yo padezco y no me queda otra que yo tomar todas las noches tomo, para participar, ¿por qué?, porque tengo que cocinar, tengo que hacer las tareas de las 3 niñas. (Entrevista realizada a mujeres del sindicato UNE-SN en septiembre de 2020)

Referencias bibliográficas

- Aguayo, E. (2020). Hacia la fulminación de los derechos laborales. Confederación de la clase trabajadora. https://codehupy.org.py/ddhh2020/wp-content/uploads/2020/12/DESC-Libertad-Sindical_WEB.pdf
- Barrios, L., Charotti, O. y Gómez, G. (2021). ¿Qué están haciendo en Paraguay durante la Pandemia? Experiencia de OMAPA en la gestión de crisis por COVID 19. Cuadernos de Investigación y Formación en Educación Matemática, año 16, Núm. 20, 305-319. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/cifem/article/view/48513>
- Carneri, S. (1 de agosto de 2019). Paraguay anula el acuerdo energético con Brasil que amenazaba con hacer caer el Gobierno. El País. https://elpais.com/internacional/2019/08/01/america/1564674648_241391.html
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020). Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45938/4/S2000550_es.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2020a). Universalizar el acceso a las tecnologías digitales para enfrentar los efectos del COVID-19. Presentación de diapositivas. https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/final_final_covid19_digital_26_agosto.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2021). Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2021. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46808/1/S2100170_es.pdf
- Corvalán, R. y Portillo, A. (2020). Educación en pandemia: se profundiza una crisis preexistente. Derechos Humanos Paragua 2020. <https://codehupy.org.py/ddhh2020/educacion-en-pandemia/>

Duarte-Recalde, L. R. y Filártiga-Callizo, C. (2020). La política paraguaya en cuarentena: regresión autoritaria en contexto de pandemia. Derechos Humanos Paragua 2020. <https://codehupy.org.py/ddhh2020/coyuntura-politica/>

Hanni, M. (2019). Financiamiento de la enseñanza y la educación y formación técnica y profesional en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/44635/S1900322_es.pdf

Internacional de la Educación de América Latina. (2020). La política educativa en Paraguay. Comercio educativo en Paraguay. El Estado contra sí mismo. Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas. <https://observatorioeducacion.org/la-politica-educativa-en-paraguay-comercio-educativo-en-paraguay-el-estado-contra-si-mismo>

Irala, A. E. (2020). Reforma del Estado y organizaciones populares. https://www.baseis.org.py/wp-content/uploads/2021/03/2020_Dic-Reforma-del-E-Y-ORG.pdf

Juntos por la Educación (2013). Propuesta de Agenda Educativa. <https://juntosporlaeducacion.org.py/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2019/10/Propuestas-para-la-Agenda-Educativa-Compendio.pdf>

Juntos por la Educación (2013a). Propuesta de Agenda Educativa. Síntesis de un proceso para su análisis y construcción. <https://observatorio.org.py/informe/36>

Juntos por la Educación (2018). Propuestas para la Gobernanza y la Agenda Educativa. <https://juntosporlaeducacion.org.py/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2019/10/Propuestas-para-la-Gobernanza-y-Agenda-Educativa.pdf>

Juntos por la Educación. (s.f.). Quiénes somos. Recuperado el 10 de junio de 2022 de <https://juntosporlaeducacion.org.py/quienes-somos/>

Juntos por la Educación (s.f.). Acciones. <https://juntosporlaeducacion.org.py/acciones/>

Lexartza, L. (2021). Educar, proveer y cuidar: el impacto de medidas adoptadas durante la pandemia para la educación y los derechos de las educadoras en Paraguay, en *Sostener el Futuro: Educar y cuidar sin recursos ni apoyo. El impacto de las medidas adoptadas frente a la pandemia de COVID-19 en las educadoras de ocho países de América Latina*. <https://issuu.com/educationinternational/docs/sostener-el-futuro>

Maurizio, R. (2021). Desafíos y oportunidades del teletrabajo en América Latina y el Caribe. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_811301.pdf

Ministerio de Educación y Ciencias (2021). Protocolo y guía operativa para el retorno seguro a instituciones educativas 2021. Tetá Rekuái Gobierno Nacional. <https://resistenciacovid19.mspbs.gov.py/protocolo-seguro-a-clases-mec/>

Ministerio de la Mujer. (s.f.). Documento Marco para el Diseño de la Política Nacional de Cuidados en el Paraguay. http://www.mujer.gov.py/application/files/4715/6113/3467/Documento_Marco.Politica_Nacional_de_Cuidados_PY.pdf

Molinier, L. (2014). El sistema educativo obligatorio y gratuito en Paraguay. Fundamentos para su universalización y calificación. En *La educación en su entorno. Sistema educativo y políticas públicas en Paraguay*. (pp. 15-56). <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Paraguay/cadep/20160714114128/9.pdf>

Observatorio Educativo Ciudadano (2022). Docentes en Paraguay: características generales. <https://www.observatorio.org.py/especial/22>

OCR, UNFPA, CELADE y STP. (2021). Visibilizar el valor del tiempo: el trabajo no remunerado en los hogares y su incidencia en el desarrollo del Paraguay. Cuentas Nacionales de Transferencias de Tiempo, CNTT Paraguay 2016.

Organización Internacional del Trabajo. (2022). Care at work. Investing in care leave and services for a more gender equal world of work. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_838653.pdf

Paats, M. G. (2021). Impactos del teletrabajo forzoso y obligado en las legislaciones laborales de Paraguay. http://www.cielolaboral.com/wp-content/uploads/2021/04/paraguay_paats_noticias_cielo_n4_2021.pdf

Quevedo, C. (2020). La relación Estado-sindicatos del sector público en Paraguay. La lógica del intercambio político. <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/17297-20210212.pdf>

Sequera, M. C. (2020). La educación virtual y la infraestructura de internet en Paraguay. <https://www.tedic.org/la-educacion-virtual-y-la-infraestructura-de-internet-en-paraguay/>

Zavattiero, C. y Serafini-Geoghegan, V. (2019). Desigualdades entrelazadas en el trabajo no remunerado, en Usos del tiempo y desigualdades en Paraguay. <https://www.cde.org.py/wp-content/uploads/2019/10/19-9-6-ORIGINAL-USOS-DEL-TIEMPO.pdf>

En Perú: Más trabajo, menos derechos: educando y cuidando en la nueva normalidad

Mirta Kennedy

1. El contexto socioeconómico y político antes y durante la pandemia

1.1 Contexto socioeconómico

En Perú, como los demás países de la región, la paralización de las actividades productivas para frenar la expansión de la pandemia de COVID-19, en marzo de 2020, acentuó problemas estructurales y provocó la contracción de la economía. Las personas trabajadoras en el sector informal, por cuenta propia, empleadores y empleados de pequeñas empresas fueron los más afectados con la desocupación y la pérdida de ingresos. Con menos posibilidades de recurrir al teletrabajo, se paralizaron con la cuarentena.

A junio del 2020, según datos de la Encuesta de Hogares (ENAH0-INEI), el número de personas desocupadas era de 6,7 millones. La población ocupada había disminuido en un 49,9% en el área urbana y 6,7% en el área rural. La mitad de las pequeñas empresas que se caracterizan por concentrar el empleo femenino y juvenil estaban con un alto riesgo de pérdida de empleos (Gamero y Pérez, 2020).

La pandemia tuvo mayores efectos adversos sobre las condiciones laborales de las mujeres. Similar al resto de la región, se produjo un importante retiro de las mujeres del mercado laboral por estar sobrerrepresentadas en las ocupaciones más afectadas por la crisis y la informalidad. En 2019 el 62,9% de la fuerza de trabajo femenina estaba ocupada en las actividades de servicios¹⁰⁷ y comercio. La tasa de ocupación femenina cayó 11,4 puntos porcentuales;

¹⁰⁷ Servicios no profesionales ni administrativos ni técnicos. OIT. Panorama Laboral 2021.

de 61,5% en 2019, a 50,1 en 2020. En el último trimestre de 2020 esta tasa se recuperó a 57,7%, sin llegar al nivel que tenía en 2019 (61,5%) (OIT, 2021).

Desde 2017 el crecimiento anual del PIB venía disminuyendo. La pandemia impactó fuertemente sobre la economía; la tasa de crecimiento anual del PIB fue de -11 en 2020. En 2021 se alcanzó una recuperación muy significativa de 13,4% de crecimiento del PIB, que se relaciona con las medidas fiscales y de apoyo a empresas y familias, la reactivación económica interna y del empleo (CEPAL, 2021). Los empleos y los ingresos no se recuperaron al mismo ritmo, al igual que en la mayoría de los países de la región creció la desigualdad; y aumentó la desigualdad en la distribución de los ingresos laborales per cápita de los hogares (Maurizio, 2021).

En el Perú la variación del índice de Gini refleja el aumento de la desigualdad, subiendo entre 2019 y 2020, de 0,429 a 0,464 (CEPAL, 2021). El trabajo informal aportó la mayor contribución a la recuperación del empleo, desde mediados de 2020 (75%). El salario mínimo no ha sido ajustado desde abril de 2018, acumulando una inflación de 10,2 desde entonces (OIT, 2021).

Perú implementó uno de los mayores planes económicos de América Latina para mitigar el impacto de la pandemia en la salud de la población, apoyar a las personas y familias priorizando los sectores de bajos recursos y a las trabajadoras y trabajadores independientes, así como a las empresas para reactivar la economía y generar empleos. El plan, con una fase de contención y otra de reactivación, se organizó en cuatro ejes: atención a la emergencia (0,4% del PIB), soporte a los hogares (4,81% del PIB), soporte a las empresas (1,82% del PIB), y cadena de pagos y soporte a la economía (12,48% del PIB)¹⁰⁸ (Gamero y Pérez, 2020).

Para la reactivación económica se implementó el programa de garantías Reactiva Perú (8,65% del PBI), dirigido a brindar liquidez a las empresas afectadas

¹⁰⁸ Información actualizada al 27 de agosto 2020.

por la pandemia. En menor medida, se canalizaron recursos para el Fondo de Apoyo Empresarial (FAE), y para el programa de reactivación económica Arranca Perú (financiado con gasto público). También se dieron facilidades tributarias, como la reducción de pagos a cuenta del impuesto a la renta a empresas de tercera categoría con pérdidas de mayo a julio de 2020 (Gamero y Pérez, 2020).

El plan se financió con gasto público, crédito externo de la emisión de bonos soberanos, estímulo fiscal, y recursos de ahorro diferidos de los y las trabajadoras (Compensación por Tiempo de Servicio y fondo de pensiones), el más importante como porcentaje del PIB (Gamero y Pérez, OIT, 2020). Al 31 de diciembre 2021, el 61,6% de los recursos del plan se habían destinado a la reactivación (S/87.569 millones)¹⁰⁹, y el 38,4% a la mitigación (S/54.703 millones) (Ministerio de Economía y Finanzas-Perú, 2021).

Estas medidas fueron criticadas por el magisterio, consideradas de corte neoliberal al facilitar más recursos a las grandes empresas que a las pequeñas y microempresas que generan el 85% de los puestos de trabajo. Asimismo, fue criticada la suspensión perfecta del empleo dispuesta en abril 2020 por el Ministerio de Trabajo (Decreto de Urgencia N.º 038), que autorizaba a las empresas a suspender a sus trabajadores por noventa días y el pago de los salarios, pudiendo retirar ellos en ese período el equivalente a S/2000 mensuales de su fondo de pensiones. Mientras las empresas recibieron subsidios directos del Estado, las y los trabajadores tuvieron que disponer de sus propios fondos de retiro, hipotecando su seguridad futura.

Perú se destaca por ser el país del mundo con el mayor número de defunciones informadas de COVID-19, de 6 por cada 1000 habitantes; casi el triple del promedio de la región de 2,34 (2021). El impacto más grande de la pandemia se sintió durante el segundo año. En 2020 entre el primero de abril y el 31 de diciembre se registraron 93,367 defunciones por COVID-19, y entre el primero de enero y el cuatro de agosto de 2021, fueron 103,211 las defunciones

¹⁰⁹ Un dólar=3,5311 soles, agosto 2020

registradas por COVID-19; un 10,5% más (Ministerio de Salud-Perú, 2021). De manera similar a otros países de la región, la capacidad del sistema de salud se vio sobrepasado por la crisis sanitaria. En 2020 la vacunación avanzó lento por la falta de vacunas, entre denuncias contra funcionarios de gobierno por alentar la comercialización (Diario Oficial El Peruano, 2021). Durante 2021 se aceleró la vacunación; al 31 de diciembre el 63,9% de la población del país había sido vacunada con el esquema completo contra el coronavirus y el 9,1% contaba con el esquema parcial, logrando un avance por encima de la media de América Latina (59,4%) (CEPAL, 2021) .

1.1. Crisis política y elecciones presidenciales en pandemia

La inestabilidad política marcada por el enfrentamiento entre el poder legislativo y el ejecutivo ha caracterizado el contexto del país desde el período previo, durante la pandemia y continúa en 2022. Entre 2016 y 2021 el Perú tuvo cinco presidentes distintos con la particularidad de que 3 de ellos llegaron al cargo por nombramiento del Congreso de la República, al cesar por renuncia o vacancia el anterior, y estas ocurrieron en el mismo mes de noviembre del 2020. La falta de mayoría parlamentaria favorable al ejecutivo y de apoyo partidario se han señalado como factores de inestabilidad. La crisis política se ha reflejado en una sucesión de acontecimientos; renuncia del presidente, vacancia, disolución del Congreso, nuevamente vacancia, y elecciones generales en 2021 en un contexto de alta conflictividad entre las fuerzas contendoras, donde obtuvo el triunfo Pedro Castillo.

El impacto de esta inestabilidad se hizo evidente durante la pandemia. En marzo de 2020 el presidente Martín Vizcarra enfrentaba similares conflictos con el poder legislativo que su antecesor¹¹⁰. Se vio obligado a realizar sucesivos cambios en su gabinete ministerial en un escenario de conflictividad social en rechazo a algunas

¹¹⁰ Martín Vizcarra asumió la presidencia el 23 de marzo de 2018, nombrado por el Congreso de la República para completar el período de gobierno 2016-2021, a causa de la renuncia del presidente anterior, Pedro Pablo Kuczynsky, acusado de corrupción. : https://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno_de_Mart%C3%ADn_Vizcarra

medidas adoptadas por su gobierno, y a las denuncias de corrupción en su contra y hacia miembros de su gabinete. Este escenario desembocó en un juicio político que culminó con su destitución el 9 de noviembre de 2020, por acusaciones de haber estado vinculado al caso Odebrecht en su anterior gestión como gobernador de Moquegua, en el sur del país. Los últimos ocho meses de su gobierno transcurrieron en el contexto de la pandemia del COVID-19, con una gestión cuestionada de la crisis sanitaria, y bajas respuestas a las demandas magisteriales para la implementación de la educación remota (SUTEP, 2020i).

La destitución de Vizcarra desató fuertes protestas sociales en todo el país en contra de la vacancia, no por defender al presidente sino en aras de mantener la estabilidad política hasta las siguientes elecciones generales programadas para abril de 2021. El 10 de noviembre 2020 fue investido como presidente Manuel Merino, que ocupaba el cargo de presidente del Congreso; un personaje controversial con 54 denuncias de corrupción abiertas en su contra en el sistema de justicia, y cercano al fujimorismo. Su nombramiento desató una fuerte ola de protestas a nivel nacional, en Lima, Cuzco, Guanco, Arequipa y en la zona amazónica, y 1,200 alcaldes rechazaron la decisión del Congreso. Estaban demandando “que se vayan todos”; en referencia a la clase política, el adelanto de la fecha de las elecciones nacionales, y una asamblea nacional constituyente. En su discurso inaugural Merino aseguró que se respetaría la fecha de las elecciones generales y que nombraría un gabinete de integración nacional.

Una segunda marcha nacional estalló en el país el 14 de noviembre de 2020. En Lima fue violentamente reprimida por la policía que utilizó balas de goma y gases lacrimógenos; dos jóvenes murieron por heridas de armas de fuego. El 15 de noviembre ante el descontento social y la solicitud de renuncia del Congreso, Merino presentó la dimisión luego de 5 días en el ejercicio de la presidencia. Su nombramiento ha sido señalado como un golpe de Estado por usurpación del poder Legislativo sobre el Ejecutivo, considerando que el proceso de vacancia de Vizcarra se basó en información periodística, sin mediar una investigación que aportara elementos concretos (Wikipedia, 2022).

El 15 de noviembre de 2020, Francisco Sagasti fue elegido presidente de la nueva junta directiva del Congreso y juramentado al día siguiente como presidente de la República por sucesión constitucional, para completar el período de gobierno 2016-2021. Denominó su gobierno de transición y emergencia, aludiendo a la crisis política y a la pandemia. Priorizó la vacunación de la población y la atención de la salud. Culminó su período presidencial el 28 de julio de 2021 cuando asumió el cargo el nuevo presidente electo. Durante su gobierno se dio un avance lento de las demandas del magisterio.

Las elecciones presidenciales de 2021 que dieron por ganador en primera vuelta el 11 de abril, y en segunda vuelta el 6 de junio, al educador de trayectoria sindical profesor Pedro Castillo, estuvieron marcada por el enfrentamiento de las fuerzas conservadoras desde el inicio de la campaña electoral. Asumió el cargo el 28 de julio (2021) luego de un dificultoso reconocimiento de su triunfo, fuertemente cuestionado por la candidata perdedora. Su gobierno, como los anteriores, ha transcurrido en un escenario de constante pugna del poder Legislativo al ejercicio de su mandato, la inestabilidad de su gabinete ministerial, y las tensiones con el movimiento magisterial y social por las promesas de campaña no cumplidas. Destaca durante su gobierno, una mayor apertura de diálogo con el magisterio.

Entre los logros más importantes del magisterio en este período fue la aprobación por el Congreso del 6% para la educación. El 19 de diciembre 2021 el pleno del Congreso aprobó en segunda votación la Ley 31097/2020-CR que reformó el último párrafo del Art.16 de la Constitución: "La educación es un derecho humano fundamental que garantiza el desarrollo de la persona y la sociedad, por lo que el Estado invierte anualmente no menos del 6% del PBI" (Diario Oficial El Peruano, 2020).

1.2 Las medidas para el sector educación: la estrategia Aprendo en Casa

La primera medida que tomó el gobierno frente a la pandemia fue decretar el distanciamiento social obligatorio y la suspensión de las clases presenciales el 16 de marzo del 2020, a 10 días de detectarse los primeros casos en el país, impactando en 9,9 millones de estudiantes. El 27 de marzo del 2020 el Ministerio de Educación, MINEDU, anunció la nueva estrategia de educación remota Aprendo en Casa, para los niveles de educación preescolar, primaria y secundaria, que comenzó a aplicarse el 6 de abril (UNESCO, 2020).

Para el diseño de esta estrategia se contó con el apoyo de la cooperación de organismos privados y agencias multilaterales, principalmente UNESCO; se realizaron reuniones interministeriales en la región y con personas expertas en educación a distancia. La estrategia consiste en el desarrollo de contenidos educativos pregrabados para ser transmitidos por televisión, radio y publicados en una página web, para quienes puedan acceder a través de dispositivos electrónicos. Cubre los temas del currículo escolar integrado y aspectos socio emocionales en el contexto de la emergencia y el confinamiento social (UNESCO, 2020). Se imprimieron materiales educativos con los contenidos para las y los estudiantes que no tenían acceso a otros medios, en las zonas del país sin señal de internet o con déficit de servicio de electricidad.

El programa Aprendo en Casa en octubre de 2020 se estaba transmitiendo a través de 165 canales de televisión, 1,237 radios a nivel nacional y 61 radios regionales, que difundían las sesiones del programa en nueve lenguas originarias para todas las modalidades educativas¹¹¹ (UNICEF, 2020). Para ampliar la cobertura rural el Minedu realizó coordinaciones con otras instituciones gubernamentales, con gobiernos regionales y locales, organismos multilaterales, empresas, y comunidades. Se gestionaron nuevas licencias y convenios para ampliar el alcance de las antenas repetidoras de la señal de internet y

¹¹¹ En la zona rural de Perú, 500 000 de estudiantes pertenecen a pueblos originarios. UNICEF, noviembre 2020. <https://www.unicef.org/lac/historias/en-la-amazonia-peruana-altoparlatantes-ayudan-continuar-la-educacion-en-comunidades>

televisión, y el uso de televisión y radios municipales y locales, entre otras. En octubre 2020 más de 1,400 medios transmitían los programas de Aprendo en Casa a nivel nacional. También se instalaron centros de servicios educativos ubicados en zonas alejadas y de difícil acceso denominados “plataforma Tambo”. Disponen de internet satelital, computadoras, fotocopiadoras, sala multiuso para estudiantes de todos los niveles, y para docentes. En octubre de 2020 se habían instalado 363 Tambos, y para setiembre de 2021 había 440 de estos centros en 22 regiones (Plataforma Digital-Gobierno de Perú, 2020)¹¹².

En las zonas donde no llega la señal de internet, tampoco el servicio de electricidad y ni siquiera se recibe bien la señal de radio, se implementaron soluciones alternativas con apoyo de las comunidades. UNICEF donó cuatro altoparlantes para ampliar la difusión de las lecciones transmitidas por radio, uno de los cuales se instaló en Nuevo San Rafael (Ucayali), comunidad shipibo-konibo en la zona amazónica. Los padres y madres de familia de la comunidad compraron un motor de energía eléctrica para poder conectar un dispositivo con una memoria USB con las lecciones grabadas y transmitir las por altoparlante. Pequeños grupos de estudiantes escuchan las clases reunidos por turnos en un espacio abierto. Esta alternativa ha requerido que la persona docente a cargo se traslade a Pucallpa a buscar el material educativo grabado (UNICEF 2020).

A través del plan “Recarga Minedu”, el gobierno facilitó la conexión de internet sin costo para cerca de 433 mil docentes, directoras y directores y personal directamente vinculado al servicio educativo, con la recarga mensual de un plan de telefonía celular y datos. Las recargas permitían llamadas y mensajes de texto ilimitados y datos de internet por 15 Gb. Este servicio inició el 30 de setiembre del 2020 para ser renovado mensualmente hasta diciembre del mismo año (MINEDU, 2020). Otra medida gubernamental fue destinar S/70 millones (Decreto Supremo 238-2020-EF) en el mes de agosto de 2020 para la creación de nuevas plazas docentes por un plazo de 5 meses, atendiendo

¹¹² En coordinación con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, el Minedu realizó gestiones para acceder a la señal de TvPerú, instalación de antenas repetidoras, instalación de internet, mejoramiento y activación de antenas de TvPerú, uso de altoparlantes en centros poblados, entre otras. (Oficina de Prensa de MINEDU, 2 de octubre de 2020)

a las exigencias del gremio del magisterio para hacer frente a la emergencia sanitaria (Diario Oficial El Peruano, 2020).

En febrero 2021 el MINEDU habilitó la plataforma Te Escucho Docente, para el soporte emocional en línea y el fortalecimiento de las estrategias de bienestar socioemocional para docentes y auxiliares de educación del país. De esta forma mejoraban también las estrategias de apoyo emocional que estaban brindando a las y los estudiantes. Muchos maestros y maestras habían perdido familiares, cruzaban procesos de duelo y estaban temerosos de contraer COVID-19 (Portal Te Escucho Docente, 2021)¹¹³.

En el año 2020, entre marzo y junio los centros educativos permanecieron cerrados. A partir de julio de 2020 hasta finalizar el ciclo escolar algunas escuelas reabrieron, incluyendo situaciones de clases presenciales en ciertas regiones, clases por tiempo reducido para algunos grados, o un sistema combinado híbrido de clases presenciales y a distancia. En 2021 se inició con clases presenciales en marzo y en abril se pasó a la modalidad no presencial, con algunos centros educativos abiertos parcialmente en una modalidad semipresencial hasta culminar el ciclo lectivo (UNESCO, 2021; UNICEF, 2022).

En 2021 el MINEDU implementó el Plan de Emergencia del Sistema Educativo Peruano (segundo semestre 2021-primer semestre 2020), para asegurar las condiciones de retorno a la presencialidad, la recuperación y consolidación de aprendizajes, fortalecer las estrategias educativas, y brindar soporte socioemocional a docentes y familias. Incluye potenciar la formación docente, ampliar la oferta y cobertura de plazas docentes, la creación de centros comunitarios digitales en comunidades para ampliar el acceso a las TIC, promover la educación híbrida (remota, semipresencial y presencial), y mejorar las condiciones de las instituciones educativas con población rural y con población indígena. El plan está diseñado para que sean la comunidad docente, las familias, los y las gestoras voluntarias, las comunidades con sus recursos y organizaciones y las unidades de gestión

¹¹³ MINEDU- Portal Te Escucho Docente (2021) Consulta en línea: <https://teescuchodocente.minedu.gob.pe/>

educativa local (UGEL)¹¹⁴, las que asuman la mayor responsabilidad en el regreso a la presencialidad y la sostenibilidad de la educación, con enfoque de descentralización (MINEDU, 2021a).

Perú ha sido uno de los diez países de la región que no pudieron implementar un formato de retorno a las clases presenciales seguras en 2021, aunque algunas escuelas volvieron a la presencialidad en regiones sin acceso a la transmisión de clases remotas; otras funcionaron en modalidades híbridas (UNESCO, 2021). El año escolar 2021 comenzó el 15 de marzo y culminó el 17 de diciembre, con una matrícula escolar de 8 290 641. El 16 de diciembre de 2021, solamente el 10,5% de la población estudiantil estaba recibiendo clases totalmente presenciales (UNICEF, 2021).

Se planteó la reapertura de clases para el inicio escolar de 2022. En abril de 2022 se había retornado a la educación presencial y estaban recibiendo clases en esta modalidad el 83,1% de la población estudiantil matriculada (5,651,567 estudiantes). El 97,2% de la comunidad docente había sido vacunada con 1 dosis, el 95,5% con 2 dosis y el 72,5% con las 3 dosis. Entre la población escolar de 5 a 11 años el 34,6% estaba vacunados con la segunda dosis, y el 71,9% en el grupo de 12 a 17 años (UNICEF, 2022).

La pandemia ha dejado en evidencia la desigualdad y los problemas de calidad de los sistemas de educación que se venían arrastrando en la región, la falta de condiciones materiales, las brechas de aprendizaje, el aumento del abandono escolar (Bárceñas, 2021). En Perú, la pandemia golpeó más a las y los estudiantes de los sectores rurales y populares; perdieron familiares, dejaron de estudiar por no tener cómo conectarse o porque tuvieron que ir a trabajar para ayudar en la economía familiar, o para que sus hermanos y hermanas menores pudieran continuar con la educación porque las condiciones y recursos del hogar no alcanzaban (Kennedy, 2021).

¹¹⁴ La UGEL tiene jurisdicción provincial y se encarga de difundir, orientar y supervisar la aplicación de la política y normatividad educativa nacional o regional en la gestión institucional, y evaluar las instituciones y programas bajo su ámbito. Consulta en línea: <https://gestion.pe/peru/que-son-las-ugel-cuales-son-y-como-estan-distribuidas-por-distrito-ugel-ministerio-de-educacion-gobierno-regional-gobierno-local-peru-nnda-nnlt-noticial>

2. De la presencialidad a las clases remotas: trabajo docente en pandemia

2.1 Teletrabajo y educación remota

Desde 2013 Perú contaba con la Ley que Regula el Teletrabajo 30036/2013 y su Reglamento de 2015. Establece el teletrabajo como una modalidad de prestación de servicios caracterizada por la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones (TIC), aplicable al sector privado y público. Esta ley no fue implementada, la población en teletrabajo no era significativa antes de la pandemia, menos del 0,1% de empleos en el sector privado en 2019. Además, la regulación de que el empleador debía proveer los medios de trabajo era cuestionado por el sector empresarial (Ramos, 2021).

En 2020, declarada la pandemia, unos 250 empleos se registraron en la modalidad de teletrabajo/trabajo remoto hasta octubre (RPP Noticias, 2020). En abril de 2020, más de medio millón de profesoras y profesores pasaron a distintas modalidades de trabajo remoto, incluyendo teletrabajo, trabajo a distancia, y modalidades combinadas (Gobierno de Perú, 2022) Durante 2020 se emitieron dos decretos con normativas sobre el trabajo remoto; el Decreto de Urgencia No. 026-2020-PCM y el Decreto No.10-2020-TR. También fue elaborado un nuevo proyecto de ley de teletrabajo que fue sometido a un largo proceso de revisión y modificaciones entre 2020 y 2021, en proceso de aprobación a diciembre 2021.

El Decreto de Urgencia No. 026-2020-PCM emitido el 15 de marzo 2020, incorpora un conjunto de normativas¹¹⁵ de carácter excepcionales y temporales

¹¹⁵ Complementa el Decreto Supremo No. 044-2020-PCM, decreto presidencial del 15 de marzo, en artículo 8 declara el estado de emergencia, con inicio el 16 de marzo, y el Decreto Supremo N° 008-2020-SA del 11 de marzo 2020, que declara la emergencia sanitaria nacional por un período de 90 días y establece medidas de prevención y control de COVID 19.

para reducir la propagación y el impacto sanitario de la pandemia, y disminuir la afectación de la economía. En el Art.21 se autoriza al MINEDU a que durante la emergencia sanitaria las instituciones educativas públicas y privadas bajo su ámbito de competencia en todos los niveles, etapas y modalidades, presten servicios educativos no presenciales o remotos. En el Título 3 indica que:

El trabajo remoto se caracteriza por la prestación de servicios subordinada con la presencia física del trabajador en su domicilio o lugar de aislamiento domiciliario, utilizando cualquier medio o mecanismo que posibilite realizar las labores fuera del centro de trabajo, siempre que la naturaleza de las labores lo permita (Decreto N.º. 026-2020-PCM).

Esta normativa faculta a empleadores del sector público y privado a implementar el trabajo remoto y se aplica para personas que trabajan en el país o que están fuera y no pueden ingresar. No se aplica a personas confinadas que estén cursando la enfermedad de COVID-19, ni con descanso médico¹¹⁶. El decreto establece la obligación del empleador de mantener el mismo vínculo laboral, la remuneración, y demás condiciones económicas, salvo cuando favorezcan a la persona empleada o estén vinculadas a la asistencia al centro de trabajo. Los equipos y medios informáticos (internet, telefonía u otros) para desarrollar el trabajo pueden ser proporcionados por el empleador o por la persona empleada.

El empleador tiene que dejar constancia de comunicar a la persona empleada la decisión de implementar el trabajo remoto¹¹⁷. La normativa autoriza a aplicar de manera obligatoria la modalidad de trabajo remoto a grupos de riesgo. Es un deber de la persona teletrabajadora estar disponible durante la jornada de trabajo para las coordinaciones de carácter laboral. También le corresponde cumplir con la normativa vigente sobre seguridad, protección, confiden-

¹¹⁶ En este caso se aplica la suspensión imperfecta de labores, es decir la suspensión de la obligación de la persona empleada de prestar el servicio sin afectar el pago de su remuneración y el vínculo laboral se mantiene. Consulta en línea: https://static.legis.pe/wp-content/uploads/2018/07/Casaci%C3%B3n-Laboral-14818-2016-Lima-Legis.pe_.pdf

¹¹⁷ Si la labor no es compatible con el trabajo remoto, el empleador debe otorgar una licencia con goce de haber sujeta a compensación posterior.

cialidad de los datos y de la información proporcionada por el empleador, así como las medidas y condiciones de seguridad y salud en el trabajo remoto, las que deben ser informadas por el empleador.

Como se verá más adelante, nada de esto se cumplió para maestras y maestros que tuvieron que improvisar aulas de clase y equipamiento en sus hogares, con sus propios recursos y conocimientos.

El 24 de marzo se emitió el Decreto Supremo No.10-2020-TR para facilitar la implementación del trabajo remoto en el sector privado y desarrollar las disposiciones sobre trabajo remoto previsto en el decreto de urgencia No. 026-2020. En las disposiciones complementarias establece que “resulta aplicable de manera supletoria a las entidades del sector público en lo que corresponda”¹¹⁸. El contenido de este decreto es similar al anterior. Define el trabajo remoto como:

Prestación de servicios subordinada con la presencia física del/la trabajador/a en su domicilio o lugar de aislamiento domiciliario, utilizando cualquier medio o mecanismo que posibilite realizar las labores fuera del centro de trabajo, siempre que la naturaleza de las labores lo permita. Este no se limita al trabajo que pueda ser realizado mediante medios informáticos, de telecomunicaciones o análogos, sino que se extiende a cualquier tipo de trabajo que no requiera la presencia física del/la trabajador/a en el centro de labores (Art.3.a).

El trabajo remoto puede ser realizado en el domicilio de la persona empleada o en otro en que se encuentre por las medidas de aislamiento social obligatorio (Art.3.b) No se aplica a personas trabajadoras confinadas por COVID-19 (Art.4.2). Relativo a las condiciones laborales, la normativa establece la misma jornada ordinaria pactada en el trabajo presencial, o la que se hubiera reconvenido para esta modalidad de teletrabajo, que en ningún caso puede superar

¹¹⁸ Establece que la Autoridad Nacional del Servicio Civil puede emitir disposiciones para el trabajo remoto en el sector público conforme al Decreto de Urgencia N.° 026-2020.

¹¹⁹ Exceptuando a los los/as trabajadores/as de dirección, los que no se encuentran sujetos a fiscalización inmediata de la jornada y los que prestan servicios intermitentes.

las ocho horas diarias o 48 semanales¹¹⁹(Art.9.a). La persona empleada puede distribuir libremente la jornada en los horarios mejor adaptados a sus necesidades, dentro de la jornada máxima establecida y un máximo de seis días a la semana (Art.9.3). Debe estar disponible durante la jornada laboral para las coordinaciones necesarias con el empleador (Art.9.4).

El ente empleador debe asignar las facilidades necesarias para el acceso de la persona trabajadora a sistemas, plataformas, aplicaciones informáticas para el desarrollo de sus funciones, y brindar las instrucciones para su uso, así como establecer las reglas de confidencialidad y protección de datos. El decreto no incluye la obligatoriedad del empleador de proporcionar los equipos. Cuando los medios para el desarrollo del trabajo son proporcionados por la persona empleada, las partes pueden acordar la compensación de los gastos adicionales derivados del uso de tales medios (Art.7)¹²⁰. El decreto incorpora la observancia de las medidas de seguridad y salud en el trabajo que el empleador debe informar a la persona teletrabajadora, dejando constancia de esta comunicación. También debe mantener la comunicación para informarse de los riesgos adicionales no advertidos previamente o los accidentes de trabajo que hubieran ocurrido durante el trabajo remoto¹²¹ e indicarle a la persona empleada qué medidas tomar. El decreto prioriza la aplicación del trabajo remoto en grupos de riesgo por la edad o factores clínicos (Art.10.1).

En el año 2020 fue elaborado el Proyecto de Ley de Teletrabajo 5408-2020-CR. El 21 de mayo de 2021 la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología emitió un dictamen y propuso un texto sustitutivo. Posteriormente como Nueva Ley de Teletrabajo 1046-2021-CR el 9 de marzo 2022 la Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología aprobó por unanimidad el dictamen de esa nueva propuesta y el proyecto fue derivado a la Comisión de Trabajo y Seguridad Social, que debía pronunciarse al respecto, continuando el proceso de aprobación en segunda vuelta¹²².

¹²⁰ Si se produce un desperfecto, se informa al empleador que debe dar las instrucciones para continuar con el trabajo remoto.

¹²¹ Esta comunicación puede realizarla cualquier persona que comparta el domicilio.

¹²² Gaceta Perú Tv (2022, marzo, 11). Consulta en línea: <https://gacetaperutv.pe/2022/03/sepa-ud-que-modificaciones-propone-el-proyecto-que-impulsa-el-congreso-sobre-ley-del-trabajo.html>

La Nueva Ley de Teletrabajo recoge algunos de los contenidos de los decretos de urgencia y de trabajo remoto. Regula el teletrabajo como una modalidad caracterizada por la utilización de medios tecnológicos, informáticos o de telecomunicaciones (TIC), de manera exclusiva o prevalente. En términos de derechos reconocidos a las y los trabajadores, no propone avances importantes, y se retrocede en el tiempo reconocido de desconexión. El decreto de trabajo remoto establecía un tiempo de conexión igual a la jornada de ocho horas de trabajo, y la nueva ley la eleva a doce horas.

La ley será aplicable a las entidades de la administración pública y a las instituciones y empresas privadas sujetas a cualquier régimen laboral. Define el teletrabajo como una modalidad especial de prestación laboral, caracterizado por el desempeño subordinado de las labores sin la presencia física de la persona empleada en el centro de trabajo con la que mantiene el vínculo laboral. Utiliza plataformas y tecnologías digitales. Puede ser total o parcial; el 30% mínimo de la jornada debe ser teletrabajo. La persona empleada es libre de decidir el lugar o los lugares donde habitualmente realizará el trabajo. Esta información y la modalidad de teletrabajo parcial o total deben estar registrada en el contrato.

La persona teletrabajadora tiene derecho: i) a recibir los equipos y herramientas de trabajo, salvo pacto en contrario, ii) a la compensación por parte del empleador por concepto de energía e internet salvo pacto en contrario; en el sector privado esta compensación tiene condicionalidades, y en el sector público depende de la disponibilidad presupuestal de la entidad; ii) derecho a la intimidad, privacidad e inviolabilidad de sus comunicaciones, iii) a la desconexión; solamente 12 horas consecutivas, período en que no tiene la obligación de responder las comunicaciones del empleador, con excepciones¹²³; y tiene derecho a la flexibilidad en la distribución del tiempo de trabajo, iv) a ser informado de las medidas de protección en materia de seguridad y salud en el trabajo. Las obligaciones de la persona teletrabajadora son, realizar el trabajo de manera personal y estar obligatoriamente disponible

¹²³ Para los teletrabajadores de dirección y confianza, para los que no se encuentran sujetos a fiscalización inmediata y para los que prestan labores intermitentes, se establece un lapso diferenciado a fin de que puedan ejercer su derecho de desconexión (Art.10.3).

para las coordinaciones laborales, cumplir las normas de seguridad y salud laboral, mantener la confidencialidad de la información y cuidar los equipos.

El empleador tiene la obligación de comunicar con anticipación a la persona empleada la voluntad de pactar un cambio a teletrabajo, y no menoscabar cualquier derecho colectivo reconocido en la legislación laboral vigente. Algunos contenidos privilegian los intereses del empleador. Puede retornar a la persona empleada al trabajo presencial si no se están alcanzando los objetivos de la actividad comunicándole quince días antes. La persona empleada puede pedir la reversión al trabajo presencial, pero el empleador tiene la facultad de denegarlo.

En el artículo 10, la ley determina la aplicación del teletrabajo en favor de las personas en situación de vulnerabilidad, incluyendo en esta categoría a las mujeres madres gestantes y en período de lactancia (tres meses previos al parto o tres de los primeros meses de lactancia), y a los hombres (padres) que conviven con ellas (un mes antes del parto y un mes del período de lactancia); a personas en situación de discapacidad, a personas responsables que cuida familiares en situación de discapacidad, o con enfermedades o accidentes graves (Proyecto Ley de Teletrabajo 5408-2020-CR).

La nueva ley de teletrabajo en proceso de revisión durante 2021 no establece cambios significativos respecto al decreto de trabajo remoto, en lo que a derechos de las personas trabajadoras se refiere. Un aspecto favorable es el reconocimiento de los derechos colectivos de las personas trabajadoras. Empeora lo relativo al derecho a la desconexión, que de ocho horas pasó a doce horas la disponibilidad de la persona trabajadora en la nueva propuesta de ley de teletrabajo. Otro aspecto para analizar es la aplicación del teletrabajo en favor de las personas en situación de vulnerabilidad, entre las que se prioriza a las mujeres gestantes, tres meses antes y tres meses después del parto, período que se superpone con la licencia de maternidad (y los días de licencia de paternidad). También se prioriza para el teletrabajo a las personas cuidadoras de personas en grave estado de salud. Esta medida favorece que

el peso del cuidado recaiga en las mujeres trabajadoras, que son las principales cuidadoras en los hogares. Va en contra del reconocimiento del cuidado como derecho humano que debe ser protegido.

2.1 El impacto de las medidas

El paso intempestivo de la educación presencial en aula a clases desde la casa en distintas modalidades de educación remota significó enormes retos para la comunidad docente, con mayor impacto en las mujeres que asumieron en gran medida el trabajo doméstico y el cuidado de hijas, hijos y familiares en sus hogares, apoyando a familiares en otros hogares.

Trabajando sin protección de derechos

En lo que respecta al sector educación, el Decreto sobre trabajo remoto vigente durante el período de la pandemia, no se aplicó, de acuerdo con la información de la entrevista colectiva realizada a mujeres dirigente de SUTEP (2020), así como, a la información publicada por el sindicato (2020-2021) sobre las demandas laborales y las condiciones de trabajo durante la pandemia. El cambio a la modalidad remota fue generalizado para las y los docentes al cerrarse los centros educativos. La jornada laboral pactada antes de iniciarse el trabajo remoto no se respetó. Las horas de trabajo docente se extendieron normalmente el doble por lo menos del horario de las clases presenciales, e incluso más de ocho horas. Aunque el decreto establece un tiempo de conexión igual a la jornada laboral ordinaria, en la práctica se mantenían en una disponibilidad continua durante todo el día y hasta de noche.

Para el desempeño del trabajo docente, contrario a la normativa, tuvieron que adquirir por su cuenta los dispositivos y equipos necesarios, sin que la institución educativa se hiciera cargo del reembolso de los costos. También en la

mayoría de los casos se hicieron cargo de pagar los costos de la conexión a internet. En cuanto al acceso a sistemas y plataformas, el MINEDU dispuso de la plataforma Aprendo en Casa, pero no brindó capacitación oportuna para la adaptación de las maestras y los maestros a impartir la docencia utilizando este recurso ni en el desarrollo de suficientes destrezas en herramientas de internet.

En lo relativo a las normas de seguridad y salud laboral no se cumplió para el magisterio. No fueron instruidos sobre las condiciones de salud y seguridad laboral. Trabajaron en las condiciones que pudieron, exponiéndose a la pandemia por la necesidad de hacer llegar la educación al alumnado, o apoyar la gestión de otros recursos en las escuelas como la alimentación escolar y el soporte a las familias, sin que se les considerara trabajadores esenciales ni recibieran ninguna compensación adicional.

Empeoramiento de las condiciones de trabajo y de vida

En el período de la pandemia las condiciones de trabajo docente empeoraron. En la modalidad de trabajo remoto se alargó notoriamente la jornada laboral y aumentó el volumen, la complejidad y la diversificación de tareas. El ejercicio de la docencia remota invadió el espacio privado, incluso afectando las horas de descanso nocturno sin posibilidades de desconexión. Con frecuencia recibían llamadas o mensajes cuando las madres y padres de las y los estudiantes regresaban de trabajar y en el hogar se disponía de un teléfono móvil y tiempo para apoyar a sus hijas e hijos en las tareas escolares. La comunidad docente no contó con recursos adicionales para mejorar las condiciones del lugar de trabajo en salud y seguridad laboral, ubicados en espacios domésticos no adecuados para el ejercicio de la docencia. Compartieron el espacio y con frecuencias los equipos que utilizaban para trabajar con otras personas de la familia que también estaban trabajando o estudiando, sin contar con el respaldo de la institución educativa para solventar las dificultades (Kennedy, 2021). Una encuesta realizada a docentes y personas en cargos de dirección en los centros educativos en cuatro zonas de Perú en 2020 (IPEDEHP-EDU-

CA-CREA) evidenció que entre el 51% y el 82% compartía con su familia los equipos que utilizaba (celular, computadora, tabletas y laptop).

La educación no presencial tuvo un fuerte impacto en la organización de la vida cotidiana de los hogares de la comunidad docente, así como del estudiantado. Las limitaciones de espacio físico y de disponibilidad de dispositivos para el seguimiento de las clases (aparatos de TV, de radio, tabletas, celulares y computadoras) y de conexión a internet, repercutieron fuertemente en las economías de las familias de menores ingresos. Con frecuencia las personas docentes tuvieron que organizar horarios y rutinas cotidianas para compartir los equipos entre las personas de la familia que estaban recibiendo clases remotas o teletrabajando; sus hijos, hijas, pareja y otros familiares. En una encuesta realizada en mayo 2020 a docentes (65% mujeres), en cinco zonas de Perú (IPEDEHP-EDUCA-CREA), entre el 51% y más del 80% compartía con la familia los equipos que utilizaban (celular, laptop, computadora, internet, TV y radio).

Competencias adquiridas en la marcha

Las personas docentes enfrentaron grandes desafíos metodológicos y prácticos para impartir las clases remotas. Asumieron un nuevo rol en la mediación educativa monitoreando que el alumnado recibiera las clases por los medios disponibles, retroalimentando los contenidos y facilitando el proceso de aprendizaje y evaluación. Se adaptaron y crearon alternativas para una diversidad de situaciones del alumnado en cada región impartiendo las clases en distintas modalidades, virtual, educación a distancia, semipresencial, o en formas combinadas (Kennedy, 2021).

Con escasa orientación metodológica y de recursos y una diversidad muy grande en las condiciones de las y los estudiantes en las distintas regiones, se vieron en la necesidad de improvisar y crear sus propias adaptaciones para la aplicación de la estrategia Aprendo en Casa del MINEDU, que se comenzó a implementar en abril 2020. Tuvieron que adaptarse a la modalidad de teletrabajo haciendo

uso de aplicaciones en línea sin contar en muchos casos con las competencias necesarias para el manejo de las plataformas digitales, ni el apoyo institucional oportuno para adquirirlas. Datos del MINEDU de la encuesta ENDO, 2021 (63,2% de las encuestadas son mujeres) indican que, a nivel nacional, el 47,4% de las personas docentes no había recibido ninguna capacitación del MINEDU sobre el uso de las TIC y el 65,6% deseaba recibir capacitación en herramientas y recursos educativos en entornos digitales (ENDO, 2021).

La mayoría del personal docentes son mujeres y se ubican en el grupo de edad de 45 años y más (edad promedio de 46 años), no pertenecen a la generación digital. Atravesaron un acelerado proceso de aprendizaje de las herramientas digitales, participando masivamente en cursos de actualización y capacitación disponibles. En buena medida las maestras y los maestros fueron autodidactas, dedicando incluso tiempo de descanso nocturno para aprender el manejo de las plataformas de internet. “A la fuerza, así a la fuerza, hemos tenido que aprender y sobrellevar y sacar adelante la educación” (Entrevista a mujeres dirigentes de SUTEP, 2020). Se apoyaron en el asesoramiento de sus propios hijos e hijas y familiares jóvenes para actualizarse en el uso de la tecnología digital. Complementaron la capacitación recibida del MINEDU, por ser insuficiente, con la proporcionada por la organización sindical, la Derrama Magisterial entre otras, para suplir las carencias. “El Ministerio de Educación nunca dio una verdadera capacitación sobre las nuevas tecnologías” (Entrevista a mujeres dirigentes de SUTEP, 2020).

Más trabajo y menos derechos

De manera similar al resto de la región, en Perú la comunidad docente tuvo que asumir diversas actividades y responsabilidades fuera del trabajo educativo (CEPAL, 2020). Se hicieron cargo de la distribución de materiales educativos, de la entrega de alimentos del programa Qali Warma en las escuelas, brindaron apoyo emocional a estudiantes y a sus familiares, colaboraron con la distribución de alimentos y productos sanitarios entre las familias en las comunidades,

asesoraron a las personas responsables del seguimiento en los hogares de las clases transmitidas por TV, radio, plataformas virtuales, o en materiales impresos. Tuvieron que combinar estrategias educativas remotas y semipresenciales para atender a la población estudiantil en riesgo de exclusión.

El horario de trabajo docente se intensificó significativamente durante la pandemia. Un informe de SUTEP señala que permanecen conectados 9 horas en promedio para preparar y dictar las clases, revisar y retroalimentar las tareas del alumnado, participar en las reuniones colegiadas y de supervisión de la institución educativa y otras labores administrativas, recibir capacitaciones o autocapacitarse. Según datos de ENDO-21, el 63,7% ocupó más de tres horas en preparar clases y labores administrativas, el 51,3% en retroalimentar y evaluar a los y las estudiantes y el 44,3% ocupó en esta tarea entre una a tres horas. Más de la mitad de las personas docentes encuestadas dedicaron entre una a tres horas a atender a madres y padres de familia, y un lapso similar para trabajar en equipo con sus colegas.

Debido al empobrecimiento de las familias y al cierre de centros educativos de bajo presupuesto, incrementó la matrícula en el sistema público, “pero no se ha incrementado el número de profesores, como debería ser...este trabajo a distancia es mucho más pesado que el trabajo presencial” (SUTEP, 2021a).

Cambios en el rol docente y del proyecto educativo

Los cambios operados en la forma de impartir las clases, ha reducido la preponderancia de la mediación docente en el proceso educativo y en los contenidos que ya vienen definidos en las clases pregrabadas transmitidas en los medios. “Nos da que pensar, porque muchas veces, no están casi concatenados con nuestro proyecto educativo nacional, o sea, en cierta forma se han desconectado, pareciera que no va hacia el objetivo” (Entrevista a mujeres dirigentes de SUTEP, 2020).

Déficit de equipamiento y costos de la educación remota a cargo del personal docente

Para ejercer el trabajo docente tuvieron que hacer ajustes en el presupuesto diario para adquirir equipos nuevos o usados, teléfono inteligente y computadora, escritorio, silla, impresora. El MINEDU distribuyó tabletas para estudiantes y docentes solamente en zonas focalizadas; con retrasos significativos en la entrega (Defensoría del Pueblo, 2021), entre otras causas por denuncias de irregularidades en la adquisición de tabletas (SUTEP, 2020g).

Como han señalado las mujeres educadoras dirigentes de SUTEP ya mencionadas, el MINEDU no les proporcionó otro tipo de equipamiento de oficina para favorecer condiciones adecuadas de salud y seguridad laboral. El pago del servicio de internet recayó en gran medida sobre las maestras y maestros. Si bien dispusieron del plan de datos del gobierno con frecuencia tuvieron que pagar este servicio requerido para impartir las clases y demás tareas docentes. También pagaron datos móviles a estudiantes para que pudieran seguir recibiendo las clases (SUTEP, 2022).

Pasado un mes de iniciadas las clases no presenciales se enfrentaban problemas de conectividad que excluían a más de un millón de escolares de las zonas rurales y altoandinas del sistema educativo (SUTEP, 2020b). En 2019 en Perú, solamente el 7% de los niños, niñas y jóvenes de 5 a 20 años de hogares pertenecientes al primer quintil de ingresos más bajos tenían acceso a internet, frente al 85% de los pertenecientes al quinto quintil de ingresos altos (Bárceñas, 2021). En el quintil de ingresos más bajos, el costo de acceso a internet de banda ancha móvil representa el 14% de los ingresos del hogar y de banda ancha fija el 8,2%. En ese mismo quintil, el 30,7% de las mujeres carece de ingresos propios haciendo difícil el acceso a teletrabajar (CEPAL, 2021 d). En los hogares han sido las madres las que principalmente se hicieron cargo del apoyo escolar a sus hijas e hijos y las que menos acceso tienen a la tecnología. El 61% de las mujeres docentes a nivel nacional tienen acceso a un teléfono inteligente, y el 38% no dispone de ese tipo de dispositivo (IEAL, 2021).

Según datos de una encuesta de veeduría a los resultados de la estrategia Aprendo en Casa a 110 000 estudiantes de secundaria en todo el Perú más de la mitad tuvieron problemas de conexión a internet; el 52% carecía de conexión, el 72% experimentó fallas en este servicio y el 59% se quedó sin datos. Un 59% utilizaba el celular para recibir las clases, sin embargo, más de la mitad compartían el dispositivo que usaban (59%) y el 48% no tenían celular; mientras que el 24,2% seguía las clases por TV, el 17,7% por computadora, el 6,7% por radio y el 1,7% no accedía a las clases. El 32% de la población estudiantil encuestada no logró obtener la nota mínima (Contraloría de la República, 2021). Las dificultades de acceso al equipamiento informático y a la conectividad a internet, y el déficit de desarrollo de competencias en las TIC de las personas docentes y estudiantes profundizaron las brechas de acceso y de aprendizaje, sobre todo entre el alumnado de los estratos sociales de bajos ingresos y áreas rurales donde no llega señal (UNESCO, 2021). En Perú, como se vio antes, las zonas altoandinas y selváticas donde hay una mayor concentración de población originaria, tienen mayor déficit de conectividad a internet y al servicio de electricidad.

El regreso a clases sin recursos y en peores condiciones

Como se ha señalado antes, la pandemia expuso las carencias y debilidades del sistema educativo y los problemas estructurales del país. El Plan Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano para el regreso gradual a clases tiene un fuerte sustento en el aporte del trabajo de la comunidad docente, las familias, y las comunidades locales, en la perspectiva de la descentralización territorial. La estrategia se basa en el trabajo voluntario de familiares y personas gestoras locales voluntarias, así como en los recursos locales de las comunidades, la coordinación de instituciones públicas y de otras no gubernamentales en el territorio, y con la institucionalidad educativa local (MINEDU, 2021a). Con este enfoque estratégico, es probable que la comunidad docente tenga que seguir aportando sobrecarga de trabajo y recursos para seguir sosteniendo la educación.

2.3 La acción sindical durante la pandemia: enfrentando la precarización laboral docente

En el período de la pandemia el gremio del magisterio mantuvo el funcionamiento interno de la organización y las acciones sindicales de presión, incluso en las calles. Con una larga trayectoria por la defensa de sus derechos y el mejoramiento de la educación pública, gratuita, universal y de calidad, el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación, SUTEP¹²⁴, desplegó una plataforma de demandas articulando reivindicaciones históricas con las emergentes del contexto.

Estrategias organizativas y de lucha sindical

La actividad sindical se desarrolló con base en estrategias de comunicación y acción virtual utilizando diferentes medios; frecuentes reuniones a través de plataformas en línea y de las redes de internet entre las dirigencias regionales y nacionales; la comunicación telefónica con las bases y a través de mensajes de texto y redes sociales; la página Web del sindicato para informar y para difundir sus propuestas y demandas; y algunas reuniones presenciales. Se elaboraron y difundieron videos y campañas de comunicación, se sostuvieron las asambleas, las reuniones y las capacitaciones, entre otras actividades internas. Se realizaron reuniones y conversaciones virtuales con congresistas y autoridades educativas para hacer avanzar la agenda de derechos del magisterio, logrando compromisos de apoyo. El funcionamiento orgánico a distancia no sustituyó completamente la presencialidad. La dirigencia nacional y las regionales se vieron en la necesidad de hacer acciones presenciales y algunas masivas movilizaciones públicas de todo el magisterio, tanto en 2020 como en 2021. Entre las más importantes destaca la jornada del 24 de noviembre 2020; SUTEP se sumó a la marcha convocada por la Unión Nacional por la Educación (UNDEP) con movilizaciones y actividades en Lima y varias regiones. El 23 de noviembre de 2021 en la multitudinaria jornada de lucha de SUTEP por mayor

¹²⁴ En 2022 el SUTEP cumplirá 50 años de lucha sindical continua.

presupuesto y el fortalecimiento de la educación pública, participaron varias centrales sindicales, entre otras la CGTP, CITE, UNASSE, FENTASE, UNDEP¹²⁵ (SUTEP, 2020d, 2021g, 2020l).

Como estrategia de lucha el gremio magisterial mantiene un alto perfil público en el ámbito nacional y en todas las regiones del país y una fuerte unidad sindical, a través de las redes sociales y de la presencialidad. El escenario político ha sido poco favorable en el contexto de la pandemia, teniendo que contrarrestar intentos de desprestigio; acusaciones de no trabajar, de no necesitar aumento salarial porque ya no gastan en transporte; “algunos medios de comunicación, maliciosamente, siempre deslizaron la idea que nos ahorramos los pasajes” (SUTEP, 2022).

Plataformas sindicales del magisterio por la defensa de los derechos docentes y a la educación

En el 2020, en el contexto de la pandemia, la Plataforma de Lucha de Emergencia del gremio docente que fue presentada al Congreso, entre sus demandas priorizó: i) El nombramiento excepcional de docentes y de auxiliares de educación en la modalidad de trabajo remoto, ii) La aprobación del proyecto de Ley 5158 (11 de mayo, 2020)¹²⁶ para el pago efectivo de la deuda social del magisterio por conceptos de bonificación especial mensual por preparación de clases y evaluación, bonificación adicional por desempeño de cargo y por preparación de documentos de gestión (30% en función de la remuneración total)¹²⁷ ; sin la exigencia de

¹²⁵ Al finalizar la marcha las dirigencias sindicales se reunieron con la presidenta del Congreso.

¹²⁶ Proyectos Perú. Legislatura 2016-2021. <http://proyectosdeley.pe/?page=123>

¹²⁷ El 14 de diciembre de 1984 se promulgó la Ley n.o 24029 que reconoce reivindicaciones laborales y económicas del magisterio. En 1990, con la sexta huelga general se logró la promulgación de la Ley n.o 25212; en el artículo 48 establece una bonificación especial por preparación de clases y evaluación equivalente al 30% de su remuneración total. El gobierno de Fujimori congeló el pago de esa bonificación y de otras manteniéndose el magisterio 107 días en huelga nacional (1992). Durante el gobierno de transición de Valentín Paniagua (2000), se restituyeron varios derechos al magisterio, pero no el 30% por preparación de clases y evaluación. La Ley de Reforma Magisterial (2012), aprobada por el gobierno de Humala, anuló la bonificación del 30% estableciendo en el Artículo 56 que la remuneración íntegra mensual comprendía las horas de docencia en el aula, preparación de clases y evaluación. En 2017 el presidente Pedro Kuczynski oficializó un preacuerdo con el magisterio, entre otros beneficios, para programar el pago de la deuda social. El 31 de mayo de 2021 el Congreso de la República aprobó la ley para el pago no judicial de la deuda social del 30% por preparación de clases y evaluación, pero esta norma no fue promulgada por el presidente Francisco Sagasti (SUTEP, 2022)

proceso judicial¹²⁸,. (este proyecto de ley elaborado por el sindicato había sido aprobado por el Congreso en el período anterior de gobierno, pero el presidente Sagasti no lo promulgó). iii) Reforma integral del régimen de pensiones, donde los aportes del 13% de la remuneración de las y los trabajadores generen rentabilidad para poder tener pensiones dignas, iv) Defensa plena y absoluta, de la Derrama Magisterial. Que se archiven por inconstitucionales los 8 proyectos enfocados a promover la privatización y socavar el control de la comunidad docente de la institución previsional del magisterio, v) Impulsar la aprobación de la modificación del artículo 63 de la Ley 29,944 de Reforma Magisterial, sobre el cálculo de la compensación por tiempo de servicio (CTS) a razón de una remuneración íntegra mensual por año vigente al momento de su cese y por los años laborados y, vi) Impulsar la aprobación en segunda legislatura de la modificación del art.16 de la Constitución que consigna el 6% del PIB¹²⁹ para educación (SUTEP, 2020f, 2020j).

La dirigencia sindical hizo un llamado a las bases del magisterio a cerrar filas en la lucha por la plataforma reivindicativa de derechos laborales y el presupuesto para la educación, exigiendo al Congreso de la República acelerar la aprobación de los proyectos de ley.

La plataforma de demandas sindicales en 2021 priorizó: i) El incremento de las remuneraciones para maestras y maestros auxiliares de educación, el sueldo de primera escala equivalente al 85% de una Unidad Impositiva Tributaria (UIT), es decir, S/ 3,740.2. ii) Ley que asegure pensiones dignas para personas cesantes y jubiladas, equivalentes al sueldo docente de primera escala. Sus ingresos apenas están por encima de la canasta básica y no fueron beneficiados con subsidios del gobierno en la pandemia; esta demanda se había presentado al Congreso. iii) Nombramiento de docentes en todas las plazas orgánicas; que las plazas eventuales se conviertan en orgánicas para que puedan acceder al nombramiento. iv) Proyecto de ley para que se pague el 100% de las compensaciones por tiempo de servicios (CTS) a las

¹²⁸ Al no estar esta ley aprobada, las maestras y maestros han tenido que recurrir a acciones judiciales para que se les reconozca este derecho. Con la ley aprobada el beneficio será otorgado por vía administrativa.

¹²⁹ Se aprobó en primera votación en el Congreso el 29 de diciembre 2020, bajo el título Ley 31097 que reforma el Art. 16 de la Constitución de la República. Recuperado 2022, de: *Pasión por el Derecho* <https://lpderecho.pe/congreso-aprueba-6-pbi-educacion-constitucion/>

y los auxiliares de educación. v) Ley que otorgue asignaciones por 35 y 40 años de servicio a docentes y auxiliares por dos remuneraciones íntegras mensuales (RIM) por Asignación por Tiempo de Servicios (ATS) (SUTEP, 2021d).

Se pueden señalar importantes logros en la lucha sindical de los años 2020 y 2021; el más trascendente para la educación pública es la aprobación del 6% del PIB consignada en la Ley 31097-2020-CR. Con respecto al cumplimiento y protección de los derechos y las condiciones laborales de las y los trabajadores de la educación destacan, entre otros, el nombramiento de auxiliares de educación (Ley 31185-2021) que beneficiaría a más de 12 mil auxiliares; la aprobación del 100% de la CTS por año de servicio efectivo y el pago del 30% por preparación de clases y evaluación sin judicializar, el pago de subsidios por luto y sepelio para docentes y auxiliares de educación nombrados y contratados. También se había logrado reducir el hostigamiento laboral mediante la simplificación del formato de informe mensual exigida al MENEDU. Al finalizar 2021 el sindicato estaba demandando que para 2022 se hiciera efectivo el 6% para el presupuesto de la educación y que el gobierno cumpliera con los demás compromisos financieros contraído con el magisterio.

También se exigía la nulidad de la Prueba Única de Nombramiento Docente 2021 debido a las irregularidades y actos de corrupción denunciados, y el aumento de remuneraciones para los auxiliares en educación. Relativo a las mejoras en la educación, se estaba demandando el retorno seguro a las aulas, garantizar el acceso a las TIC a la comunidad educativa, continuar con la vacuación de docentes y alumnado; y el cumplimiento de las promesas electorales del presidente Castillo para el sector educación (SUTEP, 2021f).

La estrategia Aprendo en Casa: una herramienta insuficiente

El gremio magisterial apoyó de manera crítica la estrategia de educación remota Aprendo en Casa. Desde el inicio alertaron de los problemas de baja conectividad en el país, que acentuaba la desigualdad. Señalaron las dificultades

de acceso de estudiantes y docentes a los dispositivos para comunicarse. Criticaron fuertemente la exclusión que produjo ese déficit y el bajo nivel de logro académico. A la vez se reclamó una mayor respuesta del MINEDU a las demandas de formación docente en las TIC aplicadas a la educación. Se mantuvo una perspectiva cuestionadora sobre los contenidos respecto a que las sesiones emitidas por TV, radio, y la plataforma Web estaban incluyendo temas fuera del plan de estudio. Estos cambios dificultaban la labor docente de fortalecer y reforzar los contenidos de las sesiones de aprendizaje y se desmarcaban de la planificación y objetivos educativos nacionales trazados. La dirigencia magisterial demandó una mayor participación de las direcciones regionales en la formulación de las estrategias didácticas, para adecuarlas a cada región. El SUTEP respaldó la medida del MINEDU de incorporar atención emocional a maestras y maestros, alumnado y familias como un eje central de la estrategia educativa¹³². Para el gremio docente, la estrategia y el plan de emergencia del MINEDU adolecen de una visión de largo plazo, en la perspectiva de fortalecer y garantizar la calidad, la gratuidad y la universalidad de la educación pública, y condiciones de trabajo dignas para el magisterio (SUTEP, 2021b, 2021c).

Teletrabajo y trabajo remoto

Con respecto al teletrabajo, se reclamó al gobierno que cumpliera con la responsabilidad de asegurar la conectividad necesaria para llevar a cabo la educación remota, y se continuara distribuyendo tabletas entre la población estudiantil de más de ocho millones en todo el Perú. Según información del MINEDU, un millón ya habían recibido los dispositivos. El SUTEP señaló la responsabilidad del empleador (el Estado) de dotar a sus trabajadores de las herramientas necesarias para hacer bien su trabajo. Durante 2020 y 2021 reiteradamente solicitaron que se dotara a estudiantes, docentes, y auxiliares de educación, con tabletas o computadoras portátiles. El gobierno solo tenía el plan de distribuir los dispositivos al 10% del alumnado y al 22% del profesorado. Con base en el Art. 14 de la Constitución; que dicta que los medios de comunicación deben colaborar con el Estado; y el Art. 34 de la Ley

General de Educación, que establece que las empresas deben colaborar con el fomento de la investigación, el desarrollo tecnológico y la formación profesional de los trabajadores y estudiantes del sistema educativo, se demandó al gobierno realizar gestiones con las empresas para proveer internet gratis a docentes y estudiantes (SUTEP, 2020b, 2021b).

Freno a la privatización de la educación

El gremio magisterial ha tenido una posición muy firme contra la privatización de la educación. En 2020 fueron realizadas campañas y denuncias demandando la derogación de la Resolución Ministerial 326 del 14 de agosto 2020 (RM 326-2020), emitida durante el gobierno de Martín Vizcarra. Regula los convenios para la gestión de instituciones de educación básica públicas a cargo de entidades privadas sin fines de lucro. Una manera de terciarización de las escuelas que abre la puerta a la privatización. A la vez facilita transferir los costos de la educación a las familias, mediante el cobro de mensualidades y otros gastos educativos. Repercute en la calidad y estabilidad del empleo docente al pasar del sistema público al privado, y va contra la educación gratuita, universal y de calidad. La RM 326 busca desligar la responsabilidad constitucional del Estado con la educación y promover que instituciones sin fines de lucro tomen el control de las escuelas y la educación. (SUTEP, 2020l, 2020i).

La institución de previsión del magisterio, Derrama Magisterial ha sido constantemente defendida por las organizaciones gremiales, ante los intentos de quitarle al magisterio el control sobre esta entidad previsional. Es una institución de seguridad social de mucho prestigio, perteneciente a las y los maestros que trabajan en las instituciones educativas del Estado¹³³. Durante la pandemia la Derrama aplicó medidas que beneficiaron a las y los trabajadores de la educación, reprogramando el pago de los créditos sin intereses a quienes lo solicitaron. La institución otorga prestaciones superiores a otras entidades privadas y estatales de previsión por fallecimiento, retiro e invalidez (SUTEP, 2020l, 2020h).

¹³³ Derrama Magisterial. <https://www.derrama.org.pe/nosotros/quienes-somos/>

Reinicio de clases

La posición sindical con respecto al regreso a las aulas, en los dos años de la pandemia, fue de proteger la salud y la vida de estudiantes y docentes mediante la instalación o mejoramiento de los servicios de agua y saneamiento en los centros educativos, mejoramiento y construcción de aulas, equipamiento educativo y tecnológico, conectividad, aumento de plazas docentes y de auxiliares para cumplir con el distanciamiento social, reducción del tamaño de los grupos por aula, alimentación escolar y acompañamiento socioemocional a las y los estudiantes. Que las y los docentes con dificultades de salud continuaran realizando trabajo remoto y la continuidad a la vacunación de docentes y estudiantes (SUTEP, 2021e). En noviembre del 2020 el SUTEP realizó movilizaciones exigiendo la derogación de la Resolución 430 de reinicio de clases en zonas rurales emitida por el MINEDU, en un contexto en que el 79% de los centros educativos presentaban déficit de servicios y saneamiento básico. El gobierno tuvo que retroceder en el retorno a la presencialidad. Durante el año 2021, con la segunda ola de la pandemia, se mantuvo esta decisión sindical de retornar a escuelas seguras exigiendo el aumento al presupuesto para el mejoramiento de los locales (SUTEP, 2020f, 2020f).

Respuesta sindical solidaria frente a la emergencia

La respuesta sindical solidaria oportuna ante la pandemia se expresó en la conformación de la Comisión Nacional Magisterial de Solidaridad (CONAMAS) que inició canalizando diferentes apoyos a la comunidad docente; asistencia a gestiones administrativas y logísticas, campañas para hacer llegar ayuda a las 160 familias de docentes fallecidos durante los primeros meses de la pandemia, entrega de medicinas y atención médica remota a quienes padecían la enfermedad, atendiendo las iniciativas regionales, provinciales y locales (SUTEP, 2020a).

3. Las docentes sosteniendo el cuidado durante la pandemia

La pandemia del COVID-19 agravó la crisis de los cuidados en todos los países de la región y su injusta organización, poniendo en relieve su importancia para la sostenibilidad de la vida, el aporte a la economía, y el reconocimiento del cuidado como derecho humano (CEPAL, 2020a). En Perú en el período previo ya era notoria la desigual distribución del trabajo de cuidado en los hogares entre mujeres y hombres, situación que empeoró con el confinamiento social.

Al igual que en otros países de la región, aumentó considerablemente el trabajo de cuidados en los hogares al cerrarse los centros educativos, los espacios recreativos, deportivos, sociales y culturales, los centros de cuidado infantil, y los de personas adultas no auto válidas y mayores, afectando también el desempleo de las empleadas domésticas y cuidadoras remuneradas. El cuidado de la salud y de las personas enfermas se trasladó a los hogares, debido a que los servicios de salud estaban enfocados en la atención del COVID-19 (CEPAL, 2021b). Todo ese trabajo adicional de cuidados recayó principalmente sobre las mujeres. Durante el confinamiento no parece haber aumentado la responsabilidad masculina en las tareas domésticas y de cuidado, sino la sobrecarga de trabajo de las mujeres.

3.1 La desigual distribución de los cuidados antes de la pandemia

Los datos previos a la pandemia (2010) indicaban que en el Perú las mujeres de 15 y más años dedicaban el 21% del tiempo a los quehaceres domésticos y cuidados no remunerados, mientras que los hombres del mismo grupo etario solo dedicaban el 7,3% (CEPAL, 2019). En promedio, casi el triple del tiempo dedicado por los hombres, determinando condiciones desventajosas en el mercado laboral y la generación de ingresos propios. En 2019 el 29,1% de las mujeres de 14 y más años no tenían ingresos propios frente a un 11,9% de los

hombres. Ese porcentaje aumenta significativamente a 36,9% entre las mujeres de poblaciones hablantes de quechua, aimara y otros idiomas originarios, a 44,4% en las mujeres en condiciones de pobreza, y por estado conyugal a 40,6% entre las unidas. Entre los hombres, esos porcentajes corresponden al 10,6%, 15,0% y 6,0% respectivamente (INEI, 2020).

El aporte del trabajo no remunerado, previo a la pandemia, equivalía al 20,4% del PIB, correspondiendo a las mujeres el 70% de esta contribución. Por rubros, ellas realizaban el 80% del trabajo no remunerado en las actividades de proveer comidas, y el 69,2% de los trabajos de cuidado (Vaca, 2021). Las mujeres estaban trabajando en promedio 9.15 horas semanales más que los hombres considerando tanto los trabajos remunerados como los no remunerados, y realizando más del doble de tiempo de trabajo doméstico. Ellas trabajaban 75.5 horas semanales; 36.3 dedicada al trabajo remunerado, y 39.3 al trabajo en actividades domésticas y de cuidado no remuneradas, y los hombres 66.4 horas semanales, dedicando 50.5 al trabajo remunerado y 15,5 a actividades domésticas no remuneradas. En el análisis del tiempo por actividad doméstica y de cuidado, destaca que las mujeres dedican menos tiempo que los hombres a actividades educativas (2,14 horas), a cuidar de su salud (3,68 horas), y disponen de menos tiempo libre (4,18 horas). A la vez dedican más del doble de tiempo que los hombres a actividades culinarias (9,41 horas), a cuidar niños y niñas (6,25 horas), y a personas no auto válidas (7,52) (INEI, 2020).

La sobrecarga de trabajo de cuidado repercute en una inserción laboral desventajosa, en trabajos de peor calidad, menores salarios, y mayores tasas de desempleo, así como en menos oportunidades de educación. En promedio las mujeres perciben el 73,1% del ingreso laboral masculino. Cuando se compara por nivel de educación, la brecha salarial de las mujeres respecto a los hombres mejora, pero no llega a equipararse en el nivel de educación superior (81,5%) y aumenta significativamente en el nivel de primaria o menos (67%) (datos 2019) (INEI,2020).

3.2 Doble jornada y sobrecarga de trabajo sin corresponsabilidad compartida

Durante la pandemia los hogares se convirtieron en el centro de producción de cuidados, tanto los que frecuentemente se brindan en el ámbito doméstico; alimentación, aseo, atención a las personas, cuidado de niñas y niños; como los producidos por los sistemas institucionales. Al cierre de las escuelas se trasladó a los hogares la actividad educativa de acompañamiento a las y los escolares en las clases remotas, a falta de la relación presencial docente-estudiantes. La atención a la salud también fue provista en gran medida en los hogares por cuanto los servicios de salud estaban al límite de sus capacidades o colapsados en los momentos críticos de la pandemia, y cerraron muchos servicios de cuidado de personas adultas y mayores. Esta sobrecarga de trabajo recayó en las mujeres (CEPAL, 2020a).

Antes de la pandemia, las encuestas de uso del tiempo de la región mostraban que las mujeres dedicaban más tiempo que los hombres en el acompañamiento de niñas y niños en las tareas escolares (CEPAL, 2020a). Según datos de la encuesta sobre Brechas de Género (INEI, 2021), en Perú en mayo 2020 las mujeres habían aumentado en 4,1 horas por día en promedio el tiempo que dedicaban a las tareas de la casa y los hombres 3,6 horas, partiendo de una situación previa muy desigual donde las mujeres dedicaban más del doble de tiempo, reflejando la ampliación de esa brecha.

Una encuesta realizada a madres y padres en julio de 2020 sobre la estrategia Aprendo en Casa del MINEDU evidenció que el acompañamiento a la educación de las hijas e hijos en la modalidad de clases remotas estuvo a cargo principalmente de las madres. El 79,3% de las mujeres encuestadas estaba acompañando a sus hijos e hijas en las clases impartidas por televisión, el 75,6% en las clases transmitidas por radio, y el 86% en las que se imparten por internet (Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, 2021).

Las docentes se vieron sobrecargadas de trabajo durante la pandemia. En la entrevista realizada a mujeres dirigentes de SUTEP resaltaron el acumulado de responsabilidades que significó para ellas el paso a la educación remota en los hogares. Se hicieron cargo del cuidado y del acompañamiento escolar de sus hijas e hijos, de la atención a la familia, del cuidado de las personas con dependencias y enfermas, asumieron gran parte de las tareas de mantenimiento cotidiano del hogar como el aseo, la preparación de alimentos, abastecimiento y otras. También estaban atendiendo sus responsabilidades sindicales. Además del trabajo docente, brindaron apoyo emocional a su alumnado y a las familias que estaban con altos niveles de estrés debido a que algún miembro del hogar se había enfermado de coronavirus o había fallecido a causa de la enfermedad. Dedicaron tiempo para asesorar a las personas responsables de acompañar el seguimiento escolar de las y los estudiantes a su cargo, respondieron a las llamadas de auxilio de su alumnado solicitando apoyo para conseguir atención médica para algún familiar que había contraído el coronavirus. Consideran que tuvieron que asumir más responsabilidades que los hombres como madres, maestras, dirigentes sindicales y la mayor parte de las responsabilidades en el hogar sin tiempo para el descanso (Kennedy, 2021).

Las mujeres docentes han estado más expuestas a la violencia, al hostigamiento laboral, al acoso en las redes y a la violencia doméstica y sexual. El SUTEP ha hecho visible esta problemática e impulsado la incorporación del enfoque de equidad de género en el sistema educativo (2018), y en 2020 se tomó la decisión de incorporar una política sindical de género sobre la cual se estaba trabajando (SUTEP, 2020). Es de destacar que el SUTEP, en su agenda de trabajo sindical, incorpora el enfoque de género y coloca en los debates internos la cuestión de la corresponsabilidad en los hogares. El tema fue abordado en reuniones con autoridades de educación, donde estas autoridades sugirieron al sindicato apoyar a las maestras que durante la pandemia además de las labores docentes realizaban el trabajo doméstico y de cuidado en sus hogares; apoyo que no fue brindado por la institución educativa (SUTEP, 2021b). En el ámbito sindical, significa un cambio

alentador que las demandas de las mujeres sean ya parte de la agenda sindical, en un contexto donde el trabajo docente no fue reconocido como esencial, ni el trabajo de cuidado en los hogares, aunque estos fueron el centro de la provisión de cuidados durante la pandemia. En ambos casos realizados supernumerariamente por las mujeres.

3.3 La profundización de la crisis en el cuidado de la salud

El gremio magisterial fue duramente afectado. Muchas personas docentes enfermaron de covid-19 y hubo un alto número de personas fallecidas. En todo el período el MINEDU no hizo una valoración sobre la administración de las licencias. En la situación de colapso del sistema de salud no había cómo certificar la condición de enfermedad (Kennedy, 2021). Información cruzada del SUTEP y la Derrama Magisterial estiman que cerca de 1,500 docentes habrían fallecido a marzo 2021 (SUTEP, 2021j). Las personas integrantes de las dirigencias sindicales se encontraron más expuestas al riesgo de contagio, teniendo que salir con frecuencia de sus hogares para coordinar actividades, participando en reuniones con autoridades, visitando el Congreso de la República, las direcciones regionales, los tribunales, reuniéndose con personas de la base sindical, docentes y auxiliares nombrados, contratados, cesantes y jubilados, y organizando y liderando medidas de fuerza y marchas. En marzo de 2021 cinco personas integrantes de la dirigencia nacional y regionales estaban cursando covid-19 (dos mujeres y tres hombres) y previamente dos docentes en cargos directivos habían fallecido (SUTEP, 2021).

En algunos países de América Latina, y particularmente en Perú, la tasa de pérdida de personas cuidadoras secundarias debido a muertes asociadas a COVID-19 y al exceso de mortalidad durante la pandemia en el período de marzo 2020 a abril 2021, (14 por cada mil niños y niñas), agrava la crisis de los cuidados en los hogares con niños y niñas (Bárcenas, Alicia, 2021).

En el contexto de la pandemia del covid-19 las mujeres docentes en Perú enfrentaron el mayor peso de la crisis de cuidados, en el triple papel de trabajadoras de la educación, activistas sindicales, y cuidadoras en sus hogares sobrecargadas de trabajo físico, intelectual, socioemocional, atendiendo excesivas demandas, brindando todo tipo de apoyos en condiciones precarias, y participando muchas de ellas en acciones sindicales.

Referencias bibliográficas

Bárcena, A. (2021). Educación en América Latina y el Caribe: la crisis prolongada como una oportunidad de reestructuración. Comisión Económica para América Latina. https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/version_final_presentacion_se_educacion_13-10-2021.pdf

Comisión económica para América Latina y el Caribe. (2019). La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes mujeres XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Santiago, 27 a 31 de enero de 2020. Naciones Unidas. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45032/4/S1900723_es.pdf

Comisión económica para América Latina y el Caribe. (2020a, abril). La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45335/5/S2000261_es.pdf

Comisión económica para América Latina y el Caribe. (2020). Panorama Social de América Latina. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46687/8/S2100150_es.pdf

Comisión económica para América Latina y el Caribe. (2021). Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. CEPALSTAT. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47827/1/S2100474_mu.pdf

Comisión económica para América Latina y el Caribe. (2021b). Infografías. Observatorio de Igualdad de Género. <https://oig.cepal.org/es/infografias>

Comisión económica para América Latina y el Caribe-ONU. (2022, enero). Panorama Social de América Latina 2021. <https://hdl.handle.net/11362/47718>

Comisión económica para América Latina y el Caribe. (2021). Panorama social de América Latina. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47718/1/S2100655_es.pdf

Comisión económica para América Latina y el Caribe. (2021d, febrero). Informe Especial COVID-19. La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad A. Políticas para una reactivación económico (N. 9). https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740_es.pdf

Contraloría General de la República. (2021). Informe Técnico 001-2021/GCSD “Resultados de la veeduría escolar virtual la estrategia Aprendo en Casa. <https://sutep.org/articulos/fracaso-de-estrategia-de-educacion-a-distancia-genera-profunda-crisis-de-la-educacion-peruana/>

Defensoría del Pueblo. (2021). MINEDU debe completar la entrega de tabletas al 21 de marzo <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-ministerio-de-educacion-debe-completar-entrega-de-tablets-y-material-educativo/>

Decreto de Urgencia No. 026-2020-PCM. (2020), Decreto de Urgencia que establece diversas medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del coronavirus (covid-19) en el territorio nacional. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/Proyectos_Firmas_digitales/PL05408.pdf

Decreto N.º 10-2020-TR. (2020) Decreto Supremo que desarrolla disposiciones para el Sector Privado, sobre el trabajo remoto previsto en el Decreto de Urgencia N. 026-2020, Decreto de urgencia que establece medidas excepcionales y temporales para prevenir la propagación del COVID - 19 TR. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/566447/DU026-20201864948-1.pdf>

Diario Oficial El Peruano. (2021) COVID-19, comercialización ilegal de vacu-

nas.12 de enero 2021. <https://elperuano.pe/noticia/115180-covid-19-comercializacion-ilegal-de-vacunas>

Decreto Supremo N.º 238-2020-EF. (2020). Diario Oficial El Peruano. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1257499/DS238_2020EF.pdf

Gamero, J. y Pérez, J. (2020). Perú › Impacto de la COVID-19 en el empleo y los ingresos laborales. OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_756474.pdf

Gobierno de Martín Vizcarra. (25 marzo de 2022). En Wikipedia, la enciclopedia libre. https://es.wikipedia.org/wiki/Gobierno_de_Mart%C3%ADn_Vizcarra

Gobierno de Perú. (2022). Nota de prensa, mayo 2022. <https://drehuancavelica.gob.pe/notas-de-prensa/inei-informa-por-el-dia-del-maestro-datos-estadisticos-del-magisterio-nacional/>

Gobierno del Perú. (marzo 15 de 2020). Normas Legales. El Peruano. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/566447/DU026-20201864948-1.pdf>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2010) Primera Encuesta Nacional de Uso del Tiempo 2010 ENUT. <https://dds.cepal.org/redesoc/publication?id=1441>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2020). Encuesta Nacional de Hogares (ENAH0, 2020). <https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/encuesta-nacional-de-hogares-enaho-2020-instituto-nacional-de-estad%C3%ADstica-e-inform%C3%A1tica-inei>

Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2021). Perú: Brechas de Género 2020 Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1801/libro.pdf

Instituto Peruano de Educación en Derechos Humanos y la Paz, IPEDEHP, Instituto de Fomento de una Educación de Calidad, EDUCA, Instituto de Educación Superior Pedagógico Privado “Calidad en Redes de Aprendizaje”. (2022). Encuesta sobre la realidad de los directivos y docentes a partir de la estrategia de educación a distancia Aprendo en Casa. Diagnóstico rápido en zonas de intervención de la Confluencia IPEDEHP-EDUCA-CREA. https://issuu.com/iesppcrea3/docs/diagn_stico_r_pido_aprendoencasa_-_confluencia_ipe

Kennedy, M. (2021). Defender el derecho a la educación en pandemia: una mirada desde las educadoras de SUTEP, en *Sostener el Futuro: Educar y cuidar sin recursos ni apoyo. El impacto de las medidas adoptadas frente a la pandemia de COVID-19 en las educadoras de ocho países de América Latina.* <https://issuu.com/educationinternational/docs/sostener-el-futuro>

Ley de Teletrabajo 5408/2020-CR (2020). Nueva ley que regula el teletrabajo. Congreso de la República. 12 de junio 2020. https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL05408_20200602.pdf

Ley de reforma del artículo 16 de la Constitución Política del Perú con el fin de fortalecer el sector educación. (2020a, diciembre, 29). Ley n.º 31097. Diario Oficial El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/ley-de-reforma-del-articulo-16-de-la-constitucion-politica-d-ley-n-31097-1915613-1>

marzo 24. Decreto Supremo N 010-2020-TR de 2020.24 de marzo de 2020. <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/normas-legales/462424-010-2020-tr>

Ministerio de Educación Pública de Perú. (2021). Encuesta Nacional a Docentes de Instituciones Educativas Públicas de Educación Básica Regular-ENDO. <http://www.minedu.gob.pe/politicas/docencia/encuesta-nacional-a-docentes-endo.php>

Maurizio, Roxana. (2021) "Empleo e informalidad: una recuperación insuficiente y desigual en América Latina y el Caribe", Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021, OIT, Lima. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_819022.pdf

Ministerio de economía y finanzas, Perú. (2021). Plan Económico de Perú frente al COVID-19. Gobierno Del Perú. <https://www.mef.gob.pe/planeconomicocovid19/>

Ministerio de Educación, Perú (2020). El plan "RECARGA MINEDU" a partir de hoy inició la entrega gratuita de internet y llamadas ilimitadas para maestros y directores a nivel nacional. <https://minedu.digital/el-plan-recarga-minedu-a-partir-de-hoy-inicio-la-entrega-gratuita-de-internet-y-llamadas-ilimitadas-para-maestros-y-directores-a-nivel-nacional/>

Ministerio de Educación, Perú (2021). Encuesta nacional a docentes de instituciones educativas públicas de educación básica regular. Resultados a nivel nacional. ENDO Remota, 2021. Recuperado 2022 de: <http://www.minedu.gob.pe/politicas/docencia/pdf/endo/2021/endo2021-0-nacional.pdf>

Ministerio de Educación, Perú (2021a). Plan de Nacional de Emergencia del Sistema Educativo Peruano. <http://www.grade.org.pe/crear/recurso/plan-nacional-de-emergencia-del-sistema-educativo-peruano/#:~:text=El%20Gobierno%20ha%20declarado%20en,lograr%20los%20aprendizajes%20de%20los>

Ministerio de Educación, Perú. (2022, mayo). INEI informa por el día del maestro datos estadísticos del magisterio nacional. Dirección Regional de Educación - Huancavelica. <https://drehuancavelica.gob.pe/notas-de-prensa/inei-informa-por-el-dia-del-maestro-datos-estadisticos-del-magisterio-nacional/>

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, Perú. (24 septiembre de 2021). Conectividad en Tambos contribuye al desarrollo educativo de más de 24 mil

personas de comunidades rurales en la sierra y selva. Gobierno del Perú. <https://www.gob.pe/institucion/midis/noticias/528462-conectividad-en-tambos-contribuye-al-desarrollo-educativo-de-mas-de-24-mil-personas-de-comunidades-rurales-en-la-sierra-y-selva>

Ministerio de la Mujer y de Poblaciones Vulnerables (2001). Cartilla Informativa. Sistema Nacional de Cuidados con Enfoque de Género. <https://www.facebook.com/332752543425709/posts/-presentamos-la-cartilla-informativa-hacia-un-sistema-nacional-de-cuidados-con-e/4129322120435380/> Ministerio de Salud de Perú, MINSA. (2021). Situación actual covid-19. Perú 2020-2021. 4 de agosto, 2021. <http://bvs.minsa.gob.pe/local/covid/sala-situacional/coronavirus040821.pdf>

Nueva ley de Teletrabajo 1046/2021-CR (2021), Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 1046/2021-CR y 1292/2021-CR, mediante el cual se propone, con texto sustitutorio, la "Ley del teletrabajo". Comisión de Ciencia, Innovación y Tecnología. https://www.congreso.gob.pe/Docs/comisiones2021/Ciencia/files/15sesionordinaria/ccit_texto_sustitutorio_pl1046-1292_v03.pdf

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas. (2021). ¿En ...línea? El derecho a la conectividad en América Latina. <https://observatorioeducacion.org/noticias/en-linea-el-derecho-la-conectividad-en-america-latina>

Organización Internacional del Trabajo (2021). Panorama Laboral 2021 América Latina y el Caribe. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_836196.pdf Naciones Unidas Mujeres. (2020). Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19: hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación (1.1). Comisión Económica para América Latina. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45916/190829_es.pdf

Pasión por el Derecho. (29 diciembre de 2020). ¡Nueva reforma constitucio-

nal! Ley 31097, que aprueba que Estado destine 6% del PBI a la educación. <https://lpderecho.pe/congreso-aprueba-6-pbi-educacion-constitucion/>

Plataforma Digital Única del Estado Peruano, Gobierno de Perú. (2020). Más de 1400 medios de comunicación de todo el país transmiten Aprendo en casa por radio y TV. Gobierno del Perú. <https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/305516-mas-de-1400-medios-de-comunicacion-de-todo-el-pais-transmiten-aprendo-en-casa-por-radio-y-tv>

Proyectos de ley para los ciudadanos. (2021). Proyectos de Ley Legislatura 2016–2021. proyectosdeley.pe. Recuperado 2022, de <http://proyectosdeley.pe/?page=123>

Proyecto Ley de Teletrabajo 5408/2020-CR (2021). Dictamen texto sustitutorio Congreso de la República- Comisión de Ciencia Innovación y Tecnología. 21 de mayo 2021. <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.gacetajuridica.com.pe/docs/TS05408-20210521.pdf>

Ramos Hernández, V. (2021, junio). Conoce los principales alcances de la nueva Ley del Teletrabajo. Diario Oficial El Peruano. <https://elperuano.pe/noticia/122764-conoce-los-principales-alcances-de-la-nueva-ley-del-teletrabajo>

RPP Noticias. (8 de octubre 2020). ¿Cuántas personas trabajan en esta modalidad? <https://rpp.pe/economia/economia/empleo-trabajo-remoto-cuantas-personas-trabajan-bajo-esta-modalidad-mtpe-trabajadores-empresas-home-office-teletrabajo-noticia-1297299?ref=rpp> Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas. (15 marzo de 2021). ¿En.... línea? El derecho a la conectividad en América Latina. <https://observatorioeducacion.org/noticias/en-linea-el-derecho-la-conectividad-en-america-latina>

RPP Noticias. (8 octubre de 2020). Trabajo Remoto: ¿Cuántas personas trabajan bajo esta modalidad? <https://rpp.pe/economia/economia/empleo-trabajo-remoto-cuantas-personas-trabajan-bajo-esta-modalidad-mtpe-trabajadores-empresas-home-office-teletrabajo-noticia-1297299?ref=rpp>

moto-cuántas-personas-trabajan-bajo-esta-modalidad-mtpe-trabajadores-em-presas-home-office-teletrabajo-noticia-1297299?ref=rpp

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (enero 30 de 2020,). Reunión nacional de la Red de Trabajadoras de la Educación de SUTEP. SUTEP-IEAL. Recuperado de: https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=541152213158338

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (, mayo 22 de 2020a). Exigimos que bonos alcancen a maestros y auxiliares y se cumpla con beneficios laborales del magisterio. SUTEP. Recuperado 2022, de <https://sutep.org/articulos/exigimos-que-bonos-alcancen-a-maestros-y-auxiliares-y-se-cumpla-con-beneficios-laborales-del-magisterio/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (mayo 23 de 2020b). Estrategia de Aprendo en Casa demuestra ineficiencias. Recuperado 2022, de: <https://sutep.org/articulos/estrategia-de-aprendo-en-casa-demuestra-ineficiencias/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2020c, mayo 26). Maestros solidarios se hacen presentes ante COVID-19. Recuperado 2022, de: <https://sutep.org/articulos/maestros-solidarios-se-hacen-presentes-ante-covid-19/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2020d, junio 16). Reuniones con congresistas logran avances en plataforma de lucha. Recuperado 2022, de <https://sutep.org/articulos/magisterio-sostiene-reuniones-clave-con-congresistas/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2020e, junio 24). "Semáforo Remoto" será hostigamiento virtual contra maestros. Recuperado 2022, de <https://sutep.org/articulos/semaforo-remoto-sera-hostigamiento-virtual-contra-maestros/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2020f, julio, 24). Plataforma de lucha de emergencia: haciendo frente a la pandemia. Recuperado 2022 de: <https://sutep.org/articulos/plataforma-de-lucha-de-emergencia-haciendo-frente-a-la-pandemia/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2020g, julio 31). Irregularidades en la compra de tabletas. Recuperado 2022 de: <https://sutep.org/articulos/avance-magisterial-del-31-de-julio/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2020h, agosto,8). Derrama magisterial. Recuperado 2022, de: <https://sutep.org/articulos/no-a-la-326-norma-romueve-privatizacion-de-la-educacion/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2020i agosto 26). ¡Derogatoria inmediata! ¡No a la 326! Recuperado 2022, de: <https://sutep.org/articulos/derogatoria-inmediata-no-a-la-326/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2020j, octubre 16). Mensaje del Secretario General Lucio Castro. Recuperado 2022 de: <https://sutep.org/articulos/avance-magisterial-del-16-de-octubre/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2020k, 13 de noviembre, 2020). Estallido social. Recuperado 2022, de: <https://sutep.org/articulos/avance-magisterial-del-13-de-noviembre/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2020l, 27 de noviembre, 2020). Jornada Nacional de lucha remece al país. <https://sutep.org/articulos/avance-magisterial-del-27-de-noviembre/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2021, enero 15). Maestros solidarios se hacen presentes ante COVID-19. Recuperado 2022, de <https://sutep.org/articulos/maestros-solidarios-se-hacen-presentes-ante-covid-19/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2021a, febrero 16). Sistema educativo peruano necesita más docentes y auxiliares de educación. Recuperado 2022, de: <https://sutep.org/articulos/sistema-educativo-peruano-necesita-mas-docentes-y-auxiliares-de-educacion/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2021b febrero,22). Reunión con Minedu para determinar condiciones para regreso a clases presenciales. Recuperado 2022 de: <https://sutep.org/articulos/reunion-con-minedu-para-determinar-condiciones-para-regreso-a-clases-presenciales/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2021c, abril 22). Fracaso de estrategia de educación a distancia genera profunda crisis de la educación peruana. Recuperado 2022, de <https://sutep.org/articulos/fracaso-de-estrategia-de-educacion-a-distancia-genera-profunda-crisis-de-la-educacion-peruana/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2021d, junio 3). Vamos por más. Recuperado 2022 de: RESUME AGENDA <https://sutep.org/articulos/vamos-por-mas/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2021e, octubre 20). Retorno seguro a clases. Recuperado 2022, de: <https://sutep.org/articulos/ante-la-ineficiencia-del-gobierno-comision-de-educacion-destrabara-proyectos-del-sutep/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2021f, noviembre, 25). SUTEP exige a Pedro Castillo que cumpla sus promesas <https://sutep.org/articulos/sutep-a-la-vanguardia-de-la-lucha-por-la-educacion/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (noviembre 27 2021g.). Gobiernos Regionales le dicen no a la RM 326 y desenmascaran planes privatizadores. <https://sutep.org/articulos/gobierno-regionales-le-dicen-no-a-la-rm-326-y-desenmascaran-planes-privatizadores/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (diciembre 29 de 2021h). SUTEP exige al Congreso aprobar 100 % de CTS en la presente legislatura. <https://sutep.org/articulos/sutep-exige-al-congreso-aprobar-100-de-cts-en-la-presente-legislatura/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2021i, diciembre 31). SUTEP se fortalece en el 2021: Sindicalismo y educación por un Perú más justo <https://sutep.org/articulos/sutep-se-fortalece-en-el-2021-sindicalismo-y-educacion-por-un-peru-mas-justo/>

Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (2021j, marzo 2021). El COVID-19 ataca a dirigentes del Sutep. <https://sutep.org/articulos/el-covid-19-ataca-a-dirigentes-del-sutep/> Sindicato Unitario de Trabajadores en la Educación. (enero 13 de 2022). El papel y responsabilidad de los maestros en tiempos de COVID <https://sutep.org/articulos/el-papel-y-responsabilidad-de-los-maestros-en-tiempos-de-covid/>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2020). El sistema educativo peruano: buscando la calidad y la equidad durante los tiempos de covid-19. UNESCO. <https://es.unesco.org/news/sistema-educativo-peruano-buscando-calidad-y-equidad-durante-tiempos-covid-19>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2021). Las respuestas educativas nacionales frente a la COVID-19. El panorama en América Latina y el Caribe. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377074>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2021). Las respuestas educativas nacionales frente a la COVID-19: el panorama de América Latina y el Caribe (No. 0000377074). <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000377074>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2020). En la Amazonía peruana, altoparlantes ayudan a continuar la educación en comunidades indígenas. <https://www.unicef.org/lac/historias/en-la-amazonia-peruana-altoparlantes-ayudan-continuar-la-educacion-en-comunidades>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2021). Lacro Covid-19 Respuesta Educativa: Update 31 Resumen 2021 Anual: Logros, Desafíos & Próximos Pasos. <https://www.unicef.org/lac/media/30461/file>

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. (2022). Lacro Covid-19 Respuesta Educativa: Update 33 Estado De Reapertura De Las Escuelas. <https://www.unicef.org/lac/media/32776/file>

ONU.PNUD. (2022). Informe sobre desarrollo humano 2020. https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020_es.pdf

Vaca, I. (2021, noviembre). Valorización económica del trabajo no remunerado de los hogares. CEPAL. <https://www.cepal.org/sites/default/files/presentations/valorizacion-economica-trabajo-no-remunerado-hogares-cepal-2021.pdf>



Internacional de la Educación
América Latina
IEAL



Sveriges
Lärare

