

LA MODALIDAD FLEXIBLE Y EL PROGRAMA CHILECALIFICA COMO APUESTA PARA LA CERTIFICACIÓN DE JÓVENES Y ADULTOS EN CHILE

THE FLEXIBLE MODALITY AND THE CHILECALIFICA PROGRAM AS A BET FOR THE CERTIFICATION OF YOUNG PEOPLE AND ADULTS IN CHILE

Roberto Catelli Junior¹
Universidad de Sao Paulo, Brasil.
catelli.roberto@gmail.com

Resumen:

Con base en una investigación realizada para obtener el título de doctorado en educación, se analiza el proceso de implementación de la modalidad flexible en el marco del programa Chilecalifica en los años 2000. Retoma los procesos de implementación del Programa y de la reorganización de la modalidad flexible en ese período como camino para la certificación en la educación básica y media de jóvenes y adultos en Chile. La investigación muestra las dificultades vividas por el Programa en su proceso de implementación, así como las limitaciones de esta modalidad para ampliar la certificación de jóvenes y adultos en Chile considerando el propio proceso de formulación de esta propuesta, de desarrollo del curso y la certificación para jóvenes y adultos en el país.

Palabras claves: *Certificación de jóvenes y adultos, Programa Chilecalifica, Modalidad Flexible*

Abstract:

Based on an investigation carried out to obtain the doctorate degree in education, the process of implementing the flexible modality within the framework of the Chilecalifica program in the 2000s is analyzed. It takes up the process of implementation of the Program and the reorganization of the modality flexible in that period as a way for certification in basic and secondary education of youth and adults in Chile. The research shows the difficulties experienced by the Program in its implementation process, as well as the limitations of this modality to expand the certification of youth and adults in Chile considering the process of formulating this proposal, the development of the course and the certification for young people and adults in the country.

Keywords: *Youth and adult certification, Chilecalifica Program, Flexible Modality.*

Recibido: 19 de diciembre de 2017

Aceptado: 25 de enero de 2018

¹ Doctor en Educación, Universidad de San Pablo. Magister en Historia, PUC, San Pablo, Brasil. Actualmente se desempeña como Coordinador de la Unidad de Educación de Jóvenes y Adultos de la ONG Ação Educativa, San Pablo, Brasil.

Con base en el trabajo de investigación realizado para la tesis de doctorado *Políticas de certificação por meio de exames nacionais para a Educação de Jovens e Adultos: um estudo comparado entre Brasil, Chile e México*² (Políticas de certificación por medio de exámenes nacionales para la Educación de Jóvenes y Adultos: un estudio comparado entre Brasil, Chile y México), analizaremos en este artículo, la propuesta chilena establecida en los años 2000, para articular y elevar la escolaridad de jóvenes y adultos a formación profesional. La propuesta de certificación para jóvenes y adultos tuvo como una de sus referencias las evaluaciones de adultos realizadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en los años anteriores. En los años 1990, Chile ya había realizado una evaluación del alfabetismo y participado en el ciclo ALL (Adult Literacy and Life Skills Survey) de las evaluaciones de la OCDE y los resultados indicaban que una parte sustantiva de la población chilena tenía bajo nivel de analfabetismo. Además, la política educativa del país se vinculó a la perspectiva de una educación permanente orientada por la teoría del capital humano, buscando la cualificación de los trabajadores como una estrategia de desarrollo nacional.

El trabajo de investigación incluye la consulta de los documentos producidos por el programa y un conjunto de entrevistas con actores que participaron en la construcción del Programa Chilecalifica y de la modalidad flexible en Chile, lo que hizo posible analizar las propuestas formuladas y las dificultades encontradas para establecer la articulación entre formación profesional y certificación de la educación básica y media.

Tales dificultades se vinculan tanto con los problemas relacionados con la articulación de la política interministerial como con el propio proceso de implementación del programa, que solo logró ser atractivo para un pequeño estrato de la población que demandaba la certificación en educación básica en el país. Para muchos chilenos el proceso formativo ofrecido por la modalidad flexible era insuficiente para dar cuenta de las demandas educativas que tenían, siendo muy difícil obtener resultados satisfactorios en los exámenes nacionales o aún mantenerse en el proceso. El proceso de construcción de los propios planes de estudio y materiales de los cursos no favoreció la inclusión de un número mayor de solicitantes potenciales aunque las pruebas

² CATELLI JR., R. Políticas de certificação por meio de exames nacionais para a Educação de Jovens e Adultos: um estudo comparado entre Brasil, Chile e México, 2016. 330 p.. Tese (Doutorado) – Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

analizadas buscaban ser un instrumento adecuado a las especificidades de la población joven y adulta teniendo como base el modelo de evaluación propuesto por la OCDE.

La corta duración del programa no hizo posible hacer que se observaran cambios sustantivos en el cuadro educativo de jóvenes y adultos en Chile, que mantenía más de un tercio de su población con 15 años o más sin concluir la educación básica en el año 2011. En 2015, apenas el 30,3% de la población tenía la educación media completa y el 17% de la población no tenía educación formal o no había completado la educación básica (Encuesta Casen, 2015).

El contexto de creación de la modalidad flexible y del programa Chilecalifica

La modalidad flexible de nivelación de estudios fue creada en 1996, poco antes del Programa Chilecalifica. El objetivo era establecer un proyecto piloto para reducir las dificultades que los trabajadores tenían para asistir regularmente a las clases impartidas bajo la modalidad regular.

El programa Chilecalifica fue implementado en el contexto de desarrollo de una política de Educación de Jóvenes y Adultos (EDA) en los gobiernos de Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010). Ambos fueron electos como representantes del Partido Socialista de Chile en alianza con varias fuerzas políticas del país. El gobierno de Bachelet, que había sido Ministra de Salud durante el gobierno de Lagos, representó la continuidad de un mismo proyecto político. En ese contexto, el programa Chilecalifica se instituyó como un programa interministerial, involucrando a los ministerios de Educación, Trabajo y Previsión Social y de Economía.

En 1990, la política pública de educación en Chile logró que la matrícula en educación de jóvenes y adultos de la modalidad regular creciera significativamente, pero gran parte de la población aún no estaba preparada para un mercado de trabajo urbano en expansión y cada vez más exigente en lo que se refiere a calificación. Los estudios de la OCDE realizados en los años 1990 mostraban bajos niveles de alfabetismo de la población, indicando que, en ese contexto, el año 2000 sería tiempo de revisión y de cambio de rumbo en la política pública de educación de jóvenes y adultos en Chile teniendo como pilar las propuestas de la educación permanente y de la educación a lo largo de la vida formuladas por la UNESCO.

Roberto Catelli. La modalidad flexible y el programa Chilecalifica como apuesta para la certificación de jóvenes y adultos en Chile.

Así, se constituyó lo que se denomina nivelación de estudios, cuya modalidad flexible fue su expresión y permitió que jóvenes y adultos completasen su educación básica y enseñanza media, pudiendo así ingresar con mejores condiciones en el mercado de trabajo.

La creación del programa Chilecalifica, en 2000, fue concebida como una articulación interministerial. Los beneficiarios del programa serían todas las personas entre 15 y 65 años con escolaridad básica o media incompleta, que se estimaba eran alrededor de 4 millones de personas en el momento de su creación. El programa recibió un financiamiento de 150 millones de dólares, la mitad de ese monto fue financiado por el Banco Mundial en el marco del programa más amplio de mejora de la educación básica. La presencia del Banco Mundial como financiador del programa se justificó por la interfaz de la elevación de la escolaridad asociada a la calificación de la mano de obra.

En lo que referente a la alfabetización se creó el programa Contigo Aprendo, que consistía en cursos que duraban cerca de seis meses, con 6 horas de clase por semana. El curso correspondía al primer nivel de la educación básica, pudiendo el educando, al final del período, recibir el certificado de la educación primaria dependiendo de su desempeño en los exámenes.

La modalidad flexible que se convirtió en parte del programa Chilecalifica pasó a ser la principal innovación y apuesta en la educación de adultos, sin embargo, no vino a sustituir la modalidad regular, sino a crear una nueva estrategia de ampliación de la matrícula en la EDJA (Educación de Jóvenes y Adultos) aliando a la formación básica la posibilidad de inserción en el mercado de trabajo. Se puede cuestionar en qué medida la modalidad regular fue preterida en relación con la modalidad flexible, que pasó a ser una fuente importante de inversión para el Mineduc (Ministerio de Educación).

Se debe resaltar también que el programa Chilecalifica se inserta en lo que se denominó Sistema de Formación Permanente, que debía facilitar la articulación de las instituciones de formación técnica para ofrecer oportunidades de desarrollo de capacitación profesional a los jóvenes y adultos.

La propuesta del Programa Chilecalifica incluyó varios subprogramas que serían la base del Sistema de Formación Permanente, también denominado Sistema de Capacitación y Educación Permanente (SCEP): Desarrollo de la educación de adultos en la modalidad flexible para la educación básica y media; articulación de la educación de adultos con la capacitación para

el trabajo; creación de redes de articulación para la formación técnica; formación de docentes; creación del Marco Nacional de Competencias (MNC); creación del Sistema de Certificación de Competencias Laborales y de Empleabilidad (SCCLE); sistema de equivalencias para los itinerarios de formación técnica y capacitación y el Servicio de orientación vocacional y laboral e intermediación para el empleo.

Para la coordinación e implementación de los diversos frentes del programa, fue creada la Unidad Coordinadora de Ejecución del Programa (UCEP), vinculada a la Secretaría Ejecutiva, compuesta por los tres ministerios involucrados en el Programa. Esta coordinación se dividió en cinco unidades de trabajo: Nivelación Escolar y Evaluación y Certificación de Estudios Básicos y Medios, Articulación y Mejoramiento de la Formación Técnica, Sistemas de Información, Capacitación Laboral basada en Competencias Laborales y Articulación con la Educación de Adultos y Estandarización y Certificación de Competencias Laborales.

La modalidad flexible fue incorporada al programa Chilecalifica en 2002 con mucho más recursos para desarrollarse, además de ser efectivamente parte de una propuesta de educación permanente que incluía la formación profesional con la articulación de los tres ministerios.

En un artículo publicado en 2005, María Isabel Infante y María Eugenia Letelier, que estaban al frente del proceso de certificación por medio de la modalidad flexible, destacaron la necesidad de una adaptación del concepto de educación permanente al referirse a los países del hemisferio Sur, pues el concepto, creado con base en la estructura educativa de los países del Norte, prevé que los sujetos puedan crear sus propios programas formativos para continuar aprendiendo de modo formal o no formal y por diferentes caminos en sociedades en constante transformación. (INFANTE; LETELIER, 2005, p. 246-248).

A partir de 2002, la modalidad flexible ofreció cursos libres entre los meses de marzo y agosto para jóvenes y adultos a partir de 15 años en la educación básica y a partir de los 18 años en la educación media, de modo que pudieran retomar, continuar o ampliar sus estudios y prepararse para los exámenes de certificación para el nivel básico y medio que ocurrían en los meses finales del año.

Existieron tres decretos por parte del Ministerio de Educación que establecían las bases legales y las reglas de funcionamiento de la modalidad: Decreto 683, de 23/11/2000; Decreto 131, de 10/04/2003 y el Decreto 211, de 30/09/2009. Estos también definían los contenidos básicos de cada una de las áreas de conocimiento y los objetivos de los módulos y los contenidos que deberían ser enseñados y concentrados en los exámenes de certificación. El conjunto de objetivos y contenidos seguían una lógica bastante escolar, sin definir alguna especificidad de la educación de adultos. Era una larga lista de contenidos de cada una de las disciplinas, tal cual se hace en la educación regular cuando se adopta una perspectiva tradicional del currículo (CHILE, 2009).

Cabe destacar que, el Decreto 683, aprobado en el año 2000, pero que entró en vigor al año siguiente, fue anterior al proceso de inserción de la modalidad flexible en el programa Chilecalifica, que ya estaba en proceso de construcción. En 2003, cuando se aprobó el Decreto 131, que reformula el Decreto 683, ya estaba en funcionamiento el programa, siendo la modalidad flexible parte de éste.

De acuerdo con el primer artículo del Decreto 131, la inclusión de la palabra "flexible" pasó a denominar el programa formal, pero no regular de estudios. También se establecieron cambios puntuales en relación con la organización de los módulos en cada uno de los niveles de los cursos. Se definió también que los jóvenes y adultos que se postularan a los cursos de la educación básica deberían tener al menos 15 años completos y comprobar la escolaridad mínima hasta el cuarto año de la educación básica para ingresar en el nivel 2 de la modalidad flexible o comprobar la conclusión del sexto año para ingresar al nivel 3. También se podría realizar una evaluación diagnóstica para definir el nivel al cual el candidato debía ingresar. Para la educación media era necesario tener 18 años completos³.

Se definió que, para fines de certificación, tendría valor efectivo la evaluación final realizada por una junta examinadora externa, siendo necesario que el estudiante hubiera acertado el 60% de la prueba para ser aprobado en un módulo. Los alumnos reprobados tendrían el derecho a una segunda evaluación en un plazo no superior a 90 días (CHILE, 2000, art. 12). Ninguno de los dos decretos definió mínimamente cómo debería constituirse la evaluación final, estableciendo un modelo de prueba y responsables de la creación de la misma. Los dos decretos

³ Estas edades se mantuvieron en el Decreto 211 de 2009 (art. 9°).

mencionaron sólo que debería existir una junta examinadora a partir de las reglas definidas por el decreto.

Como quedó establecido en los decretos, los cursos podrían ser ofrecidos por entidades ejecutoras, en las que se incluyen ONGs, escuelas municipales y privadas, Centros de Educación Integral de Adultos (CEIAs), sindicatos, universidades y otras instituciones que tuvieran una infraestructura adecuada para proporcionar la oferta⁴. Para ello, la entidad ejecutora postulante debería hacer una inscripción en el Ministerio y pasar por un proceso de licitación pública para formalizar su adhesión al programa. Conforme al Decreto 131 de 2003 y al Decreto 211 de 2009, estarían habilitadas para ser unidades ejecutoras:

(...) aquellas entidades públicas o privadas que acrediten a lo menos 3 años de experiencia en programas educativos, de capacitación o formación profesional destinados preferentemente a personas adultas, o que cuenten con docentes con 3 años o más de experiencia en las mismas áreas, y que estén inscritas en el registro de entidades ejecutoras. (DECRETO 131, 2003, art. 5°.)

Las entidades ejecutoras deberían crear la infraestructura para el funcionamiento de los cursos con sus propios recursos. Era necesario, sin embargo, que cada institución informara el total de inscritos en esta modalidad al Mineduc, pues de esa forma se les podría anticipar el 35% de los recursos que recibirían si los jóvenes y adultos fueran aprobados en las evaluaciones de nivelación de estudios de aquel año. Es decir, sólo estaba previsto el pago por parte del Estado a las instituciones que tuvieran un número mínimo de alumnos aprobados, de modo que, si hubiera una gran deserción o si la mayoría de los alumnos no fueran aprobados en los exámenes, no recibirían ningún monto por los servicios prestados. Si una institución recibía el valor anticipado del 35% del total que habría de recibir al final del proceso de evaluación, pero no cumpliera con un número mínimo de aprobados tendría que devolver el dinero al Ministerio. Se trata de un modelo fuertemente marcado por una perspectiva neoliberal en la educación, en la que el Estado

⁴ Los CEIAs ofrecen cursos para educación de jóvenes y adultos en diferentes horarios a lo largo del día, siendo escuelas dedicadas solamente a este público. Existe también lo que se denomina de Tercera Jornada, que son escuelas que ofrecen educación para niños y adolescentes durante el día y por la noche mantiene clases para la educación de jóvenes y adultos. La evaluación de las terceras jornadas, realizada en 2004, señala que la mitad de los estudiantes tenían menos de 25 años. La evaluación considera las terceras jornadas como la atención más precaria de la EDJA en Chile, que no tuvo prioridad en la política y que el desarrollo de la modalidad flexible, foco de atención del MINEDUC, habría colocado en un plano aún más marginal. (ASESORÍAS, 2004, p. 2 e 4). En 2015, según el MINEDUC, había 333 CEIAs en Chile y 409 establecimientos de Tercera Jornada

sólo certifica la calidad del servicio ejecutado por agentes privados sobre la base de resultados obtenidos mediante una evaluación externa.

El pago por alumno aprobado se hacía por nivel, área de conocimiento y módulo, de modo que, en 2008, una persona aprobada en el módulo 1 de matemáticas de la enseñanza básica generaría, conforme al decreto 131 de 2003, un pago de \$ 23210 pesos chilenos para la entidad ejecutora que atendió al joven o adulto. Si fuera en el nivel medio, la entidad ejecutora recibiría \$ 28215 pesos chilenos (artículo 25). Como existen 3 módulos en cada nivel de la educación básica, un alumno que fuera aprobado en los 3 módulos generaría un monto de \$ 69630 pesos chilenos, cerca de US \$ 140 dólares. En el caso del primer nivel de educación media, al cual corresponden 6 módulos, la entidad ejecutora recibiría \$ 169290 pesos chilenos, cerca de US \$ 340 dólares⁵.

En el nivel medio, la certificación obtenida por medio de la modalidad flexible era la humanístico-científica, no siendo posible certificarse para el nivel técnico-profesional, ya que no se ofrecía formación técnica en áreas específicas.

El Ministerio de Educación también ofreció materiales de estudio para los estudiantes en cada uno de los módulos y áreas de conocimiento.

Después del período de realización de los cursos, que ocurría entre marzo y agosto, se iniciaba el período de exámenes, con inicio y término definido por un calendario establecido por el Ministerio. Para realizar los exámenes, los estudiantes deberían dirigirse a instituciones educativas que actuaran como juntas examinadoras constituidas por profesores que aplicaban los exámenes. Estos son acreditados por el Mineduc para realizar esta tarea y son pagados por examen realizado. Los exámenes eran preparados por un equipo especializado del Ministerio de Educación, responsable de la evaluación y la certificación de los estudios. Entre los meses de septiembre y noviembre, cada alumno tenía tres oportunidades de aprobación en un módulo, es decir, él hacía una primera prueba, recibía el resultado en las semanas siguientes y aún podía intentar dos veces para obtener un resultado satisfactorio.

⁵ En 2009, por el Decreto 211, los montos pagados para cada módulo se ajustaron a \$28729 para la educación básica y \$34439 para la media, alrededor de US\$ 57 y US\$ 70 dólares respectivamente. En diciembre de 2013 todavía eran éstos los montos pagados por alumno aprobado por módulo.

Si el estudiante lograba aprobar en todos los módulos de un nivel, avanzaba al siguiente y obtenía la certificación cuando concluía los niveles relacionados con la educación básica o media. Como indicamos arriba, los decretos que regulaban la modalidad flexible no definían mínimamente el formato de las pruebas finales. No había una cantidad mínima de preguntas ni áreas de conocimiento o contenidos que efectivamente formaran parte de la misma, aunque hubiera una clara referencia a los objetivos y contenidos a ser enseñados en cada módulo.

Además de la certificación, el proceso de construcción de un examen de certificación para la educación de adultos en la modalidad flexible en el marco del programa Chilecalifica tenía como foco construir lo que se puede denominar de un mecanismo permanente de fe pública, o sea, el proceso de la evaluación era pública y, con ello, también reconocida por la sociedad. De acuerdo con María Isabel Infante, directora de la educación de adultos en el Mineduc, en 2009

(...) existe consenso en que el proceso educativo, más que otros procesos, es “opaco”: la sociedad no ve fácilmente los resultados, las familias perciben poco los aprendizajes de sus hijos, incluso los maestros no cuentan con referencias externas como para contrastar los resultados de sus alumnos. Por ello, especialmente en el contexto de las grandes exigencias actuales, para definir, realimentar, revisar y diseñar las políticas educativas es fundamental poder basarse en evaluaciones que entreguen información válida tanto acerca de los procesos como de los resultados. (INFANTE, 2009, p. 31)

Un importante propósito de este proceso era constituir un sistema nacional de evaluación para la educación de adultos que pudiera orientar las políticas públicas hacia esta modalidad, incluyendo la propia reformulación curricular. Todavía para María Isabel Infante (2009, p. 45):

Es necesario hacer visibles y avanzar en los requerimientos que se deben considerar al momento de construir políticas de evaluación, entre ellos: claridad de propósitos, conocimiento de la población evaluada, conocimiento técnico respecto de los procedimientos de elaboración de instrumentos, claridad y responsabilidad sobre la información y uso de los resultados, devolución de los mismos con fines pedagógicos y para apoyar la formación docente.

María Eugenia Letelier coordinó en 2010 la producción de un documento que pretendía ser la base del proceso de institucionalización de un sistema de evaluación de adultos en Chile. Ratificando los objetivos definidos por Infante (2009), ella afirmó que:

El propósito fundamental del Sistema de Evaluación y Certificación de Estudios Básicos y Medios es instalar un mecanismo permanente de **fe pública** que contribuya a la equidad y calidad de las políticas educativas, destinado a evaluar de manera válida, confiable y transparente los aprendizajes de todas las personas adultas incorporadas a procesos formales flexibles, no formales e informales de estudios. [...]

Para lograr que la certificación que reciben las personas sea de calidad y esté legitimada como mecanismo de fe pública de los aprendizajes que se certifican, se trabaja en torno a una estrategia que considera los siguientes atributos: estandarización, equidad, validez, confiabilidad y transparencia. (LETELIER, 2010, p. 22).

Por estandarización se entiende la creación de un sistema homogéneo, con instrumentos producidos de manera centralizada y aplicados nacionalmente de forma simultánea. Lo mismo vale para los criterios de corrección, que también deben ser los mismos para todos. La equidad se refiere a conceder la oportunidad de acceder al examen para todos los que lo deseen. Un aspecto importante fue el de la validez, que indicó la necesidad de que la evaluación esté basada en el currículo vigente, de modo que el certificado obtenido sea legítimo ante la sociedad. Para ser confiable, el examen necesitaba garantizar la honestidad del proceso, invirtiendo en procedimientos rigurosos de aplicación y corrección. En cuanto a la transparencia, el instrumento debía permitir que todos los actores involucrados tuvieran acceso a la información relacionada con el sistema, evitando la asimetría de la información referente al proceso de evaluación. Por último, se defendía la eficiencia del sistema de evaluación mediante las herramientas informáticas el cual disponía de recursos suficientes para garantizar la calidad esperada del sistema de evaluación. (LETELIER, 2010, página 23).

Así como en las pruebas GED (General Educational Development Test) de los Estados Unidos, el sistema chileno busca que la certificación de los jóvenes y adultos sea tan válida como la de alguien que cursó la escuela de forma regular. Sin embargo, el Sistema Nacional de Evaluación concebido por el equipo del Mineduc consideraba, primero, que se debía hacer una prueba adecuada a las personas jóvenes y adultas. (MINEDUC, 2010: 7-8).

La experiencia del Caleta Sur y de la Universidad de Playa Ancha con la modalidad flexible

En 2008, el programa contaba con 2068 entidades ejecutoras de perfiles variados, siendo el 79% de ellas, entre 2003 y 2008 parte del sector privado. (MINEDUC, s.d, p. 26-27). Sin embargo, el análisis de la experiencia de dos entidades ejecutoras con diferentes perfiles, la Organización No gubernamental Caleta Sur y la Universidad de Playa Ancha, nos brinda algunos elementos para reflexionar sobre el lugar que ocupó el programa en la política pública de educación de adultos.

La Caleta Sur surgió en 1992 como una institución que lucha contra los efectos económicos y sociales de la pobreza, en especial, la proliferación de drogas en la periferia de Santiago. Se define como una institución que lucha por la promoción de derechos, dando reconocimiento a la participación social y política. Trabaja con la perspectiva de la intervención social, abordando las vulnerabilidades en lo que se refiere a los derechos de la población empobrecida que vive en la región sur de Santiago.

Entre los trabajos que realiza, está el desarrollo de servicios educativos para poblaciones con alto grado de vulnerabilidad y exclusión social. Desarrolla programas de educación infantil, proyectos de reinserción educativa y educación de adultos. Como miembro integrante del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), tiene como principio el reconocimiento de la educación popular y el propósito de desarrollar un trabajo que contribuya a la transformación democrática de la sociedad.

En 2003, se adhirió como entidad ejecutora a la modalidad flexible de educación de adultos en el marco del Programa Chilecalifica. La experiencia se mantuvo hasta 2009, cuando desistieron de la modalidad y comenzaron a crear un Centro de Educación Integral de Adultos (CEIA) para abrir clases en la modalidad regular de la educación de adultos a partir de 2010.

Berta Freire (2013), que coordinó la modalidad flexible entre 2003 y 2009, y luego pasó a coordinar la educación de adultos en la modalidad regular, consideró que la propuesta del programa Chilecalifica no era adecuada a la realidad de sus alumnos. Berta Freire explicó que:

El enfoque que tenía el programa Chilecalifica no se vincula directamente con el perfil de persona que trabajamos. Son principalmente dueñas de casa, un poco de trabajadores, pero era muy poco y principalmente chicos que habían abandonado o adultos que habían abandonado la escuela por situaciones psicosociales. Problemas familiares, consumo de drogas, infracción de ley, entonces esas eran las

condiciones que tenían las personas del sector. Cuando conocimos Chilecalifica nosotros nos abrimos harto igual trabajamos La Pintana, La Victoria, Estación Central, en la Granja estuvimos un tiempo más o menos cortito, sí tuvimos un corte, pero en general el proyecto de Chilecalifica estaba más vinculado al hombre o a la mujer trabajadora. También tenía mucho sentido al mercado de trabajo. Y las personas que acceden son más bien precarios con poca calificación. Entonces el Chilecalifica estaba más bien destinado a personas que están insertas en el mercado laboral. (BERTA FREIRE, 2013).

En lo que se refiere al desarrollo de los cursos y los exámenes, Berta Freire también afirmó que:

(...) había una serie de contenidos que eran los que se evaluaban que eran en general bastante altos el nivel de logro tenía que ser muy alto para poder que se aprobara y eso significa tener un piso mínimo. Las personas tienen dificultad en lograr en las pruebas con este nivel, entonces fue bastante complejo especialmente por eso. Las personas que están insertas en el sistema laboral tienen un piso mínimo de habilidades y de conocimiento entonces que le permiten de alguna manera dar los exámenes con buenos resultados, en cambio, las personas que nosotros trabajábamos teníamos que partir de 0 el nivel en todos los ámbitos, sociocultural y académico, era muy bajo. Entonces el período que necesitábamos era mucho más amplio que los 6 meses que teníamos de clase. Entonces se produjo también un alto nivel de deserción. En el período de clase, nosotros hacíamos cuando se entregaban los conocimientos y todo cuando lográbamos transmitir alguna cosa pero en general también la gente se decepcionaba porque pensaba: no, jamás voy obtener todos estos conocimientos que me van a pedir en la prueba no voy a lograr jamás tener. Entonces ahí una deserción importante también. (BERTA FREIRE, 2013).

Así, para los grupos de mayor vulnerabilidad y exclusión social, el programa Chilecalifica no parecía ser un camino adecuado, ya que eran personas que requerían otras demandas, siendo que sus necesidades de aprendizaje eran muy diferentes a lo que un curso de corta duración podría ofertar.

En una entrevista concedida a la Revista Discurso en 2008, Berta Freire afirmó que el año anterior, en 2007, sólo el 35% de los estudiantes de la modalidad flexible de la Caleta Sur habían logrado aprobación en los exámenes. Según la autora, esto ocurrió porque:

(...) el año pasado aumentó bastante el nivel de exigencia de la evaluación. Como

te contaba, nosotros nos hemos dedicado al desarrollo de habilidades, a la resolución de problemas, a la producción de textos, y desde ahí entramos a los contenidos específicos. Y las pruebas el año pasado fueron de mucha pregunta de conocimiento específico. Por ejemplo, preguntan las partes de la célula, pero nosotros acá nos centramos en por qué es importante la célula. Entonces para nosotros esta otra parte es lo central, y no nos vamos a centrar en las partes de la célula. Además de inglés, que fue nuestra gran dificultad. (REVISTA DOCENCIA, 2008, p. 61).

Para Berta Freire (2008), esta perspectiva fue incompatible con las demandas de la población atendida, además de ser incoherente con la propuesta de educación popular que desarrollan, buscando el desarrollo del sujeto crítico.

Es importante mencionar que aquí también refleja la tensión ya mencionada entre pruebas que son contextualizadas y que logran tener como punto de partida las vivencias y aprendizajes no formales de jóvenes y adultos y los contenidos de las pruebas que son bastante exigentes en relación con los aprendizajes escolares. Para la población focalizada por Caleta Sur, algunas pruebas se mostraron inadecuadas cuando el formato se volvió excesivamente escolar.

La Universidad de Playa Ancha (UPLA), ubicada en Valparaíso, mantiene desde 2014 un programa de estudios y exámenes de la modalidad flexible junto a la Facultad de Ciencias de la Educación, que tiene un programa dedicado a la educación de jóvenes y adultos. Es importante destacar que en este momento la modalidad flexible estaba desvinculada del programa Chilecalifica que dejó de existir en 2010.

Los estudiantes de la universidad participan como docentes del curso preparatorio a los exámenes. En 2014, el programa tuvo 106 inscritos, siendo que sólo 56 llegaron a realizar las pruebas, o sea, poco más de la mitad de los candidatos abandonaron el proceso antes del período de exámenes. De las 56 personas que permanecieron en el programa, 29 lograron aprobar en el nivel en que solicitaban la certificación, es decir, el 54% de los candidatos tuvieron éxito. En 2015, fueron 46 inscritos en el programa, siendo 29 los que fueron aprobados en los exámenes con una tasa de 63% de éxito.

La edad media de los candidatos es de 39 años, siendo que la mayor parte son trabajadores de la construcción, servicio domésticas, amas de casa o empleados de empresas diversas, como del sector de telefonía y seguridad. En 2014, la mayoría de los candidatos, cerca

Roberto Catelli. La modalidad flexible y el programa Chilecalifica como apuesta para la certificación de jóvenes y adultos en Chile.

del 78%, buscaban la certificación para la educación media. En 2015, de los 49 candidatos, 46 buscaban certificación para la educación media y sólo tres para la educación básica.

El estudio realizado por Espinoza, Castillo, González y Santa Cruz muestra que el 58% de los entrevistados de la modalidad flexible de la educación de adultos oídos en el ámbito de la investigación estaban trabajando, confirmando que ésta tiene mayor atractivo para el público de personas trabajadoras. El mismo estudio indicó que el 40% de los que frecuentaban la educación de adultos de forma regular declararon estar trabajando. En el caso de aquellos que estaban en la modalidad flexible, el 88,2% trabajaba en jornada completa, lo que ocurría con el 68% de los estudiantes de la modalidad regular de la tercera jornada y el 61,3% de los que estudiaba en CEIAs. El estudio muestra también que, en la modalidad flexible, la mayoría de los entrevistados tenían entre 30 y 45 años y que presentan menor vulnerabilidad social por estar insertadas en el mercado de trabajo y estar integradas socialmente (ESPINOZA et al, 2014, p. 74 - 76 y 79).

Conforme a Astudillo (2016), coordinadora de la modalidad flexible en la UPLA las principales dificultades de esta modalidad se relacionan con el escaso tiempo (5 a 6 meses) para dar cuenta de un programa de estudios muy extenso propuesto por el Mineduc. Además, a menudo falta a los docentes, el conocimiento de metodologías más adecuadas para trabajar con jóvenes y adultos. (ASTUDILLO, 2016).

Resultados obtenidos entre 2002 y 2009

A pesar de toda la fundamentación teórica que dieron base a los exámenes nacionales de la educación de adultos creada por el Mineduc, en la que había la idea de responsabilidad pública y de evaluación como un orientador de la política pública de educación de adultos, no se divulgaron informes con los resultados obtenidos de las evaluaciones, dificultando un análisis minucioso de la modalidad flexible en la educación de jóvenes y adultos en Chile en el marco del programa Chilecalifica.

Desde el punto de vista de las matrículas, no se puede afirmar que la modalidad flexible haya impactado la modalidad regular, en que había clases presenciales y evaluación durante el proceso.

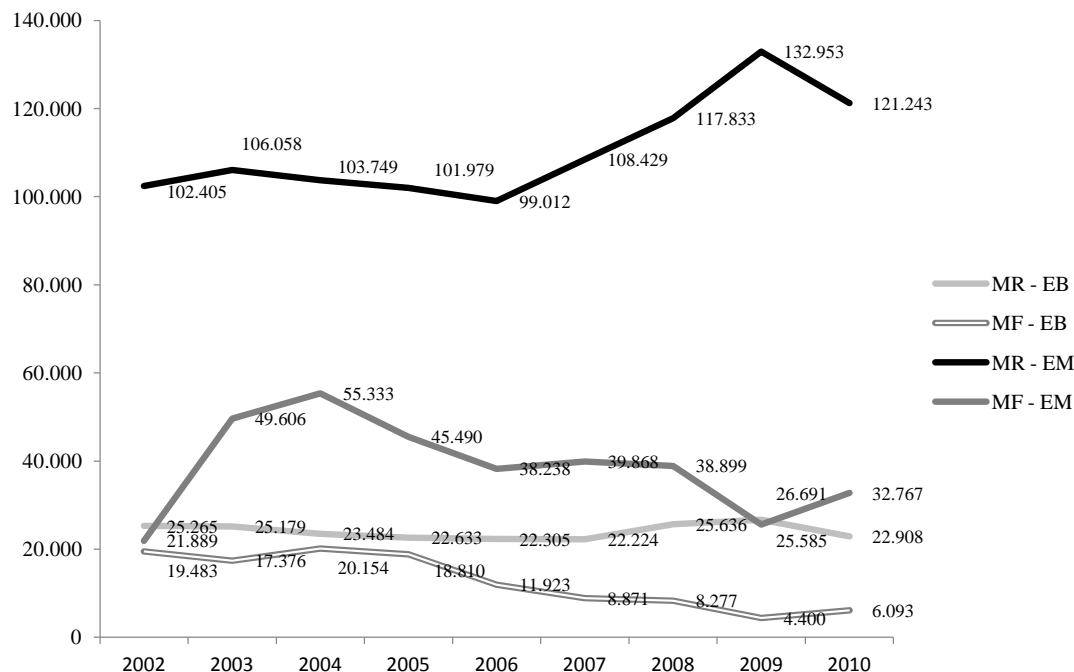


Gráfico 1 - Inscritos en la modalidad regular y flexible de la educación de adultos en la educación básica y media en Chile (2002-2010)

Fuente: Mineduc, Coordinación de Educación de Adultos, 2011.

En el gráfico se observa que la modalidad regular de la educación media continuó teniendo el mayor número de matrícula a lo largo de los años, habiendo algún descenso entre los años 2003 y 2006, pero que no se explica necesariamente por un crecimiento de la modalidad flexible. Se necesitaría una evaluación más minuciosa del proceso vivido por la educación regular de adultos, que, entre otros problemas, sufría por la falta de recursos, las precarias condiciones de infraestructura y el currículo desfasado en los años 2000. La creación de un nuevo currículo a partir de 2004 fue un intento realizado para ampliar la matrícula en la educación de adultos, sin embargo, no resultó de forma efectiva. El mismo fenómeno ocurrió con la educación básica, en la cual observamos caída mayor de matriculados en la modalidad flexible a lo largo de los años⁶.

La creación de la modalidad flexible y su desarrollo en el marco del programa Chilecalifica abrió otra oportunidad para que los jóvenes y los adultos completen la educación

⁶ Entre otros aspectos, es necesario analizar las motivaciones para que los sujetos estén presentes en la EDJA en las diferentes franjas etarias, considerando la gran diversidad presente entre los estudiantes de la modalidad. El estudio de Violeta Acuña analiza la presencia de jóvenes en la EDJA diurna (llamada de Terceras Jornadas) y las motivaciones para permanecer o no en la escuela regular o ir a la escuela de adultos. (ACUÑA, 2013).

básica, pero no se puede decir que haya cambiado efectivamente el escenario en lo que se refiere a la cobertura de la demanda para la modalidad. En 2000, Chile tenía 5,2 millones de personas con 15 años o más que no habían concluido la educación básica o media y sólo 111 mil matrículas registradas en la educación de adultos. En 2006 había 5,4 millones de chilenos sin haber concluido la educación básica o media y aproximadamente 190 mil matrículas, o sea, se saltó de una cobertura del 2,1% para una cobertura del 3,5%. También en el 2006, la modalidad flexible fue responsable de 50 mil matrículas, marcando la diferencia en relación a 2000. Se verificó que la cobertura fue aún menor cuando se tiene en cuenta sólo la educación básica: el 0,8% en 2000 y 1,6 % en 2006. En la educación media teníamos el 3,4% en 2000 y el 5,3% en 2006 (MINEDUC, 2008: 12-13).

El informe de 2008 mostró que el promedio de edad de los inscritos en la modalidad flexible de la educación básica era de 33 años y en la educación media, 37 años. La modalidad regular recibió un público más joven, con una media de 28 años de edad en la educación básica y 25 años en la educación media. En la modalidad regular, el 43% de los estudiantes de educación básica y el 31% de los estudiantes de educación media tenían menos de 20 años. Con eso, podemos considerar que no se trata exactamente del mismo público en una modalidad y otra. En la modalidad regular estaban los más jóvenes, recién egresados del sistema regular de enseñanza, mientras que la modalidad flexible parece prevalecer el público de trabajadores que disponía de menos tiempo para asistir a una escuela con una jornada más extensa.

En 2004, un estudio realizado para conocer el impacto de la modalidad flexible realizó un conjunto de entrevistas con la población atendida y verificó que el 30,6% buscó la modalidad para sentirse mejor consigo mismo, el 21,3% para obtener un empleo 9,4% para obtener un certificado y poder trabajar y sólo el 1,8% tenía como objetivo continuar sus estudios a nivel superior.

Según Infante (2009), con relación a los resultados obtenidos en los primeros estudios sobre la modalidad flexible,

(...) se vio claramente que los alumnos que nivelaban estudios en modalidad flexible o regular eran diferentes en cuanto a edad e intereses, de este modo se pudo defender la idea de que tanto la modalidad regular como la flexible debían mantenerse y mejorar, pues atendían a públicos distintos: la modalidad regular, a jóvenes desertores que podían asistir regularmente a clases y que necesitaban espacios de socialización, en cambio, la modalidad flexible atendía a personas

mayores, al comienzo solo a trabajadores y posteriormente a personas mayores que, por sus condiciones de vida y trabajo, no podían asistir regularmente a clases. (INFANTE, 2009, p. 42).

El estudio realizado también reveló que, en el caso de la educación media, el 59% de los entrevistados estaban trabajando, siendo que el 37,7% eran obreros y el 29% eran empleados del sector administrativo de la iniciativa pública o privada. El estudio también identificó que el 16% de los que frecuentaban la modalidad estaban desempleados, siendo este índice superior al promedio de desempleo en Chile. También llamó la atención el hecho de que el 23% de las mujeres que frecuentaban la modalidad eran desempleadas. Para las mujeres, más que para los hombres, volver a estudiar se relacionaba también con ayudar a los hijos en la escuela y con la búsqueda de mayor sociabilidad y entretenimiento. (REVISTA DE EDUCACIÓN, 2006: 63).

En lo que se refiere al desarrollo de la modalidad flexible, el estudio verificó que el 19,2% de los adultos frecuentaban la escuela una vez por semana y otros 25,5%, tres veces por semana. Había también un 25,6% que frecuentaba la escuela 5 días a la semana. El promedio fue de 11 horas de estudio por semana en un período de 6 meses.

En cuanto a los exámenes, el 44,9% de los entrevistados tuvieron que hacer el examen por segunda vez por no haber sido aprobados en el primer intento. Otro 4,6% hizo el examen por una tercera vez y el 9,4% desertó sin terminar el curso. Después de la segunda evaluación, se constató que cerca del 80% de los estudiantes habían sido aprobados.

Otro estudio, sin embargo, divulgado por el Mineduc, hizo referencia a datos entre 2003 y 2006, y mostró que el 22,6% de los que iniciaron los estudios en ese período se retiraron antes de realizar el primer examen; El 18,5% de los que no fueron aprobados en el primer examen no se presentaron para el segundo examen y el 3,7% desertaron en la etapa de refuerzo para el tercer examen. Con ello, el 44,8% de los que iniciaron el servicio educativo no llegaron a concluirlo entre 2003 y 2006. El estudio del Mineduc analizó la deserción:

(...) la deserción de los alumnos puede ser abordada desde dos dimensiones; la deserción previa a la finalización del primer período de clases en la que los alumnos se retiran probablemente por causas –que como en la educación de adultos regular - están relacionadas con los ámbitos del trabajo, la crianza de los hijos, la salud, etc. y la deserción previa al momento del examen en dónde las

causas podrían, hipotéticamente, estar relacionadas con las condiciones de acceso y la compatibilidad o no de las fechas y horarios de examinación con obligaciones laborales o momentos de trabajos de temporada regionales, auto percepción de los alumnos respecto a su preparación para el examen, barreras psicológicas para enfrentar este momento como temor o ansiedad. (MINEDUC, s.d., p. 49).

En cuanto a los índices de aprobación, el estudio informó que entre 2003 y 2007, de las 136274 personas que se inscribieron en la modalidad flexible y realizaron los exámenes, 35681 (26,2%) fueron reprobadas. El menor índice de reprobación ocurrió en la educación básica (18,4%) y el mayor, en el segundo nivel de la educación media, con un 28,4% de reprobación. (MINEDUC, s.d, p.5).

Por último, en lo que se refiere a la satisfacción en relación con el curso realizado, los entrevistados se mostraron satisfechos, con una alta tasa de aprobación, pues el 80% de los entrevistados se consideraba satisfechos o muy satisfechos con el curso realizado. Las mayores críticas se referían a los textos de estudio, que deberían ser más sencillos, además del deseo de que las materias fueran más prácticas y menos teóricas, y que las tareas tuvieran mayor relación con la vida cotidiana. (REVISTA DE EDUCACIÓN, 2006: 67).

Con ello, podemos concluir que la modalidad flexible no logró reducir satisfactoriamente el nivel de deserción en los cursos de educación de adultos, sin embargo, los exámenes alcanzaron niveles satisfactorios de aprobación, siendo que cerca del 80% de los candidatos fueron aprobados. Se evidenció también que la modalidad atendió a un grupo predominante de personas con más de 30 años y que buscaba mejor colocación en el mercado de trabajo y elevación de su estima por medio de la ampliación de su nivel de estudio.

El fin del programa Chilecalifica y los nuevos rumbos de la modalidad flexible

Una de las dificultades para la ejecución del programa fue la articulación entre los ministerios. Aunque era condición esencial para el éxito del programa, pronto se evidenció la complejidad de la relación entre las diferentes instancias de poder, una vez que ocurrían disputas en torno a los recursos disponibles y del propio diseño de las políticas teniendo en cuenta las filiaciones y concepciones de cada grupo que estaba al frente de los ministerios.

Esto hizo que los varios subprogramas tuvieran una articulación precaria y funcionaran con cierta independencia, sin que hubiera una efectiva integración entre las políticas de educación y trabajo. La modalidad flexible de la EDA funcionó de manera un tanto independiente de las iniciativas que debían articularse con la formación profesional. Las iniciativas vinculadas directamente a la educación básica y media quedaron asignadas en el Ministerio de Educación, habiendo otras relacionadas con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que poco dialogaban.

El siguiente cuadro muestra las limitaciones de la ejecución del programa según los consultores que evaluaron el programa en vista de los objetivos propuestos según el informe elaborado en 2009:

Cuadro 1 - Evaluación del programa Chilecalifica, 2009

Subprograma	Evaluación
Desarrollo de la educación de adultos en la modalidad flexible para la educación básica y media.	Se ha ampliado la oferta de EDJA por medio de la modalidad flexible, pero hay un nivel de abandono con tasas superiores al 40%.
Articulación de la educación de adultos con la capacitación para el trabajo.	No se crearon innovaciones metodológicas en ese campo que favorecieran la articulación entre la nivelación de estudios y capacitación laboral.
Creación de redes de articulación para la formación técnica.	Se trataba de una propuesta ambiciosa, pero poco definida, no consiguiendo resultados que demostraran avances en cuanto a la calidad. No consiguió articular la enseñanza técnica de nivel medio con la enseñanza técnica de nivel superior.
Formación de docentes.	Se limitó a la capacitación tecnológica relacionada al sector productivo, no siendo muy atractiva. Hubo un número muy limitado de docentes atendidos hasta

Subprograma	Evaluación
	2009.
Creación del Marco Nacional de Competencias (MNC)	Se promulgó la Ley 20.267 de 2008 creando el Sistema Nacional de Competencias Laborales.
Creación del Sistema de Certificación de Competencias Laborales y de Empleabilidad (SCCLE).	Fue creado y considerado adecuado por los autores del informe, siendo coherente con la Ley que creó el Sistema Nacional de Competencias Laborales.
Sistema de equivalencias para los itinerarios de formación técnica y capacitación	Se desarrolló de forma incipiente, sólo con acciones piloto en el sector agrícola y también una experiencia de evaluación de aprendizajes técnicos previos en cursos profesionales en el contexto de la reforma de la educación de adultos.
Servicio de orientación vocacional y laboral e intermediación para el empleo.	Estuvo a cargo el Mineduc y el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENSE), pero se produjeron procesos distintos. El evaluador critica el hecho de que el Mineduc haya creado un proceso que alcanza más a los orientadores educativos y profesores que a los propios alumnos.

Fuente: SANTIAGO, 2009, p. 16-23.

La mayor parte de los gastos del programa los hizo el Ministerio de Educación, seguido por el Ministerio de Trabajo y Previsión Social. El Ministerio de Economía sólo estuvo involucrado en las tareas de gestión, comunicación y producción de estudios relacionados con el programa.

En el cuadro de gastos, el Ministerio de Educación absorbió la mayor parte de los recursos del programa en su fase de implementación (61,1%), entre 2002 y 2007. Las dos actividades que absorbieron la mayor inversión fueron la mejora de la formación técnica (27,6%) y la creación de la modalidad flexible de nivelación de estudios (25,7%). Así, si unimos el proceso de creación y el sistema de evaluación y certificación de estudios, los gastos relacionados con la modalidad flexible de nivelación de estudios llegaron al 28,3%, representando la mayor inversión en el programa.

En las actividades que quedaron bajo la responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, la mayor inversión fue la creación del Sistema de Certificación de Competencias Laborales, que consumió el 7% de los recursos totales y el 23,5% de lo que fue destinado al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. La elaboración del Marco Nacional de Competencias Laborales estaba directamente relacionada al Sistema de Certificación de Competencias Laborales, que representaron el 28,8% de los gastos del Ministerio de Trabajo y Previsión Social.

Considerando la baja articulación entre los ministerios para la ejecución del Programa Chilecalifica, se diseñaron, en la práctica, iniciativas que se transformaron en programas de cada ministerio y que siguieron su camino de forma independiente. En 2008, con base en la Ley 20.267 que estableció el Sistema de Certificación de Competencias Laborales y que estaba vinculado al Estatuto de Capacitación y Empleo y se creó el programa Chile Valora⁷. Ocurrió que las competencias laborales se convirtieron en autónomas de la formación escolar. Un trabajador podía requerir la certificación de competencias laborales para una mejor inserción en el mercado de trabajo sin que hubiera ninguna conexión con el proceso de certificación de la educación básica o media.

⁷ Chile Valora, creado en 2008 por fuerza de Ley, es una institución que tiene una gestión tripartita. Su dirección esta constituida por tres representantes de los trabajadores, tres empleadores y tres del sector público (Ministerios de Educación, Trabajo y Economía). La presidencia de la institución está destinada a cada uno de los sectores en sistema de rotación. Los recursos que mantienen Chile Valora provienen del Estado chileno y su función principal es, en los términos de la Ley 20.267 de 2008, funcionar como una Comisión que monitorea y coordina el Sistema de Certificación de Competencias Laborales de manera alineada al mercado de trabajo. En el portal de Chile Valora, se justifica su existencia por el hecho de que el 37% de la mano de obra chilena posea escolaridad incompleta. Esto significa que 3 millones de trabajadores no habían completado la escolaridad básica o media en 2011. (CHILEVALORA).

Al mismo tiempo, el proceso de certificación de la educación básica o media por medio de la modalidad flexible con evaluación en el proceso de enseñanza y aprendizaje se fue transformando de forma cada vez más independiente del proceso de formación profesional. Así, la perspectiva de una educación permanente y articulada entre los diferentes sectores del gobierno tomó el camino de la fragmentación, siendo las políticas de certificación básica y media y de formación profesional cada vez más autónomas una en relación con la otra.

El proceso de certificación de competencias laborales atendió de manera más inmediata el déficit de mano de obra calificada desde el punto de vista técnico, una vez que el Estado creó nuevos medios para la certificación profesional de los trabajadores. Sin embargo, y bajo la perspectiva que se constituyó, acabó por apartarse del propósito original de una educación permanente, en la cual el individuo era visto como un todo, abriendo posibilidades para su desarrollo educativo tanto en el campo profesional como en el campo académico. Uno de los límites conformados en ese camino fue la no inversión del Estado para que la población trabajadora pudiera alcanzar la enseñanza superior, sea porque la preparación para el trabajo *strictu sensu* no creaba las condiciones para el ingreso en la enseñanza superior, sea por el alto costo de la educación de la universidad chilena, o porque la necesidad de concluir la educación básica con la calidad adecuada para llegar a la universidad no estaba efectivamente articulada a esa formación técnica.

Después de 2010, cuando el programa Chilecalifica estaba efectivamente cerrado, el Ministerio de Educación continuó ofreciendo la modalidad flexible, pero el esfuerzo de Mineduc se convirtió en una alternativa de certificación en la que jóvenes y adultos obtuvieran el diploma de educación básica o media, pero no necesariamente alcanzaban la posibilidad de avanzar e ingresar en la enseñanza superior⁸ o de obtener nuevas oportunidades en el mercado de trabajo. En ese sentido, la certificación ayudó en la mejora de los índices oficiales educativos del país,

⁸ Se debe recordar que el contenido adoptado para la aprobación en los exámenes nacionales después de 2010 no fue suficiente para que los jóvenes y adultos de la modalidad flexible fueran competitivos en las pruebas de selección universitaria (PSU), que garantizan su ingreso en la universidad, que son en su mayoría privadas y de paga. El valor medio de una mensualidad universitaria es mayor que un salario mínimo, siendo muy difícil de pagar para las personas de bajos ingresos. Existe un sistema de becas gubernamentales, pero para ello es necesario tener una buena colocación en las pruebas de selección. En 2014, los criterios adoptados para tener una beca en la universidad fueron: ser chileno, pertenecer al primer o segundo quintil más bajo de renta de la población y obtener una puntuación en la PSU igual o superior a 550 puntos en las pruebas de lenguaje y comunicación, y matemáticas. Para acceder a las universidades públicas es necesario tener una puntuación aun mayor: 650. Es decir, los becarios son aquellos estudiantes que tienen las mejores condiciones sociales para estudiar en las mejores escuelas y obtener las becas. En General, las escuelas con mejores resultados son las subvencionadas y privadas y no las municipales.

pero poco contribuyó para que los ciudadanos tuvieran efectivamente mejores oportunidades personales y profesionales.

Es importante resaltar que la creación del Sistema de Validación de Competencias y del programa Chile Valora fueron iniciativas que buscaron nuevos caminos para la articulación entre el mundo del trabajo y el sistema educativo, involucrando nuevamente a los mismos ministerios que lideraban el programa Chilecalifica, sin embargo, las iniciativas fueron más en dirección a brindar atención inmediata a las demandas del mercado de trabajo, no habiendo una propuesta clara en dirección de una política más integrada entre la elevación de escolaridad y la formación profesional. A pesar de la participación formal del Mineduc en la conformación de la junta directiva de Chile Valora, no encontramos referencias de la participación efectiva de la Coordinación de Educación de Adultos a lo largo del proceso de creación del documento base de este programa. El Mineduc, que debería ser un socio de tal iniciativa, no se integró en el proceso de articulación para la formación profesional.

Los recursos para la ejecución del programa Chilecalifica se agotaron en 2008, siendo este el año en que se debería cerrar la asociación con el Banco Mundial, sin embargo, la evaluación realizada a principios de 2009 indicó que:

(...) se han logrado avances importantes en los subsistemas de Educación de adultos (nivelación y evaluación de básica y media), subsistema de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales y subsistema de Capacitación por Competencias. Sin embargo, no se han logrado productos importantes que afectan al diseño e implementación de los subsistemas de Formación Técnica y de Cualificaciones. El subsistema de formación técnica logró avances en la calidad de la EMTP [Educación Media Técnico Profesional] pero no se logró avanzar en la efectiva articulación vertical de los distintos niveles de educación técnica superior y horizontal con la capacitación y la certificación de competencias laborales. En el subsistema de cualificaciones no hubo avances, durante este año (2009) se tiene programado avanzar en una propuesta de este subsistema.

Falta un importante trabajo de sistematización de las experiencias de lo ejecutado en nivelación de estudios básicos y medios y, lo ejecutado en el mejoramiento de la formación técnica a través de los proyectos de redes regionales. Así como también falta, un trabajo de estandarización y homogenización de procesos y metodologías desarrolladas para levantar competencias laborales y definir perfiles de egreso de los niveles de educación técnica en todos sus niveles. (SANTIAGO, 2009, p. 37)

Con base en los resultados de esa evaluación, el período de implementación fue extendido para el año 2009, sin embargo, el programa efectivamente ya no existía como experiencia de esa articulación interministerial. En 2008 ya había sido creado Chile Valora para la certificación de competencias laborales en vinculación al Ministerio de Trabajo. La modalidad flexible, a su vez, se desarrollaba en el ámbito del Ministerio de Educación sin articularse con el Ministerio de Trabajo. Así, existían acciones, pero que no se configuraban como una política pública articulada de apalancamiento de la escolaridad de la población adulta. Entre 2002 y 2009, se buscó construir un proceso de educación permanente, sin embargo, no llegó a establecerse lo que se pretendía.

En 2010, con la llegada de un nuevo gobierno, se diseñó un nuevo escenario para la educación de adultos. El empresario Sebastián Piñera venció las elecciones presidenciales en Chile, trayendo una coalición de derecha para el gobierno, que se oponía al grupo de la Concertación. Después de 20 años de oposición, el grupo que asumió el poder quiso crear su propia marca, no dando continuidad a gran parte de las políticas propuestas por los gobiernos de la Concertación.

En ese contexto, ocurrieron cambios en el Ministerio de Educación, el grupo que coordinaba el Sistema Nacional de Evaluación de Adultos y Certificación y la propia coordinación de la educación de adultos.

El programa Chilecalifica fue oficialmente cerrado, aunque en la práctica, esto ya no implicaba cambios efectivos en relación con lo que estaba ocurriendo, pues los programas que obtuvieron algún éxito continuaron existiendo independientemente de la etiqueta Chilecalifica.

En lo que se refiere a la modalidad flexible, ocurrieron cambios significativos. La modalidad continuó certificando personas, pero no señalaba ninguna perspectiva de futuro, en el sentido de alguna profesionalización o incluso oportunidad de ingreso en la universidad. Se trató sólo de una política pública que contribuyó a mejorar los índices de graduados de educación básica.

El esfuerzo del Ministerio de Educación, en lo que se refiere a la modalidad flexible, consistió en alterar los supuestos de la construcción de las evaluaciones, de modo que se ha

extinguido el enfoque en competencias y habilidades para adoptar una propuesta que considera sólo la lista de contenidos a ser incluidos. Además de ello, la evaluación pasó a ser realizada en formato de teste, ya que se consideraba muy complejo el formato anterior para jóvenes y adultos.

Conclusiones

A pesar de los esfuerzos para la creación de una política de educación de jóvenes y adultos articulada al mundo del trabajo, cuando observamos lo que ocurrió entre 1990 y 2011, verificamos que se mantuvieron las mismas desigualdades, aunque exista algún avance en los años medios de escolaridad población. Tanto en lo que se refiere a la franja etaria y especialmente en cuanto a la renta, los más pobres continuaron menos escolarizados en relación con los más ricos, manteniéndose la desigualdad. En 1990, los más pobres aparecían con 7,8 años de estudio y los más ricos con 12,3. En el 2011, el quintil de los más ricos tenía 13,5 años de estudio, mientras que los más pobres, 8,7 años de estudio. Aunque ambos grupos han elevado la escolaridad, la distancia entre ellos subió de 4,5 a 4,8 años, con mayor ventaja para los más ricos. (ENCUESTA CASEN, 2011).

Es necesario destacar además que la política de educación de jóvenes y adultos, aunque avanzó en la ampliación de la oferta al crear la modalidad flexible y proponer un Sistema Nacional de Evaluación de Aprendizajes y Certificación de Estudios, aún no ha abordado, en términos de lo que se define como educación a lo largo de la vida, un conjunto de políticas que, de hecho, permitan que jóvenes y adultos consigan cambiar su trayectoria en un mundo en constante transformación.

El Sistema Nacional de Evaluación de Aprendizaje y Certificación de Adultos fue el embrión de un modelo específico de evaluación a gran escala que tenía un formato híbrido, el cual consideraba el perfil de ese público sin cuestionar la legitimidad del currículo escolar propuesto para niños y adolescentes. La experiencia desarrollada hasta 2009 mostró fragilidades en lo que se refiere al desarrollo de un curso preparatorio para los exámenes, que se mostró insuficiente para muchos sujetos jóvenes y adultos que estaban distantes hace mucho de la escuela y que tenían que enfrentar una prueba bastante exigente. El cambio de gobierno en 2010

Roberto Catelli. La modalidad flexible y el programa Chilecalifica como apuesta para la certificación de jóvenes y adultos en Chile.

comprometió aún más el desarrollo de esa experiencia, regresando a modelos de evaluación que ignoraban la especificidad de ese público.

La conclusión de la educación básica por medio de exámenes en los términos que se constituyó en la modalidad flexible no consiguió hacer que jóvenes y adultos pudieran avanzar en el mercado de trabajo integrando el aumento de escolaridad con la formación profesional ni logró ser una puerta efectiva de entrada para un curso de nivel superior, ya que tendrían que contender por vacantes con alumnos más calificados oriundos de familias de mayores ingresos y egresados de la enseñanza regular. La modalidad flexible se mostró atractiva sólo para unos pocos estratos, en especial, trabajadores empleados con 30 años o más. Se observó un alto nivel de abandono de los cursos y la posible deficiencia de los exámenes para gran parte de la población demandante.

Además, faltó una evaluación crítica del proceso que venía siendo construido e implementado a partir de 2002. La ausencia de informes de los exámenes producidos cada año no permitió que se realizara una apreciación efectiva de la política implementada ni permitió que se usaran los datos de las evaluaciones para crear un instrumento de reflexión sobre la propia política de educación de adultos en el país.

Referencias

- Acuña Collado, Violeta. (2013, ene-jun.). *Abandono de la educación Regular de los estudiantes de educación de adultos en Chile*. Revista Interamericana de Educación de Adultos, 5(1), 55-65. Recuperado de <http://www.crefal.edu.mx/rieda/images/rieda-2013-1/exploraciones3.pdf>
- Astudillo, Vivian (jan., 2016). *Entrevista I. Entrevistador: Roberto Catelli Jr.*, Valparaíso, 33 min.
- Catelli JR., R. (2016). *Políticas de certificação por meio de exames nacionais para a Educação de Jovens e Adultos: um estudo comparado entre Brasil, Chile e México*, Tese Doutorado Faculdade de Educação, (pp.330). Universidade de São Paulo, São Paulo.

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2008). *Coordinación Nacional de Educación de Adultos. El desarrollo y el estado de la cuestión sobre el aprendizaje y la educación de adultos* (AEA). Informe Nacional de Chile, Recuperado de http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UIL/confintea/pdf/National_Reports/Latin%20America%20-%20Caribbean/Chile.pdf

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2010). *Sistema Nacional de Evaluación y Certificación de Estudios. Evaluación de aprendizajes desde el enfoque de competencias. Una propuesta para Educación de Adultos.*

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2000, 23 nov.). Decreto 683. *Reglamenta programa especial de nivelación educación básica y media para adultos.* Recuperado de <http://www.leychile.cl/N?i=180577&f=2002-03-15&p=>

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2003, 10 abr.). Decreto 131 *Reglamenta programa especial de nivelación educación básica y media para adultos.* Recuperado de [<http://www.leychile.cl/N?i=180577&f=2002-03-15&p=>](http://www.leychile.cl/N?i=180577&f=2002-03-15&p=). Consultado el: 15 enero 2018.

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2004, nov.15). Decreto 239 *Establece objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la educación de adultos y fija normas generales para su aplicación.* Recuperado de <http://www.leychile.cl/N?i=233948&f=2009-08-19&p=>

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2007,15, mar.). Decreto Exento 584. *Aprueba plan y programas de estudio para la enseñanza básica de adultos.* Recuperado de [http://www.leychile.cl/N?i=260443&f=2007-04-27&p =](http://www.leychile.cl/N?i=260443&f=2007-04-27&p=)

Chile. Ministerio de Educación (2009, 10 jun.). Decreto 211 *Reglamenta programa especial de nivelación educación básica y media para adultos.* Recuperado de <http://www.leychile.cl/N?i=180577&f=2002-03-15&p=>

Chile. Ministerio de Educación (MINEDUC). (2009,19 ago.). Decreto 257. *Establece objetivos fundamentales y contenidos mínimos obligatorios para la educación de adultos y fija normas generales para su aplicación y deroga decreto supremo no 239, de 2004, del ministerio de*

Roberto Catelli. La modalidad flexible y el programa Chilecalifica como apuesta para la certificación de jóvenes y adultos en Chile.

educación y sus modificaciones en la forma que señala. Recuperado de <http://www.leychile.cl/N?i=1005224&f=2009-08-19&p=>

Espinoza Díaz, O., Castillo, D., González Feigehen L. & Santa Cruz, J. (2014). Educación de adultos e inclusión social en Chile. *Psicoperspectivas*, Valparaíso, 13(3), 69-81. Recuperado de <http://www.psicoperspectivas.cl/index.php/psicoperspectivas/article/viewFile/393/375Doi:10.5027/PSICOPERSPECTIVAS-VOL13-ISSUE3-FULLTEXT-393>

Freire, Berta. (nov. 2013). *Entrevista I. Entrevistador: Roberto Catelli Jr.* Santiago, 66 min.

Infante, María Isabel & Letelier María Eugenia. (2005, dic.). Educación de adultos y diversidad. *Pensamiento Educativo*. 37, 233-250.

Infante, María Isabel. (2009). La evaluación en la política de Educación de Adultos en Chile. En *Evaluación de aprendizajes en alfabetización y educación de adultos*. (pp. 31-46). Madrid: Colección Metas Educativas 2021, OEI/Fundación Santillana.

Infante, María Isabel. (dez. 2013). *Entrevista I. Entrevistador: Roberto Catelli Jr.* Santiago, 68 min.

Letelier, María Eugenia (coord.). (2010). *Propuesta para la instalación en régimen del sistema nacional de evaluación y certificación de estudios básicos y medios para personas jóvenes e adultas*. Santiago, Chile: Ministerio de Educación.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD). (2011). *Literacy for Life: Further Results from the Adult Literacy and Life Skills Survey: Second International ALL Report*. Canada Statistics, 2011. Ottawa, Canada: OECD. Recuperado de <http://www.oecd-ilibrary.org/deliver/8710021e.pdf?itemId=/content/book/9789264091269-en&mimeType=application/pdf>

Santiago Consultores. (2009, ju.). *Evaluación en profundidad programa Chilecalifica*. Resumen Ejecutivo. Recuperado de http://www.sence.cl/sence/wp-content/uploads/2011/02/ResumenEjecutivo_EvaluacionChilecalifica_julio2009.pdf