

Capítulo 1.

APRENDIZAJE Y BUENAS PRÁCTICAS SOBRE LA PANDEMIA EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN BRASIL

Ana Maria de Albuquerque Moreira

Ana Sheila Fernandes Costa

Carmenisia Jacobina Aires

José Luis Bizelli

Márcia Lopes Reis

Marina Soligo

Nonato Assis de Miranda

Capítulo 1.

APRENDIZAJE Y BUENAS PRÁCTICAS SOBRE LA PANDEMIA EN EDUCACIÓN SUPERIOR EN BRASIL

Ana Maria de Albuquerque Moreira

Ana Sheila Fernandes Costa

Carmenisia Jacobina Aires

José Luis Bizelli

Márcia Lopes Reis

Marina Soligo

Nonato Assis de Miranda

1.1. Introducción

“Ningún problema escolar supera al problema de la administración” (Carneiro Leão, 1953 citado por Paro, 2010). En el contexto Brasileño, la citada declaración marca el camino seguido en este Informe sobre las prácticas de gestión de la educación superior durante el período pandémico: la gestión hace más complejo el conjunto de prácticas y aprendizajes en la universidad, convirtiéndose en la dimensión que actúa de manera objetiva para promover la organización, movilización y articulación de las condiciones humanas y materiales necesarias para asegurar el avance de los diferentes procesos culturales: industrial, comercial, entre otras prácticas humanas modernas. Cuando la racionalidad administrativa se implementa en las actividades socioeducativas, se caracteriza por un conjunto de especificidades en las Instituciones de Educación Superior (IES). El aprendizaje y las buenas prácticas, por lo tanto, durante la pandemia, pasan por un importante movimiento de gestión entre *instituido* e *instituyente*.

En un escenario de incertidumbres y poco conocimiento científico sobre el SARS-CoV19, las condiciones de lo *instituido* que tienen que ver con las normas y directrices generales tuvieron un impacto directo sobre los tiempos y espacios de aplicación de las prácticas educativas de Brasil, a partir de marzo de 2020. Por lo tanto, se observa el primer desafío: a pesar de la sociedad globalizada (Das, 2006; Negri, 2001; Hall, 2004, entre otros) y la economía mundializada (Chesnais, 1996) operando en red (Castells, 1998), las normas y directrices generales para los centros universitarios siguieron los modos históricamente constituidos de información y difusión. En la estructura y el funcionamiento de la política de educación superior, predominaron resoluciones y dictámenes que guiaron en la misma medida las redes públicas y privadas, a pesar de haber generado diferentes efectos sobre las prácticas de gestión.

En las condiciones *instituyentes*, la realización de objetivos avanzados – de acuerdo con las nuevas necesidades de transformación socioeconómica y cultural que demandaban soluciones tópicas, localizadas y restringidas – requirió prácticas de gestión global, posibles de ser observadas en otros países, como la adopción de plataformas de BigTechs (Facebook, Amazon, Google, Microsoft, Apple y Zoom – este último prácticamente desconocido para el mercado de la tecnología y la mayoría de los gestores de educación superior antes del período de la pandemia). Concretamente, todas las instituciones sociales se vieron impactadas en sus funciones – desde el ámbito familiar hasta la forma de gestionar las políticas públicas –, redimensionando los roles que juegan los actores sociales. Fueron necesarias nuevas prácticas de formación inicial y continua, siendo que la gestión

se empezó a realizar de forma remota, urgente y experimental, a través de experiencias que empiezan a ser analizadas.

1.2. Normas y orientaciones generales para los centros universitarios del país

Frente a la pandemia, se crea un escenario de ruptura a escala exponencial, que afectará vidas humanas en los más diversos ámbitos: salud, economía, educación y trabajo, entre otros. Se hace evidente la falta de preparación para afrontar las situaciones más dispares.

En el campo de la educación global, se produce un cierre repentino de escuelas en todos los niveles educativos, que afecta a 1.570 millones de estudiantes en 191 países – según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, 2020) – y genera consecuencias nunca vistas en la vida de estudiantes, instituciones y familias. La suspensión de las actividades presenciales se produce rápidamente, ya que, por ejemplo, el cierre temporal de las IES tiene como objetivo salvaguardar la salud pública, evitando aglomeraciones de personas, minimizando los riesgos.

Las medidas de cierre con el propósito de contener la pandemia COVID-19 requirieron, en todos los campos y, particularmente, en educación, la definición de soluciones adecuadas para garantizar la continuidad de los procesos pedagógicos y administrativos.

Las primeras medidas brasileñas, en el campo legal y normativo – *lo instituido*– orientaron a las instituciones educativas a contener el contagio. La Ley n° 13.979, de 6 de febrero de 2020, establece medidas de emergencia en salud pública, siendo complementadas por las Ordenanzas del Ministerio de Educación (MEC), ofreciendo otras normativas y lineamientos.

La Ordenanza n° 329 del MEC, de 11 de marzo de 2020, instituye el Comité Operativo de Emergencia del Ministerio de Educación (COE/MEC). Se crea un sistema de integración de datos en línea para monitorear la situación del coronavirus, que ahora se suministra en cada unidad de educación básica, profesional, tecnológica y superior. La herramienta busca recabar información sobre la cantidad de personas infectadas, así como de instituciones con clases suspendidas para que el sistema educativo, en tiempo real, sepa dónde y cómo debe actuar el gobierno en conjunto con otras entidades federativas, entidades representativas y las propias instituciones.¹

Posteriormente, se publicó la Ordenanza n° 343 del 17 de marzo de 2020, que prevé la sustitución de las clases regulares por clases en los medios digitales mientras dure la nueva situación de pandemia del Nuevo Coronavirus. Esta Ordenanza fue modificada por la Ordenanza n° 345, de 19 de marzo de 2020, que fue también modificada por la Ordenanza n° 473, de 12 de mayo de 2020. El Gobierno Federal también editó la Medida Provisional n° 934, de 1° de abril de 2020, que establece normas excepcionales con relación al cumplimiento del calendario escolar, para el año escolar de la educación básica y la educación superior, como resultado de las medidas para hacer frente a la emergencia de salud pública, observando el número mínimo de días de trabajo escolar efectivo, siempre que se cumpliera con la carga de trabajo anual mínima. Así, las instituciones de educación superior quedaron exentas de cumplir con los 100 días lectivos (semestre), habiéndose autorizado a sustituir las asignaturas presenciales, en carrera, por clases que utilicen medios y tecnologías de la información y la comunicación.

Tras la propuesta de normas y directrices generales, en el ámbito educativo, sobre el tema, le tocaba al *instituido* el rol de protagonista del Consejo Nacional de Educación (CNE). Es un órgano colegiado

¹<http://portal.mec.gov.br/todas-as-noticias/33381-noticias/notas-oficiais/86341-comite-de-emergencia-do-mec-define-primeiras-aco-es-contra-o-coronavirus>

que forma parte de la estructura del Ministerio de Educación de Brasil (MEC), creado por la Ley nº 9131 de 24 de noviembre de 1995, que sucedió al antiguo Consejo Federal de Educación. Su misión, como se indica en su página web oficial, es *“la búsqueda democrática de alternativas y mecanismos institucionales que permitan, dentro de su ámbito de competencia, garantizar la participación de la sociedad en el desarrollo, mejora y consolidación de la educación nacional de calidad”*. Funciona a través de la Educación Básica y Cámaras de educación superior, con el fin de colaborar en la formulación y evaluación de la política nacional de educación y el ejercicio de atribuciones normativas, deliberativas y consultivas del MEC. En el desempeño de las funciones y atribuciones en el campo de la educación, además de la formulación y evaluación de la política nacional de educación, es responsable de garantizar la calidad de la educación, garantizar el cumplimiento de la legislación educativa y asegurar la participación de la sociedad en la mejora de la educación brasileña.

La situación vivida en el contexto de COVID-19 demandó acciones y medidas inmediatas del CNE. Este organismo, el 18 de marzo de 2020, hizo público el esclarecimiento de los sistemas y redes educativos, de todos los niveles, etapas y modalidades, considerando la necesidad de reorganizar las actividades académicas debido a las acciones preventivas contra la propagación del COVID-19 (CNE).

Se realizaron varias consultas al CNE solicitando orientación a nivel nacional sobre las acciones y estrategias a implementar con motivo de la Pandemia, en particular sobre la reorganización del calendario escolar y sobre el cálculo de actividades no presenciales con el fin de cumplir con la carga de trabajo mínima Anual.

El CNE, conscientes de sus efectos en el desempeño de las funciones y atribuciones del gobierno federal en el campo de la educación, atento a lo dispuesto en la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional – LDBEN nº 9394/1996, en su artículo 23, § 2º, la adecuación del calendario escolar a las peculiaridades locales, incluso climáticas y económicas, según el criterio del sistema educativo correspondiente, conservando la norma de calidad previsto en el inciso IX del artículo 3º de la LDB y el inciso VII del artículo 206 de la Constitución Federal, emitió una Nota Aclaratoria, el 18 de marzo de 2020, a los sistemas de educación, reiterando que la gestión del calendario y la forma de organización, realización o el reemplazo de las actividades académicas y de la escuela es la responsabilidad de los sistemas educativos y las redes o instituciones, en el marco de su autonomía, respetando la legislación y normas nacionales y del sistema educativo a la que esté vinculada.

Por parte de la CNE, en cuanto a sus competencias, este colegiado aprobó, en abril/2020, el Dictamen nº5/2020, resultado de una consulta pública, elaborada en colaboración con el MEC. El documento mencionado anteriormente incluye pautas para orientar a las escuelas de educación básica y las instituciones de educación superior durante la pandemia de coronavirus. Asimismo, el material aprobado por la CNE tiene como objetivo orientar a los estados, municipios y escuelas sobre las prácticas que deben adoptarse durante la pandemia, además de proponer estándares generales nacionales. También recomienda que los estados y municipios busquen alternativas para minimizar la necesidad del reemplazo presencial de los días escolares, a fin de permitir que se mantenga un flujo de actividades escolares para los estudiantes durante la duración de la emergencia. Cabe agregar que este Dictamen asume el rol de incentivar a las instituciones a tomar medidas más activas y eficientes para asegurar la enseñanza y el aprendizaje en este momento de pandemia.

Se puede decir que este Dictamen, así como sus derivados, constituye el eje rector y estructurador de los lineamientos sobre el funcionamiento del sistema educativo en el contexto de la crisis de salud provocada por el COVID-19. Es integral, brinda lineamientos generales, además de particularizar aquellas preocupaciones a los niveles y modalidades del sistema educativo brasileño.

En cuanto a la educación superior, el Dictamen de la CNE n° 5/2020 presenta un análisis de este nivel educativo y sus especificidades. En cuanto a la oferta de docencia no presencial, exigida por el contexto de la pandemia, señala que la adopción de la educación a distancia ha avanzado considerablemente en el país. Afirma que ya existe una tradición de utilizar la mediación tecnológica tanto en el aprendizaje presencial como a distancia, y que los datos del censo realizado por el Instituto Nacional de Estudios e Investigaciones Educativas Anísio Teixeira (Inep) demuestran la pericia y madurez de Educación a Distancia en las carreras de educación superior, ya que representa el 40% del total de 3.445.935 que ingresaron a la educación superior en 2018.

Finalmente, la CNE recomienda que las IES, en el ejercicio de su autonomía y responsabilidad en la conducción de sus proyectos académicos, respetando los parámetros y normas legales establecidos, consideren el uso de la modalidad Educación a Distancia (EaD) como alternativa a la organización pedagógica y curricular y adoptar las medidas oportunas en cuanto al retorno a las actividades presenciales para los carreras e instituciones que anteriormente no contaban con la modalidad de educación a distancia.

El Dictamen también incluye pautas y recomendaciones para la educación superior, de las cuales: adoptar la sustitución de carreras presenciales por clases no presenciales; la adopción de prácticas y pasantías no presenciales, especialmente para los carreras de licenciatura y formación de profesores, extensibles a los carreras de Ciencias Sociales; realizar actividades *en línea* sincrónicas de acuerdo con la disponibilidad tecnológica; ofrecer actividades en línea asincrónicas según disponibilidad tecnológica; realizar pruebas en línea o mediante material impreso entregado al final del período de suspensión de clases; y utilizar redes sociales de gran alcance (*WhatsApp, Facebook, Instagram*, entre otras) para incentivar y orientar estudios y proyectos. Finalmente, también sugiere considerar la continuidad del contagio a menor escala y mantener, al final de la cuarentena, las actividades no presenciales junto con las presenciales, sosteniendo un retorno gradual a la presencialidad del 25%, 75% y 100%, distribuidos para el resto del año escolar.

1.3. Actuaciones sobre el desarrollo de la enseñanza

Se observa que, entre las instituciones directamente impactadas por la pandemia, la regulación del cierre de escuelas en sus diferentes niveles, etapas y modalidades representa algo relevante para la función social que tiene esta institución/organización. Específicamente por su condición de encarnar sujetos, saberes y prácticas, contradicciones, normas, representaciones sociales, ejerce su concreción a través de acciones humanas, relaciones grupales, comportamientos, formas de ser y pensar, valores, etc. A partir de este movimiento se da el proceso de institucionalización, a través de la lucha permanente entre lo instituido y lo instituyente, dialécticamente situado.

En este sentido, se observa que el desarrollo de los procesos de enseñanza y aprendizaje será la faceta más visible de estos procesos no lineales. Específicamente, en el caso del sistema educativo brasileño, la estructura de gobernanza está altamente descentralizada, abarcando el gobierno federal, 26 estados, un distrito federal y 5.570 municipios. Administrar este sistema implica afrontar una enorme complejidad que requiere la articulación y colaboración de acciones entre los distintos órganos que lo componen, en los más diversos niveles. Resulta que la educación brasileña y, en particular, el nivel de educación superior caracterizado por esta compleja situación en el Estado Brasileño se reflejó en la lucha contra la pandemia provocada por el nuevo Coronavirus.

Es necesario considerar que existe una crisis generalizada más allá del tema de la salud, que involucra temas políticos, económicos y sociales. En gran parte del mundo, gobiernos de diferentes tonalidades siguieron las recomendaciones de los científicos para cumplir con el aislamiento social como práctica básica para enfrentar la crisis sanitaria. Dada la situación actual del gobierno federal brasileño, este tema representó uno de los primeros conflictos al que le siguieron otras

contradicciones y desinformación. Asociados con la falta de iniciativa del gobierno para promover la inmunización, otros factores hicieron que fuera extremadamente difícil superar la pandemia. El impacto de esta condición en la profundización de las desigualdades educativas parece ser muy visible en la necesidad de incrementar los procesos de enseñanza y aprendizaje, como parte de la superación de esta condición para los diferentes colectivos afectados (SANTOS, 2020).

En este contexto, las Instituciones de Educación Superior (IES) se apropian de lo instituido, en cuanto a la normativa establecida sobre la pandemia COVID-19. De esta forma, buscan ejercer la autonomía, ya sea definida por la ley, o la lograda en función de sus especificidades, realidades y necesidades. Coherentes con todo ello y, a partir del análisis de la crisis de salud, construyen las condiciones imperativas para superarla, a fin de lograr sus objetivos.

Para la educación superior, el impacto más inmediato fue la suspensión temporal, y posteriormente casi permanente, de las actividades presenciales de las Instituciones de Educación Superior. Este hecho provocó inseguridad entre alumnos y docentes ante esta situación totalmente nueva y sin perspectivas de un horizonte de culminación. Por otro lado, esto puede haber tenido como resultado una discontinuidad en su aprendizaje, así como un impacto en su situación financiera, dificultando y limitando el mantenimiento de sus estudios.

La Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (LDBEN n° 9394/96) es la legislación que regula el sistema educativo (público y privado) en Brasil desde la educación básica hasta la educación superior. Este nivel de educación, según la Ley, tiene entre sus propósitos estimular la creación cultural y el desarrollo del espíritu científico y el pensamiento reflexivo, formar egresados en diferentes áreas del conocimiento, incentivar la investigación y el trabajo de investigación científica, promover la difusión del conocimiento cultural y científico y colaborar con el desarrollo profesional continuo.

Considerando lo establecido por LDBEN y otros instrumentos normativos que orientan el contexto de la pandemia, analicemos cómo reaccionaron las IES Brasileñas al desarrollo de la enseñanza.

Fue a partir de la determinación de la suspensión de clases que las IES comenzaron a movilizarse, buscando y construyendo arreglos institucionales en un intento por “volver a la normalidad” y así cumplir con sus objetivos y propósitos. Las dudas orientaron las discusiones y deliberaciones a favor de remisiones sobre el momento vivido. Así, la opción de la educación a distancia se materializa entre estas instituciones.

Brasil, a diferencia de la experiencia de algunos países del mundo (España, Portugal, Inglaterra, entre otros), cuenta con algunas iniciativas de formación a través de la modalidad de Educación a Distancia. Como ejemplo, está el sistema de la Universidad Abierta de Brasil (UAB), creado por el MEC, en 2006, para la formación a nivel de pregrado, que ha sido instituido y ampliado a nivel nacional. Se han aprobado Legislación y Normas para viabilizar la oferta de este tipo de educación, cuyo límite máximo de carga horaria previsto legalmente es el 40% de la composición total de actividades en las carreras, respetando las indicaciones en las directrices curriculares de cada carrera, según Ordenanza n° 2.117, de 6 de diciembre de 2019.

Pero, esta no fue la pregunta que se presentó a las IES, ya que, en esa situación, en general, tendrían pocas posibilidades de ofrecer Educación a Distancia calificada. Esto, si bien tiene una relación indiscutible con las tecnologías y los medios de comunicación, sin los cuales no se podría llevar a cabo, más allá de los espacios físicos de las instituciones, no se reduce a esto. Exige asumir cuestiones metodológicas, una cuidadosa planificación, prácticas pedagógicas y otros aspectos fundamentales de una educación centrada en sujetos humanos y no en medios materiales o tecnológicos.

Los gestores de las instituciones de educación superior, involucrados en la toma de decisiones todo el tiempo, enfrentaron entonces algunos dilemas y problemas sin precedentes. Al fin y al cabo, tales

decisiones tendrían que ser coherentes con la realidad institucional, con la realidad de la pandemia, observando prioridades y acciones inmediatas en cuanto a, por un lado, la asistencia a los estudiantes, para que no sufran discontinuidades en su aprendizaje. Por otro lado, apoyar a los docentes para que identifiquen sus conocimientos y habilidades con relación a la adopción de otras metodologías y formas de enseñanza.

En efecto, el esfuerzo concentrado de las instituciones educativas tendría que ser el cumplimiento del propósito principal del proceso educativo, es decir, el cumplimiento de los derechos y objetivos de aprendizaje previstos para cada etapa educativa. En el caso de la educación superior, se expresan en las Directrices Curriculares Nacionales y en los currículos de sus carreras.

Con ello, la adopción de otra modalidad de educación, a distancia, de manera generalizada a lo largo de la educación superior, tal como se entiende y menciona aquí, se volvió inviable, considerando sus características, posibilidades e implicaciones. Exceptuando, sin embargo, aquellas instituciones/carreras que ya venían adoptando esa modalidad docente en sus ofertas. Así, ante la urgencia de las remisiones imperativas, para que el proceso de enseñanza y aprendizaje no sufriera discontinuidad, la mayoría de las IES adoptaron la denominada Enseñanza Remota de Emergencia (ERE) como una forma alternativa de continuar y completar el año escolar que había comenzado.

La Educación a Distancia y la Enseñanza Remota de Emergencia no pueden entenderse ni tratarse como sinónimos. Se considera Educación Remota aquella en la que, con el fin de evitar la propagación del virus y el riesgo de contagio, se impide a estudiantes y docentes asistir a las instituciones educativas, incluso con apoyo de legislación vigente. Por estos motivos, la ERE tuvo que implementarse, de manera rápida y urgente, durante el año 2020. La adopción de esta estrategia no debe significar improvisación, es decir, simplemente trasponer la planificación de la enseñanza en el aula a plataformas y/o entornos virtuales de aprendizaje. Sin embargo, docentes y alumnos debieron migrar su tiempo y actividades a la realidad *en línea*, en un proceso de aprendizaje mutuo, ejercitando interacciones e interactividad con fines de desarrollo del aprendizaje.

Así, para superar el problema, en el sector educativo, derivado de la pandemia, las instituciones de educación superior debieron buscar soluciones urgentes y necesarias para garantizar los objetivos de aprendizaje de los estudiantes. Volver a la priorización del uso pedagógico de las Tecnologías Digitales de Información y Comunicación (TDICs) en el contexto educativo representó parte de este movimiento realizado. Es un hecho que la evolución de las TDICs ha revolucionado la forma en que actuamos y somos en el mundo, es decir, ha cambiado nuestras formas de trabajar, comunicarnos, relacionarnos y aprender.

Por eso, se puede decir que el contexto de la pandemia “favoreció” nuevas perspectivas y prácticas en cuanto al uso educativo de las TDICs. Entre las prácticas, consideradas positivas, se encontró que las instituciones buscaron realizar diagnósticos sobre su realidad y disponibilidad de artefactos y estructuras tecnológicas para el uso de sus actores, en diferentes especificidades. Al igual que con otras acciones orientadas al desarrollo de la educación, en el contexto de emergencia de la crisis sanitaria también se identificaron intensos y diversos programas de formación dirigidos a docentes y estudiantes, para lo cual se ofrecieron programas de tutoría. Además, considerando la profundización de la desigualdad social y económica de los estudiantes y la necesidad de apoyarlos, las instituciones lanzaron convocatorias públicas para el suministro de equipos, posibilitaron la adquisición de chips de internet y crearon condiciones para el préstamo y donación de equipos.

Los desafíos de las nuevas formas de aprender y enseñar guiaron el camino de estos actores – los gestores –, lo que les obligó a seleccionar plataformas que, además de los recursos físicos y las habilidades pedagógicas adecuadas, debían posibilitar la interactividad entre alumnos y

docentes. Junto a estas opciones, ciertamente se están probando diversas formas de uso a través de actividades sincrónicas y asincrónicas, en las que se adquieren nuevos aprendizajes para que las tecnologías no se adopten como meros instrumentos. Partiendo de la idea de que su uso instrumental evitaría reducir las metodologías y prácticas a una enseñanza meramente expositiva/transmisiva.

El contexto actual representa una demanda de estas prácticas de enseñanza remota de emergencia que tienden a adaptarse a la realización de sus actividades, especialmente de enseñanza, mientras no tengamos disponible y de forma amplia la vacuna contra el COVID-19.

De manera desigual, en el contexto nacional la educación *híbrida*, que en cierto modo se viene practicando, especialmente en la educación superior, parece ganar importancia en vista de la necesaria superación de los problemas derivados de la crisis sanitaria. Se llama así porque se produce, de acuerdo con la planificación didáctica, a través de períodos distancia y períodos presenciales. Se requiere una infraestructura sólida con soporte tecnológico y pedagógico, y debe llevarse a cabo a través de metodologías activas, a través de actividades sincrónicas y asincrónicas, con el fin de ofrecer mejores condiciones de aprendizaje para los estudiantes.

Sin embargo, en términos de aprendizaje, se puede observar que las experiencias en la práctica en el ámbito educativo, provocadas por la pandemia, pueden, en este nuevo escenario, promover la creación de metodologías de enseñanza virtual que promuevan ambientes de aprendizaje colaborativo y constructivista, enfocados a el aprendizaje de los estudiantes, con autonomía, con miras a su práctica e inserción en el mundo social y laboral.

1.4. Actuaciones sobre la organización institucional

Si la acción sobre el aprendizaje dejó claro que la gestión de las organizaciones educativas, sean de educación básica o superior, se realiza en un espacio intermedio, de mediación (Paro, 2012; Nóvoa, 1995) entre lo instituido y lo instituyente; entre las normas y lineamientos que emanan de los órganos responsables de la gestión de los sistemas educativos y los que surgen de las prioridades identificadas en cada contexto institucional, en esta relación se hace aún más evidente el desempeño de la gestión sobre la organización institucional.

En el contexto nacional de la pandemia COVID-19, esta mediación se intensificó, requiriendo que las instituciones de educación superior brasileñas adaptaran sus prácticas de gestión y gobernanza para, en el ejercicio de su autonomía y cumplimiento de su responsabilidad social responder a demandas externas e internas.

En marzo de 2020, las 2.608 instituciones de educación superior brasileñas, que forman parte de un sistema diversificado de tipos institucionales, se vieron obligadas a cerrar sus actividades presenciales y operar de forma remota en respuesta a las medidas de emergencia sanitaria necesarias para controlar la pandemia reconocida por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Además del incalculable daño a la vida y la salud, el escenario pandémico brasileño se vio agravado por una fuerte crisis, que ya formaba parte del período anterior a la pandemia, según Mancebo (2020), marcado por un bajo crecimiento económico, alta tasa de desempleo y desigualdades sociales extremas. Las políticas de austeridad vigentes desde 2016 impusieron recortes financieros y presupuestarios en educación, salud y seguridad social, con profundos impactos en el financiamiento de los programas de educación superior y, en particular, en el presupuesto de las universidades federales y estatales. Estas son las instituciones de educación superior brasileñas con mayor número de proyectos de investigación y, además de los recortes presupuestarios, la ciencia nacional se vio sacudida por el *negacionismo* que la colocó en el centro de las disputas políticas.

Fue en este complejo marco, que englobaba diferentes elementos, que la pandemia afectó el funcionamiento de 35.898 carreras de grado en la modalidad presencial y también los 4.529 en la modalidad a distancia, en los cuales, a pesar de que los estudiantes estaban inmersos en el uso de tecnologías, se vieron afectados por otros factores como las condiciones para el trabajo a distancia en el hogar, el cuidado de los miembros de la familia y la precaria situación económica por el aumento del desempleo. De diferentes formas y en diversos grados, la vida universitaria de 8.603.824 estudiantes matriculados en carreras de grado y 1.663.793 en carreras de posgrado se vio afectada por la pandemia. La educación de posgrado, la investigación y la extensión se vieron igualmente afectadas.

Para mantener su funcionamiento, las instituciones de educación superior realizaron ajustes inmediatos en su organización y procesos de gestión. Se destacan aquí las buenas prácticas identificadas en la organización y gestión de las instituciones de educación superior brasileñas para combatir la pandemia. Considerando la complejidad de un sistema nacional de educación superior, como el brasileño, en la clasificación de García-Guadilla (2002)², no se destacaron las buenas prácticas por tipo de institución, pero sí las prácticas identificadas como las más frecuentes y con mayor impacto en las funciones de docencia, investigación y extensión.

En primer lugar, se destaca el establecimiento, a nivel institucional, de sistemas de seguimiento de los indicadores epidemiológicos de la pandemia COVID-19. El Ministerio de Educación, gestor del sistema federal de educación superior y de una serie de programas que involucran a estudiantes de instituciones públicas y privadas, así como de investigación y extensión, creó el Comité Operativo de Emergencia (COE) con el "objetivo de discutir temas complejos que pueden impactar directa o indirectamente la política educativa brasileña" (<https://www.gov.br/mec/pt-br/coronavirus/coe>).

En la mayoría de las universidades también se instalaron comités conformados por científicos y especialistas para el monitoreo y planificación de contingencias en salud, en apoyo a los procesos de toma de decisiones de la alta administración. Además de este apoyo a las decisiones institucionales, los comités jugaron un papel relevante en brindar información y orientación a las comunidades académicas.

Además de estos, se instalaron otros comités, comisiones o grupos de trabajo con el objetivo de planificar, sistematizar y buscar estrategias para la implementación de acciones institucionales de docencia, investigación, extensión e innovación en el contexto de aislamiento social para enfrentar la emergencia sanitaria pública. resultante de COVID-19.

Una segunda medida frecuente en las instituciones de educación superior fue planificar un regreso seguro a las actividades presenciales en etapas progresivas, monitoreando la situación de la pandemia en términos globales, nacionales y locales. Cabe señalar que el vasto territorio brasileño ha dado lugar a diferentes etapas en la evolución del número de casos, condiciones de atención y muertes.

A continuación, se señalan las buenas prácticas de organización y de gestión más frecuentemente adoptadas por las instituciones de educación superior brasileñas, según: atención a las personas, infraestructura, proceso de trabajo y resultados académicos.

Como fuente de información se utilizaron datos del Panel de Monitoreo COVID-19, elaborado por el Ministerio de Educación; el Informe de Actuaciones del Ministerio de Educación en respuesta a la Pandemia COVID-19 para el período de marzo de 2020 a marzo de 2021; encuestas y estudios de asociaciones de instituciones de educación superior, como ANDIFES, ABRUEM y el Foro de Entidades Representantes de la Educación Superior Privada.

² Según García-Guadilla (2002), un mega sistema posé más de dos millones de estudiantes.

- **Buenas prácticas en atención a las personas**

En común a todos los segmentos académicos – estudiantes, profesores y técnicos administrativos –, las acciones institucionales enfatizaron lineamientos en la atención de la enfermedad infecciosa causada por el síndrome respiratorio agudo severo coronavirus (SARS-CoV-2), medidas preventivas para el control de transmisión del virus, seguimiento de personas enfermas por COVID-19, y programas de apoyo a la salud física y mental. En la red federal de educación superior, 99 instituciones desarrollaron servicios de asesoramiento y/o apoyo psicológico. Para asegurar la comunicación con la comunidad académica y también el apoyo y seguimiento de los síntomas en las personas afectadas por COVID-19, las buenas prácticas incluyen la creación de aplicaciones y el uso de redes sociales.

Para el segmento estudiantil, las principales acciones estuvieron orientadas a apoyar la permanencia (acciones asistenciales) para evitar y/o reducir los riesgos de deserción o evasión de las carreras, especialmente los de grado, y apoyar las condiciones de estudio remoto para el mantenimiento de la formación con calidad (acciones calificativas).

En apoyo a la permanencia, las acciones asistenciales en el ámbito de las instituciones de educación superior involucraron:

- el mantenimiento o, según la situación de la institución, el aumento en la cantidad de los beneficios de ayuda de emergencia para estudiantes en extrema vulnerabilidad socioeconómica;
- pago de asistencia socioeconómica para estudiantes en situación de vulnerabilidad socioeconómica matriculados en carreras de grado;
- alojamiento para estudiantes: ayuda financiera mensual para pagar el alquiler de los estudiantes de grado o el alojamiento para estudiantes en el campus;
- alimentación: con el cierre de restaurantes universitarios en instituciones públicas, las comidas gratuitas para estudiantes en situación de vulnerabilidad socioeconómica fueron revertidas a viandas o asistencia alimentaria de emergencia;
- esta acción fue realizada por Financiamiento Estudiantil: para los estudiantes de instituciones privadas participantes del Programa de Financiamiento Estudiantil (FIES), el Ministerio de Educación suspendió el pago de las cuotas para estudiantes en situación de vulnerabilidad socioeconómica.

En el apoyo a la formación académica de calidad, las acciones de calificación involucraron:

- Programas de inclusión digital, con la provisión (donación o préstamo de equipos) para estudiantes en vulnerabilidad económica y social;
- Acciones de acceso a Internet para estudiantes sin condiciones de pago de paquetes de conexión, garantizando así condiciones de acceso remoto a actividades académicas en línea y continuidad de estudios;
- Proyecto Estudiantes Conectados, desarrollado por el Ministerio de Educación y que promovió la conectividad de estudiantes de redes federales en situación de vulnerabilidad socioeconómica. En 2020, se entregaron 75,177 chips a estudiantes socioeconómicamente vulnerables en universidades federales;

- Mantenimiento de programas de iniciación y extensión científica, en formato remoto, con el pago de becas, con el fin de contribuir a la participación de los estudiantes en las actividades académicas;
- Ampliación de plazos y mantenimiento del pago de becas para estudiantes de posgrado – maestría y doctorado – para la continuidad de la investigación.

Para el segmento docente, las buenas prácticas institucionales incluyeron el apoyo para realizar de forma remota el trabajo académico y administrativo:

- Suministro – donación o préstamo de equipos;
- Paquetes de acceso a correos electrónicos y aplicaciones para su uso en la enseñanza remota de emergencia, en la planificación de actividades de investigación y extensión;
- Capacitación para el uso de tecnologías digitales en educación remota de emergencia;
- Apoyo al desarrollo de proyectos de investigación y extensión;
- Directrices para el trabajo a distancia;
- Permiso para la interrupción de licencia por estudios, como estudios de posdoctorado y, posteriormente, mantenimiento de la solicitud de las licencias;
- Apoyo a investigadores brasileños y extranjeros cuando se encuentran fuera de su país de origen.

Para el segmento de técnicos administrativos, las buenas prácticas se enfocaron en apoyar el trabajo administrativo durante la pandemia, incluyendo:

- Suministro de equipos – donación o préstamo para trabajo a distancia;
- Retirada del trabajo presencial de los técnicos administrativos que se encuadran en grupos de riesgo;
- Medidas de higiene para la realización del trabajo presencial de quienes realizan actividades consideradas imprescindibles;
- Directrices y reglas para el control de frecuencia en trabajo remoto;
- Mantenimiento de licencias de estudio y programas de educación continua.

El rol de los gestores de las instituciones de educación superior fue preponderante por su protagonismo en la búsqueda de soluciones, en la implementación de políticas institucionales deliberadas en los Consejos Superiores, en el cuidado y protección de la salud de las personas, en la movilización de medios para garantizar el funcionamiento de instituciones y en red con otras instituciones y asociaciones representativas. Así, es fundamental la actuación de los gestores en tres frentes complementarios: la perspectiva de la importancia de la institución de educación superior para el desarrollo científico y tecnológico nacional y/o local, la responsabilidad social de las instituciones de educación superior y el derecho a la educación, como derecho humano y social.

- **Buenas prácticas en la infraestructura de las instituciones de educación superior**

En cuanto a la infraestructura de las instituciones de educación superior durante la pandemia COVID-19, las principales acciones identificadas estuvieron enfocadas al mantenimiento y adecuación de los espacios físicos en cumplimiento de las medidas sanitarias y acciones de

educación comunitaria para respetar las medidas sanitarias para controlar la circulación del virus SARS-CoV-2 en espacios de uso colectivo. Se destacan:

- Asignación de espacio físico para el funcionamiento de Salas de Situación para el seguimiento de indicadores epidemiológicos;
- Ampliación de la capacidad de servidores y contratación de servicios para apoyar el desempeño de actividades académicas y administrativas de forma remota;
- Garantía de espacio físico y equipos de protección personal adecuados para la continuidad, presencial, de los servicios considerados esenciales;
- Continuidad de los servicios de mantenimiento, conservación y seguridad de edificios;
- Soporte al funcionamiento de los laboratorios de investigación;
- Desarrollo de metodologías para evaluar los diferentes entornos destinados para el trabajo administrativo y las actividades académicas;
- Reforma de las aulas para asegurar la ventilación cruzada en el regreso gradual a la enseñanza presencial;
- Adecuación de los espacios físicos para la atención adecuada en el plan de regreso gradual a la presencialidad, involucrando: colocación de *dispensadores* de jabones líquidos y alcohol en gel; grifos de presión para baños; grifos automáticos, con sensor, para bebederos; tótems con gel de alcohol al 70%, con pedal, en diferentes puntos de la institución; alfombras sanitarias; elementos de señalización y aislamiento de espacios físicos;
- Elaboración de lineamientos para el público interno y externo para las medidas sanitarias necesarias en los espacios físicos colectivos, comunicados por medios digitales y con carteles fijados en diferentes puntos, de acuerdo con el plan de retorno a las actividades presenciales;
- Desarrollo de protocolos de bioseguridad para el retorno a las actividades presenciales, de acuerdo con los lineamientos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), para la reducción controlada de medidas de distanciamiento social.
- **Buenas prácticas en el desarrollo de procesos de gestión académica, administrativa y económica**

Con la pandemia, la virtualidad surge como uno de los principales cambios en los procesos de gestión académica, administrativa y económica de las instituciones de educación superior brasileñas. No solo por los cambios en los procedimientos y recursos utilizados, sino por la inducción a otra cultura de trabajo, con comportamientos, valores, principios, estándares y flujos diferentes. Lo remoto, o no presencial, implica la definición y comunicación más clara y transparente al público interno y externo de procedimientos, normas y flujos. Además de nuestros procesos y procedimientos de gestión, la virtualidad también marca nuevos procedimientos para los procesos de toma de decisiones, especialmente en los órganos colegiados.

En cuanto a las actividades académicas y administrativas, aunque la mayoría de las instituciones ya hacían uso de sistemas de gestión digital, este trámite no cubría en su totalidad el listado de procesos académicos, como el registro y matrícula de los estudiantes entrantes. También como resultado de este momento, se mejoraron los servicios y procedimientos adoptados para abarcar

todos los procesos académicos, incluyendo los paneles de defensa de finalización de carreras, maestría y doctorado.

En la relación de mediación entre instituyente e instituido, las instituciones adoptaron una serie de medidas en la gestión académica, entre las que destacan las buenas prácticas:

- Cambio de los períodos lectivos en 2020 y 2021;
- Flexibilidad en las reglas para el retiro de asignaturas, pausa y créditos mínimos a cursar por semestre, con el fin de evitar o minimizar daños a los estudiantes en las más diversas situaciones durante la pandemia. Respetando los lineamientos determinados por el Consejo Nacional de Educación, en cuanto a su alcance de decisión, las instituciones adoptaron normas, aprobadas por los respectivos órganos deliberantes, que relajaron la burocracia de las carreras;
- Revisión de normas y convenios para la realización de pasantías obligatorias por parte de estudiantes de grado;
- Se flexibilizaron los plazos para la celebración de los paneles de defensa de maestrías y doctorados;
- Los ritos académicos, como paneles y graduaciones, comenzaron a realizarse de forma remota;
- Diplomas digitales: las instituciones han adoptado procedimientos técnicos y reglamentarios para tal fin, observando lo dispuesto en la Instrucción Normativa SESU/MEC n° 2397315/2020;
- Desarrollo de mecanismos internos para monitorear y prevenir la evasión de carreras;
- Fortalecimiento de la colaboración internacional, en eventos científicos y redes de investigación, mediante el uso de tecnologías digitales, que facilitó diferentes posibilidades de contacto.

En términos administrativos y financieros, además de la transformación de procesos a sistemas digitales, se puede decir que las principales medidas se determinaron hacia la sostenibilidad, es decir, cómo mantener las instituciones funcionando, en términos logísticos y operativos, en un escenario presupuestario adverso.

También se agravó la crisis económica en la que se encontraba inmerso el país en el período antes de la pandemia. En este sentido, se hace una distinción entre instituciones públicas y privadas debido a las relaciones y reglas de sostenibilidad. Las instituciones públicas de educación superior, especialmente las federales y estatales, han estado sufriendo restricciones progresivas en los presupuestos anuales. Las federales, que dependen de los recursos públicos del gobierno federal, como consecuencia de la Enmienda Constitucional No. 95, de 2016, que estipuló un tope para el gasto público con base en el presupuesto anterior, sin considerar un aumento en la recaudación, sufrieron 30 % contingencia del presupuesto, en 2019, en fondos discrecionales. Con la pandemia de COVID-19, el Ministerio de Educación, gestores del presupuesto federal de educación, asignó recursos adicionales a las instituciones de las redes federales, aunque insuficientes para cubrir los gastos. Las universidades públicas estatales, que dependen de recursos de los estados, también estaban experimentando restricciones en sus respectivos presupuestos. Asimismo, se sacrificaron la investigación y los estudios de posgrado a través de recortes en el presupuesto del Ministerio de Ciencia, Tecnología, Innovación y Comunicaciones, al que está vinculado el CNPq. Poco difiere de lo señalado por el Informe Delors (1996), según el cual gran parte del mundo en desarrollo estaba

atravesando una crisis en la educación superior derivada de las políticas de ajuste estructural y la inestabilidad política, que lastraba el presupuesto de las instituciones de educación superior.

Para las instituciones que integran el sector privado, si la crisis económica antes de la pandemia afectó los presupuestos familiares, la profundización de la crisis, con el aumento del desempleo, llevó a muchos estudiantes a abandonar sus carreras, reduciendo nuevas matrículas y, en consecuencia, impactando sobre los ingresos.

Las buenas prácticas en este campo se establecieron no solo por la gestión, con procedimientos y reglas administrativas, sino por la gobernabilidad, en la relación de las instituciones de educación superior con el Estado y la sociedad. En este sentido, se señalan las buenas prácticas observadas:

- Reubicación de los presupuestos de las instituciones de educación superior, de actividades que eran imposibles durante la pandemia a otras que eran urgentes;
- Establecimiento de convenios y alianzas para brindar softwares educativos y aplicaciones de tecnología digital a menor costo para las instituciones de educación superior;
- Establecimiento de reglas internas que permitieron recibir donaciones, principalmente por las universidades públicas, para fondos específicos y/o para financiar proyectos de investigación para combatir el COVID-19. Una práctica que hasta entonces no estaba muy extendida entre las universidades brasileñas, comenzó a ser adoptada, obedeciendo los parámetros de transparencia y rendición de cuentas. Con las donaciones se posibilitaron diferentes acciones, tales como: apoyo adicional a estudiantes en situación de vulnerabilidad socioeconómica, financiamiento para investigaciones sobre COVID-19, producción de materiales y equipos de protección personal y otros recursos para el área de la salud;
- Fomento de la cooperación en red para trámites administrativos, como el proyecto Centro de Compras Colectivas para instituciones privadas con el objetivo de reducir costos;
- Para las instituciones privadas, a través de las Resoluciones 38 y 39, el Ministerio de Educación permitió la suspensión de cuotas de los contratos del Fondo de Financiamiento Estudiantil (FIES) para estudiantes en vulnerabilidad socioeconómica, lo que benefició a un total de 277,791 personas en 2020. Así, estudiantes en carrera, con financiación estudiantil, pudieron mantenerse en sus carreras;
- Negociaciones realizadas por entidades representativas del sector privado para el anticipo de las cuotas del FIES y ampliación de plazos y lista de espera de estudiantes por realizar carreras financiados por ProUni. FIES y ProUni son programas con impacto en la permanencia de estudiantes en carreras privados³. En 2019, la tasa de deserción en el primer año de educación superior fue del 14,3% en la red pública y del 24,1% en la red privada; para las instituciones privadas sin FIES y ProUni, fue del 26,2% y cayó al 8,8% para las instituciones privadas con ProUni y al 6,4% para las instituciones privadas con FIES.

- **Buenas prácticas en la gestión de resultados académicos**

Según datos del Mapa de la Educación Superior en el País, elaborado y publicado por el Instituto Semesp (Sindicato de las Entidades Mantenedoras de la Educación Superior del Estado de São Paulo), en una serie histórica de 2014 a 2019, la tasa de deserción en las carreras presenciales de las

³ Hay una serie de críticas con relación a Fies y ProUni por la transferencia de recursos públicos a instituciones privadas. En este informe, consideramos la gestión de las instituciones privadas para su sostenibilidad en la pandemia y la relevancia de estos programas para tal fin.

instituciones públicas es menor que en las instituciones privadas. En las carreras a distancia, las tasas de deserción son más altas en el mismo período y se repite la relación entre lo público y lo privado. Estos datos describen un escenario complejo para la permanencia en carreras de educación superior.

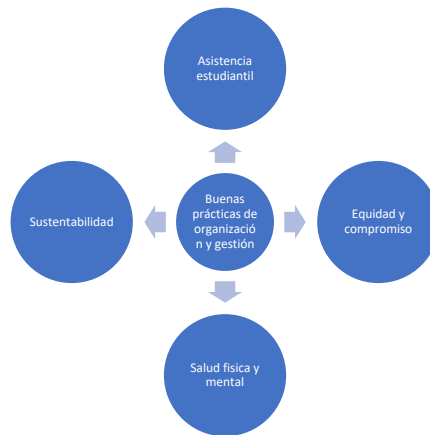
Durante el período de la pandemia, la tasa de deserción en la educación superior privada creció del 30% en 2019 al 35,9% en 2020 en las carreras presenciales, y del 35% en 2019 al 40% en las carreras de educación a distancia en 2020. Entre las causas probables de la evasión están las dificultades que se enfrentan para pagar las cuotas mensuales. De ahí la relevancia de la flexibilidad de la normativa de financiación estudiantil, reembolsable y no reembolsable, ejemplificada en el ítem anterior, así como la adopción de mecanismos internos para ampliar los plazos de pago de las cuotas.

Las tasas de matrícula y finalización muestran el acceso y la permanencia en la educación superior, tanto pública como privada. Por ello, dada la complejidad del escenario pandémico, se esperan cambios en estas tasas para los años 2020 y 2021. Entre las buenas prácticas adoptadas para controlar estos resultados se encuentran:

- La anticipación de medidas para apoyar la realización de carreras en formato remoto;
- Seguimiento del desempeño de los estudiantes en las asignaturas;
- Apoyo a la salud física y mental.

Las evaluaciones externas in loco, realizadas por el Instituto Nacional de Educación e Investigaciones (Inep), vinculado al Ministerio de Educación, determinan el reconocimiento de las carreras de educación superior y funcionan de manera similar a un sistema de certificación para instituciones de educación superior. Con la pandemia y la suspensión de las actividades en sitio, estas evaluaciones in loco fueron suspendidas en 2020 y serán retomadas en 2021, en el sistema remoto, respetando los lineamientos establecidos en la Ordenanza 165/2021 y en la Guía de Buenas Prácticas para la Evaluación Externa Virtual in loco, elaborada por el Inep.

En la gestión de indicadores académicos, las mejores prácticas de las instituciones de educación superior para la evaluación externa virtual incluyen la garantía de las tecnologías digitales, como la contratación de redes de internet con buena capacidad para visitas virtuales por parte de los equipos de evaluadores y la preparación y organización de documentación relativa a los criterios de evaluación.

Figura 1: Factores que caracterizan las buenas prácticas de las instituciones de educación superior.

1.5. Actuaciones sobre los vínculos con el entorno

El vínculo con el entorno parece verse reforzado por la apuesta por la investigación y la producción de conocimiento en beneficio de la sociedad. En un escenario económico y político adverso, en el que, por un lado, avanzaba la pandemia del COVID-19 y, por otro, el desarrollo de la investigación y la adopción de estrategias de enfrentamiento basadas en la ciencia sufrían una serie de restricciones – corte inversiones y negacionismo –, las universidades ejercieron su autonomía, crearon mecanismos para avanzar en la investigación y desarrollaron acciones para su entorno. De esta forma, cumplieron con su rol y mantuvieron su responsabilidad social ante la emergencia sanitaria.

Las buenas prácticas de las instituciones de educación superior brasileñas en relación con la comunidad, en el campo de las mediaciones entre lo instituido y lo instituyente, consistieron esencialmente en la identificación de prioridades y demandas sociales, definición de acciones, movilización de recursos y pronta respuesta, y fueron mapeados en 5 grandes frentes de acción, que se articulan con las funciones de docencia, investigación y extensión, a saber:

- Ampliación de la red de atención de salud física y mental;
- Formación de profesionales del área de la salud;
- Desarrollo de la investigación científica;
- Producción de equipos y materiales;
- Educación y comunicación.

A continuación, se destacan los resultados de estas acciones de las universidades para y con las comunidades.

Ampliación de la red de atención de salud física y mental:

En primer lugar, se destaca el papel relevante de los hospitales universitarios, que atienden mayoritariamente a la población de ingresos medios y bajos, en diferentes regiones del país.

La llegada del nuevo coronavirus (SARS-CoV-2) y los impactos que provocó en diferentes sectores de la sociedad señalaron grandes retos para los hospitales, especialmente los universitarios, que, según Medeiros (2020), como "centros de formación y cualificación profesional, así como en la

producción de conocimiento, tienen un rol importante en la lucha contra esta epidemia”. Para dar respuesta a este rol, el autor destaca los desafíos a enfrentar: reorganizar la atención, ampliar las camas en la unidad de cuidados intensivos, abastecerse de equipos de protección personal, especialmente mascarillas y delantales protectores, en escasez en el mercado, y contar con test suficientes para diagnóstico (MEDEIROS, 2020, p. 2).

Los hospitales universitarios brasileños están vinculados a las universidades públicas – federales y estatales – y, según el Ministerio de Educación, “son muy heterogéneos en cuanto a su capacidad instalada, incorporación tecnológica y alcance de atención. Todos tienen un rol de destaque en la comunidad donde están insertados”⁴. Las universidades privadas, con carreras en el área de la salud, buscan alianzas con la red hospitalaria y la instalación de unidades de atención para formar profesionales y, así, establecer mecanismos que contribuyan a la atención en la salud.

Debido a la pandemia, el Ministerio de Educación, responsable de la red federal, así como los gobiernos estatales, asignaron recursos adicionales a los hospitales universitarios para aumentar el número de camas, comprar equipos y contratar personal.

Internamente, las universidades controlaron los gastos, reasignaron recursos presupuestarios e invirtieron en apoyo logístico y personal para ampliar el servicio brindado en los hospitales universitarios.

Además de toda la inversión para ampliar la capacidad de servicio en los hospitales universitarios, también se desarrollaron programas de apoyo psicológico, telefónico y/u online, para personas que sufren el estrés provocado por el aislamiento social y/o que sufren la pérdida de familiares y/o amigos. Según datos de seguimiento del Ministerio de Educación, 99 instituciones de la red federal crearon servicios de asesoramiento y/o apoyo psicológico durante la pandemia.

Formación de profesionales del área de la salud:

Ante la necesidad de un mayor número de profesionales de la salud para trabajar en el servicio comunitario, se establecieron acciones y estrategias, en alianza con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud, para que los estudiantes en las etapas finales de los carreras de medicina, enfermería, farmacia y fisioterapia, del sistema educativo federal, pudieran realizar la pasantía obligatoria en unidades básicas de salud, unidades de atención de emergencia, red hospitalaria y comunidades, mientras durara la situación de emergencia sanitaria pública derivada del Covid-19.

El Ministerio de Salud creó el programa “El Brasil Cuenta Conmigo”, sensibilizando y estableciendo criterios para la realización de pasantías obligatorias para estudiantes del área de salud de instituciones privadas sin fines de lucro en unidades de atención básica para la población, destacando la adhesión de Estados, Municipios y Distrito Federal.

En la misma dirección de preparación de los profesionales de la salud, se autorizó la anticipación de egreso para los estudiantes de las etapas finales de las carreras de medicina, enfermería, farmacia, fisioterapia y odontología. Según el panel de seguimiento del Ministerio de Educación, en la red federal se graduaron anticipadamente 8.850 estudiantes.

Desarrollo de la investigación científica:

La mayor parte de las investigaciones realizadas por las instituciones de educación superior y/o centros de investigación en articulación con ellas se dirigió a enfrentar los impactos de la pandemia COVID-19 en diferentes aspectos de la sociedad, en particular, la salud de la población. Los resultados positivos de algunas de estas encuestas van más allá de la dimensión local y llegan a la global. Como ejemplo, se menciona la secuenciación genética del coronavirus realizada por el

⁴ Fuente: <http://portal.mec.gov.br/hospitais-universitarios/hospitais-universitarios>

Laboratorio de Virología del Instituto de Ciencias de la Salud de la Universidad Federal de Bahía (ICS/UFBA), noreste de Brasil.

Producción de equipos y materiales:

Centros tecnológicos, empresas junior y proyectos específicos que involucran a docentes y estudiantes de instituciones de educación superior trabajaron en la fabricación y distribución de equipos de protección personal (EPP) y respiradores para hospitales, como el Laboratorio de Habilidades del Hospital Regional Universitario de Maringá, en Paraná, que desarrolló dos prototipos de respiradores, con la participación de profesores y estudiantes de grado y posgrado de los carreras de Medicina y Física de la Universidad Estatal de Maringá (UEM).

Otros resultados se observaron en la producción de alcohol en gel, con glicerina y alcohol al 70%, así como en la producción de mascarillas, delantales, materiales de limpieza e higiene para medidas sanitarias. Estos materiales fueron distribuidos a hospitales, unidades de salud y también a comunidades en situación de vulnerabilidad económica y social.

Educación y comunicación:

En el ámbito de la educación y la comunicación, las acciones realizadas por las instituciones educativas incluyeron la producción y distribución de materiales de orientación sobre cuidados para el control de la transmisión del coronavirus, y servicios de asistencia telefónica o virtual para aclarar dudas y orientaciones generales a la población.

En otro frente, las universidades desarrollaron proyectos para incentivar el arte y la cultura, utilizando tecnologías digitales, para mitigar los efectos del aislamiento social.

Se destaca también la oferta de carreras de extensión, mayoritariamente en forma de MOOCs, sobre temas directamente relacionados con la pandemia, y/o formación profesional y educación continua.

1.6. Aprendizajes y buenas prácticas sobre la pandemia en educación superior en Brasil

En este tema, presentamos dos experiencias puestas en práctica por distintas instituciones, pero con resultados relativamente similares: dos universidades que se llamarán Alpha y Delta.

Inicialmente, abordaremos los impactos de los efectos de la pandemia en la Universidad Delta – una institución privada, con sede en São Paulo-Capital –, considerando el período de marzo de 2020 a 2021. En cuanto a su tamaño, Delta es la universidad más grande del país, con 23 campus de enseñanza presencial y 600 centros de educación a distancia. En total, cuenta con aproximadamente 400 mil alumnos.

Tan pronto como se anunció que las actividades presenciales de las universidades debían suspender las clases, Delta se movilizó para informar a sus alumnos de las carreras presenciales que las clases se suspenderían temporalmente. Se instruyó a los empleados de la parte administrativa a reducir su carga de trabajo presencial para que fuera posible rotar en el espacio físico de trabajo y mantener la distancia, como recomienda la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Fueron 15 días de inseguridad para toda la comunidad académica hasta que Delta organizó el regreso a clases de forma remota, con el fin de minimizar el daño pedagógico a sus alumnos. Para definir los procedimientos a seguir, se consultaron varias experiencias internacionales exitosas para la apropiación de formas de gestión y oferta de clases a distancia. Si bien Delta ya ofrecía carreras a distancia, se estableció que la oferta de las asignaturas de las carreras presenciales se realizaría de forma sincrónica, al mismo tiempo y con la misma carga de trabajo que las clases presenciales, con

el fin de alterar mínimamente la rutina de alumnos y profesores. Para ello se contrató la plataforma Zoom.

Para hacerlo posible, y debido a la dificultad de formar a un número tan elevado de profesores y estudiantes, se grabaron videos de educación continua sobre técnicas y procedimientos, tanto para docentes como para estudiantes. Además, los canales de servicio directo se pusieron a disposición de cualquier persona que tuviera preguntas sobre el uso de la herramienta. Así, a partir de la tercera semana de encierro, se produjo un retorno remoto a clases.

En la primera semana de clases remotas, pocos estudiantes se incorporaron a las aulas virtuales y muchos profesores enfrentaron problemas al utilizar la plataforma. Este tema se resolvió con el tiempo, con el avance de la apropiación de todos frente a la nueva realidad.

En cuanto a las actividades de investigación, en un principio, todas las actividades prácticas (investigación de laboratorio, investigación de campo, entrevistas) se suspendieron parcialmente. Solo se llevaron a cabo investigaciones que no podían ajustarse al método remoto. Las demás investigaciones se adaptaron al nuevo contexto, y las defensas de trabajo para la finalización de carrera, maestría y doctorado se realizaron de forma remota.

Los otros departamentos, tales como: biblioteca, secretaría académica, tesorería, departamento de personal, comenzaron a atender, de manera exclusiva, de forma remota.

Alpha también tiene cursos ofrecidos en la modalidad a distancia, pero, como Delta, necesitaba encontrar una alternativa para ofrecer clases en perspectiva sincrónica, en tiempo real. La idea era intentar dar continuidad a los servicios prestados a los alumnos de tal forma que no hubiera mucho daño al aprendizaje, aunque ya era posible asumir que no todo el mundo podría acceder a las clases de forma remota, al menos en los primeros días.

Al igual que otras universidades, los administradores de Alpha se han asociado con *Google Workspace for Education*. La compañía tiene una gama de productos que van desde correos electrónicos inteligentes hasta videoconferencias sin interrupciones y comentarios en tiempo real sobre las actividades de los estudiantes. Sin embargo, si la parte administrativa se resolvió con la compra del paquete *Google Workspace for Education*, el equipo de gestión pedagógica se enfrentó a una parte importante de sus docentes que afirmaba desconocer las herramientas tecnológicas de enseñanza.

La solución encontrada por los directivos de Alpha para solucionar este problema fue invertir en la formación continua de los docentes, preparándolos para que pudieran impartir sus clases, teóricas o prácticas, utilizando Tecnologías Digitales de Información y Comunicación (TDICs). En ese momento, era necesario romper barreras, demostrar que es posible enseñar y aprender de forma remota.

En ambas universidades, la gente tuvo que apropiarse de nuevas herramientas y formas de trabajar para garantizar la continuidad de las actividades. Las diferentes capacidades tecnológicas, al momento de continuar las actividades de forma remota, provocaron la colaboración entre los actores, y se fortaleció el trabajo interdepartamental e interdisciplinario.

Así, en ambas universidades hubo una expansión de los intercambios de experiencias y el intercambio de buenas prácticas entre la comunidad académica. Los profesores más familiarizados con las TDICs empezaron a enseñar a sus compañeros, y los más reticentes a la innovación, poco a poco, fueron deconstruyendo mitos y rompiendo paradigmas sobre el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

Los resultados de estas acciones por parte de los gestores fueron positivos y una de las evidencias es el hecho de que Alpha fue uno de los 22 centros de investigación del país que trabajó en la tercera y última fase de prueba de la vacuna CoronaVac. Alpha también participó, a través de su

Centro de Investigación Clínica, en la prueba de la vacuna Janssen. La investigación permitió que sus empleados y docentes fueran vacunados con el fármaco en junio de 2021, lo que le permitió volver paulatinamente a las actividades presenciales respetando todos los protocolos de salud.

Actualmente, los responsables de Alpha organizan la institución para que se produzca el regreso a las clases presenciales. En este ciclo pandémico, la asistencia es opcional, y muchos de ellos optaron por no regresar, y una vez más Alpha tuvo que innovar y prepararse para la educación híbrida. Se invirtió en tecnologías para que las clases impartidas presencial también se transmitieran de forma remota a través de *Google Meet*, plataforma adoptada por ella desde el inicio de la pandemia. Además, los gestores de Alpha han seguido invirtiendo en la formación de profesores, y parte de ellos ha estado buscando la certificación internacional de *Google Workspace for Education*.

Debido al avance de la vacunación entre los adultos, los directivos de Delta optaron por ofrecer clases y actividades prácticas de forma presencial. Al igual que en Alpha, la enseñanza se ha convertido en un híbrido, con clases teóricas ofrecidas de forma remota y clases prácticas presenciales, utilizando todos los protocolos de seguridad.

1.7. Reflexiones, valoraciones y retos sobre la gestión en momentos de confinamiento y reapertura

Las relaciones entre las condiciones instituidas y las instituyentes parecen nunca haber sido caracterizadas tan dialógicamente. En parte, por la originalidad de los procesos de gestión vividos; en parte debido a las condiciones preexistentes de las instituciones de educación superior en Brasil, ya sean públicas o privadas. Regidas por la misma legislación, LDBEN n° 9394/96, los desafíos planteados a las IES para gestionar las condiciones vividas fueron relevantes. Aunque muy recientes en el escenario de la sociedad brasileña, ya que se formó la primera institución de educación superior en la década de 1930, las universidades públicas y privadas tienden a responder a las demandas de la sociedad con la calidad que se espera.

Impulsado a poner en práctica una enseñanza remota de emergencia, la gestión tuvo que desdoblarse en los análisis sobre las plataformas (*Facebook, Apple, Google, Microsoft, Amazon*) y, poco después, proponer una educación continua que abarcaba el nuevo contexto de la enseñanza y el aprendizaje. Después de todo, el tiempo y el espacio se han cambiado por completo. Retomando el pensamiento de Carneiro Leão, citado por Paro (2006), se confirma que la dimensión administrativa es anterior a las prácticas pedagógicas, y continúa para interactuar de una manera estructurada con acciones educativas, buscando innovar, ajustar, adaptar o promover las condiciones necesarias para que el proceso de la enseñanza y aprendizaje sean eficaces. Entonces, ¿cómo pensar en la continuación de clases sin una temática como la conectividad para estudiantes y profesores de plataformas como *Google*, o el propio *Zoom*, entre otras plataformas? ¿Cómo considerar los espacios virtuales de las aulas sin la apropiación de profesores y alumnos de estas herramientas? ¿Cómo utilizar las técnicas necesarias que no fueron aprendidas en la formación inicial, sino en un proceso continuo de reflexión por parte de los docentes?

Pues bien, hay algo de reinención que brindan las condiciones concretas de una pandemia que sigue distribuida de manera desigual por todo el país. En el molde de otras revoluciones que resultaron en la apropiación de técnicas y herramientas que se incorporaron a las prácticas docentes y estudiantiles – como la necesidad de bibliotecas en las escuelas, el uso de la didáctica en las aulas, la inseparabilidad de la investigación, la docencia y la extensión, el uso de recursos de tecnologías de la información y la comunicación en las clases –, la educación de emergencia remota pasó a formar parte de las opciones de gestión administrativa y pedagógica. Lo más probable es que el regreso a la presencia esté marcado por las nuevas técnicas aprendidas durante este largo

período de aislamiento e implementação de clases cargadas de virtualidad. En este sentido, la gestión educativa fue redimensionada y ningún problema educativo superaría esta condición.

1.8. Referencias

- Atos do Poder Executivo (2021). Medida Provisória n. 934, de 01 de abril de 2020. *Estabelece normas excepcionais sobre o ano letivo da educação básica e do Ensino Superior decorrentes das medidas para enfrentamento da situação de emergência de saúde pública de que trata a Lei n. 13.979, de 6 de fevereiro de 2020*. Diário Oficial da União, ed. 63-A, seção 1, Brasília, DF, p. 1, 01 abr. 2020. Disponible en: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medidaprovisoria-n-934-de-1-de-abril-de-2020-250710591>. (Consulta en septiembre de 2021).
- Das, D. (2006) Globalization in the World of Finance: An Analytical History. *Global Economy Journal* 6 (1), article 2.
- Delors, J. et al. (1996). *Educação: Um tesouro a descobrir. Relatório para a Unesco da Comissão Internacional sobre Educação para o Século XXI*. Brasília/São Paulo: Unesco/MEC/Cortez Editora.
- Fernandes, A.; Isidório, A.; Moreira, E. (2020). Ensino remoto em meio à pandemia do COVID-19: panorama do uso de tecnologias. *Anais do CIET:EnPED:2020 - (Congresso Internacional de Educação e Tecnologias | Encontro de Pesquisadores em Educação a Distância)*, São Carlos. 2020. ISSN 2316-8722. Disponible en: <https://cietenped.ufscar.br/submissao/index.php/2020/article/view/1757>. (Consulta en septiembre de 2021).
- Gusso, H., Archer A., Bordignon F., Torres F., Gomes G., Henklain M., Panosso M., Kienen N., Beltramello O, Gonçalves V. (2020). Ensino Superior em Tempos de Pandemia: Diretrizes à Gestão Universitária. In: Educação e Sociedade. *Educ. Soc.*, Campinas, v. 41, e238957, 2020. <https://www.scielo.br/j/es/a/pBY83877ZkLxLM84gtk4r3f/?lang=pt> (Consulta en septiembre de 2021)
- Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm (Consulta en septiembre de 2021).
- Mancebo, D (2020). Pandemia e educação superior no Brasil. In: *Revista Eletrônica de Educação*, v.14, 1-15, e4566131. Dossiê: "Consequências do bolsonarismo sobre os direitos humanos, a educação superior e a produção científica no Brasil" <http://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/4566> (Consulta en septiembre 2021).
- MEC (2020). *Portaria nº 544, de 16 de junho de 2020 que dispõe sobre a substituição das aulas presenciais por aulas em meios digitais, enquanto durar a situação de pandemia do novo coronavírus - Covid-19, e revoga as Portarias MEC nº 343, de 17 de março de 2020, nº 345, de 19 de março de 2020, e nº 473, de 12 de maio de 2020*.
- MEC (2021a). *Coronavírus: saiba quais medidas o MEC já realizou ou estão em andamento. 25 de março de 2020*. In: <http://portal.mec.gov.br/ultimas-noticias/12-aco-es-programas-e-projetos-637152388/86791-coronavirus-saiba-quais-medidas-o-mec-ja-realizou-ou-estao-em-andamento> (Consulta en septiembre de 2021).
- MEC. (2021b). Secretaria de Educação a Distância. Referenciais de qualidade para educação superior a distância. Brasília: Ministério da Educação/Secretaria de Educação a Distância, 2007.

Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>. (Consulta em setembro de 2021).

MEC/CNE - Conselho Nacional de Educação (2021). In: <http://portal.mec.gov.br/conselho-nacional-de-educacao/apresentacao> (Consulta em setembro de 2021).

Medeiros, E. (2020). CHALLENGES IN THE FIGHT AGAINST THE COVID-19 PANDEMIC IN UNIVERSITY HOSPITALS. *Revista Paulista de Pediatria* [online], v. 38 [Acessado 23 Setembro 2021], e2020086. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/1984-0462/2020/38/2020086>>. Epub 22 Abr 2020. ISSN 1984-0462. <https://doi.org/10.1590/1984-0462/2020/38/2020086>

Ministério da Educação (2021a). Coronavírus: monitoramento das instituições de ensino. Portal do Ministério da Educação. Brasília, DF, 2020. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/coronavirus/>. (Consulta em setembro de 2021).

Ministério da Educação (2021b). Lei n. 9.394, de 20 de dezembro de 1996. *Estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional*. Diário Oficial da União, sessão 1, Brasília, DF, n. 248, p. 27833, 23 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. (Consulta em setembro de 2021).

Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação (2021a). *Parecer CNE/CP nº 5/2020, aprovado em 28 de abril de 2020 - Reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19*. (Consulta em setembro de 2021).

Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação (2021b). *Parecer CNE/CP nº 9/2020, aprovado em 8 de junho de 2020 - Reexame do Parecer CNE/CP nº 5/2020, que tratou da reorganização do Calendário Escolar e da possibilidade de cômputo de atividades não presenciais para fins de cumprimento da carga horária mínima anual, em razão da Pandemia da COVID-19*. (Consulta em setembro de 2021).

Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação (2021c). *Parecer CNE/CP nº 11/2020, aprovado em 7 de julho de 2020 - Orientações Educacionais para a Realização de Aulas e Atividades Pedagógicas Presenciais e Não Presenciais no contexto da Pandemia*. (Consulta em setembro de 2021).

Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação (2021d). Resolução CNE/CP nº 2, de 5 de agosto de 2021 - *Institui Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar*. (Consulta em setembro de 2021).

Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação (2021e). Parecer CNE/CP nº 6/2021, aprovado em 6 de julho de 2021 - *Diretrizes Nacionais orientadoras para a implementação de medidas no retorno à presencialidade das atividades de ensino e aprendizagem e para a regularização do calendário escolar*. (Consulta em setembro de 2021).

Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação Parecer (2021f). CNE/CP nº 15/2020, aprovado em 6 de outubro de 2020 - *Diretrizes Nacionais para a implementação dos dispositivos da Lei nº 14.040, de 18 de agosto de 2020, que estabelece normas educacionais excepcionais a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020*. (Consulta em setembro de 2021).

Ministério da Educação. Gabinete do Ministro (2021a). *Portaria n. 329, de 11 de março de 2020. Institui o Comitê Operativo de Emergência do Ministério da Educação - COE/MEC, no âmbito do Ministério da Educação*. Diário Oficial da União, ed. 49, seção 1, Brasília, DF, p. 165, 12 mar.

- 2020b. Disponible en: [http:// www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-329-de-11-de-marco-de-2020-247539570](http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-329-de-11-de-marco-de-2020-247539570). (Consulta en septiembre de 2021).
- Ministério da Educação. Gabinete do Ministro (2021b). Portaria n. 2.117, de 06 de dezembro de 2019. *Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância - EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior - IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino*. Diário Oficial da União, ed. 239, seção 1, Brasília, DF, p. 131, 11 dez. 2019. Disponible en: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.117-de-6-de-dezembro-de-2019-232670913>. (Consulta en septiembre de 2021).
- Ministério da Educação. Gabinete do Ministro (2021c). *Portaria n. 343, de 17 de marzo de 2020. Dispõe sobre a substituição de aulas presenciais por aulas em meios digitais enquanto durar a situação de pandemia do Novo Coronavírus - COVID-19*. Diário Oficial da União, ed. 53, seção 1, Brasília, DF, p. 39, 18 mar. 2020c. Disponible en: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-343-de-17-de-marco-de-2020-248564376>. (Consulta en septiembre de 2021).
- Ministério da Saúde. Gabinete do Ministro (2021d). Portaria n. 188, de 03 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo Novo Coronavírus (2019-nCoV). Diário Oficial da União, ed. 24-A, seção 1, Brasília, DF, p. 1, 04 fev. 2020a. Disponible en: [http:// www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388](http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388). (Consulta en septiembre de 2021).
- Moreira, J; Henriques, S; Barros, D. (2021). *Transitando de um ensino remoto emergencial para uma educação digital em rede, em tempos de pandemia*. <https://periodicos.uninove.br/dialogia/article/view/17123/8228> (Consulta en septiembre de 2021).
- Silus, A., Fonseca, A., Neto, D. (2020). Desafios do ensino superior Brasileiro em tempos de pandemia da Covid-19: repensando a prática docente. *Liinc Em Revista*, 16(2), e5336. <https://doi.org/10.18617/liinc.v16i2.5336> <http://revista.ibict.br/liinc/article/view/5336> (Consulta en septiembre de 2021).
- UNESCO/IESALC. (2020). *COVID-19 y educación superior: de los efectos inmediatos al día después; análisis de impactos, respuestas políticas y recomendaciones*. Organización das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO) e pelo Instituto Internacional para a Educação Superior na América Latina e Caribe (UNESCO-IESALC). <http://www.iesalc.unesco.org/wp-content/uploads/2020/05/COVID-19-ES-130520.pdf> (Consulta en septiembre de 2021).