

**RESUMEN EJECUTIVO  
EVALUACIÓN PROGRAMAS GUBERNAMENTALES  
(EPG)**

**PROGRAMA  
EDUCACIÓN PARA PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS (EPJA)**

**SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN**

**MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

**PANELISTAS:  
DIEGO ESCOBAR (COORDINADOR)  
KARIN BERLIEN  
DASLAV OSTOIC**

**ENERO - AGOSTO 2016**

**NOMBRE PROGRAMA: Educación para Personas Jóvenes y Adultas (EPJA)**  
**AÑO DE INICIO: 2002**  
**MINISTERIO RESPONSABLE: Ministerio de Educación**  
**SERVICIO RESPONSABLE: Subsecretaría de Educación, División de Educación General**

## **RESUMEN EJECUTIVO**

**PERÍODO DE EVALUACIÓN<sup>1</sup>: 2012 - 2015**

### **1. Descripción general del programa**

El programa Educación para Jóvenes y Adultos (EPJA), en adelante, el Programa, se encuentra a cargo de la Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas<sup>2</sup>, dependiente de la División de Educación General de la Subsecretaría de Educación, y se encarga de coordinar las distintas modalidades de estudio a través de las cuales el Ministerio de Educación, desde la década de 1990, ha regulado la entrega de servicios educativos a las personas que requieren comenzar, continuar, validar, reconocer y certificar estudios básicos o medios<sup>3</sup>.

La EPJA se encuentra regulada por una serie de decretos<sup>4</sup>, algunos vigentes y otros que han sido modificados en varias ocasiones, que le entregan un contexto jurídico – administrativo para su funcionamiento. Entre éstos, destacan los Decretos N° 239 de 2004 y N° 257 de 2009 que modifica el anterior, que establecen los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para la Educación de Adultos y fijan las normas generales para su aplicación en el sistema educativo nacional; también destacan los Decretos Supremos N°131 de 2003 y N°211 de 2009, que rigen la Modalidad Flexible de EPJA.

#### **a) Objetivos de Fin y Propósito**

El programa define los siguientes objetivos en la Matriz de Marco Lógico (MML)<sup>5</sup>:

<sup>1</sup> El período de evaluación comprende principalmente los últimos cuatro años de ejecución del programa (2012-2015). No obstante, en los casos que corresponda se debe incorporar en el análisis modificaciones relevantes implementadas el año 2016 o que se considere implementar este año.

<sup>2</sup> Durante el período 2010 – 2014 pasó a llamarse Normalización de Estudios.

<sup>3</sup> Hace referencia a la presentación que se encuentra en <http://www.epja.mineduc.cl/>, consultado el 10 de abril de 2016.

<sup>4</sup> Decretos que rigen la Educación de Jóvenes y Adultos:

- Decreto N°164 del 23 de Mayo de 1991: reglamenta pago de honorarios por examen y actividades de evaluación.
- Decreto N°683 del año 2000, Ministerio de Educación: reglamenta programa especial de nivelación básica y media para adultos.
- Decreto N°131 del 08 de Agosto de 2003: Modifica y fija Texto Refundido del Decreto N° 683, de 2000.
- Decreto N°239 del 15 de noviembre de 2004: establece Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para la Educación de Adultos y fija normas generales para su aplicación.
- Decreto Supremo de Educación N°2169 del 07 de noviembre de 2007: Aprueba Reglamento de Evaluación y Promoción Escolar para Educación Básica y Media de Adultos (Modalidad Regular).
- Decreto Supremo de Educación N°2272 del 14 de Noviembre de 2007: Aprueba procedimientos para el reconocimiento de Estudios de Enseñanza Básica y Enseñanza Media Humanístico-Científica y Técnico Profesional y de modalidad Educación de Adultos y de Educación Especial, que rige Validación de Estudios de EPJA.
- Decreto Supremo de Educación N°211 del 10 de junio de 2009: Modifica Decreto Supremo de Educación N°131 de 2003, que rige la Modalidad Flexible de EPJA.
- Decreto N°257 del 1 de julio de 2009: establece Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios para la Educación de Adultos y fija normas generales para su aplicación y deroga Decreto Supremo N° 239, de 2004, del Ministerio de Educación y sus modificaciones en la forma que señala.
- Decreto N°332 del 27 de septiembre de 2011: determina edades mínimas para el ingreso a la Educación Especial o diferencial, modalidad de Educación de Adultos y de adecuaciones de aceleración curricular.
- Decreto N°445 del 30 de enero de 2015: modifica decreto n° 332, de 2011, que determina edades mínimas para el ingreso a la educación especial o diferencial, modalidad de educación de adultos y de adecuaciones de aceleración curricular

<sup>5</sup>La MML fue consensuada por el programa y el panel de evaluación con motivo de la presente evaluación.

**FIN:** Contribuir al ejercicio del derecho a la educación a lo largo de la vida<sup>6</sup> de las personas jóvenes y adultas que requieran iniciar y/o continuar su trayectoria educativa, para posibilitar su desarrollo integral y mejorar su inserción social y laboral.

**PROPÓSITO:** Personas jóvenes y adultas que se encuentran fuera del sistema escolar, inician, continúan y/o completan sus estudios para completar su proceso de alfabetización, su educación básica y/o su educación media.

## **b) Descripción de los Componentes:**

**COMPONENTE 1:** Modalidad Regular de Educación de Adultos:

Jóvenes y adultos nivelan estudios asistiendo a la Modalidad Regular en establecimientos educacionales reconocidos por Mineduc, como Centros de Educación Integrada de Adultos (CEIA)<sup>7</sup> o Terceras Jornadas<sup>8</sup> de escuelas y/o liceos.

**COMPONENTE 2:** Modalidad Flexible de Educación de Adultos:

Jóvenes y adultos nivelan estudios a través de un proceso educativo flexible<sup>9</sup> desarrollado por entidades ejecutoras (organismos privados y públicos) seleccionadas por cada SECREDUC, por medio de licitación regional.

**COMPONENTE 3:** Plan Nacional de Alfabetización Contigo Aprendo:

Jóvenes y adultos que declaran no saber leer y/o escribir desarrollan habilidades de lectoescritura y matemática, a través de un proceso educativo ejecutado por monitores y monitoras voluntarios(as).

## **c) Población objetivo y beneficiarios efectivos**

El Programa expone en diversos documentos<sup>10</sup> los criterios utilizados para priorizar la población objetivo de sus diferentes componentes, los que tienen relación, principalmente, con la capacidad presupuestaria, de infraestructura y de atención a la demanda para ofrecer un servicio educativo a las personas jóvenes y adultas que, por alguna razón, se encuentran fuera del sistema escolar, para que inicien, retomen o terminen sus estudios, completando su educación básica y educación media, a través de sus diferentes modalidades o componentes. Sin embargo, el Panel ha logrado determinar que estas definiciones no se tratan de la focalización a la población objetivo, sino que sólo permiten realizar la selección de beneficiarios a atender anualmente, constituyendo la forma de asignar el presupuesto de acuerdo a las orientaciones legales y administrativas del Programa. Así, la población objetivo del programa es la misma que su población potencial<sup>11</sup>.

El Cuadro N°1 se presenta la población potencial y la población objetivo del Programa en la misma columna, si bien estas poblaciones son conceptualmente distintas el Programa no establece elementos para diferenciar su cuantificación, es decir, falta un Criterio de Focalización<sup>12</sup> que

<sup>6</sup> En la Educación para Jóvenes y Adultos se habla de Aprendizaje para toda la Vida (ALV), como sentido del trabajo y servicio educativo que se entrega.

<sup>7</sup> Los Centros de Educación Integrada de Adultos (CEIA) son establecimientos educacionales dedicados exclusivamente a la atención de jóvenes y adultos en todas sus jornadas, estos incluyen a los establecimientos que se encuentran al interior de los centros penitenciarios.

<sup>8</sup> Las Terceras Jornadas corresponden al servicio educativo que ofrecen establecimientos educacionales en horario vespertino a jóvenes y adultos que cumplen con la edad para este tipo de educación.

<sup>9</sup> La modalidad Flexible de nivelación de estudios se rige por los planes y programas establecidos mediante el Decreto Supremo de Educación N° 211 /2009, consiste en un servicio educativo de carácter flexible y semi-presencial que se ofrece en lugares cercanos al domicilio o al trabajo de las y los estudiantes, facilitando su concurrencia a clases, en diversos horarios, frecuencia y duración, para adaptarlo a sus necesidades y condiciones de vida; además, considera la utilización de estrategias pedagógicas que parten de los conocimientos previos y ritmos de aprendizaje de los participantes, facilitando su reincorporación al sistema educativo.

<sup>10</sup> Por ejemplo, en el Informe de Seguimiento de Programas Sociales: Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA), 2015, dice: **"Población objetivo:** Los criterios de priorización para el caso de la modalidad Regular están dados por la capacidad que tienen para atender los establecimientos que imparte educación de adultos, y para la modalidad Flexible, depende de las disponibilidades presupuestarias del Programa, ya que se paga por resultados. Con los recursos disponibles, se realiza una distribución de cupos por región, teniendo presente tasas de escolaridad promedio, tasa de pobreza e índice de utilización de cupos.

<sup>11</sup> Esta definición de igualar ambas poblaciones para la realización de la evaluación, se realizó en conjunto con el Programa EPJA, el Panel Evaluador y las analistas de la Dipres en reunión del día 22 de marzo de 2016.

<sup>12</sup> "Criterio de Focalización: Condiciones o características que deben cumplir los beneficiarios potenciales (población potencial), para ser considerados como parte de la población objetivo del programa" (Dipres, 2015, p.9).

distinga a la población que presenta el problema de aquella que se planifica atender en el mediano y largo plazo.<sup>13</sup>

**Cuadro N°1: Población Potencial<sup>14</sup> y Objetivo Período 2012-2015<sup>15</sup>**

<b>Año</b>	<b>Población Potencial<sup>16</sup> / Población Objetivo<sup>17</sup></b>	<b>Población Atendida por el Programa</b>	<b>Cobertura de Población Objetivo respecto de la Potencial (%)</b>
2012	Sin Dato	154.700	Sin Dato
2013	5.819.946	163.349	2,81%
2014	5.819.946	171.884	2,95%
2015	5.819.946	187.371	3,22%
% Variación 2012-2015	0%	17,44%	0,40%

**Fuente:** Elaboración propia, en base a: Centro de Estudios Mineduc 2012 a 2013 y SIGE para el año 2014 y 2015, Sistema de Información NEByM hasta el año 2013, año 2014 y 2015 base Excel, CASEN 2013.

Por otra parte, los datos analizados muestran una relación entre edad y escolaridad: los adultos mayores son el grupo etario en el que registra una más baja escolaridad (Cuadro N°2):

**Cuadro N°2: Personas con menos de 12 años de escolaridad, según CASEN 2013**

<b>Grupo etario</b>	<b>Nivel educacional alcanzado</b>		<b>Total</b>	<b>% del Total</b>
	<b>Básica o menos</b>	<b>Media incompleta</b>		
<b>15-17 años<sup>18</sup></b>	93.853		93.853	1,6%
<b>18-30 años</b>	231.513	506.471	737.984	12,7%
<b>31-49 años</b>	840.485	553.185	1.393.670	23,9%
<b>50-64 años</b>	1.077.447	460.250	1.537.697	26,4%
<b>65 años y más</b>	1.044.249	329.809	1.374.058	23,6%
<b>No respuesta<sup>19</sup></b>			682.684	11,7%
<b>Total</b>	<b>3.287.547</b>	<b>1.849.715</b>	<b>5.819.946</b>	<b>100,0%</b>

**Fuente:** Elaboración propia; en base a CASEN 2013.

Del conjunto de personas que no han completado su escolaridad obligatoria, se puede identificar un grupo compuesto por 509.498 sujetos<sup>20</sup> - un 8,8% del total de la población objetivo -, que no

<sup>13</sup> DIPRES (2015): Evaluación Ex-Post: Conceptos y Metodologías, Santiago.

<sup>14</sup> A través de una Minuta, la Unidad de Evaluación del Centro de Estudios del Ministerio de Educación presentó, en el mes de agosto, al Panel de Evaluadores Externos una revisión del cálculo de la población potencial presentado en este Informe Final, de Julio de 2016. De acuerdo a esta nueva estimación, "la población potencial, para cada modalidad del programa EPJA, sería de 5.186.984 de personas en la Modalidad Regular, de 5.152.284 de personas en la Modalidad Flexible y de 929.861 en la Modalidad Plan Nacional de Alfabetización Contigo Aprendo." El Panel respondió mediante una Nota el 09 de agosto de 2016, donde se especifica que hay diferencias de enfoque y metodológicas con el cálculo del Centro de Estudios, debido a que éste incluye en su estimación sólo a una parte del conjunto total de la población potencial, excluyendo a un grupo que se encuentra en el sistema escolar pero que, por definición, todavía tiene el problema que da origen al Programa, al no tener cumplidos los 12 años de escolaridad obligatoria al momento de la evaluación. A pesar de estas discrepancias entre las estimaciones del Panel y el Centro de Estudios, la implicancia de este nuevo cálculo en el porcentaje de cobertura total del Programa es marginal, por tanto no se ven alteradas las conclusiones del Informe Final y, más aún, se enfatiza en la necesidad de revisar junto al Ministerio de Desarrollo Social la definición de esta población para la EPJA.

<sup>15</sup> Para el cálculo de la población potencial y la población objetivo del Programa se utilizó la metodología de factores de expansión descrita por la CASEN 2013, que se encuentra descrita en: Observatorio Social: "Metodología de Diseño Muestral Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2013", Serie Documentos Metodológicos N°30, 24 de Enero de 2015; consultado el 09 de abril de 2016 en: [http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Metodologia\\_Diseño\\_Muestral\\_Casen\\_2013.pdf](http://observatorio.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/documentos/Metodologia_Diseño_Muestral_Casen_2013.pdf)

<sup>16</sup> La población potencial "Corresponde a la población que presenta una necesidad o problema público, identificado y definido como tal por una política diseñada para abordarlo" (Dipres, 2015, p.9).

<sup>17</sup> "Población Objetivo: Es aquella parte de la población potencial que cumple con los criterios de focalización y que, por lo tanto, el programa planifica atender en el mediano y largo plazo" (Dipres, 2015, p.9).

<sup>18</sup> En el grupo de 15 a 17 años se incluye sólo a quienes no han terminado su educación básica y que de acuerdo al Decreto N°445 de 2015 son sujetos de atención de la EPJA.

<sup>19</sup> La fila "no respuesta" da cuenta de las preguntas consideradas de la Encuesta CASEN 2013 para el cálculo realizado con factores de expansión.

tiene escolaridad; es decir, que declara que no sabe leer ni escribir o que es analfabeto(a) funcional<sup>21</sup>.

**Cuadro N°3: Personas sin escolaridad por edad, según CASEN 2013**

Edad	Número	Porcentaje
15-17 años	5.770	1,13%
18-30 años	40.408	7,93%
31-49 años	113.631	22,30%
50-64 años	119.603	23,47%
65 años y más	230.086	45,16%
<b>Total</b>	<b>509.498</b>	

**Fuente:** Elaboración propia; en base a CASEN 2013.

Realizadas estas aclaraciones, se pueden establecer diferencias mínimas en la población objetivo de cada componente del Programa:

**c.1) Componente 1: Modalidad Regular:** se trata de un sistema que recibe subvención educacional por parte del Estado y ofrece nivelación de estudios en establecimientos educacionales subvencionados mediante las Terceras Jornadas, Centros de Educación Integrada de Adultos (CEIA) o Centros Educativos en Recintos Penitenciarios. Los y las estudiantes que asisten a los CEIAs pueden hacerlo jornada de mañana y tarde, y en algunos casos vespertina; mientras que los establecimientos educacionales ofrecen Terceras Jornadas en horario vespertino. El Decreto Ley N°445 de 2015 establece la edad mínima de 15 años para ingresar a Educación Básica y 17 años para Educación Media, acreditando el último curso realizado. Hasta el 20% de la matrícula total del establecimiento puede estar constituida por personas menores de edad, con autorización de su director.<sup>22</sup>

Para esta modalidad la única diferencia con la población potencial es el grupo de personas que se inscribe en la Modalidad Flexible cada año; de esta forma, para precisar, se obtiene la siguiente población objetivo anual para la Modalidad Regular de la EPJA:

**Cuadro N°4: Población Objetivo Modalidad Regular Programa EPJA, según CASEN 2013<sup>23</sup>**

Año	2012	2013	2014	2015
Población Objetivo	Sin dato	5.789.321	5.784.911	5.779.085

**Fuente:** Elaboración propia, en base a CASEN 2013 y bases de datos del Programa EPJA.

**c.2) Componente 2: Modalidad Flexible:** se dirige a personas sin disponibilidad de tiempo para asistir regularmente a clases y establece criterios de priorización de acuerdo a la disponibilidad

<sup>20</sup> Según lo publicado en <http://www.gob.cl/plan-de-alfabetizacion-contigo-aprendo-2016/> (consultado el 12 de junio de 2016): personas mayores de 15 años que no asistieron a la escuela o no completaron el 4° año de Educación Básica, sin importar su nivel de conocimiento de la lectura o escritura.

<sup>21</sup> El analfabetismo funcional se puede entender como la incapacidad que tiene una persona para utilizar su capacidad de lectura, escritura y cálculo de forma eficiente en las situaciones habituales de su vida, limitando seriamente su interacción con las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y con riesgo de sufrir intimidación social, riesgos de salud, estrés, bajos salarios, y otras dificultades relacionadas con su inhabilidad. Un analfabeto funcional puede leer y escribir textos en su lenguaje nativo hasta un cierto punto, con un grado variable de corrección y estilo, pero no sabrá resolver de una manera adecuada tareas necesarias en la vida cotidiana; por ejemplo, rellenar una solicitud para un puesto de trabajo, entender un contrato, seguir unas instrucciones escritas, leer un artículo en un diario, interpretar las señales de tráfico, consultar un diccionario o entender un folleto con los horarios del autobús. Ver: Jimenez, J. (2005): "Redefinición del analfabetismo: el analfabetismo funcional", Revista de Educación, núm. 338, pp. 273-294; y Vilanova, M. (1989): "Alfabetización y militancia. El "descubrimiento" de los analfabetos de Barcelona durante la Segunda República", Revista de Educación, núm. 288 (1989). págs. 255-270.

<sup>22</sup> Informe de Seguimiento de Programas Sociales (EPJA), 2015.

<sup>23</sup> No se considera el año 2012 porque el cálculo se encuentra basado en los resultados de la CASEN 2013, utilizando factores de expansión de la muestra.

presupuestaria del Programa<sup>24</sup>. Para ingresar a Enseñanza Básica o Media se debe tener 18 años cumplidos al 30 de junio del año de inscripción; además, se debe certificar el último año de estudios para Educación Media. De acuerdo al Decreto N° 211 de 2009, el servicio educativo lo entregan entidades ejecutoras a las que se les paga por los resultados obtenidos, sobre la base del(los) módulo(s) aprobado(s) por cada estudiante en el respectivo nivel en el que se ha matriculado(a).<sup>25</sup>

Para precisar la población objetivo de esta Modalidad, el Panel consideró la definición y restricción legal de edad para el uso del servicio (18 años) y restó la cobertura de la Modalidad Regular de los años del período de evaluación:

**Cuadro N°5: Población Objetivo<sup>26</sup> Modalidad Flexible, período 2012 – 2015**

	2012	2013	2014	2015
Población Objetivo	Sin dato	5.618.088	5.613.753	5.610.685

**Fuente:** Elaboración propia; en base a CASEN 2013 y base de datos Excel matrícula MINEDUC ([www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl) – [www.centroestudios.mineduc.cl](http://www.centroestudios.mineduc.cl))

**c.3) Componente 3: Plan Nacional de Alfabetización “Contigo Aprendo”:** tiene como objetivo “que las personas aprendan a leer, escribir, desarrollen su pensamiento matemático y alcancen aprendizajes que les permitan certificar 4° año básico<sup>27</sup>, para lo cual se ofrece un servicio educativo desarrollado por monitores voluntarios, dirigido a personas jóvenes y adultas que declaran no saber leer ni escribir o que no han terminado el 4° año básico. Durante el año 2015, su atendió de forma efectiva a 5.605 personas.

#### d) Identificación de las fuentes de financiamiento

El Programa administra directamente un bajo porcentaje del financiamiento total de la EPJA a nivel nacional: el 4% el año 2012, el 7% los años 2013 y 2014 y el 9% el año 2015. Los valores diferenciales los asigna directamente la Unidad de Subvenciones de la Subsecretaría de Educación, de acuerdo a la Modalidad del Programa de que se trate.

**Cuadro N°6: Fuentes de Financiamiento del programa 2012-2016 (Miles de \$ 2016)**

Fuentes de Financiamiento	2012		2013		2014		2015		2016		Variación 2012-2016
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
1. Presupuestarias <sup>28</sup>	\$ 112.811.587	100%	\$114.137.489	100%	\$117.447.880	100%	\$117.956.714	100%	\$120.544.140	100%	7%
1.1. Asignación específica al Programa	\$ 5.033.114	4%	\$ 7.994.432	7%	\$ 8.272.317	7%	\$ 10.793.452	9%	\$11.237.613	9%	123%
1.2. Asignación institución responsable (ítem 21, 22 y 29, entre otros)	\$107.778.473,68	96%	\$106.143.057	93%	\$109.175.563	93%	\$107.163.262	91%	\$109.306.527	91%	1%
1.3. Aportes en presupuesto de otras instituciones públicas	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	0%
2.Extrapresupuestarias	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	\$ 0	0%	0%
<b>Total</b>	<b>\$ 112.811.587</b>		<b>\$114.137.489</b>		<b>\$117.447.880</b>		<b>\$117.956.714</b>		<b>\$120.544.140</b>		<b>7%</b>

**Fuente:** Información entregada por el programa, bases Mineduc, Gobierno Transparente.

<sup>24</sup> Coordinación Nacional de Educación de Adultos (2008): “El desarrollo y el estado de la cuestión sobre el aprendizaje y la educación de adultos (AEA). Informe Nacional de Chile”, Ministerio de Educación.

<sup>25</sup> Informe de Seguimiento de Programas Sociales (EPJA), 2015.

<sup>26</sup> Se consideran sólo los grupos etarios que corresponden a la definición el grupo de que iniciaron el servicio educativo en Modalidad Flexible en los años que se informan.

<sup>27</sup> Consultado en: [http://www.epja.mineduc.cl/index2.php?id\\_portal=19&id\\_seccion=5150&id\\_contenido=30946](http://www.epja.mineduc.cl/index2.php?id_portal=19&id_seccion=5150&id_contenido=30946), el 08 de abril de 2016.

<sup>28</sup> Al no existir glosa presupuestaria definida en el presupuesto de la Subsecretaría de Educación, que permita identificar el presupuesto inicial aprobado, se utilizaron para el caso de la asignación específica del Programa los montos entregados por el Programa y para el caso de aporte de otras instituciones el monto esperado a pagar en el caso de subvenciones escolares, considerando el universo de matriculados en Educación de Adultos.

Se identifica este último por separado ya que, a pesar de ser parte del presupuesto de la Subsecretaría, no es de administración directa del Programa.

De manera agregada, el presupuesto 2012-2016 ha crecido en un 7% y, particularmente, en lo que respecta a la asignación específica que administra el programa, ésta ha aumentado en un 123%.

## **2. Resultados de la Evaluación**

### **a) Justificación del programa**

El artículo 19 de la Constitución Política de la República de Chile (1980), inciso 10º, establece el derecho a la educación, para “el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida”. Si bien corresponde a los padres el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos, le corresponde al “Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho”, debiendo financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población.

Por su parte la Ley General de Educación de septiembre de 2009, en su artículo 24 establece que “La Educación de Adultos es la modalidad educativa dirigida a los jóvenes y adultos que deseen iniciar o completar estudios, de acuerdo a las bases curriculares específicas que se determinen en conformidad a esta ley.” A párrafo seguido este artículo aclara que “Esta modalidad tiene por propósito garantizar el cumplimiento de la obligatoriedad escolar prevista por la Constitución y brindar posibilidades de educación a lo largo de toda la vida.”

Sin embargo, de acuerdo a los datos proporcionados por la encuesta CASEN 2013, cerca de un 45% de la población mayor a 18 años no ha completado su escolaridad obligatoria o existe riesgo de no completarla. Problema que se concentra en los grupos de mayor edad, donde un mayor porcentaje de personas no ha completado su escolaridad; por ejemplo, entre los adultos de 65 años y más, un 82,6% no ha terminado 4º año medio.

Para comprender la persistencia del problema de completación de estudios, y la dificultad estructural que tiene el sistema educacional chileno para disminuirlo, es importante considerar la sostenida expansión que ha experimentado la matrícula y la cobertura educativa durante los últimos 50 años, en el país y el continente. Este importante avance, comprendido como parte de la disminución de las brechas de equidad, se ha visto acompañada de un deterioro de la calidad de la oferta educativa en el sistema escolar regular, tal como muestran algunos estudios sobre este problema educativo en Chile, así como en toda Latinoamérica: “La mala calidad de la educación primaria latinoamericana y caribeña se refleja en elevadas tasas de ingreso tardío, repetición, deserción temporal y deserción definitiva y prematura”.<sup>29</sup>

Con todo, de acuerdo al juicio del Panel se justifica la intervención del Estado para hacerse cargo de un problema que cada vez crece en magnitud y pone en tensión el cumplimiento de las normas legales relacionadas respecto con el resguardo al derecho a la educación de todas las personas y el cumplimiento de 12 años de escolaridad obligatoria. Especialmente si se considera las serias consecuencias sociales y económicas que tiene en la inserción laboral y los bajos niveles de ingresos de quienes no completan sus estudios. Sin embargo, a partir del análisis y de las características de los beneficiarios efectivamente atendidos – en promedio, entre 2012 y 2015, el 80% de los beneficiarios atendidos por EPJA son menores de 30 años – se instalan serias dudas respecto de si la estrategia utilizada para enfrentar el problema es la más adecuada.

La pregunta que surge entonces es si el Programa EPJA debe hacerse cargo de garantizar el derecho a la educación de personas menores de edad, cuando el sentido de su creación desde el inicio estaba en orientar su servicio a personas adultas para apoyar su reinserción laboral y social. ¿Por qué la EPJA debe implementar un Programa para jóvenes que buscan una alternativa al sistema de educacional regular? Sistema que, desde los años noventa, viene siendo cuestionado

---

<sup>29</sup> García-Huidobro, J.E. (1994) “Los cambios en las concepciones actuales de la educación de adultos”; en UNESCO/UNICEF(1994) La educación de adultos en América Latina ante el próximo siglo, Santiago, Chile, p. 32.

en su calidad y capacidad de responder a la integración e inclusión de sectores cada vez más diversos. Al parecer, parte del Programa se ha constituido en una alternativa al sistema regular, como una “escuela de segunda oportunidad”<sup>30</sup>, más allá de la oferta específica con que cuenta el Ministerio de Educación a través del Programa de Reinserción Escolar regulado por el Decreto Supremo N°32 de 2011, que financia propuestas de intervención socio-pedagógicas para la reinserción de niños, niñas y jóvenes que no asisten al sistema educacional o que han interrumpido sus trayectorias escolares.<sup>31</sup> Este fondo de proyectos financia iniciativas destinadas a niños, niñas y jóvenes de 11 a 17 años y 11 meses que se encuentran fuera del sistema escolar. Prioriza a su población identificando territorios de mayor prevalencia de este problema, que concentre a población de estas edades que tengan problemas de asistencia al colegio, que hayan estado sin matrícula durante un año o más, que tengan un rezago escolar (repetencia, cambio reiterado de establecimiento, etc.) de más de dos años o que hayan interrumpido su trayectoria por embarazo, maternidad y/o paternidad. Las iniciativas representan propuestas con espacios educativos pertinentes para el grupo atendido, que den cuenta de una visión integral del proceso, que desarrolle estrategias específicas que aseguren la continuidad de los estudiantes ya sea en el sistema regular o de forma alternativa, esperando su reinserción escolar.<sup>32</sup>

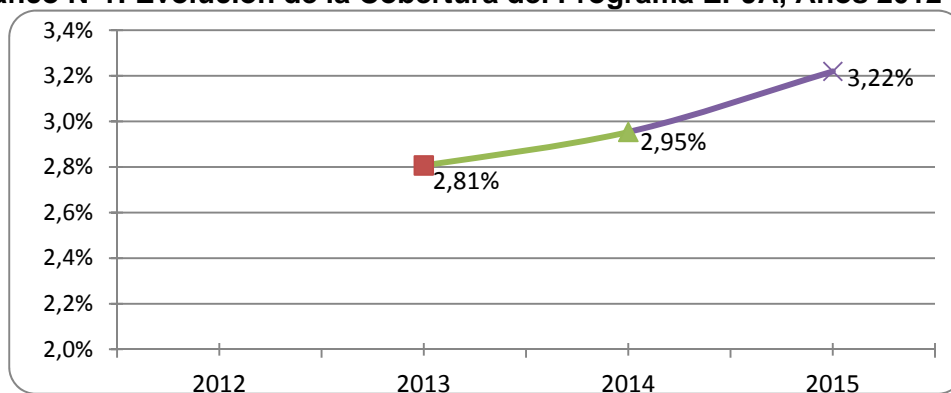
El Panel considera que un diseño de estas características puede ser trabajado, incluso, para jóvenes mayores de 18 años que se encuentran buscando una alternativa de completación de estudios rápida a través de la EPJA. Es decir, ambos programas comparten un segmento de su población objetivo y ofrecen alternativas distintas a una población que tiene un mismo rango etario y que pone en riesgo su trayectoria educativa.

## b) Eficacia y Calidad (incorporar indicadores)

### a) Cobertura del Programa EPJA

Durante el período de evaluación, la cobertura del programa se encuentra alrededor del 3%. La cobertura se encuentra en una curva ascendente y el 2015 logró un 3,22%, pero la variación es leve considerando la magnitud del problema en la población potencial.

**Gráfico N°1: Evolución de la Cobertura del Programa EPJA, Años 2012-2015**



**Fuente:** Elaboración propia, en base a datos CASEN 2013

<sup>30</sup> Este concepto se relaciona con una propuesta diseñada el año 2009, denominada **Escuelas de Reingreso**, cuyo fin era la institucionalización de espacios educativos que proveyeran de una oferta educativa permanente para niños y jóvenes desertores del sistema escolar. Incluía a niños, niñas y jóvenes – entre 11 y 17 años- que han abandonado el sistema educativo regular y/o presentan rezago educativo debido a la intermitencia de su trayectoria educativa.

<sup>31</sup> Mineduc (2016): Bases Administrativas, Técnicas y Anexos para la Licitación de Proyectos para el Concurso de Proyectos de Reinserción Escolar, Resolución Exenta N° 1025 del 23 de febrero de 2016.

<sup>32</sup> Idem.



El número de beneficiarios efectivos del Programa EPJA durante el período de evaluación se aprecia en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°7: N° de Beneficiarios Efectivos Años 2012-2015 por componente**

	2012	2013	2014	2015	% Variación 2012-2015
<b>Componente 1: Modalidad Regular</b>	133.542	132.724	136.849	140.763	5,4
<b>Componente 2: Modalidad Flexible</b>	21.158	30.625	35.035	40.861	93,1
<b>Componente 3: Plan de Alfabetización</b>				5.747	
<b>Total</b>	154.700	163.349	171.884	187.371	21,1

**Fuente:** Elaboración Panel en base a datos Excel matrícula MINEDUC ([www.centroestudios.mineduc.cl](http://www.centroestudios.mineduc.cl)) – Información Estadística) y Bases de datos Excel de EPJA.

El Programa aumenta la atención de beneficiarios en 21,1 puntos porcentuales en el período de evaluación, donde la Modalidad Flexible aparece con el mayor aumento (93,1 puntos en el interperíodo).

Es interesante analizar cada uno de los componentes desde la perspectiva etaria, en el Cuadro N°8 se puede apreciar que la modalidad con mayor cobertura es la Regular (80,3%), cuyos beneficiarios se concentran en los tramos de edad de 30 años y menos. En el año 2015 los beneficiarios de 15 a 30 años representan el 84,5% de los beneficiarios efectivos:

**Cuadro N°8: Beneficiarios efectivos Programa EPJA por modalidad y tramo etario, Año 2015**

Tramo de edad	Modalidad Regular		Modalidad Flexible		Plan de Alfabetización	
	N°	%	N°	%	N°	%
<b>15-17 años</b>	36.278	25,80%				
<b>18-30 años</b>	82.684	58,70%	23.058	56,40%	1.495	26,01%
<b>31-49 años</b>	17.627	12,50%	14.299	35,00%	2.416	42,04%
<b>50-64 años</b>	3.638	2,60%	3.241	7,90%	1.105	19,23%
<b>65 años y más</b>	431	0,30%	231	0,60%	731	12,72%
<b>Sin información</b>	105	0,10%	32	0,10%		
<b>TOTAL</b>	140.763	100%	40.861	100%	5.747	100%

**Fuente:** Elaboración Panel de acuerdo a base de datos Excel matrícula MINEDUC ([www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl)) – centroestudios.mineduc.cl – Información Estadística).

En el caso de la Modalidad Flexible, ocurre una situación similar, el tramo de edad con mayor cobertura es el de 18 a 30 años, con un 56,4% en 2015. No ocurre lo mismo en el Plan de Alfabetización, donde la mayor proporción de beneficiarios se encuentra en el segmento entre 31 y 49 años, con una 42% de la cobertura en el año 2015.

#### b) Porcentaje de población que completa sus estudios de Educación Básica

El porcentaje de promoción general de Enseñanza Básica de la EPJA es inferior a 50% (Cuadro N°9), con tendencia a mantenerse estable entre los años 2013 y 2015, donde sufre una variación apenas de 1,75 puntos porcentuales.

**Cuadro N°9: Porcentaje de promoción Enseñanza Básica EPJA por Nivel, Años 2012-2015**

Modalidad	2012	2013	2014	2015
<b>Regular</b>	46,56%	47,95%	49,62%	48,53%
<b>Flexible</b>	Sin dato	46,70%	48,97%	54,37%
<b>Total Enseñanza Básica</b>	Sin dato	47,78%	49,52%	49,53%

**Fuente:** Elaboración propia de acuerdo a base de datos Excel matrícula MINEDUC ([www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl)) – [www.centroestudios.mineduc.cl](http://www.centroestudios.mineduc.cl)) y Excel del Programa EPJA.

Si se comparan los resultados por modalidad, la Modalidad Flexible presenta la más alta variación (7,67 puntos porcentuales) logrando mayor eficacia que la Modalidad Regular, aunque sólo un poco más de la mitad de los inscritos en el Tercer Ciclo Básico<sup>33</sup> logra completar su Enseñanza Básica cada año.

### c) Porcentaje de población que completa sus estudios de Educación Media

El porcentaje general de promoción de Enseñanza Media de la EPJA varía entre 56,5% en 2013 y a 57,1% en 2015 (Cuadro N°10), con tendencia a mantenerse estable debido a una leve variación de 1,02 puntos porcentuales durante el período.

**Cuadro N°10: Porcentaje de promoción Enseñanza Media EPJA por Nivel, Años 2012-2015**

Modalidad	Tipo enseñanza	2012	2013	2014	2015
Regular	HC	58,44%	58,00%	59,59%	59,20%
	TP	66,85%	69,18%	64,70%	50,68%
Flexible		Sin dato	45,55%	51,98%	29,61%
<b>Total Enseñanza Media</b>		Sin dato	56,50%	57,71%	57,51%

**Fuente:** Elaboración propia de acuerdo a base de datos Excel matrícula MINEDUC ([www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl) – [centroestudios.mineduc.cl](http://centroestudios.mineduc.cl)).

La Modalidad Regular Humanista Científica, es la que tiene mayor cobertura el año 2015 y cuenta con las cifras de aprobación más estables en el tiempo, con una variación de 0,76 puntos porcentuales entre 2012 y 2015. La Modalidad Regular Técnico Profesional el año 2013 llega a un 69,2% de aprobación, pero cae a un 50,7% en 2015 (-16,17 puntos porcentuales en el período). Algo similar ocurre con la Modalidad Flexible: mantiene las cifras más bajas de aprobación con una variación de -15,94 puntos porcentuales en el período 2013 - 2015.

Con este análisis, el Panel puede afirmar que la Modalidad Regular Humanista Científico es la que tiene mayor eficacia para el logro del propósito de completar la escolaridad obligatoria (12 años), que está representada por el egreso de 4° año medio y la obtención de la Licencia de Educación Media. Cabe destacar que la población que atiende esta modalidad es principalmente joven cuyo promedio de edad es de 22 años: el 62% tiene 20 años o menos y el 80% tiene menos de 25 años.

De acuerdo a la información presentada, el Panel evalúa que el nivel de cumplimiento de los indicadores de cobertura y porcentaje de promoción alcanzados por el Programa no permite avanzar en el cumplimiento del propósito, ya que la reducción del problema es apenas cercano al 3% en la cobertura y en el caso de la completación de escolaridad obligatoria es del 1% durante el período de evaluación, porcentaje que se encuentra focalizado en población mayoritariamente joven, con menos de 25 años de edad. Esto da cuenta de un serio problema de diseño, ya que el Programa se encuentra atendiendo de forma efectiva a las personas que buscan completar sus estudios tras haber desertado del sistema educativo regular, utilizando al Programa más bien como una segunda oportunidad para la completación de estudios.

<sup>33</sup> El Tercer Ciclo Básico corresponde a 7° y 8° años de Enseñanza Básica, es decir es el nivel que corresponde a la etapa terminal del proceso de ese tipo de Enseñanza.

### c) Economía

Con respecto al Gasto Total del programa, el dato que ofrece mayor confiabilidad al Panel es el asociado al componente Modalidad Regular, ya que proviene de información detallada validada por el Centro de Estudios de Mineduc, asociada a las subvenciones pagadas. En cambio, en el componente Modalidad Flexible se consideró el monto total asociado a transferencias informado por el Programa EPJA, tomando el detalle por actividad, el que a la fecha contiene gastos que incluyen el servicio de Validación de Estudios, que no fue considerada para esta evaluación. El Plan de Alfabetización sólo tiene actividades y gastos asociados el año 2015, que se estimaron a partir de la base de estudiantes y monitores entregada por el Programa.

**Cuadro N°11: Gasto Total<sup>34</sup> por Componente 2012-2015 (Miles de \$ 2016)**

Componentes	2012		2013		2014		2015		Variación 2012-2016
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	
Modalidad Regular	\$58.768.788	95%	\$57.625.885	88%	\$59.825.954	90%	\$63.537.615	87%	8%
Modalidad Flexible	\$3.262.812	5%	\$7.733.503	12%	\$6.738.169	10%	\$8.421.861	12%	158%
Plan de Alfabetización	\$0	0%	\$0	0%	\$0	0%	\$802.863	1%	
<b>Total</b>	<b>\$62.031.601</b>	<b>100%</b>	<b>\$65.359.388</b>	<b>100%</b>	<b>\$66.564.122</b>	<b>100%</b>	<b>\$72.762.339</b>	<b>100%</b>	

**Fuente:** Información entregada por el programa, bases Mineduc, Gobierno Transparente.

Considerando lo anterior, el componente que presenta mayor relevancia dentro del Gasto Total es el de Modalidad Regular, lo cual es consistente respecto a la descripción de la población atendida durante el período 2012 - 2015.

En relación a la ejecución presupuestaria, se observa que ésta ha ido en aumento en el tiempo; sin embargo, al 2015 sólo alcanza un 75%. Las razones que pueden explicar esta situación se encuentran asociadas principalmente a la naturaleza del pago del servicio, en particular por la relación matrícula vs. asistencia para el caso de la Modalidad Regular, así como inscripción vs. aprobación del nivel para el caso de la Modalidad Flexible, siendo consistente con lo presentado en capítulos anteriores en relación a las tasas de aprobación.

**Cuadro N°12: Presupuesto del programa y Gasto Devengado 2012-2015 (Miles de \$ 2016)**

Año	Presupuesto Inicial del programa (a)	Gasto Devengado (b)	% <sup>35</sup> (b/a)*100
2012	\$ 92.678.725	\$ 62.031.601	67%
2013	\$ 97.968.085	\$ 65.359.388	67%
2014	\$ 96.495.009	\$ 66.564.122	69%
2015	\$ 97.592.837	\$ 72.762.339	75%

**Fuente:** Información entregada por el programa, bases Mineduc, Gobierno Transparente.

### d) Eficiencia

Para el cálculo del indicador asociado a gastos de administración el Panel se encontró con la dificultad de falta de información para los años 2012 al 2014, por eso para estos efectos sólo se consideró el gasto en personal. De esta forma, se supone razonable que el gasto de administración del Programa es aproximadamente de 0,72%, cifra que corresponde al año 2015 y no contempla la variación 2012 – 2015.

<sup>34</sup> Incluye las tres fuentes de gasto: gasto devengado del presupuesto asignado, gasto de transferencias de otras instituciones públicas y aporte de terceros (recursos consignados en 2, Extrapresupuestarias, del cuadro Fuente de Financiamiento del Programa). No incluye información de gastos de administración.

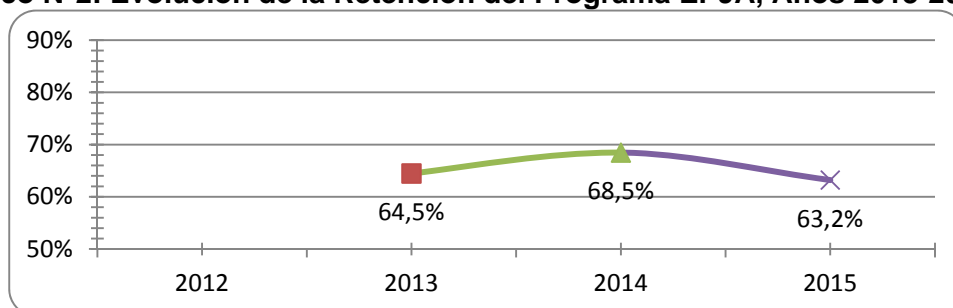
<sup>35</sup> Porcentaje que representa el gasto devengado sobre el presupuesto inicial del Programa.

**Cuadro N°13: Gastos de Administración del programa 2012-2015 (Miles de \$ 2016)**

Año	Gastos de Administración	Total Gasto del programa	% (Gastos Adm / Gasto Total del programa)*100
2012	\$ 69.899	\$ 62.031.601	0,11%
2013	\$ 109.183	\$ 65.359.388	0,17%
2014	\$ 493.070	\$ 66.564.122	0,74%
2015	\$ 527.187	\$ 72.762.339	0,72%

**Fuente:** Información entregada por EPJA, bases Mineduc, Gobierno Transparente.

La Tasa de Retención<sup>36</sup> del Programa es de 65,5% entre los años 2013 y 2015, con una variación negativa de -1,3 puntos porcentuales y con una importante fluctuación durante el año 2014, cuando la curva llega a un *peak* de retención de 68,5%.

**Gráfico N°2: Evolución de la Retención del Programa EPJA, Años 2013-2015**

**Fuente:** Elaboración propia de acuerdo a base de datos Excel matrícula MINEDUC ([www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl) – [www.centroestudios.mineduc.cl](http://www.centroestudios.mineduc.cl)) y Excel del Programa EPJA.

El Gasto Promedio por Beneficiario se elaboró con información parcial y a partir de estimaciones, particularmente para el caso de los componentes Modalidad Flexible y Plan Nacional de Alfabetización. De acuerdo a lo estimado, el componente que presenta un mayor gasto por beneficiario es el de la Modalidad Regular, lo sigue aquel de la Modalidad Flexible y por último aquel asociado al Plan de Alfabetización; esto es consistente con los diferentes tipos de servicios educativos entregados.

**Cuadro N°14: Gasto Promedio Componente por Beneficiario 2012-2015 (Miles de \$ 2016)<sup>37</sup>**

	2012	2013	2014	2015	Variación 2012-2015
Modalidad Regular	\$440.077	\$434.178	\$437.168	\$451.380	3%
Modalidad Flexible	\$154.212	\$252.523	\$192.327	\$206.110	34%
Plan de Alfabetización	\$ 0	\$ 0	\$ 0	\$139.701	

**Fuente:** Información entregada por el programa, bases Mineduc.

## e) Desempeño Global

- i) El problema que aborda el Programa da cuenta de una necesidad que ha estado presente en la vida social y económica del país desde que nace como República, y se manifiesta de forma concreta a través de la existencia actual de un amplio grupo de su población, que no ha completado su escolaridad obligatoria (12 años) o que se encuentra en riesgo de completarla al ver interrumpida su trayectoria escolar. De esta forma, un programa de estas características

<sup>36</sup> La Tasa de Retención se calcula a través del cociente entre el número de estudiantes matriculados en la Modalidad Regular e inscritos en la Modalidad Flexible del Programa que asisten a todo el proceso durante el año sobre el número total de estudiantes matriculados e inscritos en las mismas modalidades, durante el mismo año.

<sup>37</sup> No incluye información de gastos de administración.

busca hacerse cargo de asegurar el derecho a la educación a todas las personas, de acuerdo al artículo 19 de la Constitución Política de la República de Chile (1980), inciso 10º, que establece la responsabilidad del Estado de otorgar especial protección al ejercicio de este derecho, debiendo financiar un sistema gratuito con tal objeto. Por su parte, la Ley General de Educación (2009) establece en su artículo 24 que la Educación de Adultos es la modalidad educativa dirigida a los jóvenes y adultos que deseen iniciar o completar estudios, de acuerdo a bases curriculares específicas para tal efecto, como una forma de garantizar el cumplimiento de la Ley de obligatoriedad escolar y brindar posibilidades de educación de forma permanente, a lo largo de toda la vida.

Sin embargo, el problema que da origen al Programa se mantiene en el tiempo y sus dimensiones van creciendo año a año, un amplio grupo de la población adulta no ha completado los 12 años de escolaridad (mayores de 18 años) o su trayectoria escolar presenta un riesgo para completar dichos estudios (grupo entre 15 y 17 años), llegando a un total de 5.819.946 personas. Por otra parte, según CASEN, las cifras de abandono del sistema escolar por parte de niños, niñas y jóvenes, llegan actualmente a cerca de 100.000.<sup>38</sup>

Esta población joven, de 30 años o menos, desde la década de 1990 ha venido copando la oferta de servicio educativo de las modalidades Regular (84,5% en 2015) y Flexible (56,4% en 2015) de la EPJA. Esta situación permite sostener al Panel evaluador que la estrategia de abordaje del problema no permite afrontar la situación de falta de escolaridad del grupo poblacional mayor de 50 años, donde se presenta proporcionalmente con mayor magnitud. Al interior del Mineduc existen otras ofertas educativas, de retención y reinserción escolar, que tienen como población objetivo el rango etario de 15 a 18 años, que parecen ser más pertinentes que la oferta de la EPJA, debido a que tienen criterios de focalización específicos y un diseño acotado al proceso en que se encuentran los sujetos respecto a su trayectoria escolar.

- ii) Esta situación plantea un elemento muy complejo para llevar a cabo la evaluación del Programa, que tiene relación con la adecuada definición y cuantificación de sus poblaciones potencial y objetivo, ya que al Panel no le fue posible establecer una diferenciación en su cuantificación. A juicio del Panel, la población potencial y la población objetivo del Programa son similares en número, salvo algunas restricciones para el cálculo exacto en cada componente: la edad legal de incorporación para la Modalidad Flexible (18 años), la calidad de analfabeto (no sabe leer y/o escribir) o analfabeto funcional (no ha terminado el 4º año básico) para el Plan Nacional de Alfabetización. Esta población tiene características muy diversas en su composición etaria, pues va desde los 15 años (en el caso de personas que no han terminado el 8º año Básico en la Modalidad Regular), hasta mayores de 65 años que no han terminado su escolaridad obligatoria (12 años de educación), en todas las regiones del país. Esta composición heterogénea es uno de los principales problemas que tiene el Programa para elaborar un diseño y desarrollar estrategias pertinentes, orientadas a la disminución de la situación problema que le da origen.
- iii) Contrario a las características propias de la composición de la población potencial y la población objetivo del Programa, considerando la información disponible en las Modalidades Regular y Flexible, el Panel logró establecer que durante el período en evaluación la EPJA concentra su cobertura preferentemente en una población menor de 25 años de edad, entregando de forma efectiva su servicio educativo en un 75% a personas entre 15 y 24 años de edad y en un 55% a personas entre 15 y 19 años. Con estos antecedentes, es posible afirmar que el Programa EPJA durante el período de evaluación no se encuentra abordando el

---

<sup>38</sup> De acuerdo al Mineduc, la interrupción de la trayectoria escolar se debe principalmente a razones familiares, embarazo adolescente, necesidad de trabajo y desinterés por los estudios. A estos factores se agrega la situación de "exclusión escolar" que se explica por la existencia de una cultura escolar que mantiene relaciones asimétricas de poder, una concepción de la enseñanza autoritaria, donde el diálogo es insuficiente y meramente funcional, que se expresa en una relación de aula que favorece la escucha pasiva (Mineduc, 2016).

problema que le dio origen, situación que pone en cuestionamiento la eficacia y eficiencia del Programa.

- iv) Las poblaciones que se distinguen al interior del Programa son: el grupo de estudiantes de 15 a 24 años de edad que se reintegran al sistema escolar utilizando la oferta de la EPJA, luego de haber sido expulsados del sistema educativo tradicional, expresado en una deserción o abandono de estudios que interrumpe su trayectoria escolar y ponen en riesgo o dificultan la completación de su escolaridad obligatoria; un grupo de personas adultas, de 25 a 50 años de edad, que se reinserta a la EPJA en búsqueda de mejorar sus expectativas laborales o de realización personal, tras haber abandonado o desertado del sistema educacional y no haber tenido la oportunidad de volver para completar su escolaridad; y un tercer grupo, conformado por adultos mayores de 50 años de edad, en su mayoría adultos mayores, que estudiaron cuando la expectativa de la trayectoria escolar no era mayor a 8 años y que no tienen mayor motivación de utilizar la EPJA más allá de su realización personal. Estudiar la situación de cada grupo, en términos de sus intereses, motivaciones y expectativas, permitiría revisar el diseño global del Programa al interior del aparato público y las estrategias específicas con las que se enfrenta el problema de las trayectorias escolares incompletas.
- v) Con relación a la asignación de recursos destinados a los tres componentes del Programa, el Panel pudo constatar que los mecanismos de asignación están claros y contienen los resguardos formales adecuados, sobre todo cuando se trata de transferencias a terceros. Si bien la ejecución del presupuesto inicial ha ido aumentando a través de los años durante el período de evaluación, el año 2015 alcanza sólo un 75% del total. Es importante mencionar que el Programa no administra los recursos de las subvenciones que permiten proveer el servicio educacional en la Modalidad Regular, que se paga a los establecimientos educacionales por la asistencia promedio mensual de los y las estudiantes matriculados(as).
- vi) A juicio del Panel, todo indica la necesidad de que el Estado mantenga y de continuidad a su intervención en el problema que le da origen al Programa, que se mantiene vigente y sigue creciendo año a año. No obstante, durante la presente evaluación fue posible evidenciar que las soluciones que se implementan a través de los componentes del Programa EPJA no han sido eficaces<sup>39</sup>, debido a falencias en el diseño de las estrategias implementadas para enfrentar problema, por lo cual se recomienda una revisión para su continuidad, que integre los elementos levantados en la presente evaluación. Esto implica contemplar la composición heterogénea de la población objetivo, que incluye al menos tres grupos distintos desde el punto de vista etario y que tensionan de forma distinta las posibilidades de seguimiento y evaluación de los servicios educativos entregados en términos de su calidad y pertinencia.

## RECOMENDACIONES

- i) El problema planteado sobre la definición de la población potencial y la población objetivo del Programa es un tema relevante, que debe ser abordado con la profundidad debida para su esclarecimiento.  
La recomendación del Panel es estudiar y caracterizar debidamente el grupo etario heterogéneo que compone la población potencial, para generar criterios de focalización que permitan definir de forma clara la población, o poblaciones, objetivo del programa EPJA. Esto apunta a revisar el diseño del Programa, en términos generales y para cada uno de sus componentes. A juicio del Panel, no se explica que para una población tan diversa que tiene un mismo problema se ofrezcan las mismas alternativas de solución; a excepción del Plan de

---

<sup>39</sup> La capacidad anual de atención de la población objetivo por parte del Programa llega al 3% anual. Durante el período 2012 – 2015 el Programa redujo el problema en un 3,3%, es decir, 192.380 personas lograron completar los 12 años de escolaridad exigidos por Ley.

Alfabetización, cuya población objetivo está bien definida. Para abordar las dimensiones actuales del problema se requiere de una segmentación de la población potencial y la construcción de criterios específicos para la determinación de poblaciones objetivo, con características particulares:

- a) Jóvenes de 24 años o menos, que han abandonado o han sido expulsados del sistema escolar que atiende a niños y jóvenes, que buscan reinsertarse en un sistema educativo como una “escuela de segunda oportunidad”. Esto permitiría contar con un espacio específico para la implementación del Plan de Retención Escolar de Mineduc (2015b), que se propone apoyar la prevención de la deserción escolar y garantizar el derecho a la educación de las y los estudiantes de 7° año de Educación Básica a 4° año de Educación Media “en el contexto de los marcos legales vigentes (Ley N° 19.876/2003, obligatoriedad EM; LGE N° 20.310/2010; Ley N° 20.710/2013, obligatoriedad NT 2), incorporando sugerencias de estrategias específicas”<sup>40</sup> en el contexto del Proyecto Educativo Institucional y en las acciones del Proyecto de Mejoramiento Educativo de cada establecimiento.

La mayor parte de estos apoyos que ofrece el sistema público se canalizan a través de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas (JUNAEB), en un sistema complejo de becas y entrega de subvención especial pro-retención<sup>41</sup>. De esta forma, para esta población se puede retomar el diseño realizado en año 2009 denominado “Escuelas de Reingreso”, que proponían una política pública derivada del aprendizaje en la ejecución de los proyectos financiados por el Fondo de Reinserción, que proponían la institucionalización de espacios educativos que proveyeran de una oferta educativa permanente para niños y jóvenes desertores del sistema escolar, con una oferta curricular pertinente y en un espacio educativo que contemplara sus diferencias con aquella que atiende el sistema del cual se sintieron “expulsados”.

- b) Adultos de 25 a 50 años, que buscan reinsertarse en el sistema educativo con propósitos determinados: mejorar condiciones laborales, obtener capacitación para el trabajo, prepararse para continuar estudios en la Educación Superior, que tienen poco tiempo para asistir a clases debido a que deben trabajar para mantenerse. Este grupo se encuentra más cercano a las propuestas del Programa de Nivelación de Competencias Laborales (PNCL) ejecutado durante la década pasada, cuyo principal objetivo “Contribuir a que los beneficiarios preferentemente jóvenes y adultos en condiciones de pobreza, mejoren sus condiciones de empleabilidad a través de la certificación de sus capacidades”<sup>42</sup>. El PNCL, además de ofrecer nivelación de estudios de Enseñanza Básica y Media permite preparar a la población adulta para enfrentar el mercado laboral, a través de la inclusión de un módulo o subcomponente de formación sociolaboral, para desarrollar en los beneficiarios habilidades sociales y laborales orientadas a fortalecer un mejor desempeño en los ámbitos laboral y social.

Otro programa que puede usarse como ejemplo para este grupo etario es ChileCalifica<sup>43</sup>, cuyo principal objetivo era la creación de un sistema articulado de capacitación y educación permanente, de forma específica buscaba mejorar la formación general y las competencias de empleabilidad de la población activa del país de más bajos niveles de alfabetismo, ofreciendo oportunidades para la nivelación de estudios básicos y medios y la capacitación. Dentro de este contexto, contaba con un componente de desarrollo de modalidades que

---

<sup>40</sup> Mineduc (2015): Orientaciones Técnicas Plan de Retención Escolar Nivel de Educación Media, Santiago.

<sup>41</sup> Beca de Apoyo a la Retención Escolar (BARE), Beca Presidente de la República (BPR), Beca Indígena (BI), Beca de Integración Territorial (BIT), Beca Práctica Técnico Profesional (BPTP), Programa de Residencia Familiar, Estudiantil (PRFE), Hogares JUNAEB, Beca Polimetales (BPM) Beca Prueba de Selección Universitaria (Beca PSU), Beca Vocación de Profesor (BVP), Programa de Alimentación Escolar, Tarjeta Nacional Estudiantil (TNE) para transporte, Programa de Útiles Escolares, Programa de Apoyo a la Retención Escolar (PARE), Campamentos Recreativos Escolares, Servicios Médicos, Subvención Educacional Pro-Retención.

<sup>42</sup> Bravo et al. (2003) Evaluación de impacto del Programa Nivelación de Competencias Laborales Informe Final, Departamento de Economía, Universidad de Chile.

<sup>43</sup> Santiago Consultores (2009) “Evaluación en Profundidad Programa Chilecalifica”, Resumen Ejecutivo, Santiago

articulaba educación de adultos y capacitación laboral, orientado a población económicamente activa con educación incompleta.

Desde el año 2014 el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE)<sup>44</sup> cuenta con el programa +Capaz, cuyo objetivo es aumentar las posibilidades laborales de personas jóvenes, mujeres y con discapacidad, pertenecientes al 60% más vulnerable y con nula o escasa participación laboral. Dentro de sus seis componentes cuenta con nivelación de estudios en primer o segundo ciclo de educación media, para hombres entre 18 y 29 años de edad y mujeres de entre 18 y 64 años de edad. Sería interesante considerar la posibilidad de ampliar el rango etario de la población masculina, para ligar la nivelación de estudios con la capacitación e inserción laboral.

- c) Adultos mayores de 50 años, que tienen una historia educacional donde la obligatoriedad de estudiar llegaba a los 8 años de escolaridad y que no tienen motivación particular para completar la trayectoria exigida por la actual legislación educativa. Este grupo es el que proporcionalmente concentra la presencia del problema que da origen al Programa, pero que, al mismo tiempo, tiene menor participación efectiva en el mismo. Este grupo requiere de un currículum que contemple de forma específica la visión de Andragogía, que hace advertencias sobre las dificultades que se encontrarán al involucrar a adultos en el proceso de aprender: la expectativa de las personas es mucho más utilitarista y pragmática, disminuye la curiosidad, el autoconcepto de las propias capacidades está en cuestionamiento, la plasticidad cerebral disminuye con la edad, etc.<sup>45</sup>. Esto implica la necesidad de desarrollar procesos de aprendizaje ligados a la vida cotidiana de los sujetos, contemplando como contexto propicio el propio quehacer, la historia personal y la necesidad de aplicar lo aprendido en cuestiones prácticas.

Para este grupo es posible encontrar oferta pública y privada que se relaciona con una propuesta educativa pertinente, orientada a promover y fortalecer su autonomía e independencia. Desde el mundo público, SENAMA<sup>46</sup> ofrece programas como “Centros Diurnos del Adulto Mayor” donde se puede elaborar un plan de intervención individual con el adulto mayor para participar en talleres que buscan mejorar su condición física y cognitiva, además de promover la participación e integración en la comunidad; además el programa “Envejecimiento Activo” trabaja el fortalecimiento de habilidades en la vejez desarrollan talleres, encuentros y charlas en las Casas de Encuentro del Adulto Mayor o, en regiones del país donde no se dispone de éstas, utilizando la estrategia de articulación con otros servicios públicos e instituciones.

La oferta privada se encuentra en Universidades; por ejemplo, el Programa Adulto Mayor de la Pontificia Universidad Católica<sup>47</sup> abre espacios de aprendizaje, interacción e integración a las personas mayores del país, llevando a cabo proyectos de educación y servicios para las personas mayores con menos oportunidades o recursos, que se materializan en curso y talleres. El Programa U3E de la Universidad Mayor<sup>48</sup>, centro de estudios universitarios que asume el compromiso de la educación en el continuo del ciclo vital y que ofrecen a personas de la tercera edad una alternativa de formación y capacitación en el campo tecnológico, que les permita conducir nuevas actividades en el sector productivo. Ambas instituciones, además forman especialistas para el cuidado y estudio de los problemas de la tercera edad.

- d) Personas que no saben leer y/o escribir y analfabetos funcionales, que requieren de un Plan de Alfabetización. Cabe destacar que, además de la oferta pública a través del Programa EPJA, se cuenta con el aporte de instituciones académicas para el desarrollo de acciones de alfabetización para trabajadores y adultos mayores. Por ejemplo, el año 2014 la Universidad San Sebastián, a través de su carrera de Educación Básica desarrolló

---

<sup>44</sup> Ver en <http://www.sence.cl/portal/Oportunidades/>

<sup>45</sup> García, L. (1988) “El aprender adulto y a distancia”, en Educadores N°145.

<sup>46</sup> Ver en <http://www.senama.cl/Programas.html>

<sup>47</sup> Ver en <http://adultomayor.uc.cl/>

<sup>48</sup> Ver en <http://www.umayor.cl/u3e-umayor/>



programas de alfabetización para mujeres trabajadoras del Grupo EULEN<sup>49</sup> y adultos mayores que se atienden en el CESFAM de la ciudad de Valdivia en la Región de Los Ríos<sup>50</sup>.

Un diseño de Programa educativo público que se haga cargo de estas subpoblaciones puede terminar en varios diseños distintos, orientados a objetivos y metas también diversos. Para el Panel, lo importante es considerar la diversidad existente en la población potencial del Programa para hacerse cargo de forma efectiva de la reducción del problema.

- ii) Ante lo expuesto, el Panel sugiere caracterizar y definir de forma clara y precisa la población, o las poblaciones, objetivo del Programa, así como la revisión de cada uno de sus tres componentes, haciéndose cargo de que año a año el problema aumenta en su dimensión. Es muy importante dimensionar de forma más exacta la brecha entre los beneficiarios efectivamente atendidos y la población objetivo del programa, para establecer la forma en que se puede abordar de forma eficaz y eficiente a través de la producción de los servicios educativos dirigidos a jóvenes y adultos. Esto significa plantearse la ejecución de programas ad-hoc dirigidos a los diferentes grupos de edad, contemplando sus diversos intereses y motivaciones, ya que es muy difícil que a través de las actuales modalidades ofrecidas se pueda llegar a todos estos segmentos.

Es importante que Mineduc se plantee la posibilidad de trabajar bajo un mismo diseño las modalidades Regular y Flexible de la EPJA y los proyectos de reinserción y retención escolar que se ejecutan desde el año 2005 en la misma Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas de la División de Educación General, todas las cuales se enmarcan en la Ley de 12 años de escolaridad obligatoria. De esta forma se pueden instalar como una alternativa que permita a los “niños, niñas y adolescentes, que por diversas razones se encuentran fuera del sistema escolar, puedan reinsertarse o rehacer su trayectoria educativa”<sup>51</sup>. Este esfuerzo implica que cada grupo cuente con criterios de focalización claros y precisos, una población objetivo definida y, por ende, un currículum propio que permita contar con objetivos de aprendizaje pertinentes y metas de aprendizaje evaluables.

- iii) Estas definiciones y determinación específica de la dimensión de las poblaciones potencial y objetivo del Programa permitirán, también, optimizar los procedimientos de captura, registro y sistematización de la información relacionada con la implementación de las acciones y actividades de cada uno de sus componentes. Para esto, se recomienda integrar de forma explícita al Programa el sistema de evaluación, como instrumento de retroalimentación para los distintos componentes y como estrategia de vínculo y dialogo con los productores del servicio educativo. Un sistema de evaluación favorece el establecimiento de metas precisas, posibles de monitorear y evaluar en el tiempo, con el propósito de monitorear la reducción de las grandes dimensiones que está teniendo el problema en estos momentos.

---

<sup>49</sup> Consultado en: <http://www.pactoglobal.cl/2014/programa-de-alfabetizacion-busca-reducir-el-analfabetismo-femenino-ante-desigualdad-de-genero/>

<sup>50</sup> Consultado en: <http://www.uss.cl/blog/estudiantes-uss-realizan-proyecto-de-alfabetizacion-en-adultos-mayores/>

<sup>51</sup> Esta referencia es tomada del sitio web del INJUV, en: <http://www.injuv.gob.cl/portal/oferta-publica/reinsercion-y-retencion-escolar/>, el 13 de junio de 2016.

**COMENTARIOS Y OBSERVACIONES  
AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN  
POR PARTE DE LA INSTITUCIÓN RESPONSABLE**

**AGOSTO 2016**



6 0 0

ORD: 04/\_\_\_\_\_ /

ANT: Ordinario N° 1219 de DIPRES, de fecha 12 agosto de 2016.

MAT: Envía Respuesta Institucional  
Evaluación Programa Educación  
Personas Jóvenes y Adultas (EPJA).

SANTIAGO, 31 AGO. 2016

**DE: ADRIANA DELPIANO PUELMA  
MINISTRA DE EDUCACIÓN**

**A: SR. SERGIO GRANADOS AGUILAR  
DIRECTOR DE PRESUPUESTOS**

Junto con saludarlo y, en el marco de la Evaluación de Programas Gubernamentales correspondiente al año 2016 realizada por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, remito a usted respuesta institucional al Informe Final de la Evaluación del Programa Educación de Personas Jóvenes y Adultas (EPJA), dependiente de la División de Educación General del Ministerio de Educación.

Este Ministerio valora el trabajo realizado por DIPRES, por el panel de evaluación y por los profesionales del Programa que participaron en el proceso evaluativo, aun cuando entre el panel evaluador y las contrapartes técnicas del Mineduc no se alcanzó consenso en algunos contenidos del informe sobre el programa evaluado, lo que se traduce en diferentes visiones sobre las conclusiones y las recomendaciones elaboradas por dicho panel.

No obstante, se reconoce la importancia de evaluar las políticas educativas en los distintos grupos etarios y la complejidad que esto conlleva y, en este sentido, esperamos que los resultados de esta evaluación constituyan un aporte para mejorar la gestión y efectividad del Programa EPJA.

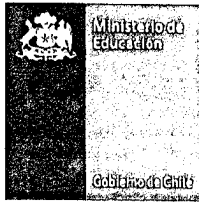
Sin otro particular, saluda atentamente,



VVA/RSS/SMS/MRC/nsr

Distribución:

- Destinatario
- Sra. Subsecretaria de Educación
- Sr. Jefe División Educación General
- Sra. Jefa División Control de Gestión DIPRES
- Gabinete Ministra de Educación
- Gabinete Diplap
- Depto. Estudios y Desarrollo



**RESPUESTA INSTITUCIONAL**  
**AL INFORME FINAL DE EVALUACIÓN**  
**DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN DE PERSONAS JÓVENES Y ADULTAS (EPJA),**  
**MINISTERIO DE EDUCACIÓN, DIVISIÓN DE EDUCACIÓN GENERAL**  
**SUBSECRETARÍA DE EDUCACIÓN**

Se ha recibido el Informe Final de Evaluación del Programa de Educación de Personas Jóvenes y Adultas del Ministerio de Educación, elaborado por el Panel de evaluación, contratado por la DIPRES, en el marco de la evaluación de programas gubernamentales (EPG) 2016.

El presente documento da cuenta de las principales consideraciones que la Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, dependiente de la División de Educación General, formula en relación a la evaluación del programa.

El proceso de evaluación se desarrolló de manera regular en un marco de colaboración entre las partes involucradas (DIPRES, MINEDUC, Panel de Evaluadores).

No obstante, en la interacción entre el Panel evaluador y las profesionales de la Coordinación de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, como asimismo la coordinación de programas evaluados del Ministerio de Educación, no se alcanzó un consenso en los distintos contenidos del informe sobre el programa evaluado, lo que se traduce en diferentes visiones sobre el contenido, conclusiones y recomendaciones, algunas de las cuales se exponen a continuación.

Además, cabe señalar que varias de las conclusiones y recomendaciones señaladas por el Panel adolecen de falta de información o de información inexacta, lo que se aclarará en las siguientes páginas.

**COMENTARIOS SOBRE LAS CONCLUSIONES DEL INFORME**

1. El Panel señala: *Sin embargo, el problema que da origen al Programa se mantiene en el tiempo y sus dimensiones van creciendo año a año, llegando a una cifra cercana a un tercio del total de la población del país (5.819.946 personas). Esto se debe a que el sistema regular mantiene serios problemas de calidad en el servicio y de pertinencia curricular que deriva en un permanente abandono de niños, niñas y jóvenes que interrumpen, por diversas razones, su trayectoria escolar. Según CASEN, estas cifras llegan actualmente a cerca de 100.000 niños, niñas y jóvenes que se encuentran fuera del sistema escolar.*

***Esta población joven, de 30 años o menos, desde la década de 1990 ha venido copando la oferta de servicio educativo de las modalidades Regular (84,5% en 2015) y Flexible (56,4% en 2015) de la EPJA. Esta situación permite sostener al Panel evaluador que la estrategia de abordaje del problema no permite afrontar la situación de falta de escolaridad del grupo poblacional mayor de 50 años, donde se presenta proporcionalmente con mayor magnitud. Al interior del Mineduc existen otras ofertas educativas, de retención y reinserción escolar, que tienen como población objetivo el rango etario de 15 a 18 años, que parecen ser más pertinentes que la oferta de la EPJA, debido a que tienen criterios de focalización específicos y un diseño acotado al proceso en que se encuentran los sujetos respecto a su trayectoria escolar.***

La Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, que el Panel llama "programa", concuerda con la necesidad de llegar a toda la población joven y adulta que no ha concluido sus estudios. Sin embargo, el "programa" no realiza directamente la educación de los adultos; el Ministerio de Educación regula, apoya e impulsa la educación de jóvenes y adultos, especialmente a través de la Coordinación Nacional y Regional de Personas Jóvenes y Adultas. Sin embargo, son instituciones educacionales, tanto municipales como privadas, las que ofrecen el servicio educativo.

En cuanto a alcanzar a la población potencial, el Panel debería considerar que para la atención de 3.000.000 de niños se requieren más de 12.000 establecimientos educacionales. Sería importante que el Estado pudiera atender y financiar la atención de 5.000.000 de personas que, por distintas causas, han abandonado el sistema regular. En cambio para la educación regular de personas jóvenes y adultas existen sólo 808 establecimientos educacionales.

En relación a la población potencial, se debe hacer notar la discrepancia entre las estimaciones realizadas por el Panel y EPJA en la definición de población potencial (la estimación de EPJA validada por el Centro de Estudios del Mineduc), lo cual habla de la necesidad de revisar y consensuar las definiciones normativas que definen la población potencial a la que efectivamente se pueden destinar los recursos y esfuerzos institucionales, pues en la actualidad EPJA atiende a quienes tiene mandato de atender dentro de las definiciones de quienes componen su población objetivo.

De acuerdo al Panel, la población potencial del programa alcanza los 5.800.000 personas, cifra de la cual la Coordinación Nacional de EPJA y la coordinamos de programas evaluados discrepan, toda vez que la ficha del MDS a diciembre 2015, presenta y valida una población potencial de 5.200.000, muy similar a la una población potencial estimada por el EPJA, de 5.100.000 personas.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> En ese contexto la Unidad de Evaluación del Ministerio de Educación realizó un nuevo cálculo de la población potencial para cada modalidad del programa EPJA, el que arrojó las siguientes cifras: 5.186.984 de personas en la Modalidad Regular; 5.152.284 de personas en la Modalidad Flexible; y 929.861 en la Modalidad Plan Nacional de Alfabetización Contigo Aprendo. Dadas estas diferencias, el programa EPJA está de acuerdo en que se defina un mecanismo entre el programa EPJA, DIPRES y el Ministerio de Desarrollo Social, para revisar y definir la población potencial del programa como asimismo definir una forma de cálculo consensuada.

Hay que distinguir, además, que existen diferentes ofertas en Educación de Personas Jóvenes y Adultas que atienden a distintas poblaciones:

- la Educación Regular, con financiamiento a través de la subvención escolar, calculada de acuerdo a la asistencia media mensual, que funciona especialmente en la mañana, en la tarde y en la noche, destinada a la población más joven. Aunque esta modalidad de educación debería responder a la demanda, está limitada por la baja subvención que no estimula el aumento de la oferta;
- la modalidad flexible de nivelación de estudios, financiada por el presupuesto de EPJA y que se paga de acuerdo a resultados de alumnos y alumnas, cuyo promedio de edad es de 39 años en Educación Básica y 30 años en Educación Media. La modalidad flexible puede aumentar, si aumenta el presupuesto de EPJA;
- el Plan de Alfabetización, financiado por el presupuesto de EPJA, destinado a población con bajas competencias de lectura, escritura y matemática, cuyo promedio de edad es de 55 años.

Se atiende en Educación Regular de Jóvenes y Adultos a los jóvenes mayores de 15 años, que han abandonado por diferentes razones (económicas, familiares, culturales) el sistema formal de niños, pues ve en ellos una gran potencialidad futura en el ámbito familiar, social y laboral. La EPJA se enmarca, de acuerdo al marco general de la política de UNESCO en América Latina y El Caribe, en la concepción de educación permanente, educación a lo largo de toda la vida, por lo que no excluye a ningún sector poblacional por razones de edad u otras características, tratando de ofrecer adaptaciones curriculares para la diversidad de población, lo que es normal en la metodología que desarrollan los y las docentes de EPJA.

Además, hay que señalar que en el Ministerio de Educación no existen “otras ofertas educativas”, sólo existen proyectos de retención y reinserción escolar (unos 30 al año), los que no han sido nunca seriamente evaluados. Por ser proyectos, dependen de los recursos del Estado y son ejecutados por fundaciones privadas y por varios municipios. Su población objetivo corresponde al rango etario entre 8 y 18 años. Se dirigen especialmente a los menores de 15 años, pues los otros llegan a EPJA.

2. El Panel señala: ***Con estos antecedentes, es posible afirmar que el Programa EPJA durante el período de evaluación no se encuentra abordando el problema que le dio origen y agrega más adelante especialmente cuando se trata de entregar el servicio a sectores vulnerables, pertenecientes a los primeros dos quintiles de ingreso. Todo indica que, mayoritariamente, son estos sectores los que abandonan el sistema escolar regular y se reinsertan en la EPJA, provocando una situación que pone en cuestionamiento la eficacia y eficiencia del Programa.***

Si se revisan los indicadores correspondientes a la subvención de educación preferencial, destinada a los alumnos y alumnas de mayor pobreza, los que son clasificados como “prioritarios”, la mayoría de los y las alumnas de EPJA regular se clasifican como “prioritarios”. En efecto, entre los estudiantes que tienen Ficha de Protección Social (más de 100.000), el 70% se clasifica como “prioritario”.

3. El Panel señala: *Estudiar la situación de cada grupo, en términos de sus intereses, motivaciones y expectativas, permitiría revisar el diseño global del Programa al interior del aparato público y las estrategias específicas con las que se enfrenta el problema de las trayectorias escolares incompletas.*

La Coordinación Nacional de EPJA coincide con esta afirmación y precisamente por ello, el Centro de Estudios del Ministerio de Educación y el PNUD están desarrollando un estudio: Caracterización de quienes asisten a Educación de Personas Jóvenes y Adultas (en la modalidad regular). Además, precisamente para responder a esa situación, nació en el año 2000, la modalidad flexible de nivelación de estudios, destinada a trabajadores y trabajadoras que, en su inicio, fue sólo de Educación Básica. (Este Programa fue evaluado positivamente por la DIPRES, en el año 1999)

Esta aspiración sustenta la elaboración, de acuerdo con la Ley General de Educación, de nuevas bases curriculares para la EPJA, a partir de las cuales, podrán diseñarse programas y planes diferentes para las distintas poblaciones.

#### COMENTARIOS SOBRE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME

1. El Panel divide, en forma arbitraria, la población en personas de 24 años o menos, entre 25 y 50 años y personas mayores de 50 años. Para cada uno de estos grupos sugiere tratamientos diferentes.
  - a. Para la población de 24 años o menos, el Panel sugiere adoptar la modalidad de los proyectos de reinserción o escuelas de segunda oportunidad, de lo cual se hizo mención en el primer comentario a las conclusiones. El Ministerio está trabajando para que esta iniciativa se convierta en modalidad de estudios y opere con subvención especial. Hay que notar que esta modalidad debería acoger a los niños menores de 15 años que abandonan el sistema escolar, pues los mayores de esa edad son acogidos por EPJA como "adultos sociales".
  - b. Para la segunda categoría, para la población entre 25 y 50 años, el panel sugiere el modelo del Programa de Nivelación de Competencias laborales (PNCL). La Coordinación Nacional de EPJA hace notar que este programa nació de un Convenio entre Ministerio de Educación y FOSIS en el año 1999, muy ligado a la modalidad flexible de nivelación de estudios. El PNCL conllevaba, además de nivelación de estudios, una capacitación inicial. Además, el Panel hace referencia al Programa Chilecalifica, sin considerar que EPJA, especialmente la modalidad flexible de nivelación de estudios, fue parte del Programa Chilecalifica. Igualmente se refiere al Programa +Capaz del SENCE, sin tener en cuenta que, a través de un convenio con SENCE + Capaz, se está realizando en EPJA nivelación de estudios acompañada por capacitación y en Educación Regular, en Educación Básica, se desarrolla formación en oficios. Además, en algunos Centros de

Educación Integrada de Adultos se están ejecutando ofertas de capacitación vinculadas con SENCE.

La Coordinación Nacional de EPJA hace notar que la educación para una vida de trabajo es una concepción de gran importancia, tanto para personas jóvenes como adultas, por lo que se la incluye actualmente a través del currículum (formación en oficios o especialidad técnico-profesional), a través de capacitación (SENCE) y se la incluirá en el futuro, en las nuevas bases curriculares.

- c. Para la tercera categoría etaria, para los mayores de 50 años, el Panel señala: ***Este grupo requiere de un currículum que contemple de forma específica la visión de Andragogía, que hace advertencias sobre las dificultades que se encontrarán al involucrar a adultos en el proceso de aprender: la expectativa de las personas es mucho más utilitarista y pragmática, disminuye la curiosidad, el autoconcepto de las propias capacidades está en cuestionamiento, la plasticidad cerebral disminuye con la edad, etc. (García, 1988). Esto implica la necesidad de desarrollar procesos de aprendizaje ligados a la vida cotidiana de los sujetos, contemplando como contexto propicio el propio quehacer, la historia personal y la necesidad de aplicar lo aprendido en cuestiones prácticas.***

El Ministerio de Educación, a través de la Coordinación de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, ha desarrollado materiales de aprendizaje referidos precisamente a estos temas, materiales que han sido puestos a disposición de grupos de adultos mayores. Sus títulos, que muestran su contenido, son: De la vida pasada, El encuentro familiar, El amor no tiene edad, La participación social, Cuídese, La vida es como un río.

Por otra parte, el promedio de edad de las personas que participan en el Plan de Alfabetización Contigo Aprendo es de 55 años, por tanto, con ellas se pueden trabajar también estas guías, que contienen, además del desarrollo del tema, ejercicios de lectura y matemática.

Además, hay que hacer notar que los avances de la neurociencia afirman que la plasticidad del cerebro se mantiene y que las personas pueden seguir aprendiendo durante toda la vida.

2. El Panel señala: ***Un diseño de Programa educativo público que se haga cargo de estas subpoblaciones puede terminar en varios diseños distintos, orientados a objetivos y metas también diversos. Para el Panel, lo importante es considerar la diversidad existente en la población potencial del Programa para hacerse cargo de forma efectiva de la reducción del problema.***



El Ministerio, a través de la Unidad de Currículum y Evaluación en colaboración con la Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas, está trabajando en la elaboración de bases curriculares para la EPJA, que serán el fundamento para la generación de programas flexibles que respondan a las características y necesidades de los diferentes grupos poblacionales que no han completado sus estudios.

3. El Panel señala: ***Es muy importante dimensionar de forma más exacta la brecha entre los beneficiarios efectivamente atendidos y la población objetivo del programa, para establecer la forma en que se puede abordar de forma eficaz y eficiente a través de la producción de los servicios educativos dirigidos a jóvenes y adultos.***

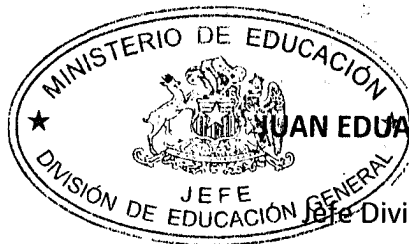
La Coordinación Nacional de EPJA coincide plenamente en la importancia de ajustar los servicios educativos a las características y necesidades de los jóvenes y adultos a los que se quiere atender. Es por esto, es que se comienza a elaborar las bases curriculares para la EPJA. A partir de las nuevas bases curriculares, la Unidad de Currículum y Evaluación en colaboración con la Coordinación de EPJA diseñará programas diferentes, adecuados a las distintas poblaciones que la EPJA atiende.

Al mismo tiempo, se está desarrollando un estudio acerca de la caracterización de quienes asisten a educación regular de adultos y se espera contar con información acerca de los que no asisten a través de los datos del próximo CENSO.

Por otra parte, la Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas trabaja para presentar al Ministerio de Hacienda una propuesta para aumentar el financiamiento de la Educación Regular de Adultos y de la Modalidad flexible de Nivelación de Estudios, considerando que estos alumnos y alumnas necesitan mayor apoyo para su aprendizaje, tanto en las condiciones en que se realiza, como en la disposición de recursos didácticos y ayuda sicosocial.

4. El Panel señala: ***Para la evaluación del programa es muy importante medir la satisfacción de los usuarios en la entrega de los servicios educativos, en sus tres componentes, por lo que el Panel recomienda realizar estas mediciones en forma periódica, a nivel regional.***

La Coordinación Nacional de Educación de Personas Jóvenes y Adultas coincide en esta recomendación y diseñará formas de evaluar la satisfacción de los participantes en las distintas formas de desarrollo de la EPJA en los próximos años.



Jefe

Jefe División Educación General