



GOBIERNO DE CHILE
MINISTERIO DE HACIENDA
DIRECCION DE PRESUPUESTOS

INFORME FINAL DE EVALUACIÓN

**PROGRAMAS DE EDUCACIÓN DE
ADULTOS
PROGRAMAS DE EDUCACIÓN DE
ADULTOS A NIVEL DE ENSEÑANZA
BÁSICA EN CHILE
MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

**PANELISTAS:
DAVID BRAVO (COORDINADOR)
TERESITA SELAMÉ
MÓNICA TOLEDO
JULIO CASTILLO**

SEPTIEMBRE 2000

***INFORME SOBRE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN
DE ADULTOS AL NIVEL DE ENSEÑANZA BÁSICA EN
CHILE****

***David Bravo†
Julio Castillo
Teresita Selamé
Mónica Toledo***

Julio, 2000

* Informe elaborado en el marco del Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales 2000, para la Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda.

† Coordinador.

INFORME SOBRE LOS PROGRAMAS DE EDUCACIÓN DE ADULTOS AL NIVEL DE ENSEÑANZA BÁSICA EN CHILE

I. Introducción

En conformidad con lo acordado con la Dirección de Presupuestos, y en el contexto del Programa de Evaluación de Proyectos Gubernamentales 2000, el Panel de Evaluación constituido para el análisis del Programa de Educación Básica para Trabajadores entrega en este documento un informe general sobre los programas de educación de adultos (EDA) del nivel básico de enseñanza en Chile.

El objetivo es utilizar los antecedentes de los que ha dispuesto el Panel sobre un Programa específico (el de Educación Básica para Trabajadores) para proporcionar una mirada transversal a otras intervenciones que tienen como población objetivo un mismo grupo social: adultos sin educación básica completa. El propósito de esta mirada es evaluar, con los antecedentes disponibles, el grado de coordinación entre estos esfuerzos y su efectividad, esbozar los principales aspectos que se vislumbran problemáticos, y realizar algunas recomendaciones para el diseño de políticas.

Para desarrollar adecuadamente este análisis, en la primera sección se proporcionan antecedentes cuantitativos que permiten caracterizar a la población adulta con escolaridad básica incompleta. Asimismo, se reportan estadísticas provenientes de una encuesta internacional que configuran un diagnóstico acerca del grado de dominio de competencias básicas prevaleciente entre la población adulta chilena (Capítulo II).

A continuación, se entrega una visión general de la EDA en términos de la población atendida en los últimos años, contrastando esta situación con lo que de hecho constituye su población potencialmente beneficiaria (Capítulo III).

En el Capítulo IV se reseñan brevemente los programas actualmente vigentes en el país asociados a la EDA. Se pone énfasis en aquéllos orientados a nivelar los estudios de enseñanza básica dado que éstos son los más numerosos en el contexto general de la EDA, y porque existen en este nivel programas recientes cuya estructuración, contenidos y metodologías de enseñanza-aprendizaje están, si no cuestionando, al menos interpelando e incentivando a los programas "históricos" a evolucionar y a adaptarse a las nuevas circunstancias políticas, económicas, tecnológicas, culturales y sociales que vive el país. Para estos efectos se ha elaborado una matriz que presenta las principales características de seis programas que directa o indirectamente están vinculados a la educación de adultos orientada a la nivelación de escolaridad básica. Estos programas son: (a) los planes y programas de estudio regulados por el decreto N° 77 de 1982; (b) la Educación Fundamental de Adultos (EFA); (c) la Educación Técnica Elemental de Adultos (ETEA); (d) el Programa de Educación Básica para Trabajadores; (e) el Programa de Educación de

Adultos; y (f) el Programa de Nivelación de Competencias Básicas (FOSIS-Ministerio del Trabajo-Ministerio de Educación) Estos Programas representan distintos tipos de intervenciones, cuya descripción y comparación se efectúa sobre la base de una serie de aspectos relevantes, entre los que figuran: cobertura, entidades involucradas, estructura, planes de estudios y duración, sistema de financiamiento, condiciones de supervisión, material didáctico, metodologías de enseñanza, procedimientos de evaluación de los aprendizajes, requisitos de ingreso, mecanismos de captación de la demanda, formas de verificación de la pertinencia del servicio educativo, entre otros.

Finalmente, se presenta un conjunto de comentarios y recomendaciones sobre propuestas de política a seguir en aras de lograr el mejoramiento de la calidad y de la eficacia de la EDA (Capítulo V). Tales recomendaciones surgen de los antecedentes recopilados por el Panel entre mediados de abril y mediados de junio del 2000 a través de conversaciones sostenidas con los integrantes de la Coordinación Nacional de Educación de Adultos, con los encargados de los Programas de Educación Básica para Trabajadores (PEBT) y de Educación de Adultos, así como a partir de información secundaria producida y/o recabada por esa Unidad y entregada al Panel.

II. Caracterización de la población objetivo de los programas de Educación de Adultos analizados y grado de dominio de competencias básicas entre la población adulta en Chile

Durante los últimos 40 años, Chile ha exhibido notables mejoramientos en la cobertura del sistema educacional. En la actualidad, aproximadamente 98 de 100 alumnos en edad de estudiar en el nivel básico de enseñanza lo están haciendo, mientras que en 1960 sólo lo hacían 80. Asimismo, mientras en 1960 se encontraba estudiando en la educación media sólo un 14% de los jóvenes del tramo de edad respectivo, en la actualidad la cobertura asciende a más del 80% (Bravo, D., 1999) Estos profundos cambios se han reflejado en el mercado laboral chileno, como lo evidencia el hecho que la proporción de fuerza laboral con educación secundaria y post-secundaria se incrementó tres veces en los últimos 40 años (Bravo, D. y A. Marinovic, 1997)

A pesar de las estadísticas anteriores, subsisten en Chile problemas de cobertura de la educación a nivel básico para un stock de adultos, tal como se reporta a continuación, además de problemas de calidad en la educación chilena. Este último punto está siendo enfrentado a través de la actual Reforma Educacional y por medio de las políticas implementadas en los años 90 (Cox, C. y P. González, 1998) Sin embargo, más allá del éxito que pueda tener este esfuerzo, subsiste el problema asociado a aquellos adultos que no completaron la educación básica o que, habiéndolo hecho, la recibieron en una calidad deficiente.

Los programas de Educación de Adultos que se analizan en este Informe apuntan a compensar el déficit proveniente de la carencia de educación básica completa. De allí que el Cuadro N° 1 tiene por objeto dimensionar la población potencialmente beneficiaria de estos programas, utilizando las cifras provenientes de la Encuesta CASEN 1998. Si se considera al total de la población chilena entre 15 y 65 años, se constata que un total de 2,23 millones no tiene educación básica completa. Es decir, un 23% de la población en ese tramo de edad tiene escolaridad básica incompleta, porcentaje que es algo superior entre los inactivos respecto de los que están en la fuerza de trabajo. Adicionalmente, existen alrededor de 960 mil que no tienen más de 4° Año Básico, lo que representa un 43% del total de personas entre 15 y 65 años que no tiene educación básica completa. De estos últimos, 500 mil están en la fuerza de trabajo y el resto son inactivos.

Cuadro N°1
Población 15-65 años clasificada según situación ocupacional
y último año de estudios aprobado: 1998

Último año/nivel de educación cursado	Situación Ocupacional			Total
	Ocupados	Desocupados	Inactivos	
Ninguno / analfabeto	132.851	18.731	169.400	320.982
Hasta 4° Básico	320.893	35.953	280.910	637.756
5-6 Básico	494.763	60.375	406.826	961.964
7° Básico	155.353	18.668	138.202	312.223
Total Básica Incompleta	1.103.860	133.727	995.338	2.232.925
Básica completa	485.217	65.311	345.477	896.005
Media o Superior	3.551.129	372.651	2.469.360	6.393.140
Total	5.140.206	571.689	3.810.175	9.522.070

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Encuesta CASEN 1998.

Notas: -Se considera a la población entre 15 y 65 años.
 -Personas que se declaran analfabetas fueron clasificadas junto con los que declaran ningún año de educación aprobado aún cuando hubiesen declarado un curso superior.

El Cuadro N° 2 presenta algunos antecedentes adicionales que permiten caracterizar a esta población según variables de orden económico, ocupacional y demográfico. Como ya se mencionó, el porcentaje con escolaridad básica incompleta representa el 23,4% de la población entre 15 y 65 años, siendo de 21,5% para los ocupados y de 26,1% para los inactivos.

El análisis por sexo indica que si bien el número total de hombres que no tiene escolaridad básica completa es similar al de mujeres, en el caso de los que están en la fuerza de trabajo (ocupados y desocupados) una mayor proporción de los hombres tiene niveles bajos de educación respecto de las mujeres. La situación opuesta, por lo tanto, se da entre los inactivos.

Cuando se analiza la situación por tramo de edad es posible constatar que, tanto para los activos como para los inactivos, es mayor la proporción de adultos que no ha concluido la educación básica a mayor la edad. Este patrón es consistente con los grandes cambios en cobertura educacional registrados en Chile en los últimos 40 años los que, fundamentalmente, han ido beneficiando a las nuevas cohortes.

Cuadro N°2
Porcentaje de la población 15-65 años sin Educación Básica Completa
Total y por categorías: 1998

Categoría	Ocupados	Desocupados	Inactivos
Total	21,5%	23,4%	26,1%
Sexo:			
-Hombres	23,7%	28,2%	17,0%
-Mujeres	17,5%	16,7%	29,3%
Edad:			
-15-24 años	13,2%	14,5%	7,7%
-25-29 años	9,8%	11,3%	17,6%
-30-39 años	15,1%	22,9%	26,2%
-40-49 años	24,0%	34,4%	40,5%
-50-65 años	45,1%	58,6%	58,5%
Zona:			
-Urbana	16,6%	20,1%	21,0%
-Rural	54,5%	50,4%	52,8%
Jefe de Hogar:			
-Jefe	26,2%	37,7%	50,6%
-No jefe	16,7%	17,8%	23,4%
Rama de Actividad:			
-Agricultura	54,3%		
-Minería	17,4%		
-Industria	16,1%		
-Electr.,gas y agua	12,3%		
-Construcción	27,2%		
-Comercio	17,6%		
-Transp.y Comunicaciones	13,8%		
-Servicios Financieros	3,5%		
-Serv.comun,soc y pers.	16,6%		
Categoría ocupacional:			
-Empleador	11,1%		
-Cuenta Propia	32,6%		
-Empleado u obrero	17,5%		
-Servicio Doméstico	40,8%		
-Familiar no remunerado	33,6%		
Tamaño de empresa:			
-Hasta 5 trabajadores	32,1%		
-6 a 9 trabajadores	22,5%		
-10 a 49 trabajadores	18,5%		
-50 a 199 trabajadores	15,8%		
-200 y más trabajadores	8,0%		
Contrato de trabajo:			
-Con contrato	14,9%		
-Sin contrato	32,7%		
Situación de Pobreza:			
-Indigente	55,3%	38,9%	44,7%
-Pobre no indigente	37,2%	27,5%	35,2%
-No Pobre	18,9%	16,5%	22,4%
Quintil de ing.del trabajo:			
-Quintil 1 (más bajo):	44,0%		
-Quintil 2	28,8%		
-Quintil 3	19,9%		
-Quintil 4	16,0%		
-Quintil 5 (más alto):	5,88%		

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta CASEN, 1998.

Adicionalmente, se aprecia que los jefes de hogar registran una mayor proporción de personas con escolaridad básica incompleta que los no jefes. También se puede destacar que más del 90% de los ocupados e inactivos de zonas rurales no tienen educación básica completa. Es decir, el problema tiene una fuerte intensidad en los sectores rurales del país.

Asimismo, el vínculo entre pobreza y educación queda una vez más de manifiesto al constatar, por ejemplo, que entre los ocupados que tienen el carácter de indigentes, más del 70% no completaron la educación básica; asimismo, entre los pobres no indigentes, dicho porcentaje supera el 40%, mientras que entre los no pobres asciende a 20%.

Una caracterización sólo de los trabajadores ocupados se presenta en el Cuadro N°3 elaborado a partir de la mencionada Encuesta CASEN 1998. En la primera columna (Porcentaje) se muestra para cada categoría, el porcentaje de los ocupados que tiene escolaridad básica incompleta. En la segunda columna (Distribución) se presenta la distribución por variable del total de trabajadores con escolaridad básica incompleta.

Se aprecia que de los hombres que trabajan, un porcentaje mayor que en el caso de mujeres ocupadas tiene escolaridad básica incompleta o ninguna educación. Sin perjuicio de lo anterior, de 100 ocupados que no tienen al menos 8° año Básico aprobado, 71 son hombres (un porcentaje superior al que representan los hombres si se considera a todos los ocupados sin importar su nivel educacional).

El cruce por edad entrega información relevante. Se aprecia que a mayor edad se encuentra una proporción mayor de ocupados con baja escolaridad. En particular, un 24% de aquellos entre 40 y 49 años no tiene 8° año Básico, al menos, aprobado (porcentaje que se compara con un 15% entre los que tienen más de 30 y menos de 40 años); y, aún más fuerte, casi la mitad de los ocupados entre 50 y 65 años tienen esta condición de baja escolaridad. Si se mira a la columna distribución será posible también apreciar que casi dos tercios de todos los ocupados que no tienen escolaridad básica completa tienen más de 40 años.

Se aprecia también que la incidencia de la baja escolaridad es mayor en sectores rurales respecto de los urbanos; entre los jefes de hogar respecto de los no jefes; en los sectores agrícola y construcción (aún cuando los sectores comercio, manufactura y servicios personales, con incidencia menor, aglutinan una parte importante del grupo objetivo). En el ámbito de categoría ocupacional, el problema es mayor entre los trabajadores independientes, los familiares no remunerados y en el servicio doméstico.

Cuadro N°3
Trabajadores (ocupados) sin Educación Básica Completa
Total y por categorías: 1998

Categoría	Porcentaje	Distribucion
Total	21,5%	100,0%
Sexo:		
-Hombres	23,7%	70,7%
-Mujeres	17,5%	29,3%
Edad:		
-15-24 años	13,2%	9,1%
-25-29 años	9,8%	6,6%
-30-39 años	15,1%	20,9%
-40-49 años	24,0%	25,8%
-50-65 años	45,1%	37,6%
Zona:		
-Urbana	16,6%	67,5%
-Rural	54,5%	32,5%
Jefe de Hogar:		
-Jefe	26,2%	60,9%
-No jefe	16,7%	39,1%
Rama de Actividad:		
-Agricultura	54,3%	34,3%
-Minería	17,4%	1,3%
-Industria	16,1%	10,3%
-Electr.,gas y agua	12,3%	0,5%
-Construcción	27,2%	10,3%
-Comercio	17,6%	15,5%
-Transp.y Comunicaciones	13,8%	5,0%
-Servicios Financieros	3,5%	1,1%
-Serv.comun,soc y pers.	16,6%	21,4%
Categoría ocupacional:		
-Empleador	11,1%	2,0%
-Cuenta Propia	32,6%	29,2%
-Empleado u obrero	17,5%	56,4%
-Servicio Doméstico	40,8%	10,4%
-Familiar no remunerado	33,6%	2,1%
Tamaño de empresa:		
-Hasta 5 trabajadores	32,1%	59,7%
-6 a 9 trabajadores	22,5%	6,8%
-10 a 49 trabajadores	18,5%	16,2%
-50 a 199 trabajadores	15,8%	9,5%
-200 y más trabajadores	8,0%	7,9%
Contrato de trabajo:		
-Con contrato	14,9%	58,4%
-Sin contrato	32,7%	41,6%
Situación de Pobreza:		
-Indigente	55,3%	4,9%
-Pobre no indigente	37,2%	17,7%
-No Pobre	18,9%	77,5%
Quintil de ing.del trabajo:		
-Quintil 1 (más bajo):	44,0%	33,9%
-Quintil 2	28,8%	25,6%
-Quintil 3	19,9%	18,6%
-Quintil 4	16,0%	14,1%
-Quintil 5 (más alto):	5,9%	7,8%

Fuente: Elaboración propia en base a Encuesta CASEN, 1998.

Nota: Considera sólo Ocupados entre 15 y 65 años.

También es posible constatar la relación entre tamaño de la empresa en la que se desempeña el trabajador y el nivel de educación. Como se puede apreciar a partir del Cuadro N° 2, el porcentaje de trabajadores con educación básica incompleta supera el 35% en las microempresas en tanto es inferior al 10% en las empresas más grandes. Por otra parte, entre los trabajadores que no tienen contrato de trabajo existe más del doble de trabajadores con educación básica incompleta que entre aquéllos que sí lo han suscrito.

Por otra parte, si bien hay una mayor proporción de los que no completaron la Educación Básica entre los más pobres¹, casi un 80% de este grupo no es pobre, mientras que algo menos del 60% son asalariados y un 70% son trabajadores de empresas de menos de 10 trabajadores. Finalmente, si se divide a los trabajadores de acuerdo al nivel de ingreso laboral que exhiben, se encuentra que hay una estrecha relación con los niveles educacionales²: se observa que entre el 20% que menos ingresos percibe, un 50% no tiene escolaridad básica completa. Este último porcentaje decrece tratándose de quintiles de ingreso superiores.

La información anterior no proporciona, sin embargo, una mirada directa a las competencias de la población adulta. En 1998 se realizó la Encuesta Internacional de Alfabetización de Adultos (IALS) tanto en Chile como en otros países miembros de la OECD. Junto a un cuestionario aplicado a una muestra representativa de adultos del país, se aplicó un instrumento de evaluación (el mismo en todos los países) cuidadosamente diseñado para poder inferir sobre un tipo particular de competencias básicas: la de entender y utilizar información impresa en actividades cotidianas en el hogar, la comunidad y el trabajo (OECD, 1997; OECD,2000)

Los resultados de este test son entregados a través de puntajes, los que se subdividen en 5 niveles para 3 escalas: prosa, documentos y cuantitativa. El nivel 1 es el inferior y comprende tanto a aquellas personas usualmente consideradas analfabetas (que no saben leer ni escribir) como a las que sólo son capaces de exhibir niveles de competencias muy bajos. De hecho, sólo podría considerarse aceptable un resultado asociado al nivel 3 o niveles superiores. Los niveles 1 y 2 de “alfabetización” representan grados muy básicos y bajos de capacidad de lectura y comprensión de material escrito. Los resultados obtenidos en el caso de Chile son consignados en el Cuadro N° 4³.

¹ Para clasificar a los hogares como pobres, indigentes y no pobres se utilizó como referencia el ingreso del hogar per cápita y los tramos definidos por MIDEPLAN para los cálculos oficiales.

² Para subdividir en quintiles de ingreso del trabajo se utilizó como referencia el ingreso del trabajo de la ocupación principal reportado individualmente dividido por el número de horas de trabajo declarado.

³ Los antecedentes proporcionados sobre esta encuesta provienen de D. Bravo y D. Contreras (2000).

Cuadro N° 4
Porcentajes de Población Entre 15 y 65 años
por Nivel de Competencias Básicas
Encuesta IALS, Chile, 1998

Nivel	Prosa	Documentos	Cuantitativa
1	50,6	52,2	57,1
2	34,6	35,0	26,2
3	13,2	11,4	14,0
4 y 5	1,6	1,4	2,7

Fuente: Tomado de Bravo, D. y D. Contreras (2000)

Las cifras proporcionadas por el Cuadro N° 4 señalan que, aún cuando sólo un 4,6% de la población de 15 años o más es considerado analfabeto, sobre el 50% de ésta se clasifica en el nivel 1. Ello está indicando un nivel muy bajo de comprensión de textos y documentos impresos (indicando, por lo tanto, analfabetismo funcional) Este porcentaje es mayor en el área cuantitativa.

En este punto, Chile se compara desfavorablemente con el resto de los países que realizaron la encuesta, aún cuando debe enfatizarse que Chile es el único país de habla hispana y de menor nivel de desarrollo en haberla aplicado. Por ejemplo, en el área cuantitativa la población que se ubica en el nivel 1 asciende a menos de 7% en Suecia y Alemania; a 10% en Holanda; 14% en Suiza; entre 15% y 20% en Australia, Bélgica, Canadá y Nueva Zelandia; entre 20 y 25% en Irlanda, Reino Unido y Estados Unidos; finalmente es de 39% en Polonia (Bravo y Contreras, 2000)

Los antecedentes aportados por el Cuadro N° 5 muestran que hay un patrón fuertemente asociado con la edad. A mayor edad, el nivel de competencias básicas detectado es menor, o, dicho de otro modo, el porcentaje de personas que sólo clasifica en el nivel más básico (nivel 1) es mayor.

Este perfil no está asociado sólo a un proceso de pérdida de capital humano con el paso del tiempo sino que, fundamentalmente, al grado creciente de mayor educación que presentan las cohortes más recientes en Chile.

Cuadro N° 5
Puntajes Promedio y Porcentajes de Población entre 15 y 65 años
en Nivel 1 por Tramo de Edad. Encuesta IALS, Chile, 1998

Tramo de Edad	Prosa	Documentos	Cuantitativa
15-24 años	240 34,8%	237 40,2%	229 45,9%
25-34 años	229 45,4%	228 48,8%	219 53,6%
35-44 años	217 52,1%	216 53,5%	205 59,9%
45-65 años	200 69,5%	197 65,6%	186 68,9%
Total	222 50,6%	219 52,2%	210 57,1%

Fuente: Tomado de Bravo, D. y D. Contreras (2000)

Esto último se confirma con el Cuadro N°6 que muestra una alta correlación entre competencias básicas y educación⁴. En particular, puede constatarse que, si bien la situación de dominio de competencias básicas es preocupante a nivel del país, ella es particularmente aguda entre aquellas personas que tienen educación básica incompleta o que no tienen escolaridad: éstas, en algo menos de un 90% muestran niveles completamente insatisfactorios de competencias aplicables en el mundo laboral y en la vida cotidiana.

⁴ Esta correlación se mantiene y se fortalece cuando se realiza un análisis multivariado.

Cuadro N° 6
Puntajes Promedio y Porcentaje de Población entre 15 y 65 años
en Nivel 1 por Nivel Educativo. Encuesta IALS, Chile, 1998

Nivel Educativo	Prosa	Documentos	Cuantitativa
Básica Incompleta o menos	177 86,7%	178 83,8%	155 88,3%
Básica Completa	203 69,0%	205 68,3%	186 77,4%
Media Incompleta	227 47,7%	226 51,0%	218 58,0%
Media Completa	243 30,2%	239 35,1%	236 40,1%
Superior Incompleta y Completa	271 13,1%	266 15,9%	273 17,1%
Total	222 50,6%	219 52,2%	210 57,1%

Fuente: Tomado de Bravo, D. y D. Contreras (2000)

Las cifras entregadas son elocuentes en señalar la urgencia de materializar políticas dirigidas al segmento de adultos con menores competencias y destrezas. Interesa conocer, en particular, las políticas destinadas a completar la escolaridad en el caso de aquellas personas que no tienen 8° Año de Educación Básica, dado que en este grupo el nivel de competencias y destrezas detectado es alarmantemente bajo.

III. Educación de Adultos: Población potencialmente beneficiaria y población efectivamente atendida

El Ministerio de Educación define la Educación de Adultos como “*un tipo de educación que se estructura en dos niveles: educación básica y educación media, con componentes de formación general y de capacitación laboral, habitualmente vespertina o nocturna, orientada a entregar educación básica o media a personas mayores de 16 años que por diferentes razones: ingresos tardíos, retiros temporales, ingreso temprano a la vida del trabajo, etc., se han visto imposibilitadas de ingresar a la educación de niños. Tiene por objetivo crear las condiciones educativas favorables que permitan el desarrollo integral del adulto y su posterior incorporación a la vida cultural, social y económica, buscando la igualdad de oportunidades para su participación plena en la sociedad. Otro objetivo de importancia es contribuir a la reducción del analfabetismo, principalmente en aquellas regiones o provincias del país donde persisten índices superiores a la media nacional*” (Ministerio de Educación, 1999: 392)

Aún cuando lo anterior proviene de una publicación del propio Ministerio de Educación, cabe precisar que sólo algunos programas combinan la formación general y la formación laboral simultáneamente. Asimismo, la edad de ingreso a los programas regulares de educación de adultos, según las actuales normas referidas al tema es de 15 años para enseñanza básica y de 18 años para Enseñanza Media (D.S. de Educación N°182 de 1992).

Cabe señalar que, a pesar de algunos intentos históricos en contrario, por lo general en el país la Educación de Adultos (EDA) ha sido entendida como actividad supletoria que debe cumplir con la función de llenar los vacíos que deja el sistema escolar. Es por ello que se encuentra aún muy lejos de poder inscribirse en un marco de educación permanente en el cual lo importante es ofrecer a personas de cualquier edad y a través de toda su vida, alternativas educativo-formativas tendientes a promover su crecimiento como personas, como ciudadanos y como integrantes de la población económicamente activa.

Mientras el sistema escolar de enseñanza básica y media no incorpore a la totalidad de la población en edad escolar, mantenga importantes tasas de deserción – en particular en el nivel medio de enseñanza -, y no otorgue modalidades de enseñanza-aprendizaje atractivos para quienes no pueden o no quieren adaptarse a las exigencias asociadas a su forma de funcionamiento, la Educación de Adultos tendrá un relevante rol que cumplir.

Además de entregar conocimientos y de desarrollar habilidades personales, sociales y cognitivas, por orientarse hacia personas que en gran parte de los casos deben insertarse en el mundo de la producción, a esta modalidad de enseñanza le compete desarrollar competencias para el mundo del trabajo que todo integrante de la fuerza de trabajo debe necesariamente poseer para desenvolverse en un sistema productivo cada vez más abstracto y complejo, y del cual emanan demandas cada vez más elevadas en términos de conocimientos y competencias.

Por el hecho de representar, para quienes han debido abandonar el sistema escolar, una segunda oportunidad de completar los estudios, la EDA constituye un instrumento central para el logro de metas sociales vinculadas a la lucha contra la discriminación y contra la desigualdad social, y una vía apropiada para suplir las deficiencias en competencias básicas de que adolece la población económicamente activa del país, factor que, como se sabe, obstaculiza el logro de niveles de productividad y de competitividad acordes con los requerimientos del desarrollo económico.

III.1. Breve descripción de los programas

Los programas que se analizan son aquellos de Educación de Adultos o relacionados dirigidos a adultos que no tienen educación básica completa. Las intervenciones que se revisan son 6 y se describen brevemente a continuación.

1. Programa de Educación Básica para Trabajadores

Programa destinado a otorgar Educación Básica completa a los *trabajadores* sin esta certificación vigente desde Diciembre de 1996 en calidad de experiencia piloto. Entrega el equivalente a *octavo año de educación básica* en una *modalidad flexible* que atiende las diferencias individuales y el ritmo de trabajo de los alumnos; a través de diversas metodologías que incluyen: clases presenciales, autoaprendizaje y trabajos grupales. Lo proporcionan instituciones ejecutoras y evaluaciones son aplicadas directamente por instituciones evaluadoras.

La población objetivo del programa puede cuantificarse en 1.237.000 personas, las que equivalen al total de trabajadores (ocupados o desocupados) ubicados en el tramo de 15 a 65 años según la encuesta CASEN 1998.

2. Programa de Educación Básica Anual

Programa regular de Educación Básica para *adultos* entregado por establecimientos educacionales particulares y públicos, destinado a adultos con 15 años o más que tengan escolaridad básica incompleta y conducente a la *obtención de la Licencia de Enseñanza Básica*. Se estructura en 3 niveles (el primero, de 1° a 4° año Básico; el segundo, para 5° y 6° año de educación general básica; y el tercer nivel, de 7° a 8° año de educación general básica) a través de una *modalidad escolarizada*.

La población objetivo del programa de acuerdo a las estadísticas de la Encuesta CASEN 1998 asciende a 2.233.000 personas y se calcula como el total de personas (ocupados, desocupados e inactivos) con edades entre 15 y 65 años.

3. Programa de Educación Fundamental de Capacitación Técnico-Profesional (EFA)

Programa de estudios en Educación Básica dirigido a *adultos* con 15 años o más, de sectores marginados sin escolaridad básica o con escolaridad inferior al Primer Nivel de Educación Básica (4° año de Educación Básica), conducente a la *certificación del 4° año Básico*. Este programa permite entregar una capacitación elemental en alguna especialidad técnica con una *metodología 100% presencial*. Una línea está dada por la Educación Fundamental de Capacitación en Producción Silvo-Agropecuaria, dirigida a pequeños productores agrícolas para mejorar técnicas de producción y comercialización.

La población objetivo de este Programa asciende a 959.000 en 1998 de acuerdo a la Encuesta CASEN, cifra que recoge a la población, activa o inactiva, con 4 o menos años de escolaridad y con edades superiores a los 15 años.

4. Programa de Educación Técnica Elemental de Adultos (ETEA)

Programa de estudios en Educación Básica dirigido a *adultos* con 15 años o más, de sectores marginados sin escolaridad básica o con escolaridad básica incompleta pero superior al 4° año de Educación Básica, conducente a la *certificación del 6° o del 8° año Básico*. Este programa permite entregar una capacitación apta para la vida laboral en una diversidad de especialidades técnicas, con una *metodología 100% presencial*.

La población objetivo de este Programa asciende a 1.274.000 personas en 1998 de acuerdo a la Encuesta CASEN, cifra que recoge a la población, activa o inactiva, con más de 4 años en Educación Básica pero sin este nivel educacional completo, con edades superiores a los 15 años.

5. Programa de Educación de Adultos

Programa de naturaleza distinta al resto de los analizados, que apunta a proporcionar recursos de aprendizaje, capacitación docente y a financiar proyectos de mejoramiento educativo en el ámbito de la Educación de Adultos, dirigido fundamentalmente a establecimientos educacionales que imparten esta modalidad.

En su aporte a los programas de Adultos de nivel Básico puede interpretarse que su población objetivo es la misma que la del Programa de Educación Básica Regular (N°2).

6. Programa de Nivelación de Competencias Básicas

Programa destinado a mejorar la empleabilidad de los desocupados y subempleados *con escolaridad básica incompleta pero con 6° año Básico aprobado y con edades entre los 18 y los 40 años*, de preferencia residentes en comunas con alto desempleo. El Programa entrega un *certificado de 8° año Básico*. Existe un mínimo de horas que deben corresponder a actividades presenciales. Programa existente desde 1999.

Si se considera al total de desocupados con edades entre 18 y 40 años más los ocupados en dicho tramo, todos con 6° Básico aprobado pero con Educación Básica incompleta, se tiene que según la Encuesta CASEN para 1998 habría un total de 242 mil personas. El Programa está dirigido a una fracción de ellos pues considera a los subocupados y no a todos los ocupados.

III.2. Evolución de la Matrícula EDA 1964-1999

A través de los años, la EDA ha experimentado variaciones pronunciadas en su matrícula. Tales variaciones pueden observarse en el Cuadro N°7.

De la lectura de este Cuadro resalta, en primer lugar, la tendencia ascendente experimentada por la matrícula EDA en determinados períodos, entre los que se incluye la última década. En los 16 años transcurridos entre 1964 y 1980, ésta incrementó su alumnado en más de 100.000 personas. En 1985 se produce un quiebre de esta tendencia ascendente puesto que la matrícula EDA se redujo en un 28 % respecto de lo constatado en 1980. En 1990, esta modalidad, lejos de recuperarse, se redujo otra vez en un 29% en relación con 1985: en números absolutos ese año la matrícula fue de sólo 86.716 personas.

Con posterioridad a 1990, las cifras expresan una franca recuperación de la EDA puesto que el número de inscritos experimentó importantes incrementos. Éstos alcanzaron al 22,5% en el lapso 1990/1995 y al 65,4% entre 1995 y 1999. En importante medida, este último incremento se asocia a la elevación de la matrícula en enseñanza media, y, también, aunque en menor medida, a la entrada en escena de la nueva oferta educativa representada por los programas de Educación Básica de Trabajadores (PEBT, iniciado en 1996) y el de Nivelación de Competencias Laborales (NCL, con fecha de inicio septiembre de 1999)

Otro aspecto que llama la atención en relación con la evolución de la matrícula EDA es el persistente aumento del peso de la enseñanza básica en la matrícula total. Ello se produce después que en 1985 los inscritos en este nivel de la EDA sufrieron una considerable merma respecto de 1980, situación que se repitió más tarde en el quinquenio 1985-1990. Es sólo a partir de 1995 que el número de efectivos en la enseñanza básica logró una cierta recuperación. Los atendidos en los programas de Educación Fundamental de Adultos (EFA), PEBT y PNCL en 1999 aparecen realizando un importante aporte al proceso de reversión de la tendencia a la reducción del nivel básico de enseñanza.

Al comparar los efectivos de los niveles de enseñanza básica y de enseñanza media, y sin considerar en el cálculo a la ETEA, modalidad que contempla planes de estudio para ambos niveles, se constata que en 1990 la proporción entre uno y otro de estos niveles era de 26%/74% y que en 1995 la relación era 34%/66%. Finalmente, en 1999, la distribución de la matrícula era de 47% para la enseñanza básica y sólo 53% para la enseñanza media. Esta situación estaría indicando que al incrementarse la matrícula EDA se estaría cumpliendo con el objetivo señalado en las políticas sociales de los gobiernos de la Concertación de proporcionar recursos a la población con menores ingresos, y que, al

interior de este universo, el segmento más vulnerable representado por la población sin escolaridad básica, estaría recibiendo especial atención.

Por otro lado, también estaría señalando que, si bien la demanda por estudios de enseñanza media es superior a aquella existente para enseñanza básica, todavía subsiste un importante contingente de población que requiere ser atendida en lo que concierne a aprendizajes básicos, población que se encuentra en situación bastante precaria en los ámbitos laboral, cultural y de integración social.

También cabe llamar la atención por el importante número de inscritos en 1999 (175.733), cifra que por sí sola reclama que se coloque particular hincapié en la calidad de los procesos de aprendizaje que tienen lugar a través de sus múltiples modalidades, y, relacionado con ello, en la real disponibilidad de recursos con que ella cuenta comparados con los que requiere para cumplir adecuadamente las metas propuestas (ver Cuadro N° 7).

Cuadro N° 7
Matrícula Educación de Adultos en los Niveles
de Enseñanza Básica y Media: 1964-1999

	1964	1970	1973	1980	1985	1990	1995	1999
(1)Educ. Básica Regular	38.177	52.300	58.335	79.114	27.698	15.794	17.158	21.969
(2)Nivel Técnico					9.371	1.126	839	264
(3)Educ. Media Regular	30.248	46.539	60.064	90.448	64.114	55.875	58.547	82.163
(4)EFA ^{a)}					4.720 ^{c)}	2.537	11.516	37.636 ^{e)}
(5)ETEA ^{b)}					16.159 ^{c)}	11.384	18.176	20.674 ^{e)}
(5a)Básica								7.951
(5b)Media								12.723
(6)PEBT*								3.898
(7)PNCL**								9.129 ^{f)}
Total:	68.425	98.839	118.399	169.562	122.062^{d)}	86.716	106.236	175.733^{d)}
Total Programas Básica (1)+(4)+(5b)+ (6)+(7)	38.177	52.300	58.335	79.114	d)			80.847^{d)}

a) EFA o Programas de Educación Fundamental de Adultos. Son programas de estudios de educación básica que tienen una duración mínima de 200 horas de clases y pueden llegar a 300 horas si atiende adultos mayores de 15 años analfabetos. También contempla una modalidad silvoagropecuaria, en cuyo caso la duración fluctúa entre las 45 y las 225 horas.

b) ETEA o Programas de Educación Técnica Elemental de Adultos, constituyen programas en educación básica o media cuya duración mínima es de 600 horas. En 1998, de un total de 761 programas en curso, el 46.8% eran programas de educación básica que contaban con 600 horas, en tanto el restante 53.2% eran programas de enseñanza media que tenían una extensión de 680 horas.

c) Año 1987.

d) Cifras aproximadas.

e) Año 1998.

f) Al parecer, estas cifras corresponden a los inscritos entre la fecha de inicio del Programa (septiembre de 1999) y enero del 2000.

* PEBT: Programa de Educación Básica para Trabajadores; ** PNCL: Programa de Nivelación de Competencias Laborales.

FUENTE: Años 1964-1980: PIIE (1987); Años 1985 a 1998: Ministerio de Educación (1999)Informaciones sobre matrícula en programas de la EFA y de ETEA fue tomada de Ministerio de Educación (1997,1999). Año 1999: Tabulados Ministerio de Educación de marzo y abril del 2000. Antecedentes PEBT: Coordinación de Educación de Adultos, "Ficha de Antecedentes del Programa" (entregada al Panel de Evaluación en abril del 2.000). Antecedentes PNCL, Programa de Nivelación de Competencias Laborales, sin fecha; p.2 (documento entregado al Panel en mayo del 2.000)

Otros rasgos adicionales de índole cuali-cuantitativa que es relevante consignar en relación con la EDA aluden al origen de la oferta y a la distribución de los atendidos según residencia rural/urbana y según género.

En lo concerniente al origen o régimen de dependencia del establecimiento educacional, puede señalarse que, del total de alumnos matriculados en 1999 en los niveles básico y medio de la EDA, excluyendo los adscritos a EFA, ETEA, PEBT Y PNCL, el 72% era atendido por establecimientos municipales, el 18% por establecimientos particulares subvencionados, menos del 10% por establecimientos particulares no subvencionados, y el restante 0,8% por Corporaciones privadas ⁵.

En lo que respecta al área rural/urbana en la que se encuentra el establecimiento, el 97,1% de los matriculados ese mismo año fue atendido por establecimientos ubicados en zonas urbanas, en tanto sólo un 2,9% lo fue por algún establecimiento ubicado en áreas rurales. Entre el alumnado EDA de 1999, el 58,6% correspondía a hombres y el 41,4% a mujeres.

La situación de deterioro en la que se encontraba la Educación de Adultos a fines de los 80 comienza a revertirse de manera significativa en la década del 90. Además del surgimiento de programas flexibles y orientados a proporcionar una oferta educacional vinculada con los requerimientos del mercado laboral (por la vía de los programas de educación básica de trabajadores y de competencias laborales), destaca el fuerte incremento en el monto de la subvención aplicable a la Educación de Adultos. Tal como se exhibe en el Cuadro N°8, mientras que el monto por alumno de subvención para la Educación Básica de jóvenes tuvo un importante aumento cercano al 70% real (que contrasta con la caída que registró la subvención desde 1981), el incremento en la subvención relevante para la Educación Básica de Adultos fue 4 veces superior. Gracias a lo anterior, de representar sólo un tercio del monto de la subvención de los jóvenes, el monto de subvención para los adultos en Educación Básica asciende actualmente al 74%.

⁵ Tabulados del Ministerio de Educación: Matrícula Adultos por Dependencia y Área Geográfica, Año 1999.

Cuadro N°8
Valor Subvención Educación Básica
Regular y Educación de Adultos: 1988-1999

	Subvención Ed. Básica 1° a 6° (en \$ 1999)	Subvención EDA Básica (en \$ 1999)	Subvención EDA Básica respecto a Básica Regular
1988	9.158,07	2.893,95	31,6%
1989	9.168,96	2.897,39	31,6%
1990	8.718,10	2.869,71	32,9%
1991	8.522,04	4.039,45	47,4%
1992	8.758,91	4.151,72	47,4%
1993	8.863,98	4.201,53	47,4%
1994	9.149,33	4.497,85	49,2%
1995	10.106,04	6.892,48	68,2%
1996	12.568,13	9.231,83	73,5%
1997	13.712,61	10.077,99	73,5%
1998	14.751,53	10.901,18	73,9%
1999	15.424,68	11.398,58	73,9%
1999/89	68%	293%	

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla Histórica de Valores de la USE (Mineduc) e INE.

III.3. Comparación entre la Población Objetivo y la Población Efectivamente Atendida

Es posible obtener una visión más completa y efectiva en lo que respecta al dimensionamiento de la EDA en la medida en que se comparan las cifras de cobertura efectiva con las cifras de población potencialmente beneficiaria.

Para 1998, el Ministerio de Educación calculaba un índice de analfabetismo de 4.6%. De acuerdo con el análisis de la Encuesta CASEN 1998 efectuado por el Panel, la población analfabeta y aquella sin ningún año de escolaridad con edades entre 15 y 65 años llegaba a 320.982 personas en el país (ver Cuadro N°1) Según condición de actividad económica, este contingente se distribuía entre un 52,8% de inactivos, 41,4% de ocupados, y 5,8% de desocupados.

Si a la mencionada cifra se suma aquella que representa a la población que sólo aprobó entre uno y cuatro años de educación básica (637.756 personas), se llega a la conclusión que existen 958.738 chilenos mayores de 14 años sobre los que pueden existir fuertes presunciones de que son analfabetos o semi-analfabetos.

Los programas asociados a la EFA, que se proponen prestar atención a personas *mayores de 15 años sin escolaridad o con escolaridad inferior al Cuarto Año* de Enseñanza Básica (Nivel I de Enseñanza Básica de Adultos) tienen, así, una importante población potencialmente beneficiaria.

Recordemos que la matrícula en estos programas alcanzó en 1998 a 37.636, lo que significa que su cobertura alcanzó a aproximadamente un 4%⁶.

También los Programas de Educación Básica de régimen anual (decreto N° 77 de 1982), que se proponen atender *a la población mayor de 15 años sin escolaridad o con escolaridad básica incompleta*, encuentran su justificación en las 2.232.925 personas que presentan tales características (ver Cuadro N° 1)

Los programas impartidos en el marco de la ETEA, que atienden *a la población mayor de 15 años con escolaridad igual o superior al Primer Nivel de Educación de Adultos (4° Año de Educación Básica) e inferior al Tercer Nivel de Educación de Adultos (8° Año de Enseñanza Básica)*, tenían en 1998 una población objetivo que alcanzaba a 1.274.187 personas.

Un programa como el PEBT, cuya población objetivo son los *trabajadores ocupados* que no tienen escolaridad o que tienen escolaridad básica incompleta, también cuenta con un importante contingente de beneficiarios potenciales. Según los datos arrojados por la Encuesta CASEN 1998, los ocupados (ambos sexos) que sólo tenían hasta

⁶ Ello es así porque este porcentaje está calculado sobre un total de 958.738 personas que habían aprobado hasta 4° Año de Enseñanza Básica, debiendo, en realidad, ser calculado sobre el total de población que sólo alcanzó hasta 3° Año. Por ende, la cobertura es algo mayor.

7° Año de Enseñanza Básica alcanzaban a 1.237.587. Este Programa atendió en 1998 a 4.827 trabajadores, por lo que su cobertura porcentual alcanzó ese año al 0,4% de la población objetivo. Sin embargo, debe también destacarse que este Programa se ha desarrollado hasta ahora en una modalidad piloto, por lo que no debiera llamar la atención su escasa cobertura.

Por su parte, el Programa de Nivelación de Competencias Básicas del Ministerio de Educación, Ministerio del Trabajo y FOSIS, se focaliza en los trabajadores desocupados y subempleados en edades entre 18 y 40 años que han alcanzado el 6° Año Básico. A este respecto, sólo se dispone de información en relación con los desocupados que ese año tenían entre 15 y 39 años y 7° Año de Educación Básica rendido (Encuesta CASEN 98) El mencionado segmento alcanzaba a 13.681 personas, a las que cabe agregar los que se encontraban subempleados.

En síntesis, a partir de las cifras entregadas sobre población objetivo en 1998, y contrastando estas cifras con el número de inscritos en el mismo año, puede deducirse que los porcentajes de atendidos anuales (no así de egresados) sobre el total de beneficiarios potenciales de los diversos programas fluctúan entre 0,4% para el Programa EBT, y aproximadamente un 4% en el caso de la EFA, pasando por un 0,6% correspondiente a la Etapa Básica de Primer y Segundo Grado de la ETEA.

En términos de aprobados, sólo se dispone de información en relación con los alumnos adscritos a los cursos de enseñanza básica de régimen anual, y para el año 1999. En este caso, el porcentaje de aprobados alcanzó a 64,52%⁷.

A este respecto, vale la pena señalar que la Coordinación Nacional de Educación de Adultos, luego de observar que en 1998 la EDA presentaba tasas de abandono en educación básica y media que alcanzaban a un 26%, y tasas de reprobación que llegaban al 10% en el caso de la educación básica y al 13% en educación media, atribuye la insuficiente capacidad de retención que presenta el sistema tanto a variables externas – problemas económicos de los usuarios e incompatibilidad entre el desarrollo de una actividad laboral y la prosecución de estudios -, como a variables internas.

En lo que concierne a estas últimas esta Unidad señala: “La deserción y repitencia muchas veces es producto de la inadecuación de la oferta educativa - currículum, metodología, sistemas de evaluación y medios educativos escasos e inadecuados -, con relación a las necesidades, experiencias y propósitos que tienen las personas jóvenes y adultas que se integran a esta modalidad educativa” (Coordinación Nacional de Educación de Adultos, 2000: 2)

⁷ Ministerio de Educación: Rendimiento: Aprobados Adultos por Área y Sexo, Año 1999.

IV. Matriz descriptiva de seis programas de Educación de Adultos

	(1) EDUCACION BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BÁSICA ANUAL	(3) EFA	(4) EETA	(5) PROGRAMA DE EDUCACIÓN DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVELACIÓN COMPETENCIAS BÁSICAS
1) Reglamentación Y Año de Inicio	DL 133/99 Reglamentación Programa Especial de Educ. Básica para Trabajadores Año de Inicio: Dic. 96 con D.L. 716 de 08/96	DL 77/82: Aprueba planes y programas de estudio de educación general básica y programas de educación media, modalidad humanístico-científica, para adultos	DS.348/88 Sobre Educación Fundamental de Capacitación Técnico-profesional o de Enseñanza Práctica de cualquier rama de la educación Agregado por Ley N° 18.681 de 1987	DL.348/88 Sobre Educación Fundamental de Capacitación Técnico-profesional o de Enseñanza Práctica de cualquier rama de la educación Agregado por Ley N° 18.681/87	Programa de continuidad del Programa de Mejoramiento de la Educación de Adultos (exPROMEDA) el cual se llevó a cabo entre 1990 y 1994	Decreto exento 8538 de 09/99 que Aprueba Convenio entre Ministerio de Educación, Ministerio del Trabajo y el Fondo de Solidaridad e Inversión Social
2) Entidad Responsable	División de Educación General al nivel nacional; SEREMIS de Educación al nivel regional	División de Educación General al nivel nacional; SEREMIS de Educación al nivel regional	División de Educación General al nivel nacional; SEREMIS de Educación al nivel regional	División de Educación General al nivel nacional; SEREMIS de Educación al nivel regional	División de Educación General, Ministerio de Educación	Año de Inicio: 09/1999 Comité directivo integrado por Subsecretario del Trabajo, Subsecretario de Educación, el Director del FOSIS y un representante de la DIPRES
3) Entidad Ejecutora	Entidades públicas y privadas que presenten propuestas en SEREMIS de Educ. e inscritas en Registro Regional de entidades ejecutoras y con experiencia en programas educativos, de capacitación o formación profesional.	Establecimientos educacionales públicos y particulares reconocidos por el Ministerio de Educación.	Establecimientos educacionales públicos y privados declarados cooperadores de la función educacional del Estado	Establecimientos educacionales públicos y privados declarados cooperadores de la función educacional del Estado	Coordinación Nacional de Educación de Adultos, Ministerio de Educación	Entidades públicas o privadas reconocidas por el Estado que se adjudiquen propuestas. Se trata de entidades que acrediten experiencia en programas educativos, de capacitación o formación profesional, preferentemente de adultos.
4) Entidad Examinadora	SEREMIS de Educación designan entidad evaluadora entre establecimientos educacionales reconocidos oficialmente (de preferencia CEIAs)	Entidad ejecutora	Entidad ejecutora	Entidad ejecutora	No corresponde	Ministerio de Educación acredita a entidades que examinan a beneficiarios. Propuestas presentadas por los Municipios son evaluadas por entidades externas al FOSIS

	(1) EDUCACION BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BÁSICA ANUAL	(3) EFA	(4) ETEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACION DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVELACION COMPE- TENCIAS BÁSICAS
5) Propósito	Otorgar a las y los trabajadores la posibilidad de nivelar y/o aumentar sus competencias cognitivas generales básicas con el fin de que accedan en mejores condiciones al mercado laboral y a programas educativos y de capacitación, de principalmente, de continuidad de estudios de educación regular y de actualización ocupacional para enfrentar la incorporación de nuevas tecnologías.	Entregar instrumentos de apoyo, orientación y guía del proceso educativo de los adultos mediante planes y programas de estudio adecuados a las características, intereses y necesidades de éstos	Promover el desarrollo socio-económico y sanitario, entregar conocimientos básicos indispensables para asimilar el progreso técnico y contribuir a formar actitudes y hábitos que permitan la conservación de la salud. La Educ. Fundamental de Capacitación en Producción Silvo-agropecuaria está dirigida a pequeños productores agrícolas para mejorar técnicas de producción y comercialización	Modalidad de educación práctica compensatoria destinada a entregar elementos básicos para adquisición y desarrollo de conductas éticas, sociales, laborales y culturales que permitan nivelar la escolaridad de los adultos junto con la adquisición de destrezas y técnicas elementales	Mejorar la calidad de los aprendizajes e incrementar la cobertura de la EDA.	Mejorar empleabilidad de desocupados y subempleados desiertos del sistema escolar proporcionándoles acreditación del tercer nivel del educación básica de adultos (7° y 8° Básico) y formación para el trabajo a través de la adquisición de habilidades básicas

	(1) EDUCACION BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BÁSICA ANUAL	(3) EFA	(4) ETEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACION DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVE- LACION COMPE- TENCIAS BÁSICAS
6) Población Objetivo	Trabajadores sin escolaridad o con escolaridad básica incompleta. En una primera instancia se otorgaría prioridad a los trabajadores ocupados, luego a los estacionales, de temporada y eventuales, para después incluir a los desocupados	Personas con escolaridad básica incompleta de 15 años o más. Director del establecimiento puede matricular a menores de esa edad Población potencialmente beneficiaria (1998): 2.232.925	Personas de 15 ó más años de sectores marginales sin escolaridad básica o con escolaridad inferior a Primer Nivel de Ed. General Básica de Adultos (4° Año de Básica). EFA en producción silvo-agropecuaria: edad superior a 15 años.	Etapa Básica: mayores de 15 años sin calificación laboral con escolaridad superior a Cuarto Año Básico (Primer Nivel de EDA) e inferior a 8° Año Ed. Básica Etapa Media: mayores de 18 años sin calificación laboral y con escolaridad superior a Tercer Nivel Ed. Básica Adultos (2° Grado ETEA) e inferior al Primer Grado de la Etapa Media (1° Medio)	Beneficiarios directos: establecimientos educacionales que imparten programas EDA; con focalización en 80 Centros de Educación Integral de Adultos (CEIAs) que tienen dedicación exclusiva a la EDA. Beneficiarios indirectos: jóvenes y adultos atendidos a través de los CEIAs. Establecimientos potencialmente beneficiarios incluyendo escuelas y liceos en terceras jornadas y establecimientos particulares (1999): 1.150.	Trabajadores desocupados y subempleados con edades entre 18 y 40 años alejados del sistema escolar desde hace a lo menos dos años y con 6° Año Básico aprobado. De preferencia residentes en comunas de más altos índices de desempleo
	Población potencialmente beneficiaria (1998): 1.103.860		Población potencialmente beneficiaria (1998): 938.738, a las que habría que descontar la población que aprobó Cuarto Año Básico.	Población potencialmente beneficiaria de la Etapa Básica de la ETEA (1998): 1.274.187		

	(1) EDUCACIÓN BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BÁSICA ANUAL	(3) EFA	(4) ETEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACIÓN DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVE- LACIÓN COMPE- TENCIAS BÁSICAS
7) Componentes	<p>(a) Servicio Educativo: conducente a la certificación de un nivel de estudios equivalentes a 8º año de Ed. Básica válido para todos los efectos legales. Desarrollo de un currículum formal no regular, adecuado a las disponibilidades de tiempo, estilos y ritmos de aprendizaje de las personas adultas en actividad laboral.</p> <p>(b) Encuentros docentes: acciones de capacitación y perfeccionamiento docente en aspectos relacionados directamente con el desarrollo curricular del Programa.</p>	Educación Regular Anual. Los estudios conducen a la obtención de la Licencia de Enseñanza Básica	Programas conducente a la certificación del Primer Nivel de Ed. General Básica de Adultos (4º Año Básico). Programas elaborados por establecimientos educacionales. Entrega formación elemental en historia y geografía, lengua materna, operaciones básicas de aritmética, contenidos técnicos orientados a atender necesidades básicas del grupo familiar y al desarrollo de las áreas física, artística y de participación	Programas que permitan el egreso de 6º Año de Ed. General Básica (2º Nivel de Ed. Básica de Adultos); de 8º Año de Ed. General Básica (3º Nivel de Ed. Básica de Adultos); de Primer Año de Ed. Media; y de 2º Año de Educ. Media.	<p>1) Recursos de aprendizaje: Textos de consulta, bibliotecas, laboratorios, paquetes didácticos (conformados por minicomponentes de audio, equipo de video, televisor, set de láminas, mapas, videos educativos).</p> <p>2) Capacitación Docente;</p> <p>3) Proyectos de Mejoramiento Educativo;</p> <p>4) Entrega de recursos para programas de Alfabetización</p>	<p>- Acciones de nivelación del tercer nivel de Enseñanza Básica Adultos: 7º y 8º Años de Básica</p> <p>- Acciones de nivelación en competencias laborales básicas</p> <p>- Subsidio de (\$25.000)</p> <p>- Incentivos en dinero a alumnos que aprueben primera examinación</p> <p>- Incentivo en dinero a la entidad ejecutora</p> <p>- Material didáctico</p>

	(1) EDUCACIÓN BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BÁSICA ANUAL	(3) EFA	(4) ETEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACIÓN DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVE- LACIÓN COMPE- TENCIAS BÁSICAS
	(c) Material educativo: Elaboración y/o distribución de material didáctico específico para apoyar los procesos de enseñanza y aprendizaje inherentes al desarrollo curricular del programa.					
8) Cobertura o beneficiarios directos efectivos	4.827 atendidos en 1998, es decir, el 0,4% de la población objetivo. 3.898 atendidos en 1999. 13.014 atendidos entre 1996 y 1999	21.243 matriculados en 1998 en programas de educación básica y de alfabetización. Su distribución es Matri- culados en Alfabeti- zación: 187; Nivel I: 3.161 Nivel II: 5.606 Nivel III: 12.289 Nivel Técnico: 1.467	EFA, programas de 300 horas: 619 personas matriculadas en 1998. EFA, programas con menos de 300 horas: 37.017 personas matriculadas en 1998 En 1998, su cobertura alcanzó al 4% aprox.	ETEA- 600 horas Educ. Básica: 7951 personas matriculadas en 1998, es decir, el 0,6% de la población objetivo. ETEA - 680 horas Ed. Media: 12.723 perso- nas matriculadas en 1998	En 1999, el 37.5% de los CEIAS de un total de 80 focalizados reci- bió recursos de apren- dizaje. Otro porcentaje similar fue apoyado técnicamente en la elaboración y desarrollo de Proyectos de Mejora- miento Educativo. En 1996 y 1997 estos % fueron de 77.5% en términos de recursos de aprendizaje y del 8.8% en términos de PME.	Entre 1999 y marzo del 2000: en 7 Re- giones se otorgó un total de 7.726 cupos. Se desconoce N° de efectivamente inscri- tos

	(1) EDUCACION BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACION BASICA ANUAL	(3) EFA	(4) EAEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACION DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVE- LACION COMPE- TENCIAS BÁSICAS
9) Capacitación de los profesores	1999 es el primer año que se programó la capacitación de 167 docentes en aspectos relacionados directamente con el desarrollo curricular del Programa. Para el año 2000 se tiene programado capacitar a 351 docentes.	No se dispone de información	No se dispone de información	No se dispone de información	Entre 1996 y 1999, el Programa capacitó a 9.009 docentes (de un total programado de 9.500), a través de talleres y jornadas que abordaron materias relativas a actualización de la EDA, metodología, elaboración de PME, gestión administrativa, evaluación, entre otras	No se contempla como componente del Programa
10) Sistema de Financiamiento	Recursos consultados anualmente en la Ley de Presupuestos para el sector público. A las entidades ejecutoras que egresan alumnos de 8º Básico se les cancela una suma de \$17.914 pesos por módulo de aprendizaje requerido por el alumno para obtener su certificación. La unidad de financiamiento es el módulo de aprendizaje aprobado.	Ley de subvenciones: valor unitario que se paga por alumno atendido para cada nivel y modalidad de enseñanza, determinado por el Art. 4º del D.L. 3476/80. Esto es: (Asistencia media mensual)* (Factor USE)*(Valor USE \$). Con factor determinado en el artículo 10º del D.F.L. N° 5 de 1992 A Febrero de 2000 corresponde aplicar 1,441 USE por alumno.	Subvención por clase efectivamente realizada de 0,01479 U.S.E. por alumno participante. El cálculo del pago mensual por curso se hace multiplicando el valor antes señalado por el N° de clases realizadas en el mes y por el número de alumnos que constituyen la asistencia media mensual.	Subvención por clase efectivamente realizada de 0,01479 U.S.E. por alumno participante. El cálculo del pago mensual por curso se hace multiplicando el valor antes señalado por el N° de clases realizadas en el mes y por el número de alumnos que constituyen la asistencia media mensual.	Ley de Presupuesto de la Nación	La entidad calcula y propone el valor de las acciones de nivelación y el valor alumno. El pago se asocia a los niveles de retención del grupo total atendido y a los resultados del proceso de examinación, con incentivo de 10% sobre el valor alumno que aprueba en 1º oportunidad.

	(1) EDUCACION BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BÁSICA ANUAL	(3) EFA	(4) ETEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACION DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVE- LACIÓN COMPE- TENCIAS BÁSICAS
11) Costo por beneficiario atendido	Depende del N° de módulos realizados, a una tasa de \$17.914 por módulo. Datos 1998-99 muestran un costo promedio directo por beneficiario de aproximadamente \$110.000 por alumno los que en la práctica han estado concentrados en los niveles II y III de Educación Básica.	A Febrero de 2000, el costo es de \$12.331 por mes por alumno para cada uno de los niveles. Es decir, el costo es de \$148.000 por alumno aproximadamente para cada nivel, lo que se cumple en 1 año por nivel.	Programa EFA Regular tiene duración de 200 a 300 horas. De allí que el costo sea de entre \$32.000 y \$48.000 por alumno en el nivel I de Educación Básica. El Programa EFA Silvo-agropecuaria tiene un costo aproximado de \$8.000 por alumno si se considera un curso estándar de 50 horas.	Este Programa tiene un costo por alumno de \$96.000 por año para cada grado, es decir, 7° y 8°. Así, si se considera un alumno que tiene 6° Básico, el costo por alumno de darle un certificado de 8° Básico son 2 años de ETEA, es decir, aprox. \$192.000 por alumno , cifra comparable con la mostrada en las columnas 1, 2 y 6.	No corresponde	De acuerdo a información del Programa, el costo del programa ha sido de aproximadamente \$100.000 por alumno
12) Supervisión y gestión	Se desarrolla en los 3 niveles de administración del Mineduc: central, regional y provincial. Abarca los ámbitos educativos, jurídicos, administrativos y presupuestarios. La supervisión técnica de la aplicación del Decreto Reglamentario le corresponde a los Departamentos Provinciales de Educación.	A cargo de los Departamentos Provinciales de Educación y de las Secretarías Regionales Ministeriales	A cargo de los Departamentos Provinciales de Educación y de las Secretarías Regionales Ministeriales	A cargo de los Departamentos Provinciales de Educación y de las Secretarías Regionales Ministeriales	Supervisores provinciales preparan docentes para alfabetización, asesoran y cautelan cumplimiento de los convenios en este ámbito. Los Departamentos Provinciales controlan y supervisan la entrega y recepción de los recursos de aprendizaje. El proceso de asesoría en elaboración y presentación de PME, está a cargo de estos supervisores y del nivel central.	FOSIS supervisa la ejecución del Programa, analizando que el proceso educativo responda a la propuesta adjudicada. Representante puede sostener entrevistas de carácter personal o grupal con las partes comprometidas. Los informes técnicos de supervisión determinan la continuidad del proyecto y los pagos al Municipio

	(1) EDUCACION BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BÁSICA ANUAL	(3) EFA	(4) ETEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACION DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVE- LACIÓN COMPE- TENCIAS BÁSICAS
13) Estructura	Los contenidos progra- máticos se estructuran en 3 Áreas de conoci- miento. En cada una de ellas se definen 4 niveles de aprendizaje o módulos, estableciéndose los objetivos y contenidos que el alumno deberá lograr en cada nivel. Total: 12 módulos. Las áreas son: Comunica- ción y Lenguaje, Cál- culo y Representación del Espacio, Ciencias Integradas. Se reglaman- tan los contenidos que deben ser desarrollados en cada área, poniendo énfasis en que cada a- lumno avance según sus posibilidades	Niveles I (1° a 4° Año de Educación General Básica); Nivel II (5° y 6° Año de Educación General Básica); y Nivel III (7° y 8° Año de Educación General Básica)	Tres áreas: - Área Común de Formación General y Formación Matemá- tica - Área Técnica destina- da a desarrollar con- tenidos que satisfagan las necesidades bási- cas de un grupo fami- liar - Área Complementa- ria o de integración a la comunidad.	3 Áreas: Educación General; Educación Técnica; Actividades Comple- mentarias. La primera tiene dos Etapas: Básica y Me- dia y cada una de estas Etapas tiene Primer Grado y Segundo Grado. Los resultados alcanzados en Área de Ed. General determi- nan equivalencia de los estudios (5° a 8° Año de E. Básica o 1° o 2° Año de E. Media)	Coordinación Nacional de Educación de Adult- tos asume el proceso de gestión del Programa, y responde ante el jefe de la División de Educa- ción General del Minis- terio de Educación.	Decreto Supremo N° 133 de Educación de 1999. Para el desa- rrollo de las compe- tencias laborales, las entidades ejecutoras deben seguir orienta- ciones estipuladas en los términos de refe- rencia elaborados por el FOSIS
14) Duración	Relativa, según las capa- cidades del trabajador, ya que una vez que ingresa al Programa, depende de él su egreso. Si se considera que, en promedio, se avanza 8,6 módulos en un año, el Programa tendría una duración de un año y medio.	3 años	200 horas de clases de 45 minutos cada una. 300 horas en caso que sea necesaria la alfabetización Cursos deben desarro- llarse dentro año calen- dario para el cual se dio autorización	600 horas para cada uno de los 2 grados de la Etapa Básica; 680 para cada uno de los 2 grados de la Etapa Media Se establecen 20 horas semanales para ambas etapas de 45 minutos c/u.	Desde 1995, como continuación del exPROMEDA.	5 meses como máximo

	(1) EDUCACION BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BÁSICA ANUAL	(3) EFA	(4) ETEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACION DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVE- LACION COMPE- TENCIAS BÁSICAS
15) Plan de estudios	Cuatro niveles de desarrollo en cada área, considerando un módulo en cada nivel para cada una de las 3 áreas de aprendizaje: Comunicación y Lenguaje, Cálculo y Representación del Espacio, Ciencias Integradas. Se reglamentan los contenidos que deben ser desarrollados en cada área	Nivel I, asignaturas de Castellano y Matemáticas; Nivel II: asignaturas de Castellano, Matemáticas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales; Nivel III: asignaturas de Castellano, Matemáticas, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales 10 horas de clases semanales	Área Común consta de Formación General y Formación Matemática: 55%; Área Técnica: 35%; Área Complementaria: 10%. Se imparten 9 horas de clases semanales Elaboración de los programas de estudio compete a la entidad educativa previa aprobación de la SEREMI	Plan de estudio incluye Área General que comprende una Etapa Básica (270 hrs de clases en el 1er Grado y 270 hrs en el 2do Grado), y una Etapa Media (350 hrs en el 1er Grado y 350 hrs en el 2do Grado). Contenidos: Matemáticas, Castellano, C.Sociales, C.Naturales e Idioma Extranj. Área Común 55% (Form. Gral y Form. Matemática), Área Técnica: 35%; Área Complementaria: 10 % Contenidos deben tener carácter instrumental y funcional. En Área de Educ. General, se aplican programas vigentes en EDA. Programas de estudio de Idioma Ext, área Ed.Técnica y de Activid.Complementarias, los elabora la entidad educativa previa aprobación SEREMI	No corresponde.	Cuatro niveles de desarrollo en cada área, considerando un módulo en cada nivel para cada una de las 3 áreas de aprendizaje: Comunicación y Lenguaje, Cálculo y Representación del Espacio, Ciencias Integradas. Se reglamentan los contenidos que deben ser desarrollados en cada área.

	(1) EDUCACION BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BÁSICA ANUAL	(3) EFA	(4) ETEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACIÓN DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVE- LACIÓN COMPE- TENCIAS BÁSICAS
16) Metodologías de enseñanza	El número de clases está determinado por las necesidades de cada alumno y pueden ser clases expositivas, tutoriales, talleres, trabajos de investigación, autoaprendizaje. Se contempla tanto el trabajo grupal como individual	Modalidad escolarizada	100% presencial Área Común: clases esenciales Área Técnica: clases prácticas y de nivel elemental, acordes al medio habitual del alumno.	100% presencial. En el área de educación técnica las clases son prácticas con aplicaciones reales, para permitir afrontar los problemas básicos del medio.	No corresponde.	Actividades tutoriales y presenciales con carácter individual y/o grupal, de acuerdo con lo que propongan las entidades ejecutoras. Son exigidas como mínimo 80 horas cronológicas de actividades presenciales para contenidos vinculados a competencias laborales.
17) Evaluación de los aprendizajes	Los propósitos de la evaluación son de diagnóstico, formativo y sumativo. La evaluación está a cargo de dos entidades: -Ejecutora: encargada de verificar el grado en que el alumno logra los objetivos de cada módulo. Concluye el proceso de enseñanza y aprendizaje de cada trabajador con una calificación de presentación a examen en las áreas correspondientes. Dicha nota tiene una ponderación de 40%.	Decreto 146 de 1988 "Reglamento de Evaluación y Promoción de Alumnos de Educ. General Básica, de Educ. Media, de Educ. de Adultos y Proceso de Titulación en ETP". Escala de calificación de 1 a 7, con nota mínima de aprobación de 4,0. Para la promoción se consideran la asistencia y el rendimiento.	La evaluación tiene propósito sumativo y se califica al alumno en cuanto al logro de objetivos. Es requisito de aprobación la asistencia del alumno. Se promueve alumno con 70% de asistencia, y logro de los objetivos del curso. No conducen a esta certificación los estudios de Capacitación en producción Silvo-agropecuaria. A los alumnos "en proceso" se les entrega una constancia de horas asistidas y de porcentaje de logros	El propósito de la evaluación es sumativo. La nota final resulta del promedio de las notas parciales obtenidas durante el proceso. La nota mínima de aprobación es 4,0 con un 80% de asistencia. Se emite certificado con indicación de situación educacional final. Los alumnos no reciben ningún título profesional	No corresponde	Evaluación con propósito sumativo. Alumno se presenta a examen sin nota y la nota obtenida es su nota de aprobación. Alumno tiene 3 oportunidades de examen y debe aprobar las tres Áreas. Debe tener un 80% de asistencia a actividades de desarrollo de competencias laborales. La certificación la realiza Ministerio de Educación.

	(1) EDUCACIÓN BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BÁSICA ANUAL	(3) EFA	(4) ETEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACION DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVE- LACION COMPE- TENCIAS BÁSICAS
	<p>- Evaluadora: encargada de aplicar los instrumentos de evaluación diagnóstica y de exámenes finales, de confeccionar las actas correspondientes y de definir la situación final de cada trabajador alumno. Los resultados de la evaluación diagnóstica los expresa conceptualmente y los del examen final con una calificación ponderada en 60%.</p> <p>No hay repitencia, ya que, de no aprobar, el alumno queda "en proceso" y puede volver a ser evaluado sumativamente en otro momento (con dos oportunidades adicionales para rendir examen). La nota mínima de aprobación es cuatro, la que resulta del promedio ponderado entre la nota de presentación (40%) y la del examen final (60%).</p>	<p>Son aprobados todos los alumnos de Primer Año de Ed. General Básica y de los otros grados si han reprobado sólo una asignatura y presentan promedio general de calificaciones de 4,5.</p>				

	(1) EDUCACION BÁSICA PARA TRABAJADORES	(2) PROGRAMA EDUCACIÓN BASICA ANUAL	(3) EFA	(4) ETEA	(5) PROGRAMA DE EDUCACION DE ADULTOS	(6) PROGRAMA NIVE- LACION COMPE- TENCIAS BÁSICAS
18) Material Didáctico	En 1999 se entregó 8.480 textos-cuadernos para alumnos y se tiene programada la entrega de 6.900 para el 2000. Este último año comenzó la entrega de guías metodológicas para docentes con 229 programadas. Con anterioridad a 1999, los materiales eran diseñados por las entidades ejecutoras y aprobados por MINEDUC	No se dispone de información	El material didáctico de apoyo depende de la entidad educativa.	El material de apoyo depende de la entidad educativa.	El Programa entrega a los establecimientos que imparten EDA recursos de aprendizaje que pueden consistir en: - Textos de consulta para docentes y alumnos; - Paquetes didácticos que comprenden mini-componentes de audio, equipos de video, televisor, set de láminas, mapas, videos educativos; - Laboratorios demostrativos de ciencias; - Equipos computacionales.	MINEDUC a través de las Direcciones Regionales del FOSIS y las SEREMI del Trabajo ponen a disposición de Municipios o Corporaciones educacionales un conjunto de materiales educativos
19) Requisitos de ingreso	Trabajadores sin escolaridad o con escolaridad básica incompleta, mayores de 15 años preferentemente con ocupación y presentados por una empresa o programa social público	15 años de edad o más y escolaridad básica incompleta	15 años de edad o más y escolaridad básica incompleta	Mayores de 15 años y certificado de estudios que acredite haber alcanzado Primer, Segundo o Tercer Nivel de Ed. Básica de Adultos, según corresponda, o examen de validación ante comisión especial	No corresponde.	Encontrarse desocupado o subempleado, tener entre 18 y 40 años, 6º Año Básico aprobado, haber abandonado el sistema escolar a lo menos desde hace dos años

Como se aprecia de la matriz anterior, el Programa de Educación Básica Anual es el programa tradicional de Educación Básica de Adultos, al cual se han ido incorporando programas que ofrecen capacitación técnico-profesional a fines de los 80 (EFA y ETEA), programas de apoyo y recursos en los años 90. Finalmente, A partir de 1996 destaca la introducción de programas con una modalidad piloto, con características flexibles y dirigidos a trabajadores o grupos de adultos desempleados que apuntan a mejorar su empleabilidad. Esta evolución, si bien con poca cobertura, es promisoría al estar acompañada con un incremento en la subvención destinada a la Educación de Adultos, tal como se mostró anteriormente.

Uno de los aspectos novedosos del Programa de Nivelación de Competencias Básicas queda de relieve al examinar la fila 2 de la matriz, referida a la entidad responsable del Programa. Prácticamente constituye el primer esfuerzo en esta modalidad de educación donde el Ministerio de Educación se interrelaciona formalmente en carácter de entidad coresponsable con instituciones usualmente asociadas a programas de capacitación laboral (Ministerio del Trabajo y FOSIS). El análisis y seguimiento de esta experiencia constituye un ejercicio de gran valor para poder concluir sobre la importancia de esta coordinación interinstitucional.

En cuanto a la población beneficiaria cubierta, es posible detectar una importante insuficiencia relativa hacia el grupo con escolaridad igual o inferior a 4° año Básico. En efecto, para ellos está directamente disponible la Educación Básica Regular de Adultos y la EFA. Sin embargo, no tienen acceso al programa de nivelación de competencias básicas y, en la práctica, tampoco tienen cobertura importante en el Programa de Educación Básica para Trabajadores (véase Informe Final del Panel de Evaluación de este Programa), de acuerdo a datos provenientes de una muestra de beneficiarios. Paralelamente, el Ministerio de Educación ha señalado que “el 77% de la matrícula en la Educación de Adultos tiene entre 15 y 24 años de edad”, lo que habla de una desfocalización respecto del grupo mayor de 40 años que representa parte importante de la población potencial.

Por lo anterior, una característica que emerge de las cifras sobre población potencialmente beneficiaria no es sólo la escasa cobertura de la Educación de Adultos actual sino que también la cobertura aún más precaria que es posible encontrar en segmentos de mayor edad y menor educación de la población adulta.

Respecto de los propósitos y modalidades, los programas más recientes enfatizan de manera significativa en la entrega de un servicio educacional destinado bien a incrementar la empleabilidad de los beneficiarios o bien orientado específicamente al segmento de trabajadores, introduciendo de manera más o menos explícita criterios de pertinencia referidos a dicha oferta educacional y el mercado laboral chileno.

Como se puede también apreciar del análisis de los componentes de los Programas, constituye un énfasis sólo de la década del 90 la incorporación de componentes asociados a fortalecer los recursos de los establecimientos de Educación de Adultos, la capacitación docente y, fundamentalmente, la elaboración de material educativo elaborado específicamente para el grupo objetivo. Este último es el caso del Programa de Educación

Básica para Trabajadores, para el que recién en 1999 se disponen de textos apropiados, los que son utilizados por el Programa de Nivelación de Competencias Básicas.

El financiamiento de los programas es variado. El programa regular de Educación Básica se financia por la vía de la subvención educacional, equivalente a un monto mensual por alumno (corregido por la asistencia media). Por otra parte, los programas EFA y ETEA el pago también opera por vía de una subvención por alumno (corregido por la asistencia media) pero calculada por clase atendida. Además del hecho que los montos resultantes son distintos, el sistema es similar en cuanto requiere constatar la asistencia del alumno. En el caso del programa de nivelación de competencias básicas, el pago está asociado a resultados (éxito en el proceso de examinación y niveles de retención del grupo atendido). Finalmente, el Programa de Educación Básica para Trabajadores, también tiene un sistema de pago por resultados en el que el pago (que es función del número de módulos realizado) se entera sólo si se cumple el resultado de certificación del 8° año de Educación Básica.

De lo anterior se puede concluir como aspecto positivo de diseño que los Programas tienen un financiamiento fundamentalmente asociado a la demanda, expresado como un monto de subsidio por alumno. Sin embargo, si se estima que la Educación de Adultos debe incrementar su cobertura y para ello se requiere profundizar en programas flexibles que no requieran necesariamente asistencia a aulas, entonces claramente el primer sistema de financiamiento vía subvención es limitado, por lo que el énfasis en sistemas de pagos por resultado se vea más conveniente.

Si bien no es simple comparar costos por beneficiarios expresados en distintas unidades, es posible concluir del análisis de la fila 11 de la matriz anterior que, si se tomara un adulto con 6° año de Educación Básica y se estimaran los costos asociados de obtener el 8° año Básico, entonces el programa de nivelación de competencias básicas y el de trabajadores tienen costos similares del orden de los \$100-110 mil por beneficiario, mientras que el programa regular, en una modalidad escolarizada y no flexible, presenta un costo de \$148 mil por alumno en un año (requerido para pasar de 6° a 8° año Básico). Por último, el programa ETEA aparece como el más oneroso con un monto por alumno de \$192 mil, aún cuando debe considerarse que ofrece una modalidad técnico-profesional.

Para otros aspectos comparativos referidos a la supervisión, estructura, duración y plan de estudios, puede verse la matriz referida. Los aspectos del análisis más sustantivos se reportan en las conclusiones y recomendaciones que siguen.

Otros dos aspectos comparativos se destacan en esta sección. En primer lugar, la diversidad de metodologías de enseñanza es un aspecto importante de evaluar. Modalidades más flexibles quedan representadas en las experiencias de los programas más recientes, en contraposición con los anteriores que son 100% presenciales en una modalidad escolarizada. Los dos programas más nuevos e innovadores, también realizan innovaciones en los mecanismos de captación de demanda, tal como se aprecia en la fila 20 de la matriz, aunque recomendaciones específicas sobre este punto se incluyen más adelante.

V. Principales conclusiones y recomendaciones

V.1. Comentarios y conclusiones sobre la Educación de Adultos

1. Como ha sido posible de constatar a partir de la lectura de la matriz entregada, actualmente se encuentran vigentes, para una misma población objetivo, una ***variedad de programas de educación de adultos***, cada uno con su propia normativa, exigencias y ofertas de servicio educativo. En opinión de la Coordinación Nacional de la EDA, prevalece una “fronda normativa” en esta materia, que se manifiesta en el conjunto de decretos “que se superponen”, y que en lugar de ofrecer “una opción educativa flexible - adecuada a las necesidades y características de quienes acuden a la modalidad -, obstaculiza y rigidiza las propuestas educativas” (Coordinación Nacional de Educación de Adultos, 2000: 3)
2. Cabe llamar la atención hacia la existencia de un reducido número de establecimientos educacionales que tienen dedicación exclusiva a la modalidad. “En la actualidad en el país existen 436 establecimientos que imparten Educación Básica de Adultos, 587 establecimientos que imparten Educación Media Científico-Humanista y 122 que imparten Educación Media Técnico-Profesional. El 75% de la oferta de Educación de Adultos es de dependencia municipal. Alrededor de 100 de estos establecimientos son exclusivos para personas jóvenes y adultas, otros son establecimientos que, junto a la educación regular de niños y adolescentes, ofrecen “Terceras Jornadas”. Por lo tanto, la mayor parte de la matrícula de adultos, que alcanzaba en 1998 a 155.930, se concentra en las escuelas que ofrecen jornada nocturna” (Coordinación Nacional de Educación de Adultos, 2000: 4)
3. De la matriz cuyos antecedentes se analizan, se desprende, además, la existencia de una escasa cobertura, a lo menos para aquellos programas para los cuales es posible efectuar el respectivo cálculo. Ello es así con la excepción del caso de la Educación Fundamental de Adultos, que alcanzó en 1999 una cobertura aproximada de 4%. Sin embargo, si se toman en consideración los antecedentes aportados por el estudio del Departamento de Economía de acuerdo con el cual prevalece un muy bajo nivel de dominio de competencias básicas entre la fuerza de trabajo del país (Bravo, D., 2000), aún entre aquélla con escolaridad básica completa (ver Cuadro N° 6), se concluye que la población que debería ser definida como potencialmente beneficiaria de los programas EDA analizados es mayor que la que éstos han definido.
4. Llama la atención el constatar las diferencias existentes en cuanto a contenidos y duración de los distintos programas, lo que estaría señalando que los procesos de enseñanza-aprendizaje que están teniendo lugar en el marco de la EDA son muy dispares en cuanto a calidad y, probablemente también, en cuanto a objetivos y pertinencia.

5. Resalta de la lectura de la matriz la baja capacidad para otorgar capacitación y perfeccionamiento a los docentes que demuestra tener el sistema EDA. Esta componente al parecer no estaba contemplada por los programas anteriores a 1996. El PEBT, iniciado ese año, debió considerarla como tal a los fines de poder poner en aplicación su nueva propuesta curricular.
6. Existe una diversidad de sistemas de financiamiento aún cuando todos los Programas tienen en común un financiamiento fundamentalmente asociado a la demanda, expresado como un monto de subsidio por alumno. Sin embargo, si se estima que la Educación de Adultos debe incrementar su cobertura y para ello se requiere profundizar en programas flexibles que no requieran necesariamente asistencia a aulas, entonces el financiamiento vía subvención utilizado por los Programas de Educación Básica Regular, EFA y ETEA es limitado, por lo que el énfasis en sistemas de pagos por resultado se vea más conveniente.
7. Si bien es cierto en la última década el monto de la subvención asignada a esta modalidad se ha incrementado significativamente, su financiamiento seguiría siendo insuficiente debido al “reducido tamaño de los cursos, la asistencia irregular a clases, las tasas de deserción y los altos costos de operación de la modalidad”⁸. Como se ha señalado, la responsabilidad de la oferta educativa en EDA recae en un 75% en establecimientos dependientes de municipalidades. Sin embargo, son bastante conocidas las restricciones económicas que enfrentan los municipios de las comunas pobres para dar cumplimiento a los programas sociales, de salud y de educación.
8. A partir de 1996, con el Programa de Educación Básica para Trabajadores, y luego a partir de 1999, con el Programa de Nivelación de Competencias Laborales, la “oferta educativa” experimentó una importante transformación que apuntó a desescolarizar la EDA al proporcionar alternativas curriculares más flexibles en cuanto a no requerir la presencia del usuario de manera fundamental, a respetar los tiempos y estilos de aprendizaje de éste, a instalar espacios educativos en lugares no tradicionales de enseñanza que pueden ser una empresa, un sindicato, un centro comunitario, etc. Estos nuevos programas están interpelando a las formas “históricas” de enseñanza y llaman a la reflexión sobre una posible reestructuración del sistema en función de lograr su actualización y una mejor adaptación a los intereses, necesidades y posibilidades de quienes hacen uso de ella. Esta inquietud no se encuentra ausente de las prioridades establecidas por el Programa de Educación de Adultos, para el cual se hace necesario pensar y trabajar en pro de la reforma de esta modalidad “en el marco del proceso de cambios que está llevando a cabo el Ministerio de Educación en el sistema regular de enseñanza” (División de Educación General del Ministerio de Educación, Coordinación Nacional de Educación de Adultos, sin fecha: 10) En opinión de este organismo, la reforma debe hacerse extensiva a todos los aspectos de la EDA debiendo contemplar el otorgar “un nuevo enfoque” que logre superar el carácter compensatorio que actualmente la inspira y que en adelante permita ubicarla en un contexto de

⁸ Ministerio de Educación, División de Educación General, Coordinación de Educación de Adultos, **El Programa de Mejoramiento de la Educación de Adultos en el Marco de las políticas educacionales: Logros y Desafíos**, sin fecha.

“educación permanente”. Según esta entidad, se hace preciso, entre otras cosas, “elaborar nuevos planes y programas de estudio, sobre la base de objetivos fundamentales y contenidos mínimos pertinentes y que vinculen la formación del adulto al mundo del trabajo y a la participación social; apoye iniciativas destinadas a la formación y actualización del docente; implemente la elaboración y dotación de recursos de aprendizaje apropiados para los adultos; un nuevo enfoque y normas de evaluación e incentive el desarrollo de prácticas pedagógicas e innovaciones educativas adecuadas a las diversas situaciones de vida y de aprendizaje que enfrenta el adulto” (ibid)

9. No se estaría dando un sistema periódico de evaluación de procesos y resultados que permitiese emitir juicios fundados sobre la conveniencia de continuar con determinados programas o de proceder a su modificación o sustitución. Esta falencia constituye una importante debilidad de la modalidad EDA que impide mejorarla y optimizar los recursos invertidos en ella.
10. Se hace sentir la falta de mecanismos de participación de los actores sociales involucrados (docentes, personal directivo de los establecimientos educacionales, alumnos, empleadores) en la definición de los “productos” a entregar por esta modalidad, acerca de la forma y oportunidad de su entrega, y acerca de otros aspectos que permitirían hacerla más relevante y pertinente.
11. Cabe preguntarse si actualmente el país está atendiendo adecuadamente el problema que significa mantener aún en el siglo XXI a un importante contingente de su población (que se aproxima al medio millón de personas) analfabeta. Razones de justicia social, pero también criterios económicos, conducen a sostener que es ésta una situación que demanda una pronta respuesta.

V.2. Recomendaciones

1. Se recomienda realizar estudios de seguimiento y evaluación sobre cada uno de los planes y programas de estudio de la EDA, actualmente en curso. Ello permitiría dilucidar la real capacidad de respuesta que ellos presentan frente a las necesidades actuales del país y frente a las expectativas que sobre ellos se forjan los potenciales beneficiarios. La medición de los impactos de orden social, personal, económico y ocupacional de los aprendizajes, constituye un elemento indispensable para la formulación de políticas en esta materia.
2. Se recomienda la realización de estudios de evaluación formativa de los procesos educativos involucrados en cada programa a fin de conocer, entre otros aspectos: la pertinencia de las propuestas curriculares para el logro de los objetivos planteados, las principales dificultades que los adultos encaran en cada uno de ellos, el grado de adecuación y utilización de los materiales didácticos disponibles.
3. El panel ha podido constatar que los programas EDA alcanzan, en general, una baja cobertura. En importante medida cabe atribuir esta situación a la falta de financiamiento. El Panel recomienda un aumento de la dotación de personal, para aumentar las posibilidades de supervisar los procesos de gestión y de aprendizaje, de efectuar estudios de seguimiento y de tomar medidas que propendan a mejorar la dimensión técnico-pedagógica del sistema.
4. El panel recomienda considerar en el presupuesto el mejoramiento de la infraestructura de los establecimientos que imparten la EDA y del aumento, en cantidad y en calidad, de los recursos didácticos que requieren para el adecuado desenvolvimiento de los procesos de aprendizaje.
5. Un eventual proceso de rediseño de la Educación de Adultos debería contemplar un sistema de financiamiento que asegure que ésta pueda contar con los recursos humanos y los medios económicos y técnicos necesarios para desarrollar con éxito los procesos de enseñanza-aprendizaje. Tal sistema tendría que ser lo suficientemente atractivo para motivar la intervención de las municipalidades y de particulares. Y, si el incremento en la cobertura de la EDA sigue una modalidad flexible en lugares no tradicionales de enseñanza, sería pertinente cambiar el sistema de financiamiento para premiar resultados.
6. En opinión del Panel se hace necesario coordinar los distintos esfuerzos existentes que apuntan al mismo grupo objetivo. En particular, se estima necesario avanzar en la línea recién adelantada con ocasión del Programa de Competencias Laborales, que ha visto la acción coordinada e integrada de instituciones como Fosis y Sence junto al Ministerio de Educación. El desafío es contar no sólo con programas flexibles sino también con una institucionalidad flexible que favorezca la comunicación e integración entre los distintos ministerios y organismos involucrados.

7. También se recomienda fortalecer el rol de los municipios en cuanto detectores de la demanda por programas sociales. Se estima que en su función de “ventanillas” del sistema podrían jugar un rol importante para la orientación y canalización de los adultos hacia los distintos programas de capacitación y educación de adultos. Por otra parte, el enfoque integrado que se extraña requiere que estas instituciones tengan desarrollados los criterios adecuados para poder diseñar un programa adecuado para cada interesado que se acerca a éstas.
8. Se recomienda un análisis detallado de la población objetivo y su caracterización con el objetivo de reenfocar los programas hacia los grupos más vulnerables. En particular, se requerirá tener en cuenta políticas o programas diferentes para los jóvenes (por ejemplo, menores de 20 años) del resto; asimismo, es necesario considerar que la mayor parte de los trabajadores sin escolaridad básica completa son mayores de 40 años y, aquéllos que están ocupados, están fundamentalmente en la microempresa. Todo lo anterior exige atención especial y establecer metas definidas para la población objetivo que se defina.
9. Se hace necesario continuar propiciando innovaciones educativas que respondan a las características y necesidades de los usuarios. Es preciso que se continúe reflexionando en cuanto a las nuevas formas de enseñar y de aprender.
10. Es indispensable continuar en la línea de búsqueda de concepciones metodológicas pertinentes para que la educación de adultos permita la enseñanza de competencias para el mundo del trabajo acorde con el actual nivel de desarrollo económico y tecnológico del país.
11. Se recomienda la inclusión de contenidos de capacitación laboral y técnica en los programas de educación de adultos, al menos en aquéllos que tienen contemplados a los trabajadores entre su población objetivo. La naturaleza de esta capacitación debería estar de acuerdo con el desarrollo productivo del país, actual y futuro, y debe contemplar tanto a los trabajadores dependientes como a aquéllos que decidan desempeñarse en forma independiente. En este ámbito, sería recomendable la coordinación intersectorial entre los Ministerios de Educación, del Trabajo, y de Economía. De esta forma, se tendería a superar una de las debilidades que recientemente ha señalado la misión del Banco Mundial que está analizando esta modalidad de educación.
12. El panel recomienda cubrir las necesidades de capacitación, reciclaje y perfeccionamiento del personal que tiene la responsabilidad del ejercicio de la docencia. El aspecto habilitación docente requiere de mayor inversión de recursos a futuro. En particular, para que los docentes conozcan y acepten nuevos programas, textos de enseñanza, nuevos sistemas de evaluación de conocimientos, apliquen metodologías de enseñanza-aprendizaje acordes con la realidad de los adultos, puedan estimular la motivación y el desempeño óptimo de los educandos, entre otros.

13. Se recomienda que la capacitación de los docentes de la EDA los habilite para integrar contenidos de distintas áreas. Idealmente, estos contenidos deberían encontrar su integración en el marco de situaciones pertinentes al entorno del educando.
14. Relacionado con el punto anterior, el panel recomienda que se debe encontrar una pronta solución al problema de falta de instituciones formadoras de personal docente para la EDA.
15. Sería conveniente re-orientar el rol de los supervisores del nivel provincial y regional, de forma que, además de controlar administrativamente el proceso educativo, puedan, también, reforzar tales procesos con apoyos técnico-pedagógicos. Desde el punto de vista operativo y del aporte al mejoramiento de la calidad que puede provenir del sistema de supervisión, cabe recordar que el horario de los supervisores es diurno, en circunstancias que gran parte de la EDA se desarrolla en horarios vespertino y nocturno.
16. La re-orientación del rol del supervisor debería propender a que éste cumpliera funciones técnico-pedagógicas, tales como:
 - a) Verificar si las condiciones académicas que se señalan en las propuestas de planes y programas sometidas para evaluación del Ministerio de Educación se están cumpliendo;
 - b) En los casos que corresponda, analizar las características de funcionamiento de las entidades ejecutoras y evaluadoras, y las condiciones bajo las cuales se desarrolla el proceso de evaluación de los aprendizajes. Establecer, a este último respecto, el grado de concordancia y consistencia entre las situaciones de evaluación contempladas por las entidades ejecutoras y las situaciones contempladas por las entidades evaluadoras;
 - c) Verificar que los materiales educativos que entrega el MINEDUC sean utilizados en forma pertinente y que aquéllos elaborados y utilizados por las entidades ejecutoras sean apropiados.
17. El panel recomienda que el MINEDUC estudie la posibilidad de externalizar la supervisión, bajo la de asistencia técnica y dejar en los Departamentos Provinciales la función de control de la gestión administrativa del proceso educativo.
18. La evaluación de los aprendizajes adquiere importancia como un proceso de verificación de logros alcanzados (propósito sumativo) y de regulación del proceso que lleva a la adquisición de esos logros (propósito formativo) Desde el momento en que los objetivos de enseñanza y aprendizaje de las personas adultas están vinculados al “desarrollo de competencias y habilidades ligadas a la comprensión de las necesidades y realidades de la vida cotidiana” (Ministerio de Educación, Equipo Técnico del Programa Especial de Educación Básica para Trabajadores, 1999: 11), el concepto de evaluación de los aprendizajes debe estar vinculado a la idea que los procesos de enseñanza procuran la generación de un ambiente donde el sujeto desarrolle las competencias necesarias para vivir en sociedad.

De allí que el panel recomienda que los instrumentos de evaluación debieran estar “orientados hacia la medición de aprendizajes significativos”, y procurando “evaluar habilidades dentro de contextos reales o que imiten estrechamente las situaciones en las cuales tales habilidades se ponen en práctica” (op. cit.: 12) Por otro lado, atendiendo a los principios de la reforma educativa, los criterios de flexibilidad de los instrumentos y de los "acontecimientos evaluativos" contemplados en el Reglamento de Evaluación deberían, también, aplicarse a la EDA.

19. Es importante que la EDA asuma el desafío de establecer un sistema de evaluación que tienda a medir los objetivos que ésta se propone alcanzar, pero que vele, también, por la aplicación de pruebas nacionales homogéneas construidas sobre la base de los contenidos nacionales exigidos y a través de las cuales se establezcan estándares mínimos de promoción. Tal vez resulte conveniente revisar las condiciones bajo las cuales se evalúa actualmente a los alumnos y elaborar un programa tendiente a preparar a los docentes en el diseño de situaciones y procedimientos de evaluación.
20. En lo que concierne a los medios para el aprendizaje, el MINEDUC cuenta con material instruccional y con recursos didácticos que podrían ser utilizados por todos los establecimientos educacionales si se contase con los medios presupuestarios suficientes para ello. Por el momento no existe un buen sistema de “control de calidad” que garantice que el material disponible sea suficiente y que responda efectivamente a las características particulares de los participantes.
21. Si se desea insertar a la EDA en un esquema de educación permanente, será preciso desarrollar esfuerzos para diseñar mecanismos de vinculación entre los niveles de educación inicial, de enseñanza media (humanístico-científica y técnico-profesional), y de enseñanza superior.

En resumen, en la actualidad son muchas las tensiones que está soportando la EDA, las cuales deberá resolver a futuro:

- a) Escolarización versus desescolarización;
- b) Entrega de instrucción versus entrega de competencias y habilidades vinculadas a la vida cotidiana;
- c) Función educativo-formativa versus función instrumental y funcional;
- d) Falta de recursos humanos, económicos y técnicos versus aumento de la demanda efectiva;
- e) Necesidad estratégica desde el punto de vista del desarrollo del país de incrementar la cobertura versus bajo perfil y carácter no prioritario que ostenta la EDA en el conjunto de políticas públicas.

Son éstas algunas de las múltiples contradicciones que cruzan a la educación de adultos y que el panel recomienda que sean resueltas en un plazo razonable. Sin embargo, lo que sí es irrefutable, es que por razones de equidad se hace necesario fortalecer esta modalidad de educación a fin de asegurar que tengan acceso a ella los sectores sociales de menores recursos y/o los más vulnerables de la población.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arellano, J. P. (2000), *Reforma Educacional, prioridad que se consolida*, Dolmen Ediciones.

Bravo, D. y D. Contreras (2000), “Competencias y Destrezas Básicas de la Población Adulta. Chile, 1998”, Documento de Trabajo, Departamento de Economía, Universidad de Chile, abril.

Bravo, D. (1999), “Competencia y Calidad de la Educación en Chile: una Revisión de la Literatura”, en P. Cariola y J. Vargas (eds), *Educación Particular Subvencionada, un Aporte a la Modernización de la Educación Chilena*, CONACEP.

Bravo, D. y A. Marinovic (1997), “La Educación en Chile: Una Mirada desde la Economía”, en *Persona y Sociedad*, Volumen XI, N° 2, agosto, ILADES.

Coordinación Nacional de Educación de Adultos (2000): “Educación de Adultos”, Documento interno preparado para la Comisión de Educación Permanente, Santiago de Chile, mayo.

Cox, C. y P. González (1998), “Educación: de Programas de Mejoramiento a Reforma”, en R. Cortázar y J. Vial (eds.), *Construyendo Opciones. Propuestas Económicas y Sociales para el Cambio de Siglo*, CIEPLAN-Dolmen Ediciones.

División de Educación General del Ministerio de Educación, Coordinación Nacional de Educación de Adultos (sin fecha): “El Programa de Mejoramiento de la Educación de Adultos en el Marco de las Políticas Educativas: Logros y Desafíos”, Santiago, Chile.

Ministerio de Educación, Equipo Técnico del Programa Especial de Educación Básica para Trabajadores (1999), “La Evaluación en Programas Especiales de Educación con Personas Adultas”, Santiago, noviembre.

Ministerio de Educación (1997), *Compendio de Información Estadística 1996*, Santiago.

Ministerio de Educación (1999), *Compendio de Información Estadística 1998*, Santiago.

OECD (1997), *Literacy Skills for the Knowledge Society*.

OECD (2000), *Literacy in the Information Age*.

PIIE (1987), *Rupturas y construcción de consensos en la Educación Chilena*, Santiago.