

MODALIDAD FLEXIBLE DE NIVELACIÓN DE ESTUDIOS PARA PERSONAS ADULTAS

Análisis de la experiencia

María Eugenia Letelier G.

Introducción

La modalidad de nivelación de estudios para personas adultas en Chile se inició como plan piloto el año 1996; en sus orígenes se dirigió a trabajadores con escolaridad básica incompleta. El propósito fundamental del programa fue crear una oferta educativa flexible, capaz de adaptarse a la realidad del trabajador o trabajadora. Las razones que llevaron a implementar el programa se relacionan con las nuevas demandas educativas provenientes de los procesos de transformación productiva y su impacto en el mundo del trabajo, y con la necesidad de impulsar una nueva educación de adultos capaz de superar la rigidez de la oferta tradicional y de brindar más oportunidades mejorando la calidad y ampliando la cobertura.

El programa piloto solo se centró en la nivelación básica de trabajadores y tuvo una moderada ampliación hasta el año 2002. En esa fecha se inició el Programa de Formación Permanente Chilecalifica,¹ que en lo inmediato le dio un nuevo impulso, a la vez que amplió la cobertura y la oferta a niveles de estudios de la educación media; en términos de proyección, permitió articular la nivelación flexible de estudios en un sistema mayor de formación permanente. Por su parte, en la educación de adultos se inició a partir de 2000 un intenso proceso de reforma, uno de cuyos hitos fue la aprobación de un nuevo marco curricular en noviembre de 2004.

¹ Programa triministerial en el que participan los ministerios de Educación, de Economía y del Trabajo. Se financia con 50% de un crédito del Banco Mundial y 50% de aporte estatal. Su finalidad es construir un Sistema de Formación Permanente que permita a todas las personas aprender a lo largo de toda la vida.

Así, en la lectura de este documento se debe considerar que el Programa de Nivelación de Estudios ha vivido un proceso de construcción gradual, que se articula en un desafío mayor de construcción del Sistema de Formación Permanente Chilecalifica y, como tal, forma parte del proceso de reforma de la educación de adultos.

El presente documento se presenta en tres partes: en la primera se ofrecen antecedentes generales de la situación educativa del país y características específicas de la población que acude a la modalidad flexible de nivelación de estudios; en la segunda se describe el programa y se analizan los principales resultados; en la última parte se incluye una reflexión sobre dificultades y desafíos.

I. ANTECEDENTES DE LA POBLACIÓN

1. Algunas características de la situación educativa de la población adulta en Chile

Según la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (Casen)² del año 2003, en Chile 4.254.398 personas entre 15 y 65 años no han completado 12 años de escolaridad, descontando aquellos de 15 a 19 de edad que se encuentran estudiando y aquellos entre 20 y 65 años que ya están en la educación de adultos. Así, cerca de la mitad de la población adulta no tiene estudios completos. La misma encuesta indica que la población mayor de 15 años tiene una escolaridad promedio de 10.1 años y que 470.000 personas señalan no leer ni escribir.

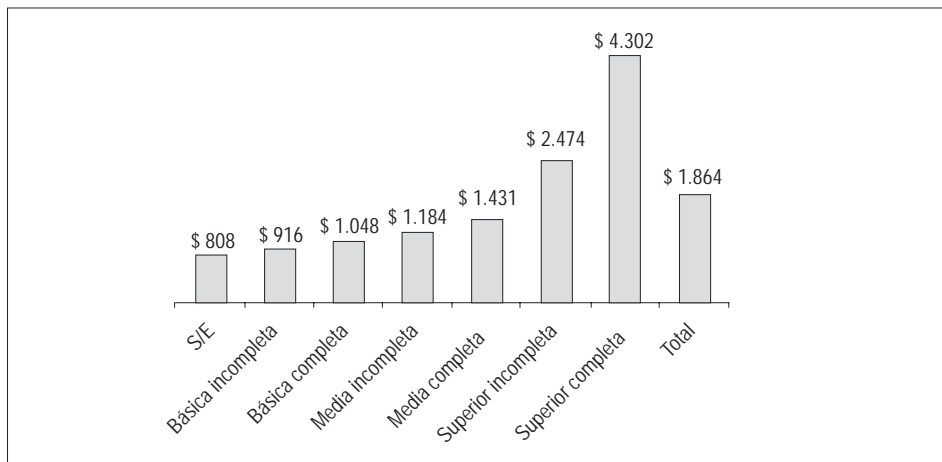
Existe una clara asociación entre zona de residencia y escolaridad, ya que más de 75% de la población rural no ha completado estudios. Esta situación se agudiza en las zonas rurales con prevalencia de población indígena, en donde los índices de escolaridad son muy inferiores al promedio nacional.

En cuanto a la actividad económica de quienes no han completado su escolaridad, claramente son los trabajadores por cuenta propia y del servicio doméstico quienes mantienen una alta proporción de personas sin estudios completos. Según los datos de la encuesta de empleo, existe una relación entre escolaridad incompleta y el tipo de contrato de las personas, pues aquellos que no han cursado 12 años de estudio tienden a trabajar en condiciones laborales de mayor precariedad.

| 2 Encuesta realizada por el Ministerio de Planificación (Mideplan) cada dos años.

Los datos que informan acerca de la relación entre nivel de escolaridad e ingreso permiten observar que, si bien existe una correlación entre ambas variables, la diferencia es apreciable solo en las personas que alcanzan estudios superiores y, especialmente, entre los que poseen estudios superiores completos.

Gráfico 1
Ingreso por hora de la ocupación principal por nivel educativo



Fuente: Encuesta Casen, 2003.

Los estudios realizados a partir de información del mercado de trabajo muestran que la correlación entre escolaridad e ingreso se ha ido debilitando. En la medida en que se expande el sistema educativo, las personas requieren acreditar mayores niveles de escolaridad para ser “recompensadas” en el mercado de trabajo.³ Por otro lado, no cabe duda de que contar con la escolaridad completa es una condición indispensable para tener mayores oportunidades en el mercado laboral.⁴

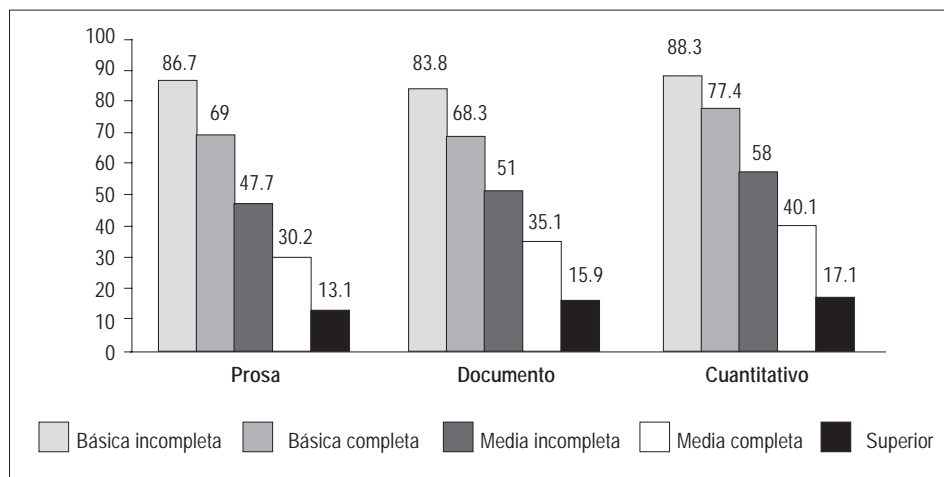
3 Al respecto, interesantes estudios sobre escolaridad e inserción laboral, entre ellos Offe (1973) Tedesco (1980), Salm (1980), Filgueira (1980), Rama (1984) y García Huidobro (1993), muestran la tendencia a una “desvalorización del credenciamiento educativo”, o sencillamente un descenso en la tasa de retorno del valor de la educación.

4 Esto no solo se observa en los datos de las encuestas nacionales. Una visión reciente, a partir de estudios cualitativos, se puede encontrar en: “Expectativas y estrategias laborales de jóvenes y adultos jóvenes en Chile”. Proyecto Regional Integración de Jóvenes al Mercado Laboral. Informe final. CIDE, septiembre de 2004.

Una mirada complementaria acerca de la situación educativa de la población la otorgan mediciones internacionales en las que ha participado el país. A fines de los años noventa, Chile formó parte de un estudio comparativo sobre competencias y habilidades de la población adulta, coordinado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).⁵ Dicho estudio demostró que en Chile (el único país de América Latina que participó) 52% de la población adulta entre 15 y 65 años había alcanzado solo el primer nivel –el más bajo– de competencias en comprensión lectora en textos de prosa, de documentos esquemáticos y de cálculo.

Un resultado especialmente interesante del estudio se obtiene al relacionar el primer nivel de competencias con el nivel de escolaridad alcanzado por la población. El gráfico 2 permite observar que, si bien existe una correlación entre el nivel de escolaridad y el de competencias logradas, un alto porcentaje de población con escolaridad media e incluso superior solo alcanza un nivel básico de competencias.

Gráfico 2
Puntaje promedio y porcentaje de adultos en nivel 1 de competencias por nivel educativo



Fuente: Encuesta Internacional sobre Alfabetización de la Población Adulta.

5 Implementado por Statistics Canadá y la Universidad de Princeton, su nombre técnico es Segunda Encuesta Internacional sobre Alfabetización de la Población Adulta (SIALS, por sus siglas en inglés). Cfr. *Competencias básicas de la población adulta 2001*. Universidad de Chile-Ministerios de Educación, Trabajo y Economía.

Esta situación permite identificar el tema de los aprendizajes efectivamente logrados y retenidos por la población adulta. El desafío, entonces, no es solo aumentar la cobertura sino mejorar la calidad de la oferta educativa y generar oportunidades de aprendizaje permanente en diferentes momentos y ámbitos de la vida adulta.

2. Algunas características específicas de la población que se integra a la modalidad flexible de nivelación de estudios

Entre 2002 y 2004, con la modalidad flexible de nivelación de estudios, 42.000 adultos certificaron estudios de educación básica y 74.000 de educación media. Esta población tiene rasgos que es necesario conocer con el fin de diseñar una oferta educativa adecuada. Para caracterizar a los alumnos integrados al programa, se tomaron dos fuentes de referencia: los datos del Sistema de Información que el programa tiene para apoyar procesos de gestión, y los resultados del estudio de impacto realizado en 2003-2004.⁶

• Características específicas de los alumnos

A partir de los datos de las personas que ingresaron el año 2004 al Programa Flexible de Nivelación de Estudios, se pueden observar algunas características específicas. La mayor demanda que presentan los adultos es para nivelar estudios de educación media. En relación con la diferencia por sexo, se puede observar una distribución homogénea en educación media y una leve diferencia en favor de las mujeres solo en educación básica, en donde representan 56% del total.

En cuanto a edad, los datos muestran una gran heterogeneidad; la edad varía entre los 15 y los 60 años y más, con un promedio de 38 años para educación básica y 33 años para educación media.⁷ Las siguientes tablas permiten observar la distribución en cuanto a rangos de edad. Como se puede verificar, la dispersión es mayor en la educación básica; en tanto, en la educación media, la población se agrupa mayoritariamente en el rango de 19 a 30 años.

6 Este estudio se realizó entre marzo de 2003 y mayo del 2004; en el análisis de los resultados se hará constante referencia a estos datos.

7 El promedio de edad es notoriamente mayor en relación con el de quienes están matriculados en la oferta tradicional de EDA. En la oferta tradicional la edad promedio de educación básica son 28 años y de 25 en educación media.

Tabla 1
Distribución de la población destinataria según rangos de edad

NIVEL	EADAES											
	15-18 años		19- 30 años		31-40 años		41-50 años		51-60 años		61 años y más	
Básica	1.723	7.54%	5.547	24.29%	6.505	28.48%	5.134	22.48%	2.646	11.59%	1.283	5.62%
Media	3.785	6.98%	23.192	42.75%	15.421	28.42%	9.028	16.64%	2.380	4.39%	448	0.83%

Fuente: Sistema de Información. Chilecalifica 2005.

Respecto de la situación ocupacional de la población destinataria, se puede destacar que quienes acuden a la educación básica presentan una mayor dispersión, distribuyéndose casi por igual entre los ocupados y los inactivos.⁸ En educación media se puede observar que el porcentaje de las personas ocupadas es mayor que en la educación básica, situación que se puede asociar a la distribución de las edades; claramente la población que acude a la educación media forma parte de la población económicamente activa.

Tabla 2
Situación ocupacional de la población destinataria

	Situación ocupacional										
	No informa		Desocupado (Cesante/Busca trabajo por primera vez)		Ocupado (Tiene empleo, sea remunerado o no)		Inactivo (No busca trabajo/ No le interesa/ No puede)		Inactivo (Con quehaceres en el hogar)		Total
Básica	7.223	31.63%	2.385	10.44%	6.467	28.32%	567	2.48%	6.196	27.13%	22.838
Media	16.494	30.40%	6.351	11.71%	18.934	34.90%	1.200	2.21%	11.275	20.78%	54.254

Fuente: Sistema de Información. Chilecalifica 2005.

Una mirada a quienes declaran estar ocupados permite observar que la mayoría son asalariados, preferentemente del sector privado. En educación básica cerca de 20% son trabajadores por cuenta propia, porcentaje que desciende en educación media.

8 El importante porcentaje de personas sobre las cuales no se dispone de información afecta a estos datos. Por tanto, solo pueden ser tomados como un referente.

Tabla 3
Ocupación actual de la población destinataria activa

	Ocupación actual							
	Patrón o empleador		Trabajador por cuenta propia (Independiente)		Asalariado en el sector privado (Empleado/ Obrero/ Jornalero)		Asalariado en el sector público	
Básica	308	4.76%	1.242	19.21%	4.119	63.69%	198	3.06%
Media	1.610	8.50%	2.723	14.38%	12.612	66.61%	1.013	5.35%
	Ocupación actual							
	Personal de servicio doméstico puertas adentro		Personal de servicio doméstico puertas afuera		Familiar o personal no remunerado		Total	
Básica	84	1.30%	354	5.47%	162	2.51%	6.467	
Media	88	0.46%	646	3.41%	242	1.28%	18.934	

Fuente: Sistema de Información. Chilecalifica 2005.

Información cualitativa proveniente del estudio de impacto citado permite observar que las personas que ingresan al programa –especialmente en educación media– provienen de familias entre cuyos miembros ya hay individuos que tienen estudios completos y que actúan estimulando para que las personas ingresen al programa.

Entre las opiniones de los participantes parece especialmente significativo destacar cuáles son los motivos que tuvieron para ingresar al programa. Como en otras investigaciones de educación de adultos, la motivación fundamental se relaciona con la autoestima, con el deseo general de sentirse mejor como persona; como segundo motivo se señalan aspectos vinculados al trabajo.

Tabla 4
Motivo de mayor importancia para ingresar al programa

	Respuestas	%
Para sentirse mejor consigo mismo	227	30.6
Para obtener un empleo	158	21.3
Le pedían el certificado para trabajar	70	9.4
Para progresar en actual empleo	56	7.6
Para cambiarme de trabajo	37	5.0
Para ayudar a hijos en los estudios	35	4.7
Para ser ejemplo en su familia	20	2.7
Para no ser menos que otras personas	17	2.3
Para ser más respetado por su familia/ pareja	14	1.9
Para continuar estudios superiores	13	1.8
Porque le ofrecieron el curso	10	1.3
Para entender mejor lo que pasa	5	0.7
Para conocer a otras personas	1	0.1
Otro motivo	78	10.5
Total válidos	741	100

Fuente: Estudio de impacto de la modalidad flexible de nivelación de estudios. Elaboración propia sobre la base de la primera medición, beneficiarios (2003).

II. LA MODALIDAD FLEXIBLE DE NIVELACIÓN DE ESTUDIOS

1. La nivelación de estudios en el contexto del sistema de Formación Permanente Chilecalifica

La modalidad flexible de nivelación de estudios forma parte de Chilecalifica, programa en el que participan el Ministerio de Educación, el de Trabajo y el de Economía. Su finalidad es contribuir al desarrollo productivo del país y al mejoramiento de las oportunidades de progreso de las personas, a través de la construcción de un Sistema de Formación Permanente.

Además de la nivelación de estudios para personas adultas, el programa comprende otras tres líneas de trabajo:

- el mejoramiento de la formación técnica, promoviendo la articulación de redes sectoriales en ámbitos productivos seleccionados regionalmente, que contribuyan al desarrollo de itinerarios de formación técnica;

- la creación de un sistema nacional de competencias laborales, que defina estándares de referencia para medir habilidades,⁹
- la construcción de un sistema de información del mercado laboral, para que las personas adultas dispongan de las ofertas de educación y capacitación local, provincial, regional y nacional.

La nivelación de estudios y, en general, la educación de adultos, se articula con las otras líneas de trabajo y, por tanto, hay múltiples intersecciones que confluyen en el proyecto mayor del Sistema de Formación Permanente que se propone instalar para el 2009.¹⁰

2. Características principales del programa

El programa se sustenta en la idea básica de desarrollo de una oferta educativa flexible, capaz de adaptarse a la realidad de las personas adultas. El servicio educativo se implementa a través de entidades públicas o privadas, acreditadas para participar en un proceso de licitación y adjudicación de propuestas. La evaluación, externa al proceso educativo, cumple una función fundamental, y en gran medida regula y ordena el proceso; el pago está asociado a los resultados de los alumnos en las evaluaciones.

A continuación analizaremos las características principales de la oferta educativa y, dada su importancia, se destaca en otro punto el Sistema de Evaluación.

2.1. Características de la oferta educativa

- **Es flexible, modular y su duración depende del ritmo de aprendizaje de los alumnos:** el proceso educativo realizado en esta modalidad posibilita compatibilizar la oferta educativa en lugares, horarios y tiempos que se adecuan a los ritmos de aprendizaje y a las condiciones en que las personas desarrollan sus actividades. Así, los datos disponibles señalan que existe una gran variación en los tiempos presenciales destinados al

9 Actualmente se discute en el Parlamento una ley que crea un Sistema Nacional de Competencias Laborales; este instrumento es clave para permitir el funcionamiento coordinado de un Sistema de Formación.

10 Para mayor información consultar <http://www.chilecalifica.cl>. En este documento, solo nos centraremos en la línea de nivelación de estudios.

estudio.¹¹ Por otro lado, la flexibilidad ha permitido extender la oferta de educación de adultos a lugares diversos, muchos de ellos de difícil acceso. En esta línea y buscando responder a demanda de poblaciones específicas, se han implementado programas flexibles con apoyo de radio, en una zona geográfica especialmente apartada del sur del país; otro programa especial se implementa a través de una propuesta intercultural con población indígena mapuche. Además, adaptando el programa a la población adulta que tiene menos de cuatro años de escolaridad, se implementa la campaña de alfabetización Contigo Aprendo.

- **El servicio educativo es desarrollado por instituciones acreditadas**, no necesariamente establecimientos educativos. De hecho participan como entidades ejecutoras: universidades, Centros de Educación Integrada de Adultos, organizaciones no gubernamentales (ONG), Centros de Formación Técnica, fundaciones, municipalidades, corporaciones, etc. Para participar se requiere ser una institución con personalidad jurídica, tener experiencia en programas o servicios de educación o capacitación, contar con profesores adecuados para el servicio que pretenden ofrecer. Las instituciones concursan con sus proyectos y, si son seleccionadas, se les adjudican recursos en relación con el número de personas que atenderán y al nivel escolar al cual postularon.
- **Las instituciones y los alumnos cuentan con apoyos pedagógicos.** El programa Chilecalifica distribuye textos de estudios; en el caso de la educación básica, los textos fueron elaborados especialmente para los alumnos del programa; en el caso de la educación media, los textos sirven de apoyo solo en lenguaje y matemática. Además, se entregan modelos de exámenes y documentos que informan y orientan acerca del tipo de evaluación implementada en el programa.
- **El servicio educativo se paga por los resultados** de los alumnos y no por asistencia, como en el sistema regular de educación. Cada institución recibe al inicio del proceso 25% de adelanto y, una vez finalizado el proceso educativo, se paga la diferencia de acuerdo con el número de alumnos que aprobaron el nivel escolar correspondiente. Esta característica es una base fundamental que permite la flexibilidad del programa; puede haber pocas nor-

11 Los datos disponibles señalan una gran variación: casi 20% tiene clases una vez a la semana, 25% tiene clases cinco días y otro 25% tiene clases tres días a la semana. El promedio semanal de horas de clase es de 11.4 y los cursos duran en promedio 5.8 meses.

mas y poca supervisión, porque los proveedores están económica y administrativamente interesados en que sus alumnos aprendan y aprueben.

2.2. Características del Sistema Nacional de Evaluación de Aprendizajes

El proceso de evaluación se desarrolla en forma simultánea en todo el país, para lo cual se fija previamente un calendario anual de pruebas correspondientes a cada nivel escolar. Este calendario incluye cinco aplicaciones por nivel escolar.¹²

Los instrumentos de evaluación son elaborados por un equipo nacional. De acuerdo con el enfoque de evaluación, los ítem se presentan en el contexto de una situación, que es la referencia para formular la tarea que el alumno debe resolver.¹³ Una vez elaborados, los instrumentos son enviados a impresión y luego se distribuyen en las regiones. Cada Secretaría Regional Ministerial selecciona, según criterios previamente establecidos, los establecimientos educativos que actúan como entidades examinadoras, que tienen la misión de aplicar y corregir las pruebas y certificar estudios, si corresponde.

Cada persona que se evalúa tiene hasta tres oportunidades para presentar examen. Si no consigue aprobar el conjunto de las áreas de aprendizaje en la primera o segunda oportunidad, puede presentarse nuevamente a rendir examen, solo en aquellas áreas que no haya conseguido aprobar.

Los docentes que aplican los instrumentos se desplazan a las sedes en las cuales se realiza el servicio educativo; para la corrección reciben, junto con la prueba, una pauta que establece con claridad los criterios de corrección de cada ítem. Tienen 10 días para corregir y para completar el acta con la información de los resultados de cada alumno.

A las entidades que prestan el servicio educativo se les entrega un “Informe de resultados” que sintetiza el puntaje obtenido por cada alumno respecto de cada ítem evaluado. Esta información se coteja con un “Informe de desempeños”, que es un documento aparte en el que se señalan los contenidos y habilidades que mide cada ítem.

12 En educación de adultos, los grados escolares se agrupan en tres niveles correspondientes a la educación básica y dos niveles correspondientes a la educación media. Para el caso de la educación básica se evalúan cuatro sectores de aprendizajes; en el primer nivel de la media se evalúan cinco sectores y, en el segundo, seis.

13 Para mayor información consultar “La evaluación de aprendizajes bajo el enfoque de competencias: educación de adultos”. <http://www.chilecalifica.cl>

3. Principales resultados

El principal referente para el análisis de los resultados será el estudio realizado en 2003-2004, que abordó temas relacionados con la caracterización de los cursos y sus proveedores, la satisfacción de los beneficiarios con los servicios recibidos; los resultados en términos de aprobación, reprobación o deserción y las principales variables incidentes en dicho resultado. Un objetivo central del estudio fue la medición del impacto que al finalizar el ciclo de educación media tiene el componente de nivelación de estudios en los beneficiarios.¹⁴

- **Satisfacción de los alumnos con el programa**

La opinión general de los alumnos es positiva. Al iniciarse el programa, casi la mitad de los beneficiarios declaró estar muy satisfecho; en la segunda medición, como se señala en la tabla 5, el índice de satisfacción bajó levemente, hecho que está asociado también al resultado individual de la experiencia, ya que dentro de los encuestados en la segunda medición existen reprobados y desertores.

Tabla 5

¿Cuán satisfecho está con el curso en que participó? (solo segunda medición)

	Aprobado	Reprobado	Desertor	Total
Muy satisfecho	49.3	13.3	15.8	41.6
Satisfecho	38.6	30.7	47.4	38.5
Ni satisfecho ni insatisfecho	5.9	13.3	17.5	8.0
Insatisfecho	4.7	33.3	10.5	8.8
Muy insatisfecho	1.5	9.3	8.8	3.2
Total	100	100	100	100
Muestra válida (N)	471	75	57	603

Fuente: Elaboración propia. Beneficiarios.

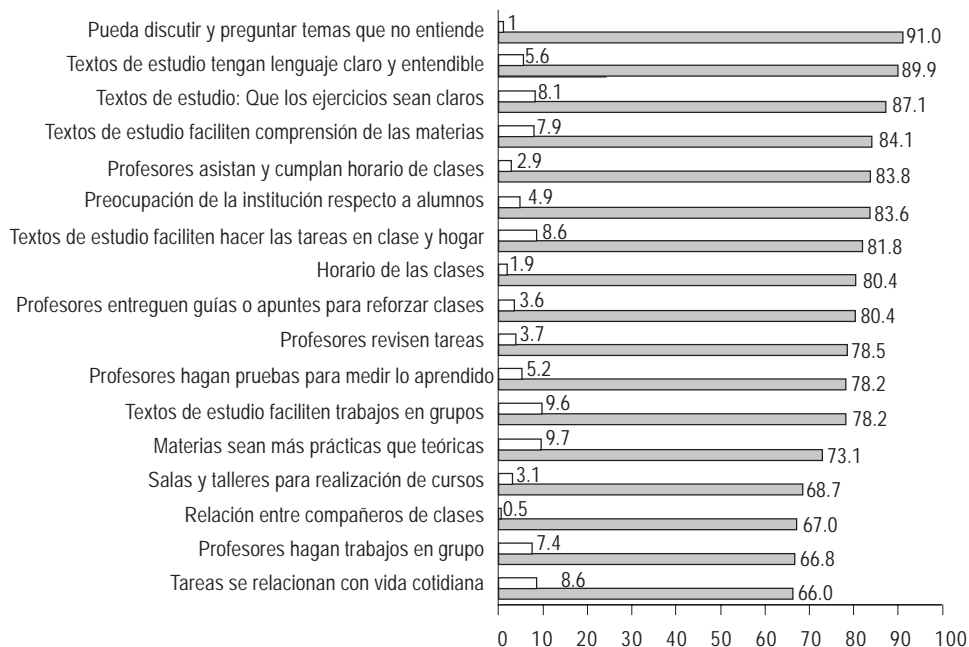
Independientemente de los resultados individuales, cuando se preguntó en la encuesta si recomendaría a sus conocidos realizar el curso, 93% respondió afirmativamente.

Existen también resultados sobre la satisfacción relacionados con atributos específicos del servicio educativo, algunos de los cuales se revisan a continua-

14 Para la evaluación de impacto se hicieron dos mediciones, seleccionando una muestra que contara con un grupo potencial de control.

ción. Para medir dichos resultados, se pidió a los beneficiarios que calificaran distintos aspectos del curso y, junto con ello, que evaluaran la importancia relativa de los mismos. El cruce entre ambas variables permite verificar si aquello que es relativamente importante para los beneficiarios se encuentra bien o mal evaluado. Si se consideran solo las categorías extremas de las escalas de medición utilizadas, se obtiene una gráfica como la siguiente:¹⁵

Gráfico 3
Importancia de diversos aspectos del servicio educativo e insatisfacción



Como se puede apreciar, la evaluación del programa en general es muy positiva, pues los niveles de insatisfacción no superan 10%. Entre los resultados se destaca el alto valor que las personas le otorgan a la posibilidad de discutir y preguntar temas que no entiende; esta es una característica muy importante, especialmente, en educación de adultos. Esta valoración manifiesta también la existencia de una relación de confianza entre profesores y alumnos y, en general, de un buen ambiente educativo.

¹⁵ Se considera solo la categoría muy importante en la escala de importancia y la categoría, nunca en la escala de frecuencia.

Podría señalarse que, en este contexto de buena evaluación, los mayores niveles de insatisfacción están asociados a los textos de estudio. Este es un tema que requiere revisión, ya que los textos de estudio son esenciales para que las personas puedan reforzar sus aprendizajes, sobre todo en programas que tienen poco tiempo presencial.

- **Variables que influyen en los resultados de aprendizaje**

Los datos disponibles señalan que, del total de los inscritos, cerca de 75% consigue concluir exitosamente el curso; la reprobación se aproxima a 15% y la deserción es cercana a 10 por ciento.¹⁶

Como es previsible, los resultados están asociados a la calidad del servicio educativo recibido. Respecto de otras variables explicativas, tienen mayor probabilidad de éxito aquellas personas que cuentan con un hogar estable, que se encuentran ocupadas y, especialmente, aquellas que trabajan en empresas medianas o grandes.

Los alumnos tienen hasta tres oportunidades de rendir examen. La tendencia ha sido que cerca de 40% aprueba en la primera oportunidad, pero la mayoría debe continuar realizando esfuerzos una y hasta dos veces para conseguir aprobar el nivel. Señalamos este dato pues es importante considerar que los exámenes son exigentes y es necesario mostrar el logro de los aprendizajes para acceder a la certificación correspondiente.¹⁷ Esta información es relevante, ya que frecuentemente los programas de educación de adultos no cuentan con mediciones que permitan verificar aprendizajes logrados.

- **El impacto de la nivelación de estudios al finalizar la educación media¹⁸**

El estudio de impacto –que sirve de referencia– incluyó tres aspectos: el impacto de la nivelación de estudios en los ingresos generados por el trabajo; el impacto en la tasa de ocupación y, por último, los efectos relacionados con aspectos de valoración y aspiración personal.

16 Estos porcentajes varían según la cohorte de referencia y según el nivel escolar evaluado. Así, por ejemplo, en educación media se observa menos deserción que en educación básica.

17 Cada ítem se refiere a un desempeño y mide determinado nivel de dificultad. Luego de cada aplicación de exámenes, se realiza un procesamiento estadístico a través de la TRI que permite analizar cada ítem según el nivel de dificultad y la capacidad de discriminación.

18 El estudio se realizó en una muestra aleatoria de beneficiarios y una muestra intencionada de controles potenciales, definida por la similitud en condiciones de entrada y entorno con los beneficiarios encuestados. Hubo dos mediciones, una al inicio y otra al final de los cursos.

- **El impacto en los ingresos por trabajo**

¿Qué grado de impacto tiene en las remuneraciones de los trabajadores concluir sus estudios? Esta es una pregunta fundamental que se buscó responder a través del estudio. Los resultados generales obtenidos se presentan a continuación.

Tabla 6
Ingresos por trabajo, cambios e impacto
(moneda corrientes y porcentaje)

Muestra o submuestra	Clasificación	Ingresos por trabajo 1ª medición	Ingresos por trabajo 2ª medición	1ª Diferencia (Después -Antes)	Impacto (Beneficiario -Control)	% de variación
Total	Beneficiario	139.074	139.229	156	13.446	9.7%
	Control	136.639	123.349	-13.290		

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede comprobar, la nivelación de educación media influye positivamente en los ingresos provenientes del trabajo. Según los datos, el porcentaje de variación en los ingresos es de 9.7%; este porcentaje es similar al que muestran los datos del Gráfico 1: Ingreso por hora de la ocupación principal por nivel educativo.¹⁹ La tabla siguiente permite observar el comportamiento del impacto según sexo y edad.

Tabla 7
Ingresos por trabajo, cambios e impacto según sexo y edad
(porcentaje del ingreso medio inicial)

	Joven (18 a 30 años)	Adulto (31 a 55 años)	Total
Hombre	5.8%	-1.0%	2.2%
Mujer	25.9%	20.4%	21.8%
Total	8.1%	11.8%	9.7%

* Nota: En la muestra los casos de alumnos de “56 años y más” son pocos, insuficientes para estimar una media de impacto válida para ellos.

Fuente: Elaboración propia.

¹⁹ El porcentaje de variación en las remuneraciones entre quienes tienen enseñanza media incompleta y completa es de 8.2 por ciento.

Así, el impacto se da fundamentalmente en las mujeres y en cuanto a edades existe una leve diferencia en favor de la población más joven. Por el contrario, se puede observar que en la población masculina de mayor edad este impacto es incluso levemente negativo.

Al considerar solo la población ocupada en ambas mediciones, un hallazgo importante del estudio es que el impacto positivo en los ingresos no se debe a una mejora salarial en los lugares de trabajo; el aumento se explica cuando las personas que concluyen su enseñanza consiguen un nuevo empleo.

- **El impacto en la tasa de empleo**

Tal como puede observarse en la tabla siguiente, el impacto en la tasa de ocupación a la fecha de la segunda medición y para el conjunto de los aprobados aparece negativo. Tanto los alumnos aprobados como los controles correspondientes aumentan su tasa de ocupación, sin embargo, los controles aumentan esta tasa en mayor grado. En consecuencia, aparece un impacto negativo agregado en ocupación.

Tabla 8
Impacto en la tasa de ocupación de aprobados total y según tramo de edad*
(puntos porcentuales de la muestra correspondiente)

Muestra o submuestra	Clasificación	Tasa de ocupación 1ª medición	Tasa de ocupación 2ª medición	1ª diferencia (Después-Antes)	Impacto (Beneficiario -Control)
Total	Beneficiario	59.5	65.2	5.7	-5.1
	Control	59.5	70.3	10.8	
Intervalos de edad					
18 a 30 años	Beneficiario	54.4	66.9	12.5	5.6
	Control	54.4	61.3	6.9	
31 a 55 años	Beneficiario	64.2	63.6	-0.6	-15.1
	Control	64.0	78.5	14.5	

* Nota: El pequeño número de casos de mayores de 55 años impide obtener resultados confiables para este segmento.

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, si se desagregan los alumnos por tramos de edad, se observa que, mientras en el grupo juvenil la ocupación crece más que en su grupo de control, en la población adulta la ocupación se mantiene estancada, mientras crece la de su grupo de control. Todo ello incide en impactos diferentes. Mientras que en los jóvenes el impacto es positivo, en los adultos es negativo.

El impacto en la percepción de las personas que concluyeron con éxito la nivelación

Entre las motivaciones fundamentales de las personas para incorporarse a los procesos educativos se encuentran las relacionadas con la autoestima y el deseo de superación personal. Concluido el proceso de nivelación, se observan efectos positivos en la percepción familiar como también en el ámbito laboral y de ejercicio de la ciudadanía.

Todos los aspectos evaluados muestran cambios positivos. A continuación se presenta una serie de aspectos sobre los cuales se pidió la opinión a las personas antes y después de la nivelación de estudios y se comparó con la opinión del grupo de control. La escala de medición considera un rango de uno a cuatro, y se calculó la media para cada variable-medición-grupo. Los resultados, para los beneficiarios aprobados y sus controles, son los siguientes:

Tabla 9
Variables subjetivas.
Evolución de las diferencias de medias entre beneficiarios y controles

	Diferencias de medias (Beneficiarios-Control)		
	Septiembre de 2002	Abril de 2003	Noviembre de 2003
1 Interés por continuar estudios superiores	0.43	0.78	0.26
2 Interés por capacitarse en un oficio o laboralmente	0.17	0.39	0.13
3 Posibilidad de encontrar un trabajo	0.06	0.48	0.22
4 Siente capacidad de apoyar a sus hijos en las tareas	-0.03	0.39	0.40
5 Siente reconocimiento y confianza de parte de sus hijos	-0.07	0.04	0.08
6 Siente reconocimiento y confianza de parte de su pareja	-0.02	0.12	0.06
7 Siente mejor comunicación con sus hijos	-0.06	0.07	0.09
8 Siente mejor comunicación con su pareja	0.04	0.15	-0.06
9 Interés por participar en organizaciones de su comunidad	-0.18	-0.10	0.01
10 Interés por otros programas sociales ámbito capacitación laboral	0.07	0.34	0.18
11 Interés por otros programas sociales ámbito empleo	0.07	0.34	0.10
12 Interés por otros programas sociales ámbito microempresa	0.04	0.34	0.04
13 Interés por otros programas sociales en otros ámbitos	0.19	0.43	0.25

Base: Beneficiarios aprobados y grupo de control. Segunda medición.

Se puede observar que en ocho de las 13 variables los aprobados habían manifestado un mejor nivel inicial que sus controles (la diferencia en la medición inicial es mayor que cero). Y esta diferencia positiva en favor de los beneficiarios se manifiesta para 12 de las 13 variables en las dos mediciones siguientes.

Resultan particularmente interesantes los aspectos vinculados a las relacio-

nes interpersonales con los miembros del grupo familiar tales como la *capacidad para apoyar a sus hijos en las tareas, reconocimiento y confianza de parte de los hijos y también de la pareja y mejor comunicación con sus hijos*. Ello podría reflejar una *baja autoestima inicial de parte de los beneficiarios comparados con sus controles, lo que además resultaría coherente con otros hallazgos ya comentados, en orden a mostrar como motivos importantes para la nivelación la autoestima personal y el hecho de que miembros de su misma generación dentro del grupo familiar cuenten con escolaridad completa*. En todos estos aspectos, la situación posterior al programa implica una mejora notable, al punto de situarse por sobre el grupo de control en las dos mediciones siguientes.

En resumen, el efecto de estar participando en el programa es claramente positivo. Es interesante observar que este efecto positivo se da mayoritariamente durante el proceso. Como se puede observar respecto de alguna de las variables, el efecto disminuye al terminar el periodo educativo. Aun así, en 10 de las 13 variables el impacto en la medición final es positivo. En conclusión, los beneficiarios aprobados perciben un impacto positivo en diferentes ámbitos de su vida cotidiana, desde el inicio hasta la última medición.

III. REFLEXIÓN FINAL

A través del programa se ha logrado implementar una modalidad que recoge características esenciales de una oferta educativa adecuada a las personas adultas: permite a los individuos compatibilizar responsabilidades laborales y sociales con su integración en el proceso educativo; amplía la oferta educativa aproximándola a espacios de vida o trabajo de los adultos; conduce al reconocimiento formal de estudios a través de procesos educativos no regulares; permite superar la noción restrictiva de la escuela como único espacio educativo legítimo; genera un sistema de evaluación de aprendizajes que contribuye a cautelar la calidad de la oferta educativa.

El gran desafío es lograr institucionalizar esta modalidad para que, en tanto política de Estado, integre el Sistema de Formación Permanente. Es decir, que se inserte en las redes que vinculan sistema educativo y productivo, que se articule con otras oportunidades educativas y de formación laboral para que las personas encuentren un camino que les permita avanzar en todos los ámbitos de su formación laboral, personal y ciudadana.

Estos propósitos amplios se enmarcan en el concepto de *educación permanente*, que ha sido revitalizado por los países desarrollados en el contexto de la llama-

da “sociedad del conocimiento”.²⁰ La educación permanente constituye un impulso que ayuda a la educación de adultos a superar la tradicional oferta compensatoria; sin embargo, en nuestras sociedades es necesario asumir que la gran deuda pendiente con los sectores excluidos no es solo educativa y que la exclusión se origina en las enormes desigualdades del sistema social y económico.

¿Cuánto de la oferta educativa –sea formal o no– ayuda a las personas adultas de baja escolaridad a reducir el gran abismo entre sus propios logros cognitivos y la acumulación del conocimiento científico e incorporación tecnológica al ámbito social y productivo? ¿Cuánto de la oferta educativa –sea formal o no– ayuda a reducir la tremenda brecha económica e inequidad social de nuestros países? Los datos revelan que el actual modelo de desarrollo ha provocado una alta concentración de la riqueza y el ingreso, y una marcada segmentación social.²¹

Como se ha mencionado, las investigaciones muestran que hay un contingente creciente de personas con un número cada vez mayor de años de escolaridad, frente a un mercado laboral que, por efecto de las transformaciones económicas y productivas, se ha contraído y readecuado, dejando en la obsolescencia tipos de estudio y de profesiones.

Lo novedoso de los análisis actuales es el comportamiento de la relación entre escolaridad e ingreso en los jóvenes, incorporando la variable de pertenencia intergeneracional. Los estudios comprueban que el incremento del promedio de años de escolaridad de los jóvenes durante las recientes décadas, en comparación con sus padres, ha sido insuficiente para mejorar las oportunidades relativas de los jóvenes de estratos sociales pobres. “Más aún, los jóvenes que provienen de familias de ingresos bajos perciben ingresos que son inferiores en 30% a 40% a los de los jóvenes del mismo nivel educativo, pero provenientes de hogares cuyos padres tienen ingresos mayores. En consecuencia, el aumento del nivel educativo es una condición necesaria, pero no suficiente, de la mayor igualdad de oportunidades” (CEPAL, 2004).

Así nos encontramos frente a una situación paradójica: el nuevo paradigma

20 Cfr., por ejemplo, *Memorandum sobre el aprendizaje permanente*, Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 2000.

21 Al respecto, el Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2004 ubicó a Chile entre las 10 economías con mayor grado de desigualdad en el planeta, según el coeficiente de Gini1, solo superado por los países más pobres. Mientras que 20% de la población con menores recursos solo consigue 3.3% de los ingresos, 20% más acaudalado obtiene 62.2% de la riqueza nacional. La situación resulta tan escalofriante que, si se separa la población nacional en veintiles, en donde cada veintil representa un grupo de personas equivalentes a 5% de los chilenos clasificados según su ingreso per cápita, se puede observar que 5% más rico de la población, equivalente a 750.000 personas aproximadamente, recibe ingresos 209 veces más altos que 5% más pobre. Esta situación se ha agudizado en la década más reciente, puesto que en el año 1990 esta diferencia llegaba a 130 veces.

requiere de mano de obra con mayor nivel de escolaridad y altamente calificado pero, de manera simultánea, la contracción del mercado de trabajo y la expansión del sistema educativo traen como consecuencia un descenso en la tasa de retorno en el valor de la educación; como consecuencia, el sistema deja fuera o incorpora marginalmente al mercado de trabajo a sectores de baja escolaridad, como también a grupos que han alcanzado un significativo nivel de escolarización, provenientes de hogares con “bajo capital cultural”. En este sentido, pueden verse frustradas muchas esperanzas que hogares de estratos bajos y medios cifraron en los efectos que la educación tendría sobre los ingresos de sus hijos.

Así, el proceso educativo con adultos, visto desde la retribución económica, tiene efectos limitados. Esta misma situación demanda que la educación de adultos genere espacios que ayuden a la ampliación y el fortalecimiento de la democracia y al desarrollo de las personas y comunidades socialmente vulnerables. Los propios adultos –como se mostró en el estudio de impacto de la modalidad flexible y se observa reiteradamente en otras investigaciones similares– valoran especialmente los procesos educativos por su potencialidad de desarrollo personal y social.

Construir caminos para la educación permanente requiere un modelo de desarrollo capaz de corregir la inequidad y de otorgar oportunidades para que los sectores excluidos encuentren satisfacción a sus necesidades básicas de aprendizaje, pero también a sus necesidades básicas sociales, económicas y ciudadanas.

Bibliografía

- Casen (2003). *Encuesta de caracterización socioeconómica*. Mideplan, Santiago de Chile.
- CEPAL (2004). *Panorama social de América Latina*. CEPAL, Santiago de Chile.
- CIDE (2004). *Expectativas y estrategias laborales de jóvenes y adultos jóvenes en Chile*. Proyecto Regional Integración de Jóvenes al Mercado Laboral. Informe final. Santiago de Chile.
- Comisión de las Comunidades Europeas (2000). *Memorándum sobre el aprendizaje permanente*. CCE, Bruselas.
- Línea de Evaluación de Estudios (2005). “La evaluación de aprendizajes bajo el enfoque de competencias: educación de adultos”, en www.chilecalifica.cl
- Ministerio de Educación (2005). *Revista de Educación*, Núm. 318.
- PNUD (2004). *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano*. ONU.
- Sistema de Formación Permanente Chilecalifica (2004). *Evaluación de impacto de la modalidad flexible de nivelación de estudios*. Santiago de Chile.
- Universidad de Chile, Ministerios de Educación, Trabajo y Economía. *Competencias básicas de la población adulta 2001*. Santiago de Chile.
- Sitio de interés: <http://www.chilecalifica.cl>

Segunda parte

**EL DESARROLLO LOCAL:
ESPACIO PRIVILEGIADO PARA ESTRATEGIAS
DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN
PARA EL TRABAJO**



GLOBALIZACIÓN, DESARROLLO LOCAL Y DESCENTRALIZACIÓN. La importancia del conocimiento y la formación de recursos humanos en estos contextos

Prudencio Mochi Alemán¹

En las recientes décadas, los procesos de la globalización han alentado y acompañado importantes cambios estructurales de tipo económico, tecnológico, político, social y laboral. En realidad, todos estos cambios han puesto y colocan a prueba la capacidad de las economías, las instituciones y el conjunto de actores sociales para adaptarse a las nuevas circunstancias.

Para explicar estos procesos, existe una gran variedad de aproximaciones y énfasis distintos sobre la globalización: integración funcional de actividades económicas internacionalmente dispersas (Gereffi, 1995); concentración del tiempo y del espacio (Harvey, 1995); articulación en tiempo real de actividades sociales localizadas en espacios geográficos diferentes (Castells, 1998); *articulación directa de lo global y lo local a práctica de lo glocal* (Featherstone, 1990); rebasamiento del Estado nacional por las nuevas relaciones transnacionales o mundiales (Petrella, 1992; Beck, 1998; Dabat, 2000b); mosaico global emergente de sistemas regionales de producción y cambio (Scout, 1998); sistematicidad de las nuevas interacciones (Axford, 1995) o nueva geoeconomía (Dicken, 1998). No obstante, como bien señala Dabat en su trabajo (2002, p. 66), tales diferencias no implican tantos puntos de vista excluyentes sobre la naturaleza del fenómeno, sino, más bien, énfasis y jerarquizaciones distintas de aspectos diferentes de un mismo proceso complejo.

1 Profesor investigador del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM), de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

En este sentido, ubicamos a la globalización como una nueva configuración espacial-territorial (Dabat, 2002; Vázquez Barquero, 2001), haciendo énfasis no solo en la primera variable espacial sino más específicamente en la territorial. El espacio es entendido como soporte geográfico en donde se desenvuelven las actividades socioeconómicas, lo cual lleva implícita la idea de homogeneidad, como procesos que unificaron el mercado mundial, la liberación comercial, el papel de las comunicaciones, las reducciones de los costos de transporte. La variable territorial, en cambio, incluye la heterogeneidad y complejidad del mundo real expresada en el territorio como actor del desarrollo.

En este contexto, resulta importante destacar que muchos países de industrialización tardía (por ejemplo, China, Corea, Filipinas, India, Irlanda, Israel, Singapur, Tailandia, Taiwán, Vietnam, entre unos cuantos más) tuvieron un papel destacado, alcanzando buenos niveles de crecimiento e inserción en los mercados internacionales. Estos nuevos escenarios planteados a partir de la nueva división global del trabajo (Gereffi, 1995), durante los años noventa también ofrecieron oportunidades a algunos países de América Latina (Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, México, Uruguay, Venezuela, entre otros), aunque de manera mucho más acotada y desigual. Sin embargo, muchos países y regiones no pudieron incorporarse a estas dinámicas y, por ende, han agudizado aun más sus problemas económicos y sociales. Por ejemplo, políticas arancelarias en los países desarrollados impiden el acceso a sus mercados a productos decisivos en las exportaciones de países en desarrollo.

A pesar de todo ello, los retos impuestos por los cambios estructurales y la globalización conllevan conjuntamente un contexto en donde adquieren mayor importancia los territorios locales y regionales. Dicho de otra manera, la competencia internacional introduce también progresivamente mayores exigencias y oportunidades a todos los espacios locales. Basta citar, por ejemplo, la existencia de sistemas productivos locales en una gran diversidad de países, puesta de manifiesto por investigaciones realizadas en años recientes (Albuquerque, 2003; Madoery, 2001; Boisier, 2001; Vázquez Barquero, 2001) en naciones como Argentina (Rosario, Rafaela –Santa Fe–); Brasil (Rio Grande do Sul); España (Comunidad Valenciana, Barcelona); India (Tiruppur); Italia (Terza Italia); México (Guanajuato, Valle de Bravo, Villa Guerrero –Estado de México–); Pakistán (Sialkot); Portugal (Val do Ave y región Norte), así como en tantos otros municipios y regiones. Muchas experiencias internacionales han pasado a ser referentes para otras intervenciones en ciudades o contextos locales de características similares. Si bien no se puede hablar de aplicar las mismas recetas estandarizadas a realidades sociales que son siempre diversas en algún grado, no es menos cier-