

ASESORÍA TÉCNICA PARLAMENTARIA

PEDAGOGÍA BÁSICA: TENDENCIA EN EL ACCESO A LA CONTINUIDAD DE ESTUDIOS EN SEGMENTOS DE BAJOS INGRESOS, BRECHAS Y DESAFÍOS

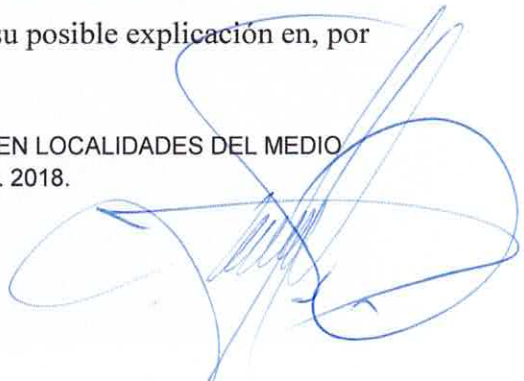
Planteamiento del problema

La continuidad de estudios, desde la enseñanza media a la educación técnica y universitaria, se ha transformado en un mecanismo de movilidad social para sectores excluidos y de bajos ingresos en las sociedades en vías de desarrollo de Latinoamérica que comparten, unos más, otros menos, el proyecto de corte neo-liberal que apostó por masificación de la educación pos escolar a través del fomento de la oferta privada. En particular, en Chile, esta tendencia comienza a arrojar resultados desde la década de los 90, y se transforma en norma a partir de los primeros años del siglo XXI, con el boom de la oferta en “educación superior” y la subsecuente proliferación de créditos para cubrir los gastos de matrícula, que para familias de escasos recursos es en la mayoría de los casos la única manera de que un miembro pueda acceder a una carrera técnica o profesional.

El abordaje de este mecanismo de movilidad social ha sido enfrentado con distintas estrategias dentro de la comunidad de estados latinoamericanos, en especial en lo que se refiere al diseño de programas de formación pedagógica, cuya acción aborda la incorporación masiva de estudiantes provenientes de familias de escasos recursos, que generalmente cargan también con una formación básica deficiente frente a la media nacional.

No existen estadísticas oficiales ni estudios acabados a nivel nacional, pero en estudios parciales de orden cualitativo¹, se constata que durante el periodo 1990-2010, la carrera preferente elegida por estudiantes de bajos ingresos egresados de cuarto medio provenientes de perímetros urbanos y del medio rural fue la licenciatura en pedagogía básica. Esto tiene su posible explicación en, por

¹ Valdés, Ximena (Coordinadora). TRANSFORMACIONES SOCIOCULTURALES EN LOCALIDADES DEL MEDIO RURAL DE CHILE CENTRAL. Ed Universidad Academia de Humanismo Cristiano. 2018.



lo menos, tres factores: la baja exigencia en los requisitos de entrada y el valor comercial de la matrícula, comparativamente menor que el de otras carreras.

En lo que sigue, se intentará dar constancia del problema expuesto a través de la data disponible, mientras se presentan algunos diagnósticos comparativos en países del continente.

Según el Ministerio de Educación, en 2023, los resultados de la selección a las 45 universidades en el sistema de acceso a la educación superior arrojaron que “hubo 187.225 postulantes, 38.406 más que el año pasado (+25,7%) y que, de ellos, fueron seleccionados 140.557 por las universidades, 23.766 más que el año pasado (+20,3%). Esto quiere decir que el 55,7% de las personas que rindieron la PAES en noviembre fueron seleccionadas, un aumento de 6,2 puntos porcentuales respecto al año pasado”².

En la misma publicación se constata el aumento proporcional del ingreso de estudiantes provenientes de liceos públicos, de un 40% (2022) a un 47% en 2023. Esto es interpretado como un “mejoramiento” desde la autoridad ministerial, en cuanto significaría una prueba del interés de los estudiantes para continuar hacia la educación “superior”. Ahora bien, este aumento no es necesariamente una mejora, sino, en rigor, podría significar simplemente una escalada lógica de la presión del sistema en que los estudiantes provenientes del sistema público postulan a las carreras ofertadas en mayor volumen, luego de suspensión generalizada resultante del periodo de pandemia.

En este tenor, se resalta que en 2023 hubo 29.872 postulantes a los programas de pedagogía, 54% más que el año anterior y, de ellos, fueron seleccionados 13.195 estudiantes, 51% más que en 2022. “Las pedagogías que más aumentaron sus seleccionados son Pedagogía en Educación Diferencial (+80%), Pedagogía en Ciencias (+77%), Pedagogía en Educación Física (+73%), Pedagogía en Educación Básica (+70%), Pedagogía en Filosofía y Religión (+66%) y Pedagogía en Educación de Párvulos (+65%).”³

² <https://educacionsuperior.mineduc.cl/2023/01/17/admision-2023-mas-de-140-mil-postulantes-fueron-seleccionados-en-las-universidades-y-pedagogias-crecen-en-51-respecto-a-2022/#:~:text=Una%20buena%20noticia%20que%20dej%C3%B3,51%25%20m%C3%A1s%20que%20en%202022.>

³ Op., Cit.

De cualquier modo, un aumento en las postulaciones, en condiciones idénticas (quizá empeoradas) del sistema, refuerza la pertinencia de contar con un diagnóstico y una estrategia a nivel país sobre el asunto particular de la inclusión de estudiantes del sistema público, en particular del medio rural, a los programas de pedagogía y a aquellos relacionados a la educación pública.

Estudiar pedagogía en Chile

Actualmente, en 2023, hay en Chile 34 universidades que imparten el programa de pedagogía general básica y que participan del proceso único de admisión universitaria. Existen dos líneas de formación: pedagogía general básica, centrada en el primer ciclo de formación que va desde 1° hasta 6° de la Enseñanza Básica y recibirás una formación general en distintas didácticas de aprendizaje para Lenguaje, Matemática, Ciencias Naturales y Ciencias Sociales. Y segunda, pedagogía específica, centrada en el último ciclo formativo, cuyo programa varía según la especialización.

En cuanto a los requisitos de postulación, estos pueden ser directos (alta selectividad y mayor tasa de exclusión) definidos por cada casa de estudios y generalmente enfocados a atraer estudiantes de alto rendimiento, o centralizados (la mayoría) donde el postulante debe cumplir con dos requisitos básicos (portal MINEDUC):

1. Rendir las Pruebas de admisión universitarias vigentes (las pruebas obligatorias y al menos una electiva) o tener un puntaje vigente a partir del proceso de admisión inmediatamente anterior.
2. Obtener un puntaje promedio entre las pruebas obligatorias de 450 puntos como mínimo o tener un NEM que lo ubique dentro del 10% superior de su promoción en su establecimiento educacional.

De los requisitos fundamentales, importa en lo fáctico el segundo relativo al rendimiento en las pruebas de ingreso. En 2023, los resultados de la Prueba de Acceso a la Educación Superior

(PAES) arrojaron que 245.625 personas rindieron la prueba, de los cuales Mineduc detalló promedio y medianas⁴: En Matemáticas una tuvo una mediana de 526 puntos, y un 562; En Matemáticas 2, para programas con una mayor exigencia numérica, tuvo una mediana de 434 y un promedio de 403; Competencia Lectora anotó una mediana de 633 y un promedio de 643 e Historia registró una mediana de 480, bajo el promedio de 503.” (DEMRE 2023).

A saber, los requisitos son efectivamente bajos. Así, en el mismo periodo, el proceso dio cuenta del aumento en el interés por las carreras de Pedagogía: hubo 29.872 postulantes a estos programas, 54% más que el año anterior y, de ellos, fueron seleccionados 13.195 estudiantes, 51% más que en 2022⁵. Las pedagogías que más aumentaron sus seleccionados son Pedagogía en Educación Diferencial (+80%), Pedagogía en Ciencias (+77%), Pedagogía en Educación Física (+73%), Pedagogía en Educación Básica (+70%), Pedagogía en Filosofía y Religión (+66%) y Pedagogía en Educación de Párvulos (+65%) (Portal MINEDUC, Op, Cit)

En lo relativo a los valores, en 2023 el promedio del costo de la carrera de Pedagogía es de \$4.000.000 pesos chilenos, siendo la de menor arancel al UMCE (\$3.190.000 pesos chilenos)

A modo de referencia comparativa, algunos de los costos publicados de las carreras impartidas por la Universidad de Chile son: Arquitectura \$5.323.600. Licenciatura en Artes / Actuación Teatral \$4.471. 900. Ingeniería y Ciencias - Plan Común \$7.136.300. Derecho \$5.982.100.

Los valores se disparan en otras casas de estudio. Medicina en la Universidad del Desarrollo (UDD), sede Santiago, tiene un costo anual de \$ 10.870.793 y que se extiende durante 14 semestres, sumando un total de \$76.000.000 en total.

Existe además la normativa reciente que regula los valores de aranceles a los que pueden acceder quienes cumplan requisitos socio económicos para las carreras que se inscriban en el sistema de becas y créditos estatales. En este sistema Mineduc fija año a año otro valor para cada carrera, el llamado

⁴ En estadística, mediana representa el valor exactamente en medio de un total. Se distingue del promedio, pues este representa la división de la suma de valores.

⁵ <https://educacionsuperior.mineduc.cl/2023/01/17/admision-2023-mas-de-140-mil-postulantes-fueron-seleccionados-en-las-universidades-y-pedagogias-crecen-en-51-respecto-a-2022/#:~:text=Una%20buena%20noticia%20que%20dej%C3%B3,51%25%20m%C3%A1s%20que%20en%202022.>

arancel de referencia, que se define de acuerdo a diversos indicadores como calidad docente (Portal MINEDUC). La diferencia entre el valor real de la carrera y su arancel de referencia es cubierto por la Ley de gratuidad, cuyo instrumento financiero de mayor alcance proporcional es, paradójicamente, el Crédito con Aval del Estado (CAE) que va desde los \$200 mil pesos a costo total de la matrícula anual.

Ahora bien, respecto al pago del Crédito CAE, la Cuenta Pública informa que del total de beneficiarios/as, hay 818 mil que están en etapa de pago, de los cuales el 77% egresó de una carrera y el porcentaje restante dejó los estudios sin terminar. El informe evidencia, además, un aumento en la morosidad: el 47% de los egresados tiene cuotas sin pagar, 7 puntos por sobre el registro de 2021. Se destaca también que 8 de cada 10 desertores académicos se encuentran morosos (Cuenta pública 2022).

Actualmente, en cuanto a otras alternativas al pago directo y el endeudamiento, existen becas que premian el mérito académico y otras que responden al índice de vulnerabilidad (o situación de pobreza). Además, existe la Beca Vocación de Profesor que aporta a la cobertura del arancel anual y la matrícula para carreras de Pedagogía, Educación Parvulario o Educación Diferencial. Como requisito el puntaje PAES promedio debe ser igual o superior a 625 puntos o desde 595 puntos en pruebas si el estudiante pertenece al 10% de mejores egresados de su establecimiento.

Estado actual de la planificación país en Pedagogía

En enero de 2023 Mineduc lanzó el Plan de reactivación educativa, cuyo foco está puesto en variables contingentes, no sistémicas, como la “convivencia y salud mental” el “fortalecimiento de aprendizajes” para reforzar lagunas fruto de la paralización en pandemia, además de otras acciones de reforzamiento sin marco estratégico. En general, se trata de una reacción que obedece a la coyuntura pos pandémica y no tanto a un diagnóstico a nivel estructural con proyección de largo o mediano plazo.

En 2021, Mineduc socializa la actualización del Marco para la Buena enseñanza, resultado del trabajo del el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP) cuyo objetivo fue, según declara el ministerio: *“Mejorar el cómo se enseña, y hacerlo en función de cómo los y las estudiantes aprenden, es el gran desafío. Para ello, este instrumento pone a disposición un cúmulo de conocimientos, experiencia nacional e internacional acumulada para que, a partir de su reflexión, individual y colectiva, profesores y profesoras logren verse representados en aquellas buenas prácticas ya incorporadas y desafiados por aquellas que no reconocen en su ejercicio”*⁶. Es, en rigor, una declaración de estándares sin plan operativo, por lo que no cabría en la clasificación de estrategia.

Se destaca, el programa de capacitación técnica y profesional +Capaz, puesto en marcha en 2014 y reformado en 2018. El programa, dirigido a mujeres de 18 a 64 años de edad (que en promedio representan el 80% de los participantes cada año), hombres jóvenes de 18 a 29 años de edad, personas privadas de libertad y personas con discapacidad que se encuentran en situación de vulnerabilidad social. Ofrece capacitación técnica, habilidades transversales e intermediación laboral, para mejorar su empleabilidad y sus condiciones de vida. El propósito del programa es que sus participantes (26.741 en 2017) se inserten en empleos de calidad, ya sea mediante el empleo dependiente o la puesta en marcha de emprendimientos. A pesar de sus buenos resultados, el programa fue abandonado en 2019, lo que se explica, probablemente, por su alto costo⁷ y bajo rendimiento político (como consecuencia de la mayor demanda por acceso a la educación superior formal)

Iniciativas como las anteriormente descritas han sido desarrolladas a lo largo de dos décadas, caracterizadas por desplazar el problema de la educación pública, y su eje en la formación pedagógica, hacia soluciones coyunturales, no necesariamente por incapacidad o falta de diagnósticos, sino más bien por tratarse de una problemática de un orden mayor que supera por mucho las posibilidades y proyecciones efectivas que los cuatro últimos gobiernos han tenido.

⁶ <https://estandaresdocentes.mineduc.cl/wp-content/uploads/2021/08/MBE-2.pdf>

⁷ En 2019 el programa tuvo 1.916 egresados en todo el país y significó una inversión de \$5.048.708.307. Fuente <https://sence.gob.cl/programa-anuario/mas-capaz>

De hecho, la data disponible en Chile sobre iniciativas de nivelación educativa es calificadas como insuficientes para análisis temporales o comparativos. Cepal 2019 dice que “debido a la pequeña muestra de estudios y a la heterogeneidad de los efectos encontrados en los diferentes grupos de población, no es posible generalizar los resultados encontrados”. Sin embargo, la organización persiste en el rendimiento de las iniciativas de nivelación por sobre las gestas pedagógicas nacionales: *“Según los autores de la evaluación (Santiago Consultores, 2009), estos resultados muestran que la capacitación basada en competencias debe estar ligada a un proceso de certificación de estas para lograr efectos en los participantes. Esta es una herramienta especialmente útil para los trabajadores de mediana edad, cercanos al punto de estancamiento de la productividad en su ciclo vital de ingresos laborales”*⁸.

Calidad de la formación educativa en Chile según otras mediciones

Si a lo anterior, sumamos que uno de los mayores problemas del sistema educativo nacional es la brecha de calidad del sistema público, que va desde infraestructura, planta docente y entrega de contenidos versus resultados de medición estandarizada, obtenemos la configuración de un *racconto*⁹, a modo de problema de planificación de largo plazo a nivel país: formación escolar deficiente, concentración de malos resultados escolares en escuelas públicas rurales, amplia oferta educacional en carreras de pedagogía básica con bajos requisitos pedagógicos de entrada, formación de profesores de pedagogía con brechas de base que se incorporan al sistema público de educación, formación escolar deficiente.

Ahora bien, el alcance y la cobertura de la educación pos escolar en Chile ha avanzado positivamente en las últimas dos décadas, pero además de los efectos colaterales en la deuda estructural de los egresados de bajos recursos, se constata el efecto negativo en la calidad de la formación técnica e intelectual de dichos egresados, cuestión especialmente preocupante en los segmentos rurales y de bajos ingresos, donde se agudiza el problema.

⁸ <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7d9fb18f-1be1-4e0e-9125-0e3de35b5bc7/content>

⁹ Historia cuyo punto de partida es el mismo que el establecido en su final. Dicho de otra forma, es una situación cuya causa y efecto se yuxtaponen. La causa explica el efecto y viceversa.

A pesar de que según ciertas mediciones, Chile califica como uno de los países con mejor educación en América Latina, gracias a su alta cobertura y estandarización de mediciones, la brecha al respecto no es distinta a lo expuesto anteriormente. Así lo confirma el estudio del Banco de Desarrollo de América Latina y el Caribe (CAF), según el cual, en 2016 “la tasa de matriculación bruta es de 88% para niños de 4 y 5 años, casi universal (99,4%) para niños entre 6 y 11 años y alcanza a 93% de los jóvenes entre 12 y 18 años. En todos los casos la cobertura se encuentra por encima del promedio de América Latina, que es de 79%, 97% y 82% para cada grupo de edad, respectivamente. A su vez, Chile ha obtenido los mejores puntajes en todas las pruebas estandarizadas que miden conocimientos en alumnos de la región como PISA y TERCE”¹⁰.

De hecho, el mismo estudio arroja que de “acuerdo con los resultados en las pruebas PISA 2012, 52% de los jóvenes chilenos son clasificados como “analfabetos funcionales”, ya que tienen un nivel de rendimiento muy bajo en las pruebas (inferior al nivel 2). Esta fracción es solo de 22% en países de la OCDE. A la vez, solo 1.4% de los jóvenes chilenos tiene un desempeño sobresaliente (nivel 5 o más), mientras que el 13% lo alcanza en países de la OCDE”¹¹.

Según la CEPAL, en particular en los estudios de superación de la pobreza e inclusión social para América Latina, han resultado exitosos *“los programas de apoyo a la oferta laboral puede realizarse mediante la coordinación entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado. Un ejemplo de ello son los Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral, programas de capacitación para jóvenes, en los que a menudo el Estado asume la responsabilidad del diseño, la supervisión, el seguimiento técnico y el financiamiento completo o parcial, mientras la implementación está a cargo tanto de agencias estatales como privadas, ya sean estas organizaciones no gubernamentales (ONG) o empresas. A su vez, el sector privado puede proveer cupos para prácticas laborales, contribuyendo a que la capacitación ofrecida responda a las necesidades del mercado laboral”*¹². Aunque este tipo de programas se aleja del perfil del modelo

¹⁰ <https://www.caf.com/es/>

¹¹ Op. Cit.

¹² <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7d9fb18f-1be1-4e0e-9125-0e3de35b5bc7/content>

chileno, puede ser considerado como complemento en el marco de una estrategia paralela al actual modelo, carente de diseño.

Al respecto, vale la pena tener en cuenta que las grandes inversiones en educación superior realizadas por otros países del continente no han sido del todo exitosas, siendo que en general han tenido mejores resultados las iniciativas de escala mediana con alta focalización en resultados y seguimiento continuo.

McKenzie (2017) señala que los programas de intermediación laboral tienden a ser más baratos que los programas de capacitación o de creación indirecta de empleo (como los subsidios de empleo). El costo promedio por participante de los cursos de capacitación y formación laboral en los países en desarrollo varía entre 420 y 1.700 dólares, mientras que en los programas de intermediación laboral generalmente no se superan los 25 dólares por persona.

Estudios cualitativos han comenzado a cuestionar el horizonte establecido bajo el concepto de “Educación de calidad”, aludiendo a la dificultad de unificación programática que se desprende de dicha idea, en especial cuando se intenta materializar en programas y mediciones.

Al respecto destaca el estudio de Joan Calventus Salvador, en que expresa que *“el concepto “educación de calidad”, convertido en uno de los símbolos fundamentales de las políticas educativas y también de los movimientos sociales de oposición a las mismas, puede haberse convertido en una de las “claves de bóveda” que sostienen, específicamente, el sistema educativo actual (Calventus, 2022). ¿Es coherente continuar aplicando este concepto en aquellos discursos que pretenden construir alternativas al actual sistema y modelo educativo?”*¹³

En resumidas cuentas, la constatación de la brecha educativa en Chile no tiene un reflejo en la planificación estratégica a nivel país, a pesar de ser una variable bisagra en el camino hacia el estado de desarrollo consolidado. Si bien su obliteración de las políticas públicas obedece a la complejidad de su abordaje efectivo, la falta de diseño estratégico es llamativa. Cualquiera sea la

¹³ <https://www.scielo.cl/pdf/ree/v20n1/2735-7279-ree-20-1-00121.pdf>

visión de largo plazo que se asuma (eventualmente) esta debiera considerar la inclusión de los territorios desplazados, tanto rurales como urbano-periféricos, en el diseño, además de la restitución de las condiciones formativas que la tecnificación y estandarización han dejado de lado.