

EVALUACIÓN DEL PLAN DE FORMACIÓN PROFESIONAL BÁSICA 2007

RESUMEN EJECUTIVO

Comisión Directiva del INEE: Javier Lasida (presidente), Guillermo Fossati y Pablo Caggiani

Este documento fue redactado por Carmen Haretche.

Corrección de estilo: Federico Bentancor y Mercedes Pérez
Diseño y diagramación: Diego Porcelli
Foto de tapa: DGETP

Montevideo, 2021

© Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE)
Edificio Los Naranjos, planta alta, Parque Tecnológico del LATU
Av. Italia 6201, Montevideo, Uruguay
(+598) 2604 4649 – 2604 8590
ineed@ineed.edu.uy
www.ineed.edu.uy

Cómo citar: INEE (2021). *Evaluación del Plan de Formación Profesional Básica 2007. Resumen ejecutivo*. Recuperado de <https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/fpb/2021/Evaluacion-FPB-ResumenEjecutivo.pdf>

En la elaboración de este material se ha buscado que el lenguaje no invisibilice ni discrimine a las mujeres y, a la vez, que el uso reiterado de /o, /a, los, las, etcétera, no dificulte la lectura.

INTRODUCCIÓN

Este documento presenta los principales resultados de la evaluación realizada por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEED), con la colaboración del Instituto de Economía (IECON) de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración de la Universidad de la República, en el marco del acuerdo complementario firmado con la Dirección General de Educación Técnico Profesional (DGETP) en 2021. Resume dos informes de resultados, uno de ellos con foco en la caracterización de la oferta educativa, la opinión de los actores y las trayectorias educativas de los estudiantes, y otro con foco en los desempeños de los alumnos en pruebas estandarizadas.

Los objetivos específicos de la investigación son:

1. Caracterizar, comparar y analizar las principales ofertas de educación media básica que habilitan la continuidad educativa, tanto a la interna de la DGETP (ciclo básico tecnológico, formación profesional básica, Rumbo y Rumbo Integrado) como de la Dirección General de Educación Secundaria (DGES), atendiendo a los diseños curriculares y a las características de la población que asiste a ellas.
2. Analizar el proceso de diseño, implementación y los resultados obtenidos por la oferta de formación profesional básica 2007 de la DGETP desde la visión de los actores.
3. Indagar en las preferencias de las familias para la asistencia de sus hijos en media básica.
4. Describir y analizar las trayectorias educativas y laborales, previas y posteriores al egreso de la educación media básica de los estudiantes de formación profesional básica.
5. Comparar los logros en lectura y matemática al finalizar tercer año de educación media entre las distintas ofertas del nivel que habilitan la continuidad educativa.

Para dar cuenta de estos objetivos, se realizaron entrevistas a actores centrales y referentes académicos (19), a personas con distintos roles en los centros educativos, familias y directores de la escuela primaria de origen (23) que fueron seleccionados en acuerdo con la DGETP. El análisis cuantitativo se realizó a partir de: a) datos administrativos de matrícula y resultados de la DGETP y la DGES, b) información sobre preinscripción a educación media proporcionada por la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), c) el Censo Nacional de Estudiantes del Último año de Educación Media Superior de la DGETP y d) información del Sistema de Información Integrada del Área Social (SIAS) del Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

CARACTERÍSTICAS DE LAS PRINCIPALES OFERTAS DE EDUCACIÓN MEDIA BÁSICA QUE HABILITAN LA CONTINUIDAD EDUCATIVA

Las ofertas educativas principales en términos de matrícula para cursar educación media básica habilitante para continuar estudios en educación media superior son los liceos públicos de la DGES (Plan 2006), las escuelas técnicas de la DGETP en dos modalidades principales (ciclo básico tecnológico y formación profesional básica) y los liceos privados (con el mismo plan que la DGES).

El ingreso a la educación media básica es prácticamente universal. La distribución de la matrícula entre las distintas ofertas ha mostrado un cambio sustancial a partir de la creación de formación profesional básica en 2007. El peso relativo de la oferta de la DGETP y la DGES muestra un leve incremento de la primera y un descenso de la segunda. Este cambio viene de la mano de un notable aumento de formación profesional básica en el interior de la DGETP, al punto que la matrícula en 2020 es más de 12 veces mayor a la de 2008. La tasa de crecimiento interanual es muy importante entre 2008 y 2013, se ralentiza entre 2013 y 2016, vuelve a presentar un aumento muy relevante entre 2016 y 2017, para volver a estabilizarse hasta 2020. El incremento de la tasa de crecimiento entre 2016 y 2017 podría vincularse al cambio relevante en las condiciones de acceso, ya que en 2017 se habilitó el ingreso a egresados de primaria (previamente estaba dirigido a jóvenes de 15 años o más). Esta modificación también implicó un aumento de la matrícula. Los cambios descriptos se acompañaron de un leve aumento de centros educativos en la DGES y uno mayor en la DGETP (37% entre 2015 y 2019).

Tres de los planes que habilitan la continuidad educativa permiten el ingreso desde primaria: Plan 2006, ciclo básico tecnológico y formación profesional básica 2007. Mientras los dos primeros son bastante similares en términos de estructura curricular, el tercero presenta innovaciones. El perfil de egreso resulta más específico y concreto que el de ciclo básico tecnológico, que tiene formulaciones de carácter general. El currículo de formación profesional básica brinda un espacio importante a los talleres, en los que se integra el tratamiento de varias disciplinas, por lo que resulta menos asignaturista. Mientras en el Plan 2006 y en ciclo básico tecnológico prima un modelo de enseñanza tradicional, en formación profesional básica se propone la enseñanza de un currículo integrado, estructurado en talleres referidos a áreas ocupacionales (Espacios Docentes Integrados y Unidades Didácticas Integradas). Su oferta de cursos está claramente orientada al mundo del trabajo y ha variado de forma muy relevante en el tiempo: mientras en 2008 se ofrecían 9 orientaciones, en 2020 llegaron casi a 30. Esto se refleja en una gran dispersión de la matrícula, en 2020 solo cuatro orientaciones del módulo 1 del trayecto I nuclea, cada una, a algo más de un 10% de los estudiantes. Las propuestas del Plan 2006 y el ciclo básico tecnológico son las más restrictivas en términos de los reglamentos de pasaje de grado, en

cambio, formación profesional básica presenta mayor flexibilidad, priorizando el vínculo con el sistema educativo.

Las distintas propuestas educativas, además de diferenciarse en su diseño, también lo hacen en la población que reciben. El promedio de edad de quienes están escolarizados en tercer año de educación media (según Aristas Media 2018) varía significativamente entre los planes. En promedio, los estudiantes de formación profesional básica tienen tres años más que los de los liceos privados y públicos, y dos años más que los de ciclo básico tecnológico¹. Estas diferencias en edad se relacionan con las experiencias de repetición. Mientras han repetido al menos una vez el 2,7% de los estudiantes de los liceos privados, el 16,3% de los de liceos públicos y el 26% de los de ciclo básico tecnológico, el porcentaje asciende a 76,6% en formación profesional básica. El porcentaje de estudiantes varones es mayor en la DGETP que en las otras modalidades. El de alumnos en el contexto muy desfavorable es de 4% en los liceos privados, 18% en los públicos, 32% en ciclo básico tecnológico y 40% en formación profesional básica. El de jóvenes en hogares sin libros es de 3% en los liceos privados, 8% en los públicos, 18% en ciclo básico tecnológico y 25% en formación profesional básica.

De acuerdo a datos de matrícula de la DGETP, mientras que en ciclo básico tecnológico casi el 80% de los alumnos tienen hasta 14 años, en formación profesional básica, hasta 2016, más del 90% tenía más de 14 años. En 2017 los menores de 15 años superan el 20% de la matrícula. Esta información es reflejo de la trayectoria educativa de los estudiantes. En formación profesional básica es muy alta la concentración de estudiantes con trayectorias problemáticas, lo cual incrementa su probabilidad de alcanzar logros más bajos. El cambio en la edad de ingreso puede haber contribuido a matizar dicha situación.

En cuanto a los logros de ambas propuestas educativas, es posible observar que, si bien ciclo básico tecnológico presenta guarismos más favorables que formación profesional básica, cuando se consideran las características de la población que asiste a cada uno las diferencias dejan de existir. Los estudiantes con extraedad de ciclo básico tecnológico tienen niveles de aprobación, repetición y deserción similares a los de formación profesional básica. Los resultados de los alumnos de 11 a 14 años son muy parecidos entre modalidades. En cambio, entre los mayores de 15 años se observa en 2019 que mientras la desvinculación fue igual, la aprobación y la repetición muestran mejores guarismos en formación profesional básica que en ciclo básico tecnológico. Ese año, la aprobación fue de 61% en formación profesional básica y de 54% en ciclo básico tecnológico, y la repetición fue de 19% y 27%, respectivamente.

¹ En los liceos privados el promedio de edad es de 14,6 y en los públicos de 14,9. En ciclo básico tecnológico asciende a 15,2, mientras que en formación profesional básica llega a 17,7.

PROCESO DE DISEÑO, IMPLEMENTACIÓN Y RESULTADOS OBTENIDOS POR FORMACIÓN PROFESIONAL BÁSICA DESDE LA PERSPECTIVA DE LOS ACTORES

El Plan de Formación Profesional Básica es una reformulación de la oferta en el área previamente existente en la DGETP. En la visión predominante de los entrevistados, busca ser una propuesta educativa flexible que favorezca la inclusión educativa, la universalización del acceso y la concreción de trayectorias continuas hacia niveles superiores. Se considera positivamente la importante orientación a lo que en cada centro pueden considerarse como las necesidades de cada territorio. Probablemente esto haya llevado al gran incremento en la oferta de orientaciones (de 9 en 2008 a casi 30 en 2020), las cuales representan un desafío para la gestión del plan.

A partir de las entrevistas, se identificaron cuatro períodos en su implementación: a) 2008 a 2010, b) 2011 a 2014, c) 2015 a 2019 y d) 2020 a 2021. El primero implicó una etapa de diseño, difusión y formación docente. Entre las características propias de las etapas iniciales y distintivas del plan, el énfasis se pone en cuestiones propias del diseño: el espacio de taller; un currículo integrado (acompañado de espacios docentes y unidades didácticas orientados a tal fin) y no asignaturista; el reglamento de pasaje de grado orientado al diseño curricular propio de la propuesta; la creación del rol de los educadores, cuya finalidad principal es la de mantener el vínculo de los estudiantes con el sistema educativo; las Unidades de Alfabetización Laboral, en donde se articulan aspectos de la relación educación y trabajo, entre otras.

El segundo período se caracterizó por las tensiones de la masificación de la oferta, que pasó de 11 a 80 centros. Las instancias de formación docente fueron reducidas y se amplió enormemente la cantidad de orientaciones. Los entrevistados consideran que esto último introdujo dificultades por tratarse de propuestas “demasiado específicas” que, en algunos casos, dificultan su propia continuidad y la integración de disciplinas, y tienen requerimientos de perfiles específicos de recursos humanos y materiales que complejizan la gestión.

En el tercer período, específicamente en 2017, se modificó la edad de ingreso, uno de los principales cambios en el diseño del programa desde su creación. Siendo formación profesional básica un plan orientado a la revinculación educativa, hasta ese año estuvo dirigido a jóvenes de 15 años. A partir de 2017, se habilita el ingreso directamente de primaria.

Entre los entrevistados, el cambio es considerado consistente con el objetivo de fortalecer el vínculo con el sistema educativo. Una de las principales limitaciones es expresada por los docentes de taller, argumentando la falta de maduración y el potencial riesgo de que haya

estudiantes de 12 años en espacios con maquinaria. Sin embargo, ellos mismos señalan que aun los que tienen más edad presentan en algunos casos ciertas dificultades de maduración que también pueden resultar problemáticas. Mientras algunos docentes consideran que la interacción de estudiantes con diversas edades puede ser complicada para los de menor edad, otros consideran que la heterogeneidad enriquece y brinda oportunidades para todos, al tiempo que los problemas que puedan generarse no necesariamente serán por diferencias en edades, sino por la experiencia de cada uno, más allá de su edad específica. La orientación hacia el mundo laboral seguramente opere diferencialmente según las edades de los estudiantes. Entre los más pequeños, este aspecto probablemente sea un incentivo para su vinculación con el sistema educativo, entre los mayores, les brinda la oportunidad de insertarse laboralmente, además de continuar con sus estudios en media superior.

En el período más reciente, signado por la pandemia de COVID-19, se han registrado dos cambios en el diseño de formación profesional básica que fueron percibidos por los docentes como problemáticos. Uno de ellos implica que los educadores aumenten la cantidad de estudiantes a los que atienden y también consideren situaciones emergentes del ciclo básico tecnológico. El otro implica que la figura de coordinación de los espacios docentes integrados deje de estar asignada a una persona específica para pasar a ser rotativa entre los docentes del centro. Asimismo, los entrevistados señalan dificultades en la vinculación de los estudiantes a causa de la no presencialidad. La imposibilidad de realizar prácticas específicas en taller es señalada como una problemática importante.

Los docentes consideran que el programa ha tenido buenos resultados en términos de egreso y continuidad educativa. Señalan la relevancia de tomar en consideración las particularidades de la población a la hora de establecer comparaciones con otras ofertas educativas de educación media básica. En lo que hace a la continuidad en media superior, entienden que el plan prepara adecuadamente para la inserción en media tecnológica o profesional, no así para el bachillerato general. Asimismo, entienden que el cambio en el acompañamiento entre formación profesional básica y educación media superior es importante, por lo que el desafío en la segunda es mayor para un alumno del plan que para otro de ciclo básico tecnológico. El cambio de ciclo educativo constituye un desafío para una gran parte de la población, cuanto más vulnerable, mayor será el desafío.

PREFERENCIAS DE LAS FAMILIAS PARA LA ASISTENCIA EN MEDIA BÁSICA

A partir de reconocer las dificultades propias del tránsito entre ciclos, en nuestro país (desde 2016) se implementa una estrategia que busca mantener el vínculo de los estudiantes con el sistema educativo en el paso de primaria a media. La política de enlace entre ciclos se implementa a través de la inscripción temprana de los alumnos en el sistema Gurí Familia de la ANEP. En las escuelas primarias se observó el propósito de realizar un trabajo sistemático e institucional de pasaje contemplando las percepciones que los familiares tienen de las instituciones de educación media y las características de los estudiantes. En especial, se valora a la DGETP como más práctica y cercana a lo laboral. Las familias eligen tres opciones para media básica, la ANEP les asigna una de ellas y, posteriormente, cada una debe asistir al centro para confirmar la inscripción. A su vez, reciben también las sugerencias de los referentes de educación primaria.

El proceso genera información relevante sobre las preferencias de las familias para la educación de sus hijos. Entre 2016 y 2020, aproximadamente un 70% prefiere que sus hijos asistan a educación secundaria y un 25% que lo hagan a técnico profesional. Al interior de la DGETP, las preferencias por formación profesional básica crecieron de manera importante entre 2016 y 2019, y descendieron en 2020. Esta caída podría asociarse a la disminución de la oferta en los cursos. Los directores de primaria entrevistados señalaron que la reducción de la oferta de formación profesional básica incidió en menores posibilidades para los alumnos interesados. Más allá de este descenso en 2020, llama la atención que el porcentaje de familias que logra que sus hijos asistan a la opción que prefieren es claramente mayor en ciclo básico tecnológico que en formación profesional básica (aproximadamente 80% y 60%, respectivamente). Esto es, hay un porcentaje importante de familias que prefieren que sus hijos cursen formación profesional básica, pero que terminan asistiendo a otros cursos (40%). ¿Por qué la tasa de concordancia entre la preferencia y la matriculación efectiva varía según el curso preferido? La orientación en primaria no incide en este aspecto, porque es un factor asociado a la preferencia de la familia, pero no a la inscripción efectiva. Se trata de factores propios de la oferta en media y, en este caso en particular, de la forma en que se gestiona la oferta en la DGETP entre ciclo básico tecnológico y formación profesional básica. Se observa que aproximadamente un 10% de quienes prefieren formación profesional básica son inscriptos en ciclo básico tecnológico, mientras que viceversa esto ocurre en un 4%. Casi un 30% de quienes optan por formación profesional básica son inscriptos fuera de la DGETP, mientras que entre quienes prefieren ciclo básico tecnológico esto sucede aproximadamente en un 15% de los casos.

TRAYECTORIAS EDUCATIVAS Y LABORALES, PREVIAS Y POSTERIORES AL EGRESO DE LOS ESTUDIANTES DE FORMACIÓN PROFESIONAL BÁSICA

Se seleccionaron tres generaciones, la correspondiente al inicio del programa (generación 2008), la siguiente luego de los tres años esperados para el egreso (generación 2011) y la correspondiente al cambio en la edad de ingreso (generación 2017). En la generación 2008 no había estudiantes menores de 15 años, en la 2011 se encontró un 10% y en la 2017 un 41%.

La tasa de egreso presenta algunas variaciones entre las generaciones. La más baja se registró en la 2008. Entre la 2011 y la 2017 las diferencias son de solo 3 puntos porcentuales, ubicándose en torno a 30%.

El egreso a los tres años del comienzo del trayecto presenta una relación inversa a la edad: a mayor edad, menor tasa de egreso. Esto muestra la importante relación entre la trayectoria educativa previa y los logros educativos. La relación se observa con independencia de las generaciones². El egreso entre los menores de 15 años se ubica en torno al 33%³, entre los de 15 a 19 años es algo menor a 30%, descendiendo aproximadamente al 22% entre los mayores de 20 años.

La repetición y la desvinculación se observan mayoritariamente en el primer año de cada generación. En el transcurso de los primeros tres años de la generación 2017 fue entre los alumnos menores de 15 años en donde se observaron mayores tasas de repetición, pero acompañadas de menores tasas de desvinculación, lo cual redundó en mayores tasas de egreso. Esto les ofrece mayores probabilidades de continuar su vinculación con el sistema educativo en media superior que a sus pares mayores.

El logro de estos estudiantes en otras modalidades educativas podría haber sido igual, peor o mejor. Sin embargo, no puede desconocerse que la mayor parte de sus familias, contando con la recomendación de la escuela primaria de origen, prefirieron que sus hijos asistieran a formación profesional básica y no a otras orientaciones. Sería relevante conocer cómo fue el desempeño de quienes, prefiriendo cursar formación profesional básica, lo hicieron en otras modalidades educativas.

La continuidad educativa es un objetivo de todas las propuestas de media básica. Establecer comparaciones entre ellas en este nivel educativo presenta desafíos importantes, ya que las poblaciones se van diferenciando cada vez más⁴. En formación profesional básica,

² Solo en la generación 2011 el egreso de los jóvenes de 15 a 19 años resulta similar al de sus pares de menor edad.

³ Este dato corresponde al 41% de la generación 2017 y al 10% de la 2011.

⁴ A diferencia de ciclo básico tecnológico (y del Plan 2006 de la DGES), en formación profesional básica, además de priorizarse la continuidad educativa, se encuentra un claro énfasis explícito hacia el mundo del trabajo. En este contexto, es de esperar que los estudiantes de formación profesional básica estén más motivados hacia una inserción laboral temprana en relación con los de ciclo básico tecnológico y secundaria. Estos aspectos hacen necesario que, para comparar las trayectorias en media superior entre modalidades, preferentemente se realice con la población estudiantil de 2017 en adelante (ya que en las anteriores es aún mayor la diferencia en extraedad, lo cual opera claramente en contra de los resultados globales de formación profesional básica), así como que se lleve a cabo un emparejamiento para tener una población similar al menos en características observables. De todos modos, como se mencionó anteriormente, posiblemente también incidan factores inobservables, en particular, que los estudiantes de formación profesional básica estén más inclinados a participar más prontamente en el mercado laboral.

entre las generaciones 2008 y 2011 se observa un incremento de 10 puntos en el porcentaje de estudiantes que continúan estudios en media superior. Para la generación 2008 este guarismo se ubicó en torno al 34% y para la 2011 aumentó a 44%.

De la generación 2017 únicamente se cuenta con información sobre su inscripción a educación media superior. En formación profesional básica la inscripción al siguiente nivel está signada por el apoyo de referentes de los centros que buscan promover la continuidad del vínculo, por lo que no todos los que se anotan efectivamente continúan sus estudios. Esta característica afecta por igual a todas las generaciones, por lo que es posible comparar el dato de inscripción a educación media superior en cada generación. El análisis muestra que en la 2017 la inscripción es claramente mayor a las otras dos: llegó casi a 60%. Esto podría estar mostrando un efecto positivo del cambio en la homogeneidad del grupo de pares a partir de la incorporación de jóvenes menores de 15 años.

Respecto a la limitación señalada sobre falta de información para la generación 2017, es relevante considerar que en las anteriores el porcentaje de alumnos que continuó en educación media superior se mantuvo estable, por lo que no habría motivos aparentes para esperar que en la 2017 esta situación fuera diferente.

Al complementar esta información con base al censo de egresados de educación media superior que realizó el Consejo de Formación Técnico Profesional (CETP) en 2017, puede observarse que, si bien entre aquellos que hicieron ese nivel es claramente mayor el porcentaje de alumnos de ciclo básico tecnológico que de formación profesional básica, también fue mayor el porcentaje de ciclo básico tecnológico que se inscribió. En 2015, la diferencia de aprobación en educación media básica entre ciclo básico tecnológico y formación profesional básica fue de 20 puntos porcentuales. Sumando este aspecto a las diferencias en la población que asiste a cada oferta, así como la orientación explícita de la segunda hacia el mercado laboral, es esperable que entre quienes egresen de educación media superior haya una mayor proporción de estudiantes provenientes de ciclo básico tecnológico. Estas consideraciones indican que el peso relativo de egresados de distintas modalidades de educación media básica en el último año de educación media superior no puede ser considerado un indicador de sus logros.

Al tomar en consideración la edad de egreso de educación media básica, análisis realizados con el censo de estudiantes mencionado muestran que la diferencia en el peso relativo de los estudiantes de cada modalidad en el último año de educación media superior se reduce de manera muy relevante. Entre los mayores de 15 años, el peso relativo de ciclo básico tecnológico pasa de 80% a 54% y el de formación profesional básica de 20% a 46%. Si bien se ha tomado en cuenta la edad de los estudiantes, debe considerarse que la población de formación profesional básica continúa siendo más vulnerable. Entre los alumnos que cursaron formación profesional básica que cursan el último año de educación media superior el porcentaje que se ubica en el nivel socioeconómico bajo es 14 puntos porcentuales mayor al de los que cursaron ciclo básico tecnológico. Como se dijo, esto no implica que una modalidad haya sido más exitosa que otra en el tránsito de sus estudiantes. Para poder afirmar eso se requieren estudios de carácter longitudinal que permitan informar el peso relativo en el egreso de educación media superior en relación con la inscripción en ese ciclo.

Por otra parte, a los tres años de haber comenzado la educación media básica, momento en el cual se espera el egreso del citado nivel, las generaciones previas a la reducción de la edad de ingreso presentaban una mayor vinculación con el mercado laboral que la 2017. En la generación 2008, algo más del 50% de los estudiantes tenía un vínculo formal con el ámbito laboral y en la 2011 el porcentaje fue algo menor (aproximadamente 45%). En cambio, en la 2017, probablemente por el cambio en la edad e ingreso, el porcentaje de alumnos vinculados al mercado laboral fue claramente más bajo que en las anteriores. En el primer año de esta generación solo un 4% de los estudiantes tenían vinculación formal con el ámbito laboral, mientras que en la 2008 se encontraban en esa situación el 15%. Esta diferencia hacia la baja no solo afectó a los menores de 15 años, sino también a sus compañeros mayores.

En todas las generaciones es mayor el porcentaje de varones que de mujeres con vínculo formal con el mundo laboral. Es destacable que la brecha se reduce entre quienes egresan, por lo que podría considerarse que la finalización mejora las condiciones de acceso para las mujeres, disminuyendo las brechas de género.

Si bien entre los egresados es mayor el porcentaje que presenta un vínculo formal con el ámbito laboral, la diferencia con los no egresados no es muy grande. Queda pendiente indagar en la relación entre el trabajo y los resultados educativos.

Se recomiendan mejoras en los sistemas de procesamiento y gestión de la información, que posibilitarían la optimización de los datos administrativos ya registrados, junto con un monitoreo riguroso y permanente de las variables aquí estudiadas.

LOGROS EN LECTURA Y MATEMÁTICA AL FINALIZAR TERCER AÑO DE EDUCACIÓN MEDIA ENTRE LAS DISTINTAS OFERTAS QUE HABILITAN LA CONTINUIDAD EDUCATIVA

Las características diferenciales de la población y el tipo de información disponible no permiten realizar una evaluación de impacto de formación profesional básica. Para establecer comparaciones justas, se implementó una metodología de emparejamiento de grupos entre quienes asisten a distintas modalidades educativas. Los resultados muestran que, al contrastar con en el sistema público, la propuesta alcanza resultados en matemática algo menores al Plan 2006 de la DGES (16,7 puntos en la escala de Aristas Media⁵) y algo mayores a ciclo básico tecnológico (13 puntos⁶). En lectura no se observan diferencias en los logros entre las tres ofertas educativas.

Estos hallazgos son consistentes con los presentados en el informe de Aristas Media 2018 (INEEd, 2020), en donde, si bien se establecieron controles de las características de la población, el análisis no se realizaba emparejando los grupos de comparación.

Tomando en cuenta que, particularmente en matemática, el currículo de formación profesional básica presenta algunas diferencias con los contenidos abordados en Aristas Media, estos resultados llaman la atención. Probablemente el hecho de que la prueba mide competencias y no contenidos, así como las particularidades en las modalidades de enseñanza del citado plan (en donde se priorizan espacios del hacer frente a los expositivos), sean dimensiones relevantes que contribuyan a comprender que, cuando se toman en cuenta las diferencias de la población que asiste a cada tipo de plan, los alumnos de formación profesional básica logran resultados en lectura iguales a los del Plan 2006 y ciclo básico tecnológico, y resultados en matemática algo mayores a ciclo básico tecnológico.

Estos resultados muestran la importancia de contar con mediciones estandarizadas externas que permitan comparar las modalidades educativas, considerando los distintos tipos de diferencias que pueda haber entre ellas.

⁵ Corresponde aproximadamente a un tercio de una desviación estándar de la escala de puntajes.

⁶ Significativo al 90% de confianza.

CONCLUSIONES

En 2007 surge una nueva propuesta de educación media básica. La iniciativa nace y se desarrolla en un contexto crítico de la educación caracterizado por altas tasas de abandono y baja culminación de ciclos. En esta etapa es a la vez relevante el crecimiento de la matrícula en la educación media técnica, dentro de la cual la modalidad que se destaca por el mayor aumento es formación profesional básica.

En 2008, el 88% de la matrícula se encontraba en ciclo básico tecnológico, un 5% en ciclo básico tecnológico agrario y un 7% en formación profesional básica. En cambio, en 2020, ciclo básico tecnológico representa el 47% de la matrícula y formación profesional básica el 41%, ciclo básico tecnológico agrario el 6% y Rumbo (con presencia desde 2011) el 7% de la matrícula de la DGET.

Si bien en el período el tamaño de la matrícula creció (en un 112%, tomando como base 2008), el aumento no se distribuyó de forma homogénea entre todas las modalidades. Mientras ciclo básico tecnológico creció un 12%, formación profesional básica lo hizo en más de 1.000%.

Hasta 2016, formación profesional básica estuvo destinada a adolescentes de 15 años o más, mientras que a partir de 2017 se habilitó el ingreso directamente de primaria.

Cuando las preferencias de las familias por formación profesional básica se mantenían más altas (hasta 2019), la tasa de concordancia entre estas y la matriculación descendió, mientras que se mantuvo constante para ciclo básico tecnológico y aumentó en Rumbo. Un 40% de quienes preferían asistir a formación profesional básica no pudieron hacerlo, mientras que en ciclo básico tecnológico el porcentaje fue de 20%.

Es sustantivo tener presente que la oferta de media básica se encuentra segregada según las características de quienes asisten a cada una de ellas (INEEd, 2021). Específicamente, en educación técnica es en donde se observa en mayor medida “una alta probabilidad de que dentro del centro un estudiante se encuentre con otro de su mismo nivel socioeconómico” (INEEd, 2021, p. 37). Este aspecto tiene implicancias sobre los logros en dos sentidos: cuanto mayor sea la vulnerabilidad socioeconómica y educativa de los alumnos, menores serán los resultados, y cuanto más homogéneamente vulnerable sea el grupo de pares, mayor será su efecto negativo sobre los desempeños. Dadas las características de la población de la DGETP y su distribución intracentro, es posible decir que se trata de la modalidad con mayor probabilidad de alcanzar menores logros por las características de la población que asiste, más allá de la calidad que pueda tener la oferta en sí misma.

Además de lo anterior, también hay diferencias entre las modalidades de la DGETP. La población que asiste a formación profesional básica tiene características más vulnerables que la que asiste a ciclo básico tecnológico. Esto se observa tanto en el estatus socioeconómico y cultural de sus familias como en sus trayectorias educativas, en donde se observa una diferencia muy importante en lo que hace especialmente a eventos de repetición en educación media. En una educación media que presenta un muy alto grado de fracaso en mantener especialmente a los estudiantes de menores ingresos, una alternativa que ha mostrado gran capacidad de atraerlos resulta especialmente relevante.

Los datos de resultados educativos según modalidad muestran que hasta 2018 los estudiantes de ciclo básico tecnológico tienen mayor egreso y menor deserción que los de formación profesional básica. En 2019 no hay diferencias en los resultados de aprobación. La repetición es algo mayor en ciclo básico tecnológico y la desvinculación es algo mayor en formación profesional básica. Sin embargo, el análisis de la información debe realizarse a la luz de las características de la población que asiste a cada uno de ellos. Visto en conjunto, es esperable que una modalidad en la que el 75% de sus estudiantes repitió en educación media (formación profesional básica) tenga resultados más bajos que otra en la que dicha situación comprende al 25% (ciclo básico tecnológico).

Si se toma en cuenta la extraedad, podemos decir que en las generaciones 2015 y 2016 los resultados de formación profesional básica, en donde la amplia mayoría presenta esa característica, fueron muy similares a los de los estudiantes de ciclo básico tecnológico con extraedad. En 2017 y 2019 los resultados de formación profesional básica se ubican en un lugar intermedio entre los de ciclo básico tecnológico con y sin extraedad. Lo anterior se explica porque en esos años en formación profesional básica aumentó el porcentaje de alumnos que ingresaron directamente de primaria, por lo que tenían menos acumulación de experiencias de repetición. Finalmente, en 2019, los resultados de formación profesional básica son muy similares a los del total de ciclo básico tecnológico. La aprobación es igual, la repetición es 4 puntos porcentuales menor en formación profesional básica y la desvinculación es 4 puntos porcentuales mayor. Estos resultados confirman que, si se consideran las diferencias en la población, ambas propuestas presentan resultados similares en la educación media básica.

Este análisis se complementa a través del estudio de las trayectorias educativas, en el que, dados los cambios en el diseño e implementación del formación profesional básica, se considera la estructura etaria para cada generación.

La generación que tuvo una mayor tasa de egreso a los tres años de haber iniciado fue la 2011 (33%), seguida por la 2017 (30%) y, por último, la 2008 (27%). Estos datos no parecen relacionarse con la estructura de edades de cada una. Sin embargo, cuando se comparan los resultados por edad, se observa que, tanto en la 2011 como en la 2017, entre los menores de 15 años el egreso es algo más alto que entre los estudiantes mayores. Asimismo, en la 2017 es claramente notorio que entre los menores de 15 años es en donde se logra un menor nivel de desvinculación.

En la medida que el cambio en la edad es relativamente reciente, no es posible conocer aún la trayectoria de estos estudiantes en educación media superior. Sin embargo, la información

de inscripción a primer año de ese nivel en la DGETP muestra lo que podría ser entendido al menos como la intención de continuar estudiando, lo cual, si bien no constituye el dato efectivo de continuidad, sí se asocia con él. Los resultados muestran que quienes se inscribieron en educación media superior al año siguiente de egresar fueron un 35% en la generación 2008, un 45% en la 2011 y un 59% en la 2017.

El hecho de que la inscripción en educación media superior sea claramente mayor en la generación 2017 que en el resto podría estar indicando un efecto positivo del cambio en el diseño de formación profesional básica en lo que hace a la edad de ingreso. Posiblemente, aumentar la heterogeneidad del grupo de pares genere un efecto positivo sobre el conjunto de los estudiantes.

Dadas las dificultades del sistema educativo uruguayo en relación con el egreso y la continuidad educativa en media, y tomando en cuenta la gran inequidad que se observa en la distribución de estos indicadores, cabe resaltar como un logro favorable de formación profesional básica que los menores de 15 años desertan en menor medida que el resto y que, en conjunto, la generación con mayor presencia de estos adolescentes supera claramente a las demás en su tasa de inscripción en educación media superior.

La generación que comenzó media básica en 2016 fue evaluada por Aristas Media en el tercer año del trayecto, próximo al egreso. Los resultados muestran que cuando se controlan las características de los estudiantes, formación profesional básica tiene resultados en lectura iguales al Plan 2006 de la DGES y a ciclo básico tecnológico, y resultados en matemática algo superiores a ciclo básico tecnológico, a la vez que algo menores a los de la DGES. Estos hallazgos son consistentes entre dos estudios complementarios realizados con distintas metodologías a partir de la misma fuente de datos.

La evidencia encontrada debe considerarse en el contexto de los logros de la educación media en Uruguay, en donde la cobertura total de adolescentes de 15 a 17 años es menor al 90% en el quintil más alto y de 81% en el quintil más bajo, y el egreso de media básica en el conjunto de la población es de 74%. En este contexto, las propuestas educativas que contribuyen a mantener el vínculo con el sistema educativo constituyen un aporte relevante. En el caso de formación profesional básica parece haberse encontrado indicios de que esto es así, especialmente a partir de la ampliación de la edad de ingreso. Las tasas de egreso y deserción son más favorables entre los menores de 15 años y la continuidad educativa es claramente más alta en la generación que considera a estos estudiantes. Una posible explicación podría encontrarse en que, al incluir estudiantes de menor edad, se está haciendo más heterogéneo al alumnado. En poblaciones segregadas como la de formación profesional básica, introducir heterogeneidad sin duda puede contribuir a mejores desempeños. Debe tenerse presente que “la segregación educativa, mediante el efecto de pares, refuerza estos resultados desiguales y contribuye a la segmentación social” (INEEd, 2021, p. 7).

En cuanto a la continuidad educativa en media superior, es necesario realizar análisis de trayectoria complementarios. Solo así podrán realizarse afirmaciones acerca de si el trayecto por este tramo presenta diferencias o no entre los egresados de cada modalidad de media básica. La mayor presencia de egresados de cierta modalidad de educación media básica

en el último año del trayecto superior de la enseñanza obligatoria no es un indicador de su éxito. Si bien se trata de un análisis parcial que debe ser complementado con el estudio de trayectorias recién mencionado, cuando el análisis se circunscribe a los menores de 15 años, el peso de ciclo básico tecnológico se reduce de manera importante, a la vez que aumenta, también de forma importante, el peso de los estudiantes de formación profesional básica. Si bien no se conoce cuál era el peso de cada modalidad en el ingreso a educación media superior, debe tenerse en cuenta que, si bien se ha igualado la edad, la población de ese plan es más vulnerable en términos socioeconómicos que la de ciclo básico tecnológico.

A continuación, se describen las principales características de la oferta de educación media básica, entre las que se pueden distinguir dos tipos de planes: por un lado, aquellos orientados a estudiantes que egresan de primaria y, por otro, planes de revinculación educativa. Estos dos tipos de planes se diferencian en su flexibilidad o rigidez con respecto a las posibilidades de trayectorias educativas, diseño curricular, reglamento de evaluación y pasaje de grado. Mientras los planes de revinculación son más flexibles, los planes para estudiantes que egresan de primaria son más rígidos. Otra de las diferencias entre estas ofertas son el currículo y las estrategias pedagógicas: los planes más rígidos tienen características de asignaturismo, con enfoque enciclopédico, mientras los más flexibles proponen una variedad de estrategias centradas en proyectos para que el conocimiento sea construido. La evidencia comparada asigna importancia a las tutorías, especialmente para la retención y el aprendizaje de los más desfavorecidos. En ciclo básico hay tutorías parciales (no para todos los estudiantes), por asignaturas, en ciclo básico tecnológico no hay tutorías, y en formación profesional básica hay tutorías integrales (no por asignaturas) y para todos los estudiantes.

Por otra parte, se identifican propuestas educativas donde la formación técnico profesional y tecnológica tiene un lugar más preponderante y otras con una mayor preponderancia de la formación general. Algunos planes son sumamente similares en cuanto a estructura curricular, tal es el caso del ciclo básico tecnológico de la DGETP y el Plan 2006 de la DGES.

La propuesta de educación media básica de la DGETP va en línea con lo que recomienda la literatura internacional respecto a la diversidad de propuestas: la desnaturalización del fracaso escolar y el foco en el estudiante como sujeto de derechos, la necesidad de quebrar con la homogeneidad de la oferta, la preocupación por la personalización del proceso educativo (tanto por la atención a la diversidad como por la forma de evaluación) y la resignificación de los roles docentes (integralidad, incorporación de nuevas figuras educativas).

En términos generales, los perfiles de los estudiantes se corresponden con los perfiles de ingreso de los planes analizados. El perfil de la oferta de educación media básica en la DGETP se caracteriza por una mayoría de hombres (6 de cada 10 estudiantes) y de estudiantes del interior del país (7 de cada 10). El crecimiento de la matrícula fuera de Montevideo parece responder a la política educativa que buscó facilitar el acceso de la población a propuestas de educación técnico profesional y tecnológicas específicamente en el interior, producto de un proceso de descentralización de la DGETP.

El acceso, la permanencia y el egreso de los estudiantes con discapacidad es un tema que la educación media no acaba de resolver. Hasta el momento, formación profesional básica

parece ser un lugar donde los estudiantes son recibidos, pero se mantienen las dificultades respecto a cómo validar aprendizajes, a las prácticas de enseñanza, la formación docente, etc.

En formación profesional básica se observa que la oferta de orientaciones ocupacionales se fue extendiendo de nueve hasta llegar a una cantidad muy amplia, que quizás no sea necesaria para un nivel de media básica. Esta fragmentación no responde a demandas del mundo del trabajo, tampoco a preferencias de los estudiantes (que se concentran en muchas menos opciones).

La cantidad de orientaciones complejiza la gestión (en términos de continuidad educativa, recursos humanos y materiales, etc.) y aumenta los costos del programa. Por otra parte, puede verse que para todos los años las opciones que nuclean a la mayoría de los estudiantes son las de gastronomía, mecánica, deporte, informática, belleza-capilar, carpintería y electricidad. Se observa, a la vez, un sesgo de selección de orientaciones según género: mientras las mujeres se matriculan principalmente en belleza-capilar y gastronomía, los hombres lo hacen en mecánica, carpintería, electricidad y robótica. No se observa una concentración de edad en algunas orientaciones, sino que la composición etaria de los grupos es diversa.

En las entrevistas realizadas se ha encontrado que los distintos actores coinciden en que el plan promueve la continuidad educativa, lo cual es relevante porque se trata de uno de los objetivos centrales. Si bien la oferta posee un componente profesionalizante, la salida al mercado laboral depende de la edad de los estudiantes: mientras que los que culminan el plan con 18 años pueden pensar esta propuesta como una oportunidad para la salida laboral, los que lo terminan con 15 años lo ven más como una opción para la continuidad educativa. Los entrevistados señalan que quienes continúan sus estudios lo hacen en educación media superior de la DGETP. Asimismo, destacan el valor de la revinculación y el egreso de estudiantes que estaban por fuera del sistema más allá de la cantidad.

El porcentaje de estudiantes vinculados formalmente con el mercado laboral fue algo mayor a 50% en la generación 2008 y algo menor en la 2011. En la 2017 descendió de manera importante para ubicarse en 12% a los tres años del primer año del trayecto. El porcentaje de egresados que trabajan es mayor al de estudiantes que lo hacen, pero la diferencia no es muy relevante. Entre los varones la vinculación con el mundo laboral es claramente mayor que entre las mujeres.

En lo que respecta a los cambios en el diseño del programa al incluir a adolescentes menores de 15 años, se destaca que los docentes entrevistados no identifican problemas asociados a la convivencia y, en los casos en que lo hacen, pueden trabajar con ellos, algunos incluso destacan la diferencia de edad como una fortaleza.

En suma, formación profesional básica es una propuesta educativa que, a través del crecimiento de su matrícula, ha cambiado el panorama de la educación media básica en Uruguay. El cambio en la edad de ingreso parece haber operado favorablemente sobre los resultados, los cuales en 2019 son muy similares a los de ciclo básico tecnológico. Los docentes entrevistados señalaron las bondades del plan para la continuidad educativa

y señalaron que el cambio en la edad no representó un inconveniente en la interacción entre los estudiantes. Estos factores contribuyen a pensar que el cambio en el diseño operó favorablemente para reducir la alta segregación de formación profesional básica en términos de la gran concentración de estudiantes vulnerables con débiles trayectorias educativas. En el contexto de los magros resultados de la educación media básica en Uruguay, parece relevante mantener esta oferta y atender las preferencias de las familias que manifiestan interés en que sus hijos asistan a ella pero no lo logran. Reducir la oferta de orientaciones, actualmente ubicada en 28, tomando en cuenta cuáles son las que nuclean mayor matrícula y las más innovadoras, así como teniendo en cuenta áreas estratégicas para la generación de conocimiento y desarrollo del país, tal vez podría contribuir a mejorar la eficiencia del plan.

BIBLIOGRAFÍA

INEEd. (2020). *Aristas 2018. Informe de resultados de tercero de educación media*. Recuperado de <https://www.ineed.edu.uy/images/Aristas/Publicaciones/Aristas2018/Aristas-2018-Informe-de-resultados.pdf>

INEEd. (2021). *Evolución de la segregación socioeconómica en la educación pública de Uruguay 2013-2019*. Recuperado de <https://www.ineed.edu.uy/images/publicaciones/informes/Evolucion-segregacion-socioeconomica-educacion-publica-Uruguay.pdf>