

CONSEJO NACIONAL DE RECTORES OFICINA DE PLANIFICACION DE LA EDUCACION SUPERIOR



PLANES II, PLAN NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR 1981-1985

DOCUMENTOS DE REFERENCIA

EL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN COSTA
RICA. CARACTERISTICAS, PROBLEMAS Y ALGUNAS
SUGERENCIAS PARA SU MEJORAMIENTO

SERIE:

PLANES II. PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR 1981-1985

DOCUMENTOS DE REFERENCIA

1. Hugo Alfonso Muñoz, La Autonomía Universitaria (OPES-32/79)
2. Eduardo Lizano, La Evolución del país y la Educación Postsecundaria - (OPES-33/79)
3. Juan Manuel Villasuso, El Sistema de Educación Superior en Costa Rica, Características, problemas y algunas sugerencias para su mejoramiento. (OPES-34/79)

Otros documentos publicados con relación al PLANES II, 1981-1985:

- Plan Nacional de Educación Superior 1976-1980 (OPES-01/75)
- Plan Nacional de Educación Superior: Resumen de Acuerdos de las Instituciones de Educación Superior y propuesta financiera al Gobierno para el desarrollo de la Educación Superior en el quinquenio 1976-1980 - (OPES-01/76)
- Evaluación General de la Planificación y previsión de recursos financieros en la Educación Superior según las metas acordadas con ocasión del PLANES 1976-1980 (OPES-50/78)
- Evaluación de la Admisión y Matrícula en la Educación Superior según las metas acordadas con ocasión del PLANES 1976-1980 (OPES-51/78)
- Evaluación de la Investigación en la Educación Superior según las metas acordadas con ocasión del PLANES 1976-1980 (OPES-52/78)
- Evaluación de las becas a estudiantes en la Educación Superior según las metas acordadas con ocasión del PLANES 1976-1980 (OPES-53/78)
- Evaluación de las becas a profesores en la Educación Superior según las metas acordadas con ocasión del PLANES 1976-1980 (OPES-54/78)

PRESENTACION

La elaboración del PLANES II, Plan Nacional de la Educación Superior 1981-1985, ha requerido un intenso trabajo de preparación. Así lo demandan la complejidad del Sistema Postsecundario existente, las dificultades financieras - de las Instituciones de Educación Superior, -reflejo en cierta forma de aquellas aún más severas por las que atraviesa el país-, y las responsabilidades crecientes de esas mismas Instituciones en la formación de profesionales, la investigación y el intercambio cada vez más fecundo con la comunidad nacional.

En la imposibilidad de reunir todos los trabajos realizados en relación con el PLANES II, en un solo volumen, la OPES continúa con el estudio del Lic. - Juan Manuel Villasuso, "El Sistema de Educación Superior en Costa Rica: características, problemas y algunas sugerencias para su mejoramiento", la publicación de una serie de Documentos de Referencia que abordan temas de gran interés para comprender los dilemas filosóficos, políticos económicos e institucionales enfrentados al analizar el quehacer universitario. [Es preciso dejar - constancia que los criterios de los autores no son necesariamente compartidos por las autoridades de la Educación Superior, y que más bien se pretende con el aporte de las ideas, promover el estudio y el debate de los problemas universitarios.

Clara Zomer
Ing. Clara Zomer
Directora
OPES

EL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN COSTA RICA. CARACTERIS-
TICAS, PROBLEMAS Y ALGUNAS SUGERENCIAS PARA SU MEJORAMIENTO

INDICE DE TEXTO

	<u>PAGINA</u>
1. Aspectos introductorios	4
2. El Sistema de Educación Postsecundaria y el Sistema de Educa- ción Superior en Costa Rica	6
2.1. Instituciones que conforman los Sistemas	6
2.2. Funciones de las Instituciones que componen el Sistema - de Educación Superior (SES)	7
2.3. Visión de Sistema en la Educación Postsecundaria y Supe- rior	10
2.3.1. Desde el punto de vista institucional	10
2.3.2. Desde el punto de vista funcional	12
2.3.3. Implicaciones de los dos esquemas	12
2.4. Algunas consideraciones en cuanto a las Instituciones - que conforman el Sistema de Educación Superior (SES)	15
3. Marco jurídico de la Educación Superior	16
4. Interrelación entre las Instituciones que componen el Sistema de Educación Superior	20
4.1. Convenios de Coordinación	20
4.1.1. Convenio de Coordinación de la Educación Superior	21
4.1.2. Convenio para crear una Nomenclatura de Grados y - Títulos de la Educación Superior/31 octubre 1977 - (Ver OPES-45/77)	22
4.1.3. Convenio para unificar la definición de "crédito"- en la Educación Superior/10 de noviembre de 1976 - (Ver OPES-45/77, página 1-23)	22
4.1.4. Convenios Interinstitucionales	22
4.2. Programas conjuntos interinstitucionales	23

	<u>PAGINA</u>
4.2.1. Programa de Admisión	23
4.2.2. Proyectos para Programas Comunes	24
4.2.3. Estudios de Posgrado	24
4.3. Otras acciones en el Area de la Coordinación Interinsti tucional	25
4.3.1. Flaboración de PLANES	25
4.3.2. Constitución del Fondo de la Educación Superior	25
4.3.3. Obtención del Préstamo BID para inversión	26
4.4. Relación del Sistema de Educación Superior con otros or ganismos del Estado	26
4.4.1. Comisión de Enlace	26
4.4.2. Interrelación entre las Instituciones del Siste ma de Educación Postsecundaria/Superior y los or ganismos del Estado	27
5. Principales problemas que plantea el actual Sistema de Educa ción Superior	29
5.1. Problemas de carácter Filosófico y de Objetivos	30
5.2. Problemas de carácter jurídico	36
5.3. Problemas de carácter operativo	37
6. Algunas sugerencias para el mejoramiento del Sistema de Educa ción Superior	38

INDICE DE GRAFICOS

<u>Gráfico N°1:</u> EL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN COSTA RICA. - CARACTERISTICAS, PROBLEMAS Y ALGUNAS SUGERENCIAS PARA SU MEJORAMIENTO: Esquema Institucional del Sistema de Educación Postsecundaria (SEPOS) y Supe rior (SES) en Costa Rica, 1979	11
<u>Gráfico N°2:</u> EL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN COSTA RICA. - CARACTERISTICAS, PROBLEMAS Y ALGUNAS SUGERENCIAS PARA SU MEJORAMIENTO: Esquema Funcional del Sis tema de Educación Postsecundaria (SEPOS) y Supe rior (SES) en Costa Rica, 1979	13

Gráfico N°3: EL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN COSTA RICA. -
CARACTERISTICAS, PROBLEMAS Y ALGUNAS SUGERENCIAS
PARA SU MEJORAMIENTO: Interrelación entre las -
Instituciones del Sistema de Educación Postsecun-
daria/Superior y los organismos del Estado

1. Aspectos introductorios

Los últimos quince años de historia costarricense han sido testigos de un - extraordinario crecimiento y de una rápida evolución en la estructura de la Educación Postsecundaria 1/.

Así, se observa que a mediados de los años sesenta, la población que realiza ha estudios después de obtener el bachillerato apenas llegaba a los ocho mil - alumnos. En el año 1979 esa cifra sobrepasa los cincuenta mil estudiantes.

Las Instituciones de Educación Postsecundaria en 1965 no eran más de una docena, incluyendo un único centro de educación universitaria (Universidad de Costa Rica), las Escuelas Normales, la Escuela de Enfermería y algunas Escuelas de Contabilidad y Secretariado. En la actualidad, solamente en lo que respecta al nivel universitario, existen cinco instituciones con Centros Regionales y Servi cios Descentralizados en varias ciudades del país; se han creado Colegios Uni - versitarios que tienen funciones vocacionales y que por delegación incursionan en el campo universitario; el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) ha adqui rido gran importancia en la formación profesional no universitaria; y han surgi do gran cantidad de instituciones orientadas hacia la capacitación contable y - comercial, técnica y de secretariado.

./.

1/ La Educación Postsecundaria incluye la Educación Superior (a nivel universi tario) y las Instituciones del Parasistema. (Ver apartado 2.3 de este docu - mento).

El número de carreras que se ofrecen hoy en día más que cuadruplican las existentes hace tres lustros; y la entrada de los graduados al mercado de trabajo ya no resulta tan fácil como en el pasado.

Este crecimiento y evolución de la Educación Postsecundaria tiene méritos y ventajas indiscutibles: mayor nivel cultural para la población, mayor capacitación profesional que es de esperar se traduzca en un incremento de la productividad, un mayor grado de movilidad social, etc.; pero también conlleva aspectos negativos y genera problemas de diversa índole: necesidad de una mayor coordinación interinstitucional para evitar el desperdicio de recursos, excelencia académica en relación con la creciente demanda por educación, incremento en los recursos destinados a educación, adecuación de la oferta de profesionales al mercado de trabajo, etc.

El propósito fundamental de este documento es, precisamente, el de brindar una visión global acerca de las características actuales de la Educación Postsecundaria, y en especial de la Educación Superior, con el fin de resaltar los principales problemas que plantea y hacer algunas sugerencias para tratar de lograr un mejor uso de los recursos disponibles y una mejor adecuación a las necesidades del país.

El enfoque que se sigue en el trabajo es el de considerar la Enseñanza Postsecundaria y la Educación Superior, como "Sistemas" conformados por elementos (instituciones) que interactúan. Cada uno de estos elementos tiene sus propios objetivos y metas, pero estos deben enmarcarse dentro de los objetivos y metas

del Sistema como un todo; y la consecución de los mismos debe de lograrse de la manera más eficiente y eficaz posible 2/.

El plantear la problemática de la Educación Superior Costarricense bajo una visión de Sistema tiene la virtud de considerar a las instituciones participantes como entes que colaboran y se complementan en sus funciones en lugar de competir y duplicar esfuerzos. Por esta razón, pareciera ser un enfoque acorde - con nuestra realidad de país en vías de desarrollo que busca un uso más racional para sus recursos, y con nuestra tradición histórica de pluralismo ideológico - bajo un marco de diálogo y cooperación.

2. El Sistema de Educación Postsecundaria y el Sistema de Educación Superior en Costa Rica

2.1. Instituciones que conforman los Sistemas

Si se define como Educación Postsecundaria aquella que se imparte una vez otorgado el título de Bachillerato, el número de instituciones que se ocupa de este tipo de enseñanza en Costa Rica es bastante elevado. Escuelas de Conta

./.

2/ En el tanto en que los objetivos y metas del Sistema estén claramente definidos; las funciones de cada uno de los elementos debidamente especificados (y dispongan de los recursos necesarios para cumplirlas) y las formas de interrelación adecuadamente normadas, es de esperar que el "Sistema" será eficaz, (alcanzará las metas propuestas) y eficiente (lo hará al menor costo posible). Si las anteriores consideraciones no se dan, entonces el Sistema no podrá alcanzar los logros que de él se esperan.

bilidad y Comercio, Seminarios Teológicos y Escuelas Técnicas, además de las -
Universidades y los Colegios Universitarios, son los principales tipos de Cen -
tros de Educación Postsecundaria en el país. El conjunto de estas institucio -
nes constituyen el Sistema de Educación Postsecundaria (SEPOS).

El Sistema de Educación Superior (SES), por su parte, está representado por
un subconjunto del SEPOS; y se conforma con todas aquellas instituciones que im -
parten educación a nivel universitario.

Para efectos del presente documento se considerarán como componentes del Sis -
tema de Educación Superior los siguientes organismos:

- . Universidad de Costa Rica (UCR)
- . Universidad Nacional (UNA)
- . Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR)
- . Universidad Estatal a Distancia (UNED)
- . Universidad Autónoma de Centro América (UACA)

Aquellas Instituciones de Educación Postsecundaria no comprendidas en el -
Sistema de Educación Superior (SES) se denominarán Parasistema. C U. NA

2.2. Funciones de las Instituciones que componen el Sistema de Educación - Superior (SES)

Entre los organismos que componen el Sistema de Educación Superior pue -
den caracterizarse tres tipos:

- . Aquellos que se desempeñan como Universidades en el sentido lato de la pa

labra, sea por el nivel de la educación que imparten, por la metodología que emplean, por el componente de investigación o por el sentido de "Academia" que impera en las mismas. Entre éstas pueden colocarse: la Universidad de Costa Rica, la Universidad Nacional y la Universidad Autónoma de Centroamérica.

- . Aquel dirigido a la formación profesional en el campo tecnológico a nivel universitario, y que surge como consecuencia de una necesidad grandemente sentida en el país. En esta categoría se incluye el Instituto Tecnológico de Costa Rica.

- . Un tercer tipo lo constituye la Universidad Estatal a Distancia (UNED), - quien difiere de los dos tipos anteriores tanto en la metodología de enseñanza que emplea, como en la "clientela" hacia la cual dirige sus programas. La UNED representa un nuevo concepto de formación masiva, especialmente dirigida a aquellas personas que no tuvieron la oportunidad de recibir educación postsecundaria inmediatamente después de concluido el bachillerato.

Es conveniente hacer la observación que los Colegios Universitarios (Cartago y Alajuela) aunque llevan el nombre de Universitarios no deben considerarse como parte del Sistema de Educación Superior (SES). Para comprender el porqué de su no pertenencia al Sistema de Educación Superior es necesario referirse a

colegios Universitarios
dependen del Consejo Superior
sólo en lo académico.
Existe conflicto con respecto
al Reglamento y Ley de
Creación. Renunciación
de Procuraduría

la estructuración de estas instituciones 3/.

Los Colegios Universitarios desempeñan una doble función: primero, actúan como centros vocacionales que imparten cursos y programas (no universitarios) tendientes a mejorar la formación profesional de los habitantes de la región donde están ubicados. En esta dimensión los Colegios dependen del Consejo Superior de Educación.

En segundo lugar, sirven de asiento para que las Universidades (Universidad de Costa Rica y Universidad Nacional, hasta el momento) impartan cursos y carreras en sus instalaciones físicas. Tanto los planes de estudio como los programas de las materias, los títulos que se otorgan y los profesores que dictan las cátedras proceden de la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional.

En resumen, puede señalarse que los Colegios Universitarios no tienen dimensión universitaria por sí mismos; y si se imparten cursos de este nivel, en sus instalaciones es porque la Universidad de Costa Rica y la Universidad Na

./.

3/ Actualmente se encuentra en la Asamblea Legislativa un "Proyecto de Ley General de Instituciones de Educación Superior Parauniversitaria" en el cual se incluyen los Colegios Universitarios y se ratifica la dependencia de éstos del Consejo Superior de Educación en lo que concierne a la creación de carreras y a la supervisión de las mismas. Además, se establece que las Instituciones de Educación Superior Parauniversitaria "podrán llevar el nombre de Colegio Universitario siempre y cuando tengan un convenio con alguna Institución de Educación Superior Universitaria, para fines docentes". (Ver La Gaceta Nº58 del 23 de marzo de 1979).

cional lo autorizan a través de Convenios específicos ^{4/}. Así, los Colegios Universitarios realmente funcionan como Centros Regionales o Servicios Descentralizados de las Universidades.

ente público descentralizado semi-autónomo.

2.3. Visión de Sistema en la Educación Postsecundaria y Superior

2.3.1. Desde el punto de vista Institucional

Como se mencionó anteriormente y como puede observarse en el Gráfico N°1 que se presenta a continuación, la Educación Postsecundaria está compuesta, desde la perspectiva institucional, por dos subconjuntos claramente definidos:

- . Aquel que corresponde a la Educación Superior (SES); y en el cual cada institución tiene autonomía de Gobierno, y
- . Aquel que conforma el Parasistema, dentro del cual se incluyen todos los centros educativos que dependen del Consejo Superior de Educación ^{5/} y que exigen como admisión la conclusión de los estudios secundarios.

./.

^{4/} Actualmente ni el Colegio Universitario de Cartago ni el de Alajuela ofrecen carreras de nivel universitario. Su actividad a nivel universitario concierne únicamente a cursos de Estudios Generales y algunas materias específicas.

^{5/} Esta dependencia del Consejo Superior de Educación se entiende en cuanto a la aprobación y supervisión de los programas y carreras que imparten.

GRAFICO N°1

EL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN COSTA RICA. CARACTERISTICAS, PROBLEMAS Y
ALGUNAS SUGERENCIAS PARA SU MEJORAMIENTO: ESQUEMA INSTITUCIONAL DEL SISTE-
MA DE EDUCACION POSTSECUNDARIA (SEPOS) Y SUPERIOR (SES) EN COSTA RICA, 1979

SISTEMA DE EDUCACION
POSTSECUNDARIA (SEPOS)

INSTITUCIONES PUBLICAS

Colegios Universitarios
Otros

INSTITUCIONES PRIVADAS

Instituto Técnico de Adminis-
tración de Negocios
Seminarios Teológicos
Escuelas Comerciales
Otros

PARASISTEMA (depen-
de del Consejo Su-
perior de Educa -
ción para la apro-
bación y supervi -
sión de programas)

INSTITUCIONES PRIVADAS

Universidad Autónoma de Cen -
tro América

INSTITUCIONES PUBLICAS

Universidad de Costa Rica
Universidad Nacional
Instituto Tecnológico de Cos-
ta Rica
Universidad Estatal a Distan-
cia

SISTEMA EDUCACION
SUPERIOR (SES)
("autonomía" de los
entes educativos)

A su vez, en ambos subconjuntos se presenta una dicotomía en el tanto en - que existen instituciones públicas o semi-públicas y organismos privados tal es el caso, por ejemplo, de los Colegios Universitarios y el Instituto Técnico de Administración de Negocios (ITAN) en el Parasistema y la Universidad Autónoma de Centroamérica y las otras cuatro universidades en el SES.

2.3.2. Desde el punto de vista Funcional

Desde esta perspectiva el Sistema de Educación Postsecundaria - plantea dos subsistemas: uno constituido por la ¹Educación Superior y el otro por la postsecundaria no universitaria ²(Parasistema).

El primer subconjunto, a su vez, se descompone en tres núcleos: universidades en el sentido lato de la palabra, educación tecnológica a nivel universitario y universidad a distancia (uso de medios masivos de comunicación). - En el Gráfico N°2 se presenta un esquema que describe esta situación.

2.3.3. Implicaciones de los dos esquemas

Resulta evidente que ambos esquemas presentan similitudes, pero también conllevan diferencias importantes que merecen ser analizadas.

Por un lado, se observa que el Parasistema constituye un subsistema perfectamente identificado, con características propias; y que a pesar de estar integrado por instituciones que imparten enseñanzas muy variadas, estas pueden aglutinarse, tanto si se sigue un criterio institucional (dependen del Consejo Superior de Educación), como si se escoge un clasificador funcional (es educación postsecundaria no universitaria).

GRAFICO N°2

EL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN COSTA RICA. CARACTERISTICAS, PROBLEMAS Y ALGUNAS SUGERENCIAS PARA SU MEJORAMIENTO: ESQUEMA FUNCIONAL DEL SISTEMA DE EDUCACION POSTSECUNDARIA (SEPOS) Y SUPERIOR (SES.) EN COSTA RICA, 1979

SISTEMA DE EDUCACION
POSTSECUNDARIA (SEPOS)

Colegios Universitarios
Instituto Técnico de Administración de Negocios
Seminarios Teológicos
Escuelas Comerciales
Otros

PARASISTEMA (Educación Postsecundaria no Universitaria)

UNIVERSIDADES EN SENTIDO LATO

Universidad de Costa Rica
Universidad Nacional
Universidad Autónoma de Centro América

EDUCACION TECNOLOGICA A NIVEL

UNIVERSITARIO

Instituto Tecnológico de Costa Rica

SISTEMA DE EDUCACION
SUPERIOR (SES)

M.E.R.

UNIVERSIDAD A DISTANCIA

Universidad Estatal a Distancia

El Sistema de Educación Superior, por el contrario, plantea dificultades en el tanto en que hay organismos que institucionalmente pertenecen a una determinada categoría, pero funcionalmente comparten características con entes de otras categorías institucionales. Concretamente, la dificultad surge de que existe un organismo privado (Universidad Autónoma de Centro América) realizando funciones que también son desempeñadas por instituciones de naturaleza pública.

Esta circunstancia tiene implicaciones al menos en cuatro aspectos: autorización para el funcionamiento, regulación, supervisión y financiamiento. La pregunta que surge en forma inmediata es ¿deben existir reglas diferentes en alguno o en todos los cuatro aspectos mencionados dependiendo de si se trata de un ente privado o de una institución pública?

¿Debe ser el Poder Legislativo quien autorice el funcionamiento de las universidades públicas y el Ejecutivo el funcionamiento de las privadas? ¿Deben estar las universidades privadas sometidas a regulaciones (número de estudiantes que pueden admitir, carreras que pueden impartir, monto a cobrar por matrícula, pago a profesores, etc.), mientras que las universidades públicas disfrutan de autonomía? ¿Debe el Estado supervisar la excelencia académica de las universidades privadas y al mismo tiempo despreocuparse por lo que sucede en las universidades públicas? ¿Deben las universidades públicas ser financiadas casi en su totalidad con fondos provenientes del Gobierno (de todos los ciudadanos) mientras que las universidades privadas tienen que procurar sus propios recursos?

Desde luego que la respuesta a estas y muchas otras preguntas que surgen de las diferencias existentes entre el esquema institucional y el esquema funcional tiene que ser objeto de análisis y meditación. Por el momento creemos que el diagnosticar el problema puede representar un paso en la búsqueda de soluciones.

2.4. Algunas consideraciones en cuanto a las Instituciones que conforman el Sistema de Educación Superior (SES)

Hasta el momento se han comentado algunas de las características del Sistema de Educación Superior, tanto desde la perspectiva institucional como funcional, y cómo estas características explican, al menos parcialmente, la problemática que se plantea actualmente en la Educación Superior Costarricense.

Existen, sin embargo, otros factores que también contribuyen a la explicación de la actual situación. Estos factores tienen que ver con las características cuantitativas (tamaño) de las instituciones que conforman el Sistema: número de estudiantes y profesores, número de carreras que se imparten, personal administrativo de que disponen, servicios de apoyo, etc.

Las diferencias existentes en estos aspectos producen, sin lugar a dudas, instituciones cuyos problemas pueden ser no solo de diferente magnitud sino también de diferente índole. Así, por ejemplo, mientras la Universidad Estatal a Distancia busca el crecimiento en la matrícula, la Universidad de Costa Rica desea estabilizar la admisión de nuevos alumnos; mientras la Universidad de Costa Rica emplea procedimientos administrativos que eran eficientes cuando tenía la tercera parte de la actual población, el Instituto Tecnológico utiliza méto-

dos que serían más eficientes si su población fuera tres veces mayor.

De esta forma, el tamaño de los organismos que conforman el Sistema de Educación Superior representa un elemento adicional que introduce complicaciones al definir objetivos y programas que sean comunes a todo el Sistema de Educación Superior (SES).

3. Marco jurídico de la Educación Superior

Parece existir consenso entre los especialistas en cuanto a que el ordenamiento jurídico vigente no se adapta a las circunstancias actuales de la Educación Superior en Costa Rica. Esta situación plantea dudas y dificultades a los diferentes niveles del espectro jurídico/normativo.

Por un lado, las disposiciones de carácter general que aparecen en la Constitución Política de 1949 resultan poco claras, lo cual provoca interpretaciones de diversa índole que en muchos casos conducen a conclusiones diametralmente opuestas. Por ejemplo, en la Constitución se habla de "Educación Superior Universitaria del Estado" y "colaborar en la financiación" de este tipo de educación, pero no se define con precisión el alcance de estos términos. En lo que concierne a la Educación Superior Privada, la oscuridad es aún mayor, pues mientras algunos eminentes jurisconsultos propugnan la Inconstitucionalidad de las Universidades Privadas otros defienden, también basados en la Carta Magna, el derecho que éstas tienen a existir como antes de derecho ^{6/}.

./.

^{6/} Ver, por ejemplo: Castillo G., Francisco, "La Inconstitucionalidad del Decreto de Creación de la UACA", La Nación, 13 de mayo de 1979; Ortiz, Eduardo, "Universidad Privada y Constitución", La Nación, 18 de mayo de 1979 y Malavassi V., Guillermo, "Respuesta a cinco objeciones contra la UACA", La Nación, 21 de junio de 1979.

Así, los principios Constitucionales que deberían servir de guía para encauzar la enseñanza universitaria, son en estos momentos fuente de discordia y confusión más que derroteros claros para las instituciones y los individuos.

Por su parte, el Código de Educación, promulgado con anterioridad a la Constitución de 1949, representa también un elemento que causa enfrentamientos y discusiones, ya que mientras para algunos su vigencia se conserva casi intacta, otros opinan que muchas de las disposiciones contenidas en el Código quedaron anuladas al aprobarse la Constitución. De esta forma, y a manera de ilustración, un aspecto tan básico como es la validez de los títulos otorgados por otras instituciones que no sean la Universidad de Costa Rica, puede ser materia de discusión legal; y causar dificultades de interpretación a quien corresponda aplicar el Código de Educación o declarar su vigencia.

En cuanto a los Decretos emitidos con fines de Coordinación y a los Convenios suscritos entre las Instituciones de Educación Superior ^{7/} con el objeto de evitar roces y enfrentamientos y tratar de racionalizar en alguna medida el uso de los recursos, estos parecen haber sido de bastante utilidad en muchos aspectos (vg. apertura de carreras, ordenamiento de la Nomenclatura de Grados y Títulos, distribución de las rentas del Estado, etc.).

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que el buscar mayor eficiencia y efica -

./.

^{7/} Ver apartado 4 de este documento

cia en un sistema conformado por instituciones independientes y extremadamente celosas de su independencia, no es una tarea fácil. Prueba de ello lo es el propio Convenio de Coordinación suscrito por tres Instituciones (Universidad de Costa Rica (UCR), Universidad Nacional (UNA) y el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR) en 1974 ^{8/}, donde cada universidad cede al mínimo de su autonomía y donde se enuncian disposiciones y medidas de gran valor, pero no se establecen mecanismos que obliguen a su cumplimiento. A pesar de ello, los instrumentos de coordinación parecen haber cumplido razonablemente bien su cometido dadas las restricciones a que se han tenido que enfrentar.

En resumen, se puede afirmar que el marco jurídico que sirve de base a la Educación Superior ha sido rebasado por la realidad y resulta inadecuado para el momento actual; y que los esfuerzos hechos para suplir algunas de sus deficiencias a través de los Decretos y Convenios de Coordinación han resultado y resultarán parcialmente efectivos hasta tanto no se ordenen y clarifiquen otros elementos (vg. esquema normativo, objetivos, recursos, etc.).

Un ejemplo patente de lo inadecuado que resulta el actual marco jurídico para orientar y guiar la Educación Superior lo encontramos en la controversia suscitada en torno a dos conceptos normativos: "autorización" y "supervisión" en relación con la Universidad Autónoma de Centro América (UACA).

./.

^{8/} En el año 1979 se incorpora la Universidad Estatal a Distancia (UNED)

El funcionamiento de la Universidad Autónoma de Centro América es "autorizado" por un Decreto Ejecutivo; y esta autorización le permite a la institución, entre otras cosas, absoluta autonomía para establecer todas aquellas carreras que considere conveniente. Esta autonomía irrestricta contrasta no solo con las limitaciones que el CONARE ha impuesto a las universidades públicas para la apertura de nuevas carreras, sino también con las normas seguidas en otros países en los cuales la autorización de funcionamiento se otorga, no en forma general, sino para carreras específicas.

Algo similar ocurre con el concepto de "supervisión". A pesar de que esta obligación por parte del Estado está consagrada en varias normas jurídicas, - cuando se autorizó el funcionamiento de la Universidad Autónoma de Centro América no se previeron los mecanismos e instrumentos que se emplearían para efectuar dicha supervisión, de tal suerte que la misma no se está llevando a cabo en la forma que sería deseable.

Así pues, el caso de la Universidad Autónoma de Centro América sirve para - ilustrar la necesidad de revisar la legislación costarricense y adecuarla a la realidad. El posponer esta revisión podría tener un costo muy alto, tanto por la duplicidad de esfuerzos que se puedan estar produciendo, como por sus implicaciones en cuanto a intranquilidad de todos aquellos que participan en la Educación Superior.

./.

4. Interrelación entre las Instituciones que componen el Sistema de Educación Superior

4.1. Convenios de Coordinación

Existen diversas formas de interrelación e interacción entre los organismos que conforman el Sistema de Educación Superior en Costa Rica.

Estas formas de interrelación se presentan, en muchos casos, como situaciones de hecho producidas por el mismo funcionamiento del Sistema. Tal es el caso del reconocimiento de títulos y estudios (transferencias); el desempeño de profesores y autoridades en más de una institución; y la adopción y adaptación de programas de estudios entre centros educativos.

En otros casos, las formas de interrelación han sido creadas con el propósito de lograr fórmulas que permitan una mayor y mejor coordinación en la orientación y en el funcionamiento de los entes involucrados. Así, se observa que el Ministerio de Educación; y en particular el Ministro de esa Cartera, forma parte del más alto cuerpo directivo de cada una de las Instituciones del Sistema de Educación Superior. Además, se han aprobado instrumentos de coordinación que buscan que la interacción se desarrolle en forma armónica y se llegue a constituir un Sistema que actúe de manera eficiente.

A continuación se mencionan algunos de los instrumentos de coordinación actualmente vigentes, así como los programas conjuntos que se están desarrollando entre los componentes del Sistema.

PROCESO
OPES

4.1.1. Convenio de Coordinación de la Educación Superior SES

En el año 1974 se crearon dos organismos para la Coordinación de la Educación Superior: El Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES) 9/.

El objetivo fundamental para la creación de estos organismos fue el de lograr acuerdos sobre diferentes problemas que se planteaban y se plantean a nivel individual y de grupo en las instituciones signatarias del Convenio 10/. Se trataba también de lograr, en forma unificada (por medio de acuerdos), mayor eficiencia y a la vez equiparar criterios que en forma individual pudieran repercutir negativamente en alguna de las otras instituciones. Así, se comprometen a establecer convenios en las siguientes áreas:

- . Salarios y escalafón
- . Cooperación docente y regulación de jornada
- . Servicios comunes
- . Establecimiento de carreras
- . Reconocimiento de títulos extranjeros

378.728.6
C755p

239537 v. 3.

UCR }
UNA } ./.
ITCR }
UNED }

9/ Un tercer ente que se creó fue la Comisión de Enlace en la cual están representados actualmente las cuatro Universidades Públicas y el Gobierno. El fin principal de esta Comisión es la de asignar recursos a la Educación Superior (Ver Decreto Ejecutivo N°4437-E publicado en la Gaceta de 11 de enero de 1975).

10/ Las instituciones signatarias en 1974 fueron, la Universidad de Costa Rica, la Universidad Nacional y el Instituto Tecnológico de Costa Rica. En 1979 se integró la Universidad Estatal a Distancia.

- . Financiamiento
- . Reconocimiento de estudios

Han transcurrido cinco años desde que se formularon los anteriores compromisos. Muchos de ellos se han podido concretar, otros aún continúan sin materializarse y han surgido muchas áreas nuevas en las que se requiere acción conjunta 11/

4.1.2. Convenio para crear una Nomenclatura de Grados y Títulos de la Educación Superior/31 octubre 1977 (ver OPES-45/77)

En este Convenio se caracterizaron y definieron los grados y títulos que otorga la Educación Superior. Este instrumento ha sido de gran valor para ordenar la terminología empleada para calificar a los graduados.

4.1.3. Convenio para unificar la definición de "crédito" en la Educación Superior/10 noviembre de 1976 (ver OPES-45/77, página 1-23)

4.1.4. Convenios Interinstitucionales

- . Convenio de Cooperación entre la Universidad de Costa Rica, Universidad Nacional y la Asociación de Desarrollo Universitario de Cartago (ADEUCA)/ 30 de marzo de 1977

./.

11/ Entre los que se han concretado merecen destacarse: mecanismos para el establecimiento de carreras nuevas, normas para la distribución de los Fondos de la Educación Superior, establecimiento de algunos servicios comunes (parcialmente examen de admisión), etc. Entre las áreas en las que aún no hay Acuerdo está el Reconocimiento de Estudios y lo que se refiere a salarios y escalafón.

- . Convenio de Cooperación entre la Universidad de Costa Rica y la Asociación de Desarrollo Universitario de Alajuela
- . Convenio celebrado entre el Instituto Tecnológico de Costa Rica y el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA)

4.2. Programas conjuntos interinstitucionales

Además de los Convenios antes señalados, y como consecuencia de la comunicación existente entre las instituciones a través del CONARE y la OPES, se han establecido algunos programas conjuntos; aunque es necesario reconocer que aún queda mucho por hacer en este campo.

4.2.1. Programa de admisión

Por acuerdo del Consejo Nacional de Rectores (CONARE) 12/ se nombró una comisión integrada por miembros de la Universidad de Costa Rica, el Instituto Tecnológico de Costa Rica y la Universidad Nacional, con el fin de estudiar la posibilidad de unificar el trámite de admisión en la Educación Superior.

En el año 1977 se logró hacer comunes ciertas etapas, como fue la elaboración de carnés de indentificación y la confección de una lista con las califi-

./.

12/ Sesión N°76 de CONARE del 9 de marzo de 1977

caciones de los estudiantes que presentaron el examen de admisión.

Aunque el procedimiento no logró consolidarse para toda la Educación Superior, por diferencias de políticas y organización en las Instituciones, la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional, a partir del año 1978, unificaron sus mecanismos de admisión 13/.

4.2.2. Proyectos para Programas Comunes

Se han efectuado estudios con el fin de propiciar la implantación de un esquema unificado de suministros 14/ y la creación de una unidad centralizada de impresión para la Educación Superior 15/. Mediante el primer proyecto, se pretende racionalizar la utilización de los recursos y promover el intercambio de conocimientos, experiencias y la mutua colaboración interinstitucional, sin menoscabo de la autonomía de cada institución. Con la creación de la unidad centralizada de impresión se intenta concentrar los servicios de imprenta con el fin de abaratar costos y mejorar la calidad y rendimiento.

4.2.3. Estudios de Posgrado

Los estudios de posgrado constituyen el nivel académico más alto en la Educación Superior e incluyen la Maestría, el Doctorado y la Especializa

./.

13/ Sesión N°101 de CONARE del 1° de marzo de 1978

14/ Véase OPES-09/79

15/ Véase OPES-26/78

ción Profesional. Mientras que la Maestría y el Doctorado están orientados hacia la investigación, la Especialización Profesional se centra en una formación práctica, especializada en una área determinada de la profesión.

Actualmente se realizan esfuerzos por establecer un sistema único de Posgrado y la Oficina de Planificación de la Educación Superior está concluyendo un estudio sobre este tema.

4.3. Otras acciones en el Area de la Coordinación Interinstitucional

Además de los Convenios firmados y los Programas Conjuntos que se han llevado a cabo, merecen destacarse otras acciones de coordinación de gran importancia.

4.3.1. Elaboración de PLANES ^{16/}

El Plan Nacional de la Educación Superior 1976-1980 (PLANES) constituyó el primer esfuerzo serio por diagnosticar la situación de la Educación Superior en Costa Rica y por cuantificar el costo de llevar adelante una serie de programas y proyectos en el quinquenio 1976-1980.

4.3.2. Constitución del Fondo de la Educación Superior ^{17/}

La Constitución de este Fondo representó estabilidad y seguridad

./.

^{16/} Artículo 7º, inciso a) del Convenio de Coordinación de la Educación Superior en Costa Rica de fecha 4 de diciembre de 1974.

^{17/} Artículo 4º, inciso a) del Convenio de Coordinación de la Educación Superior en Costa Rica, y artículo 3º, incisos a) y b) del Decreto Ejecutivo N°4437-E publicado en la Gaceta del sábado 11 de enero de 1975.

económica para las Instituciones de Educación Superior en Costa Rica.

4.3.3. Obtención del Préstamo BID para inversión 18/

Este préstamo, obtenido por la Educación Superior como un todo, garantizó a las Instituciones los recursos necesarios para desarrollar los programas de inversión que no era posible financiar internamente en el país.

4.4. Relación del Sistema de Educación Superior con otros organismos del Estado

4.4.1. Comisión de Enlace

En páginas anteriores se mencionó como uno de los logros importantes en la coordinación de la Educación Superior, la creación de la Comisión de Enlace como vínculo entre el Poder Ejecutivo y las universidades que conforman el COMARE. Efectivamente, la configuración de esta Comisión constituida por los miembros del Consejo Nacional de Rectores y los Ministros de Educación Pública, de Hacienda y de Planificación Económica representa un paso importante para dotar a las universidades con los recursos necesarios para su funcionamiento y para institucionalizar las relaciones Estado/Universidades.

A la Comisión de Enlace se le asignan específicamente las siguientes funcio -

./.

18/ Contrato de Préstamo suscrito entre la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo para el Financiamiento de un Programa de Educación Superior (US \$30.000.000,00). El contrato fue firmado el día 6 de mayo de 1978.

nes 19/.

- . Promover la creación de rentas con destino global a la Educación Superior y gestionar créditos internos y externos para ella.
- . Distribuir las rentas globales asignadas a la Educación Superior; y
- . Coordinar las relaciones de las instituciones signatarias del Convenio de Coordinación de la Educación Superior con el Poder Ejecutivo y las instituciones autónomas, sin perjuicio de la personería que para esas relaciones tienen los Rectores de cada Universidad

Además, se establece que las instituciones autónomas del Estado coordinarán sus actividades con las universidades por medio de la Comisión de Enlace.

4.4.2. Interrelación entre las Instituciones del Sistema de Educación - Postsecundaria/Superior y los organismos del Estado

En el Gráfico N°3 se intenta representar las principales interrelaciones existentes entre los organismos componentes del Sistema de Educación Postsecundaria y del Sistema de Educación Superior y los entes del Estado.

Analizando el Gráfico se observa que:

- . Las cuatro Instituciones Públicas de Enseñanza Universitaria integran, representadas por los Rectores, el CONARE

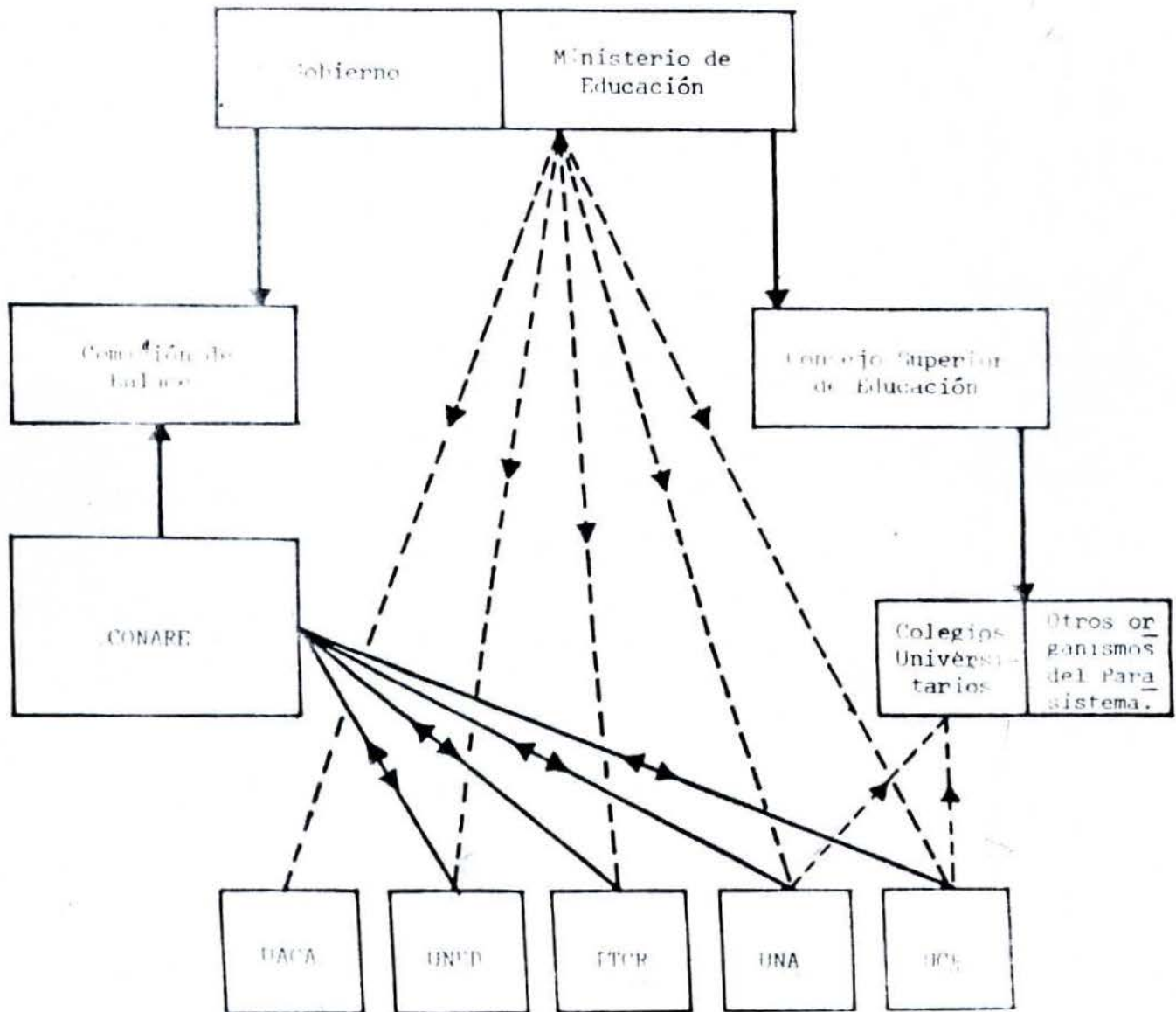
./.

19/ Artículo 3, Decreto Ejecutivo N°4437-E.

X

GRAFICO Nº3

EL SISTEMA DE EDUCACION SUPERIOR EN COSTA RICA. CARACTERISTICAS, PROBLEMAS Y ALGUNAS SUGERENCIAS PARA SU MEJORAMIENTO. INTERRELACION ENTRE LAS INSTITUCIONES DEL SISTEMA DE EDUCACION POSTSECUNDARIA/SUPERIOR Y LOS ORGANISMOS DEL ESTADO



- . El CONARE junto con los Ministros de Educación, Hacienda y Planificación forman la Comisión de Enlace
- . El Ministro de Educación por su parte, participa en la dirección de los cinco entes universitarios, al ser miembro del órgano de mayor jerarquía en cada uno de los centros educativos
- . El Consejo Superior de Educación, dependiente del Ministerio de Educación es el encargado de autorizar y supervizar los programas de las Instituciones del Parasistema
- . Finalmente, los Colegios Universitarios son facultados por las universidades para impartir en sus locales cursos de nivel universitario

Obviamente, este esquema de interrelaciones es una simplificación de la realidad y como tal se omiten algunos nexos que podrían considerarse como secundarios. A pesar de ello, parece que el mismo brinda una visión bastante clara de la forma en que desarrollan las vinculaciones institucionales de la Educación Postsecundaria y Superior en Costa Rica.

5. Principales problemas que plantea el actual Sistema de Educación Superior

En general se puede afirmar que los problemas a que se enfrenta el actual Sistema de Educación Superior se pueden ubicar en tres niveles diferentes. El primer grupo de problemas se plantea debido a la carencia de una conceptualización clara acerca de la filosofía y objetivos del Sistema. El segundo nivel de dificultades proviene del marco jurídico y normativo vigente; y el ter

cero corresponde a problemas que surgen del funcionamiento mismo del Sistema.

5.1. Problemas de carácter Filosófico y de Objetivos

Puede señalarse que el año 1973 marcó la génesis del "Sistema" de Educación Superior al iniciar labores la Universidad Nacional y el Instituto Tecnológico 20/. Estas dos Instituciones fueron creadas con el propósito de llenar lagunas no cubiertas por la Universidad de Costa Rica. Sin embargo, su concepción, nacimiento y desarrollo se llevó a cabo en forma independiente, tratándose incluso de cortar lo más posible el cordón umbilical que por ascendencia las unían a la Universidad de Costa Rica y buscando, al mismo tiempo, el evitar cualquier tipo de nexo con la que por mucho tiempo fue la única Alma Mater en el país.

Esta situación creó ciertos problemas, especialmente de carácter operativo y financiero, que obligaron, en parte por iniciativa propia y en alguna medida por recomendaciones hechas por el Gobierno, a establecer en 1974 el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES).

Estos dos foros de discusión y de decisión han resultado bastante útiles para resolver algunos de los problemas que se han venido suscitando entre las

./.

20/ Como se mencionó anteriormente, previo al año 1973 solo existía una institución de nivel universitario: la Universidad de Costa Rica.

instituciones en el último quinquenio. Sin embargo, muchos de los problemas - de carácter global que afectan al Sistema como un todo (y algunos de los cuales se comentan más adelante) han sido soslayados o se han buscado paliativos que - se dirigen más bien a los efectos que a las causas de las dificultades.

Esta actitud podría explicarse, entre otras cosas, por el hecho de que el de finir en forma explícita la filosofía y objetivos del Sistema de Educación Se - cundaria resulta una labor harto difícil y polémica; y porque las instituciones han estado más preocupadas por resolver sus múltiples problemas internos y por mantener o incrementar su importancia relativa ^{21/} que en dar respuesta a la - problemática global que se le plantea a la Educación Superior.

Sin embargo, y a pesar de lo difícil que pueda resultar el definir objetivos para el Sistema, especialmente en una sociedad democrática en la cual conviven intereses y objetivos contrapuestos, parece que ha llegado el momento en que to dos aquellos que tienen la responsabilidad de la Educación Superior en el país asuman esa responsabilidad y tracen directrices que orienten en cuanto al cami - no a seguir.

Verdaderamente la falta de definición explícita sobre la filosofía y los ob-

./.

^{21/} El mantener o aumentar la importancia implica crecimiento en el número de estudiantes, en el número de profesores y en el número de carreras, así - como mayor descentralización geográfica y una mayor proporción del presu - puesto estatal.

jetivos del Sistema constituye en la actualidad la fuente de los problemas más graves y serios que vive la Educación Superior. Algunos de estos problemas y preguntas cuya respuesta no es del todo clara, se comentan a continuación:

5.1.1. Tiene la Educación Superior la obligación de admitir a todos los gradados de secundaria; o debe, por el contrario admitir tan solo a aquellos que cumplen con ciertos criterios de selección, como podría ser "capacidad"?

En el presente el Sistema opera de tal manera que todos los que quieren (aunque podrían no estar capacitados para ello) pueden ingresar a la - Educación Superior; y la selección solo ocurre en cuanto a las institu- ciones a las cuales tiene acceso o la carrera que puede estudiar 22/.

5.1.2. Debe la Educación Superior ofrecerse en forma gratuita a un gran porcen- taje de aquellos que desean recibirla; o por el contrario, dado que es- te tipo de educación conlleva una formación profesional para incorporar- se al mercado de trabajo (a los estratos más altos de ingresos del mer- cado de trabajo) debe ser el estudiante el que en última instancia, y - aunque sea en forma parcial (puede recibir préstamos para retribuir una

./.

22/ La Universidad de Costa Rica, la Universidad Nacional y el Instituto Tec- nológico de Costa Rica tienen cuotas globales de admisión y algunas carre- ras tienen admisión restringida. La Universidad Estatal a Distancia y la Universidad Autónoma de Centro América, en cambio, están totalmente abier- tas para los graduados de la educación secundaria.

suma nominal de matrícula), debe pagar por su educación.

Los criterios prevaletientes en el presente son contrapuestos. Mientras la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional tienen amplios programas de becas (exoneración de pago), el Instituto Tecnológico, la Universidad Estatal a Distancia y la Universidad Autónoma de Centro América han escogido la opción de que el estudiante pague por su educación y han impulsado diversos programas de préstamos estudiantiles y reducido al mínimo las exoneraciones de pago de matrícula.

- 5.1.3. Debe el Sistema de Educación Superior continuar la política del quinquenio anterior de llevar la educación a todos los rincones del país y continuar estableciendo Centros Regionales y Servicios Descentralizados; o debe estabilizarse con la actual cobertura regional; o incluso reducirla?

Debe tomarse en cuenta, que si bien el llevar la Educación Superior a zonas relativamente alejadas de la capital conlleva beneficios, los - costos que esto implica (no solo de carácter financiero, sino en términos de deterioro de la calidad, creación de falsas expectativas de empleo y de ingresos, etc.) podrían ser mayores que los beneficios.

En este campo, la posición de las Universidades no es clara, pues - mientras la Universidad de Costa Rica abrió recientemente el Centro - Universitario de Limón y piensa seguir una política liberal de Servicios Descentralizados; la Universidad Nacional y el Instituto Tecnoló

gico de Costa Rica no parecieran promover esquemas tan ambiciosos en cuanto a cobertura geográfica. La Universidad Estatal a Distancia, por su parte, tiene un programa de doce centros y en el caso de la Universidad Autónoma de Centro América no se conocen sus planes en este respecto.

- 5.1.4. Deben los Centros de Educación Superior continuar la "acelerada" ^{23/} política de apertura de nuevas carreras, especialidades y títulos que han servido para que estas mismas instituciones se conviertan en extraordinarios demandantes de mano de obra especializada, pero que introduce distorsiones y confusiones en el mercado de trabajo ^{24/}.
- 5.1.5. Resultaría conveniente para la Educación Superior aplicar algún esquema de especialización claramente definido a través del cual se concrete el ámbito de acción de cada centro educativo? Este esquema de especialización podría plantearse por área del saber (salud, sociales, ingeniería, etc.); por nivel (bachillerato, licenciatura, posgrado), por zona de influencia, o por metodología educativa.

./.

^{23/} En menos de una década el número de carreras, títulos y especialidades casi se cuadruplicó.

^{24/} El mercado de trabajo costarricense no pareciera ser tan sofisticado como para hacer distinciones sutiles entre títulos muy similares o para interpretar qué funciones puede desempeñar una persona que siguió una alambicada especialidad.

- 5.1.6. Debe el Sistema de Educación Superior depender casi totalmente del financiamiento estatal para su funcionamiento; o debe buscar fuentes propias de ingresos (vg. venta de servicios, cobro de matrícula, etc.) - que lo hagan menos dependiente económicamente?
- 5.1.7. Debe el Sistema garantizar igualdad de oportunidades a todos los estudiantes (admisión, costos de matrícula, oportunidades de becas, reconocimiento de estudios, etc.) y profesores (igualdad de régimen académico, retribuciones, etc.), o debe cada institución ser diferente a las otras?
- 5.1.8. Debe cada institución renunciar a parte de su autonomía para delegarla en una autonomía del Sistema? Qué aspectos se renunciarían y hasta donde llegaría la renuncia?
- 5.1.9. Es conveniente que cada institución cuente con su propia Oficina de Planificación en la que se elaboren planes de mediano aliento sin tomar en cuenta para nada lo que programan los otros componentes del Sistema, o se debe, por el contrario, hacer una planificación global para el Sistema y luego que cada institución elabore sus programas concretos en base a estos lineamientos globales? En este sentido debe recordarse que un Plan para la Educación Superior como un todo no debe ser necesariamente la suma de los planes individuales de las instituciones.

Las anteriores preguntas y problemas constituyen solo pinceladas de las interrogantes que desde el punto de vista conceptual plantea el Sistema de Educa

ción Superior. La respuesta a este tipo de cuestiones, como se señaló antes, son de la mayor urgencia para mejorar el Sistema y un imperativo para quienes tienen la responsabilidad de dirección de la Educación Superior en el país.

5.2. Problemas de carácter jurídico

Tal y como se hizo mención en las primeras páginas de este documento, los aspectos de carácter jurídico constituyen otro importante fundamento de dificultades para el Sistema de Educación Superior.

Los tres problemas básicos que plantea pueden resumirse de la siguiente manera:

- . No contiene disposiciones claras que definan la vigencia jurídica de los diferentes entes que componen el Sistema, lo cual, provoca discusiones elementales sobre la legalidad o ilegalidad de la existencia de ciertas instituciones y sobre la validez de los títulos que otorgan.
- . No existen normas que señalen funciones, campos de acción y especialización, mecanismos de coordinación, etc. para las instituciones involucradas y para el Sistema como un todo. Esta situación es causa de roces interinstitucionales y de lagunas que no siempre pueden llenarse adecuadamente a través de Convenios o Acuerdos de Coordinación.
- . Falta de especificidad en lo que respecta a la validez jurídica de los títulos concedidos por los organismos que componen el Sistema y en cuanto al derecho que tienen los graduados para incorporarse al mercado de trabajo. En la actualidad la incorporación al mercado de trabajo y la

autorización de los Colegios Profesionales para que la misma se pueda producir, es uno de los temas de discusión más controversiales.

5.3. Problemas de carácter operativo

Este tipo de problemas está en cierta medida, subordinado a las respuestas que se den a las cuestiones de índole filosófica y conceptual. Algunas de las dificultades provocadas por la conformación y funcionamiento del Sistema son las siguientes:

- . Fijación de cuotas de matrícula por institución (número de estudiantes a ser admitidos)
- . Mecanismos y cupos de transferencia
- . Homogenización de ciertos procedimientos, normas y servicios que deben ser comunes al Sistema
- . Equiparación de cuotas de pagos de los estudiantes
- . Racionalización del gasto
- . Distribución de los fondos asignados por el Estado
- . Compatibilización y complementación de programas interinstitucionales de investigación, extensión, etc.

En general, la importancia de estos problemas operativos podría considerarse como secundaria, especialmente si se contrastan con las preguntas de carácter filosófico que plantea el Sistema; y los mecanismos de coordinación que actualmente están en funcionamiento parecen ser suficientes para resolverlos.

./.

6. Algunas sugerencias para el mejoramiento del Sistema de Educación Superior

Las opciones de conformación y estructuración del Sistema de Educación Superior pueden variar entre dos extremos. En uno de estos podría plantearse un Sistema en el cual cada una de las unidades fuese totalmente independiente, no existiesen canales de coordinación y cada uno persiguiese sus propios objetivos utilizando para ello los caminos que considerase más convenientes. Este extremo de "absoluta libertad" podría ser calificado por algunos como el más adecuado y acorde con los principios más valiosos del ser humano. El costo de un Sistema de este tipo podría resultar, desde todo punto de vista, excesivamente alto para un país como Costa Rica.

En el extremo opuesto podría visualizarse un esquema centralizado en el cual un solo ente de enormes dimensiones, la "Gran Universidad de Costa Rica", con objetivos únicos, procedimientos uniformes y absoluta homogeneidad de criterios, fuese la que tuviere a su cargo la responsabilidad de impartir la Educación Superior en el país. Obviamente este esquema también contaría con simpatizantes: aquellos que piensan que la unidad de decisión y la centralización conducen necesariamente a una mayor eficiencia. Este planteamiento, sin embargo, se contrapone con la realidad vigente y pareciera poco viable poder alcanzarlo: además de que su justificación teórica resulta bastante cuestionable.

Un modelo intermedio, y el cual ha sido, hasta cierto punto, el que se ha tratado de seguir desde 1974, es aquel basado en la autonomía individual y en la cooperación y coordinación interinstitucional.

Desde luego, en este modelo puede haber mayores o menores énfasis en la auto

nomía y/o en la coordinación. Pareciera que hasta ahora el mayor de los énfasis ha residido en la autonomía y el menor en la coordinación.

Esencialmente se plantean como sugerencias para mejorar el Sistema las siguientes medidas:

- . Mayor énfasis a la coordinación interinstitucional y menor a la autonomía individual. Esto implica que los organismos que conforman el Sistema deberán modificar el actual concepto de total autonomía institucional para pensar en un nuevo concepto de autonomía del Sistema. Este concepto implica que cada institución delega parte de su "libertad" en favor de un organismo superior (formado por las mismas instituciones) y el cual tiene la obligación de pensar en el Sistema como un todo. Debe hacerse la salvedad que la autonomía "política" frente a los Poderes del Estado se mantendría incólume tanto en forma particular como colectiva.
- . Elaboración y aprobación de un marco normativo acorde con las necesidades detectadas y el cual deberá ser lo más explícito y claro posible.
- . Conformación de un nuevo organismo de Coordinación/Dirección del Sistema (un nuevo CONARE), el cual tenga una mayor representatividad de todas las instituciones que integran el Sistema de Educación Superior.

Este organismo tendrá la responsabilidad de dar respuesta (utilizando los mecanismos que considere más apropiados) a las grandes interrogantes y problemas que se le plantean al Sistema. Los miembros de este organismo,

a pesar de ser designados por cada una de las instituciones, deberán pensar en el Sistema y no en los intereses de su propia institución. Las decisiones de este organismo deberían ser vinculantes para todos los componentes del Sistema.

Debe mencionarse que este organismo de Coordinación/Dirección no será el superior jerárquico de las Universidades que conforman el Sistema de Educación Superior, pero sí podrán "obligar" a las universidades en aquellos aspectos que conciernen al Sistema. Por esta razón será necesario definir con claridad la competencia de este nuevo CONARE.

- . Formación de unidades operativas y/o comités decisorios que puedan suministrar servicios comunes al Sistema y que puedan introducir mecanismos, procedimientos y criterios similares para la realización de ciertas labores.
- . Fortalecimiento de una unidad de carácter técnico (actualmente OPES) para que tenga suficiente capacidad para realizar las siguientes funciones 25/:
 - Actuar como Secretaría Técnica del organismo de Coordinación/Dirección -

./.

25/ Se sobreentiende que la unidad de carácter técnico gozará de independencia respecto a cada una de las Instituciones del Sistema de Educación Superior, y solo deberá responder ante el organismo de Coordinación/Dirección.

del Sistema suministrándole material para que esté en mejores condiciones de dar respuesta a las preguntas y problemas que se le planteen. - Así mismo, deberá elevar a ese organismo sus propias inquietudes conceptuales respecto al Sistema.

- Realizar la labor de coordinación/programación del Sistema siguiendo - las directrices acordadas por el organismo de Coordinación/Dirección.
- Dar apoyo en la organización y funcionamiento de las unidades operati - vas y de los comités decisorios para que estos puedan llevar a cabo su labor.

La implementación de estas recomendaciones podrían no ser la solución a todos los problemas de la Educación Superior en Costa Rica, pero podrían , al me nos, contribuir a que se abandone una estructura en la cual cada institución - representa un "Feudo" independiente y se llegue a un esquema de "Sistema" y de coordinación más acorde con la realidad y más conveniente para el país y para cada uno de los costarricenses.