



CUARTO INFORME DEL ESTADO DE LA EDUCACIÓN

Informe Final

Desempeño de la educación general básica y el ciclo diversificado en Costa Rica

Investigador:

Carlos Castro Valverde

Programa Estado de la Nación

2013



CONSEJO NACIONAL DE RECTORES

Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el IV Informe Estado de la Educación en el tema respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas Fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Contenido

Resumen Ejecutivo	4
Hallazgos relevantes	5
Introducción.....	7
Los educandos	8
Tendencias de largo plazo de la educación costarricense 1950 - 2011.....	9
Aumenta la asistencia pero la escolaridad crece lentamente	10
Reducción sustantiva del analfabetismo	12
Analfabetismo sigue impactando algunos sectores	12
Tendencias de corto plazo.....	16
Una educación fundamentalmente pública	16
Aprobada la obligatoriedad de la educación media completa	19
Decrece la matrícula en primaria y aumenta en secundaria	20
Estudiantes no finalizan con éxito la educación diversificada	22
Se reducen brechas educativas pero persisten diferencias por clima educativo y cantón	25
Inmigrantes: mejora asistencia pero es menor que la población costarricense.....	31
Salud reproductiva en la población adolescente: vacíos de información y de la percepción del riesgo33	
Los docentes	35
Mayoría de docentes están titulados	37
Contratación docente con bases insuficientes.....	40
La ausencia de un perfil de la profesión docente	43
Mejoran salarios docentes y persisten interinazgos	47
Ambientes de aprendizaje y oferta educativa	50
Una oferta curricular desigual en secundaria	50
Educación para jóvenes y adultos: una oferta en expansión.	60
Liceos Rurales: una alternativa por un mayor acceso y equidad.....	69
Escuelas de horario ampliado: una alternativa de calidad para la educación primaria ...	71
Educación indígena: avances en medio del rezago de largo plazo	74
Educación técnica: una oferta insuficiente	83
Adecuaciones curriculares: derecho o adaptación a un currículo poco flexible	92
Dominio del inglés en estudiantes es insuficiente	98
Resultados y logros en el aprendizaje	100
Rendimiento definitivo: persiste volatilidad en los resultados.....	100
Bajo rendimiento en pruebas de bachillerato y nivel de desempeño intermedio.....	106
Exclusión educativa vuelve a aumentar	109
Pruebas diagnósticas: nivel bajo de logro	116
Políticas educativas y diseño institucional.....	118
Avances en la aprobación de nuevos programas educativos	119

Hacia un nuevo modelo de supervisión: del control a la autonomía.....	122
Directriz menos papeleo: un avance incipiente	129
El PIAD en los colegios: un recurso con mucho potencial subutilizado.....	132
Avances y retos pendientes en los programas de equidad	137
Insuficiencias de las políticas educativas	140
Decae la inversión pública en educación luego de un período de crecimiento.....	144
Legislación educativa: una discusión pendiente.....	146
<i>Agenda de investigación y desafíos pendientes</i>	152
<i>Bibliografía.....</i>	154
<i>Notas</i>	161

Resumen Ejecutivo

La investigación busca esclarecer hasta qué punto el sistema educativo ofrece a los estudiantes acceso equitativo a una educación de calidad. Se analizan las tendencias de largo y corto plazo de la educación costarricense, evidenciando brechas de cumplimiento de la universalización en secundaria. Las maneras de contratación y los salarios, la titulación docente y los perfiles de los profesores, son también aspectos de estudio en la investigación.

Se extraen como principales temas para futuras investigaciones la atención diferenciada para las poblaciones más afectadas por el analfabetismo, Incrementar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo en la educación secundaria y avanzar en la cobertura neta en la educación diversificada, desarrollar un perfil de ingreso a la carrera docente, utilización del PIAD como un instrumento que permita agilizar la gestión y la valoración de la calidad en los centros educativos, entre otros.

Descriptores

Tasa de escolaridad, titulación docente, Ley de Carrera Docente, profesionalización docente, perfil de los docentes, organización curricular, educación para jóvenes y adultos (EPJA), adecuaciones curriculares, Programa de Informatización del Alto Desempeño (PIAD).

Hallazgos relevantes

- El comportamiento de los indicadores de largo plazo (Censo de Población) muestra una reducción sustantiva del analfabetismo de una quinta parte de la población en 1950 a un 2,4% en 2011, lográndose equidad de género y siendo uno de los más bajos de América Latina. Sin embargo el crecimiento de los años promedio de escolaridad (8,7 en 2011) se ha vuelto más lento en los dos últimos censos y es un nivel bajo considerando que ni siquiera alcanza la educación general básica (novenos años).
- A corto plazo han tendido a reducirse las brechas educativas, aunque subsisten diferencias importantes por clima educativo del hogar y amplias brechas cantonales.
- Los estudiantes no finalizan exitosamente la educación secundaria. Si bien las tasas de escolarización siguen ampliándose, hay una pérdida de dinamismo en secundaria y el principal aumento ha estado concentrado en el III Ciclo. En la Educación Diversificada el crecimiento es más lento y se ha estancado con una tasa neta de 46,9% en el 2012.
- Se aprueba la obligatoriedad de la educación media completa hasta el ciclo diversificado. En 2011 una reforma constitucional amplía la obligatoriedad y gratuidad hasta la educación diversificada y se establece que el aporte estatal a la educación no será inferior al ocho por ciento (8%) anual. El incremento será obligatorio hasta el 2014.
- La realización de pruebas diagnósticas de II ciclo en el 2008 y de III ciclo en el 2010 muestran una serie de carencias básicas en los conocimientos alcanzados por los estudiantes y un nivel bajo de logro.
- Costa Rica se ubica en el segundo lugar a nivel de América Latina en las pruebas PISA con 443 puntos, después de Chile con seis unidades más. En términos globales, el país está en el puesto 44 entre 74 países o regiones. Esta vez la cima la ocupa China con 556 puntos, seguida por Corea (539), Finlandia (536) y Hong Kong (533). Los mejores desempeños nacionales se dieron en lectura, no así en matemáticas y ciencias.
- No existe un perfil académico y socio-demográfico docente actualizado de manera periódica que permita orientar las acciones de capacitación y los procesos de reclutamiento.
- El proceso de reclutamiento y selección de docentes afronta limitaciones derivadas de una Ley de Carrera Docente desactualizada para definir un perfil de ingreso acorde con las demandas y necesidades actuales.
- Sala Constitucional ordena al Ministerio de Educación Pública (MEP) llenar las plazas interinas con personal en propiedad (Resolución N° 2010-003153 del 12 de febrero 2010).
- Una sentencia de la Sala Constitución (No. 2012-7163) establece que se deben realizar pruebas de conocimiento a los docentes para acceder a una plaza en propiedad.
- En la capacitación docente subsisten problemas de inadecuación y oportunidad en áreas específicas como las adecuaciones curriculares, la supervisión docente, el PIAD y la educación para jóvenes y adultos.
- El currículo en la educación media se caracteriza por serias desigualdades entre modalidades. La enseñanza en la secundaria tradicional (la modalidad

predominante) arrastra serias deficiencias. Algunas modalidades de éxito como los colegios científicos y el bachillerato internacional no tienen impacto sobre el resto del sistema.

- El PIAD tiene potencialidad para agilizar la gestión de los centros educativos. Sin embargo se enfrenta a limitaciones importantes en la educación secundaria (de recursos, capacitación, diseño del sistema, desajuste con directrices del MEP).
- Las adecuaciones curriculares se han expandido de manera notable en los últimos años, convirtiéndose en un tema de debate en el sistema educativo. Por una parte son resultado de un contexto que reconoce mayores derechos a la población con discapacidad. Por otra parte se ha cuestionado si son necesarias en muchos casos u obedecen a un problema de inflexibilidad del currículo, falta de capacitación de los docentes y búsqueda de salidas fáciles de las familias ante las dificultades educativas de sus hijos. Su principal desafío es la transición hacia un concepto de educación inclusiva.
- Avance, con limitaciones importantes, hacia un nuevo modelo de supervisión basado en la función asesora, y no en el control, y el desarrollo de la autonomía relativa de las comunidades educativas.
- La educación indígena se desarrolla en condiciones deficientes y con poca pertinencia cultural. Las políticas para fortalecerla e inversiones de los últimos años son todavía insuficientes para suplir estas carencias.
- El Consejo Superior de Educación aprobó nuevos programas de matemáticas con un enfoque basado en la resolución de problemas (mayo 2012). Igualmente se aprobaron los nuevos programas de Educación para la Sexualidad y la Afectividad (junio 2012). Un alto porcentaje de la población, superior al 90%, apoya la educación sexual en las instituciones educativas según la última Encuesta Nacional de Salud Reproductiva. También se aprobaron en los dos últimos años los nuevos programas de Educación Cívica, Educación Musical, Artes Plásticas, Educación Física, y la Educación para el Hogar que pasará a denominarse Educación para la Vida Cotidiana.
- La legislación educativa resulta inadecuada para los retos y necesidades actuales del sistema educativo.
- Propuesta para trimestralizar curso lectivo sugerida por el MEP fue rechazada por los sindicatos de educadores. El MEP desiste de su aplicación.
- Persisten serios problemas de gestión en los programas sociales educativos, ausencia de evaluación y seguimiento, así como debilidad de la rectoría del MEP de acuerdo a varios informes de fiscalización de la Contraloría General de la República sobre los programas Avancemos, Fonabe, infraestructura y las políticas para aumentar la cobertura en secundaria.
- Descenso en el presupuesto de educación, en particular en la educación general y en mucho menor medida en la educación postsecundaria, luego de un período de aumento de la inversión en educación.

Introducción

El *Informe Estado de la Educación* ha sido planteado como un sistema de seguimiento del desempeño nacional en esta materia, así como de las políticas públicas que la promueven. Corresponde a este capítulo ofrecer un balance sobre los principales avances y desafíos de la educación general básica y el ciclo diversificado. El presente documento aporta información que permite al lector valorar hasta qué punto la gestión y los resultados logrados en estos niveles educativos se acercan o se alejan de las aspiraciones nacionales sobre educación. Esas aspiraciones, *como se indicó en el Prólogo*, fueron formuladas a partir de una amplia revisión de documentos nacionales e internacionales producidos en los últimos veinte años, y en los cuales se recuperan las expectativas que distintos sectores sociales tienen en este ámbito. En particular, en este capítulo se trata de responder a la pregunta ¿hasta qué punto el sistema educativo ofrece a los estudiantes acceso equitativo a una educación de calidad?

En la primera parte se ofrece una perspectiva sobre los educandos considerando en particular los resultados del Censo de Población del 2011. Se busca ir más allá de los datos de matrícula y escolarización y ofrecer a partir del Censo una perspectiva de largo plazo del comportamiento de una serie de indicadores educativos clave. También se profundiza en tema del analfabetismo que sólo es posible abordar mediante los censos de población y no mediante las encuestas de hogares. Se continúa el esfuerzo de informes anteriores sobre brechas de equidad a partir de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM 2001 – 2009) y la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO 2010 – 2011). También se incluye un apartado sobre la obligatoriedad de la educación media completa a partir de la disposición constitucional aprobada recientemente.

En la segunda parte sobre los docentes se presenta información estadística sobre titulación docente y grupo profesional a partir de las estadísticas del MEP, se hace una descripción del proceso de ingreso a la profesión docente a partir de las disposiciones legales e información estadística del Servicio Civil y se ofrece un perfil preliminar de la profesión docente desde el punto de vista socio-demográfico y académico a partir de un estudio de la FOD y de cifras de la ENAHO. Se trata de un acercamiento, en el mejor de los casos, pues como se indicará, en el país no hay suficientes elementos para construir un perfil adecuado de los docentes, en particular en el plano académico.

En la tercera parte sobre ambientes de aprendizaje y oferta educativa se presenta principalmente una síntesis de un estudio realizado en el MEP sobre las modalidades educativas en la educación secundaria, así como algunas consideraciones analíticas sobre el mismo y su contexto realizado por un especialista. Sobre infraestructura se realizó un cambio en el procesamiento de información en el MEP, por lo cual no es posible incluir nueva información pues el Departamento de Análisis Estadístico la procesó hasta el año 2010 y la nueva información del Departamento de Infraestructura no está disponible. Se incluye un acápite sobre la educación para jóvenes y adultos que ha tenido una importante expansión y sobre los liceos rurales como una alternativa por un mayor acceso y equidad. Se consideran las posibilidades de expansión de las escuelas de horario ampliado, se analiza la educación indígena considerando sus

avances y rezagos de largo plazo y se incluye un componente sobre la educación técnica actualizando las principales cifras presentadas en el anterior informe.

En la cuarta parte se presentan los resultados sobre rendimiento educativo y exclusión educativa, así como las cifras sobre el bachillerato y los resultados de las pruebas diagnósticas de II y III Ciclo.

En la quinta parte sobre políticas educativas se ofrece un panorama sobre los nuevos programas educativos que ha aprobado el Consejo Superior de Educación entre el 2008 y el 2012, se da seguimiento a los programas de equidad y se presenta la evolución de la inversión pública en educación en el período 2000 – 2011. Se analizan los avances y dificultades hacia el desarrollo de un nuevo modelo de supervisión educativa así como los alcances del PIAD en la educación secundaria. Se incluye un apartado sobre las insuficiencias de las políticas educativas a partir de los informes de fiscalización de la Contraloría General de la República y se ofrece un panorama sobre la legislación educativa.

Se contó con la colaboración de Dagoberto Murillo del equipo técnico del Estado de la Nación – Estado de la Educación en el procesamiento de información de las bases de datos de la encuesta de hogares, el censo de población y el MEP. Sin embargo, la elaboración, presentación e interpretación de los cuadros finales es responsabilidad del investigador Carlos Castro V.

Los educandos

Los principales actores de la comunidad educativa son los estudiantes; a ellos se debe el sistema y por ellos está obligado a mejorar. Esta sección da seguimiento a su perfil a largo y mediano plazo aprovechando la salida del Censo de Población 2011, del cual se procesó información de las bases de datos. En el largo plazo se señala el aumento de la asistencia pero con un crecimiento lento de la escolaridad, la reducción sustantiva del analfabetismo pero su impacto en algunos sectores como cantones de regiones periféricas y adultos mayores de zonas rurales. En las tendencias de corto plazo se reafirma el carácter público de la educación en Costa Rica, se reseñan aspectos como la aprobación de la obligatoriedad de la educación media completa, los cambios en la matrícula entre primaria y secundaria, la no finalización con éxito del ciclo diversificado por parte de los estudiantes de acuerdo a las tasas de escolarización y un estudio de cohortes del MEP, la reducción de las brechas educativas pero con la persistencia de diferencias importantes por clima educativo y cantón, las diferencias en la asistencia de la población inmigrante nicaragüense con respecto a la población nacional y los avances y vacíos en la salud reproductiva entre los adolescentes.

Tendencias de largo plazo de la educación costarricense 1950 - 2011

Los censos de población y en particular los resultados del reciente censo del 2011, permiten visualizar tendencias de largo plazo en los niveles educativos de la población y visualizar sus implicaciones para el sistema educativo. Se incluyen además indicadores provenientes de otras Fuentes para efectos comparativos.

El crecimiento de la población se vuelve más lento en el último censo (cuadro 1 y gráfico 1), con una tasa media anual intercensal de la población 1,1% para el periodo 2000-2011 (INEC, 2012, p. 16).¹ La población pasa a ser fundamentalmente urbana con un 72,8% en el 2011 a diferencia del 33,5% en 1950. La población menor de 12 años ha decrecido de manera sustancial, disminuyendo de un 35,6% en 1950 a un 19,4% en 2011, lo mismo que el grupo de 12 a 19 años, mientras que crecieron los grupos de mayor edad. Los nacimientos en números absolutos se han reducido durante los últimos 16 años, lo mismo que la tasa global de fecundidad de manera que el número de hijos por mujer se redujo de 6,7 en 1963 a 1,9 en 2011 (cuadro 1). El país se encuentra en un proceso de transición demográfica avanzada y esto tiene consecuencias sobre el sistema educativo, que ya inciden en una menor matrícula en primaria y en los próximos años se trasladará a la educación media.

Cuadro 1
Indicadores básicos de población Censos de Población 1950 – 2011
(cifras absolutas y relativas)

Indicadores	1950	1963	1973	1984	2000	2011
Población censal	800.875	1.336.274	1.871.780	2.416.809	3.810.179	4.301.712
Porcentaje de población urbana	33,5	34,5	40,6	44,5	59,0	72,8
Población por grupos de edad						
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Menores de 12 años	35,6	40,4	35,4	29,8	25,2	19,4
12 a 19 años	17,7	17,0	20,6	18,3	17,0	14,8
20 a 34 años	22,9	19,9	20,9	26,5	24,5	26,1
35 a 64 años	20,7	19,5	19,6	20,9	28,1	32,4
65 y más años	2,9	3,2	3,5	4,5	5,1	7,2
Edad ignorada	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Menos de 15 años	42,9	47,6	44,1	36,6	31,9	24,8
15 a 64 años	54,2	49,2	52,4	58,9	62,5	67,9
65 años y más	2,9	3,2	3,5	4,5	5,6	7,2
Razón de dependencia	85,0	103,0	91,0	70,0	60,0	47,2
Demografía						
Nacimientos	37.248	62.909	58.140	84.337	78.178	73.459
Tasa de crecimiento	---	3,2	2,6	3,0	2,3	1,1
Tasa bruta de natalidad	38,6	39,8	29,2	31,6	19,9	15,9
Tasa de mortalidad	10,1	7,4	4,8	3,9	3,8	4,1
Tasa de mortalidad infantil	90,2	69,3	37,9	17,6	10,2	9,1
Tasa global de fecundidad	---	6,7	3,9	3,7	2,4	1,9

Fuente: Con base en INEC, Censos de Población 1950 – 2011. INEC y CCP Indicadores demográficos.

Aumenta la asistencia pero la escolaridad crece lentamente

Los porcentajes de asistencia muestran un crecimiento sustantivo.² De los 5 a los 6 años solo se dispone del dato a partir de 1984. En ese momento representaba un 38,0% y aumentó a un 83,2% en 2011. De los 13 a los 17 años el incremento es muy significativo pues en 1950 asistían a la educación tan sólo un 24,2% de las personas de este grupo de edad, aumentando a un 75,5% en 2011. Y de los 18 a los 24 años tenemos un aumento que va de un escaso 3,0% en 1950 a un 36,7% en 2011 (cuadro 2).

Los años promedio de escolaridad, si bien han crecido desde 3,1 en 1950 a 8,7 en 2011 (cuadro 2 y gráfico 1), deben considerarse algunas insuficiencias. El nivel logrado en el último año se ubica por debajo de la finalización de la educación general básica, noveno año de secundaria. Y el crecimiento intercensal ha tendido a volverse más lento, de manera que entre los censos de 1963 y 1973 hubo una ganancia de 1,5 años, entre 1973 y 1984 de 1,4 años, en los dos censo siguientes, 2000 y 2011, las ganancias fueron menores con 1,1 y 1,2 años respectivamente (cuadro 6). Esto podría indicar que pese a los esfuerzos por mejorar la cobertura de la educación secundaria en la última década esto no se ha traducido todavía en una finalización efectiva de la misma.

Las tasas de escolarización muestran progresos importantes en preescolar y secundaria. En el caso de primaria ya en 1963 superaban el 100% al tratarse de la tasa bruta por efecto del rezago educativo. En la educación preescolar la tasa bruta de escolarización aumentó desde un 11,9% en 1963 a un 91,9% en 2011 y en la educación secundaria el incremento fue de un 26,5% a un 84,9% (cuadro 2).

En todo este cambio ha sido muy importante la inversión en educación del Estado costarricense. En 1950 esta correspondía a tan sólo un 1,5% del PIB, aumentó a un 4,7% en el año 2000 y a un 7,2% en el 2011 (cuadro 2).

Cuadro 2

Indicadores educativos de largo plazo (1950 - 2011), cifras absolutas y relativas

Indicadores	1950	1963	1973	1984	2000	2011
Analfabetismo, según sexo y zona ^{a/}						
Total	21,2	14,3	10,2	6,9	4,7	2,4
Hombres	20,9	14,1	10,2	7,0	5,0	2,5
Mujeres	21,5	14,5	10,3	6,9	4,5	2,3
Urbano	8,1	5,2	4,4	3,1	2,7	1,6
Rural	28,5	19,7	14,7	10,2	7,9	4,5
Porcentaje de asistencia a la educación tradicional ^{b/}						
5 a 6 años	---	---	---	38,0	64,5	83,2
7 a 12 años	68,6	81,7	90,8	91,4	95,7	94,5
13 a 17 años	24,2	38,3	51,8	46,7	68,1	75,5
18 a 24 años	3,0	10,7	19,3	19,2	33,3	36,7

Indicadores	1950	1963	1973	1984	2000	2011
Años Promedio de Educación ^{c/}	3,1	3,6	5,1	6,5	7,6	8,7
Crecimiento intercensal años promedio		0,5	1,5	1,4	1,1	1,2
Tasas bruta de escolarización en la educación tradicional ^{d/}						
Preescolar	---	11,9	27,3	52,6	81,3	91,9
Primaria	---	105,2	107,1	98,8	107,8	107,8
Secundaria	---	26,5	52,7	49,7	64,7	84,9
Gasto público en educación como porcentaje del PIB ^{e/}	1,5	---	---	---	4,7	7,2

a/ b/ Con base en Censos de Población.

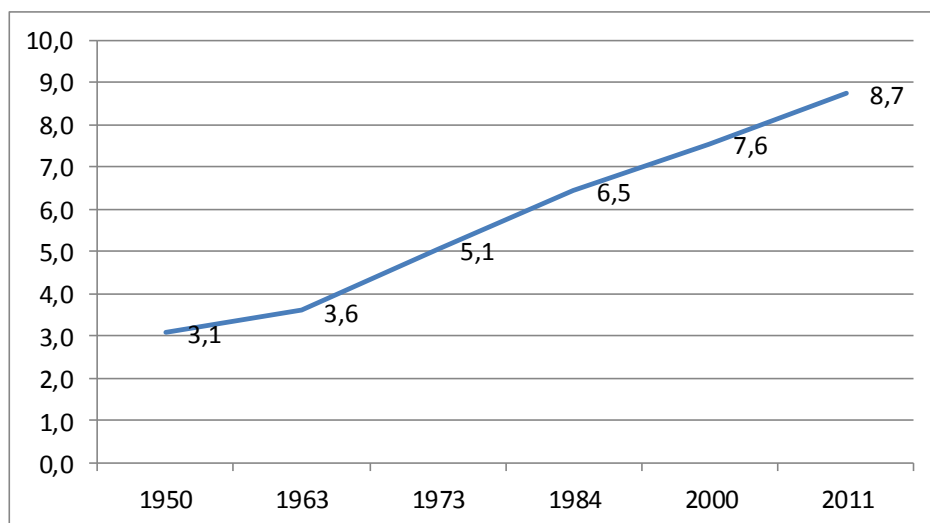
c/ Para Censos de 1950 y 1963 corresponde a la población de 25 años y más (MIDEPLAN – SIDES). A partir de 1973 corresponde a la población de 18 años y más (Censo de Población, procesamiento Estado de la Nación).

d/ MEP, Departamento de Análisis Estadístico. Las estimaciones anteriores al año 2000 se basan las proyecciones de población distintas a las actuales, por lo cual pueden haber diferencias con otras estimaciones más recientes.

e/ La cifra para 1950 provienen de Garnier (et. Al.), 1996, Cuando el desarrollo se hace posible (MIDEPLAN Selección de Documentos para la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social). Las cifras para el 2000 provienen de MIDEPLAN - SIDES. Para el 2011 Trejos (ponencia sobre gasto social). Las metodologías de cálculo se basan en estimaciones distintas del PIB, por lo tanto no son comparativas en sentido estricto.

Gráfico 1

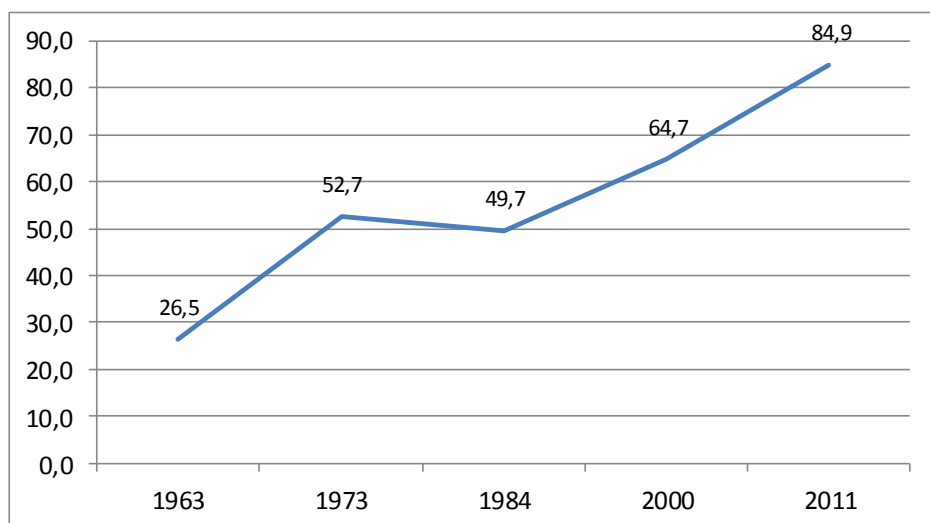
Años promedio de escolaridad de la población de 18 años y más ^{a/} (1950 – 2011).



a/ Para Censos de 1950 y 1963 corresponde a la población de 25 años y más (MIDEPLAN – SIDES). A partir de 1973 corresponde a la población de 18 años y más (Censo de Población, procesamiento Estado de la Nación).

Fuente: Con base en INEC, Censos de Población.

Gráfico 2
Tasa bruta de escolarización en la educación secundaria (1963 – 2011)



Fuente: Con base en MEP, Departamento de Análisis Estadístico.

Reducción sustantiva del analfabetismo

El analfabetismo, que afectaba a una quinta parte de la población en 1950 (un 21,2%) disminuyó a un 2,4% en el 2011 (cuadro 2), siendo uno de los más bajos del continente. Sin embargo en la zona rural sigue siendo más alto con un 4,5%. También debe destacarse la equidad de género lograda, pues si en 1950 el analfabetismo femenino era ligeramente mayor que el masculino, esta tendencia se invierte desde 1984 lo cual muestra que la inversión en educación realizada por el país logró una mejorar la participación femenina en el sistema educativo y revertir la inequidad de género en el ámbito de la cobertura.

El analfabetismo en Costa Rica es uno de los más bajos de América Latina, solo siendo superado por Uruguay con un 1,9%, Argentina con 1,2% (SITEAL, 2010; p. 2) y Cuba con 0,2% (base de datos UNESCO). Además de un conjunto de 15 países de la región, es junto a Uruguay (SITEAL, 2010; p. 5) el que presenta una equidad de género favorable a las mujeres

Analfabetismo sigue impactando algunos sectores

El analfabetismo representa una de las condiciones de mayor desventaja y exclusión educativa. Si bien en Costa Rica se ha reducido, es necesario analizar sus dimensiones y características.

Las diferencias entre zona urbana y zona rural son importantes. En la primera el analfabetismo representa un 1,6% de la población de 10 años y más y en la segunda un 4,5% (cuadro 3). En ambas zonas no hay diferencias por género y más bien es más elevada en el caso de los hombres en la zona rural. La diferencia entre ambas zonas se ha reducido, pues la razón rural / urbana era de 3,5 en 1950 y pasó a 2,8 en 2011.

Cuadro 3
Analfabetismo ^{a/} según zona y sexo en cifras porcentuales (1953 - 2000)

NIVEL EDUCATIVO	1950	1963	1973	1984	2000	2011
Urbano	8,1	5,2	4,4	3,1	2,7	1,6
Hombres	6,5	4,0	3,7	2,7	2,7	1,6
Mujeres	9,4	6,2	5,1	3,5	2,8	1,6
Rural	28,5	19,7	14,7	10,2	7,9	4,5
Hombres	27,8	19,2	14,6	10,3	8,4	4,7
Mujeres	29,2	20,1	14,8	10,0	7,4	4,3
Diferencia Rural / Urbano ^{b/}	3,5	3,8	3,3	3,3	2,9	2,8
Diferencia Rural - Urbano ^{c/}	20,4	14,5	10,3	7,1	5,2	2,9

a/ Para la población de 10 años y más.

b/ Razón de diferencia Urbano / Rural.

c/ Diferencia en puntos porcentuales Urbano - Rural.

Fuente: Con base en INEC, Censos de Población.

El número total de personas en condición de analfabetismo es de 86.730 en 2011, cifra que indica una reducción con respecto al 2000 pues en ese momento eran 144.792 personas (Censo de Población 2011, bases de datos). El número de personas que no saben leer ni escribir es similar en la zona urbana y rural, poco más de 43 mil, siendo mayor la incidencia en la segunda debido a que la población es mayor en la zona urbana como se indicó con anterioridad.

Un factor importante a tomar en cuenta es la incidencia y distribución del analfabetismo por grupos de edad.

Con respecto a la incidencia tenemos que en todos los grupos de edad se produjo una disminución en el período intercensal 2000 – 2011. El analfabetismo es mayor conforme avanza la edad, siendo de un 9,6% en las personas de 65 años y más (cuadro 4). La cifra más elevada se registra en este mismo grupo de población en la zona rural pues alcanza un 19,2%, casi una quinta parte de la población en el 2011, aunque se redujo en comparación con el 2000 cuando representaba un 29,5% (gráfico 3).

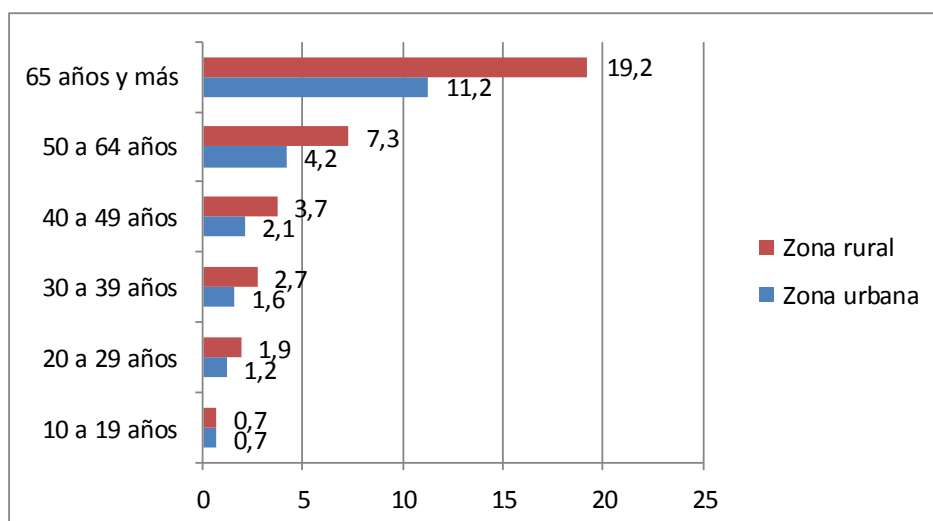
Cuadro 4
Analfabetismo^{a/} por zona según grupos de edad en cifras relativas (2010, 2011)

Grupos de edad y sexo	Costa Rica		Zona urbana		Zona rural	
	2000	2011	2000	2011	2000	2011
Total	4,8	2,4	2,7	2,4	7,9	3,6
10 a 19 años	2,4	0,7	1,4	0,7	3,8	0,7
20 a 29 años	2,9	1,2	1,5	1,2	5,0	1,9
30 a 39 años	3,2	1,9	1,8	1,6	5,2	2,7
40 a 49 años	4,4	2,1	2,3	2,1	7,9	3,7
50 a 64 años	9,6	3,3	5,1	4,2	17,0	7,3
65 años y más	17,4	9,6	10,6	11,2	29,5	19,2

a/ Para la población de 10 años y más.

Fuente: Con base en INEC, Censos de Población, base de datos.

Gráfico 3
Analfabetismo por grupos de edad y zona, cifras relativas (2011)



Fuente: Con base en INEC, Censos de Población, base de datos.

Los diez cantones con mayor porcentaje de analfabetismo se ubican en zonas rurales periféricas, fronterizas o indígenas. Son los cantones de Los Chiles con un 8,9% de analfabetismo, Talamanca con un 6,9%, La Cruz con un 6,2%, Upala con un 5,9%, Guatuso con un 5,8%, Sarapiquí con un 5,6%, Parrita con un 5,4%, Coto Brus con un 5,3%, Turubares con un 5,0% y Buenos Aires con un 4,7% (cuadro 5).

Debe puntualizarse que el cantón de Talamanca es el único del país con una diferencia marcada desfavorable para las mujeres en el porcentajes de analfabetismo, un 8,0% sobre un 5,9% de los hombres para una diferencia de 2,1 puntos porcentuales. En números absolutos son 708 hombres y 920 mujeres en esta condición,³ lo cual indica que quizás los esfuerzos que se deben realizar para reducir el analfabetismo no sean demasiado grandes en inversión y que probablemente lo que existan son barreras culturales y geográficas.

En comparación con el año 2010 hubo una reducción significativa del analfabetismo en estos cantones, pero siguen siendo prácticamente los mismos. El primer lugar era ocupado por Talamanca con un 15,4%, reduciéndose a un 8,9%, seguido por Los Chiles con un 14,7%, La Cruz con un 12,6% y Upala con un 12,2%.

Cuadro 5
Diez cantones con mayor porcentaje de analfabetismo ^{a/ b/} (2011)

Provincia	Cantón	Números absolutos	Porcentaje analfabetismo				Porcentaje 2000
			Total	Hombres	Mujeres	Dif. con promedio nacional ^{c/}	
	Costa Rica	86.730	2,4	2,5	2,3	---	4,8
Alajuela	Los Chiles	1.689	8,9	8,8	9,0	3,7	14,7
Limón	Talamanca	1.628	6,9	5,9	8,0	2,9	15,4
Guanacaste	La Cruz	955	6,2	6,1	6,4	2,6	12,6
Alajuela	Upala	2.085	5,9	6,2	5,5	2,4	12,2
Alajuela	Guatuso	726	5,8	6,1	5,4	2,4	10,1
Heredia	Sarapiquí	2.573	5,6	5,9	5,3	2,3	9,8
Puntarenas	Parrita	722	5,4	5,4	5,4	2,3	12,1
Puntarenas	Coto Brus	1.650	5,3	5,2	5,5	2,2	8,6
San José	Turrubares	235	5,0	5,9	4,1	2,1	11,5
Puntarenas	Buenos Aires	1.708	4,7	4,5	5,0	2,0	10,6

a/ Para la población de 10 años y más.

b/ En orden decreciente según cifras relativas para el total.

c/ Porcentaje de cada cantón dividido entre porcentaje nacional.

Fuente: Con base en INEC, Censo de Población 2011, base de datos.

Por el contrario los cantones con un menor nivel de analfabetismo son aquellos ubicados en zona urbanas centrales del país, siendo ocupados los primeros lugares por cantones como Montes de Oca, Moravia, Flores y San Pablo todos con porcentajes inferiores al 1% (cuadro 6).

En el año 2000 son prácticamente los mismos cantones con menores niveles de analfabetismo, aunque también se produjeron reducciones pues el más nivel más bajo de este grupo correspondía también a Montes de Oca con un 1,0% y se redujo a la mitad en el 2011.

Cuadro 6
Diez cantones con menor porcentaje de analfabetismo ^{a/ b/} (2011)

Provincia	Cantón	Números absolutos	Porcentaje analfabetismo				Porcentaje 2000
			Total	Hombres	Mujeres	Dif. con promedio nacional ^{c/}	
	Costa Rica	86.730	2,4	2,5	2,3	---	4,8
San José	Montes de Oca	242	0,5	0,5	0,6	0,3	1,0
San José	Moravia	378	0,8	0,8	0,8	0,4	1,5
Heredia	Flores	157	0,9	1,0	0,8	0,4	2,1

Provincia	Cantón	Números absolutos	Porcentaje analfabetismo				Porcentaje 2000
			Total	Hombres	Mujeres	Dif. con promedio nacional ^{c/}	
Heredia	San Pablo	219	0,9	0,9	0,9	0,4	2,5
Heredia	Heredia	990	0,9	0,9	0,9	0,4	2,0
Heredia	Santo Domingo	327	0,9	0,9	0,9	0,4	2,0
San José	Vázquez Coronado	500	0,9	1,0	0,9	0,4	2,1
Heredia	Belén	182	1,0	1,1	0,8	0,4	2,2
San José	Goicoechea	964	1,0	1,0	1,0	0,4	1,8
San José	Curridabat	568	1,0	1,0	1,0	0,4	2,3

a/ Para la población de 10 años y más.

b/ En orden creciente según cifras relativas para el total.

c/ Porcentaje de cada cantón dividido entre porcentaje nacional.

Fuente: Con base en INEC, Censo de Población 2011, base de datos.

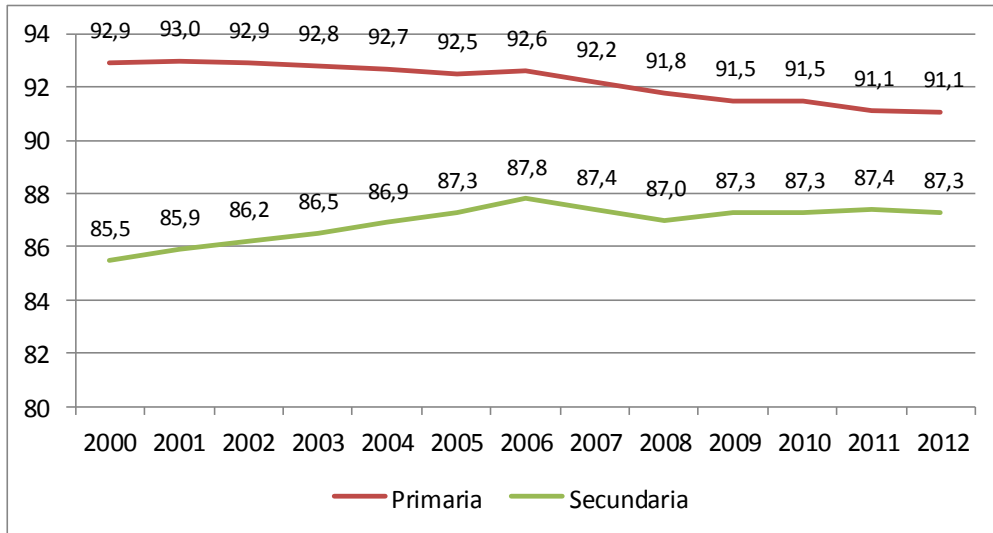
Tendencias de corto plazo

El cumplimiento del mandato constitucional de la universalización en secundaria (vía obligatoriedad) es el principal reto del presente. Persisten, sin embargo, una serie de brechas que dificultan su cumplimiento. En la educación primaria la reducción de la matrícula, debido a tendencias demográficas de largo plazo, abre oportunidades y retos para mejorar la calidad que deben ser asumidos por las políticas educativas.

Una educación fundamentalmente pública

La matrícula por dependencia (pública, privada y privada subvencionada) indica que la educación en Costa Rica es fundamentalmente pública. En la educación primaria, si bien se produce un ligero descenso en el sector estatal, producto probablemente de factores demográficos, en el año 2012 el 91,1% de la matrícula correspondía a las escuelas públicas. En la educación secundaria, si bien es mayor la presencia privada, como consecuencia de las políticas para aumentar la cobertura y crear nuevos colegios ha aumentado la participación pública de un 85,5% de la matrícula en el 2000 a un 87,3% en el 2012 (gráfico 4).

Gráfico 4
Porcentaje de matrícula pública en la educación primaria y secundaria tradicional, horario diurno (2000 – 2012)



Fuente: Con base en MEP, Departamento de Análisis Estadístico.

Tenemos además una importante diferenciación regional en la presencia de educación pública y privada, principalmente en la educación secundaria. En la educación primaria las regiones con un porcentaje más bajo de matrícula estatal son San José Norte con un 69,9% y San José Oeste con un 80,3%, seguidas por San José Central y Heredia (cuadro 7). En el resto de regiones la cifra es cercana o superior al 90%, incluso de un 100%. En la educación secundaria encontramos más regiones con un porcentaje menor de educación pública y por ende mayor presencia de la privada, son San José Norte con un 66,4%, San José Oeste con un 72,6%, San José Central con un 74,4, Heredia con un 80,9% y Cartago con 85,3%. Por el contrario las regiones ubicadas fuera del área central del país dependen casi en su totalidad o en un 100% de la educación brindada por el Estado.

Cuadro 7
Matrícula inicial en educación primaria y secundaria tradicional según dirección regional, cifras absolutas y relativas (2012)

Dirección Regional	Primaria			Secundaria		
	Total	Pública	% pública	Total	Pública	
Costa Rica	467.750	425.941	91,1	359.138	317.950	88,5
San José Central	31.628	26.560	84,0	22.943	17.071	74,4
San José Norte	30.004	20.967	69,9	25.787	17.124	66,4
San José Oeste	24.700	19.841	80,3	16.839	12.222	72,6
Desamparados	30.296	28.155	92,9	23.231	21.967	94,6
Puriscal	6.210	6.134	98,8	6.921	6.799	98,2
Pérez Zeledón	16.105	15.580	96,7	15.438	14.915	96,6
Los Santos	3.954	3.954	100,0	3.199	3.199	100,0
Alajuela	40.033	35.945	89,8	31.241	27.890	89,3
Occidente	18.632	17.595	94,4	16.858	16.123	95,6
San Carlos	25.524	24.735	96,9	16.238	14.938	92,0
Zona Norte-Norte	8.920	8.920	100,0	5.356	5.356	100,0
Cartago	37.926	35.313	93,1	29.989	25.577	85,3
Turrialba	9.919	9.349	94,3	6.768	6.531	96,5
Heredia	34.804	29.664	85,2	28.856	23.341	80,9
Sarapiquí	8.403	8.356	99,4	6.062	5.978	98,6
Liberia	12.306	11.650	94,7	9.806	9.292	94,8
Nicoya	7.118	6.757	94,9	6.645	6.332	95,3
Santa Cruz	9.671	9.300	96,2	7.615	7.347	96,5
Cañas	7.122	6.804	95,5	5.606	5.177	92,3
Puntarenas	15.559	14.017	90,1	10.843	9.896	91,3
Coto	16.099	15.882	98,7	12.546	12.277	97,9
Aguirre Grande	7.258	6.943	95,7	5.975	5.737	96,0
Térraba	9.470	9.404	99,3	7.891	7.861	99,6
Peninsular	2.806	2.806	100,0	2.053	2.053	100,0
Limón	28.137	26.924	95,7	18.158	17.262	95,1
Guápiles	21.670	20.910	96,5	14.207	13.618	95,9
Sulá	3.476	3.476	100,0	2.067	2.067	100,0

Fuente: Con base en MEP, Departamento de Análisis Estadístico.

Aprobada la obligatoriedad de la educación media completa

En Costa Rica diversas reformas constitucionales han ampliado la obligatoriedad y el derecho a la educación. La Constitución Política de 1949 estableció como obligatoria únicamente la educación primaria de seis grados. En 1973 la reforma del artículo 78 de la Constitución amplió la obligatoriedad hasta el noveno año que constituye la finalización de tres ciclos y de la educación general básica (Dengo, 2003; p. 231). Una nueva reforma de 1997 extiende la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza desde preescolar hasta la educación diversificada. También se aprueba que el gasto público en educación no será inferior al 6% del PIB incluyendo la enseñanza superior (Sánchez V.; 2000). Y en 2011 (Ley No. 8954 del 31 de mayo) se amplía la obligatoriedad y gratuidad hasta la educación diversificada y se establece que el aporte estatal a la educación no será inferior al ocho por ciento (8%) anual del producto interno bruto.⁴

En el contexto internacional si bien todos los sistemas educativos “fijan un número de grados o edades en que los niños y jóvenes tienen la obligación de matricularse y asistir a la educación formal, así como el Estado tiene la obligación de proveer educación gratuita”, son pocos los países que establecen como obligatorio el ciclo completo de la educación *secundaria alta* (INEE, 2011; p. 22).

Cuadro 8
Obligatoriedad de la educación media superior en algunos países del mundo

País	Miembros de la OCDE *	Duración (años)	Obligatoria
Argentina	---	3	Sí
Chile	*	4	Sí
Perú	---	3	Sí
Polonia	*	2 a 4	Sí
Portugal	*	3	Sí
Uruguay	---	3	Sí
Alemania	*	1, 2 o 3	Parcialmente
Austria	*	4	Parcialmente
Bélgica	*	4	Parcialmente
Canadá	*	3 o 5	Parcialmente
Francia	*	3	Parcialmente
Honduras	---	3	Parcialmente
Italia	*	5	Parcialmente
Israel	*	3	Parcialmente
Estados Unidos	*	3 o 4	Parcialmente
Holanda	*	4, 5 o 6	Parcialmente
Brasil	---	3 o 4	Sí
Colombia	---	2 o 4	No
Costa Rica ^{a/}	---	3 o 4	Sí
Cuba	---	3	No
China	---	3	No
España	*	2	No
Finlandia	*	3	No
India	---	2	No

País	Miembros de la OCDE *	Duración (años)	Obligatoria
Japón	*	3 o más	No
Reino Unido	*	2	No

Fuente: INEE, 2011; pp. 22-24.

Decrece la matrícula en primaria y aumenta en secundaria

La matrícula en la educación primaria ha venido en descenso durante los últimos años, mientras que en secundaria registra un incremento sostenido (gráfico 5). En el caso del I y II ciclos tradicional la matrícula descendió de 536.104 estudiantes en el 2002 a 467.750 en el 2012 (cuadro 9).

En la educación secundaria, por el contrario, tenemos un aumento sostenido de la matrícula. La matrícula total aumentó de 327.042 estudiantes a 441.296 entre 2002 y 2012 considerando las modalidades tradicional y no tradicional. En la secundaria tradicional el incremento fue de 284.841 a 359.138 estudiantes en el período citado (cuadro 10). Las implicaciones de un incremento tan alto de la matrícula, como producto de las políticas para mejorar la cobertura de la educación secundaria, deben ser analizadas desde el punto de vista de los requerimientos de infraestructura, material didáctico, equipamiento y personal docente y de apoyo, pues puede predominar la cantidad sobre la calidad. En la modalidad no tradicional el aumento fue de 42.201 estudiantes a 82.158 del 2002 al 2012 (cuadro 10).

Cuadro 9
Matrícula inicial en la educación primaria por modalidad ^{a/}, cifras absolutas y relativas (2002 – 2011)

Modalidad	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL	558.105	555.315	547.448	542.091	540.687	531.559	528.130	524.761	513.095	501.251	487.402
Tradicional	536.104	532.852	524.308	521.421	521.505	513.805	509.438	505.614	494.036	483.391	467.750
No tradicional ^{b/}	22.001	22.463	23.140	20.670	19.182	17.754	18.692	19.147	19.059	17.860	19.652
Porcentaje no tradicional	3,9	4,0	4,2	3,8	3,5	3,3	3,5	3,6	3,7	3,6	4,0

a/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

b/ No tradicional incluye Escuelas Nocturnas, Primaria por suficiencia –MEP, Aula Abierta, CINDEA (I Nivel) y Educación Especial.

Fuente: Con base en MEP – Departamento de Análisis Estadístico, cuadro 1 “Expansión del sistema educativo”.

Cuadro 10
Matrícula inicial en la educación secundaria ^{a/} por modalidad, cifras absolutas y relativas (2002 – 2011)

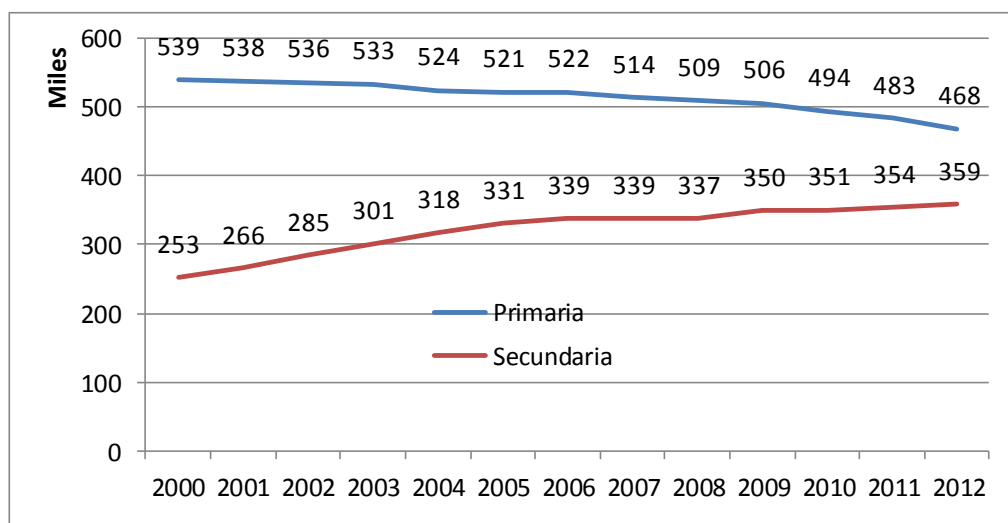
Modalidad	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
TOTAL											
	327.042	346.870	368.126	375.481	385.302	387.493	391.330	418.185	426.735	433.077	441.296
Tradicional											
	284.841	301.300	317.539	330.562	338.508	338.748	337.445	349.595	350.791	354.413	359.138
Diurna	257.193	270.003	281.936	292.710	298.820	299.607	300.921	311.048	312.089	315.367	318.078
Nocturna	27.648	31.297	35.603	37.852	39.688	39.141	36.524	38.547	38.702	39.046	41.060
No tradicional ^{b/}											
	42.201	45.570	50.587	44.919	46.794	48.745	53.885	68.590	75.944	78.664	82.158
Porcentaje no tradicional											
	12,9	13,1	13,7	12,0	12,1	12,6	13,8	16,4	17,8	18,2	18,6

a/ Dependencia pública, privada y privada-subsuencionada.

b/ No tradicional incluye Secundaria por suficiencia -MEP-, Colegio a distancia -CONED-, "Nuevas Oportunidades" o Colegio Virtual Marco Tulio Salazar, IPEC (Plan 125), CINDEA (II-III Nivel) y Educación Especial.

Fuente: Con base en MEP – Departamento de Análisis Estadístico, cuadro 1 "Expansión del sistema educativo".

Gráfico 5
Matrícula en la educación primaria y secundaria tradicional, en miles, números absolutos (2000 - 2012)



Fuente: Con base en MEP – Departamento de Análisis Estadístico.

Estudiantes no finalizan con éxito la educación diversificada

La tasa de escolarización ha mostrado progresos significativos y rápidos en la educación secundaria en el período 1999 – 2012, aunque con algunas particularidades.

En la educación primaria la tasa neta, que solo considera a la población en edad de estudiar ese ciclo educativo, alcanzó un 100% durante casi todo el período citado (cuadro 11). Sin embargo por ciclos aparecen algunas brechas, pues en el II ciclo es de un 94,4% en el 2012, aunque es una cifra superior al 84,6% de 1999 (cuadro 11). Esto indicaría que algunos sectores no están finalizando con éxito la educación primaria o lo están haciendo con rezago.

En la educación secundaria tasa neta para la educación tradicional aumentó de un 51,4% en 1999 a un 75,0% en el 2012.

Cuadro 11

Tasa neta de escolaridad por ciclo educativo en la educación tradicional a/, educación primaria y secundaria b/ (1999 - 2012)

Nivel y ciclo	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Primaria														
Total	99,2	99,7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
I ciclo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
II ciclo	84,6	87,0	89,1	90,3	90,1	89,7	90,0	90,2	91,0	92,1	94,7	94,9	95,1	94,4
Secundaria														
Total	51,4	54,3	55,8	58,6	60,9	63,7	67,2	69,2	69,5	69,4	71,8	72,8	74,1	75,0
III ciclo	57,1	60,8	62,2	64,6	68,3	72,0	75,0	76,2	75,5	75,9	77,7	79,9	81,7	82,4
Educ. Diver.	30,4	32,2	34,8	36,1	37,4	38,4	40,1	43,2	43,7	44,5	46,3	46,3	46,5	46,9

a/ Dependencia pública, privada y privada-subsuencionada.

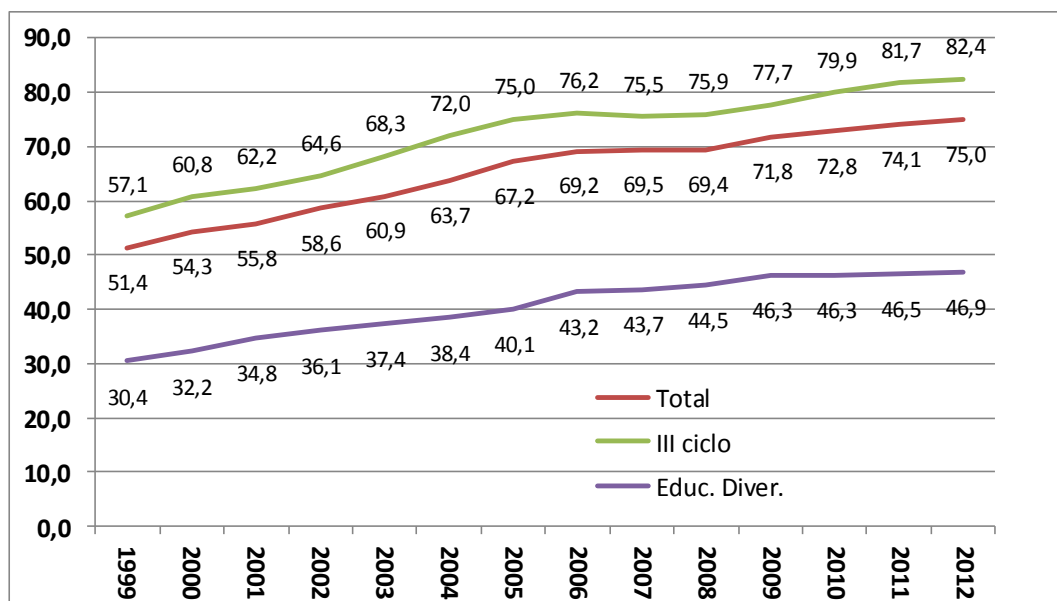
b/ La población para I Ciclo es de 6 a 8 años. La población para II Ciclo es de 9 a 11 años. La población para III Ciclo es la de 12 a 14 años. La población para Educación Diversificada es la de 15 y 16 años.

Fuente: Con base en MEP – Departamento de Análisis Estadístico, cuadros 83 y 84 “Expansión del sistema educativo”.

En los informes Segundo y Tercero del Estado de la Educación se había señalado que el crecimiento de la tasa neta de escolarización en secundaria había perdido dinamismo. El gráfico 6 muestra un estancamiento entre el 2006 y 2008, sin embargo tres años parece recobrar dinamismo. Si se consideran los datos por cuatrienio las cifras muestran un crecimiento más lento, pues entre 2001 y 2004 aumentó 7,9 puntos, entre 2005 y 2008 2,2 puntos y entre 2009 y 2012 3,2 puntos. Además el incremento ha estado asentado en el III ciclo, que alcanza un 82,4% en el 2012, mientras que la educación diversificada lo hace más lentamente hasta alcanzar un 46,9% en el último año (gráfico 6). Es decir, más de la mitad de los estudiantes no están finalizando la educación secundaria. Esto parece indicar tres aspectos. En primer lugar que hay una extensión fácil de la cobertura centrada en la apertura de nuevos colegios, por lo cual el aumento se concentra en el tercer ciclo. En segundo lugar que los estudiantes no están finalizando con éxito la educación secundaria y no continúan hasta la educación

diversificada. En tercer lugar, el logro de una efectiva cobertura para los dos ciclos de secundaria requerirá de esfuerzos más complejos y de la atención de una población con mayores carencias socioeconómicas y culturales que dificultan su permanencia exitosa en el sistema educativo.

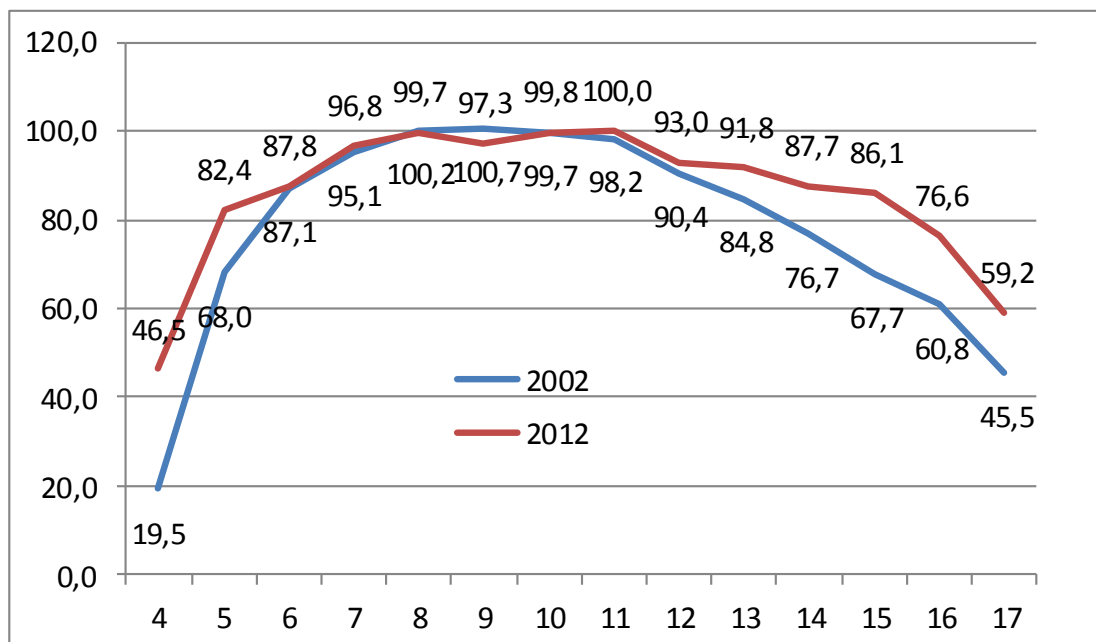
Gráfico 6
Tasa neta de escolaridad en la educación secundaria tradicional por ciclo (1999 – 2012)



Fuente: Con base en MEP – Departamento de Análisis Estadístico.

Las tasas de escolarización por grupos de edad y por edades simples (gráfico 7) ponen de manifiesto una caída paulatina a partir de los 13 años y sobre todo a los 16 y 17 años, aunque se muestra un progreso en una mayor escolarización entre 2002 y 2012. A los 17 años un 40% de los jóvenes no está asistiendo a la educación, sin embargo el porcentaje de asistencia aumentó de un 45,5% en el 2002 a un 59,2% en el 2012.

Gráfico 7
Tasa específica de escolaridad por edad en años simples (2002, 2012)



Fuente: Con base en MEP – Departamento de Análisis Estadístico, cuadros 76 y 81 “Expansión del sistema educativo” años respectivos.

El análisis de cohortes realizado por el Departamento de Análisis Estadístico del MEP confirma una baja tasa de finalización de la educación secundaria. De cada 1000 estudiantes que ingresan “en la cohorte de 2000 logran concluir la Educación Diversificada 378 jóvenes; para la cohorte del 2003 se estima que de los estudiantes matriculados en primer grado 371 terminan sus estudios; de los que ingresaron a primer grado en 2006 se graduarán 377 estudiantes; mientras que en la cohorte del 2009 serán 370 los estudiantes que concluyan satisfactoriamente los estudios. Del total de estos alumnos y alumnas que terminaron o terminarán con éxito los estudios secundarios, lo harán en colegios académicos 297, 291, 296 y 290 respectivamente” (MEP – Departamento de Análisis Estadístico, 2011; p. 14). La “estadía media de los Desertores en el Sistema muestra que, en promedio, los desertores abandonan el sistema educativo con el 7º año aprobado” (MEP – Departamento de Análisis Estadístico, 2011; p. 17). En la educación académica diurna, las cifras anteriores son para el total de secundaria, el porcentaje de estudiantes que finalizan en 5 años es de 19,3% en el 2009, el porcentaje que desiertan es de 46,8% y el tiempo promedio para que un alumno se gradúe es de 8,9 años MEP – Departamento de Análisis Estadístico, 2011; p. 11).

Cuadro 12

Eficiencia interna en educación general básica y educación diversificada^{a/}, medida través de cohortes escolares reconstruidas, cohortes 2000,2003, 2006 Y 2009

INDICADORES	COHORTE			
	2000	2003	2006	2009
Total de Años-Alumno	9.529	9.479	9.512	9.345
Graduados	378	371	377	370
Tiempo Promedio para Aprobar un Año o Grado	2,10	2,13	2,10	2,10
Eficiencia del Sistema ^{b/}	0,48	0,47	0,48	0,48
Ineficiencia del Sistema ^{c/}	0,52	0,53	0,52	0,52
Estadía de los Graduados en el Sistema	12,19	12,21	12,15	12,12
Estadía de los Desertores en el Sistema	7,91	7,87	7,92	7,71
Estadía del Total de Estudiantes	9,53	9,48	9,51	9,34

a/ Dependencia: pública, privada y privada subvencionada.

b/ En el caso óptimo este indicador puede alcanzar un valor de 1.

c/ Es el complemento del indicador Eficiencia del Sistema.

FUENTE: MEP - Departamento de Análisis Estadístico (MEP – DAE). 2011. Eficiencia del sistema educativo costarricense, medido a través de cohortes, 2009. San José: MEP, publicación N° 325-11, mayo 2011.

Se reducen brechas educativas pero persisten diferencias por clima educativo y cantón

La Encuesta Nacional de Hogares (ENAH, 2010 y 2011) y su antecedente, la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM, hasta 2009)⁵ permiten visualizar una serie de rasgos de la asistencia a la educación, en particular brechas educativas, así como su reducción y permanencia de algunas diferencias. Igualmente el Censo de Población permite captar diferencias importantes por cantón.

Debe indicarse que en las estimaciones de las tasas de escolarización del MEP se cambiaron los grupos de referencia para los distintos niveles educativos, de manera que de 6 a 11 años corresponde a primaria y 12 a 16 años a secundaria. Sin embargo en este apartado decidimos extender el segundo grupo hasta los 17 años debido a que en esa edad todavía muchos estudiantes siguen asistiendo a la educación media por problemas de rezago y porque el cambio de la edad de ingreso a primaria es reciente.⁶

La asistencia a la educación tradicional para el total del país aumentó en el grupo de 6 a 11 años es cercana al 100% y de los 12 a los 17 años aumentó de un 73,1% a un 85,4% entre 2001 y 2011 (cuadro 13). En el primer grupo prácticamente no hay diferencias entre la zona urbana y la zona rural, mientras que de los 12 a los 17 años si se presentan brechas importantes pero han tendido a reducirse. La diferencia urbano / rural en 2001 era de 18,4 puntos porcentuales y se redujo a 8,1 puntos en 2011, lo cual evidenciaría que se ha realizado un esfuerzo por mejorar la cobertura de la educación secundaria en las zonas rurales.

Cuadro 13
Porcentaje de asistencia a la educación tradicional de los 7 a los 17 años según zona y grupos de edad (2001 – 2011)

Edad y zona	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
6 a 11 años											
Total	96,5	97,2	97,9	97,7	98,7	98,4	98,6	98,9	99,0	98,9	99,1
Urbano	97,8	98,6	99,1	99,0	99,3	98,7	99,5	99,3	99,3	99,5	99,5
Rural	95,0	95,5	96,6	96,2	98,0	98,1	97,7	98,4	98,6	98,2	98,6
Diferencia U / R ^{a/}	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
12 a 17 años											
Total	73,1	76,4	77,4	79,7	80,8	79,8	82,1	83,4	84,5	84,7	85,4
Urbano	81,2	83,6	84,6	85,6	86,1	84,9	86,5	87,4	87,4	88,1	89,0
Rural	62,7	67,3	68,5	72,7	74,0	73,3	76,7	78,7	81,2	80,4	80,9
Razón U / R ^{a/}	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Diferencia U - R en % ^{b/}	18,4	16,3	16,0	12,8	12,1	11,6	9,8	8,7	6,2	7,7	8,1

a/ Razón de diferencia Urbano / Rural.

b/ Diferencia en puntos porcentuales Urbano - Rural.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) y Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), datos primarios.

Las diferencias de asistencia por quintil de ingreso per cápita del hogar eran muy bajas de los 6 a los 11 años en el año 2011 y se han reducido prácticamente a un nivel insignificante en los últimos años. Las disparidades son más importantes en el grupo de edad de los 12 a los 17 años, de manera que en el 2011 asiste en el I quintil un 85,4% y en el V quintil un 93,7%. Sin embargo la brecha se ha reducido, pues la distancia entre ambos quintiles en el período analizado se redujo de 18,4 a 8,3 puntos porcentuales (cuadro 14). En este sentido pueden persistir otras diferencias relacionadas con la calidad de la educación y el clima educativo del hogar.

Cuadro 14
Porcentaje de asistencia a la educación tradicional por grupos de edad, según quintil de ingreso per cápita del hogar (2001 – 2011)

Edad y quintil de ingresos	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
6 a 11 años											
Total	96,6	97,2	97,9	97,8	98,7	98,5	98,5	98,8	99,0	98,9	99,1
I Quintil	94,2	95,1	96,8	96,2	97,7	96,9	97,5	98,2	97,8	98,1	98,5
II Quintil	96,8	96,9	97,4	97,7	98,8	99,1	98,7	98,8	99,4	98,5	99,0
III Quintil	97,9	98,7	98,8	99,2	99,1	99,0	98,8	99,4	99,6	99,9	99,2
IV Quintil	99,1	99,2	99,2	98,7	99,7	99,9	99,7	99,8	99,7	99,7	100,0
V Quintil	98,3	99,2	100,0	99,4	100,0	99,8	99,8	98,9	100,0	99,8	100,0
Razón V/I	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
12 a 17 años											
Total	72,9	76,2	77,3	79,6	80,5	79,7	82,2	83,1	84,7	84,7	85,4
I Quintil	63,8	68,0	69,5	74,6	77,0	74,4	79,5	78,0	79,9	82,3	82,1
II Quintil	70,4	75,7	73,3	76,5	78,1	75,1	79,0	85,1	83,9	80,7	82,6
III Quintil	70,6	74,6	78,2	80,0	79,1	79,3	81,0	82,3	86,3	85,4	87,4
IV Quintil	82,7	85,5	85,5	83,2	83,1	86,9	87,0	85,8	89,1	89,0	89,5
V Quintil	91,3	88,6	93,3	94,1	95,8	96,1	94,2	92,2	93,0	95,8	93,7

Edad y quintil de ingresos	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Razón V/I ^{a/}	1,4	1,3	1,3	1,3	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,1
Diferencia V - I en % ^{b/}	18,4	12,4	16,0	14,4	15,3	16,4	12,0	9,1	8,4	11,1	8,3

a/ Razón de diferencia quintil V / I.

b/ Diferencia en puntos porcentuales quintil V / I.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) y Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), datos primarios.

El clima educativo del hogar permite visualizar una disparidad más amplia en la asistencia a la educación. En el 2011 a los 16 años en los hogares con clima educativo bajo la asistencia a la educación es de 67,2%, con clima educativo medio 84,7% y con clima educativo alto 96,1% (cuadro 15). La diferencia entre el último y el primer grupo es de 28,2 puntos porcentuales. A los 17 años la diferencia es mayor, con cifras en el mismo orden de 55,3%, 74,6% y 89,1% para una diferencia de 33,9 puntos porcentuales entre el clima educativo alto y bajo. Podemos ver además que la diferencia se profundiza a partir de los 13 años (gráfico 8) y que en los hogares con clima educativo bajo es más pronunciada la salida del sistema educativo conforme es mayor la edad.

Cuadro 15

Porcentaje de asistencia a la educación regular según clima educativo ^{a/} del hogar por edades simples, 6 a 17 años, 2011

Edad	Clima educativo del hogar			Dif alto y bajo ^{b/}
	Bajo	Medio	Alto	
6	92,7	98,3	100,0	7,3
7	99,0	99,7	100,0	1,0
8	99,1	99,7	100,0	0,9
9	99,6	100,0	100,0	0,4
10	98,0	100,0	100,0	2,0
11	99,0	100,0	100,0	1,0
12	99,0	99,3	100,0	1,0
13	89,6	95,0	100,0	10,4
14	82,2	91,6	97,6	15,3
15	76,9	88,9	98,9	22,0
16	67,9	84,7	96,1	28,2
17	55,3	74,6	89,1	33,9

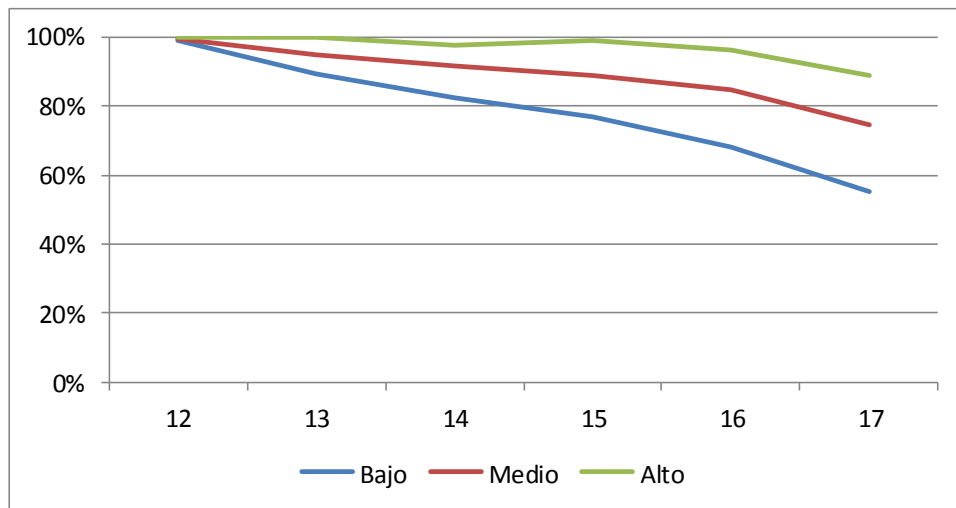
a/ Años de educación promedio de los miembros mayores de 18 años en el hogar.

b/ Diferencia en puntos porcentuales clima educativo algo y bajo.

Fuente: Elaboración propia con base en INEC Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), datos primarios.

Gráfico 8

Porcentaje de asistencia a la educación regular según clima educativo del hogar por edades simples, 12 a 17 años, 2011



Fuente: Elaboración propia con base en INEC Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), datos primarios.

Una mayor vinculación al estudio ha incidido en cambios importantes en la relación entre estudio y trabajo. Debido a cambios metodológicos en la Encuesta de Hogares en el 2010 se deja de medir la vinculación al empleo a partir de los 12 años y solo se estima de 15 años y más. Por esta razón se pierde continuidad con los cuadros de informes anteriores que medían esta condición a partir de los 12 años.

Entre la población de 15 a 17 años tenemos un incremento sustantivo de la población que se dedica exclusivamente al estudio en el período 2001 - 2011. Entre la población masculina las cifras crecen de un 53,7% a un 73,4% y en la población femenina lo hacen de un 61,8% a un 78,9% (cuadro 15). La condición de estudia y trabaja representa un porcentaje bajo en ambos sexos y también decrece. No estudia y trabaja tienen una disminución sustantiva en el caso de los hombres bajando de un 28,2% a un 8,5%. Sin embargo resulta preocupante que la condición de mayor vulnerabilidad, no estudia y no trabaja, tiene un aumento, pasando de un 8,2% a un 11,7%.

En el caso de las mujeres no estudia y trabaja representa un porcentaje considerablemente menor que en el caso de los hombres y también disminuye al pasar de un 10,9% en 2001 a un 2,9% en 2011 (cuadro 16). Mientras que la condición de no estudia y no trabaja, sin bien disminuye de un 21,6% a un 14,0%, representa una cifra más elevada que en el caso de los hombres.

Cuadro 16
Condición de trabajo y estudio de la población de 15 a 17 años por sexo, cifras relativas (2001-2011)

Condición estudio y trabajo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Hombre											
Estudia y no trabaja	53,7	56,8	55,2	64,2	64,4	62,0	64,8	68,6	70,3	71,3	73,4
Estudia y trabaja	9,9	9,6	9,5	8,6	10,3	10,8	9,3	6,9	8,2	5,0	6,4
No estudia y trabaja	28,2	25,5	25,5	18,9	18,0	19,7	20,5	16,7	13,3	10,1	8,5
No estudia y no trabaja	8,2	8,1	9,8	8,3	7,3	7,5	5,4	7,8	8,2	13,6	11,7
Mujer											
Estudia y no trabaja	61,8	64,6	66,3	70,2	70,8	70,2	72,8	75,0	77,0	79,8	78,9
Estudia y trabaja	5,6	6,2	4,8	3,3	5,6	5,2	5,1	4,7	4,0	3,0	4,2
No estudia y trabaja	10,9	8,3	6,6	6,1	6,7	6,7	6,2	6,6	5,1	1,9	2,9
No estudia y no trabaja	21,6	20,9	22,2	20,4	16,9	17,9	16,0	13,7	13,8	15,3	14,0

Fuente: Elaboración propia con base en INEC, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) y Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO), datos primarios.

El Censo de Población permite visualizar otras dimensiones de las brechas educativas en la asistencia y los niveles educativos de la población en el ámbito cantonal.

Por clima educativo del hogar tenemos un conjunto de cantones que se ubican en un nivel bajo y que en tienden a coincidir con aquellos con mayor nivel de analfabetismo. Son los cantones de Los Chiles, Buenos Aires, Sarapiquí, Guatuso, Upala, Talamanca, La Cruz y Guácimo (cuadro 17), todos ellos ubicados en zonas rurales periféricas o fronterizas. Ahora bien, entre ambos censos hubo un mejoramiento del clima educativo pues descendió el porcentaje de hogares con un clima bajo y aumento el de hogares con un clima medio. Por ejemplo en Los Chiles el primer grupo bajó de un 79,2% a un 62,4% y el segundo aumentó de un 19,2% a un 32,9% (cuadro 17). Sin embargo en todos estos cantones más del 50% de los hogares se ubican en un clima educativo bajo.

Cuadro 17
Diez cantones con clima educativo del hogar bajo ^{a/} (2000 y 2011)

Cantones	2000				2011			
	Total	Bajo	Medio	Alto	Total	Bajo	Medio	Alto
Total	100,0	44,8	43,4	11,8	100,0	31,5	50,6	17,9
Los Chiles	100,0	79,2	19,2	1,6	100,0	62,4	32,9	4,7
Buenos Aires	100,0	77,7	20,0	2,3	100,0	59,0	35,5	5,5
Sarapiquí	100,0	73,5	24,5	2,0	100,0	57,7	37,7	4,6
Guatuso	100,0	75,9	22,5	1,5	100,0	55,9	39,4	4,7
Upala	100,0	78,8	19,3	1,9	100,0	55,8	38,4	5,8
Talamanca	100,0	76,1	22,0	1,9	100,0	53,3	39,5	7,2
Matina	100,0	69,9	28,4	1,7	100,0	53,3	42,6	4,1
La Cruz	100,0	73,7	23,8	2,4	100,0	53,1	40,8	6,1
Guácimo	100,0	69,8	27,6	2,5	100,0	52,5	42,6	4,9

a/ Clasificado según clima educativo bajo en el 2011 a partir del más bajo.

Fuente: Con base en INEC, Censo de Población 2000 y 2011, base de datos.

La asistencia a la educación, clasificada por el grupo de los 12 a los 17 años en el 2011, muestra algunos matices en estas clasificaciones de cantones. Debe considerarse sin embargo que se han presentado aumentos en la asistencia entre ambos censos y que aun siendo baja oscila entre un 67,3% en el cantón de Guatuso y un 73,6% en Pococí (cuadro 18). Es decir, que existen perspectivas de mejoramiento de los niveles educativos en estos cantones. También la asistencia de los 6 a los 11 años es cercana o superior a un 90%, aunque es más baja en Los Chiles con un 86,6% y Santa Cruz con un 88,6%.

Cuadro 18

Diez cantones con menor asistencia a la educación de los 12 a los 17 años en el 2011 por grupos de edad, ^{a/} cifras relativas (2010, 2011)

Cantón	2010			2011		
	De 6 a 11 años	De 12 a 17 años	De 18 a 24 años	De 6 a 11 años	De 12 a 17 años	De 18 a 24 años
Costa Rica, Total	94,9	72,1	33,4	94,3	78,4	36,7
Guatuso	91,8	64,7	25,1	91,3	67,3	23,5
Alvarado	96,7	61,2	22,2	95,3	68,9	28,5
Los Chiles	83,2	55,8	16,4	86,6	69,2	23,8
Matina	88,8	60,7	15,8	91,0	70,4	23,1
Guácimo	94,2	58,4	22,7	93,3	71,5	27,4
Talamanca	82,8	52,2	14,3	91,2	72,2	25,0
Siquirres	94,2	60,0	16,9	93,5	72,5	26,1
Tarrazú	92,9	51,5	19,5	94,0	72,8	28,2
Santa Cruz	94,5	81,0	38,2	88,6	73,4	31,6
Pococí	93,9	61,2	19,9	94,2	73,6	26,5

a/ Clasificado a partir de asistencia más baja en el 2011.

Fuente: Con base en INEC, Censo de Población 2010 y 2011, base de datos.

Inmigrantes: mejora asistencia pero es menor que la población costarricense

El MEP solamente registra información de índole general sobre asistencia por nacionalidad donde no se contempla si los estudiantes son hijos de inmigrantes. El Censo de Población permite comparar la asistencia con la población nacional y también de acuerdo a la nacionalidad del jefe del hogar y el país de nacimiento de los hijos.

El MEP registró en el 2011⁷ un total de 41.903 estudiantes extranjeros en el sistema educativo, de los cuales 32.137 eran nicaragüenses. Esta cifra se ha reducido en los últimos años, pues luego de aumentar de 23.382 extranjeros en 1998 a 45.899 en el 2004, comenzó a reducirse de manera paulatina (MEP, Departamento de Análisis Estadístico, cifras de "Expansión del sistema educativo"). Esto indicaría un asentamiento de la población inmigrantes y una menor llegada de nuevos pobladores. El Censo de Población del 2011 registra una cifra más alta con 37.232 estudiantes nicaragüenses en la educación regular, sin embargo resulta más significativo el número de hijos de hogares con jefe nicaragüense que asistían a la educación con un total de 70.873 estudiantes.

La asistencia a la educación tradicional (excluye educación abierta) por país de nacimiento muestra una diferencia significativa desfavorable para los nacidos en Nicaragua. De los 4 a los 5 años asistían un 56,4% de los nacidos en Costa Rica, un 35,8% de los nacidos en Nicaragua y un 67,5% de los nacidos en otros países (cuadro 19). En este último caso se trata en buena medida de inmigrantes de países desarrollados, por lo cual es inclusive superior a la población nacional. De los 6 a los 12 años asistían a la educación un 94,3% de los costarricenses, un 86,3% de los nicaragüenses y un 93,0% de los nacidos en otros países. Y en el grupo de población adolescente de los 13 a los 17 años las diferencias se acentúa, pues la asistencia para la población nacional es de un 76,5%, para los nicaragüenses un 58,1% y para los de otros países un 79,3% (cuadro 19).

Sin embargo la asistencia de la población nacida en Nicaragua mejoró entre un censo y otro. De los 6 a los 12 años aumentó de un 79,5% a un 86,3% y de los 13 a los 17 años pasó de un 46,2% a un 58,1% entre 2000 y 2011 (cuadro 19).

Cuadro 19
Porcentaje de asistencia a la educación tradicional por país de nacimiento según grupos de edad (2011)

Grupos de edad	País de nacimiento y año					
	Costa Rica		Nicaragua		Otros países	
	2000	2011	2000	2011	2000	2011
De 4 a 5 años ^{a/}	42,6	56,4	27,3	35,8	59,1	67,5
De 6 a 12 años	95,2	94,3	79,5	86,3	91,2	93,0
De 13 a 17 años	69,2	76,5	46,2	58,1	81,6	79,3
De 18 a 24 años	35,4	38,7	11,6	13,7	48,2	45,5

a/ El Censo del 2000 solamente mide la población que asiste a la educación a partir de los 5 años.

Fuente: Programa Estado de la Nación, bases de datos Censos de Población.

Existe igualmente una diferencia importante entre los hijos de jefes de hogares nicaragüenses de acuerdo al país de nacimiento. Para los hijos nacidos en Nicaragua la asistencia de los 6 a los 12 años es de un 86,4% y para los nacidos en Costa Rica es un 93,4% en el 2011 (cuadro 20). De los 13 a los 17 años la diferencia es mayor con porcentajes en el mismo orden de 64,6% y 77,1%.

Cuadro 20

Porcentaje de asistencia a la educación tradicional en hogares con jefes nacidos en Nicaragua por país de nacimiento de los hijos

Grupos de edad	País de nacimiento			
	Nicaragua		Costa Rica	
	2000	2011	2000	2011
De 4 a 5 años ^{a/}	26,1	33,5	32,6	45,4
De 6 a 12 años	80,0	86,4	90,4	93,4
De 13 a 17 años	53,9	64,6	65,2	77,1
De 18 a 24 años	22,5	25,0	34,4	36,7
De 25 y más años	14,0	9,7	13,6	15,8

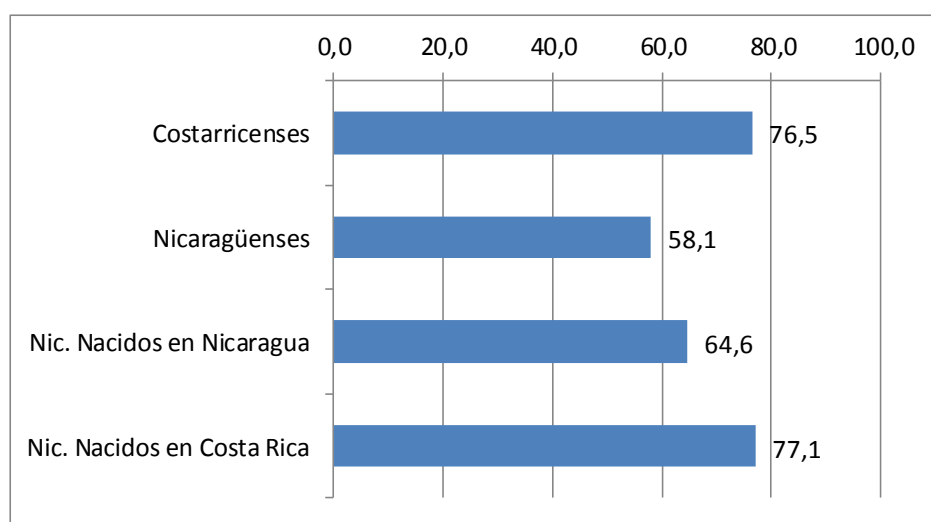
a/ El Censo del 2000 solamente mide la población que asiste a la educación a partir de los 5 años.

Fuente: Programa Estado de la Nación, bases de datos Censos de Población.

Es importante señalar que el porcentaje de asistencia de hijos de jefes nicaragüenses nacidos en Costa Rica es similar, incluso ligeramente superior, al de los costarricenses para el grupo de edad de los 13 a los 17 años (gráfico 9). Esto indicaría un aspecto positivo en términos de equidad e integración, sin embargo también tiene una faceta negativa pues la asistencia para el total de nicaragüenses es considerablemente menor que para los nacionales.

Gráfico 9:

Asistencia de los 13 a los 17 años según nacionalidad y país de nacimiento ^{a/} (2011)



a/ "Nic. Nacidos en" indica hijos de jefes de hogar nicaragüense según país de nacimiento (Nicaragua o Costa Rica).

Fuente: elaboración propia con base en Censo de Población 2011 (bases de datos).

Por otra parte, si bien existe una asistencia significativa de nicaragüenses a la educación abierta, esta se reduce conforme aumenta el nivel educativo. De acuerdo a un perfil de la población que asiste a esta modalidad, realizado por la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad, en el I y II Ciclo de la Educación General Básica Abierta un 13,3% de los estudiantes son nicaragüenses, cifra que se reduce a un 3% en el III Ciclo, un 2,7% en el Bachillerato de Educación Diversificada a Distancia y un 2% en el Bachillerato por Madurez Suficiente (MEP – DGEC, 2012-c)

Salud reproductiva en la población adolescente: vacíos de información y de la percepción del riesgo

Un aspecto clave que incide en los resultados educativos de los estudiantes es el acceso a prácticas saludables en los diversos ámbitos vitales. En el Tercer Informe Estado de la Educación se hizo referencia a los problemas de sobrepeso y mala nutrición. Para el presente informe tenemos disponible los resultados de la Encuesta Nacional de Salud Reproductiva realizada en el 2010, con un componente sobre la población adolescente.

La educación sexual en la educación cuenta con un amplio apoyo de la población según la encuesta. Antes la pregunta “¿Está usted a favor o en contra de que se dé a los jóvenes educación sexual en los colegios?” más del 93% de las personas están de acuerdo. “No existen diferencias importantes según el sexo ni la religión profesada, manteniéndose en todos los casos por encima del 92% de opiniones favorables. Igual opinión se muestra en cuanto a la posibilidad de incluir en el currículo escolar la forma correcta de usar métodos anticonceptivos” (Ministerio de Salud, 2011; p. 35).

El análisis sobre la salud sexual y reproductiva de los y las adolescentes a partir de dicha encuesta muestra que si bien cuentan con información sobre métodos anticonceptivos y de protección, así como sobre la transmisión y prevención del VIH- aún coexisten en medio de informaciones correctas e incorrectas. “Lo anterior les dificulta el discernimiento y la toma de decisiones seguras y, a la vez, contribuye con una baja percepción del riesgo. Esta situación, aunada al estigma y la discriminación existente hacia las personas con orientaciones sexuales diversas, así como a las actitudes negativas hacia el uso de métodos de protección como el condón, aumentan su vulnerabilidad y su riesgo debido al inicio de relaciones sexuales a temprana edad, algunas veces con personas mayores que ellos(as); además, un amplio porcentaje no utiliza métodos anticonceptivos, ni métodos de protección ante las ITS, incluyendo el VIH” (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 75).

La mayoría de la población adolescente respondió a la encuesta que la edad para la educación sexual debe ser antes de los 13 años, un 65,3% y el 26,6% considera que de los 13 a los 15 años (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 80).

Los métodos más conocidos por las personas adolescentes son las pastillas anticonceptivas y el condón masculino, con porcentajes superiores al 70%. Sin embargo, el resto de los métodos anticonceptivos no son recordados espontáneamente,

ni siquiera por la mitad de la población entre 15 y 17 años, lo cual indica vacíos de información o de apropiación de la misma (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 80). Las mujeres reportan un menor conocimiento del condón masculino y no lo prefieren como método anticonceptivo, lo cual significa una desventaja en cuanto a su protección frente a infecciones de transmisión sexual (ITS) incluido el VIH. Esta situación les dificulta obtenerlos y negociarlos con su pareja, lo que las coloca en una posición de vulnerabilidad ante una posible infección (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 81).

Al ser consultadas, las personas adolescentes, sobre cuáles Infecciones de Transmisión Sexual (ITS) conocían, la más mencionada resultó ser el VIH y sida (86,7%); no obstante, pese a estas cifras, el conocimiento exhibido para las demás ITS es escaso: gonorrea (43,7%), sífilis (40,7%), herpes (32,2%), papiloma (29,1%) y chancro (7,8%). Estos resultados son similares a los de una encuesta del año 2001, lo cual “indica que, en casi una década, poco se ha avanzado en la difusión de la prevención de Infecciones de Transmisión Sexual entre este segmento de la población considerada como vulnerable” (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 81).

En general la población adolescente, sin diferencias significativas por sexo, reconoce correctamente las vías de transmisión del VIH. Más del 50% de la población adolescente rechaza los mitos sobre transmisión del VIH, siendo la transmisión por medio de la tos y los estornudos el más rechazado (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 83).

Sin embargo, los datos nos indican que sólo 14,4% de las personas entre 15 y 17 años logra cumplir con las dos condiciones necesarias para poder afirmar que una persona maneja la información básica sobre el VIH: 1) identificar todas las vías correctas de transmisión y de prevención y; 2) rechazar todos los mitos sobre la transmisión y la prevención del VIH. “Esto significa que, en la mayoría de la población adolescente, coexiste información correcta junto con mitos y cuando esto sucede, precisamente, la persona no es capaz de diferenciar un tipo de información del otro, lo cual la expone a mayor riesgo, dado que se toman decisiones a partir de información que algunas veces puede ser correcta, pero otras veces no” (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 84).

Aunado a lo anterior solo el 24,4% de esta población tiene conocimientos correctos sobre el uso del condón.

Entre la población adolescente subsiste “un cambio socio-cultural incipiente y poco consolidado en relación con la aceptación y el respeto hacia las personas con orientaciones sexuales diversas” (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 85).

Mientras las y los adolescentes consideran ampliamente que no debería haber alguna restricción en cuanto al hecho de que las personas homosexuales frecuenten sitios públicos, la expresión pública de su afecto resulta “chocante” para más del 60%. También se observa una inconsistencia de sus posiciones en relación con los derechos de las personas con orientaciones sexuales diversas; ya que, mientras 78% de las personas adolescentes consideran que las personas homosexuales deberían tener el derecho a desempeñar cualquier trabajo, sólo 43% rechazó la afirmación: *Una persona homosexual no debe trabajar con niñas y niños*. Esto evidencia la persistencia de

estereotipos y mitos que ubican a las personas con orientaciones sexuales diversas como una población que podría representar algún riesgo para la sociedad (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 86).

La edad de inicio de prácticas sexuales de pareja es de 10 a 14 años para un 34,9 de la población adolescente encuesta y de 15 a 17 para un 62,4 con respecto al coito vaginal (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 91). “En cuanto al uso de métodos anticonceptivos y de protección, resulta relevante señalar que, de las personas sexualmente activas, sólo 45,39% reportaron usar algún método anticonceptivo o de protección. Esto significa que existe una proporción de la población sexualmente activa que se expone al riesgo de un embarazo no planeado o de una ITS en el ejercicio de su sexualidad” (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 92).

Lo anterior indicaría debilidades en el acervo de conocimientos, junto con una baja percepción del riesgo, que disminuyen su capacidad para protegerse. “En este sentido, es claro que se hace necesaria la participación de todos los sectores de la sociedad en el desarrollo de estrategias pedagógicas efectivas para asegurar que la población adolescente, incluso antes de llegar a esta fase del ciclo vital y a su primera relación sexual, cuenten con la información suficiente para tomar decisiones adecuadas, seguras y responsables relacionadas con el ejercicio de su sexualidad” (Sánchez Calvo, et al., 2012; p. 93). Al respecto debe puntualizarse que de acuerdo a la misma encuesta una mayoría de la población está a favor de la educación sexual.

Los docentes

El segundo actor protagónico de la comunidad educativa son las y los docentes. Otra de las aspiraciones a las que este Informe da seguimiento es si el sistema les brinda a estos profesionales condiciones laborales adecuadas, oportunidades de investigación y formación permanente.

Una limitación importante para definir políticas y acciones sobre la profesión docente es la ausencia de un perfil apropiado sobre los educadores en Costa Rica. Esto representa un problema serio pues dificulta la toma de decisiones administrativas, pedagógicas y de formación que mejoren el sistema educativo. Tampoco existe un perfil de ingreso a la carrera docente, excepto las disposiciones que en la actualidad pueden estar desactualizadas de la Ley de Carrera Docente. Contar con un perfil adecuado es un gran desafío del sistema educativo en la actualidad.

Sin embargo es posible acercarse a un perfil sociodemográfico, no así académico y de capacitación. Las Fuentes son una encuesta que realizó la FOD y el MEP en el año 2008, así como la Encuesta Nacional de Hogares permite procesar variables agrupando las ocupaciones docentes y comparar con otros grupos profesionales. Por razones de representatividad de la encuesta no es posible hacer desgloses específicos por nivel educativo, aunque tenemos la ventaja de la periodicidad de la Encuesta. Por otra parte las cifras procesadas hasta el 2010 por el Departamento de Análisis Estadístico y en la

actualidad por la Dirección de Recursos Humanos del MEP permiten contar con información básica como titulación y grupo profesional. Sin embargo no se cuenta con otra información valiosa, que si está presente en la encuesta de la FOD, como años de servicio. El MEP solo registra si tiene título o no, pero no el tipo del título universitario, lo cual solo es posible acceder con las otras Fuentes mencionadas. El grupo profesional es un acercamiento pero no hay una correspondencia directa, además no permite diferenciar posgrados.

Un ejemplo cercano, elaborado en México por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), una entidad pública descentralizada, de los componentes de un perfil docente lo podemos ver en el siguiente recuadro. El perfil forma parte de un informe sobre la educación media superior en México.

Recuadro 1

Perfil docente en la educación media superior en México (2011)

Características sociodemográficas de los docentes

En la edad y el género de los docentes destacan dos aspectos. El primero está relacionado con la distribución homogénea entre hombres y mujeres incorporados a la profesión docente. El segundo elemento a resaltar es que las mujeres son más jóvenes que los varones, lo cual habla de una incorporación más reciente a la docencia.

Experiencia docente

A nivel nacional, poco más de la mitad de los docentes son jóvenes, pues cuentan con menos de diez años de experiencia en la docencia. Esto último es cierto para tres de cada cuatro profesores de bachillerato privado. Una distribución más homogénea entre profesores noveles, maduros y experimentados se puede apreciar en la planta docente que conforma los bachilleratos tecnológicos. “En términos de profesionalización de la enseñanza, contar con una planta docente con distintos niveles de experiencia posibilita la comprensión y atención de los problemas de los jóvenes, así como las oportunidades de mejorar los procesos de enseñanza a partir del intercambio entre docentes.”

Escolaridad actual de los docentes y avance desde su ingreso al subsistema

“Conviene resaltar que si bien un tercio de los profesores ya cuenta con estudios de posgrado (maestría y doctorado), todavía existe un grupo reducido sin estudios de nivel superior (2.1%). Es destacable la reducción del porcentaje de profesores con estudios de bachillerato, la cual pasó de 7 a 2% en todo el país.”

Proceso de incorporación de los docentes a la educación media superior

“Un aspecto importante respecto de la profesionalización de la enseñanza tiene que ver con el proceso de incorporación a la carrera docente, pues ello permite asegurar que los noveles cumplan con el perfil establecido. En términos generales, los requisitos de ingreso a la docencia en EMS contemplan: i) formación profesional en la materia a impartir; ii) haber obtenido el título de licenciatura; iii) contar con experiencia docente, y; iv) participar en una evaluación de competencias docentes. Para los bachilleratos tecnológico y profesional técnico se ha

considerado también como requisito prioritario tener experiencia laboral dentro de su campo profesional.”

Rotación y permanencia en la escuela

“En promedio, los docentes han permanecido 11 años en la misma escuela y 13 en el nivel medio superior. Aunque esta visión nacional representa una situación relativamente estable en cuanto a las condiciones en que se desarrollan los procesos de enseñanza y aprendizaje, existe una amplia variabilidad entre los distintos modelos educativos (las desviaciones estándar oscilan entre 7 y 9 años de antigüedad).”

Oportunidades de desarrollo profesional

“Las acciones de capacitación docente se cristalizaron en un diplomado y en varias especialidades. El diplomado Competencias docentes en el nivel medio superior, en modalidad mixta, es coordinado por la ANUIES y en él participan diversas instituciones de educación superior. Las especialidades se imparten a través de la Universidad Pedagógica Nacional e incluyen una amplia temática.”

Fuente: INEE, 2011; pp. 96-111.

Mayoría de docentes están titulados

La titulación docente en Costa Rica en la actualidad no parece ser un problema importante. Si bien en 1997 casi la quinta parte de los docentes de la educación regular no contaban con título, un 18,3%, en la actualidad este porcentaje se redujo a un 4,4% (cuadro 21). Por nivel educativo no parecen haber diferencias sustantivas, en el I y II ciclos están titulados el 96% de los docentes y en el III Ciclo y Educación Diversificada en 95,6%. En la educación preescolar es más bajo con un 92,5% (cuadro 21). Esta información no diferencia por tipo de título universitario, algo que solo podemos acceder indirectamente mediante el grupo profesional o bien mediante las cifras de las encuestas citadas. Tampoco es un indicador sobre la calidad de la formación recibida por los docentes. Cabe destacar, sin embargo, que en los últimos cuatro años el porcentaje de titulados se ha estancado en un 95%, con lo cual parece haber un núcleo duro de resolver para llegar a un 100%.

Cuadro 21
Porcentaje de personal docente titulados y no titulados en educación regular^{a/} por nivel educativo (1997-2010)

Nivel educativo	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Titulados															
Total	81,7	83,4	84,7	86,0	87,1	88,2	89,1	89,8	88,2	92,7	94,5	94,4	94,9	94,8	95,6
Preescolar	80,9	80,6	82,9	83,4	85,2	87,2	87,3	88,2	84,6	92,6	92,7	92,5	92,8	92,9	92,5
I y II Ciclos	85,6	86,0	88,1	89,4	90,1	91,2	92,0	92,3	92,9	93,6	95,0	95,3	95,4	95,1	96,0
Esc. Nocturnas	97,9	93,6	97,9	100,0	100,0	100,0	97,1	100,0	96,4	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
III Ciclo y Educ. Diversificada	76,7	80,8	80,4	82,3	84,2	86,3	88,6	89,4	87,2	92,9	95,0	94,4	95,0	95,2	95,6
Educ. Especial	72,1	73,7	78,1	77,7	75,9	74,5	72,2	75,6	70,7	87,1	91,7	92,4	94,8	94,9	97,4
No titulados															
Total	18,3	16,6	15,3	14,0	12,9	11,8	10,9	10,2	11,8	7,3	5,5	5,6	5,1	5,2	4,4
Preescolar	19,1	19,4	17,1	16,6	14,8	12,8	12,7	11,8	15,4	7,4	7,3	7,5	7,2	7,1	7,5
I y II Ciclos	14,4	14,0	11,9	10,6	9,9	8,8	8,0	7,7	7,1	6,4	5,0	4,7	4,6	4,9	4,0
Esc. Nocturnas	2,1	6,4	2,1	0,0	0,0	0,0	2,9	0,0	3,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
III Ciclo y Educ. Diversificada	23,3	19,2	19,6	17,7	15,8	13,7	11,4	10,6	12,8	7,1	5,0	5,6	5,0	4,8	4,4
Educ. Especial	27,9	26,3	21,9	22,3	24,1	25,5	27,8	24,4	29,3	12,9	8,3	7,6	5,2	5,1	2,6

a/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

Fuente: Con base en Departamento de Análisis Estadístico – MEP, cuadros de personal, número 7.

La titulación por grupo profesional refuerza con algunos matices las tendencias anteriores.

En la educación primaria continuó aumentando el grupo PT6, que corresponde a una licenciatura universitaria o un título superior. En el 2011 alcanzaron el 56,9% de los docentes, seguidos por el grupo PT 5 con 24,4% (cuadro 22).⁸ En el año 2000 el grupo PT6 representaba tan sólo un 14,7%. Los aspirantes y autorizados, que son los no titulados, se ha reducido de manera sustancial, incluso en números absolutos.

Cuadro 22
Personal docente^{a/} en I y II ciclos^{b/} por grupo profesional^{c/}, cifras absolutas y relativas (2000 – 2011)

Años	Total	Aspi- rantes	Auto- rizados	PT (titulados)					
				1	2	3	4	5	6
Cifras Absolutas									
2000	19.251	1.448	519	116	236	3.384	4.376	6.344	2.828
2001	19.611	1.319	488	87	183	2.706	4.042	7.006	3.780
2002	20.045	1.184	508	87	218	2.301	3.556	7.579	4.612
2003	21.560	1.221	462	108	210	2.200	3.397	8.302	5.660
2004	22.139	1.267	452	93	148	1.951	3.198	8.546	6.484
2005	21.742	1.010	259	73	172	1.382	2.450	7.460	8.936
2006	22.998	1.186	347	156	238	1.551	2.823	8.045	8.652
2007	22.193	915	256	47	165	1.359	2.563	7.272	9.616
2008	21.672	905	214	55	168	1.209	2.317	6.593	10.211
2009	22.378	911	218	53	123	1.204	2.307	6.523	11.039
2010	22.689	951	265	56	143	1.085	2.262	6.164	11.763

Años	Total	Aspi- rantes	Auto- rizados	PT (titulados)					
				1	2	3	4	5	6
2011	22.727	811	187	56	156	965	2.066	5.549	12.937
Cifras Relativas									
2000	100,0	7,5	2,7	0,6	1,2	17,6	22,7	33,0	14,7
2001	100,0	6,7	2,5	0,4	0,9	13,8	20,6	35,7	19,3
2002	100,0	5,9	2,5	0,4	1,1	11,5	17,7	37,8	23,0
2003	100,0	5,7	2,1	0,5	1,0	10,2	15,8	38,5	26,3
2004	100,0	5,7	2,0	0,4	0,7	8,8	14,4	38,6	29,3
2005	100,0	4,6	1,2	0,3	0,8	6,4	11,3	34,3	41,1
2006	100,0	5,2	1,5	0,7	1,0	6,7	12,3	35,0	37,6
2007	100,0	4,1	1,2	0,2	0,7	6,1	11,5	32,8	43,3
2008	100,0	4,2	1,0	0,3	0,8	5,6	10,7	30,4	47,1
2009	100,0	4,1	1,0	0,2	0,5	5,4	10,3	29,1	49,3
2010	100,0	4,2	1,2	0,2	0,6	4,8	10,0	27,2	51,8
2011	100,0	3,6	0,8	0,2	0,7	4,2	9,1	24,4	56,9

a/ Las cifras de titulación son registradas por el Departamento de Análisis Estadístico por materia. Como un mismo docente puede impartir varias materias las cifras absolutas no representan el total de funcionarios y no coinciden con los datos generales de personal docente.

b/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

c/ No se incluyen los grupos VAU, VT y otros.

Fuente: Con base en Departamento de Análisis Estadístico – MEP, cuadros de personal No. 9.

En la educación secundaria la situación es diferente. El grupo MT6 si bien ha aumentado, lo ha hecho de tan sólo un 2,8% a un 9,8% entre 2000 y 2011 (cuadro 23). El grupo MT5 pasó de un 12,2% a un 37,0% y el grupo MT4 se mantuvo en alrededor de un 39% hasta el 2010 para bajar a un 34,6% al año siguiente. Cabe preguntarse entonces si la expansión de la cobertura en la educación secundaria se ha dado con un personal docente suficientemente capacitado.

Cuadro 23

Personal docente^{a/} en III ciclo y educación diversificada diurna y nocturna^{b/} por grupo profesional^{c/} (2000 – 2010)

Años	Total	Aspirantes	Autorizados	MT (titulados)					
				1	2	3	4	5	6
Cifras Absolutas									
2000	9.709	1.365	336	530	857	1.303	3.857	1.188	273
2001	10.662	1.629	167	631	1.040	1.387	4.176	1.302	330
2002	12.265	1.580	185	559	1.214	1.664	4.907	1.713	443
2003	13.298	1.524	143	621	1.227	1.809	5.531	1.927	516
2004	14.239	1.587	160	710	1.344	1.706	6.052	2.160	520
2005	13.417	1.307	772	828	1.263	1.490	5.100	1.968	689
2006	14.321	1.000	199	589	1.369	1.775	6.150	2.647	592
2007	14.826	842	70	503	1.253	1.637	6.395	3.521	605
2008	14.941	955	85	529	1.120	1.470	6.402	3.777	603
2009	16.203	906	114	432	1.069	1.343	6.756	4.691	892
2010	16.771	886	82	440	965	1.290	6.631	5.291	1.186

Años	Total	Aspirantes	Autorizados	MT (titulados)					
				1	2	3	4	5	6
2011									
				Cifras Relativas					
2000	100,0	14,1	3,5	5,5	8,8	13,4	39,7	12,2	2,8
2001	100,0	15,3	1,6	5,9	9,8	13,0	39,2	12,2	3,1
2002	100,0	12,9	1,5	4,6	9,9	13,6	40,0	14,0	3,6
2003	100,0	11,5	1,1	4,7	9,2	13,6	41,6	14,5	3,9
2004	100,0	11,1	1,1	5,0	9,4	12,0	42,5	15,2	3,7
2005	100,0	9,7	5,8	6,2	9,4	11,1	38,0	14,7	5,1
2006	100,0	7,0	1,4	4,1	9,6	12,4	42,9	18,5	4,1
2007	100,0	5,7	0,5	3,4	8,5	11,0	43,1	23,7	4,1
2008	100,0	6,4	0,6	3,5	7,5	9,8	42,8	25,3	4,0
2009	100,0	5,6	0,7	2,7	6,6	8,3	41,7	29,0	5,5
2010	100,0	5,3	0,5	2,6	5,8	7,7	39,5	31,5	7,1

a/ Las cifras de titulación son registradas por el Departamento de Análisis Estadístico por materia. Como un mismo docente puede impartir varias materias las cifras absolutas no representan el total de funcionarios y no coinciden con los datos generales de personal docente.

b/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

c/ No se incluyen los grupos VAU, VT y otros.

Fuente: Con base en Departamento de Análisis Estadístico – MEP, cuadros de personal No. 10.

Contratación docente con bases insuficientes

Las formas de contratación docente no cuentan con bases sólidas y un perfil de ingreso actualizado. La Ley de Carrera Docente corresponde al título II del Estatuto del Servicio Civil que fue adicionado mediante una ley aprobada en mayo de 1970. En la exposición de motivos de la ley “se rescatan los principios constitucionales de un régimen de méritos⁹ aplicables ahora a los educadores al indicar lo siguiente:

“Darle seguridad al maestro y al profesor de que su puesto es permanente y de que su remuneración sólo corresponderá al reconocimiento de su capacidades y eficiencia, sin que intervengan presiones de otra índole, darán a nuestro magisterio el optimismo y el entusiasmo necesario para que se superen día con día, seguro de escalar mejores posiciones por sus propios méritos” (Arce, 2009; p IX).

El proyecto fue iniciativa de la Asociación Nacional de Educadores (ANDE) que logró la integración de una comisión que inició sus labores en 1967 con representación de la Dirección General del Servicio Civil, de la ANDE, la APSE, del Ministerio de Educación, la Universidad de Costa Rica y la Escuela Normal Superior (Arce, 2009; p. X).

Esta ley permitió la profesionalización de la labor docente, la consolidación de la estabilidad en el puesto y erradicar en buena alguna medida los nombramientos políticos de los educadores (Arce, 2009; p. XII).

Debido a su origen se comprende la reticencia a las reformas de la Ley de Carrera Docente y la defensa de la misma por parte de los educadores y los dirigentes gremiales del magisterio (Arce, 2009; p. XII).

La ley “fija los requisitos de ingreso al servicio oficial, así como las obligaciones y derechos de los servidores” (adicionado por ley de 1970, artículo 52).¹⁰

Los requisitos de ingreso son establecidos de manera muy genérica por el capítulo V de la ley titulado “De la Selección y Nombramientos”. En particular se señalan los siguientes aspectos:

- “Los profesores que resultaren elegibles en los concursos por oposición; en este caso los nombramientos se harán siguiendo el estricto orden descendente de calificación.” (art. 83).
- Para el nombramiento del personal se seguirá el procedimiento de terna señalado en el título primero del Estatuto del Servicio Civil. “Sin embargo, la elaboración de las bases y promedios para la selección previa, tanto el personal propiamente docente, como del personal técnico y administrativo docente, estará a cargo de jurados asesores de la Dirección General de Servicio Civil. Estos jurados tendrán, además, la función de determinar la calificación mínima que, en cada concurso, se requiera para obtener calificación de “elegible.” (art. 87).
- “Al elaborar las bases y promedios para la selección, el Jurado deberá tomar en cuenta, de acuerdo con los requisitos que para cada clase establece el Manual Descriptivo de Puestos, los siguientes aspectos: a) Preparación profesional; b) Experiencia afín al puesto solicitado; c) Aptitudes del candidato en relación con el cargo; y d) Las demás condiciones que, a juicio del Jurado, deban ser consideradas.” (art 88).

Los Estarán integrados por un delegado de cada una de las siguientes instituciones, asociaciones y colegios:

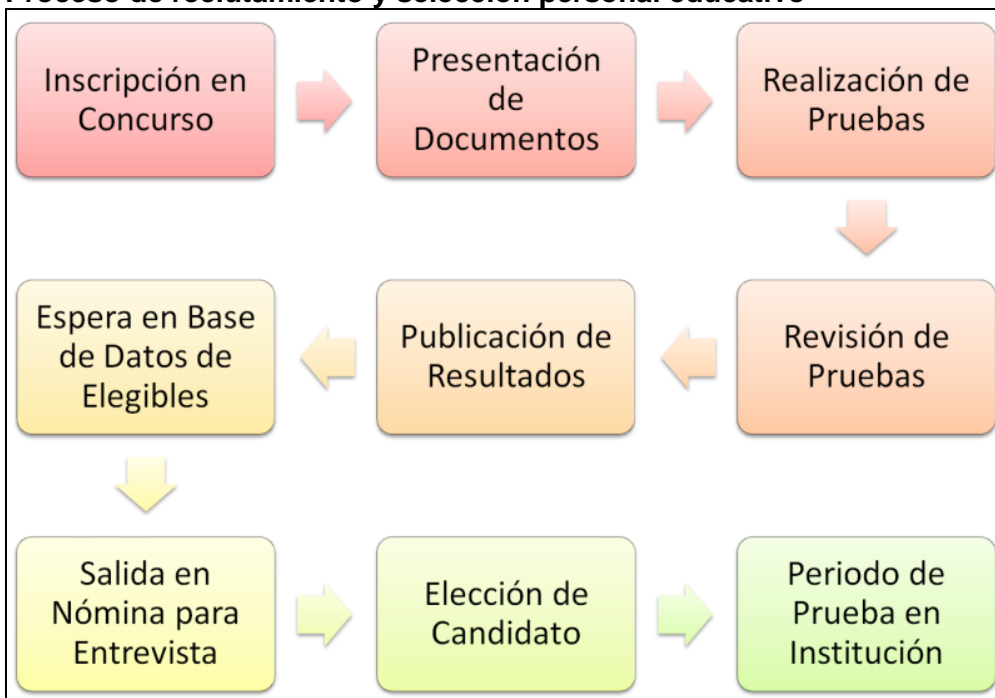
- Para puestos en Pre-Escolar y Primaria: Universidad de Costa Rica; Asociación Nacional de Educadores; Ministerio de Educación Pública; Dirección General de Servicio Civil; y Conferencia Episcopal de Costa Rica, cuando se trate de maestros de religión.
- Para puestos de Enseñanza Media, Especial y Superior: Universidad de Costa Rica; Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza; Asociación Nacional de Educadores; Ministerio de Educación Pública; Colegios Profesionales Docentes; Dirección General de Servicio Civil; y Conferencia Episcopal de Costa Rica cuando se trate de profesores de religión. Excepto el delegado de la Dirección General, los restantes deberán ser profesionales, del nivel para el cual se hará la selección de candidatos. (art. 87).

Cabe preguntarse si este proceso de selección y procesos de ingreso a la profesión docente resultan suficientes en la actualidad. Cuando se promulgó la ley solamente existían dos entidades formadoras de docentes, la Universidad de Costa Rica y la Escuela Normal Superior. En los últimos concursos del Servicio Civil (2009-2012) se presentaron oferentes de 105 universidades e institutos parauniversitarios.

El proceso de reclutamiento y selección realizado por el Servicio Civil en alguna medida es más complejo que lo planteado por la ley y se presenta gráficamente en la siguiente imagen:

Imagen 1

Proceso de reclutamiento y selección personal educativo



Fuente: Dirección General de Servicio Civil blog <http://sercivil.blogspot.com/2010/12/el-proceso-de-reclutamiento-y-seleccion.html>

En el Tercer Informe Estado de la Educación se reseñó el proceso de selección realizado a partir del año 2007 por medio, en una primera fase, del sitio Web del Servicio Civil, con el fin de afrontar las prácticas clientelistas y partidarias que pese a la legislación seguían influenciando el nombramiento del personal educativo. En ese momento se recibió un total de 55.807 ofertas de servicios, presentadas por 35.000 personas (Programa Estado de la Nación, 2011; p. 143).

Durante los nuevos concursos realizados por el Servicio Civil se presentaron 37.138 oferentes para 67.071 servicios para el período 2009 y cifras parciales 2001 (datos a junio 2012). Y para el 2012 se presentaron 38.428 personas para un total de 81.270 ofertas (cifras suministradas por el Área de Carrera Docente, Dirección General del Servicio Civil).

Las cifras de la distribución de las ofertas por universidad no difieren de las presentadas para el 2007 en el anterior informe Estado de la Educación. Las universidades con más oferentes son la UNED con 10.224. La UNA con 8.708, la Universidad Latina con 7.383, la UCR con 5.840, la Universidad Florencio del Castillo con 5.547 y la UISIL con 5.057 (Dirección General de Servicio Civil, Área de Carrera Docente). El 44% de la oferta procede de universidades públicas y el resto de universidades privadas.

Para el año 2012 la distribución de oferentes por universidad es similar. Las principales universidades con más participantes son la UNED con 10.155, la UNA con 8.849, la Universidad Latina con 7.755, la UCR con 6.365, la Universidad Florencio del Castillo con 5.779 y la UISIL con 6.093 (Dirección General de Servicio Civil, Área de Carrera Docente).

Como se indicará en el acápite sobre legislación educativa, una resolución del año 2012 de la Sala Constitucional establece que se deben realizar pruebas de conocimiento para acceder a una plaza en propiedad y no sólo pruebas psicométricas por parte del Servicio Civil (Arce, 2012; p. 23). Todavía no está lo suficientemente claro el impacto y posibilidades de aplicación de esta sentencia pues el director del Servicio Civil cuestionó sus alcances.

La ausencia de un perfil de la profesión docente

No existe un perfil de los docentes de primaria y secundaria con un seguimiento sistemático en el Ministerio de Educación. La única forma de caracterizar a la población docente es por medio de distintas Fuentes de información tales como estudios específicos o bien la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del INEC.

Un ejemplo de aproximación a dicho perfil se puede hacer con los datos de una encuesta realizada por el MEP y la Fundación Omar Dengo (FOD) en el 2008 a una muestra de 5.378 educadores (3.114 en primaria y 2.264 en secundaria) para analizar el uso de las tecnologías de información y comunicación por parte de los docentes en la cual se incluyó una serie de variables sociodemográficas y académicas. Sin embargo es una encuesta realizada con un fin específico, no es un trabajo con continuidad a lo largo del tiempo. La ENAH permite dar seguimiento continuo a algunas variables, pero con limitaciones de la Fuente como la imposibilidad de desglosar por nivel educativo.

Del análisis del perfil de la FOD (2009) destacan los siguientes aspectos, aparte de la información estadística recuperada en el recuadro:

- La edad promedio de los docentes es de 37 años, encontrándose una mayor concentración de docentes entre los 28 y los 46 años de edad. Los educadores de secundaria tienden a ser más jóvenes en comparación a los de primaria (p. 21).
- Ante la pregunta si eran los principales proveedores económicos en sus hogares, los datos indican que en primaria únicamente el 37,9% cumplen con este rol, mientras que en secundaria el porcentaje aumenta a un 46,7% (p. 22).
- La titulación permite observar que cerca 8 de cada 10 educadores poseen grados de bachillerato o licenciatura. Sin embargo en primaria un porcentaje mayor tiene un grado de licenciatura con 52,5% en comparación a los de secundaria con un 38,5% (p. 24).

“Otro aspecto que llama la atención es que algunos de los educadores han obtenidos títulos universitarios en los últimos 10 años (63,6%) pese a que muchos de ellos (40,7%) tienen más de 10 años de experiencia trabajando para el MEP. Sumado a lo anterior, se tiene que un 27,5% de los educadores de primaria y un 45,7% de secundaria continuaban estudiando al momento de la encuesta (...) Esta situación aporta evidencia a tres aspectos: (1) que gran parte de los educadores continúan sus estudios una vez que se encuentran ejerciendo su profesión, (2) que la licenciatura es el grado que más les atrae y son pocos (11,4%) los que optan por el grado de maestría; (3) no obstante, es una población anuente a participar en capacitaciones, especialmente si están relacionadas con la metodología y didáctica para usar las tecnologías en clase.” (p. 24).

- “Se puede observar además que el 29,7% de los educadores han trabajado para el MEP entre 6 y 10 años, siendo éste el grupo de mayor presencia. Además, se extrae de los datos que el 61,6% de los educadores han impartido lecciones en 3 o más centros educativos, lo que podría ser un indicador de movilidad de los educadores a distintos lugares de trabajo.” (p. 25).
- Dentro de la encuesta se obtuvo que el 90,5% de los educadores reportaron disponer de una computadora en sus hogares y que un 39,9% poseen conexión a Internet en este mismo sitio. En comparación, a nivel nacional, según la Encuesta de Hogares del año 2008, solamente el 34,4% de los hogares del país disponen de una computadora (p. 30).
- El ingreso familiar reporta una relación positiva con la tenencia de computadora y conectividad en los hogares; ya que ya que conforme aumenta este se observa un incremento en la proporción de educadores que reportan disponer de estos recursos (p. 31).
- El 59,8% de los educadores del sector público y subvencionado del país reportan disponer de una computadora en el centro educativo en el que trabajan; porcentaje que es superior en los docentes de secundaria, ya que el 61,4% de estos reportaron disponer de una computadora en sus colegios, mientras que en primaria dicho porcentaje fue del 58,7%. El 39,9% de los educadores disponer de conectividad dentro del centro educativo (p. 33).
- “En el caso del uso de computadoras dentro del centro educativo llama la atención que a pesar que un 59,8% de los educadores reportaron tener acceso a una computadora en el centro educativo, prácticamente una proporción similar (59,0%) reportan que nunca la utilizan. Del porcentaje restante un 20,4% reporta hacer un uso frecuente y un 20,6% un uso ocasional.” (p. 34) (FOD, 2009).

Recuadro 2

Perfil socio-demográfico y académico docente en educación primaria y secundaria (2008)

Características de formación académica

Situación Académica	Población		Total
	Primaria	Secundaria	
Total	100,0%	100,0%	100,0%
Según Grado Académico			
Diplomado	4,4%	4,3%	4,3%
Profesorado	2,9%	8,6%	5,2%
Bachillerato	28,6%	38,5%	32,6%
Licenciatura	52,5%	37,5%	46,4%
Maestría	11,7%	11,1%	11,4%
Año en el que obtuvieron el último título logrado			
1964-1990	3,3%	5,4%	4,1%
1991-2000	20,4%	15,0%	18,2%
2001-2005	29,8%	27,5%	28,8%
2006-2008	31,7%	39,1%	34,8%
No responde	14,7%	13,0%	14,0%
Según universidad del último título logrado			
UNA	11,4%	22,6%	15,9%
Ulatina	12,5%	9,9%	11,4%
UNED	12,0%	9,8%	11,1%
UCA	16,2%	3,2%	11,0%
UCR	6,6%	13,8%	9,5%
USIL	12,2%	3,7%	8,8%
UMCA	3,3%	5,0%	4,0%
UNICA	3,6%	3,4%	3,6%
U. Católica	3,6%	3,0%	3,3%
UAM	1,2%	6,2%	3,2%
Otras	17,6%	17,6%	17,6%
Situación de estudio			
Estudiando	27,5%	45,7%	35,0%
No estudian	72,5%	54,3%	65,0%

Características de experiencia de trabajo

Características del nombramiento	Población		Total
	Primaria	Secundaria	
<u>Total</u>	<u>100,0%</u>	<u>100,0%</u>	<u>100,0%</u>
Según tipo de puesto			
Propiedad	67,3%	57,6%	63,4%
Interino	32,7%	42,4%	36,6%
Años de trabajo para el MEP			
0 a 2 años	10,8%	13,4%	11,8%
3 a 5 años	14,9%	19,2%	16,6%
6 a 10 años	29,2%	30,4%	29,7%
11 a 15 años	19,6%	17,9%	18,9%
16 a 20 años	14,6%	10,8%	13,1%
21 años y más	9,7%	7,5%	8,8%
No responde ¹	1,2%	0,8%	1,0%
Cantidad de Centros Educativos en los que han estado			
0-1	12,7%	17,2%	14,5%
2	17,1%	19,3%	18,0%
3	20,1%	19,7%	19,9%
4	16,4%	14,5%	15,7%
5	10,3%	10,1%	10,3%
6	6,4%	6,5%	6,4%
7 y más	10,5%	7,4%	9,3%
No responde ¹	6,4%	5,2%	6,0%
Años de trabajo en el centro educativo actual			
0 a 2 años	29,0%	29,4%	29,1%
3 a 5 años	23,3%	31,3%	26,5%
6 a 10 años	28,7%	21,8%	25,9%
11 a 15 años	10,4%	10,8%	10,6%
16 a 20 años	6,5%	4,5%	5,7%
21 años y más	1,2%	1,3%	1,2%
No responde ¹	0,9%	1,0%	0,9%

Fuente: Fundación Omar Dengo (FOD). 2009. Diagnóstico nacional de educadores costarricenses en el acceso, uso y apropiación de tecnologías digitales. San José: Ministerio de Educación Pública, Fundación Omar Dengo, Programa Nacional de Informática Educativa (MEP – FOD) y Estrategia Siglo XXI, anexos.

La Encuesta Nacional de Hogares permite comparar algunas características del perfil docente con el resto de profesionales.

Los docentes residen en mayor medida en zonas rurales, con un 32,0%, en comparación con otros grupos profesionales (13,2%). Además este porcentaje es mayor en los hombres con un 34,8%.

Los educadores trabajan mayoritariamente para el sector público con un 81,6%, cifra que duplica la situación del resto de profesionales. Esto es un indicador de la relevancia de la educación pública en Costa Rica.

El título universitario alcanzado muestra que un 30,4% de los docentes tienen el bachillerato, un 53,4% la licenciatura y un 9,9% un posgrado de maestría o doctorado

(cuadro 24). La principal diferencia con otros grupos profesionales reside en mayor porcentaje de estos con posgrado, un 16,2%. Además de un mayor porcentaje de educadores, el 30,4% que solo cuentan con bachillerato a diferencia del resto de profesionales con un 25,8%. El porcentaje de educadores sin título universitario es un 4,3%, siendo esta cifra mayor para los hombres con un 6,0% (cuadro 24).

Cuadro 24

Docentes y otros profesionales ^{a/} por sexo según titulación, cifras relativas (2011)

Título universitario	Docentes			Otros profesionales		
	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer
No tiene título	4,3	6,0	3,8	0,5	0,3	0,7
Técnico perito o diplomado no universitario	0,2	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0
Profesorado, diplomado o técnico universitario	1,5	1,9	1,4	1,9	1,8	2,0
Bachillerato	30,4	33,2	29,5	25,8	28,3	22,5
Licenciatura	53,4	47,3	55,3	52,7	48,9	57,6
Especialización	0,2	0,0	0,3	2,9	3,0	2,7
Maestría, doctorado	9,9	11,6	9,3	16,2	17,5	14,3
Ignorado	0,2	0,0	0,2	0,1	0,1	0,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

a/ Grupo ocupacional "nivel profesional, científico e intelectual".

Fuente: Con base en ENAHO (INEC 2011).

La relación de parentesco con el jefe o jefa del hogar muestra algunas peculiaridades para el gremio docente. Son jefes de hogar (37,2%) en un menor porcentaje que otros profesionales (51,5%) y cobran relevancia categorías como esposo/a o compañera/a o hijo/a. Esto se relaciona con una mayor feminización de la profesión docente, en el caso de las mujeres un 47,6% son esposas o compañeras.

Mejoran salarios docentes y persisten interinazgos

En el VIII Informe se señaló que los salarios docentes habían mejorado en los últimos años como producto de negociaciones con los gremios docentes y de políticas del MEP. Los aumentos en ese momento iban de un 21% a un 28% en términos reales entre 2004 y 2009. La actualización de estos datos nos muestra un panorama mejor, considerando esta vez en el procesamiento de la información el ingreso que obtendría un docente con 10 años de servicio y las respectivas anualidades. Los aumentos en este caso van de un 27,6% para un Profesor de Enseñanza General Básica II (I y II ciclos) del grupo profesional PT5 a un 39% para un Profesor de Enseñanza Media del grupo MT6 (cuadro 24) entre enero 2004 y enero 2012 (cuadro 25).

Cuadro 25**Salario promedio con 10 años de servicio de los docentes ^{a/} de centros educativos, grupos seleccionados (2004 - 2009)**

Indicador	Prof. Ens. General Básica 2 (I Y II Ciclos)		Profesor de Enseñanza Media		
	PT 5	PT 6	MT 4	MT 5	MT 6
Colones corrientes					
I 2004	198.260	207.100	265.307	277.093	283.773
I 2012	534.610	606.010	712.813	812.480	833.573
Colones constantes 2006					
I 2004	267.381	279.303	357.803	373.699	382.707
I 2012	341.207	386.777	454.943	518.554	532.016
Diferencia 2009 / 2004					
En colones constantes ^{b/}	73.826	107.474	97.140	144.855	149.309
Diferencia porcentual	27,6	38,5	27,1	38,8	39,0

a/ Los resaltados se consideran con base en 40 lecciones según artículo 15 de la Ley Nº 2166.

b/ Estimado con base en el Índice de Precios al Consumidor, INEC, julio 2006 = 100.

Fuente: Con base en información suministrada por el Área de Salarios, Dirección General de Servicio Civil.

Debe puntualizarse, sin embargo, que se mantiene una importante brecha salarial entre los docentes y el resto de profesionales. Debido al cambio en la metodología de medición del ingreso en la Encuesta de Hogares no es posible darle continuidad a una serie estadística sobre estos grupos para años anteriores.

El ingreso de los docentes se ubica un 40,6% por debajo del resto de profesionales, siendo esta brecha mayor entre los hombres que entre las mujeres (cuadro 26). Además la brecha entre hombres y mujeres es menor entre los docentes, inferior a un 4%, que entre otros profesionales con 13% de diferencia.

Cuadro 26**Ingreso principal bruto mensual de la población ocupada asalariada del grupo profesional por tipo de ocupación según sexo.**

	Docentes	Otros profesionales	Dif Doc / Otros	Dif otros / doc
Hombre	704.238	1.013.901	69,5	44,0
Mujer	672.219	880.407	76,4	31,0
Mujeres como % hombres	95,5	86,8	---	---
Total	680.145	956.471	71,1	40,6

Fuente: Elaboración propia con base en INEC, ENAHO, datos primarios.

El porcentaje de interinos se mantiene elevado, con un 52,3% en el 2012, aunque con un descenso desde el 2010 cuando registraba un 58,2% (cuadro 27). Es probable que esto se deba a los concursos para otorgar plazas en propiedad y a una resolución de la Sala Constitucional sobre este particular. Sin embargo el porcentaje sigue siendo

elevado y con grandes diferencias entre categorías profesional. La cifra es más baja para los puestos Director de Enseñanza General Básica (I y II ciclos) con un 29,7%, Profesor de Enseñanza General Básica 1 con un 36,8% y Profesor de Enseñanza Preescolar con un 42,3%. Sin embargo es alto para grupos como Profesor de Enseñanza Media con un 63,9% (aunque descendió de un 70,2% en el 2010) y Profesor de Enseñanza Técnico Profesional con un 65,8%.

Estas cifras no tienen continuidad con las presentadas en informes anteriores debido a cambios en la metodología de cálculo y en la clasificación de la información. En anteriores informe se obtuvo por nivel educativo, aunque aparecían agregados preescolar y primaria.

Cuadro 27
Porcentaje de interinos por grupo profesional ^{a/} (2010 – 2012)

Puesto	2010	2011	2012
Director de Enseñanza General Básica 1 (I y II Ciclos)	36,0	36,3	29,7
Profesor de Enseñanza Preescolar	46,3	45,3	42,3
Profesor de Enseñanza General Básica 1	41,5	40,1	36,8
Profesor de Idioma Extranjero (I y II Ciclos)	54,3	53,8	49,3
Profesor de Enseñanza Unidocente (I Y II Ciclos)	50,6	50,6	46,9
Profesor de Enseñanza Media	70,2	67,8	63,9
Prof. Ens. Tecn. Profes. (III y IV C.)	72,4	69,9	65,8
Profesor de Enseñanza Especial	64,4	57,9	49,3
Total	58,2	56,5	52,3

a/ Se excluyen grupos con muy pocos casos. En la estimación del total están incluidos.

Fuente: Con base en MEP Dirección de Informática de Gestión, Departamento de Sistemas.

Una problemática particular se vive en la educación secundaria con la asignación de lecciones de los profesores y el máximo que pueden impartir. A continuación reseñamos algunos puntos de una entrevista con un educador de secundaria:

- Un profesor tiene un mínimo 40 lecciones y un máximo de 48. De estas, 44 son para dar clases y 4 para planeamiento, lo cual no se reconoce con un número menor de lecciones. Antes de una reforma legal producto de un acuerdo con los gremios docentes el máximo de lecciones en propiedad de un docente eran 32 y el resto sólo podía fungir como interino.
- Por encima de 40 lecciones el director del colegio es el que asigna sobre la base de una serie de criterios: categoría profesional, antigüedad y años de servicio en la institución.
- Esto tiene como problema que priva la categoría y que títulos de universidades privadas le quitan campo a los que tienen más experiencia. Además genera una problemática adicional producto de la influencia que tienen los directores en el proceso:
 - Se realizan nombramientos que no son necesarios.
 - Tráfico de influencias o favoritismo.
 - Se le quitan lecciones a unos profesores y se le dan a otros.
 - Desigualdad de horarios entre profesores.
 - Horarios subutilizan la infraestructura.
 - Desarraigo y fragmentación de labores entre distintos colegios (entrevista docente secundaria, julio 2012).

Ambientes de aprendizaje y oferta educativa

Crear un entorno propicio, con condiciones organizativas y de trabajo adecuadas para estimular en los niños, niñas y adolescentes un aprendizaje significativo, es un factor cada vez más reconocido en la literatura como elemento clave, no solo para atraer a los mejores profesores, sino también como mecanismo nivelador de oportunidades.

La oferta educativa es desigual y sólo se ha actualizado parcialmente. El sistema educativo no avanza con el ritmo que se requiere en el contexto actual. El currículo educativo sigue sin cambios fundamentales desde la década de 1970 (Retana, 2012) y con una legislación que data de los años 50. Las innovaciones introducidas, como ética, estética y ciudadanía¹¹ y los nuevos programas de matemática, actúan sobre dicha base dándole quizás una mayor pertinencia, pero dejando intacto el currículum básico y la organización del mismo. Existe una marcada diferencia entre modalidades educativas, por ejemplo entre la educación secundaria académica tradicional y una serie de modalidades específicas que se han venido creando sobre todo en los últimos 20 años (colegios científicos, humanísticos y otros). Entre tanto la educación para jóvenes y adultos (EDJA) ha experimentado un importante crecimiento ante la rigidez del currículo en secundaria y su poca adaptación para muchos adolescentes que no ven cumplidas sus metas en la educación formal. Sin embargo la EDJA se enfrenta a situaciones como un bajo rendimiento en las pruebas nacionales y alta deserción en los casos en los que se cuenta con esta medición. En la educación primaria existen otro tipo de desigualdades relacionadas con el tipo de jornada (única, doble y triple) y tipo de horario (ampliado y alterno).

Una oferta curricular desigual en secundaria

En el Segundo Informe Estado de la Educación señalaba con respecto a las diversas modalidades educativas en la educación secundaria lo siguiente:

“La gran cantidad de modalidades educativas ofrecidas en el país no se ha caracterizado por ser parte de una propuesta clara y articulada; por el contrario, tal como se comentó, lo que parece privar es la dispersión de esfuerzos. El MEP no cuenta con procedimientos sistemáticos que le permitan valorar la efectividad de cada programa y su contribución específica al conjunto del sistema educativo nacional” (Programa Estado de la Nación, 2008; p. 70).

En el Tercer Informe Estado de la Educación se señaló que “la estructura básica del currículo no cambia desde 1972” y que “más que cambios fundamentales en la estructura general del currículo, lo que se ha dado desde 1971 son aumentos en el

número de lecciones, o modificaciones en los contenidos de los planes de estudio de asignaturas específicas” (Programa Estado de la Nación, 2011; pp. 155, 157).

El panorama actual no es sustancialmente distinto, más bien reafirma lo anterior con una serie de problemas adicionales. En enero del 2011 el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada del MEP realizó una investigación titulada “Estudio de la Oferta Curricular del Tercer Ciclo de la Educación General Básica y la Educación Diversificada” (enero 2011), que tuvo por objetivo principal: *“analizar los planes de estudio que conforman la oferta educativa de Tercer Ciclo de la Educación General Básica y Educación Diversificada del sistema educativo costarricense, a fin de conocer su pertinencia, según las demandas de la sociedad actual”* (MEP, 2011-a; p. 12).

Tal y como se indica en el informe este estudio surge como respuesta a la necesidad de valorar la oferta educativa que se implementa en el Tercer Ciclo y la Educación Diversificada en Costa Rica, en lo referente a los planes de estudio que la integran. Dicha oferta educativa “ha sido transformada a lo largo de los años, partiendo de un plan de estudios básico, y buscando la diversificación de la misma, con la finalidad de brindarles a los estudiantes múltiples oportunidades de desarrollo, no sólo a nivel cognoscitivo, sino en el desarrollo de habilidades, destrezas, actitudes y aptitudes.” (MEP, 2011-a; p. 9).

En el siguiente cuadro se recogen las ofertas educativas analizadas:

Cuadro 28
Modalidades educativas en la educación media, características significativas (2011)

Nombre	Fecha de creación	# ins-titu-ciones	Lecciones especiales
III Ciclo y Educación Diversificada Académica Tradicional ^{a/}	Ley Fundamental de Educación (1957) y Plan Nacional de Desarrollo Educativo (1971)	241	Fortalecimiento de áreas específicas (1 lección, III Ciclo)
Colegio Académico con Orientación Ambientalista	Sesión CSE 5 de mayo de 1998. Ley No. 7904 (11 de agosto de 1999)	5	Inglés especializado Núcleo ambiental (5 materias distribuidas en varios niveles) Núcleo tecnológico: 1 de inglés y 2 de contabilidad.
Colegio Artístico	1969 y 1996	2	Castella. Materias artísticas: entre 9 y 15 según el nivel. Felipe Pérez. Danza, Especialidades técnicas, Folklore, Fortalecimiento de áreas específicas, Lenguaje dramático, Lenguaje literario, Lenguaje musical, Lenguaje plástico,
Liceo Experimental Bilingüe	1995 acuerdo CSE crea el primero liceo de este tipo.	17	Listening and Speaking (1), Reading and Writing (1), Literatura en lengua inglesa, Computación (1), Gestión Empresarial (1), Talleres Exploratorios (1), Tecnología (1), Programa de desarrollo de talentos
Colegio Científico	1989, 1993	9	Computación, Dibujo Técnico. Área de profundización: Biología de profundización,

Nombre	Fecha de creación	# ins- titu- ciones	Lecciones especiales
Costarricense			Física de profundización, Matemática de profundización, Química de profundización (2 lecciones de cada una).
Colegio Deportivo	1990	2	Especialidad Deportiva (20 lecciones)
Talleres Exploratorios	2003	97	Área tecnológica: Talleres Exploratorios, Inglés énfasis en la Conversación.
Colegio Humanístico Costarricense	1997	2	Área de profundización: Idioma Inglés, Historia y Sociedad Mundiales, Pensamiento Contemporáneo (2 lecciones de cada asignatura)
Colegio Indígena	1996	2	Área artística (artesanía y música), Cabécar, Bribri, Educación Ambiental, Fortalecimiento de áreas específicas, Tecnología.
Colegio Bilingüe Ítalo-Costarricense	2001	1	Lengua italiana (Expresión escrita y oral), Cultura (en lengua italiana, Educación Diversificada)
Liceo Laboratorio Emma Gamboa	1972	1	Investigación Científica, Investigación Social, Núcleo de Aprendizaje, Tecnología
Colegios Académicos con Orientación Tecnológica	2004	13	Opción Tecnológica, Opción tecnológica (Taller de Inglés)
Telesecundaria	1998	90 h/	Talleres o actividades de desarrollo (dos mínimo), Integración comunitaria
Unidad Pedagógica b/	1973	14	Fortalecimiento de áreas específicas (1 lección)
Valor Agregado en la educación académica diurna	1996	25	Talleres de educación tecnológica y tecnologías
Secciones bilingües Francés-Español	2007	2	Francés (8 lecciones III Ciclo y 12 lecciones Educación Diversificada), Tecnologías (6 lecciones Ed. Div.).
Institutos de Educación General Básica (IEGB) c/	Se basan en el mismo decreto de la Unidades Pedagógicas	25	Fortalecimiento de áreas específicas (1 lección)
Liceo Franco-Costarricense	1967	1	Francés, Matemática (en ambos casos 1.5 lecciones adicionales de apoyo curricular en VII y en VIII). En Educación Diversificada aumenta el número de lecciones en ambas materias y se imparte además Enseñanza Científica, Economía, Traducción.

Nombre	Fecha de creación	# ins- titu- ciones	Lecciones especiales
Bachillerato Internacional	2000	2	Inglés nivel medio, Tecnología de la Información, Estudios matemáticos, Teoría del conocimiento
Colegio Modelo	1995	6	Desarrollo de Talentos, Fortalecimiento de Áreas Específicas, Núcleo Integrado, Tecnología

a/ Este plan de estudios representa la base sobre la cual se han construido las modificaciones curriculares de las que se desprenden los otros planes de estudio oficiales. (MEP, 2011-a; p. 34.)

b/ Surgen para dar continuidad a la transición entre educación primaria y secundaria y reducir la deserción en séptimo año.

c/ El propósito original de las IEGB, es facilitar la educación de primaria hacia la secundaria.

Fuente: MEP, 2011-a, Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada, revisión fecha primera modalidad con base en Retana, 2012; p. 6.

De los resultados de la investigación realizada por el Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada destacamos una síntesis de algunas modalidades a continuación:

1- III Ciclo y Educación Diversificada Académica Tradicional:

Resultados positivos: “Al analizar la relación existente entre los objetivos de este plan y la fundamentación que le dio origen, se encuentra un importante nivel de coherencia; dado que los objetivos pretenden mediante este plan la formación de ciudadanos reflexivos, pensantes, críticos y éticos. Los elementos anteriores se presentan como necesarios para la educación costarricense.” (p. 37).

Principales problemas: “Los resultados obtenidos indican claramente que los objetivos propuestos para este plan, no se están cumpliendo a cabalidad.” “Uno de los aspectos que se señalan con mayor fuerza, es el hecho de que las metodologías utilizadas para enseñar en los centros educativos, no propician que los estudiantes tengan que analizar y resolver situaciones, sino que se resume a que los estudiantes memoricen contenidos, por lo que no se enseña a razonar o a pensar, uno de los objetivos más importantes propuestos para este plan.” (p. 37).

“En lo que respecta a la viabilidad de este plan de estudio, las personas que participaron en el presente estudio, señalan importantes carencias en cuanto a recursos materiales. Una de las más notorias es la falta de aulas, lo cual provoca, que espacios como el comedor y la biblioteca, deban ser utilizados para impartir lecciones, además el incremento en la matrícula provoca un excedente en la capacidad real de las aulas, generando condiciones de hacinamiento.

Algunas instituciones presentan un deterioro generalizado en toda su planta física.”

2- Liceo Experimental Bilingüe.

Resultados positivos: “El énfasis en las asignaturas impartidas en el idioma Inglés, las materias que propician la formación en gestión empresarial, los talleres exploratorios (para el desarrollo de talentos), las tecnologías, y la mayor carga académica en las Ciencias de la Educación Diversificada, le permiten al estudiante desarrollarse en coherencia con el objetivo y responder a las demandas sociales.” “Los estudiantes están mejor equipados para el desempeño en el campo laboral posterior, así como, para un ingreso exitoso a la educación superior, debido al grado de preparación obtenido.” (p. 100).

Principales problemas: “En cuanto a la viabilidad del plan de estudios, se reporta que en general, las instituciones cuentan con material didáctico básico suficiente pero, en la mayoría de estas, hay carencias de infraestructura como gimnasio, tapias, áreas verdes, aulas, etc.”

“También, se informa que algunos LEBs tienen equipo tecnológico insuficiente y que ciertas instituciones requieren de personal docente con mayor perfil en el dominio de la lengua, metodologías e interpretación de lineamientos de evaluación. Sin embargo, el personal docente y administrativo está comprometido con la modalidad e institución.” (pp. 101-102).

3- Colegio Científico Costarricense.

Resultados positivos: “Los Colegios Científicos son instituciones públicas y totalmente gratuitas, que en su objetivo plantean una mejor y mayor enseñanza en las asignaturas de Matemática y Ciencias, lo que se concreta en la malla curricular, a través de las lecciones del área de profundización; a saber, dos lecciones semanales más en cada una de las asignaturas de Biología, Física, Matemática y Química. En el área de profundización, se trascienden los objetivos tradicionales de secundaria, permitiéndose abarcar objetivos de nivel universitario.” (p. 114)

“Un aspecto muy importante, es que estas instituciones están ubicadas dentro o cerca de algún campus universitario, lo que facilita el acceso a laboratorios y equipo especializado”. (p. 115).

Principales problemas: “El personal, en general, muestra gran compromiso en su labor, sin embargo, el interés de los docentes se ve disminuido por la inestabilidad laboral y por los salarios que, según afirman los informantes, son inferiores a los establecidos por el Ministerio de Educación. El ser docente de un Colegio Científico, no implica estar en las planillas del MEP, por lo que no le

cubren los mismos beneficios. Además, en la mayoría de los casos, deben completar lecciones, laborando en otras instituciones, es decir, son varios los casos de docentes que no trabajen tiempo completo en estas instituciones, lo que, genera como consecuencia negativa la dificultad para programar reuniones o actividades con el personal.” (p. 115).

El panorama que resumimos del estudio puede resultar desalentador, pero es expresión de un plan de estudios que ha estado vigente, con pequeñas modificaciones, desde años setenta y donde los agregados, una serie de modalidades educativas específicas funcionan como islas, y que en algunos casos representan innovaciones relevantes, como pueden ser los Colegios Científicos o Humanísticos, pero con poco impacto en el resto del sistema educativo.

En las conclusiones del informe se señalan aspectos importantes como los siguientes:

- En cuanto a la viabilidad de los planes de estudio. “Algunos de los planes de estudio se estructuran para dar respuesta a las necesidades particulares de la población y de la sociedad. Sin embargo, estos no se implementan con los recursos y apoyos necesarios, lo que repercute evidentemente en que los objetivos no se logren y que no se cumplan las expectativas de la comunidad. En general, se evidencia que hay carencia de recursos materiales que facilite la implementación adecuada de los planes de estudio. Esta carencia de recursos”.
- En cuanto a la vigencia de los planes de estudio. “No se encontró evidencia, de que los planes de estudio se sometan a estudios periódicos, científicos y sistemáticos para su actualización. Por lo tanto, los cambios que se dan sugieren ser producto de situaciones emergentes. (...) Los planes de estudio en su mayoría, no son flexibles, por cuanto no ofrecen espacios curriculares que permitan una contextualización, o den respuesta a las necesidades e intereses de los estudiantes.”
- En cuanto a la estructura de los planes de estudio. “Los diferentes planes de estudio no presentan una estructura homogénea, los elementos que los conforman no son los mismos, se presentan grandes diferencias y vacíos en la fundamentación que sustenta cada uno de ellos. Esto origina poca claridad en el qué, cómo, cuándo y dónde de un plan de estudios. Este hecho dificulta su evaluación y seguimiento.”
- En cuanto a la diversificación de la oferta curricular. “La creación de los planes de estudio obedece a necesidades emergentes del país y responde a las condiciones socioeconómicas del momento. Actualmente algunos de ellos se encuentran desfasados de la realidad (...). “Algunos planes de estudio impactan a un “grupo selecto” y reducido de nuestra sociedad, rescatando talentos y dando oportunidad a algunos jóvenes que de otra forma no tendrían acceso a una educación que potencie sus habilidades.”(MEP, 2012-a; pp. 312-316).

Recuadro 3

La experiencia de Bachillerato Internacional en el Colegio Experimental Bilingüe de Palmares

Desde el año 2008, el Colegio Experimental Bilingüe de Palmares inició junto al Liceo de Costa Rica una experiencia académica de primer nivel: El Bachillerato Internacional.

El Bachillerato Internacional nació en Suiza en 1968, como una opción estandarizada para que los hijos de los embajadores tuvieran acceso a educación rigurosa con validez internacional. Con el paso de los años evolucionó y se convirtió en una opción educativa que se ofrece en más de 3.000 instituciones ubicadas en 140 países alrededor del mundo.

La posibilidad de ofrecer este programa académico en colegios públicos surge por iniciativa del señor Steve Aronson, iniciándose en dos liceos hasta cubrir unas veinte instituciones en las 7 provincias. Antes del 2008, sólo 5 centros educativos privados de Costa Rica ofrecían esta opción.

Actualmente esta opción educativa en los colegios públicos se ofrece, además de Palmares y el Liceo de Costa Rica, en el colegio Gregorio José Ramírez de Alajuela y en el Liceo de Bagaces, en Guanacaste. Para el curso lectivo 2013 y 2014 se espera la incorporación de cuatro colegios.

¿En qué consiste el Bachillerato Internacional?

El programa Diploma del Bachillerato Internacional es un programa bianual que prepara al joven de una manera minuciosa, bajo los estándares más exigentes. La evaluación es externa hasta en un 80%, según la materia, lo que garantiza la imparcialidad de sus resultados.

Su filosofía educativa se basa en un hexágono con seis grupos de materias: en el grupo 1 se encuentra la Lengua A, que por lo general es el idioma materno, el grupo 2 se llama Segunda Lengua o Lengua B, el grupo 3 se denomina Individuos y Sociedad, el grupo 4 corresponde a las ciencias experimentales, el grupo 5 corresponde a Matemáticas y el grupo 6 pertenece a las Artes.

En el caso de Palmares se imparten las siguientes materias: Biología, Literatura Mundial, Tecnología de la Información en una Sociedad Globalizada, Inglés B, Estudios Matemáticos y Matemática Nivel Medio, así como Historia Mundial. Todas estas asignaturas son articuladas por la materias denominadas “Teoría del Conocimiento” y “CAS” (Creatividad, acción y servicio) que consiste en una serie de proyectos que buscan desarrollar habilidades y destrezas en el joven (deportes, artes, terceros idiomas), así como un servicio voluntario en diversos proyectos comunales (ambientales, educativos y sociales). Al finalizar los dos años del programa, el joven debe además completar una monografía de 4.000 palabras sobre un tema de su interés y con base en una de las materias del currículo.

El caso palmareño

Resulta importante resaltar que en el caso de Palmares el éxito del programa internacional ha sido rotundo.

Según la web oficial del Bachillerato Internacional, el promedio mundial de aprobación del Diploma es del 80%. En el caso de Palmares, en su primera generación (2009) se logró un 97% de éxito, en la segunda promoción (2010) se alcanzó el 100%, y en la última graduación (2011) se obtuvo un 90%. A todas luces el colegio ha logrado no sólo cumplir con los estándares mundiales, también sobresale por encima del promedio internacional. No se debe perder la perspectiva que las condiciones de las aulas, recursos audiovisuales, el acceso a bibliografía, entre otros, no son iguales en una institución pública que en una privada.

Durante la graduación 2010 este colegio recibió la visita del Coordinador de Bachillerato Internacional para las Américas, señor Drew Deutsch. El motivo de esta visita fue muy particular, el colegio palmareño se había convertido en el primer centro educativo público del mundo en obtener una graduación del 100% en el programa Diploma del BI, posicionando al colegio en el noveno lugar a nivel mundial.

La fórmula del éxito

Según don José Alberto Calvo Quesada, director de este colegio, el éxito de este programa en su comunidad ha tenido tres grandes componentes:

-Estudiantes que desean retos, no sienten temor de involucrarse en proyectos más exigentes para ellos.

-Padres y madres de familia: las familias de esta comunidad han apoyado 100% a sus hijos, organizando diversas actividades para recaudar fondos y darle a sus hijos los materiales o las giras académicas que necesitan.

-La empresa local: el comercio, cooperativas y asociaciones locales han dado un apoyo firme a este programa.

Aunque se ha contado con el apoyo del Ministerio de Educación Pública en cuanto a los recursos humanos, no se ha recibido aún el apoyo a nivel de infraestructura, las aulas en que se imparten las lecciones son muy pequeñas, sin buena iluminación y mala ventilación, además no se cuenta con infraestructura para artes o laboratorio de física.

Retos pendientes

El gran reto que enfrentan los graduados del programa internacional es la resistencia imperante en las universidades costarricenses de no reconocer a los graduados créditos o cursos equivalentes.

Alrededor del mundo, más de 1.800 universidades reconocen el título y, además, muchas casas de enseñanza superior ofrecen estímulos para atraer a los graduados del BI.

Fuente: González Céspedes, Alberto, Coordinador Académico Colegio Experimental Bilingüe de Palmares.

Desafíos del sistema educativo en materia de organización curricular

Frente a los resultados de esta importante investigación del MEP, el Estado de la Educación pidió a un especialista en el tema curricular analizar el documento y ofrecer comentarios al mismo así como contribuir a identificar desafíos del sistema educativo en materia de organización curricular (Retana, 2012). A continuación se recupera de dicho análisis los desafíos más relevantes que el autor encuentra.

Avanzar de áreas disciplinarias a áreas del saber

En criterio de Retana la elaboración de los planes de estudios de Tercer Ciclo y Educación Diversificada, está enmarcada por la Ley Fundamental de Educación. Si bien esta Ley recogió los principios de la educación funcional, mantuvo, a la vez, el peso de la tradición academicista, cuando establece en el artículo 15 que debe haber un “plan de cultura general” y a continuación, en el artículo 16, introduce el término “distribución de materias”, “asignaturas” y “actividades complementarias”. Se determinó así, desde una ley, el camino que debe seguir la selección cultural y la organización curricular. Selección de cultura general que da pie al concepto de “educación general”. Organización por materias, asignaturas y actividades. Aquí el centro es el saber cultural; una concesión de la Ley.

Dentro de ese esquema, las asignaturas o materias y las actividades co-curriculares son el centro del proceso de selección. Se selecciona cultura general, se selecciona saber cultural. Las finalidades de la educación son orientaciones, no puntos de llegada, enmarcan el diseño de los planes de estudio. Estas finalidades orientan esa selección de saber cultural y las finalidades se seleccionan según el modelo de país. En nuestro caso, como caso del mundo occidental, son fines para la formación de ciudadanos que desarrollen la democracia política y la democracia económica, la sociedad solidaria; son fines para capacitar la fuerza de trabajo calificada para el mundo industrial y del sector servicios; son fines para la formación espiritual en las dimensiones ética, estética y religiosa; para el desarrollo de la salud mental y corporal. Son fines para el desarrollo del humanismo y la persona humana. Este es el desarrollo integral por el que apelan los grandes fines de la educación que ya habían sido establecidos en Europa y Estados Unidos desde las primeras décadas del siglo XX.

Entonces, dentro de esa orientación, el saber que se seleccionó para incorporarlo a los planes de estudio tenía que corresponder con esos fines de desarrollo integral y por tanto se seleccionó el saber relacionado con las ciencias naturales y la matemática base de la explicación y dominio técnico de mundo natural y de la vida. También el saber de las ciencias sociales y humanas para la explicación y comprensión del mundo histórico, social, económico, cultural y religioso. Además se seleccionó el saber técnico y tecnológico para el mundo del trabajo y de la vida activa, se dijo. Se seleccionaron los idiomas como instrumentos de comunicación. Se seleccionó el saber humanístico sobre el sentido de la existencia y de la acción humana, sobre los valores, sobre la persona humana. Se seleccionó un saber sobre el comportamiento humano, sobre el desarrollo

individual y la personalidad. Se seleccionaron actividades de formación democrática (gobiernos estudiantiles, directivas de grupos), actividades de desarrollo de intereses (una amplia gama de opciones de clubes); se seleccionó orientación como acción de apoyo a los estudiantes. Este es, a grandes rasgos la manera como se afrontó la selección inicial del saber cultural para responder a los fines educativos.

Y ese saber se organizó en las materias o asignaturas y actividades que aparecen en la malla curricular de los planes de estudio. A este tipo de planes se les denomina planes disciplinarios o “asignaturistas”, basados en los diferentes campos disciplinarios del saber. Son planes que aíslan disciplinas y aíslan a los especialistas en la enseñanza de esas disciplinas. Esta es su característica fundamental, difícil de variar. Este es el currículo lineal, parcelado en disciplinas, que tiende a la fragmentación del saber y del conocimiento. De aquí la dificultad de correlacionar o de integrar disciplinas. Es un currículo cuyas materias se organizan por separado, unas respecto de las otras, siguiendo los principios de secuencia (organización lógica y graduada) y continuidad (organización en espiral y graduada). La integración es prácticamente nula. Por estas razones, en los centros educativos la organización por departamentos conlleva al aislamiento de los especialistas en la enseñanza de cada una de las asignaturas. De aquí la denominación de organización estanco que ha recibido. Esto es lo que perciben en el estudio los grupos focales, lo cual reitera lo que por décadas se ha dicho.

¿Hay opciones de otras formas de organización curricular? Desde luego que las hay. Ya en el Plan Nacional de Desarrollo Educativo se adelantaba hacia una organización por áreas disciplinarias, correlacionadas e integradas, para el plan de estudios de la Educación General Básica. Se inició ese plan en I y II ciclos y se fracasó en el intento. En educación básica ha habido experiencias con resultados favorables de currículos organizados por centros de interés *decrolianos*, por unidades de trabajo o por núcleos generadores. Por ahí existieron, por ahí murieron.

En la Educación Media tenemos un ejemplo que ahora nos concierne y es la organización del plan de estudios del bachillerato internacional. Este diseño está elaborado por áreas del saber, no por áreas disciplinarias, y logra niveles de integración aceptables.

Otro ejemplo, más lejano en la geografía, está dado por el currículo de la educación de los y las adolescentes de Finlandia, cuyos éxitos han repercutido mundialmente. Es un currículo organizado en módulos que permite una gran flexibilidad para el avance del aprendizaje individual y grupal. No conocemos en detalle el fundamento teórico de esta forma de organización. Pero, se está hablando en muchos ámbitos de la era del pensamiento modular que poco tiene que con las idea de módulos basada en el conductismo y el currículo tecnológico de los años 60 y 70. El pensamiento modular actual es una manifestación del enfoque de sistemas y holístico de la realidad. Los módulos varían de acuerdo con las motivaciones y preferencias de los estudiantes y tienen conexión con situaciones, problemas e interrogantes del mundo circundante, en función sistémica. Permiten la coordinación de las actividades creativas para la resolución de problemas y el planteamiento de proyectos de diversa índole. Existe una necesaria conectividad entre módulos, por interfaces. No hay módulos aislados,

aunque cada uno tiene sus límites bien definidos. El enfoque modular tiene, en estos momentos, bases promisorias de explicación teórica desde la teoría de la mente modular. Este es un intento de explicar el fenómeno del pensamiento modular que sabemos que ha revolucionado la era digital con la programación orientada a objetos y la creación de las herramientas de interfaz gráfica de usuarios desde hace décadas. ¿Será el pensamiento modular una nueva moda que se está introduciendo a la educación para disiparse con el tiempo? No lo sabemos, ni apostamos sin reservas a él; pero lo cierto es que se nos presenta como una opción a un enfoque de organización curricular que sí creemos que ya no se ajusta a los cambios vertiginosos del mundo actual que demandan mayores grados de flexibilidad. Es una paradoja que se pide a los países, y hasta se exige desde los centros de dominio de los procesos de globalización, más flexibilidad laboral para adaptarse a entornos de producción que han superado los esquemas de organización y de trabajo de la era industrial, entornos que están flexibilizando los esquemas temporales y espaciales rígidos, y nuestro sistema educativo mantiene un esquema organizativo del currículo que pertenece al pensamiento lineal, mecánico y compartimentalizado.

Es quizás un resultado esperado, y lo hemos dejado para el final de estos comentarios, que, de acuerdo con las percepciones encontradas por el estudio, los egresados de los planes de estudio de Educación Media “no tienen competencias para enfrentar con éxito las demandas laborales de la sociedad actual”. Específicamente, se señala que presentan limitaciones en el uso de las TICs y uso de una segunda lengua, carencia de habilidades de convivencia social, carencia de competencias para la gestión empresarial. El significado de tales afirmaciones es signo de que el currículo de la Tercer Ciclo y Educación Diversificada costarricense no está formando adecuadamente para el mundo del trabajo en la era de la sociedad de la información, ni para la sociedad de la convivencia.

Una consideración última. No podemos seguir amarrados a los artículos 15 y 16 de la Ley Fundamental de Educación de 1957, que nos han anclado a un currículo lineal, más academicista que funcional, que fragmenta, dificulta y hasta impide la integración (Retana, 2012).

Educación para jóvenes y adultos: una oferta en expansión.

La educación para jóvenes y adultos (EPJA) se ha convertido en una modalidad educativa en expansión en el nivel secundario para aquellos sectores que no encuentran opciones en la educación tradicional, ya sea por haber sido previamente excluidos, por tener problemas de rezago, por estar integrados en el mercado laboral o tener obligaciones familiares que les impiden asistir en un horario diurno.

En la educación primaria no se presenta este tipo de expansión y la matrícula en la educación para jóvenes y adultos se mantiene relativamente estable entre 2002 y 2012 (cuadro 29). Solamente se presenta un aumento significativo en la primaria por suficiencia impartida por el MEP durante el 2012. La estabilidad de la matrícula en este

nivel educativo indicaría que la población ya cuenta en mayor medida con educación primaria y que la principal demanda está concentrada en la educación secundaria.

En la educación media es donde se produce una rápida expansión de la matrícula, tanto en la modalidad diurna tradicional, como en las diversas modalidades de educación para jóvenes y adultos. Estas últimas prácticamente duplicaron su matrícula al pasar de 65.725 estudiantes en el 2002 a 115.303 en el 2012 (cuadro 30). Como porcentaje de la matrícula de la educación secundaria total aumentaron de un 20,1% a un 26,1% en el mismo período. El incremento en la matrícula se presentó en particular en las modalidades de la educación secundaria nocturna, la secundaria por suficiencia y los Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA). Por otra parte las modalidades de educación para el trabajo no registran un incremento similar y su matrícula es relativamente estable, con algunos altibajos, en el mismo período. Si sumamos estas modalidades a las anteriores tenemos una matrícula de 141.490 estudiantes en el 2012, cifra que corresponde casi a la mitad de los matriculados en la educación secundaria diurna tradicional.

Cuadro 29

Matrícula inicial en la educación primaria ^{a/} según modalidad y educación para jóvenes y adultos, cifras absolutas y relativas. 2002 - 2012

Modalidad	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	558.105	555.315	547.448	542.091	540.687	531.559	528.130	524.761	513.095	501.251	487.402
Tradicional	536.104	532.852	524.308	521.421	521.505	513.805	509.438	505.614	494.036	483.391	467.750
Educación Especial	8.318	7.752	6.425	6.028	5.683	5.809	5.430	5.306	4.960	4.713	4.069
Jóvenes y adultos b/	13.683	14.711	16.715	14.642	13.499	11.945	13.262	13.841	14.099	13.147	15.583
Porcentaje jóvenes y adultos	2,5	2,6	3,1	2,7	2,5	2,2	2,5	2,6	2,7	2,6	3,2
Escuelas Nocturnas	1.087	1.006	1.002	770	472	426	419	436	399	404	344
Primaria por suficiencia	6.998	7.577	8.066	5.545	4.953	3.691	4.576	5.396	5.751	6.162	8.824
MEP											
Aula Abierta	4.493	5.041	5.954	6.680	6.232	5.988	6.121	6.121	5.366	4.781	4.529
CINDEA (I Nivel)	1.105	1.087	1.693	1.647	1.842	1.840	2.146	1.888	2.583	1.800	1.886

a/ Dependencia pública, privada y subvencionada.

b/ Excluye educación especial.

Fuente: con base en MEP Departamento de Análisis Estadístico.

Cuadro 30
Matrícula inicial en la educación secundaria ^{a/} según modalidad y educación para jóvenes y adultos, cifras absolutas y relativas. 2002 - 2012

Modalidad	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total	327.042	346.870	368.126	375.481	385.302	387.493	391.330	418.185	426.735	433.077	441.296
Tradicional Diurna	257.193	270.003	281.936	292.710	298.820	299.607	300.921	311.048	312.089	315.367	318.078
Educación especial	4.124	4.640	5.183	5.436	6.361	6.474	6.133	6.739	7.288	7.893	7.915
Jóvenes y adultos b/	65.725	72.227	81.007	77.335	80.121	81.412	84.276	100.398	107.358	109.817	115.303
Porcentaje jóvenes y adultos	20,1	20,8	22,0	20,6	20,8	21,0	21,5	24,0	25,2	25,4	26,1
Secundaria	27.648	31.297	35.603	37.852	39.688	39.141	36.524	38.547	38.702	39.046	41.060
nocturna c/	12.189	12.305	12.655	8.986	8.894	8.568	8.718	12.209	13.842	14.989	20.197
Secundaria por suficiencia -MEP-	.	.	.	.	2.463	2.760	3.476	4.794	5.107	5.436	5.037
Colegio a distancia	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.
CONED-	14.377	15.853	16.152	10.791	10.593	12.588	14.648	20.012	23.271	19.727	16.382
Nuevas Oportunidades d/	511	547	694	455	246	654	515	209	0	0	.
IPEC (Plan 125)	11.000	12.225	15.903	19.251	18.237	17.701	20.395	24.627	26.436	30.619	32.627
CINDEA (II-III Nivel)											
Educación para el Trabajo	30.941	30.315	27.489	32.232	27.115	25.255	26.439	24.465	26.921	29.176	26.187
IPEC e/	23.249	22.037	21.143	23.804	21.380	19.970	20.272	18.020	20.491	22.064	18.849
Técnico de Nivel Medio	2.223	779	1.649	907	996	1.114	825	725	996	1.208	956
Educación Social	21.026	21.258	19.494	22.897	20.384	18.856	19.447	17.295	19.495	20.856	17.893
CINDEA (Educación Emergente)	6.697	7.542	5.566	7.217	5.335	4.990	5.109	5.338	5.122	5.765	6.018
CAIPAD	995	736	780	1.211	400	295	1.058	1.107	1.308	1.347	1.320
Total jov. y ad. incluyendo educ trabajo	96.666	102.542	108.496	109.567	107.236	106.667	110.715	124.863	134.279	138.993	141.490
Relación % respecto a sec diurna	37,6	38,0	38,5	37,4	35,9	35,6	36,8	40,1	43,0	44,1	44,5

a/ Dependencia pública, privada y subvencionada.

b/ Excluye educación especial.

c/ La educación secundaria para adultos es clasificada por el Departamento de Análisis Estadístico como educación tradicional. Esta clasificación no se refiere

a la diferencia tradicional / no tradicional, sino a la diferencia entre la primera y aquella dirigida a jóvenes y adultos. En este grupo "tradicional" excluye la educación secundaria nocturna.

d/ A partir del año 2011 este programa se convierte en el Colegio Nacional Virtual Marco Tulio Salazar.

e/ Antes de 2012 los programas de esta modalidad se denominaban Educación Profesional y Educación Social. Se modificó el nombre de la primera.

Fuente: con base en MEP Departamento de Análisis Estadístico.

En el siguiente recuadro se sintetizan los principales rasgos de las modalidades educativas de la EPJA.

Recuadro 4
Características de las modalidades educativas de educación para jóvenes y adultos 2010 - 2011

Modalidad	Servicios educativos	Requisitos de ingreso y edad
<p>Educación abierta: “Es una oferta educativa formal que favorece el acceso al Sistema Educativo Costarricense, es flexible, propicia el auto y mutuo aprendizaje, se adecua al estudiantado: a su ritmo, capacidades y condiciones psicosociales de aprendizaje desde el punto de vista curricular, fortaleciendo la educación permanente.” (MEP- DEPJA, 2010; p. 5).</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Alfabetización * I y II Ciclo de la Educación General Básica Abierta * Tercer Ciclo de la Educación General Básica Abierta * Bachillerato por Madurez Suficiente * Educación Diversificada a Distancia. 	<ul style="list-style-type: none"> * Alfabetización. 14 años. No hay * I y II Ciclos Educación General Básica. 14 años. Saber leer y escribir. * III Ciclo de E.G.B.A. 14 años. La aprobación del I y II Ciclos de la Educación General Básica. * Bachillerato por Madurez Suficiente. 18 años. La aprobación del III Ciclo de la Educación General Básica. * Educación Diversificada a Distancia. 15 años. La aprobación del III Ciclo de la Educación General Básica.
<p>Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA): “Es una institución oficial del Sistema Educativo Costarricense, que propicia una educación integral”. “Una característica del plan de estudios de los CINDEA, es su flexibilidad en la construcción del aprendizaje para con las personas jóvenes y adultas”. El Plan de Estudios ofrece la Educación Convencional y la Educación Emergente. La primera incluye los Ciclos de la Educación General Básica y la Educación Diversificada. La Emergente promueve el desarrollo de formación para el trabajo, la convivencia social, la comunicación, la actualización cultural y el desarrollo personal. Además, el Plan de Estudios responde a tres áreas del desarrollo humano, es a decir: Académica, Socio-Productiva y de Desarrollo Personal” (MEP- DEPJA, 2010; p. 22).</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Alfabetización * Primer nivel. Corresponde al I y II Ciclos y se desarrolla en seis períodos. * Segundo nivel. Corresponde al III Ciclo de la Educación General Básica. Se desarrolla en cinco períodos. * Tercer nivel. Corresponde a la Educación Diversificada y se desarrolla en cuatro períodos. En este nivel el estudiante tiene la posibilidad de elegir la salida: Académica, Técnica o Artística. 	<ul style="list-style-type: none"> * Alfabetización. 15 años. Ninguno * I Nivel. 15 años. Saber leer y escribir. * II Nivel. 15 años. Conclusión de estudios de I y II Ciclos de la Educación General Básica. * III Nivel. 15 años. Conclusión de estudios del III Ciclo de la Educación General Básica. * Educación Emergente. 15 años. Según curso o taller que se elija.
<p>Colegios nocturnos: “Los</p>	<ul style="list-style-type: none"> * Tercer Ciclo de la 	<ul style="list-style-type: none"> * Para séptimo año haber aprobado el I y

Modalidad	Servicios educativos	Requisitos de ingreso y edad
<p>colegios nocturnos son instituciones educativas que posibilitan el acceso con equidad, al sistema educativo costarricense, a jóvenes y adultos, que por diversas razones no tuvieron la oportunidad, no han concluido el Tercer Ciclo de la Educación General Básica o el Ciclo Diversificado y desean completarlo.” (MEP- DEPJA, 2010; p. 31).</p>	<p>Educación General Básica Comprende séptimo, octavo y noveno año. Cada asignatura se aprueba con una nota mínima de 65. Al concluir y aprobar los tres niveles, se otorga el Certificado de Conclusión de la Educación General Básica. * Educación Diversificada Abarca décimo y undécimo año. Cada asignatura se aprueba con una nota mínima de 70. Aprobadas las pruebas nacionales de Bachillerato, se obtiene el título de Bachiller en Educación Media.</p>	<p>II Ciclo de la Educación General Básica. Para los demás niveles debe haber aprobado el nivel inferior al que va a matricular. * Tener 15 años al inicio del curso lectivo. * Cumplir con otros requisitos solicitados por la institución.</p>
<p>Escuelas nocturnas: “Son instituciones educativas que posibilitan a las personas jóvenes y adultas, sin escolaridad o primaria incompleta. Se aprueba el I y II Ciclo de la Educación General Básica.” (MEP- DEPJA, 2010; p. 40).</p>	<p>Esta modalidad ofrece dos ciclos divididos en cuatro niveles educativos, con las siguientes asignaturas: Matemática, Ciencias, Lenguaje, Estudios Sociales, Educación Cívica.</p>	<p>* La edad mínima es de quince años cumplidos al momento de ingreso. * Se debe cumplir con otros requisitos solicitados por la institución.</p>
<p>Los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC): “Son instituciones educativas, que atienden población joven y adulta, mediante la educación formal y no formal, enfocada en el desarrollo individual y comunal, desde la perspectiva de la Educación Permanente.” (MEP- DEPJA, 2010; p. 45).</p>	<p>Ofrece cursos libres y Educación Técnica, además, puede ofrecer el Plan de Estudios para la Educación de Adultos.</p>	<p>* Tener 15 años cumplidos al momento de ingreso. * Otros que solicite la institución. * Cursos Libres. Depende del curso que elijan. * Carreras de Técnico de Nivel Medio. Ser egresado o Bachiller en Educación Media.</p>
<p>Colegio Nacional Virtual Marco Tulio Salazar: “En 1999 se concibe y diseña el Colegio Nacional Virtual como una modalidad con posibilidades de incorporar las tecnologías de la información y comunicación en la mediación pedagógica.” (MEP – CNV, 2011, No. 3). Antecedentes Programa Nuevas Oportunidades (1999 – 2010).</p>	<p>* Colegio Académico de Educación Media Formal. * Brinda oportunidad de cursar el III ciclo de la Educación General Básica y la Educación Diversificada * Se ubica en el Departamento de III Ciclo y Educación Diversificada. * Particular Naturaleza Nacional. Su cobertura se extiende a todo el país, en las distintas Direcciones Educativas Regionales y están bajo su tutela.</p>	<p>* Tener una edad entre los 15 y los 18 años cumplidos, a más tardar en el momento de su primer matrícula. * Diploma de Conclusión de II Ciclo de la Educación General Básica o su equivalente reconocido oficialmente por el MEP para ingresar a séptimo año. * Certificación de haber aprobado el séptimo o el octavo año, extendida por un colegio público o privado oficialmente reconocido, para ingresar a octavo o noveno año respectivamente. * Diploma de Conclusión de III Ciclo de la Educación General Básica o su equivalente reconocido oficialmente por</p>

Modalidad	Servicios educativos	Requisitos de ingreso y edad
	<ul style="list-style-type: none"> * Con aulas descentralizadas. * En proceso de una metodología mixta de auto aprendizaje y educación a distancia * 3 lecciones presenciales * Emplear gradualmente la Tecnología Educativa (TIC`s) 	<p>el MEP, para ingresar a décimo año.</p> <ul style="list-style-type: none"> * Certificación de haber aprobado el décimo año, extendida por un colegio público o privado oficialmente reconocido, para ingresar a undécimo año. * Probar- como condición sine qua non- que no estuvo matriculado en otra modalidad educativa en el Período Lectivo inmediato anterior a aquel que va a matricular(se exceptúan los estudiantes egresados del III Ciclo de las Telesecundarias).

Fuente: MEP- DEPJA, 2010 y MEP – CNV, 2011.

La educación para jóvenes y adultos tiene diferencias conceptuales con la pedagogía entendida como educación para niños. Sus principales orientaciones son sistematizadas por el Departamento de Educación para Jóvenes y Adultos del MEP en los siguientes términos:

“La Educación de personas Jóvenes y Adultas, orienta su accionar en los principios *andragógicos* de participación y horizontalidad, esto por las características de desarrollo, madurez, y experiencias de vida de las personas que asisten a sus diferentes modalidades educativas.

“Un pilar fundamental en la Educación de Personas Jóvenes, es la Educación Permanente, entendida ésta, como el aprendizaje a lo largo de la vida, y que debe estar en armonía con las transformaciones tecnológicas, sociales, culturales, políticas, económicas, entre otros.

Por esta razón se busca que la persona joven y adulta se incorpore como sujeto dinámico, reflexivo, activo, que asume su papel protagónico y principal en el proceso de aprendizaje. Para esto se debe utilizar procedimientos metodológicos, que le permita a ese joven y adulto desarrollar capacidades de autodidaxia, de autoaprendizaje y de interaprendizaje.” (MEP- DEPJA, 2009; pp. 5-6).

La *andragogía* se entiende como “la disciplina que se ocupa de la educación y el aprendizaje del adulto, a diferencia de la Pedagogía que se aplicó a la educación del niño” (Fernández, 2009; p. 7). Se define a “la andragogía como una de las ciencias de la educación que tiene por finalidad facilitar los procesos de aprendizaje en el adulto a lo largo de toda su vida. El objeto de la andragogía es el adulto aprendiz, con características propias que lo diferencian del adolescente y el niño, por lo que el aprendizaje del estudiante adulto consiste en procesar información variada, para esto, la organiza, la clasifica y luego le realiza generalizaciones, es decir, aprende por comprensión, lo cual significa que primero entiende y después memoriza, por ello la práctica educativa se trata de un proceso de orientación aprendizaje” (Maxia, 2010; p. 4).

Debe puntualizarse, sin embargo, que en la práctica, la educación para jóvenes y adultos en Costa Rica se enfrenta a limitaciones importantes y que el currículo se desarrolla pensado desde la oferta diurna. El personal docente no está especializado en métodos *andragógicos* y trabaja con recargos, por ejemplo una parte de su jornada en la educación diurna y otra parte en la educación nocturna (discusión y exposición de las mesas de trabajo en el Seminario Taller Internacional “Cómo Mejorar las Modalidades Flexibles de Educación”, 30-31 de octubre 2012 Hotel Crown Plaza). En un diagnóstico sobre la EPJA realizado por el Departamento respectivo se señala lo siguiente:

- “Insuficiencia de asesoramientos y capacitaciones en el tema de andragogía, que faculte a los docentes para trabajar con la población meta.
- No hay materiales específicos para trabajar estas modalidades con adultos. Se utilizan los mismos materiales elaborados para niños y adolescentes.
- Ninguna universidad pública y solamente una universidad privada tiene programa especializado en Adultos.” (MEP – DEPJA, 2012, pp. 9-10).

En el siguiente recuadro se sintetizan algunos de los principales resultados de la evaluación de la educación para jóvenes y adultos mencionada.

Recuadro 5

Principales debilidades en las instituciones de educación para jóvenes y adultos (2011)

Educación abierta

Docentes con recargo y lecciones autorizadas sin presentarse a laborar.

Coordinadores zonales que no visitan los proyectos a su cargo.

Funcionarios de hecho.

Docentes con recargo y lecciones, laborando en funciones para las que no fueron nombrados.

Ausencia del servicio de seguridad en sedes y proyectos.

Ausencia de servicios de apoyo. El presupuesto de Juntas de Educación asignado para educación de adultos no llega a esta población.

Colegios nocturnos

Infraestructura e iluminación (carencia de aulas, sanitarios, laboratorios, bibliotecas, otros).

Condiciones sociales de la comunidad (drogas, inseguridad, desempleo).

Falta de personal de apoyo especializado y administrativos.

Problemas por las instalaciones compartidas.

Condiciones sociales (embarazos, hogares desintegrados, trabajan de 10 a 12 horas, recargo de funciones).

Programas de apoyo a estudiantes (falta guardería, atrasos en becas, carencia transporte).

Condiciones del docente (falta de capacitación, interinazgo, docentes trabajan en otros colegios).

Falta o está en mal estado el equipo tecnológico y mobiliario.

Ausentismo de docentes y alumnos.

Problemas económicos del estudiante.

Planificación (indiferencia política institucional, una sola junta, planificación paupérrima).

Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA)

Área Administrativa

Baja cobertura de los programas de equidad.

Instituciones no cuentan con recursos ni acceso a tecnologías modernas.

La mayoría de instituciones no cuenta con infraestructura propia.
Las instituciones no tienen acceso a toda la infraestructura ni equipamiento de la institución donde se ubican.
No se cumple con los horarios establecidos.
Directores de Sede Centrales de CINDEA no visitan Satélites.
Coordinaciones de satélites de CINDEA atienden grupos al mismo tiempo que ejercen la coordinación.
Se nombra un mismo aspirante para que trabaje en módulos de diferentes especialidades.
Nombramientos tardíos.
El PIAD no se ajusta al Plan de Estudios de Educación de Adultos.
Servicios sanitarios en mal estado.

Área Académica

Insuficiencia de asesoramientos y capacitaciones en andragogía y en temáticas de asignaturas específicas.
Falta de Planeamiento didáctico o éste no cumple con los requerimientos establecidos por el MEP. No hay transversalización del currículo.
Mediación andragógica inapropiada.
No utilizan materiales didácticos acordes a la población.
Se utilizan libros y materiales destinados a la población de niños y adolescentes.
No llevan historial académico actualizado para cada estudiante.

Planificación Institucional

No se trabaja el número de lecciones aprobadas para un determinado módulo.
Se aprueban lecciones para módulos que no están dentro de la malla curricular aprobada por el CSE.
Aprueban módulos sin contar con el equipamiento requerido.
No hay visitas de Asesores Específicos, Colegiadas, muy pocas del Asesor Regional de Adultos, Supervisor de Centros Educativos, ni de autoridades regionales.

Fuente: MEP - DEPJA; 2011.

No se cuenta con un panorama completo sobre rendimiento y deserción en las distintas modalidades de educación para jóvenes y adultos. Sin embargo, en aquellas que se cuenta con datos, mediante folletos especiales publicados por el Departamento de Análisis Estadístico del MEP, el panorama no resulta nada alentador y los resultados son más deficientes que en la educación diurna tradicional. Algunos de estos resultados son los siguientes:

- La deserción intra-anual en proyectos de educación abierta en el 2011 fue la siguiente:
 - Alfabetización 28,8%.
 - I y II Ciclos por Suficiencia 29,8%
 - III Ciclo por Suficiencia 28,8%
 - Bachillerato por Madurez 28,3%
 - Diversificada a Distancia 38,9 (MEP - Departamento de Análisis Estadístico, Boletín 09-12).
- Deserción Intra- anual en CINDEA 2011:
 - II Nivel (III Ciclo) 29,6%
 - I Nivel (I y II Ciclos) 24,6%

- III Nivel (Educación Diversificada) 24,4%
- Educación Emergente (Cursos libres) 24,2
- Educación Abierta 20,5 (MEP - Departamento de Análisis Estadístico, Boletín 11-12).
- Deserción Intra- anual en IPEC 2011:
 - Plan Modular (Educ. Convencional) 24,7%
 - Educación Profesional 21,4%
 - Educación Social (Cursos Libres) 18,5% (MEP - Departamento de Análisis Estadístico, Boletín 11-12).
- Proyecto Aula Abierta, Deserción y rendimiento 2009 y 2010:
 - En los cursos lectivos 2009 y 2010 la deserción intra-anual en Aula Abierta fue de 6,8%. En el caso de las mujeres el porcentaje de deserción en el año 2009 fue de 8.4%, y para los hombres fue de 5,7%. En el curso lectivo del 2010, 9,3% es el porcentaje de deserción en las mujeres y de 5,0% en los hombres. La deserción es más del doble que en el I y II Ciclos de la educación diurna tradicional (MEP - Departamento de Análisis Estadístico, Boletín 04-11).
 - Aprobados, Aplazados y Reprobados: En el año 2010, en Aula Abierta, se registró un porcentaje de aprobados de 56,1%, el cual es menor con respecto al 2009, en ese año el porcentaje fue de 62,1%. Los porcentajes de aplazados y de reprobados aumentaron del año 2009 al 2010. En el curso lectivo 2009, el porcentaje de aplazados fue de 28,5%, el cual aumentó a 32,8% en el 2010. Mientras que el porcentaje de reprobados fue de 9,4% en el 2009 y de un 11,1% para el 2010. En el I y II Ciclos tradicional diurnos, para los años 2009 y 2010 el porcentaje de aprobación fue de 86% (MEP - Departamento de Análisis Estadístico, Boletín 11-12).

Debe puntualizarse que se trata de una población que ya sido objeto de procesos de exclusión y fracaso en el sistema educativo formal, que procede por lo general de estratos sociales bajos con diversas carencias educativas y que es frecuente el tránsito de una modalidad a otra dentro de la educación para jóvenes y adultos (discusión y exposición de las mesas de trabajo en el Seminario Taller Internacional “Cómo Mejorar las Modalidades Flexibles de Educación”, 30-31 de octubre 2012 Hotel Crown Plaza).

La aprobación en las pruebas de bachillerato de las modalidades de educación para jóvenes y adultos es baja con diferencias importantes entre modalidades. Para el período 2007 – 2011 la aprobación más alta corresponde a los IPEC con un 51,4%, seguido por los CINDEA con un 43,2% y los colegios nocturnos con un 41,4%. La aprobación más baja corresponde al CONED con un 25,7% y el Colegio Nacional Virtual Marco Tulio Salazar con un 13,6% (cuadro 31). A nivel nacional, como se señala en el acápite correspondiente, la aprobación fue de un 66,9% y en los colegios académicos diurnos un 72,8%.

Cuadro 31
Porcentaje de aprobación en bachillerato por tipo de institución EPJA, cifras relativas.
2007 – 2011

Modalidad	2007	2008	2009	2010	2011	2007-2011
CINDEA	37,9	47,8	40,3	43,0	46,2	43,2
CONED	33,3	27,3	9,7	24,2	36,3	25,7
IPEC	51,5	47,1	52,4	58,8	46,8	51,4
Nocturno	39,4	43,1	40,6	36,5	47,1	41,4
CNV Marco Tulio Salazar	---	---	---	15,4	12,5	13,6

Fuente: Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad, información suministrada por el Departamento de Educación para Jóvenes y Adultos.

Liceos Rurales: una alternativa por un mayor acceso y equidad

Los Liceos Rurales surgen a partir del año 2009 como una alternativa educativa para los adolescentes de zonas rurales dispersas donde el acceso a la educación secundaria es menor. Su creación se plantea antes las deficiencias detectadas en las telesecundarias en un estudio realizado por el MEP:

“Las telesecundarias que imparten la Educación Diversificada presentan una serie de situaciones que afectan el servicio educativo, entre las cuales destaca la carencia de libros, videos y otros materiales didácticos y la inexistencia de asesoría y apoyo curricular por parte de las diversas instancias nacionales y regionales del Ministerio de Educación Pública. Igualmente muestran un rendimiento oscilatorio en las pruebas de bachillerato: mientras en 2005 la promoción fue de 65,27%, en 2006 ninguno de los estudiantes aprobó el bachillerato, pues todos perdieron la prueba de Matemática.” (MEP, 2009; p. 3).

Sin embargo de este modelo y de las escuelas unidocentes “se rescatan elementos esenciales para la conformación del modelo pedagógico de los liceos rurales, entre ellas la mediación pedagógica, el planeamiento didáctico, la integración comunitaria y las actividades de desarrollo” (MEP, 2009; p. 3). Las telesecundarias habían surgido como opción educativa a partir de 1998 mediante un acuerdo del Consejo Superior de Educación, que además en el 2004 había aprobado extender el servicio educativo de las mismas del III ciclo de la Educación General Básica a la Educación Diversificada (MEP, 2009; pp. 2-3).

Los Liceos Rurales tienen los siguientes objetivos:

1. Promover el acceso de los jóvenes de zonas rurales dispersas o aisladas a la educación de tercer Ciclo y la Educación Diversificada.
2. Promover en el estudiantado el desarrollo de capacidades de carácter intelectual, personal-social y socio- productivo para el desarrollo integral.

3. Favorecer en el estudiantado el desarrollo de habilidades para la vida que contribuyan al mejoramiento de sus comunidades.

4. Involucrar a las comunidades rurales en los procesos educativos que llevan a cabo los Liceos Rurales (Villalta, No. 6; s.f.).

El modelo pedagógico del Liceo Rural tiene algunas particularidades. “Se atiende una población estudiantil que normalmente no supera las 100 personas, bajo la responsabilidad de varios docentes, quienes asumen la mediación pedagógica de todas las asignaturas del plan de estudios, con el apoyo de otros mediadores (padres y madres de familia, agentes de la comunidad y facilitadores de instancias gubernamentales y no gubernamentales). Se pretende un desarrollo armónico de la población estudiantil, que contempla tanto la formación de carácter intelectual, como el desarrollo personal-social y socio-productivo, de manera que la población pueda transitar por cualquier otro servicio en el sistema educativo, y a la vez se potencie su identidad y su sentido de pertenencia a la comunidad en la que decida insertarse laboralmente” (MEP, 2009; p. 5).

En vista del reducido número de estudiantes por liceo “un mismo profesor debe promover el aprendizaje de diferentes asignaturas del plan de estudios, además de atender la formación estudiantil en las áreas psicosocial y socio-productiva” (MEP, 2009; p. 8).

El plan de estudios del Liceo Rural comprende las siguientes áreas:

- El área intelectual que corresponde a las asignaturas del currículo básico nacional (Español, Matemática, Ciencias, Estudios Sociales e Inglés) (MEP, 2009; p. 12).
- El área personal-social incluye las lecciones de Hora Guía o de Orientación según corresponda, la Educación Cívica, el Proyecto Social y las actividades de desarrollo personal. “Los proyectos que se desarrollan en la asignatura de Educación Cívica involucran a toda la comunidad educativa y trascienden el trabajo de aula para promover la investigación - acción y actividades más dinámicas e interactivas que se tornen significativas para el estudiantado” (MEP, 2009; p. 13).
- El área socio-productiva. “Esta área se organiza mediante talleres en diversas áreas socio-productivas en las modalidades industrial, comercial y servicios y agropecuaria, recomendados por el Departamento de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras, los cuales ya han sido aprobados por el Consejo Superior de Educación” (MEP, 2009; p. 15)

En el 2011 se registraban un total de 99 colegios rurales con una matrícula de 8.584 estudiantes.¹² El colegio con más estudiantes registraba un total de 204 y el menor con 31. El promedio de estudiantes por Liceo Rural es de 88 (Nómina de Liceos Rurales 2011, <http://observatoriocurricular.blogspot.com/>). En ese mismo año se contabilizaban un total de 88 telesecundarias, sin embargo para el 2012 se reducen a 41 (Nómina de Telesecundarias 2011 y 2012, <http://observatoriocurricular.blogspot.com/>). Debe indicarse que la transición de los colegios rurales a las telesecundarias es un proceso paulatino¹³ que depende de varios factores como la cantidad de población, la disposición de recursos y la disponibilidad del puesto de director. También se requiere del aval del director regional, del análisis de una comisión y del criterio del

Departamento de III Ciclo y Educación Diversificada. Se tiene previsto que para el 2015-2016 la totalidad sean Liceos Rurales. El número de docentes va de 5 a 8 en los Liceos Rurales. Son básicamente 5 docentes de materias básicas y un director (Villalta, Wilfer; Corrales, Rigoberto; entrevista, 17 julio 2012).

Escuelas de horario ampliado: una alternativa de calidad para la educación primaria

La mayoría de las escuelas son de horario alterno o doble jornada, el educador por jornada completa trabaja con cada grupo 3 días con 4 lecciones y 2 días con 5 lecciones. Las lecciones se imparten en dos jornadas en la mañana y en la tarde (MEP – Departamento de I y II Ciclos, 2009-a). En segundo lugar se encuentran las escuelas unidocentes de jornada única, en las cuales el educador atiende del 1º al 6º año en una sola jornada diaria que va de las 7:00 a.m. hasta las 2:40 p.m (MEP – Departamento de I y II Ciclos, 2009-a y 2009-b).

En tercer lugar están las escuelas de horario ampliado, que desarrollan el plan de estudios básico completo trabajando con un horario de las 7:00 a.m. hasta las 2:00 p.m. o sea 9 lecciones diarias de 40 minutos cada una. Cada grupo recibe un total de 45 lecciones por semana (MEP – Departamento de I y II Ciclos, 2009-a y 2009-b).

La principal diferencia entre horario ampliado y doble jornada es la siguiente:

“Mucho se ha argumentado acerca de la imposibilidad de brindar los contenidos y garantizar la calidad del aprendizaje en horarios de medio día, donde el centro educativo, por limitación de infraestructura, programa unos grupos por la mañana y a otros por la tarde. La intervención en el horario ampliado consiste precisamente en valorar la inversión presupuestaria que significaría habilitar facilidades para que los centros educativos de primaria puedan ofrecer a los estudiantes la posibilidad de recibir mayor número de materias, utilizando toda la mañana y parte de la tarde.” (Angulo, 2012; p. 36).

Algunas de las ventajas de las escuelas de horario ampliado son las siguientes:

- El horario es en una sola jornada desde las 7:00 a.m. y hasta las 2:00 p.m.
- Los estudiantes reciben 45 lecciones semanales en lugar de 35.
- Los estudiantes reciben 9 lecciones diarias en lugar de 7.
- Los estudiantes reciben 5 lecciones de inglés en lugar de 3.
- Ya nunca más, los estudiantes saldrían de clases a las 5:40 p.m. y hasta más tarde con lluvia o en la oscuridad, exponiéndose a otros peligros de la noche.
- Los estudiantes reciben todas las materias especiales: Educación Musical, Educación para el Hogar, Educación Religiosa, Artes Industriales. Artes Plásticas, Educación Física, e Inglés.
- Los estudiantes están en su casas casi toda la tarde, donde pueden jugar, hacer ejercicios y sus tareas escolares.
- Las docentes reciben un 20% más en su salario por quedarse hasta las 2:00 p.m.

- Las docentes pueden revisar exámenes, trabajos extraclase, cuadernos, hacer el planeamiento y otras labores pedagógicas en sus lecciones libres, ya que sus grupos reciben 17 lecciones especiales por semana.
- Los padres de familia pueden planificar mejor sus actividades personales, familiares y profesionales, ya que el horario es fijo durante todo el año (Escuela Juan Santamaria, enero 2010, <http://logroscursoslectivo2009.blogspot.com>).

En el siguiente cuadro podemos observar algunas cifras sobre las escuelas de horario ampliado. Son un total de 127 escuelas dentro de un total de 4070 instituciones de educación regular de I y II ciclo a nivel nacional con una matrícula de 37.934 estudiantes (cuadro 32). El porcentaje de repitentes de 4,4% es menor que el promedio nacional de 5,8%, sin embargo el porcentaje de deserción es similar.

Cuadro 32

Cifras escuelas de horario ampliado, 2011. Números absolutos y relativos.

Nombre de variable	Horario ampliado	Cifras nacionales
Número de instituciones	127	4.070
Matrícula inicial	37.934	483.391
Repitentes	1.680	27.846
Porcentaje de repitencia	4,4	5,8
Deserción intra-anual	1.042	12.343
Porcentaje de deserción intra-anual	2,7	2,6

Fuente: elaboración propia a partir de bases de datos MEP y cifras del Departamento de Análisis Estadístico MEP.

Sobre la creación de nuevas escuelas de horario ampliado solamente se cuenta con registros a partir del año 2008, cuando la comisión encargada de las aperturas de centros educativos comenzó a aprobar cambios en esta modalidad (Mora, Patricia; MEP, comunicación por correo electrónico, enero 2013). Los años anteriores las instituciones se creaban a partir de una oficina llamada SIMED que desapareció con la reestructuración del MEP en el 2007. Entre el 2008 y el 2013 se han creado, mediante la modificación de escuelas con jornada doble, un total de 46 escuelas de horario ampliado (cuadro 33). La cantidad varía mucho por año y en parte depende de la disponibilidad presupuestaria. Es una cantidad pequeña y el crecimiento de esta modalidad es lento, pese a las implicaciones de la transición demográfica y la reducción de la matrícula en el I y II ciclos.

Cuadro 33

Escuelas de horario ampliado creadas por año (2008 – 2013)

Año	Cantidad
2008	13
2009	10
2010	5
2011	1
2012 a/	1*
2013	16
Total	46

a/ En este año se aprobaron 7, pero por falta de recursos presupuestarios, el cambio se realizará en el 2013

Fuente: Mora, Patricia; MEP, comunicación por correo electrónico, enero 2013

¿Qué costo tendría una mayor ampliación de esta modalidad en el sistema educativo?

Recuadro 6: Costo de ampliar las escuelas de horario ampliado bajo el mandato constitucional de un 8% para la educación

La Dirección de Planificación Institucional del MEP indica que el presupuesto del 2012 destinado para la educación asciende a casi 1.6 billones de colones (US\$3.178 millones de dólares). Si a dicho monto se le rebaja la transferencia presupuestaria que financia las universidades (FEES), el presupuesto neto destinado a los programas que tutela el MEP es del orden de 5.5% en términos del PIB.

El mandato constitucional es llevar el presupuesto destinado para la educación a un 8% en términos del PIB en el 2014, o lo que es lo mismo, ubicar el presupuesto neto del MEP en 6.5%, una vez deducida la transferencia que este Ministerio debe hacer a las universidades. Según el BCCR, las proyecciones de crecimiento de la actividad económica indican que el PIB del 2014 se ubicará en el orden de los US\$51.435 millones., por lo que el 6.5% constitucional ascendería a US\$3.343 millones. Ello representa un presupuesto incremental de alrededor de US\$844 millones respecto al del 2012, o de \$524 millones si la comparación se realiza entre el 2014 y el 2013, cifra que podría ser utilizada de manera discrecional en cualquiera de los programas a cargo del presupuesto del MEP.

Como los recursos presupuestarios del mandato constitucional del 8% para la educación son limitados y los costos de intervención diferenciados, es importante entender la estructura de los centros educativos, en función de la cantidad de estudiantes matriculados y el número de secciones y aulas.

Con la Dirección de Planificación Institucional del MEP se exploraron varios escenarios alternativos. Una primera opción es intervenir únicamente al 5.7% de los centros educativos, las escuelas grandes de más de 15 secciones. Si este fuera el criterio se estaría dotando de horario ampliado al 40.1% de la población estudiantil que cursa primaria. Un segundo escenario analizado plantea dotar de horario ampliado a los centros educativos que cuentan con 10 o más secciones, un 10.6% del total de escuelas y un 54.6% del total de matrícula.

Una vez obtenida la cantidad de lecciones adicionales que se necesitarían para cubrir el horario ampliado en cada uno de los centros educativos objeto de la intervención, se estimó la cantidad de docentes y su costo. Finalmente se incorporó una estimación del número de aulas adicionales por centro educativo y su costo.

Como se mencionó anteriormente, el costo de la intervención se encuentra íntimamente vinculado a la cantidad de centros educativos incorporados al programa. Si el criterio de priorización es dotar de horario ampliado únicamente a las grandes escuelas, las que tienen más de 15 secciones, la implementación del programa absorbería el 8.7% del presupuesto incremental del 2014, esto solo para salarios, sin considerar el costo de las aulas. Por su parte,

si la decisión es intervenir las escuelas que cuentan con 10 y más secciones, el esfuerzo financiero absorbería el 12.5% del salto presupuestario que significa acatar el mandato constitucional en el 2014. Es relevante enfatizar que una intervención marginal de pasar de 7 a 6 secciones consumiría casi un 36% de todo el presupuesto incremental.

Al incrementarse la cantidad de lecciones impartidas es necesario ampliar la infraestructura en la mayor parte de los centros educativos. El primer escenario de intervención en los centros educativos de mayor tamaño demanda la construcción de alrededor de 1.800 aulas adicionales. Si la decisión es intervenir las escuelas de 10 y más secciones, sería necesario financiar la construcción de alrededor de 2.500 aulas. El costo de dicha infraestructura es cuantioso y el impacto financiero sobre el presupuesto del MEP va a depender de la manera en que dicha inversión pueda ser financiada.

El escenario de dotar de horario ampliado a las escuelas de 10 o más secciones implicaría un 14% del presupuesto incremental del 2014. Si la pretensión es llevar horario ampliado a todos los centros educativos del país, el costo superaría el 60% de dicha dotación presupuestaria incremental.

Fuente: Angulo, 2012, pp. 11-12 y 36-40.

Educación indígena: avances en medio del rezago de largo plazo

En el Segundo Informe Estado de la Educación se señalaba que “la educación indígena es una deuda postergada por el Estado costarricense durante largo tiempo, y si bien empezó a abordarse de manera sistemática a partir de 1994, todavía es un proceso inconcluso” (p. 65). En particular se señalaban resistencias y limitaciones para el desarrollo de un enfoque de educación intercultural bilingüe.

En el Tercer Informe Estado de la Educación se incluyó un recuadro sobre “desafíos de la educación de cara a los pueblos indígenas” en el cual se señalaba que “Talamanca Bribri es el territorio indígena más avanzado en educación bilingüe e intercultural” mientras que en una situación completamente distinta se encuentran los cabécares de Chirripó. Se anotaba en particular que “más que a los maestros de los territorios indígenas, las deficiencias existentes son imputables al sistema, debido a la forma en que se recluta y selecciona el personal y la falta de un programa nacional de educación indígena” (Programa Estado de la Nación, 2011; p. 123). También se señalaba el inicio de un Plan de Acción, que cuenta con financiamiento del Convenio de Préstamo BM-Gobierno de Costa Rica 7284-CR, y que define como una de sus líneas de acción “realizar la actualización normativa que facilitara las condiciones técnicas, logísticas y financieras necesarias para la puesta en práctica de la educación indígena” (Programa Estado de la Nación, 2011; p. 123).

En el territorio costarricense, actualmente, el 2.4% de la población nacional son indígenas. El censo 2011 registra 104.143 habitantes indígenas, de los cuales un 35% viven dentro de sus reservas (denominación legal) o territorios indígenas (autodenominación) y un 65% fuera de ellos. La población indígena asentada en sus tierras se ubica en un territorio con un total de 334.447 hectáreas, distribuidas en 24 Reservas Indígenas (Borge, 2013; p. 8).

La educación indígena en Costa Rica, si bien tiene antecedentes que se remontan a finales del siglo XIX y mediados del siglo pasado (para más detalles ver Borge, 2013), no es sino hasta 1980 cuando el Ministerio de Educación Pública y la Universidad de Costa Rica establecieron un Programa de Capacitación para Maestros en Zonas Indígenas de Talamanca y Buenos Aires, y desde 1981, un Programa de Educación Bilingüe y Bicultural en Talamanca. Ambos programas duraron hasta 1983, y dejaron como resultados los primeros 27 maestros indígenas capacitados (Borge, 2013; p. 11). En 1994 se renovaron los esfuerzos por la educación en territorios indígenas, a partir de un diagnóstico sociocultural de la educación primaria en la Alta Talamanca y el Plan Una Nueva Educación en Talamanca (Borge et al:1994), se concreta la creación de un Subsistema de Educación Indígena (Decreto 22072-93) y del Departamento de Educación Indígena (DEI) (Decreto 23489-94), desarrollándose acciones como la contextualización curricular del primer y segundo ciclo de enseñanza para escuelas bribri, la apertura de los códigos para maestros en lengua y cultura, la edición de varias cartillas de enseñanza en distintos idiomas indígenas y la reestructuración geográfica de las asesorías indígenas y de algunos circuitos escolares del país. Por diversas razones el proceso decayó a partir del 2000 (Borge, 2013; p. 12).

De nuevo desde el 2007 se retomó el tema de la educación indígena en el MEP para poner en práctica el Subsistema de Educación Indígena. Se ha trabajado en temas como: a) reconocimiento de los Territorios Indígenas dentro de las circunscripciones regionales del MEP; b) creación de estructuras administrativas regionales en que se agrupan los Territorios Indígenas; c) proceso de consulta con las Asociaciones de Desarrollo Integral Indígena de los nombramientos de docentes; d) impulso de reformas del Decreto 22072; e) creación de un Departamento de Interculturalidad; y f) ejecución del préstamo CR-7284 del Banco Mundial por US\$30 millones para infraestructura escolar de Territorios Indígenas. En el 2011 se formalizó la creación de la primera Dirección Regional Indígena denominada SuLá¹⁴ que reúne a seis territorios de la etnia bribri-cabécar del Caribe.

En 1994 había 114 centros educativos indígenas en todo Costa Rica. En el 2006 se reportaron 220 centros escolares (aumento del 93% en 12 años) y una matrícula total de 12.035 estudiantes indígenas entre preescolar y secundaria (UNICEF: 2006), de los cuales 9.448 eran de primaria. Para el 2010 había 278 centros educativos, de los cuales 259 fueron de primaria y con una matrícula de 9.078 estudiantes.¹⁵ El aumento de centros escolares más importante se da en Alto Chirripó que pasó de uno en 1985 a 70 en el 2010 (Borge, 2013; p. 12).

La titulación de los maestros en escuelas indígenas era solamente del 38.2% en el 2010 y había sido del 50 % de 458 docentes en el 2006. Esto obedece a la aplicación del Decreto 20072 del MEP para sustituir maestros no indígenas por maestros indígenas (Borge, 2013; p.12).

El 71% de los centros educativos de primaria pertenecen a la etnia bribri cabécar y la mayoría de concentran en la vertiente del Caribe en los cantones de Talamanca (52), Limón (28) y Turrialba (54) (Borge, 2013; p.12).

Cuadro 34

Panorama general de la educación indígena, cifras absolutas y relativas. 2010

Número de centros escolares	259
Número de centros unidocentes	182
Porcentaje unidocentes	70,3
Matrícula inicial	9.078
Docentes total	608
Docentes titulados	232
Porcentaje titulación	38,2
Repitencia	1.112
Deserción intra-anual	471
Índice de situación educativa	54,2

Fuente: Estado de la Educación con datos del Departamento de Análisis Estadístico y el Departamento de Educación Indígena del MEP.

Entre 2005 y 2010 se ha mantenido casi el mismo valor del Índice de Situación Educativa (ISE) en las instituciones educativas indígenas (para más detalles ver la sección Nuevos Instrumentos del presente informe) con un promedio bastante bajo que se debe a aspectos como acceso y uso de las TICs, la titulación docente y la infraestructura (Borge, 2013; p. 12). Los bajos indicadores de infraestructura y acceso a tecnología de la informática se relacionan con la ubicación de la mayoría de las comunidades indígenas en zonas montañosas inaccesibles, con pocas vías de comunicación y con un bajo desarrollo de electrificación, lo cual hace difícil la introducción de materiales de construcción, de telefonía, computadoras e internet.

Sin embargo, desde el 2011 la construcción de infraestructura escolar en los centros docentes de la etnia bribri cabécar de la Cordillera de Talamanca se ha acelerado, lo mismo que la instalación de paneles solares, electricidad por cableado y antenas de internet por parte del ICE (Borge, 2013; p. 13).

De manera más específica podemos ver como los indicadores de rendimiento y deserción son más bajos en los centros educativos indígenas que los promedios nacionales, con un comportamiento diferenciado a lo largo del tiempo. Podemos ver como en el I y II ciclos la repitencia desciende a nivel nacional, pero no así en los centros educativos indígenas donde se mantiene en cifras de alrededor de un 14% (cuadro 35) que es 2,4 veces más elevado que el porcentaje para todo el país. La deserción, si bien ha descendido en ambos casos, es más elevada en los centros indígenas con 4,4% en 2011 y 2,6% a nivel nacional (cuadro 35).

Cuadro 35

Repitencia y deserción intra-anual en centros educativos indígenas ^{a/} de I y II ciclos comparado con promedio nacional, cifras relativas. 2000 – 2011

Año	Centros indígenas		Cifras nacionales	
	Repitencia	Deserción	Repitencia	Deserción
2000	13,4	10,3	8,2	4,1
2001	12,6	7,4	8,4	4,5
2002	12,6	5,9	7,6	4,0
2003	10,1	6,7	7,5	3,9
2004	11,2	3,9	7,4	3,3
2005	12,3	5,6	7,5	3,4
2006	12,3	5,7	7,6	3,8
2007	14,3	4,7	7,9	2,5
2008	14,3	3,8	7,4	2,9
2009	10,4	6,7	5,3	3,0
2010	12,2	5,2	6,0	2,8
2011	13,9	4,4	5,8	2,6

a/ Se tomaron los centros educativos que aparecen en el archivo "Nómina de centros educativos indígenas y su distribución en los territorios indígenas de costa rica" a los cuales se les agregó la información del Departamento de Análisis Estadístico del MEP. En las cifras calculadas no se incluyen las siguientes escuelas: Ens. Especial (Zapatón), Ens. Especial (Doris Stone), Ens. Especial (Ngäbegüe) y Blujuriñak que solo se encuentra en la nómina del Departamento de Análisis Estadístico del MEP 2012.

FUENTE: Estado de la Educación a partir de bases de datos Departamento de Análisis Estadístico MEP.

En la educación media las cifras de repitencia varían mucho entre un año y otro, lo cual puede deberse a que son pocos los colegios indígenas, además que aumentaron mucho a lo largo del tiempo de 2 colegios en el 2000 a 29 en el 2011. La deserción muestra un comportamiento más constante y a partir del 2007 es más elevada que el promedio nacional. En el 2012 fue de un 12,8% en los centros indígenas y un 9,4% a nivel nacional (cuadro 36).

Cuadro 36

Repitencia y deserción intra-anual ^{a/} en centros educativos indígenas de III ciclo y educación diversificada ^{b/} comparado con promedio nacional, cifras relativas. 2000 – 2011

Año	Centros indígenas		Cifras nacionales	
	Repitencia	Deserción	Repitencia	Deserción
2000	3,3	16,2	8,8	10,2
2001	1,3	12,6	9,2	11,3
2002	11,3	10,5	10,2	10,8
2003	6,9	23,4	10,4	9,4
2004	10,7	15,7	10,2	10,3
2005	9,6	14,6	11,4	11,0
2006	6,8	11,9	11,4	11,6
2007	12,3	13,5	12,2	11,0
2008	14,1	13,5	11,6	10,5
2009	8,7	14,4	10,0	9,5
2010	10,2	14,2	11,6	8,6
2011	14,9	13,5	12,8	9,4

a/ En las cifras calculadas no se incluyen los CINDEAS para los cuales no se tiene información de repitencia y deserción:

CINDEA Guatuso (satélite), Progreso (satélite), CINDEA Suretka y CINDEA Bribri (satélite Amubri).

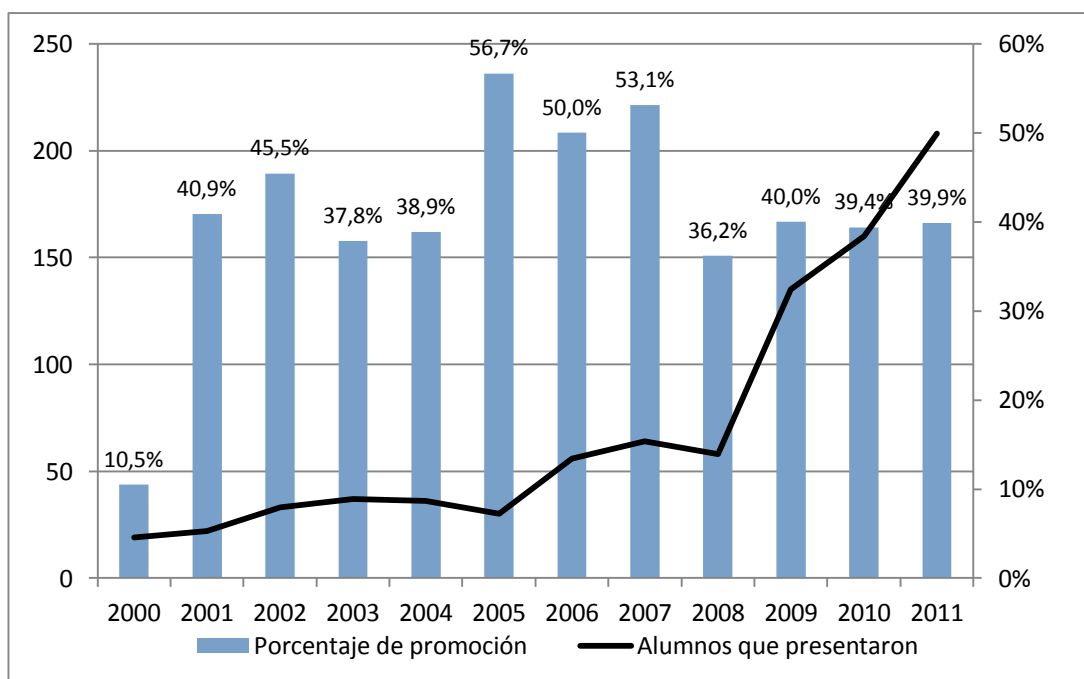
b/ Se tomaron los centros educativos que aparecen en el archivo "Nómina de centros educativos indígenas y su distribución en los territorios indígenas de costa rica" a los cuales se les agregó la información del Departamento de Análisis Estadístico del MEP.

Fuente: Estado de la Educación a partir de bases de datos Departamento de Análisis Estadístico MEP.

Los resultados en las pruebas nacionales de bachillerato muestran un aumento muy importante del número de alumnos que presentaron la prueba con un porcentaje de promoción variable y relativamente bajo (gráfico 10).

Gráfico 10

Alumnos que presentaron y promoción en las pruebas nacionales de bachillerato en centros educativos indígenas. 2000-2011



Fuente: Estado de la Educación a partir de bases de datos Departamento de Análisis Estadístico MEP.

Existen diferencias importantes entre diferentes etnias y territorios indígenas conforme al ISE. En el 2010 la etnia con el ISE más bajo es la ngöbe, seguida de la cabécar, con el agravante que los centros educativos cabécares conforman casi el 45% de todas las escuelas en territorios indígenas de Costa Rica. El ISE más alto corresponde a las etnias choroteqa y huetar con solo siete escuelas y poca población estudiantil. La dos primeras etnias son las de mayor vida cultural autóctona y las dos segundas las más deculturadas, al extremo que en Matambú una parte de la población no desea que se les considere indígenas.

Por otra parte, existen territorios indígenas realmente pequeños y de muy poca población como Abrojos Montezuma, China Kichá, Guatuso, Kekoldi, Matambú, Nairí Awari, Osa, Quitirrisí y Zapatón, que en general tienen buen ISE. Frente a territorios indígenas muy grandes y de alta población como Cabagra, Talamanca Bribri, Talamanca Cabécar, Chirripó, Tayní y Salitre (todos de la etnia bribri-cabécar) que tienen muy bajos ISE. El aislamiento y dispersión geográfica, las malas o inexistentes vías de comunicación, el bajo dominio del español que es la lengua en que se imparten las lecciones y una baja promoción de bachilleres cabécares y bribris explican esta brecha (Borge, 2013; p. 17).

En el ISE no se mide la pertinencia del modelo pedagógico nacional en su aplicación en estas escuelas bribri, pero en nuestra opinión esta es la variable que más está pesando para que no exista una educación de calidad, aunque los indicadores de logro muestran en las cuatro escuelas un indicador de 100. Como parte del trabajo de campo pedimos a 35 niñas y niños de quinto y sexto grado de las escuelas Santo Tomás, Mojoncito y Ak Berie que escribieran una redacción en español sobre su experiencia con la inundación que tan solo una semana había acontecido. A todos se les proporcionó una ficha de cartulina blanca y media hora de tiempo.

Los resultados mostraron aspectos como los siguientes:

- En todos los casos la redacción está escrita con la estructura o sintaxis del bribri.
- Todas las redacciones tienen faltas de ortografía muy graves (nueve en promedio de 50 palabras promedio), las reglas básicas de la escritura del español no las dominan.
- El vocabulario o uso de palabras en español es muy limitado.
- Escriben en español tal como escuchan los sonidos que se le parezcan al bribri en que hay 12 vocales, no existen consonantes como la C, la F, la L, la LL, la Q, la V, la X y la Z, o que existen consonantes no presentes en el español como r retrofleja, SH, TK, TS y WW (Borge, 2013; pp. 32-33).

A pesar de una larga historia de contextualización curricular que respondiera al proyecto cultural de los bribris, en Talamanca Bribri la educación aún no es de calidad técnica y aún no es pertinente culturalmente. Persisten dificultades que van más allá de un simple proceso de contextualización curricular; la educación entre los bribris es el espacio de encuentro y contradicción entre dos procesos civilizatorios (Borge, 2013; p. 33).

En la práctica, dicen los maestros de Mojoncito y Santo Tomás que el mayor problema es que el modelo educativo no está adaptado a una realidad en que los niños y niñas tienen mediano dominio del español; hablan cabécar y bribri; a partir de los 10 años ya son productores agropecuarios con plenas responsabilidades; sus padres son analfabetas del todo o analfabetas por desuso; reciben contenidos del programa nacional que no les interesa; tratan de aprender en el aula con una forma muy distinta de cómo aprenden en su contexto cultural; y sobre todo que los educadores no están preparados para hacer una mediación pedagógica con buenos resultados.

Lo más impresionante es escuchar a educadores bribri que hablan bien el bribri impartir las clases en un español del que tienen mediano dominio, a niños y niñas que hablan bribri y cabécar, con un pobre uso y dominio del español. Clementino Villanueva, un maestro pensionado dice que los estudiantes le entienden el español al docente hasta que entra a cuarto grado de primaria. En todas las escuelas bribri se “enseña en español pero no se enseña español” termina diciendo Villanueva (Borge, 2013; p. 34).

Pese a estas limitaciones, en materia de educación en Territorios Indígenas han existido avances en cuanto acceso, para que los niños y niñas tengan la posibilidad de matricularse en una escuela cercana. También hay avances legales como la legislación en materia indígena y los distintos decretos ministeriales que le dan sustento y normatividad a la educación en territorios indígenas. Entre esos decretos están los que crearon el Subsistema de Educación Indígena en 1993 y el Departamento de Educación Indígena (DEI) en 1994 (Borge, 2013; p. 35).

Esta labor la continuo el DEI hasta el 2002 en que decayó el esfuerzo y así se mantuvo hasta el 2007 en que se renovó el interés del MEP con el préstamo BIRF del Banco Mundial. Como parte de este préstamo de US \$30 millones del Programa de mejoramiento de la calidad de la educación (PROMECE), de los cuáles se han ejecutado solo un 45,5% desde el 2006 al 2011 (CGR, 2012-d), se construyeron varios edificios escolares de muy buena factura arquitectónica y se ha impulsado el enfoque de la Educación Intercultural Bilingüe.

Se constituyó una nueva administración territorial y lo más destacado fue la fundación de la Dirección Regional Sulá, que agrupa a seis de los ocho territorios indígenas bribri cabécar del Caribe. En la Zona del Pacífico Sur la Dirección Regional Grande del Terraba incluye 7 territorios indígenas (MEP, - Banco Mundial - Organizaciones indígenas, 2012; p. 8). Con no poca polémica y batallas legales que el MEP ha ganado, se implementó la medida del nombramiento de maestros indígenas sustituyendo a maestros no indígenas, con una participación decisoria de las Asociaciones de Desarrollo Integral, que en la práctica son las que nombran a los educadores. Esta medida bajó más el indicador de titulación. En este proceso de los últimos años se ha promovido para la educación en territorios indígenas el enfoque de educación intercultural (Borge, 2013; p. 35).

Existe de parte del MEP una propuesta de reforma del Decreto 20072-MEP que creó el subsistema de Educación Indígena, misma que ha estado en proceso de consulta en los territorios indígenas. Este nuevo texto plantea asuntos importantes como la enseñanza de lectoescritura en sus idiomas maternos, cuando sea posible. También regulariza y ordena el tema del nombramiento de los maestros, asunto que ha causado muchos problemas y conflictos dentro de los territorios indígenas. Establece la posibilidad de formación universitaria para los educadores indígenas. Abre un espacio para el trato a los estudiantes indígenas que asisten a centros educativos fuera de los territorios indígenas y con ello se da apertura para plantear educación en Pueblos Indígenas, más que en Territorios Indígenas, ya que la mayoría de los indígenas viven fuera de sus territorios. Lo más trascendental de todo es que crea la Coordinación Nacional de Educación Indígena, adscrita al Despacho del Ministro, como una forma de

subsanan el error de haber subsumido el Departamento de Educación Indígena en el Departamento de Educación Intercultural. También crea el Consejo Local de Educación, la Comisión Técnica Regional y el Consejo Consultivo Nacional de Educación Indígena. (Borge, 2013; pp. 35-36).

Las deficiencias más importantes de la educación en los Pueblos Indígenas son las siguientes:

1. No existe un enfoque teórico y programático para una educación indígena bilingüe, que permita el desarrollo de una lectoescritura en su idioma materno para los pueblos con medio y alto monolingüismo (bribri, cabécar y ngöbe) y que posibilite que los niños y niñas reciban los contenidos del programa nacional en su propio idioma. Tampoco existe un programa para la recuperación de idiomas en vías de extinción (maleku, buglé, teribe y brunka).
2. Las universidades públicas y privadas no tienen planes específicos de formación de educadores indígenas con un enfoque de educación indígena bilingüe. Sin embargo, existe un gran esfuerzo de la Universidad Nacional para graduar docentes bribris, cabécares y ngöbes en su Maestría de Educación Rural que imparten en Amubrè y en Villa Neilly. En el pasado han graduado maestros de gran calidad. También hay un programa llamado Siwá PaköL de la UCR, la UNA y la UNED para graduar docentes cabécares en Turrialba.
3. Los esfuerzos de avanzar en una mejor educación se han concentrado en los territorios indígenas, dejando de lado la realidad de una mayoría de indígenas que viven fuera de dichos territorios y de centros educativos con una población mayoritariamente indígena pero que están fuera de dichos territorios.
4. El desarrollo de las tecnologías de la informática es muy débil.
5. En la mayoría de los centros escolares bribris, cabécares y ngöbes hay deficiente calidad de formación educativa con que aprueban la primaria los niños y niñas (como lectoescritura en español) y lo más grave es que el modelo pedagógico y el plan de estudios no tiene pertinencia cultural.
6. La mayoría de la población escolar es bribri cabécar de la Cordillera de Talamanca. Los déficits en titulación de los educadores y en entrenamiento especial de ellos para trabajar con niños bilingües o monolingües es alto. También hay problemas serios en acceso a infraestructura vial, eléctrica, de agua potable, de telecomunicaciones y escolar (Borge, 2013; pp. 36-37).

Como desafío, resulta relevante acortar la brecha en equidad y acceso que hay entre los centros educativos bribri cabécar de la Cordillera de Talamanca que constituyen más del 70% de la población escolar indígena, en relación con el resto de centros educativos en comunidades indígenas. Para ello el esfuerzo en infraestructura, acceso a tecnologías de la información y titulación de educadores debe ser un asunto de primer orden táctico para el país (Borge, 2013; p. 37).

Recuadro 7

Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación, préstamo N° 7284-CR

El Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación, financiado con el préstamo N° 7284-CR fue aprobado por la Asamblea Legislativa mediante Ley N° 8558, publicada en el Diario Oficial la Gaceta N° 230 del jueves 30 de noviembre de 2006. Este Proyecto obedece a un acuerdo suscrito en el año 2005 entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Banco Mundial que tiene como objetivos los siguientes: (a) reducir las brechas relacionadas con la calidad educativa en las áreas rurales, poniendo el énfasis en las poblaciones indígenas; y (b) mejorar la equidad y la eficiencia en la asignación, administración y utilización de los recursos al sector educativo.

En el año 2011 el Proyecto fue reestructurado y se incorporó la “Salvaguarda Indígena”.

El Proyecto está integrado por tres componentes que fueron reestructurados a partir del año 2011 con el fin de que reflejaran mejor el carácter “indígena” e “intercultural” del mismo.

Componente 1: Acceso eficiente y equitativo a la educación rural.

- a. Aulas: (i) rehabilitación de aulas existentes; (ii) construcción de nuevas aulas; (iii) provisión de muebles y equipamiento, incluyendo computadoras y software.
- b. Instalaciones de infraestructura escolar.
- c. Instalaciones comunes para la Red de Escuelas tales como centros de tecnología e instalaciones culturales, de arte y de educación física; y la provisión de equipamiento así como instalaciones de energía y de conectividad.
- d. Dirección Regional de Educación Indígena de Sulá y sus sedes circuitales: provisión de muebles y equipamiento.

Componente 2: Mejoramiento de la eficiencia institucional del MEP - Fortalecimiento de la capacidad institucional del MEP para mejorar sus Programas de Equidad y Eficiencia. Este componente incluye dos subcomponentes que benefician a los Pueblos Indígenas, pues se trata del desarrollo de un sistema de información que llegue al nivel de cada escuela (expediente electrónico), y el fortalecimiento de los programas nacionales de equidad y de transferencias. No obstante, el tercer subcomponente es extremadamente crítico para los pueblos indígenas dado que incluye reformas normativas e institucionales que resultan claves para fortalecer el reconocimiento de los territorios Indígenas y sus derechos dentro del sistema de educación del país. La consulta para la reforma del Decreto No. 22072-MEP que creó el Subsistema para la Educación Indígena, fue concluida oficialmente el pasado mes de agosto del 2012 (inició en mayo del 2009).

Componente 3: Calidad de la educación- Fortalecimiento de la calidad de la educación primaria y secundaria a través de la implementación de actividades que apoyen:

- a. El desarrollo y la implementación de un programa de capacitación en educación intercultural para el personal del MEP a nivel central y regional.
- b. Un programa de mejora de la calidad de la educación rural adaptado al contexto local y cultural.
- c. Mejoras en la capacidad del personal del MEP y de los docentes para analizar la evaluación del aprendizaje de los estudiantes.

Fuente: MEP - Banco Mundial - Organizaciones indígenas, 2012.

Educación técnica: una oferta insuficiente

La educación técnica debe permitir a los jóvenes aprovechar las oportunidades de empleo y desarrollo empresarial mediante un conjunto de habilidades y competencias que faciliten su inserción laboral, de acuerdo a las aspiraciones propuestas por el Informe Estado de la Educación. En la tercera edición del informe se realizó un capítulo especial sobre educación técnica con el fin de analizar que tanto se aleja o se acerca el país de esta aspiración y se definió como Educación Técnica y Formación Profesional (ETFP) aquella que tiene el objetivo de preparar a todos los jóvenes para el empleo y que debe contribuir también a la preparación de los jóvenes de ambos sexos para la vida ciudadana, su desarrollo cultural y político y su vida privada.

La educación técnica tiene como objetivo principal formar personas con experiencia y conocimientos que las habiliten para una actividad laboral especializada, en la que brindan asistencia o apoyo a los niveles profesionales de formación universitaria (León, 2013; p. 2).

En Costa Rica la preparación de técnicos se ha desarrollado en dos vías principales: la educación técnica por parte del MEP como una modalidad dentro del ciclo diversificado y la formación profesional no formal por parte del INA, principalmente, y por empresas y organizaciones en menor medida. La institucionalidad nacional que brinda servicios de educación técnicos se complementa con la Escuela de Educación Técnica del ITCR que se encarga principalmente de la formación de docentes y la Universidad Técnica Nacional (UNT) que fue creada con el fin de facilitar la continuidad de los estudios a nivel superior de los graduados en secundaria técnica (León, 2013; pp. 2-3).

El cuadro 37 muestra algunos indicadores que permiten ver la evolución de la educación técnica que se ha ofrecido desde las instancias del Ministerio de Educación y el Instituto Nacional de aprendizaje.

Cuadro 37

Indicadores para el seguimiento de la educación técnica

Indicador	2001	2005	2010	2011	Promedio 2001-2011
Porcentaje de matrícula en educación técnica a/	19,0	18,1	19,8	20,2	19,1
Desgranamiento en educación diversificada técnica b/	44,2	35,3	32,2	36,8	38,3
Promoción en bachillerato	62,6	71,4	69,3	64,5	66,9
Promoción en pruebas de especialidad	77,0	88,3	81,8		85,3
Deserción en educación técnica diurna	11,5	11,7	9,4	10,1	11,0
Deserción en educación técnica nocturna	21,1	18,8	19,7	27,4	20,0
Acciones formativas en el INA c/	8.962	12.048	17.402	16.882	13.554
Participantes en acciones formativas en el INA	127.017	196.291	275.023	276.900	213.442

a/ Respecto al total de matrícula en III ciclo y educación diversificada

b/ Porcentaje de una cohorte que no termina con éxito la educación diversificada técnica

c/ Incluye programas y módulos certificables de capacitación y formación profesional

Fuente: Elaboración propia con datos de MEP e INA, varios años.

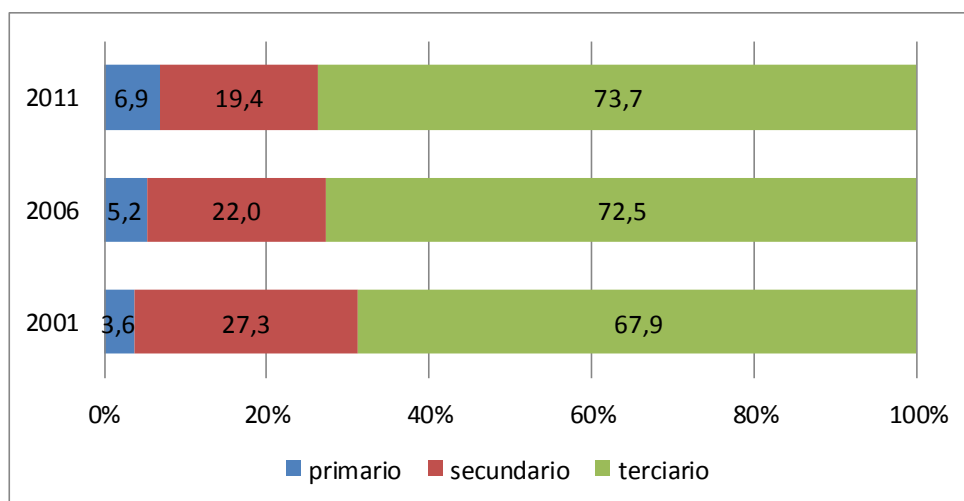
En Costa Rica, se le ha dado una baja prioridad a la educación técnica, lo que ha dado como resultado una cobertura de esta modalidad que se ha mantenido en niveles cercanos al 20% y con un estancamiento para los últimos 20 años. El desglose muestra una mejora importante entre el año 2001 y 2011 pasando de un 44,2% a un 36,8%.

Para el año 2000, el censo reportó 68.697 personas entre 18 y 64 años con algún nivel de educación técnica, lo que representaba un 2,6% de la población y el porcentaje con educación técnica completa ascendía a tan sólo un 1,3%. Diez años después, la población con algún nivel de educación técnica se incrementó en un 1% mientras que la educación académica tuvo un crecimiento de más de un 5%. Según el Censo Nacional de Población 2011, un 3,6% de la población entre 18 y 64 años posee algún nivel de educación técnica, de las cuales sólo 54.246 tienen la educación técnica completa (un 2% del total de población en el rango de edad) (León, 2013; p. 3).

Los resultados de cobertura educativa, tanto de la cantidad como de la calidad, se ven reflejados en buena parte por las cifras reportadas por el mercado laboral.

Las personas ocupadas con educación técnica completa se emplean principalmente en el sector terciario de la economía, en actividades de comercio y servicios, este porcentaje supera el 60% de los ocupados desde el 2001 y se ha venido incrementando a un ritmo creciente, en 2011 el porcentaje asciende a un 73,7%, el sector secundario agrupa un 19,4% y el primario un 6,9% (gráfico 11). Este comportamiento coincide con el fomento que se le ha dado a la apertura de especialidades de comercio y servicios y que concentran la mayor parte de la matrícula (León, 2013; p. 6).

Gráfico 11
Distribución de los ocupados con educación técnica completa según sector económico, 2001, 2006 y 2011.

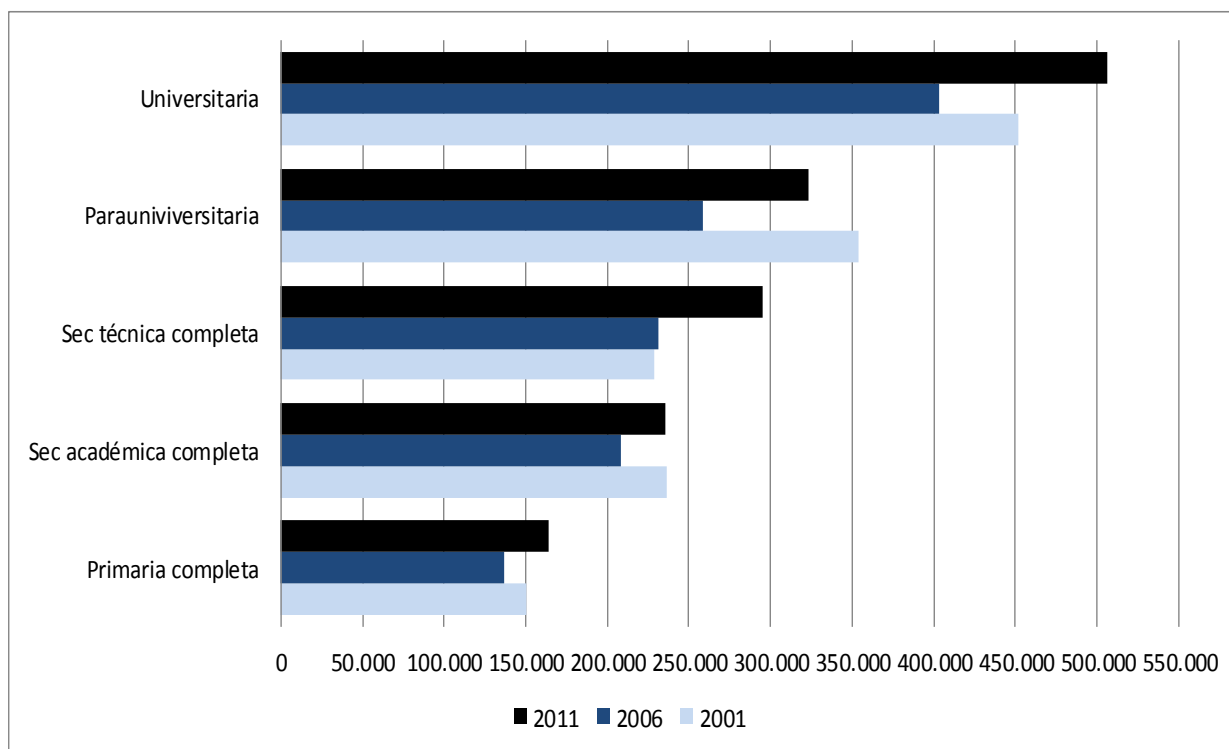


Fuente: Elaboración propia con datos de las EHPM y ENAHO, INEC.

Al observar las diferencias de ingresos de los ocupados, se observa que para el 2011 las personas con educación técnica completa logran un 25% más de ingreso promedio que las personas con educación académica completa. Aunque la diferencia es bastante significativa, lo es aún más si se comparan los ingresos entre las personas con educación técnica completa e incompleta ya que la diferencia entre los ingresos promedio respectivos es de un 66% para el 2011 (León, 2013; p. 6).

El gráfico 12 evidencia los diferenciales de ingreso según nivel educativo con resultados coherentes pues a mayor escolaridad los niveles de ingreso son mayores en todos los años. Sin embargo para 2001 y 2006 las diferencias entre la secundaria académica y la técnica no eran tan notorias, ya para el 2011, con una mejor medición de ingresos gracias a la ENAHO, las diferencias se hacen más notorias y el premio por estudiar alguna carrera técnica es más atractivo.

Gráfico 12
Ingreso promedio real de los ocupados, según escolaridad. 2001, 2006 y 2011^{a/}

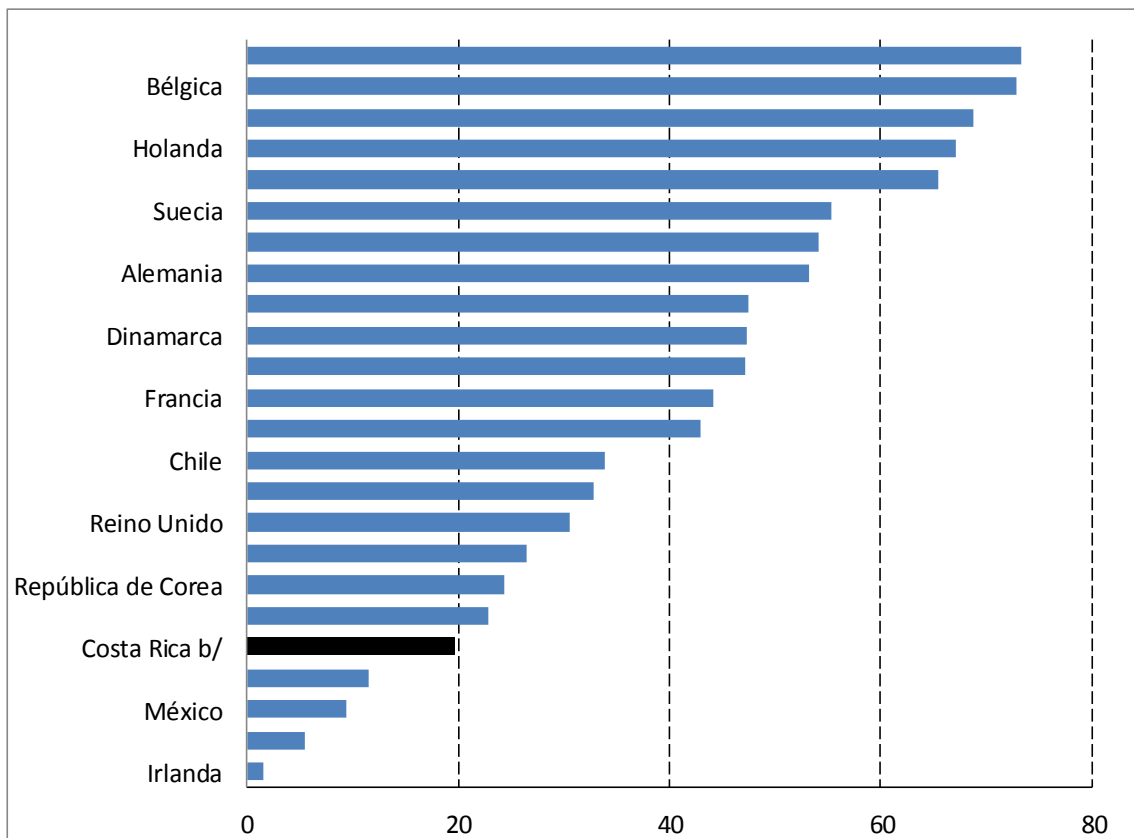


a/ Ingreso principal bruto con imputación de valores
 Fuente: Elaboración propia con datos de EHPM y ENAHO, INEC

El tercer Informe del Estado de la Educación documentó que a pesar de los esfuerzos por aumentar el número de colegios, la cobertura de la modalidad técnica sigue siendo baja. La tendencia para los últimos diez años muestra que la cobertura de la educación técnica ha permanecido cerca de un 19,1%, en promedio, del total de la matrícula en secundaria y para el 2011 este porcentaje alcanza por fin 20,2%. A nivel internacional

los países desarrollados muestran porcentajes de matrícula en programas técnicos y vocacionales, que son por lo general superiores a los de Costa Rica (gráfico 13).

Gráfico 13
Porcentaje de matrícula en programas técnicos y vocacionales ^{a/}.



a/ Datos de 2009 o último año disponible

b/ Datos del MEP

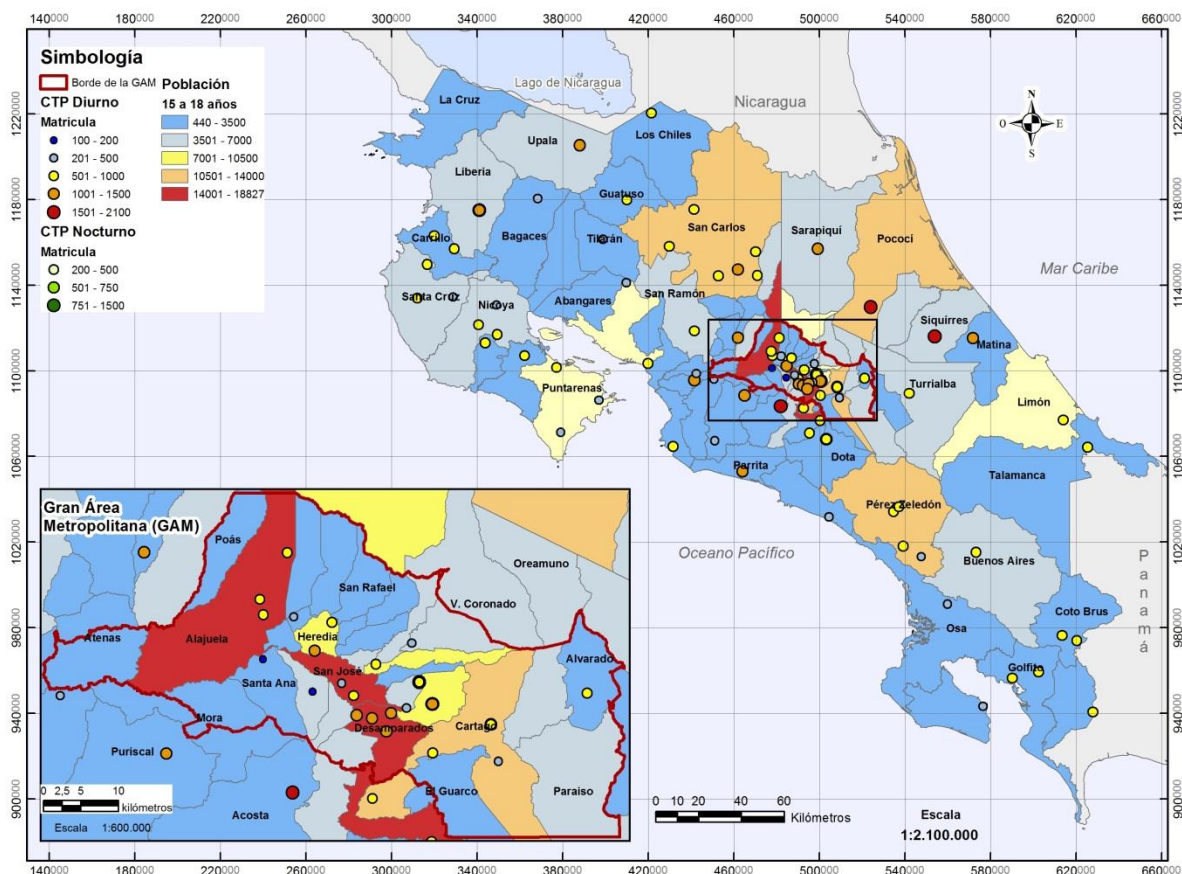
Fuente: Education at a Glance, OCDE

El Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 se propuso fortalecer la educación técnica en mediante la creación de 90 nuevos servicios para aumentar la cobertura en un 60% más de estudiantes. En el discurso del 1 de mayo del 2012 se indica como objetivo país duplicar el número de estudiantes graduados de colegios técnicos y superar la cantidad de 100 mil estudiantes bajo esta modalidad (MIDEPLAN, 2011). Con el fin de ampliar la cobertura de la educación técnica y en consonancia con los objetivos fijados por el poder ejecutivo, al 2011 se crearon 21 nuevos servicios de educación técnica, de los cuales sólo 8 son nuevos colegios. Este aumento en los servicios ha permitido un crecimiento de tan sólo un 2,6% entre 2009 y 2011 (León, 2013; p. 10).

El mapa 1 muestra la localización de los colegios técnicos de 2011 y la población entre 15-18 años por cantón. La cobertura en zonas rurales y periféricas del país ha cobrado importancia sobre todo después de la década del 2000, sin embargo la concentración en el área central del país sigue siendo alta y concentrando gran cantidad de la matrícula. Se observan cantones muy grandes y con gran concentración de población

joven (entre 15 y 18 años de edad) y con pocas opciones de educación técnica, ya sea por cantidad de servicios o por cobertura de matrícula de los mismos.

Mapa 1. Localización general de los Colegios Técnicos



Fuente: ProDUS con datos del Departamento de Análisis Estadístico del MEP y Censo Nacional de Población del INEC, 2011

Los datos de matrícula inicial por especialidad indican que la sigue habiendo una concentración en la rama de comercio y servicios. Para 2011, la modalidad de servicios representó el 69,2% del total de matrícula en educación técnica con un crecimiento de un 41,7% entre 2006 y 2011, más de un 8% anual. Por su parte, las ramas de industria y agropecuario muestran una disminución de su matrícula relativa entre 2006 y 2011, con un cambio de -7,2% y -13,9% respectivamente. Sin embargo la tendencia a disminuir se viene mostrando desde 1991.

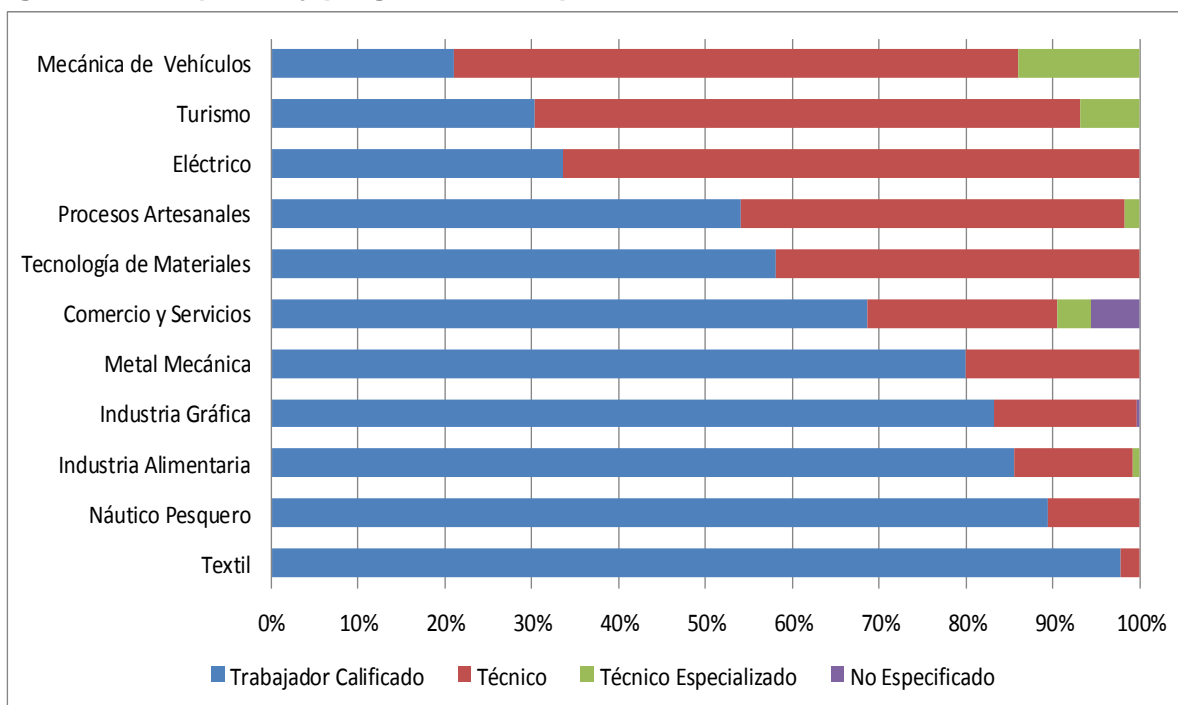
En la rama de comercio y servicios la matrícula continúa concentrándose en las especialidades de contabilidad y secretariado, y la matrícula en la especialidad de banca y finanzas ha venido aumentando de manera considerable. Por su parte la rama de industrial está liderada por las especialidades de mecánica (automotriz y precisión),

dibujo técnico y arquitectónico, electrónica y electrotecnia, que juntas concentran más del 71% de la matrícula al 2011. La matrícula en la rama agropecuaria se concentra en las especialidades de agroecología, y producción pecuaria y agrícola (León, 2013; p. 13).

El Instituto Nacional de Aprendizaje es el ente rector de la formación profesional en el país. La formación que ofrece el INA se organiza en módulos, planes y programas que pueden o no tener salida certificable, en cada una de las modalidades: agropecuario, industria y comercio y servicios. Además el INA ofrece asistencias técnicas a empresas que soliciten capacitaciones específicas, certificación de competencias laborales para las personas que tienen amplia experiencia en alguna área o realizando alguna tarea pero no tienen un certificado que lo compruebe, y servicios de acreditación de cursos o programas impartidos por otras instituciones (León, 2013; p. 14).

Los planes y programas tienen salidas certificables según tres distintos niveles de cualificación: trabajador calificado, técnico y técnico especializado. No obstante, los datos reflejan que la mayor parte de egresados del INA se egresan como trabajador calificado, de hecho al observar los datos de egresados al 2011, todos los sectores presentan más de un 50% de graduados como trabajador calificado excepto en los casos de turismo, eléctrica y mecánica de vehículos donde el porcentaje se reduce a manos de un 40%.

Gráfico 14
Egresados de planes y programas de capacitación del INA, 2011



Fuente: Elaboración propia con datos de UPE, INA.

El siguiente nivel con mayor porcentaje de egresados es el nivel de técnico con niveles inferiores a los de trabajador calificado. Por un lado las especialidades de mecánica de vehículos, turismo, eléctrica, procesos artesanales y tecnología de materiales tienen entre un 40% y un 60% de sus egresados como técnicos, el resto de las especialidades egresan un porcentaje menor al 20% (gráfico anterior).

Reconociendo la importancia estratégica de este tipo de formación que ofrece el INA, el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 establece medidas para fortalecerla y se orienta hacia el incremento de la cobertura de los programas de formación técnica. La cantidad de egresados del INA ha mostrado un comportamiento creciente desde 2007 pasando de 3.812 egresados de programas a 37.417 en 2010 (INA, 2011b).

Según los datos del INA en cifras de 2011, ofreció un total de 20.830 servicios. Los módulos y programas de capacitación y formación profesional representan más del 50% de los servicios ofrecidos por el INA, seguido por un porcentaje importante de asistencias certificables que representan cerca de un 10% del total de servicios. Los datos indican que entre 2007 y 2011 las matrículas en módulos de capacitación y formación profesional crecieron un 56% mientras que las asistencias crecieron en más de un 90% en el mismo periodo (León, 2013; p. 16).

En la oferta técnica del MEP, a partir de sus líneas estratégicas de desarrollar la capacidad productiva y emprendedora de los jóvenes y adultos, la administración 2006-2011 definió como prioridad mejorar y ampliar la formación técnica profesional. Para ello se propuso como meta la creación de 90 nuevos servicios de educación técnica que incluyen 35 CTP nuevos, 11 conversiones de colegios existentes a colegios técnicos y 54 nuevas secciones nocturnas (León, 2013; p. 16).

La ampliación de la oferta por parte del Ministerio se ha dado también mediante la apertura y diversificación de las especialidades, principalmente en la rama de comercio y servicios y en menor medida en las ramas industrial y agropecuaria. Según la información proporcionada por el departamento de Vinculación del MEP (DVEC) al 2011 había 23 especialidades en comercio y servicios, 21 en industria y 7 en agropecuaria. Entre 2006 y 2011, se abrieron 15 nuevas especialidades, de las cuales 8 ofrecen programas bilingües. Además, la mayoría de los programas de las distintas especialidades fueron actualizados e incluyen la sub-área de inglés (León, 2013; p. 17).

Los recursos económicos, físicos y humanos con que cuenta la educación técnica son de especial importancia para esta modalidad educativa debido al importante componente práctico que contiene.

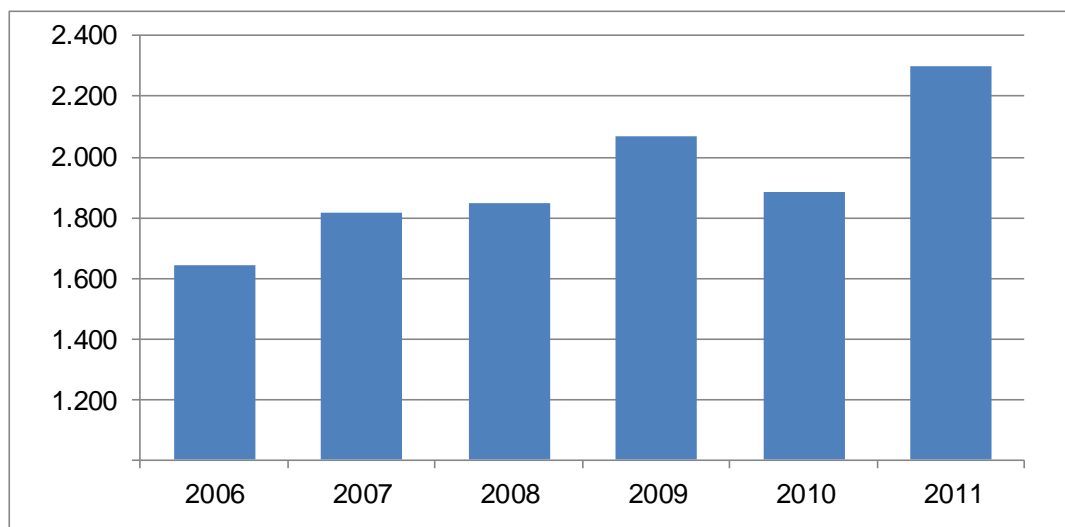
La educación técnica preuniversitaria tiene como Fuente de financiamiento la porción correspondiente del presupuesto del MEP a nivel de secundaria y la parte correspondiente a formación profesional que se destina al INA. Además existen leyes de destino específico que aportan recursos adicionales, este es el caso de la Ley para el financiamiento y desarrollo de la educación técnica y profesional (7372) que se financia mediante el superávit del INA. Los montos aportados por esta ley muestran un

comportamiento creciente desde 2006, con algunas oscilaciones que varían según los resultados del INA.

Gráfico 15

Evolución del presupuesto de educación técnica con los recursos destinados por la Ley 7372

(millones de colones del 2006)



Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras del MEP.

En materia de rendimiento los colegios técnicos se caracterizan por mostrar mejores resultados si se les compara con los colegios académicos. Las tasas de aprobación de los colegios técnicos diurnos es superior a la de los académicos entre 2% y 4% desde 1997 y al 2011, y la diferencia ha tendido a ser mayor en los últimos años (2008-2011). En 2011 la tasa de aprobación fue de 83,4%. En el caso de la repitencia los porcentajes resultan menores en los colegios técnicos con diferencias cercanas al 3% entre una modalidad y otra (León, 2013; pp. 21-22).

A pesar de los resultados positivos en materia de aprobación y repitencia, existen retos importantes en deserción y las pruebas para obtener el grado de técnico medio, tanto las nacionales de bachillerato como las de especialidades técnicas. A nivel de bachillerato, el desglose de promoción y nota de examen de bachillerato por asignatura revela que los porcentajes de promoción son superiores al 70% en todos los casos pero solo en algunas asignaturas las notas obtenidas superan la nota mínima, este es el caso de Español, Física, Inglés y Cívica, por lo que la aprobación de bachillerato se ve altamente beneficiada por la nota de presentación (Programa Estado de la Nación, 2011).

A pesar de las altas promociones de bachillerato por asignatura, los colegios técnicos muestran porcentaje de promoción total de un 66,9% en promedio entre 2001 y 2011, esto sucede porque la promoción total se obtiene al tomar en cuenta los estudiantes

que aprobaron las 6 asignaturas, por lo que problemas en matemática, química o inglés pueden estar ocasionando reducción de la población aprobada. Entre 2010 y 2011 el porcentaje de promoción se redujo de un 69,3% a un 64,5% (León, 2013; p. 23).

El estado de la educación ha venido documentando problemas de deserción en secundaria. La educación técnica muestra problemas, nada despreciables en este aspecto, entre 2001 y 2010 los porcentajes de deserción diurna son superiores en los colegios técnicos, los porcentajes ha estado entre un 11% y un 9%, para 2010 los colegios diurnos académicos reportaron deserción de 8,3% mientras que los técnicos reportaron un porcentaje de 9,4%, poco menos de un punto porcentual superior. En la educación nocturna, la modalidad técnica muestra entre 3 y 4 puntos porcentuales menos que la educación académica, sin embargo los porcentajes son muy altos, cercanos al 19% en promedio (León, 2013; pp. 24-25).

Por su parte, el INA realizó un estudio de deserción con el fin de determinar el porcentaje de estudiantes que abandonaron los programas de capacitación y formación profesional finalizados en 2011 (con fecha de corte al 31 de octubre de 2011). El total de personas desertoras fue de 4.599 para un porcentaje de deserción de 14,5% (León, 2013; p. 25).

La vinculación en la educación técnica se da desde los centros educativos con las comunidades y las empresas mediante convenios y cooperación para pasantías y asistencia técnica. Esta vinculación se realizó, recientemente, mediante los Consejos Regionales de Vinculación con la Empresa y la Comunidad (CORVEC) que facilitan las relaciones bidireccionales con la comunidad, empresa y MEP.

En la consulta realizada por la DVEC de seguimiento a los egresados de las especialidades técnicas, un 39% reporta que la coordinación la empresa desde el colegio le ayudó a encontrar trabajo. La encuesta reporta que un 87% trabaja como asalariado y más de un 70% lo hace en la empresa privada. No obstante, un 46% de las personas consultadas, realiza trabajos que no están relacionados directamente con su especialidad y un porcentaje importante reporta que no encuentra trabajo en la especialidad que encontró (León, 2013; pp. 26-27).

La encuesta trimestral de negocios “pulso empresarial” que realiza la UCCAEP, revela que de 163 empresas consultadas un 58% indican que están interesados en aumentar la contratación de trabajadores semicalificados y técnicos, sobre todo en áreas de construcción, comercio y servicios y sector financiero.

Además se consultó a los empresarios sobre la oferta curricular del INA y 57% respondieron que la conocían y un 72% consideran que dicha oferta corresponde a las necesidades de su sector. En este sentido, se muestra un avance puesto que entre 2009 y 2012 hay cada vez más empresarios que consideran la oferta del INA responde a sus necesidades, como se muestra en el siguiente cuadro.

Cuadro 38

**La oferta del INA corresponde las necesidades del sector empresarial (cifras relativas).
2009 – 2011**

	IV 2009	ETN	III 2011	ETN	III 2012	ETN
Sí		53%		62%		72%
No		39%		31%		23%
Ns/Nr		8%		7%		5%

Fuente: UCCAEP, 2012

De igual manera un 76% de los empresarios indican que estarían interesados en poner en marcha programas de formación dual con el INA.

Adecuaciones curriculares: derecho o adaptación a un currículo poco flexible

La aplicación de las adecuaciones curriculares y de acceso en el país se da después de la participación de Costa Rica en la Conferencia de Salamanca (UNESCO, 1994) y se consolida con la promulgación de la Ley 7600 de Igualdad de Oportunidades para la personas con discapacidad en el año 1996.

Aunque en Costa Rica existían estatutos para garantizar los derechos educativos de toda la población costarricense, tales como la Constitución Política y la Ley Fundamental de Educación; no fue sino a partir de la promulgación de la Ley 7600 que se hace mención al concepto de las “Adecuaciones curriculares” en la legislatura del país y se sistematiza la aplicación de este tipo de apoyos didácticos con la aprobación de su Reglamento en el año 1998 (Meléndez, et. al., 2012; p. 17).

A partir de la Ley 7600 surgió la instancia de los Comités de Apoyo Educativo, conocidos como CAE, tanto en las instituciones públicas como en las privadas, los cuales están conformados por docentes de materias académicas y especiales de la institución, el director o directora, un padre o una madre de familia y una o un estudiante, con la función primordial de velar por la correcta aplicación de las adecuaciones curriculares significativas.

En el año 2000 proliferaron los servicios de apoyo educativo por especialidad (retraso mental, trastornos emocionales y/o conductuales y problemas de aprendizaje) para atender al estudiantado con necesidades educativas especiales, con la intención de ir avanzando del modelo integrador hacia una educación con orientación inclusiva. Estos servicios estaban y persisten a cargo de docentes de Educación Especial, que atienden a una población según el rango de matrícula estipulado para su servicio en la Enseñanza General Básica, bajo las modalidades fija o itinerante (Meléndez, et. al., 2012; pp. 17-18).

En el documento Políticas, Normativa y Procedimientos para el Acceso a la Educación de los Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales, consignadas en la compilación del CENAREC (2005), se definen las adecuaciones de la siguiente forma:

Adecuación curricular: Es la acomodación o ajuste de la oferta educativa a las características y necesidades de cada alumno, con el fin de atender las diferencias individuales de éstos.

Adecuaciones de acceso: Son las modificaciones o provisión de recursos especiales, materiales o de comunicación dirigidas a algunos alumnos (especialmente a aquellos con deficiencias motoras, visuales y auditivas) para facilitarles el acceso al currículo regular o en su caso, al currículo adaptado.

Adecuaciones no Significativas: Se refieren a aquellas que no modifican sustancialmente la programación del currículo oficial (...). Estas acciones incluyen la priorización de objetivos y contenidos, así como ajustes metodológicos y evaluativos de acuerdo con las necesidades, características e intereses de los educandos.

Adecuaciones Significativas: Son aquellas que consisten principalmente en la eliminación de contenidos esenciales y objetivos generales que se consideran básicos en las diferentes asignaturas y la consiguiente modificación de los criterios de evaluación. La aplicación de este tipo de adecuaciones requiere de un análisis exhaustivo pues representan modificaciones sustanciales del currículo oficial (Meléndez, et. al., 2012; pp. 18-19).

La Ley 7600 se define una necesidad educativa especial como “Necesidad de una persona derivada de su capacidad o de sus dificultades de aprendizaje” (Asamblea Legislativa, 1996). Y en el documento Políticas, Normativa y Procedimientos para el Acceso a la Educación de los Estudiantes con Necesidades Educativas Especiales se define al o el estudiante con NEE como aquel que “presenta condiciones de aprendizaje diferentes o dificultades en el aprendizaje mayores que el promedio de los alumnos, lo que le dificulta o impide acceder al currículo que le corresponde por su edad, de forma que requiere para compensar dichas diferencias, adecuaciones en una o varias áreas del currículo” (CENAREC, 2005, p. 14).

Según los estudios realizados por el Departamento de Análisis Estadístico del MEP, se percibe que las adecuaciones curriculares no significativas son las que más se aplican y es en segundo grado donde se registra la mayor cantidad de estudiantes con necesidades educativas especiales (cuadro 39). Se observa una notoria disminución de estudiantes identificados con necesidades educativas especiales cuando egresan de la primaria y transcurren sus años de colegio (cuadro 40), situación que hace pensar a las autoridades competentes en posibles casos de deserción o en problemas particulares de la secundaria para llevar el adecuado registro; lo que podría estar afectando negativamente a algún sector de la población estudiantil (Meléndez, et. al., 2012; p. 22).

Cuadro 39
Adecuaciones curriculares en el sistema educativo tradicional
 (Cifras relativas por cada mil estudiantes, 2012)

Año	De acceso	No significativa	Significativa
1999	9,8	58,8	3,1
2000	10,3	68,4	3,2
2001	11,3	76,6	4,3
2002	11,7	85,5	5,3
2003	11,1	95,2	6,8
2004	11,3	101,2	7,9
2005	11,1	105,9	9,4
2006	12,0	116,6	11,4
2007	11,3	117,6	11,6
2008	11,2	113,7	12,1
2009	11,5	116,6	12,6
2010	11,9	118,6	13,7
2011	11,0	120,0	14,2

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadísticos del MEP.

Cuadro 40
Adecuaciones no significativas en el sistema educativo tradicional por nivel (Cifras relativas por cada mil estudiantes, 2012)

Año	Preescolar	I y II ciclos	III ciclo y educación diversificada
1999	29,8	75,3	31,4
2000	34,3	85,3	42,6
2001	26,8	96,5	54,0
2002	22,0	108,0	65,0
2003	23,8	118,5	78,7
2004	23,7	126,0	86,0
2005	20,1	133,0	92,5
2006	25,7	142,3	107,4
2007	18,2	141,8	110,6
2008	14,6	141,4	104,8
2009	16,4	144,9	108,0
2010	13,9	148,4	110,4
2011	14,0	151,9	110,7

Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Análisis Estadísticos del MEP.

La atención a la diversidad en el ámbito educativo implica respeto por la naturaleza humana, que es esencialmente diversa. Actuar con equidad con respecto a la provisión de oportunidades educativas no alude a una educación estandarizada. Todo lo contrario, la equidad refiere a las condiciones de acceso y calidad que deben caracterizar a una educación lo suficientemente diversificada como para ser aprovechada realmente por Todos, a la paridad en el tratamiento de la dignidad humana y a la equivalencia en el ejercicio de los derechos fundamentales.

La literatura más reciente sobre el tema de la atención a las necesidades educativas especiales deja ver que los enfoques y desarrollos curriculares han encontrado una solución viable mediante las diversas estrategias de atención educativa a la diversidad, asumiendo la atención equitativa y de calidad a la diversidad como la condición que se establece en los centros educativos una vez que la educación inclusiva es una realidad. La pregunta entonces es ¿qué pasará con las adecuaciones curriculares frente a esta nueva tendencia? (Meléndez, et. al., 2012; p. 26).

En una educación inclusiva, de acuerdo con Calvo (2009), “la inclusión se logra cuando todas las personas, conjuntamente, organizan, planifican y gestionan la atención a la diversidad con el fin de eliminar las barreras que impiden al alumno su aprendizaje y su participación” (citado por Meléndez, et. al., 2012; p. 27). Lo primero que debe quedar claro es que la educación inclusiva no se alcanza con matricular a los niños con necesidades especiales en las escuelas regulares, ni con que un educador especial se acerque a estos centros a ofrecer una educación específica para alumnos diferentes. Estamos hablando de directores, docentes, familiares, estudiantes y agentes de la comunidad colaborando juntos para lograr que el 100% del alumnado, con sus diferencias personales y culturales, pueda ser educado con calidad y equidad, en respuesta pertinente a las demandas del S. XXI (Meléndez, et. al., 2012; p. 27).

Por más esfuerzos que han sido hechos, los logros apuntan hacia una generalización de los procedimientos educativos relacionados con el enfoque de la integración educativa y mucho menos con el de la inclusión, de la que parecen sobresalir algunas experiencias valiosas, pero que aún están lejos de determinar cambios estructurales en los sistemas educativos en los que se dan. En ese marco, las adecuaciones curriculares parecen jugar un rol distinto en cada caso. Para la escuela integradora, al margen de la organización escolar regular, las adecuaciones curriculares conforman el eje específico de apoyos educativos que recibe cada estudiante con necesidades educativas especiales asociadas a una discapacidad. Mientras que, en la escuela inclusiva, las adecuaciones son sólo un elemento más a la disposición docente para atender las diferencias personales y culturales con que el alumnado arrostra el aprendizaje. Para la educación inclusiva la diversidad es la condición natural de la población estudiantil, por lo que la organización escolar, la gestión curricular y la práctica pedagógica deben ser constituidas a partir de la diferencia, no de la norma, y para asistir educativamente al concierto de las diferencias (Meléndez, et. al., 2012; p. 28).

En el estudio realizado para el Cuarto Informe Estado de la Educación (Meléndez, et. al., 2012) se aplicó una encuesta en centros educativos del Gran Área Metropolitana

con una cobertura de 650 docentes, se analizaron 47 estudios nacionales sobre el tema, se aplicaron entrevistas semiestructuradas a expertos y directivos nacionales e internacionales, se realizó un grupo focal grupo con los Asesores Regionales de Educación Especial, se estudiaron los expedientes de 8 estudiantes con adecuaciones y se realizó un conversatorio con 5 expertos nacionales (Meléndez, et. al., 2012; p. 33).

La revisión de investigaciones sobre el tema se sintetiza a continuación.

Sobre el uso de las adecuaciones en Costa Rica: 17 investigaciones mencionan este tema, de las cuales se concluye sobre las adecuaciones que:

- Se aplican sin el parecer, opinión ni conocimiento de los (as) estudiantes
- Suelen establecerse sin planificación y para poblaciones que no necesariamente las requieren, pero resultan una salida rápida
- Es común que se piensen “las mismas adecuaciones” para todos, sin diferenciar necesidades reales y particulares de cada estudiante
- No son necesariamente la mejor respuesta educativa para la atención a las necesidades educativas especiales. Sin embargo, son una salida cuando un (a) estudiante presenta dificultades académicas y requiere apoyos

Con respecto a la preparación de los docentes, 34 investigaciones mencionan este tema, de las cuales se concluye lo siguiente:

- Los docentes manifiestan con alta frecuencia no haber recibido formación a nivel universitario para la atención a estudiantes con necesidades educativas especiales
- Las capacitaciones recibidas no siempre son un reflejo de la necesidad que existe en las aulas
- Los docentes indican que se necesita mayor acompañamiento y guía para trabajar con estudiantes con adecuaciones curriculares
- Existe una tendencia general a manifestar que hay carencias importantes en aspectos metodológicos para el trabajo de aula cuando hay presentes alumnos con necesidades educativas especiales.

Acerca del impacto en el rendimiento académico de las y los estudiantes, 9 investigaciones mencionan este tema, concluyendo lo siguiente:

- Las adecuaciones curriculares no son el único aspecto determinante en el éxito de los y las estudiantes. Otros como la motivación, hábitos de estudio y acompañamiento familiar son mejores determinantes del desempeño
- Aun cuando se implementan, el rendimiento académico de los y las estudiantes no siempre se ve favorecido, pues existen la falta de estrategias y de la correcta aplicación de las adecuaciones curriculares a los estudiantes

- La aplicación de adecuaciones puede provocar mayor seguridad para los alumnos, pues se sienten más apoyados. No obstante, la aplicación de estas no siempre se hace de la forma idónea

Con respecto a la carga laboral docente, 3 investigaciones la mencionan y los resultados apuntan lo siguiente:

- Los docentes expresan que, por la cantidad de estudiantes a quienes se les aprueban adecuaciones curriculares, es necesario realizar un sin número adicional de trámites y pruebas, para luego seguir con otra serie de lineamientos, lo que provoca un incremento significativo en sus funciones (Meléndez, et. al., 2012; p. 39).

Los resultados del conjunto de la investigación destacan como uno los hallazgos más relevantes de este trabajo que hasta en los lugares más retirados del territorio nacional hay conocimiento de la obligatoriedad y tipos de adecuaciones curriculares a que tienen derecho nuestros estudiantes. No obstante, las adecuaciones siguen siendo vistas como una significativa carga laboral para los educadores regulares, quienes sin embargo se asumen como los principales responsables en este proceso, superando la asignación de esta tarea a los educadores especiales (Meléndez, et. al., 2012; p. 7).

Las adecuaciones curriculares han impactado a la organización del sistema educativo en todos sus niveles de gestión, lo que da cuenta de la importancia que se le asigna, pero que además deja ver lo difícil que será trascender hacia otras formas alternativas de atención a la diversidad educativa, en tanto tendría que superarse la capacidad instalada para el desarrollo de adecuaciones curriculares, que ha llevado tanto tiempo instituir y que ha consumido tantos recursos. Lo que quizá explique que los docentes parecen más decididos a continuar con las adecuaciones curriculares aunque demandan mejores condiciones institucionales para lograrlo, que trascender hacia otras formas alternativas de atención educativa a la diversidad, de las que más de la mitad afirma no conocer. Y, la capacitación en ese aspecto es una demanda de primera línea entre todos los educadores, principalmente de secundaria. A lo que es necesario agregar que prácticamente todos los educadores de I y II ciclos reconocen al CENAREC como su entidad capacitadora y de actualización profesional, pero que ahora debería apuntar sus recursos hacia las necesidades de los profesores del III ciclo y del Ciclo Diversificado (Meléndez, et. al., 2012; p. 8).

Costa Rica, con la Ley 7600 y su reglamento, así como con los lineamientos para su implementación que emanaron del Departamento de Educación Especial del MEP, se acogía a los movimientos de vanguardia en la atención educativa a las personas con discapacidad y declaraba de esa manera su intención de hacer una transición del enfoque clínico, que hasta ese momento soportaba ideológicamente a la Educación Especial en el mundo, hacia el enfoque social (Meléndez, et. al., 2012; p. 73).

No obstante, al definir al sujeto con necesidades educativas especiales como aquel que “...presenta condiciones de aprendizaje diferentes o dificultades en el aprendizaje mayores que el promedio de los alumnos...” (en CENAREC, 2005, p. 14) y al definir lineamientos y servicios de apoyo centrados en dichas dificultades, el peso quedó planteado nuevamente sobre el déficit y en los ambientes de educación regular se comprendió como una intromisión de la Educación Especial y su dominio de la discapacidad (Meléndez, et. al., 2012; p. 74).

Los participantes de este estudio juzgan como positivo el hecho de que cada vez los ciudadanos son más conscientes de sus derechos y de la protección que pueden recibir de las instancias de exigibilidad, no obstante, asesores y educadores se quejan de que muchas veces las solicitudes vienen requeridas por psicopedagogos o psicólogos que evalúan al estudiante en forma rápida y fuera de contexto, pero de todas maneras los educadores reaccionan aprobando y aplicando las adecuaciones aun a sabiendas de que el estudiante no las requiere, para evitar verse cuestionados por el estudiante o las familias frente a una instancia de carácter legal con la inversión en tiempo, recursos económicos y afectación moral y profesional que esto conlleva. Por otra parte, los participantes aseguran que la inflexibilidad del currículo nacional y su énfasis en la norma homogenizadora de lo que mide, se suma al desconocimiento que manifiestan algunos docentes para proponer estrategias didácticas alternativas para atender a la diversidad estudiantil, por lo que acuden al uso de las adecuaciones curriculares como única medida posible y conocida para atender las necesidades educativas de los alumnos y para así asegurarles algún nivel de éxito y la promoción escolar (Meléndez, et. al., 2012; p. 77).

El principal desafío en este momento, y que trasciende a las adecuaciones curriculares en tanto las engloba, es la transición de la educación costarricense hacia una educación inclusiva. En el camino de la transición, los futuros educadores de todos los niveles y especialidades deben ser formados con esa orientación y los docentes en ejercicio deben ser capacitados para lograrlo (Meléndez, et. al., 2012; p. 79).

Dominio del inglés en estudiantes es insuficiente

En el Tercer Informe Estado de la Nación se señalaba que apenas un 10% de la población domina un segundo idioma pese a que “en los últimos años Costa Rica ha experimentado grandes transformaciones en su estructura económica, que han demandado la reorientación de los requerimientos técnicos y de formación en algunas áreas específicas, como el manejo del instrumental informático y el desarrollo de conocimientos y destrezas en el idioma inglés” (Programa Estado de la Nación, 2011; p. 136).

El estudio “*Monitoreo Nacional de Inglés*” se enmarca dentro del objetivo de la Fundación Costa Rica Multilingüe de “medir el conocimiento del idioma inglés en

diversos campos como gramática, comprensión de lectura y comprensión auditiva, en la población económicamente activa y en quienes la formarán en corto plazo” (FCRM, 2012; p. 4).

En el mismo se aplicó una encuesta a una muestra de estudiantes de distintos sectores del sistema educativo, conformados por los siguientes grupos: estudiantes quinto y sexto año de colegios, estudiantes de Colegios Técnicos Profesional del curso lectivo 2012, estudiantes del INA matriculados en cursos con una duración superior a seis meses durante 2011, estudiantes universidades públicas I Semestre 2012 y estudiantes Universidades Privadas último cuatrimestre 2011 y 2012. Los alumnos seleccionados fueron de manera aleatoria, y no fue considerado si tenían o no conocimientos del idioma (FCRM, 2012; p. 8).

Los niveles de dominio de inglés evaluados de acuerdo al Marco Común Europeo son los siguientes: A1 Beginner, A2 Elementary, B1 Intermediate, B2 Upper Intermediate, C1 Advanced, C2 Upper Intermediate (FCRM, 2012; p. 24).

Los principales resultados se resumen a continuación:

- Colegios:
 - La mayoría de los estudiantes de colegios privados y subvencionados se ubican en el Nivel B2, en cambio los colegios públicos se ubican en el nivel A2 con un 53% y en el nivel B1 con un 27%. tanto técnicos como académicos.
 - El promedio global ubica a la mayoría de los alumnos en un nivel A2 y el menor grupo en el nivel C1, donde los alumnos que llegaron a este nivel alto de conocimiento del idioma provenían de colegios privados y subvencionados.
- INA:
 - La calificación promedio del nivel de inglés del estrato “autorrepresentados” se ubica entre el nivel A2 y el B1, los del estrato “resto” se ubican en mayoría en el nivel A2 seguido por el A1.
 - La mayoría de los alumnos que se ubican en el nivel A2, con un porcentaje muy similar entre los que están iniciando en el nivel como los que están próximos a poder pasar al siguiente.
- Universidades públicas:
 - La calificación promedio del nivel de inglés del estrato “autorrepresentadas” es muy similar a la del estrato “resto de carreras“. El nivel de inglés en ambos estratos se concentra principalmente en el nivel B1.
 - Un aspecto a destacar es que el porcentaje de alumnos que se ubican en el nivel A1 es baja, con solo un 1,7%, sin embargo el otro lado de la clasificación, solo un 3,1 % se ubica en el nivel superior C1, que es el nivel promedio que solicitan las empresas transnacionales en este país.
 - Si unimos todo el nivel B1, representa el 72,4% del total, un porcentaje considerablemente alto en relación al resto de niveles.
- Universidades privadas:

- La mayoría de los estudiantes consultados se ubican entre el último estrato del nivel B1 y el primero del nivel B2.
- El segundo grupo en importancia se ubica en el último nivel de A1, lo cual hace suponer que pronto formarán parte del nivel B1.
- Colegios técnicos:
 - La calificación promedio total de todos los estudiantes evaluados los ubican principalmente en el nivel Elemental que corresponde a un nivel A1 del Marco común Europeo de Referencia (FCRM, 2012; pp. 72-73).

El estudio concluye planteando, a manera de interrogante, las siguientes recomendaciones al MEP:

Mejora de la calidad

- ¿Cómo asegurar la calidad de los docentes de inglés en idioma y destrezas de pedagogía?
- ¿Cómo solucionar el problema de asignación de docentes interinos que no cumplen estándares adecuados?
- ¿Se debe cambiar la evaluación de quinto año que tiene un enfoque de comprensión de lectura y escogencia múltiple a una evaluación que mida las habilidades de comunicación?

Mejora de la cobertura

- ¿Cómo lograr cobertura del 100% de lecciones de inglés en escuelas?
- ¿Cómo asegurar cumplimiento de número de horas lectivas del idioma?
- ¿Cómo aumentar cobertura en pre-escolar?
- ¿Cómo replicar el modelo exitoso de colegios bilingües?
- ¿Cómo capacitar en idiomas a los profesores de educación técnica? (FCRM, 2012; pp. 74-75).

Resultados y logros en el aprendizaje

No hay cambios significativos en los resultados de rendimiento y exclusión. La reprobación sigue siendo problemática en secundaria y la deserción, luego de un período de descenso, creció en el 2011. En ambos casos hay brechas importantes por región educativa. La nueva valoración introducida en las pruebas nacionales de bachillerato, basada en niveles de desempeño, permite visualizar qué tanto han aprendido los estudiantes al finalizar la secundaria y cuáles son sus habilidades académicas. Los niveles de logro detectado se ubican en un nivel intermedio.

Rendimiento definitivo: persiste volatilidad en los resultados

La reprobación, luego de aumentar durante 2009 y 2010, disminuyó en el 2011 tanto en primaria como en secundaria. En el este último caso en la modalidad diurna había

aumentado desde un 18,05 en 2008 a un 22,0% en 2010, para disminuir al año siguiente casi dos puntos porcentuales y ubicarse en un 19,9% (cuadro 41). Debe indicarse que esta cifra es más alta que las registradas una década atrás. En la educación secundaria técnica diurna es más baja y también disminuyó, la reprobación alcanzó un 16,6% en 2011. En números absolutos el total de reprobados en secundaria diurna es de 56.432 estudiantes en 2011, cifra inferior a los 61.980 del año anterior.

Cuadro 41
Rendimiento definitivo en la educación regular ^{a/}, reprobados según nivel educativo, cifras absolutas y relativas (2000 – 2011)

Nivel Educativo	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cifras absolutas												
I y II Ciclos	47.903	46.497	44.985	47.475	47.586	56.179	56.434	53.205	34.569	40.945	40.799	37.606
III Ciclo y Educación Diversificada Diurna	34.882	38.146	42.084	43.795	49.531	54.207	56.856	54.519	47.865	59.058	61.980	56.432
Académica Diurna	27.824	31.203	34.613	35.803	40.141	44.032	46.313	44.014	38.642	47.661	50.740	46.201
Técnica Diurna	7.058	6.943	7.471	7.992	9.390	10.175	10.543	10.505	9.223	11.397	11.240	10.231
Cifras relativas												
I y II Ciclos	9,4	9,1	8,8	9,3	9,5	11,2	11,3	10,7	7,0	8,4	8,5	8,0
III Ciclo y Educación Diversificada Diurna	17,3	17,8	18,9	18,1	20,0	21,0	21,6	20,6	18,0	21,4	22,0	19,9
Académica Diurna	17,5	18,4	19,5	18,7	20,4	21,3	22,1	20,9	18,5	22,1	22,9	20,8
Técnica Diurna	16,6	15,7	16,8	16,0	18,6	19,8	20,0	19,1	16,1	18,8	18,5	16,6

a/ Dependencia: pública, privada y privada-subvencionada.

Fuente: Con base en Departamento de Análisis Estadístico – MEP, cuadros 1 y 2 rendimiento definitivo.

En la educación primaria igualmente se produjo un descenso de la reprobación bajando de un 8,5% a un 8,0% entre el 2010 y 2011. Sin embargo sigue siendo más elevada en el primer año con un 13,3% en el 2011, aunque esta cifra ha tendido a descender luego de alcanzar su registro más alto en el 2007.

Con respecto al fracaso escolar en el primer ciclo de la educación primaria y en particular en primer año el III Informe del Estado de la Educación (2011) mostró que en la educación primaria los problemas de fracaso escolar se concentran en el primer grado, en el 2011 una investigación realizada por el CECC-SICA, sobre las causas del fracaso escolar en el área de lectoescritura, ofrece hallazgos relevantes que se resumen en el siguiente recuadro.

Recuadro 8

Causas del fracaso escolar en el primer ciclo de la educación primaria costarricense y recomendaciones al MEP (2011)

La investigación indagó a 67 profesionales entre docentes, directores de escuelas y especialistas en educación primaria, durante los meses de setiembre a diciembre de 2011. Se les consultó acerca del perfil del niño que fracasa en lectura y escritura, las causas de esa problemática y posibles soluciones aplicables en las escuelas costarricenses.

La investigación realizada partió de la premisa de que es posible superar el fracaso escolar, mediante la modificación de la práctica pedagógica, el fortalecimiento de la enseñanza de la lengua, la capacitación docente, la clarificación de los criterios para evaluar los procesos de aprendizaje de la lectura y la escritura y la definición de políticas educativas orientadas hacia el desarrollo de la competencia lingüístico comunicativa de los educandos.

Las consultas realizadas permitieron identificar 10 indicadores del fracaso escolar en Costa Rica:

- Dinámica familiar alejada del ideal esperado en las instituciones educativas.
- Expectativas del docente al iniciar los procesos de aprendizaje convencional de la lectoescritura.
- La educación preescolar y su relación con el éxito en primer grado escolar.
- Prácticas docentes dirigidas hacia la colectividad.
- Sistema de evaluación de los aprendizajes en lectura y escritura orientado hacia la medición de contenidos específicos y no hacia la valoración de procesos de aprendizaje.
- Imprecisión en la valoración del tiempo requerido para el aprendizaje de los procesos iniciales de la lectura y la escritura.
- Docentes sin formación especializada en la enseñanza de la lectura y escritura en primer ciclo de la educación básica.
- Programas desarticulados y orientados hacia el desarrollo de contenidos temáticos.
- Prácticas docentes desvinculadas de las diferentes formas de aprender de un niño de primer ciclo escolar.
- Secuelas del fracaso escolar (otros males: sobreedad, sentido de capacidad, rendimiento, desmotivación del docente, etc.).

Estrategias y recomendaciones al Ministerio de Educación Pública

Causas internas (propias del ambiente escolar)

1. Integración curricular: Definir prioridades educativas por grado. Asumir como eje orientador del primer ciclo las competencias de lectura y escritura.
2. Creación de condiciones necesarias para que el niño aprenda de una forma natural, mediante la experimentación con los textos, las palabras, las sílabas y los fonemas.
3. Creación de un programa de seguimiento a los niños repitentes y con dificultades de lectura.
4. Ajustar el período del aprendizaje de lectura y escritura al desarrollo del niño y a la realidad de las jornadas escolares (jornada regular, ampliada y tercera jornada). Tomar como ejes básicos para primero, segundo y tercer grados los procesos de lectura y escritura.

5. Implementar un sistema de evaluación por criterios. Modificar los criterios de aprobación o reprobación del primer grado. Promoción automática de primero a segundo grado.

6. Formar docentes con énfasis en la enseñanza de la lectura y la escritura. Organizar programas de formación continua centrados en este campo.

7. Ofrecer una intervención pedagógica intencionada en el nivel de transición, que desencadene en el gusto por la lectura y la escritura funcionales. Facilitar espacios de diálogo constructivo entre docentes de preescolar, primaria, planificadores curriculares y especialistas en desarrollo del niño.

Causas externas (ambiente familiar y comunal)

1. Otorgar a los procesos de lectura y escritura mayor espacio como medio de aprendizaje y desarrollo humano.

2. Crear instancias educativas para alfabetizar a los padres de familia o a los cuidadores de los niños que no leen ni escriben.

3. Crear un programa de lenguaje que abarque los niveles de preescolar a tercer grado, cuya meta sea ampliar la competencia lingüístico-comunicativa de los niños. Modificar la organización escolar, con el propósito de que preescolar y primer grado pertenezcan al mismo ciclo y sea el mismo docente que asuma el proceso de transición e iniciación de la lectura y escritura convencionales.

Causas personales (propias del niño)

1. Revisión de las responsabilidades de la educación preescolar y su rol en la estimulación del desarrollo del niño, en particular del lenguaje. Diseño de programas paralelos para nivelar a los niños que ingresan al primer grado sin los conocimientos previos necesarios para iniciar un proceso de lectoescritura convencional.

2. Creación de programas específicos de seguimiento a los niños con altos porcentajes de ausentismo. Crear mecanismos de información sobre la obligatoriedad de asistir a la escuela y especificar las consecuencias legales del incumplimiento de esta disposición.

3. Asumir como parte de la labor escolar el diagnóstico, planificación específica y seguimiento de los niños con dificultades en el aprendizaje de la lectura y la escritura.

Fuente: Murillo Rojas, Marielos. 2012. Informe de investigación "Causas del fracaso escolar en primer ciclo de la educación primaria costarricense. Área lectoescritura". Universidad de Costa Rica / CECC-SICA.

La reprobación en secundaria, aunque tuvo un descenso en el 2011, pues bajó de un 22,0% en el año anterior a un 19,9% para la modalidad diurna (cuadro 42), sigue siendo elevada y se mantiene por encima de los niveles que tenía a comienzos de la década anterior. En los años de transición, de primaria a secundaria y de tercer ciclo a educación diversificada, es particularmente alta, con un 26,6% en séptimo año en el 2011 y un 21,2% en décimo año (cuadro 42).

Cuadro 42**Rendimiento definitivo en III ciclo y educación Diversificada Diurna^{a/}, reprobados según ciclo y año cursado, cifras absolutas y relativas (2000 – 2010)**

Año Cursado	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Total	17,3	17,8	18,9	18,1	20,0	21,0	21,6	20,6	18,0	21,4	22,0	19,9
III Ciclo	19,1	19,1	20,4	19,7	21,6	22,7	23,6	22,2	19,1	23,1	23,7	22,0
7º	24,8	24,5	26,0	24,5	25,1	27,2	27,8	27,2	23,3	27,7	27,2	26,6
8º	19,4	18,4	18,9	17,4	19,5	21,9	22,9	22,0	19,7	23,5	24,3	21,7
9º	9,5	10,7	12,4	14,3	18,7	16,7	18,1	14,9	12,0	15,7	17,4	15,1
Educación Diversificada	12,7	15,0	15,5	14,4	16,3	17,2	17,3	17,0	15,7	17,7	18,4	15,2
10º	18,4	21,6	23,0	21,3	22,2	23,7	24,9	24,2	21,7	23,3	24,7	21,2
11º	6,6	6,7	6,8	6,7	9,9	10,1	8,6	9,7	9,0	12,1	12,8	9,7
12º	4,0	6,7	6,2	6,5	8,9	7,6	6,8	6,4	7,8	9,3	6,1	5,5

a/ Dependencia: pública, privada y privada-subvencionada.

Fuente: Con base en Departamento de Análisis Estadístico – MEP, cuadro 9 rendimiento definitivo.

La tendencia de la reprobación es comportarse con altibajos (gráfico 16). Es necesario indagar, en investigaciones futuras, si un rápido crecimiento de la cobertura, al incluir sectores con mayores carencias educativas y materiales, puede incidir en un menor rendimiento. Al respecto se ha señalado que *“los nuevos sectores que ingresan por primera vez a este nivel tienen condiciones de educabilidad muy deterioradas, que explican los altos índices de fracaso que se registran en estos grupos”* (Tedesco y López, 2002; p. 63). Las políticas sociales educativas podrían contribuir a reducir la inequidad proveniente de los hogares de origen de los estudiante, pero es probable que sean insuficientes para reducir el fracaso escolar sobre todo si está de por medio un clima educativo del hogar bajo.

Una definición sobre el fracaso escolar señala lo siguiente:

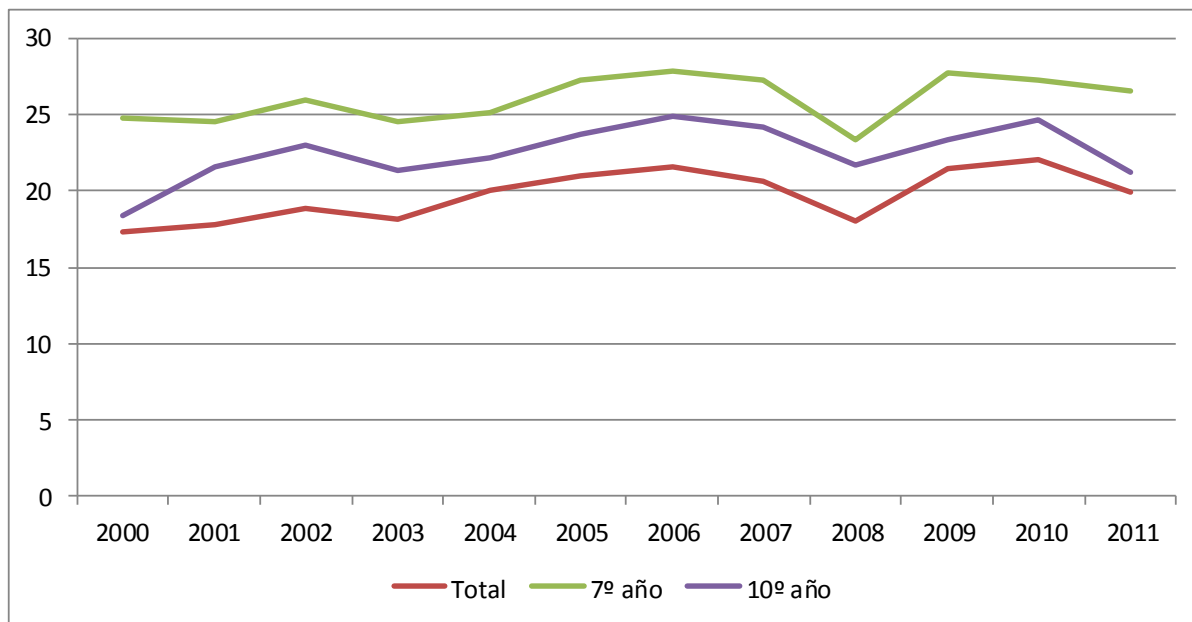
“Fracaso escolar es toda insuficiencia detectada en los resultados alcanzados por los alumnos en los centros de enseñanza respecto de los objetivos propuestos para su nivel, edad y desarrollo, y que habitualmente se expresa a través de calificaciones escolares negativas.” (Martínez-Otero Pérez, 2009; p. 69).

A su vez se ha establecido una relación entre el mismo y la exclusión social:

“Varios autores han analizado la relación del fracaso escolar y la exclusión social, haciendo un paralelismo entre fracaso y exclusión educativa, en el marco de las «zonas de la vida social» propuestas por Castel (2004). Según este autor, hay una zona de integración en la que se inscribirían las personas con una actividad productiva regular y lazos sociales estables; una zona de vulnerabilidad en la que la actividad y las relaciones sociales son inestables; y una zona de exclusión en la que pueden caer tanto las personas vulnerables como las integradas.” (Blanco y Ramos, 2009; p. 104).

Gráfico 16

Reprobados en III ciclo y educación Diversificada Diurna a, total, séptimo y décimo año cursado, cifras relativas (2000 – 2010)



a/ Dependencia: pública, privada y privada-subvencionada.

Fuente: Con base en Departamento de Análisis Estadístico – MEP

Existen disparidades regionales muy amplias en el rendimiento educativo. Las regiones con una reprobación más alta son Sulá con 14,3%, Aguirre con 11,6% y San José Oeste con 11,3%, seguidas de cerca por Sarapiquí y Guápiles. Las regiones con reprobación más baja son Puriscal con 5,6%, Pérez Zeledón con 5,2% y Los Santos con 4,3%. En el primer grado de primaria la reprobación es alta en las regiones de San Carlos con 19,2%, Sarapiquí con 19,6% y Sulá con 18,8% (Castro, 2012).

En la educación secundaria las brechas también son muy amplias. Las regiones con mayor reprobación son Turrialba con un 26,3%, Peninsular con un 25,7% y Cartago con un 24,8%. Mientras que las regiones con menor reprobación son Cañas con 14,4%, Nicoya con 12,6% y Los Santos con 8,6%. En séptimo la reprobación es muy alta en las regiones Peninsular con un 37,0%, Turrialba con un 34,9% y Sarapiquí con un 33,0%. Mientras que es baja en las regiones Puriscal con un 16,5%, Nicoya con 12,7% y Los Santos con 10,2% (Castro, 2012)

Por zona y dependencia pública, privada y privada subvencionada encontramos otro tipo de brechas. Las principales diferencias no se presentan entre zona, sino entra la educación pública y la privada.

En la educación primaria existe una diferencia pequeña a nivel general en la educación primaria con un 7,6% de reprobación en la zona urbana y un 8,6% en la zona rural. Sin embargo la diferencia se acentúa de manera notable en el primer año, pues en la primera la reprobación es de un 11,9% y en la segunda de un 15,1%. Además en la zona rural para los varones aumenta a un 17,3% en la educación pública (Castro, 2012).

En la educación pública primaria la reprobación es de un 8,7% y en la privada es de un 1,3%. Entre la pública urbana y rural no hay diferencias significativas para el total de primaria, pero si se presentan como se indicó para el primer año.

En la educación secundaria se presenta una amplia brecha entre la educación pública y privada en la reprobación. En la primera es de un 24,4% y en la segunda de un 7,8%. Entre zona urbana y zona rural no hay diferencias significativas a nivel global, sin embargo la reprobación más alta corresponde a los varones en la zona rural en séptimo año con un 29,3% (Castro, 2012).

Bajo rendimiento en pruebas de bachillerato y nivel de desempeño intermedio

Los resultados de las pruebas nacionales de bachillerato en el 2011 muestran una promoción a nivel nacional de un 66,9% a nivel nacional con una nota promedio del examen (PNE) de 69,27 y una nota promedio del bachillerato de 80,97 (cuadro 43). Estos nos indica un rendimiento pobre si se considera que hubo más de 11 mil estudiantes aplazados con una nota inferior a la mínima de aprobación de 70. En rendimiento es mayor en los colegios académicos diurnos, con porcentaje de promoción de un 72,8% y más bajo en los técnicos con un 64,5% y los académicos nocturnos con un 48,5%. El porcentajes de promoción es ligeramente menor al obtenido en el 2010 con un 68% (MEP, (DGEC); 2011, p. 10).

Cuadro 43

Promoción en Bachillerato por modalidad en el nivel nacional (todos los estudiantes que realizaron pruebas) Bachillerato 2011

Modalidad	N° de colegios	N° de estudiantes	N° de aprobados	N° de aplazados	P.N.E. a/	P.N.B. b/	% promoción
Académico diurno	631	22.964	16.712	6.252	70,68	82,10	72,8
Académico nocturno	258	6.499	3.152	3.347	64,20	77,58	48,5
Técnico	88	6.004	3.875	2.129	69,36	80,29	64,5
Nacional	977	35.467	23.739	11.728	69,27	80,97	66,9

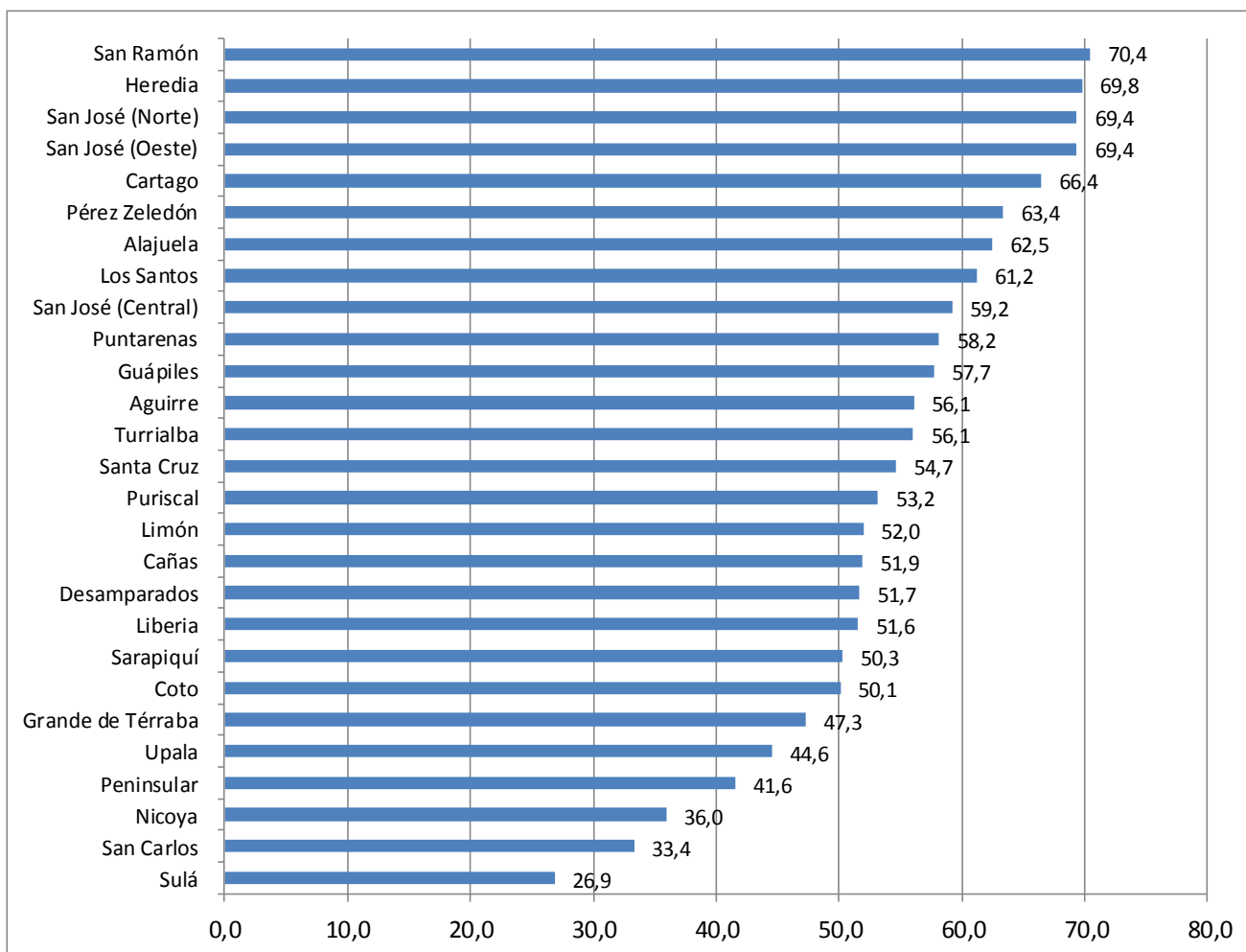
P.N.E.=Promedio de nota de examen. P.N.B.=Promedio de nota de Bachillerato. % P. =Porcentaje de promoción
Fuente: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC) . 2012-a, p. 9.

El rendimiento por asignatura evidencia que en Matemática se obtienen los peores resultados, con una nota de examen de 59,69. Otras materias con una nota baja e interior a la mínima de aprobación son Estudios Sociales con 65,98, Español con 68,11, Biología con 67,42 y Química con 68,03.

Las diferencias por región de planificación son muy amplias. Por una parte tenemos cuatro regiones con un porcentajes de promoción de un 70,9% en el caso de San Ramón y cercano a un 70% en las regiones de Heredia, San José Norte y San José Oeste (gráfico 17). Por otra parte tenemos regiones con un porcentaje de promoción muy bajo, siendo Sulá la que ocupa el último lugar con un 26,9%, seguida por San

Carlos con un 33,4%, Nicoya con un 36,0% y Peninsular con un 41,6%. Además Upala y Grande de Térraba se ubican por debajo de un 50% de aprobación. Otro conjunto de regiones tienen un nivel de aprobación que podría considerarse también bajo pues se ubican entre un 50 y un 60%.

Gráfico 17
Porcentaje de promoción en las pruebas nacionales de bachillerato por región educativa (2011)



Fuente: Con base en Ministerio de Educación Pública - Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad. (MEP –DGEC). 2011.

A partir del año 2011 la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad introdujo una nueva medición en las pruebas de bachillerato, los niveles de desempeño de los estudiantes. Se utilizó el modelo matemático propuesto por George Rasch (1953-1960) que “describe la relación entre la probabilidad de una respuesta correcta a un ítem y la diferencia entre habilidad del examinado y la dificultad del ítem (...). Cuando se habla de desempeño, se hace referencia al cumplimiento de lo que se debe hacer en un área del saber, de acuerdo con las exigencias establecidas para alcanzarlo, en términos de habilidades y destrezas mínimas, según la edad y el grado escolar alcanzado” (MEP, DGEC; 2012-d, p. 4).

Para el estudio se consideraron tres niveles de desempeño:

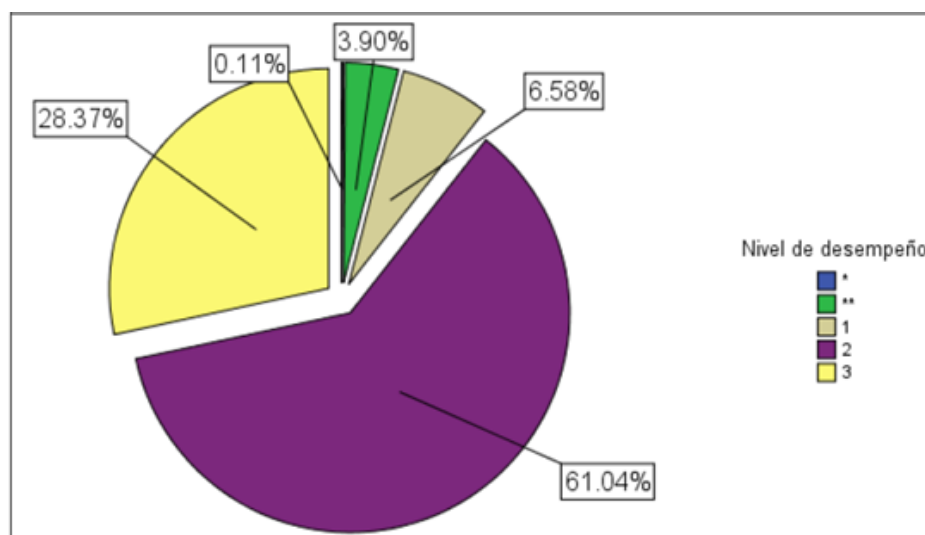
- “Nivel 1. Capacidad del examinado para utilizar las operaciones de carácter instrumental básicas de una asignatura dada: reconocer, describir, ordenar, parafrasear textos e interpretar los conceptos, entre otros; con el fin de traducir en forma literal las propiedades esenciales en que se sustenta.
- Nivel 2. Capacidad del examinado para establecer relaciones de diferentes tipos, a través de conceptos, representaciones gráficas, procedimientos, donde además de reconocer, describir e interpretar, deberá aplicarlos a una situación cotidiana planteada, enmarcada en contextos que tienen una vía de solución conocida y reflexionar sobre sus relaciones internas.
- Nivel 3. Capacidad del examinado para resolver problemas propiamente dichos, la creación de textos, ejercicios de transformación, identificación de contradicciones, búsqueda de asociaciones por medio del pensamiento lateral, entre otros, donde la vía, por lo general, no es conocida para la mayoría de los examinados y donde el nivel de producción es más elevado.” (MEP, DGEC; 2012-d, p. 5).

Además los estudiantes que sobrepasan el nivel de desempeño 3 se identifican con dos asteriscos (**) y los que no alcanzan el nivel de desempeño 1 con un asterisco (*) (MEP, DGEC; 2012-d, p. 180).

Los resultados obtenidos ubican a los estudiantes en un nivel de desempeño intermedio como se sintetiza a continuación:

“Al observar el comportamiento de los examinados de las respectivas instituciones medidas, se puede observar que los valores más altos, son alcanzados en su gran mayoría por los colegios Científicos, Privados, y en algunas ocasiones colegios Públicos. Llama la atención el comportamiento de algunas Telesecundarias cuyos examinados logran en Matemática, el nivel de desempeño 3. En el siguiente gráfico, se observa que el 61,04 de los examinados de esta población se encuentran en el nivel de desempeño 2, lo cual evidencia que resolvieron ítems que involucraban procesos de mediana complejidad, siendo capaces, además de resolver ítems catalogados como nivel 1. El 28% de la población logró resolver ítems catalogados como de nivel de desempeño 3 que contemplan los procesos de mayor complejidad y un porcentaje relativamente bajo de la población, se encuentra en el nivel 1. Llama la atención, que algunos estudiantes, logran niveles de desempeño superior al nivel 3 y menos del 1% no alcanzan el nivel de desempeño más bajo.” (MEP, DGEC; 2012-d, p. 180)

Gráfico 18: Niveles de desempeño en pruebas nacionales de bachillerato (2011)



Fuente: MEP, DGEC; 2012-d, p. 180.

Exclusión educativa vuelve a aumentar

La exclusión educativa sigue siendo relevante en secundaria. La deserción inter-anual con un 11,2% en el 2011 que representa un aumento respecto del 10,2% del 2010 (cuadro 44). En términos absolutos, el número de estudiantes excluidos aumentó de 35.503 a 39.032. En la educación académica diurna la cifra es un poco más baja con un 9,2% pues la cifra global se ve influida por los altos índices de deserción en la modalidad nocturna con cifras de un 24,7% para la académica nocturna y un 27,4% para la técnica nocturna en el 2011 (cuadro 44).

Cuadro 44

Deserción intra-anual en educación regular primaria y secundaria ^{al}, cifras absolutas y relativas (2001 – 2010)

Nivel Educativo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Cifras Absolutas											
I-II CICLOS	24.179	21.100	20.900	17.441	17.714	19.568	12.976	14.868	14.917	13.762	12.343
III CICLO Y EDUC. DIVER											
DIVER	32.826	33.014	30.623	35.442	40.842	44.104	43.370	40.286	37.210	35.503	39.032
Académica Diurna	21.532	20.746	19.115	21.890	25.130	26.860	25.774	24.488	22.409	20.110	22.472
Técnica Diurna	5.740	6.104	6.000	6.430	6.794	7.476	6.916	6.834	6.538	6.289	6.913
Académica Nocturna	5.433	6.039	5.332	6.917	8.676	9.324	10.376	8.715	7.916	8.646	8.884
Técnica Nocturna	121	125	176	205	242	444	304	249	347	458	763
Cifras Relativas ^{bl}											
I-II CICLOS	4,5	4,0	3,9	3,3	3,4	3,8	2,5	2,9	3,0	2,8	2,6
III CICLO Y EDUC. DIVER											
DIVER	12,4	12,0	10,4	11,6	12,5	13,2	12,9	12,1	10,9	10,2	11,1
Académica Diurna	11,2	10,5	9,1	10,0	10,9	11,4	10,9	10,5	9,4	8,3	9,2

Desempeño de la educación general básica y el ciclo diversificado en Costa Rica

Nivel Educativo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Técnica Diurna	11,5	12,0	10,7	11,3	11,7	12,4	11,2	10,7	9,7	9,4	10,1
Académica Nocturna	23,6	23,2	20,5	23,8	24,0	25,1	27,7	24,8	22,2	24,2	24,7
Técnica Nocturna	21,1	14,4	17,3	19,2	18,8	25,9	20,3	16,6	19,2	19,7	27,4

a/ Dependencia: pública, privada y privada-subvencionada

b/ Cifras calculadas respecto a la matrícula inicial de cada año.

Fuente: Con base en Departamento de Análisis Estadístico – MEP, cuadro 1 deserción.

En la educación primaria la deserción ha tendido a disminuir con una cifra de 2,6% en el 2011, por debajo del 4,1% que se registró en el 2000. En este caso podría decirse que la tendencia general es decreciente. En el primer año sigue siendo más elevada con un 3,5% aunque también se ha presentado una tendencia al descenso (Castro, 2012).

En la educación secundaria diurna lo que pueden observarse son altibajos en el comportamiento de la exclusión (gráfico 19) con cierta tendencia al descenso, pero con un aumento de un 8,6% a un 9,4% entre 2010 y 2011 (cuadro 45). En el séptimo año sigue siendo particularmente elevada con un 16,0% en el 2011, cifra que representa un aumento respecto del 10,0% del 2010.

Cuadro 45

Deserción intra-anual ^{a/} en III Ciclo y Educación Diversificada diurna b/ según ciclo y año cursado, cifras absolutas y relativas (2000 – 2010)

CICLO Y AÑO CURSADO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
	TOTAL	10,2	11,3	10,8	9,4	10,3	11,0	11,6	11,0	10,5	9,5	8,6	9,4
III Ciclo	11,9	12,9	12,5	10,7	11,7	12,7	13,2	12,7	12,1	11,2	10,0	11,1
7º	18,6	19,5	19,1	16,6	18,3	19,2	20,1	19,5	18,6	16,1	14,4	16,0
8º	7,9	9,1	7,8	6,8	8,5	9,4	9,3	9,1	8,3	8,8	8,2	8,7
9º	4,4	4,7	4,7	4,1	4,0	5,0	5,3	4,9	5,1	5,5	4,6	5,4
Educación Diversificada	5,7	7,3	6,6	6,2	6,6	6,9	8,0	7,1	7,2	5,8	5,3	5,5
10º	8,0	10,4	9,7	8,7	9,4	10,2	12,0	11,0	10,5	8,9	7,6	8,2
11º	2,7	3,1	2,6	3,0	2,9	2,9	3,3	2,6	3,4	2,6	3,1	3,1
12º	4,3	3,8	3,9	5,3	4,6	1,8	1,1	1,2	1,9	0,1	0,7	-0,5

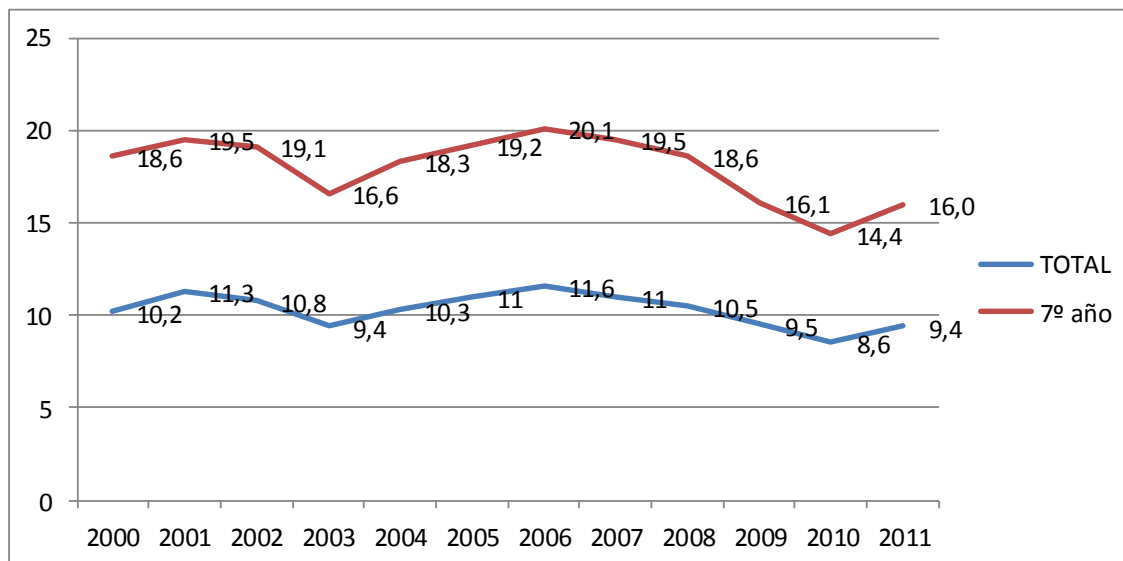
a/ Cifras calculadas respecto a la Matrícula Inicial de cada año.

b/ Dependencia: pública, privada y privada-subvencionada.

Fuente: Con base en Departamento de Análisis Estadístico – MEP.

Gráfico 19

Deserción intra-anual en III Ciclo y Educación Diversificada diurna b/ total y séptimo año cursado, cifras relativas (2000 – 2010)



Fuente: Con base en Departamento de Análisis Estadístico – MEP.

La deserción podría ser más baja de acuerdo a una auditoría de matrícula realizada por el MEP en una muestra de centros educativos en los cuales se encontró un registro inflado de la matrícula, relacionado con los estímulos que reciben los directores por los cambios de categoría de dirección de los centros educativos. Debe puntualizarse, sin embargo, que como el estudio se realizó seleccionado centros educativos con mayores niveles de deserción, el ejercicio de extrapolar los resultados para todo el sistema educativo es arriesgado y tiene cierto sesgo. Igual podría estar afectando, al inflar la matrícula total, las cifras de escolarización.

En el siguiente recuadro se sintetizan los resultados de dicho estudio.

Recuadro 9

Matrícula sobreestimada en centros educativos

Objetivo: velar por la correcta asignación de los recursos docentes, mediante la detección de posibles desviaciones entre la matrícula reportada por los Centros Educativos y la matrícula real en las aulas.

Se aplicó en las 27 Direcciones Regionales del país, entre el 27 de abril y el 15 de junio.

Se seleccionaron aquellos Centros Educativos que presentan mayores niveles de deserción históricos o que cuentan con matrículas cercanas a los límites de las categorías de Dirección.

PRIMARIA: Diferencia en las matrículas reportadas y la Deserción

- Escuelas Auditadas: 1.055 (28% del total de Escuela Públicas).
- Tienen una matrícula reportada de 170.257 (40% de la matrícula inicial reportada en Primaria).
- La matrícula auditada arroja un total de 166.937: 3.320 alumnos menos que lo reportado a inicio de año por los Centros Educativos (1,95% menos).
- En el 2011 estas Escuelas reportaron una deserción total de 3,12%.

SECUNDARIA:

Colegios diurnos auditados: 199.

- Porcentaje de Colegios auditados entre el Total de Colegios: 35,8%
- Matrícula reportada de los colegios diurnos auditados (Marzo): 95.339
- Matrícula entre la Matrícula Total de Colegios Diurnos: 34,3%
- Matrícula según auditoría (Junio): 87.536
- Diferencia de matrícula reportada- auditada (absoluto): 7.803
- Diferencia de matrícula reportada- auditada (relativo): 8.2%
- Deserción 2011 de los colegios diurnos auditados: 13.9%
- Deserción 2011 en Secundaria: 11,1%
- Si se descuenta la diferencia entre la Matrícula reportada por todos los Colegios a inicios de año (2012) y los datos encontrados en el Auditoraje de Matrícula, el dato de la Deserción tendería a: 7,8%.

Algunos aspectos a considerar:

El sistema propiciaba incentivos perversos para alterar los datos de matrícula:

- Se vinculaba con la categoría del Centro Educativo y, por ende, con la remuneración del Director.
- Se asignaban recursos por Matrícula: fondos a las Juntas Educativas y Administrativas, cantidad de docentes y lecciones.

Se generó un precedente sobre los efectos en la manipulación de los datos: eliminación de recursos, procesos disciplinarios.

Adicionalmente se provocó un efecto dominó, dado que alrededor de una veintena de Centros Educativos no auditados, voluntariamente presentaron ajustes en sus matrículas.

Acciones Ejecutadas y en Proceso:

- Se procedió con los ajustes correspondientes para eliminar las asignaciones de recursos producto de datos incorrectos (específicamente en Primaria): códigos de docentes, categoría de Centros Educativos, Recargos asociados, entre otros aspectos.
- Se modificaron algunas normativas asociadas a los tamaños de grupos y la clasificación de los Centros Educativos. En sí, se busca que la cantidad de secciones y la categoría de un Centro Educativo varíe únicamente por cambios estructurales o de tendencia, y no por pequeñas variaciones en la matrícula.
- Se desarrollará un proceso de supervisión focalizado a institucionalizar el control de la información estadística y sus implicaciones en la asignación de recursos docentes y financieros. El rol de Supervisor Circuital estará ampliamente ligado a los resultados del proceso.

Categorías de Dirección de los Centros Educativos

El cambio de categoría de un centro Educativo se ejecutará sí y solo sí se presentan alguno de estos dos escenarios:

- Un aumento o disminución significativa en la matrícula (por lo menos un 20%) de un año a otro, con respecto a los límites establecidos.
- Cuando el aumento o disminución sea menor al 20% su aplicación se hará efectiva en el tanto se mantenga por tres períodos consecutivos.

En el caso de los aumentos superiores al 20%, las matrículas de los C.E. que así lo reporten serán auditadas inmediatamente.

Fuente: MEP, 2013.

Los motivos de inasistencia a la educación en la población de 12 a los 17 años nos permiten visualizar algunas características de la exclusión a partir de la Encuesta de Hogares para el período 2001-2011. En el caso de los hombres los motivos académicos (problemas de acceso al sistema escolar, le cuesta el estudio, no está interesado en el aprendizaje y falta ganar pruebas del MEP que se incluyó hasta el 2010) representan cerca de un 50% del total, seguidos por motivos económicos con un 35,7% (en este caso prefiere trabajar se incluyó a partir del 2003) y los motivos de género son casi inexistentes con un 0,7% (cuadro 45).

En el caso de las mujeres los motivos se comportan un poco distintos, aunque los motivos académicos con un 46,1% son los más relevantes seguidos por los motivos económicos con un 19,4% y los motivos de género con un 19,1% (cuadro 46). En este caso se trata principalmente de embarazo o matrimonio, con un 12,5% en el 2011, aunque en otros años se comporta con altibajos.

Cuadro 46
Motivos de inasistencia al sistema educativo de la población de 12 a 17 años por sexo, según tipo de motivo, cifras relativas (2001-2011)

Motivo y sexo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Hombres											
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tiene que trabajar a/	17,3	16,4	8,3	13,0	11,4	11,1	13,5	10,0	7,8	10,8	9,4
Falta ganar pruebas del MEP a/	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	0,9	0,0
Tiene que cuidar niños ancianos u otras personas	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	0,3	0,1
Tiene que ayudar en oficios domésticos	0,2	0,1	0,8	1,6	0,6	0,5	0,6	0,5	0,1	0,0	0,5
No puede pagar estudios	17,6	15,7	18,3	14,4	18,8	15,7	14,8	16,8	12,8	16,0	14,7
Problemas de acceso al sistema escolar	4,0	4,7	3,2	4,3	4,5	3,2	4,6	0,9	1,8	3,8	2,7
Embarazo o matrimonio	0,0	0,2	0,0	0,3	0,0	0,1	0,0	0,5	0,0	0,4	0,2
Enfermedad o discapacidad	2,9	3,8	3,3	1,5	1,4	3,3	2,0	3,8	1,4	3,1	3,1
Le cuesta el estudio	13,9	11,1	10,5	10,7	12,6	11,3	8,2	7,5	10,8	12,9	11,6
No esta interesado en el aprendizaje	31,1	37,8	32,6	30,6	30,4	36,7	31,9	40,6	33,4	32,8	34,9
No tiene edad	0,7	0,2	0,4	2,0	0,0	0,3	0,0	0,2	0,6	0,0	0,2
Otro	5,9	7,6	6,3	8,1	7,4	4,7	8,9	6,5	14,1	10,6	8,0
Prefiere trabajar	nd	nd	13,9	7,6	11,0	9,9	14,4	9,7	8,2	7,0	11,5
Ignorado	6,4	2,3	2,4	6,0	1,9	3,1	1,1	3,0	8,9	1,3	3,0
Subtotal motivos académicos	49,0	53,6	46,3	45,6	47,5	51,2	44,7	49,0	46,0	50,4	49,2
Subtotal motivos económicas	34,9	32,1	40,5	35,0	41,2	36,7	42,7	36,5	28,8	33,9	35,7
Subtotal motivos familiares o de género	0,2	0,3	0,8	1,9	0,6	0,6	0,6	1,0	0,1	0,7	0,7
Mujeres											
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tiene que trabajar a/	4,6	3,8	3,5	4,0	2,8	2,8	5,3	6,9	2,3	2,1	4,4
Falta ganar pruebas del MEP a/	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	0,9	0,0
Tiene que cuidar niños ancianos u otras personas	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	nd	9,7	3,5
Tiene que ayudar en oficios domésticos	7,8	8,0	6,9	6,6	5,0	8,6	7,0	5,1	7,6	2,2	3,1
No puede pagar estudios	23,2	23,5	25,5	15,5	20,1	18,7	21,0	15,2	16,1	18,9	14,2
Problemas de acceso al sistema escolar	3,8	7,8	2,9	7,7	4,4	4,7	3,4	2,0	6,2	10,7	10,7
Embarazo o matrimonio	6,4	7,5	8,3	8,1	8,1	10,0	11,6	9,6	11,3	3,8	12,5
Enfermedad o discapacidad	5,6	4,8	4,0	4,4	3,0	3,5	3,4	3,5	3,0	1,1	2,7
Le cuesta el estudio	10,2	10,5	9,0	9,3	13,7	10,1	7,9	10,7	6,5	12,2	6,7
No esta interesado en el aprendizaje	23,6	23,2	24,3	23,9	26,2	27,3	27,5	26,5	24,1	28,3	28,6
No tiene edad	1,2	0,5	0,8	1,3	0,0	0,0	0,0	0,7	0,7	0,0	0,0

Motivo y sexo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Otro	7,4	8,1	7,9	10,9	11,3	5,9	10,4	9,5	11,9	7,5	10,4
Prefiere trabajar	nd	nd	4,3	3,3	4,1	3,4	1,4	4,5	4,2	0,8	0,8
Ignorado	6,1	2,2	2,5	5,0	1,3	5,1	1,1	5,9	6,1	1,8	2,3
Subtotal motivos académicos	37,6	41,5	36,2	40,9	44,3	42,1	38,8	39,2	36,8	52,1	46,1
Subtotal motivos económicas	27,8	27,3	33,3	22,8	27,0	24,9	27,7	26,6	22,6	21,9	19,4
Subtotal motivos familiares o de género	14,2	15,5	15,2	14,7	13,1	18,6	18,6	14,7	18,9	15,6	19,1

Fuente: Con base en INEC EHPM y ENAHO 2001 – 2011.

La deserción por dirección regional del MEP presenta brechas muy amplias. En secundaria es particularmente elevada en las regiones Sarapiquí con un 21,8%, Aguirre con un 17,0% y Grande de Térraba con un 16,8%. Igualmente es alta en sétimo en estas mismas regiones con cifras en el mismo orden de 34,8%, 24,4% y 23,9%. Las regiones con deserción más baja son San José Central con 7,6%, Puriscal con un 7,4% y Los Santos con un 6,9% (Castro, 2012).

La deserción en secundaria presenta brechas importantes entre la educación pública y la privada. A nivel nacional en la primera es de un 13,8% y en la segunda de un 1,2%. En el séptimo año las cifras son de 20,6% y 2,5%. En la zona rural con un 12,5% es más alta que en la urbana con un 10,3%. La cifra más elevada de deserción dentro de esta categoría corresponde a los varones en la zona rural en séptimo año de la educación pública con un 22,2%.

En un estudio realizado por el Departamento Estudios e Investigación Educativa del MEP se analizó la deserción en una muestra de 21 colegios de aquellos que presentan más deserción. Algunos de los factores que inciden en la exclusión se resumen en el siguiente recuadro. Debe indicarse que en la investigación se recogió el criterio de los estudiantes mediante grupos focales, se trata de estudiantes que en algún momento salieron del sistema educativo y volvieron a ingresar (Solís, et al.; 2011, p. 17). También se aplicaron instrumentos de investigación con los directores de los centros educativos, los orientadores y los profesores guía.

Recuadro 10

Principales resultados de un estudio sobre los colegios con más deserción (2011).

- “En los 21 colegios visitados el abandono escolar es una condición en la que algunos estudiantes reinciden con frecuencia; cada vez que un estudiante sale y reingresa al colegio en años consecutivos o alternos, se hace más difícil para él y para el centro educativo romper este círculo; ya que con el paso de los ciclos lectivos, se generan otros obstáculos tales como tener más edad, los problemas familiares, el desinterés y la frustración, entre otros.”
- “Existen factores propios del centro educativo que favorecen la deserción estudiantil, contribuyen a la desmotivación y desarraigo de los estudiantes, tales como: infraestructura inadecuada, carencia de espacios deportivos, para la recreación y esparcimiento, insuficientes aulas, y/o mal estado de estas, las limitaciones de mobiliario, material didáctico, equipos electrónicos y bibliotecas; también el deterioro de la pintura en las

- paredes, mal estado de servicios sanitarios y en algunas zonas, la falta de abanicos y no contar con mayas o tapias que delimiten el colegio y que ofrezcan mayor seguridad.”
- “Se percibe en algunos estudiantes la sensación de “no pertenencia” al colegio, se sienten desarticulados y desinformados”.
 - Los estudiantes en riesgo de deserción experimentan exclusión y cargan estigmas por no ser buenos estudiantes.
 - “En los centros educativos se identificaron planes de acción para la retención de los estudiantes y la mayoría cuenta con Comités de Deserción, no obstante, su accionar se limita por falta de gestión en los siguientes aspectos:
 - o No existen lineamientos o directrices claras de la Dirección Curricular que regule al profesor guía en su labor.
 - o Se encontraron dificultades administrativas en la confección de horarios con respecto al Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes lo que genera poco control o seguimiento sobre la situación de los estudiantes.
 - o Las becas no llegan a tiempo o no cubren las necesidades de los estudiantes, por lo cual se da la deserción a pesar de tener ese beneficio.”
 - “Algunos directores de los centros educativos, consideran la deserción estudiantil como una situación “normal” y cotidiana en el proceso de enseñanza-aprendizaje.”
 - “Varios de los colegios analizados han presentado constantes cambios de Director o Directora.”
 - “La carencia de metodologías y dinámicas de aula innovadoras, la resistencia de algunos docentes a un cambio en su labor, así como la falta de sensibilidad hacia la situación de algunos estudiantes, generan roces entre estudiantes y docentes, lo que resulta en que muchos estudiantes abandonen el colegio por problemas y falta de apoyo de sus profesores.”
 - Los estudiantes consultados indicaron que se retiraron por:
 - o “Bajo rendimiento académico: tenían bajas calificaciones y era imposible recuperar las notas y aprobar el año.
 - o Desmotivación y apatía por el estudio: desinterés por las materias, que está muy ligada al bajo rendimiento académico.
 - o Condiciones familiares o personales que viven: conflictos con los padres, madres o encargados, problemas de salud propios o de algún familiar.
 - o Ausentismo tanto del aula como del colegio.
 - o Violencia dentro y fuera del colegio, asaltos, amenazas, drogas, inseguridad ciudadana, entre otros.
 - o Relación con los profesores: Los estudiantes “se quejan” del trato y relación de algunos docentes, no comprenden la situación particular que viven estos, los estigmatizan de “vagos”, descalifican los trabajos que hacen y los instan a retirarse del aula o del colegio.”
 - “La situación económica y laboral de las familias está incidiendo en el fenómeno de deserción, debido a que no disponen de recursos para hacerle frente al estudio de los hijos (útiles, uniformes, dinero para meriendas, pasajes, entre otros)”

Fuente: Solís, et al.; 2011, pp. 61-64.

El inició acciones para desarrollar un proyecto destinado a reducir la deserción en los colegios con mayores niveles de esta problemática, en principio alrededor de 100 colegios de una lista que estuvo en proceso de estudio. En junio de 2012 se estaba instalando la unidad ejecutora por parte del MEP y se esperaba el inicio de la ejecución

del proyecto en diciembre de 2012 (Montoya, Ricardo; Proeduca, entrevista 29-6-2012). El proyecto se desarrollará bajo un convenio de cooperación con la Unión Europea bajo el nombre “*Apoyo a la Educación Secundaria para la reducción del abandono estudiantil*”, con un financiamiento de 18 millones de euros de los cuales 8,5 millones serán aportados por la Unión Europea y el resto por la contraparte local, el Ministerio de Educación (MEP – Proeduca, 2012). El proyecto tendrá tres componentes principales: gestión del centro educativo; Desarrollo curricular, calidad y pertinencia de la educación; equidad, infraestructura y equipamiento.

Debe puntualizarse que esta iniciativa surge luego del cierre del proyecto “El Cole en nuestras manos” que también estaba orientado a reducir la exclusión educativa. En su lugar, sin que mediara ningún proceso de evaluación surge este nuevo proyecto y el programa Convivir orientado a prevenir la violencia en los centros educativos. “El Cole en nuestras manos” había sido desarrollado desde el año 2007 en un grupo de 50 colegios caracterizados por una alta proporción de alumnos que no finalizaban sus estudios y que se encontraban en situación de alto riesgo social. La Iniciativa involucraba a los diferentes actores de la comunidad educativa en la creación de espacios extracurriculares para facilitar el arraigo en el sistema y la identificación con la institución (Programa Estado de la Nación, 2011; p. 128).

Pruebas diagnósticas: nivel bajo de logro

En el *Segundo Informe Estado de la Educación* se señalaba que las disposiciones recientes del Consejo Superior de Educación con respecto a las pruebas nacionales de sexto grado y noveno año, en sentido de sustituir las pruebas nacionales por pruebas diagnósticas, “se enmarcan en una discusión nacional e internacional sobre las pruebas de “altas consecuencias” versus las de “bajas consecuencias”. Las primeras, tal como indica su nombre, tienen efectos importantes en los actores del sistema educativo; por ejemplo, se utilizan para certificar el conocimiento de los estudiantes al final de cada ciclo educativo, decidiendo por este medio si el alumno puede pasar o no al siguiente nivel. Las segundas sirven más para el diagnóstico y la retroalimentación de los actores educativos que para certificar el conocimiento” (Programa Estado de la Nación, 2008; p. 60).

La realización de pruebas diagnósticas de II ciclo en el 2008 y de III ciclo en el 2010 muestran una serie de carencias básicas en los conocimientos alcanzados por los estudiantes.

En ambos casos el estudio realizado es similar. En el II ciclo “los resultados y análisis obtenidos corresponden a estimaciones con base en un modelo referido a criterios, respecto del logro de los objetivos medibles de los Programas de Estudio” (MEP – DGEC, 2010; p. v).¹⁶ Se espera además que los resultados obtenidos “ofrecerán insumos para que los responsables de la toma de decisiones en los diferentes niveles del sistema educativo, los utilicen para promover acciones de mejoramiento de la calidad de la educación” (MEP –DGEC, 2011; p. v). Estas pruebas, realizadas a una

muestra de estudiantes, sustituyen, de acuerdo a una decisión de las autoridades educativas del año 2008, a las pruebas nacionales de conclusión de ambos ciclos (MEP –DGEC, 2011; p. 7).

Los resultados para el I ciclo son, en síntesis, los siguientes por materia:

- Español. La comprensión lectora de los estudiantes los ubica dentro del nivel intermedio de logro. Lo mismo ocurre con respecto al logro de los objetivos medibles en la asignatura (MEP –DGEC, 2010; pp. 156-158).
- Matemática. En los cuatro dominios temáticos que los estudiantes de 6° año se ubicaron en su mayoría en el nivel básico del logro, junto con “un menor porcentaje de estudiantes en los niveles avanzados de cada dominio.” (MEP –DGEC, 2010; p. 158). Si bien el programa de estudios de II Ciclo en la asignatura promueve la resolución de problemas y el análisis, “se encuentra un porcentaje bajo de estudiantes en los niveles avanzados de todos los dominios.” (MEP –DGEC, 2010; p. 160).
- Ciencias. “Los niños se encuentran, en su mayoría, ubicados en el nivel básico de cada dominio” en las cuatro áreas temáticas de la prueba (MEP –DGEC, 2010; p. 161). El tipo de apoyo que disponen los estudiantes en aspectos como el diccionario, la Internet, las enciclopedias y el uso de las calculadoras, así como la tenencia de diccionario en clase, guarda relación con un mejor rendimiento académico en ciencias (MEP –DGEC, 2010; p. 162).
- Estudios Sociales. “Los estudiantes se ubicaron dentro del nivel intermedio de logros, lo cual evidencia la necesidad de reforzar los objetivos evaluados en el estudio, de los dominios de Educación Cívica, Geografía e Historia” (MEP –DGEC, 2010; p. 163).

Como aspectos generales se destacan, en primer lugar, que en muchos casos las escuelas privadas tienden a obtener mejores resultados académicos, lo cual puede estar relacionado “con el proceso de elección del estudiantado y los factores socioeconómicos asociados exclusivamente con el estudiante y la institución misma”, temas que requieren de un estudio más específico (MEP –DGEC, 2010; p. 154).

En segundo lugar, el acceso a las computadoras tiene gran importancia en los resultados, no sólo por la relevancia actual del mundo de la computación, sino también como acceso a una serie de posibilidades y recursos para investigar y aprender por cuenta propia (MEP –DGEC, 2010; p. 154).

En tercer lugar, “resultó sobresaliente en los resultados, los apoyos para realizar las tareas y el grado de escolaridad la educación de los padres, especialmente de la madre en cuanto al nivel de logro académico de los niños” (MEP –DGEC, 2010; p. 155)

En las pruebas del III ciclo realizadas en el 2010 destacan los siguientes resultados:

- Matemática. “Los hallazgos en Matemática revelan que la distribución, del nivel 1, en las diferentes regiones educativas del país supera la mitad de la cantidad de los estudiantes examinados en cada uno de esos lugares, lo que significa que se estaría afianzando una problemática generalizada sobre la enseñanza de la Matemática en el sistema educativo costarricense (MEP –DGEC, 2011; p. 84).
- Ciencias. En el 74% de las regiones educativas más de la mitad de los estudiantes examinados se ubican en el nivel 1 de desempeño. Además, para el nivel 3 ninguna región supera el 29,6% (MEP –DGEC, 2011; p. 85).

- Español. Los estudiantes se ubican principalmente en posiciones intermedias por lo cual se deben “fortalecer las habilidades de inferencia de ideas y la ortografía” (MEP –DGEC, 2011; p. 86).
- Estudios Sociales. Más de la mitad de los sujetos examinados, en el 80% de las regiones educativas, se situó en el nivel 2 de desempeño (MEP –DGEC, 2011; p. 86).
- Inglés. “En el 65% de las regiones, más de un 40% de los estudiantes examinados se ubicó en un nivel 2, el cual implica tareas y procesos sencillos tales como la identificación específica de textos y documentos de una corta extensión con vocabulario simple, sin embargo, ello advierte sobre el bajo nivel de desempeño que podrían obtener los estudiantes de noveno, si se les evaluara bajo otros estándares” (MEP –DGEC, 2011; p. 86).
- Francés. La mayoría de los examinados se ubicó en el nivel 3 de desempeño (39,83%) (MEP –DGEC, 2011; p. 87).

En la mayoría de materias se mostró un mejor desempeño de los estudiantes de la educación privada, al igual que ocurre con el I ciclo.

A nivel general se concluye que “es importante rescatar que los datos muestran la existencia de estudiantes ubicados en el denominado, “nivel emergente” en todas las asignaturas. Más allá de que los porcentajes de este nivel, sean significativos o no, estadísticamente hablando, o bien fluctúen de una asignatura a otra, es necesario resaltar que hay estudiantes con muy baja probabilidad de realizar, al menos, las tareas que involucran los niveles subsiguientes. Este hallazgo se convierte en una llamada de atención en cuanto al nivel de exigencia académica promovido en las aulas de la educación secundaria” (MEP –DGEC, 2011; p. 87).

Políticas educativas y diseño institucional

El Estado de la Educación ha sido planteado como un sistema de seguimiento sobre la educación costarricense que valora el desempeño nacional en esta materia de acuerdo a un conjunto de aspiraciones nacionales en este campo fijadas por el Informe.

Dentro de la valoración de ese desempeño un tema importante a considerar es la política educativa. La misma es clave por cuanto alude a: “un conjunto de acciones conscientes que las autoridades públicas, elegidas legítimamente, toman para atender una serie de problemas nacionales considerados relevantes en materia de educación y sobre los cuales actúan por medio de un conjunto de instrumentos”.

Las políticas educativas son un factor clave pueden favorecer el desenvolvimiento del sistema educativo e incidir en el éxito o fracaso de los estudiantes. En la presente sección se da seguimiento a un conjunto de políticas tales como los avances en la aprobación de nuevos programas educativos, los cambios en el modelo de supervisión, el PIAD en los colegios como un recurso con mucho potencial pero que todavía no cumple con sus expectativas, los avances y retos en políticas de equidad, los hallazgos de la CGR sobre las insuficiencias en la gestión de las políticas educativas, la

disminución de la inversión pública en educación luego de un período de crecimiento y los desfases de la legislación educativa para cumplir con los retos del presente.

Avances en la aprobación de nuevos programas educativos

Los últimos cinco años han sido particularmente intensos en la aprobación de nuevos programas educativos por parte del Consejo Superior de Educación y el proceso de diseño, consulta, aplicación de pruebas piloto, capacitación e implementación de los mismos por parte de las autoridades del MEP. En el siguiente recuadro se ofrece una síntesis de los nuevos programas de estudio así como las reacciones antes los mismos o resultados de evaluaciones preliminares. Los primeros cambios se produjeron en el contexto de los denominados programas de “Ética, Estética y Ciudadanía”, pero los más recientes corresponden a una materia central en el currículo como matemática.

Recuadro 11
Nuevos programas educativos aprobados por el CSE, características principales y reacciones (2008 – 2012)

Programa	Principales características	Reacciones
Educación Cívica (junio 2008 acuerdo CSE 05-27-08)	<p>“Los nuevos programas de Educación Cívica tienen como finalidad el mejoramiento de las capacidades necesarias para la vida colectiva en democracia. Esto implica desarrollar las competencias, valores, actitudes y prácticas dirigidas a la formación de una persona ciudadana crítica e integrada”.</p> <p>“El programa de estudio comprende un conjunto de 14 unidades didácticas, distribuidas trimestralmente a lo largo de los cinco años de secundaria.”</p> <p>Temas: Seguridad/ organización. Identidad/ Tolerancia. Democracia. Sistema político. Prácticas democráticas. (MEP, 2010, pp. 59-60).</p>	<p>En una encuesta realizada en el 2010 sobre la opinión de directores, profesores y estudiantes sobre los nuevos programas de estudio implementados hasta ese momento (educación cívica, artes plásticas, educación musical) se obtuvo un resultado favorable sobre los mismos (MEP, 2011-b, pp. 40-41).</p>
Educación Musical (junio 2008 acuerdo CSE 03-28-08)	<p>“Los nuevos programas de Educación Musical se enfocan en el individuo y su “ser” en el mundo, por medio de la vivencia e interacción con el fenómeno sonoro y las prácticas musicales”</p> <p>Los programas abarcan 12 unidades didácticas, nueve de las cuales se distribuyen trimestralmente en los primeros tres años de secundaria, dos se desarrollan semestralmente en décimo año y una se aplica anualmente en undécimo año</p> <p>Áreas comunes en todos los niveles: Lectoescritura, creación y ejecución instrumental. Canto. Movimiento y expresión corporal. Cultura y apreciación musical. Ecología acústica. (MEP, 2010, p. 62).</p>	<p>Sin embargo, existe evidencia descriptiva que “muchos docentes siguen calificando la reforma como desastrosa, una sentencia que es más producto de la acción real de la reforma (torpedeada por una realidad y por muchos docentes que dan nuevos contenidos con viejas prácticas metodológicas y evaluativas) sumado a</p>
Artes Plásticas (noviembre 2009 acuerdo)	<p>“Los nuevos programas de Artes Plásticas están orientados al logro del disfrute, comprensión y apreciación del arte y a la promoción de la expresión artística”.</p>	

Programa	Principales características	Reacciones
CSE 04-53-09)	<p>Estos planes están conformados por 15 unidades didácticas ordenadas por nivel tomando en cuenta el grado de desarrollo cognitivo del estudiantado.</p> <p>Unidades: pre-moderno, moderno, contemporáneo, premoderno, moderno, contemporáneo universal, premoderno, moderno, contemporáneo costarricense. (MEP, 2010, pp. 64-65).</p>	<p>premisas previas (criterios sobre que todo lo que se haga es un desastre, neoliberal o impuro) que al valor en sí de la reforma.” (Toruño, 2012).</p>
Educación Física (setiembre 2010 acuerdo 02-40-10)	<p>“En la estructura de los programas de Educación Física se enlazan tres áreas temáticas horizontales: el movimiento humano, los juegos y deportes y las actividades dancísticas”. Con el fin de favorecer la práctica de diversas formas de actividad física, su relación con las salud, y practicar y promover estilos de vida saludables.</p> <p>Los programas integran 14 unidades temáticas que se distribuyen trimestralmente –con excepción del último– a lo largo de los cinco años de secundaria.</p> <p>Áreas comunes en todos los niveles: Movimiento humano. Juegos y deportes. Actividades dancísticas. (MEP, 2010, pp. 65-66).</p>	<p>El informe de la CGR sobre los programas para aumentar la cobertura de la educación secundaria encontró que un alto porcentaje de docentes y estudiantes todavía no han internalizado lo contenidos de los nuevos programas (ver más adelante).</p>
Matemática (mayo 2012 acuerdo 05-16-2012)	<p>La resolución de problemas: enfoque principal del currículo</p> <p>“En este currículo se enfatizará el trabajo con problemas asociados a los entornos reales, físicos, sociales y culturales, o que puedan ser imaginados de esa manera. Se asume que usar este tipo de problemas es una poderosa Fuente para la construcción de aprendizajes en las Matemáticas. Al colocarse en contextos reales, el planteo y resolución de problemas conlleva directamente a la identificación, uso y construcción de modelos matemáticos.”</p> <p>“La organización del programa de estudios se realiza por medio de cinco áreas matemáticas: Números, Geometría, Medidas, Relaciones y Álgebra y Estadística y Probabilidad. Los conocimientos matemáticos son la base de estos programas. No obstante se adopta un enfoque basado no solamente en contenidos matemáticos. Lo que se pretende es el desarrollo de mayores capacidades del ciudadano para enfrentarse a los retos del mundo del que forma parte.” (MEP 2012-a, pp. 10-11)</p>	<p>La APSE reclamó dudas y falta de consulta y no descartó llevar el asunto a la vía judicial (La Nación 24 mayo 2012). La APSE planteó además que no se consultó al docente de aula, que la propuesta no contiene elementos de evaluación ni un plan permanente de capacitación y que no se valora la experiencia en el aula</p> <p>(http://www.apse.or.cr/ Archivo Mayo 2012)</p>
Educación para el Hogar: Educación para la Vida Cotidiana (2012 ^{a/})	<p>“La reformulación del programa de estudios de Educación para el Hogar está orientada a integrar contenidos pertinentes, importantes y de utilidad práctica para el estudiantado, que respondan a las necesidades y la realidad en que se desenvuelve el estudiantado.</p> <p>Sus contenidos se articulan mediante tres ejes temáticos anuales: estilos de vida saludables, riesgos y seguridad personal y ahorro y finanzas personales y familiares. El énfasis central está en fomentar el desarrollo de prácticas y conductas que permitan el autocuidado y el cuidado de los demás para lograr personas y entornos inmediatos más saludables –física, mental y financieramente- y más seguros.</p>	<p>La APSE interpuso una denuncia ante el Tribunal Contencioso Administrativo contra el MEP por el cambio realizado en los programas de educación para el hogar considerando que los profesores resultaban “pues se les está obligando a laborar en un campo ajeno a su</p>

Programa	Principales características	Reacciones
	<p>Se busca desarrollar una serie de habilidades que se forjan y apoyan la convivencia en el hogar y en los centros educativos.”</p> <p>Ejes temáticos del programa: Estilos de vida saludables. Seguridad personal. Educación financiera para la vida. (MEP, 2012-b; pp. 37-41).</p>	<p>formación profesional por los contenidos temáticos de los nuevos programas” (La Nación 6 junio 2012).</p> <p>El MEP por su parte aclaró que “no existe a la fecha ninguna resolución judicial que ordene al Ministerio paralizar o dejar sin efecto los contenidos del Programa , ni mucho menos suspender el proceso de pilotaje” http://www.mep.go.cr</p>
<p>Educación para la Sexualidad y la Afectividad (junio 2012 acuerdo 04-17-2012)</p>	<p>“La educación para la afectividad y sexualidad integral que se promueve en este programa de estudios está dirigida hacia la construcción del vínculo humano desde las dimensiones afectiva, corporal y espiritual, y en marco de la promoción de la madurez emocional” (MEP, 2012-c; p. 1).</p> <p>El objeto de estudio de la Educación para la afectividad y la sexualidad integral: “La educación para la afectividad y la sexualidad integral, de acuerdo con el enfoque descrito anteriormente, parte de que la misión de la sexualidad es el vínculo, desde las dimensiones afectiva, corporal, ética y espiritual, con apoyo y la promoción de la madurez emocional”.</p> <p>El vínculo se entenderá como la capacidad de los seres humanos de sentirnos bien con las otras personas y hacer que estas también se sientan bien con respecto a su dignidad. La forma más efectiva de construir los vínculos es estableciéndolos en la dimensión afectiva (reconocimiento y comunicación de los sentimientos), la corporal (lo que estoy sintiendo en el cuerpo) y la espiritual (los valores, los criterios éticos y el sentido de vida).</p> <p>Se busca generar un enfoque hacia la madurez afectiva y las relaciones entre las personas. Se promueve la equidad de género y se toma en cuenta prioritariamente la promoción del pensamiento crítico y el desarrollo de habilidades, para que el estudiantado pueda construir conductas de protección, no solo durante el ciclo reproductivo, sino en toda su vida, siempre en un marco de respeto a la persona.” (MEP, 2012-b; p. 5).</p> <p>Los ejes de la reforma del programa de estudios: Relaciones interpersonales. Cultura, poder y responsabilidad. Placer como Fuente de bienestar. Género. Identidad Psicosexual. Salud reproductiva. Derechos Humanos. (MEP, 2012-b; p. 5).</p>	<p>La Alianza Evangélica promueve la presentación de 2.500 recursos ante Sala IV contra programas de educación sexual. Opositores alegan que formación no puede separarse de creencias religiosas (La Nación 17 julio 2012).</p> <p>Conferencia episcopal afirma en un comunicado que programas sexuales del MEP tienen un enfoque ‘descaradamente hedonista’</p> <p>También reclaman que no se cite a Dios en clases sobre sexualidad (La Nación 29 agosto 2012).</p> <p>Sala IV ordena que educación sexual no sea obligatoria, padres podrán decidir si hijos asisten o no (La Nación 2 agosto 2012).</p> <p>El 77% de la población apoya los programas de educación para la sexualidad del MEP según una encuesta de Unimer (La Nación 2 agosto 2012).</p>

a/ No se obtuvo el acuerdo del Consejo Superior de Educación.

Fuente: MEP, 2010; MEP, 2011-b; MEP 2012-a; MEP, 2012-b; MEP, 2012-c; Toruño, 2012; <http://www.apse.or.cr/>; <http://www.mep.go.cr/>; <http://www.nacion.com/>.

Hacia un nuevo modelo de supervisión: del control a la autonomía

Durante el período 2006-2010 en el Ministerio de Educación Pública, como parte del proceso de reestructuración, las funciones del asesor supervisor fueron objeto de atención, dada la función que asumen en el cumplimiento de las políticas educativas. Así, mediante el Decreto Ejecutivo DE-35513-MEP 2009 se establece un modelo de supervisión renovado que pretende potenciar la gestión académica y administrativa en los distintos niveles (central, regional y centro educativo) como un medio para mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje y la capacidad de gestión de los centros educativos (Francis, 2012; pp. 2-3).

En el ámbito educativo la supervisión ha sido reconocida como un proceso de control (inspección) y de transformación, este último, asociado con las tareas de asesoría pedagógica. Fundamentalmente el énfasis en el control o en la tarea de asesoría depende del modelo de supervisión que se asuma en el sistema educativo (Francis, 2012; p. 4).

Se han elaborado diversas clasificaciones de los modelos de supervisión. Una de las más recientes (Terigi, 2009) ofrece una clasificación que, aclara, son aproximaciones a la realidad basadas en las formas en las cuales los sistemas educativos nacionales asumen tres dimensiones de la supervisión: el rol y objetivos de la supervisión escolar, las herramientas de monitoreo y el tipo de responsabilización de los maestros y profesores. En este sentido se reconocen cuatro modelos de supervisión: Clásico, Control central, De apoyo cercano a la escuela y De supervisión con asiento en la escuela (Francis, 2012; p. 6).

El Decreto Ejecutivo 35513-MEP del 25 de setiembre de 2009¹⁷ surge como resultado de un estudio de las funciones e incidencia de las figuras de Asesor supervisor y Asesor específico y del impacto e incidencia de la división regional en el sistema educativo costarricense. Este estudio realizado por el Ministerio de Educación Pública señaló que la supervisión, como nivel organizativo, tenía más de 20 años de no ser revisado, como consecuencia se propuso una renovación tratando de transitar de un modelo centralista y burocratizado, basado en el poder central del superior, con duplicidad de funciones, a un modelo orientado a la gestión y a la promoción de la autonomía relativa de centros educativos y de Direcciones Regionales con mayor precisión en las funciones (entrevista Mora Quirós, 2012 y entrevista Sánchez y Alpizar, 2012) (Francis, 2012; p. 18).

Dicho decreto plantea un modelo de supervisión que parte de las siguientes premisas:

- a. La necesidad de un sistema educativo flexible, dinámico e integrado.
- b. La búsqueda sistemática de procesos de contextualización y de pertinencia del currículo.

- c. La generación de capacidades de autonomía relativa para las Direcciones Regionales (Francis, 2012; pp. 18-19).

La supervisión se encontraba bajo las disposiciones del Ministro, Viceministerios y particularmente orientada por la División de Control de Calidad y Macroevaluación del Sistema mediante la Subdirección de Supervisión Nacional. Esta instancia formaba parte del Viceministerio Académico (Francis, 2012; pp. 19-20).

Con la actual reestructuración las líneas de relación jerárquica establecen una vinculación de las instancias de supervisión circuital con el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación Regional. En este ámbito se inscribe la Secretaria Técnica de Coordinación Regional. Las relaciones con los otros viceministerios es de coordinación (Francis, 2012; p. 20). La primera estructura que participa en el establecimiento y orientación de las acciones de supervisión, según el decreto mencionado, es la Secretaria Técnica de Coordinación Regional (STCR), cuya función principal es coordinar entre el nivel central y las direcciones regionales (Francis, 2012; p. 23). Serán los Directores y Directoras regionales las responsables de divulgar la información relacionada con las acciones de coordinación que desarrolle la STCR, a quienes conforman los niveles regionales de acción, entre ellos: el Departamento de Asesoría Pedagógica, el Departamento de Servicios Administrativos y Financieros, las Oficinas de Supervisión y por supuesto, los Centros Educativos. Estos últimos se agrupan en Circuitos Escolares (Francis, 2012; p. 23).

El sistema educativo costarricense cuenta con 27 Direcciones Regionales. En cada una funciona un sistema que procura la supervisión en los diferentes ámbitos de competencia, de tal manera que la supervisión se concibe como un trabajo en equipo, si bien la persona que funge como Supervisor de Centros Educativos será el responsable del Circuito Escolar. En efecto, las Direcciones Regionales se conforman de un conjunto de Circuitos Escolares, en los cuales opera la acción supervisora regional e institucional. En el país existen 192 supervisores distribuidos en las distintas Direcciones Regionales (Francis, 2012; p. 24).

La Supervisión de Centros Educativos, como función de los Supervisores de Circuito, expresamente, asume la responsabilidad de velar por el funcionamiento del Circuito escolar desde los ámbitos administrativos vinculados con el proceso educativo. La principal función está en supervisar el cumplimiento de la política educativa y las disposiciones legales, técnicas y administrativas que regulan el funcionamiento de los Centros Educativos. Las dimensiones de mayor incidencia son la supervisión y asesoría en la interpretación y ejecución de la política educativa (planes y programas, ofertas educativas, y disposiciones emanadas a nivel central y regional) y en la planificación, organización y administración de centros educativos desde una gestión académica-administrativa a Directores y Directoras de Centros Educativos. (ver recuadro) (Francis, 2012; p. 24).

En concordancia con la Política del Centro Educativo de Calidad como Eje de la Educación Costarricense, estas funciones tienen como base la indicación de que los Centros Educativos son los núcleos fundamentales de la gestión de la calidad educativa, pero sobretodo, clarifica la responsabilidad que tienen los directores escolares:

Artículo 73. —El funcionamiento de los centros educativos localizados en cada Circuito Educativo, tanto en sus aspectos técnicos como administrativos, será responsabilidad exclusiva de los Directores y Directoras destacados por el Ministerio de Educación Pública. El Director o Directora de cada centro educativo es el superior jerárquico de todo el personal destacado en el mismo. (Ministerio de Educación Pública, 2009).

Por tal razón, también se establece que cada Oficina de Supervisión se ubicará geográficamente en el Circuito Escolar. Esta idea se fundamenta en la premisa de que el supervisor pueda realizar sus labores de gestión en el área de influencia del circuito y pueda apoyar de manera cercana a los Directores de Institución Educativa en sus labores (Francis, 2012; p. 24).

Recuadro 12

Funciones del Supervisor de Centros Educativos

Artículo 76.—En cada Circuito Educativo, la Oficina de Supervisión funcionará bajo la responsabilidad del correspondiente Supervisor de Centros Educativos, quien tendrá las siguientes funciones:

- a) Velar para que el proceso de supervisión, en el correspondiente Circuito Educativo, se realice de acuerdo con el Programa Regional de Supervisión.
- b) Supervisar el cumplimiento de la política educativa y las disposiciones establecidas para su implementación, en todos los ciclos, niveles y modalidades.
- c) Supervisar que los Directores y las Directoras de los centros educativos cumplan las disposiciones legales, técnicas y administrativas que regulan el funcionamiento de los centros educativos.
- d) Asesorar a los Directores y las Directoras de los centros educativos en la correcta interpretación de la política educativa, los planes y programas, las ofertas educativas y las disposiciones emanadas de los niveles nacional y regional, para su adecuada ejecución.
- e) Asesorar a los Directores y Directoras de los centros educativos en materia de planificación, organización y administración de centros educativos, con el fin de mejorar su capacidad de gestión, tanto en el ámbito académico como administrativo.
- f) Promover el intercambio de experiencias y buenas prácticas de gestión, tanto del ámbito administrativo como académico, entre los Directores y las Directoras de centros educativos del Circuito Educativo bajo su responsabilidad, y entre circuitos educativos de la región.
- g) Participar y apoyar el desarrollo de las visitas colegiadas acordadas por el Consejo Asesor Regional, así como dar seguimiento a los planes de mejoramiento institucional derivados de las mismas.
- h) Apoyar, en lo que corresponda, la formulación del Plan Anual Operativo (PAO) y el presupuesto anual correspondiente, así como proporcionar los insumos requeridos.
- i) Realizar reuniones mensuales de coordinación con los Directores y Directoras de centros educativos del Circuito Educativo bajo su responsabilidad y llevar un registro de actas,

detallando la agenda, los participantes, una breve referencia de los temas tratados y los acuerdos adoptados.

j) Atender consultas y denuncias presentadas por las comunidades educativas del correspondiente Circuito Educativo, canalizando a las instancias que corresponda aquellos asuntos que no sean de su competencia.

k) Colaborar con el Departamento de Asesoría Pedagógica y con el Departamento de Servicios Administrativos y Financieros, para el cumplimiento de sus funciones.

l) Facilitar la comunicación entre las dependencias del nivel central y los centros educativos, para el desarrollo de programas y proyectos relacionados con la implementación de la política educativa.

m) Promover y facilitar el desarrollo de actividades que potencien el arte, la cultura, el deporte y la recreación como medio para fortalecer el arraigo, la armonía y la identidad regional.

n) Otras actividades relacionadas atinentes al cargo.

Fuente: Ministerio de Educación Pública, (2009) citado por Francis, 2012; p. 27.

La Supervisión de Centros Educativos se organiza a nivel regional en un Consejo de Supervisión de Centros Educativos que es presidido por el Director o Directora Regional. Su accionar está fundamentado en la planificación, pues tiene como responsabilidades el apoyo al Plan Anual Operativo y presupuesto anual (ambos funcionan como instrumentos de gestión organizacional de las DR) y la formulación del Programa Regional de Supervisión que establece las principales acciones que se desarrollarán en el marco de la supervisión de centros educativos: Visitas colegiadas, Actividades de intercambio, entre otros. Este Consejo está representado en el Consejo Asesor Regional, en el cual se busca articular las visiones de la Dirección Regional, del Departamento de Asesoría Pedagógica, del Departamento de Servicios Administrativos y Financieros y la Supervisión de Centros Educativos (Francis, 2012; p. 28).

Formalmente este Decreto establece dos instrumentos para el desarrollo de la Supervisión de Centros Escolares que permitiría el logro de los supuestos que le fundamentan: el Manual de Supervisión de Centros Educativos y las Visitas colegiadas. El Manual precisa las acciones y responsabilidades de los distintos actores que operan en el nivel central, regional y en los centros educativos, al establecer las áreas, procedimientos y protocolos, además de los mecanismos de monitoreo y evaluación para la supervisión de centros educativos en todos los ciclos, niveles y modalidades.

Según el Decreto su formulación corresponde a la Dirección de Planificación Institucional, y por tanto esta tarea la asume el Viceministerio de Planificación Institucional y de Coordinación Regional y la Secretaria Técnica de Coordinación Regional (STCR). Además del establecimiento de los mecanismos de supervisión, este Manual, debe prescribir los protocolos de las Visitas Colegiadas, las indicaciones del proceso de supervisión que debe revisar el Consejo de Supervisión de Circuito Escolar de la DR, pautas para la atención de Centros Privados. Según el Transitorio VIII del Decreto este Manual estaría entrando en vigencia a principios del año 2010, no obstante, todavía no se ha podido presentar la versión final por la necesidad de presentar un documento consistente con las distintas normativas y legislación en materia educativa (entrevista Mora Quirós 2012; entrevista Sánchez y Alpizar, 2012) (Francis, 2012; p. 28).

Los principales virajes y transformaciones que propone el Modelo de supervisión vigente en el Ministerio a partir del Decreto 35513-MEP pueden leerse desde dos ámbitos: desde lo teórico y desde lo cotidiano. Particularmente el ámbito teórico respalda un viraje de la supervisión controladora y fiscalizadora a una supervisión integral y estratégica (Francis, 2012; pp. 29-30).

En efecto, el Modelo de Supervisión propuesto se basa en la idea de que la supervisión es un mecanismo que permite la transformación para el mejoramiento a través del acompañamiento y apoyo en determinadas áreas del desempeño de los Centros Educativos. La acción supervisora también propone visitas que se orientan más a la superación de indicadores que aparecen como débiles en las instituciones, con ello se asume consistencia con los requerimientos del Centro Educativo y la oferta de servicios de supervisión y asesoría pedagógica. No obstante, cabe destacar que la supervisión todavía ejerce una línea de mando jerárquico al presentarse como jefes inmediatos de los directores de los centros educativos (Francis, 2012; p. 30).

La renovación del Modelo de Supervisión surge a partir del análisis de los resultados del diagnóstico realizado (aproximadamente en el año 2006) (entrevista Mora Quirós, 2012) (Entrevista Sánchez y Alpizar, 2012) en este se encontró una cultura rígida y acartonada que no permitía innovar y ser creativo, los espacios estaban vedados para estos esfuerzos, habían problemas de comunicación, fragmentación, falta de claridad en el papel que desempeñan las Direcciones Regionales, en parte porque la plataforma orgánica se fundamenta en un modelo centralista. El modelo de supervisión requería una renovación pues reproducía las mismas quejas del centralismo de oficinas centrales (Francis, 2012; p. 34).

En el imaginario se advierte que la supervisión ha estado orientada al control. Por ello se sugiere la presencia en la actualidad de visiones tradicionales que conviven con enfoques transformativos (entrevista Vindas, 2012) Existe un choque cultural entre las diversas tradiciones de ejercicio del trabajo, hay resistencias que evidencia que todavía prevalece la acción de asesoría en la supervisión. Para las autoridades es un aspecto de orden cultural que genera disposiciones rígidas ante el cambio: el diagnóstico mostró supervisores que asumen que son jefes dueños del circuito, su labor limitó el apoyo pedagógico, no había la libertad para ingresar a la escuela, se requería permisos para todo (entrevista Sánchez y Alpizar, 2012).

Aun estando normados por las mismas reglas se puede advertir tres escenarios de supervisión en el cual se distingue que se está en un período de transición: El policial que está por el control en sí mismo, generan estrés, no dejan hacer nada. El que evolucionó y promueve el ejercicio de acompañamiento para el mejoramiento continuo es el compañero, amigo el que me acompaña me ayuda. Y el *laissez faire* que deja pasar todo, son circuitos que son tierra de nadie. Algunos supervisores no dejaron la función de dirección de centro educativo (entrevista Mora Quirós, 2012) (Francis, 2012; p. 34).

En el modelo actual la responsabilidad de la gestión institucional es responsabilidad del Director del Centro educativo para gestionar las condiciones de transformación y

mejoramiento institucional. De nuevo una ventaja anotada por el grupo de Directores consultados del actual Modelo de Supervisión es la Flexibilidad para el desarrollo institucional, la apertura en la labor directiva, la libertad en toma de decisiones y la posibilidad de autonomía y confianza en las formas de resolución de problemas por parte de los Directores de instituciones (Francis, 2012; p. 35).

En este sentido, el supervisor fundamenta su acción en nociones de gestión administrativa, su asesoría es para promover la autonomía relativa del Centro Educativo. Según los Supervisores la acción pasa de la supervisión tradicional de observación de aula, pasa a la Supervisión al Director, es “Responsable de todo y de nada”, por el conocimiento que tiene del circuito debe tener visión para desarrollar procesos, para lograr diversificar la oferta y potenciar servicios e impulsar el mejoramiento de los Centros Educativos. La relación es de apoyo para que el Director sea el que ejecute: cómo planificar, cómo gestionar procesos de capacitación técnica, esto ressignifica el poder del director (entrevista Araya Sanabria, 2012) (entrevista Consejo de Supervisión de Centros Educativos DR Turrialba, 2012) (entrevista González Vallejo, 2012).

En relación con lo anterior, un grupo de Directores de instituciones consultados establecen que la labor del supervisor tiene incidencia en las labores de la dirección del Centro Educativo, en efecto, un 81% de sus opiniones indican que la labor del Supervisor es muy útil (cuadro 39) Entre las opiniones expresadas sobresale como ventajas del nuevo Modelo de Supervisión:

- la asesoría al Administrador educativo mediante capacitaciones periódicas,
- el acompañamiento en la Planificación y Gestión curricular y administrativa.
- los procesos de inducción y el apoyo a la labor pedagógica,
- en el área administrativa se dan recomendaciones para corregir los señalamientos.
- los procesos de comunicación excelentes por la diversificación de medios utilizados, sobretodo internet y su forma directa y constante.
- las actividades de integración que han permitido mejores esfuerzos coordinados y,
- el intercambio planificado por medio de las reuniones de directores, lo cual trae como consecuencia una acción de mayor incidencia regional (Francis, 2012; p. 35).

Cuadro 47
Opinión de Labor de la Supervisión según Directores de Institución de Nivel primario, 2012

Opinión	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Muy útil	25	80,6	80,6	80,6
Medianamente útil	5	16,1	16,1	96,8
Muy poco útil	1	3,2	3,2	100,0
Total	31	100,0	100,0	

Fuente: Cuestionario aplicado Directores Institución Circuito 05 Dirección Regional Cartago

La opinión del grupo Directores de Centros Educativos consultados, sugiere la necesidad de revisar los perfiles de los asesores regionales, para que resulten ser útiles para la gestión del mejoramiento, así como sus estrategias. Así contrasta que la opinión favorable en relación de la utilidad de la labor del asesor regional apenas alcanza el 42% y al menos, un 38,7% tienen una opinión desfavorable, como se desprende de los datos del cuadro 48 (Francis, 2012; p. 37).

Cuadro 48
Opinión de Labor de la Asesoría Pedagógica según Directores de Institución de Nivel primario, 2012

Opinión	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Muy útil	13	41,9	41,9	41,9
Medianamente útil	4	12,9	12,9	54,8
Muy poco útil	11	35,5	35,5	90,3
Nada útil	1	3,2	3,2	93,5
NR	2	6,5	6,5	100,0
Total	31	100,0	100,0	

Fuente: Cuestionario aplicado Directores Institución Circuito 05 Dirección Regional Cartago. Francis, 2012; p. 38).

Aunque a nivel de opinión se puede leer un buen posicionamiento del modelo de supervisión y una clara asunción del rol supervisor existen dos áreas que son vacíos fundamentales en la implementación de dicho decreto: El Manual de Supervisión de Centros Educativos y los Recursos para el adecuado funcionamiento

Desde el Viceministerio de Planificación Institucional y Coordinación regional se asumió como responsabilidad la generación del Manual de Supervisión de Centros Educativos. Este trabajo se basa en el trabajo colaborativo de los Supervisores representantes al Consejo Asesor Regional de las 27 Direcciones Regionales. Según el señor Viceministro Mario Mora, se pretendía más que un manual extenso, generar una matriz de supervisión estratégica.

Empero el Manual no se ha formalizado tres años después, su elaboración se ha complejizado al tratar de ser consistente con las distintas normativas que inciden en el proceso educativo (entrevista Sánchez y Alpizar, 2012) La inexistencia del Manual de supervisión, genera incertidumbre, pero sobretodo un panorama de inacción pues no existe las especificaciones requeridas en términos de protocolos y mecanismos (Francis, 2012; p. 39).

Por otro lado, los recursos tienen un doble papel: una de apoyo y sostén para garantizar el cambio y tránsito hacia el Modelo propuesto, y otro, que expresa la imposibilidad de gestionar con calidad.

El panorama de restricción fiscal en el gobierno, provoca restricciones en el proceso de implementación de este modelo. La designación de recursos para cubrir los recursos personales de las nuevas Direcciones Regionales se truncó y provocó desajustes en el curso normal de atención e implementación de los nuevos puestos según lo definido en el Decreto 35513-MEP (Francis, 2012; p. 40).

Aun bajo la importancia que supone tener la Supervisión como instrumento del Estado para lograr sus metas, el tema del Modelo de Supervisión: sus alcances y su prospectiva no ha sido parte de la agenda del Consejo Superior de Educación (entrevista Yolanda Rojas, 2012) (Francis, 2012; p. 40).

Un modelo de supervisión de este tipo requiere de una importante inversión en capacitación/formación. No se encuentra evidencia de un proceso formal de formación profesional especial para la supervisión, en todos los casos es Administración Educativa: *“En el país no hay que forme profesionalmente para la supervisión, empiezan siendo docentes, se forman básicamente pero no aborda la supervisión, las competencias modelos de planificación, selección autoevaluación para encausar decisiones”* (entrevista Sánchez y Alpizar, 2012) (Francis, 2012; p. 41).

Directriz menos papeleo: un avance incipiente

En el Tercer Informe Estado de la Educación señalábamos la existencia de una sobrecarga laboral docente, derivada en buena medida de labores administrativas que deben cumplir los educadores. A finales del año 2011 el Ministro de Educación emitió la directriz *“Más educación, menos papeleo, disposiciones sobre el planeamiento didáctico”* que parte de reconocer este problema:

“Los resultados de diversos conversatorios y reuniones con directores, directoras y docentes de centros educativos de todo el país identificaron una serie de disposiciones y prácticas institucionales y mecanismos de control y supervisión innecesarias o ineficaces que, conjuntamente, generan exceso de trabajo administrativo del docente y obstaculizan - y a veces impiden- desarrollar de la manera más adecuada el trabajo en el aula. Simultáneamente se constató gran diversidad en la forma, utilidad y resultados de los planeamientos que realizan los docentes.” (MEP, 2011; p. 1).

El documento señala que el planeamiento didáctico que se realiza en los centros educativos presenta las siguientes características:

- Más que instrumento técnico para facilitar la mediación en el aula, se ha convertido en un requisito administrativo y de control.
- La utilidad práctica es cuestionable. Aunque los programas de estudio son los mismos para todos los centros educativos, en muchos de ellos o en instancias regionales se solicitan formatos y contenidos distintos.
- El uso es incierto. Algunas de las directrices y prácticas institucionales vigentes han tendido a definirlo simplemente como un documento formal de entrega

obligatoria que no es leído por quienes lo solicitan y mucho menos objeto de retroalimentación o asesoría para mejorar el trabajo en el aula.

- La frecuencia con la que se elabora es variable y en algunos casos excesiva. La gama de períodos para los que se pide el plan incluye documentos anuales, trimestrales, mensuales, semanales o hasta diarios.
- La forma en que se elabora es variable y a veces rígida (MEP, 2011; pp. 2-3).

La directriz establece Las siguientes disposiciones generales deberán ser aplicadas por todo el personal docente de I, II y III ciclo de la Educación General Básica y la Educación Diversificada, en todas las modalidades del sistema educativo. Sin embargo, en reconocimiento de su particularidad, en los centros educativos unidocentes y multigrado, los centros laboratorio, los servicios de educación especial y educación técnica, se aplicarán adicionalmente algunas disposiciones específicas (MEP, 2011; p. 3).

El planeamiento didáctico integrará únicamente los siguientes componentes: los objetivos o aprendizajes por lograr, un desglose de las actividades de mediación, un desglose de las estrategias de evaluación y el cronograma (MEP, 2011; p. 4).

El planeamiento didáctico oficial será elaborado por cada docente en forma trimestral, es decir, un total de tres planeamientos en el año, uno para cada trimestre. “A su propia conveniencia, si lo considera necesario -y únicamente para su uso personal- podrá elaborar planes con otra periodicidad, o utilizar minutas o crónicas. En el caso de los centros educativos unidocentes o multigrado - de acuerdo con sus necesidades específicas – el docente podrá establecer el planeamiento en períodos más cortos (mensual, semanal o diario) y en forma correlacionada, con el fin de facilitar el trabajo en esta modalidad” (MEP, 2011; p. 6).

El planeamiento trimestral debe ser presentado ante el director(a) del centro educativo; es decir, no debe ser presentado a ninguna otra instancia educativa superior. “Es un instrumento de trabajo propio de cada docente y de su director” (MEP, 2011; p. 6). Los docentes deberán preparar también un informe de trabajo trimestral, de carácter ejecutivo, sobre los resultados de la aplicación del planeamiento. Estos informes serán analizados por “los directores de los centros educativos con fines de control estratégico, de manera que se puedan establecer medidas para apoyar a los docentes en el desarrollo de sus actividades para el logro de resultados en el aula o para considerar medidas correctivas ante problemas que se identifiquen” (MEP, 2011; p. 6).

Debe puntualizarse que el logro de esta meta se plantea para un período de dos años: “nuestra meta en los próximos dos años será esa: avanzar, entre todos, hacia eso que tanto nos piden nuestros funcionarios: más y mejor educación, y menos, mucho menos papeleo” (Garnier, 2011; p. 2).

En una consulta exploratoria, realizada por el Programa Estado de la Nación (Proyecto Estado de la Educación) en agosto – setiembre 2012, con directores (as) de centros

educativos, se encontró que el grado de avance de esta iniciativa todavía es limitado, pues un porcentaje significativo todavía no había avanzado en la aplicación de la directriz, aunque se registraban algunos aspectos positivos de su impacto hacia futuro.

Por una parte antes la pregunta “en qué grado considera usted que se pueden cumplir o lograr estos objetivos en su centro educativo” un 9,6% contestó que nada, un 13,7% poco (ambos suman un 23,3%), un 41,1% algo y un 30,1% mucho (cuadro 49). Sin embargo ante las preguntas esta directriz permitiría “... establecer medidas para apoyar a los docentes en el desarrollo de sus actividades para el logro de resultados en el aula” y permitiría establecer “medidas correctivas ante problemas que se identifiquen” el 73% de los directores (as) consultados responden que sí.

Cuadro 49

Directriz “más educación, menos papeleo”. En qué grado considera usted que se pueden cumplir o lograr estos objetivos en su centro educativo. Cifras absolutas y relativas. 2012

Categoría	Números absolutos	Porcentajes
Nada	7	9,6
Poco	10	13,7
Algo	30	41,1
Mucho	22	30,1
Ignorado	4	5,5
Total	73	100,0

Fuente: Consulta a directores (as) de centros educativos, Programa Estado de la Nación, 2012.

Cuadro 50

Esta directriz permitiría “... establecer medidas para apoyar a los docentes en el desarrollo de sus actividades para el logro de resultados en el aula”

	Absolutos	Porcentajes
Ignorado	3	4,1
No	17	23,0
Si	54	73,0
Total	74	100,0

Fuente: Consulta a directores (as) de centros educativos, Programa Estado de la Nación, 2012.

Cuadro 51

Dicha directriz en su opinión permitiría establecer “medidas correctivas ante problemas que se identifiquen”

	Absolutos	Porcentajes
Ignorado	4	5,4
No	16	21,6
Si	54	73,0
Total	74	100,0

El PIAD en los colegios: un recurso con mucho potencial subutilizado

El Programa de Informatización del Alto Desempeño (PIAD) surge como una iniciativa en 1998¹⁸ en el seno de la entonces División de Control de la Calidad, hoy Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad con el apoyo del consultor Luis Daniel González. En el año 2006 el Ministerio de Educación Pública avaló el uso del Programa de Informatización para el Alto Desempeño (PIAD), una herramienta tecnológica desarrollada por la Asociación para la Innovación Social (ASIS) y llevada a la práctica a través de un acuerdo de cooperación firmado en marzo del 2008 en el que también participan la Asociación Empresarial para el Desarrollo (AED) y la Asociación Nacional de Educadores (ANDE). En marzo del 2011 el decreto N° 36451-MEP en su artículo 91 le asigna a la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad la responsabilidad de coordinar todos los aspectos técnicos y administrativos para la implementación e institucionalización del PIAD (Sánchez, 2012; p. 13).

Esta herramienta informática está compuesta por dos componentes:

- **Registro Digital:** herramienta para uso docente, utilizada principalmente para registrar los resultados obtenidos en la evaluación, en los trabajos extra-clase, observaciones del trabajo cotidiano, pruebas, conducta y ausencias de los estudiantes, que una vez introducidos se traducen en puntos, notas y porcentajes.
- **Sistema de información:** cuenta con una base de datos que maneja el expediente del estudiante, el proceso de matrícula, el expediente del funcionario, el plan operativo anual (POA), un módulo de inventario y equipo y genera reportes de variables múltiples que relacionan entre otros aspectos rendimiento académico, repitencia, ausentismo, deserción, adecuaciones curriculares y situación socioeconómica del estudiante¹⁹ (Sánchez, 2012; p. 14).

El PIAD fue diseñado inicialmente, como una iniciativa de la sociedad civil, para gestionar la información en centros educativos de primaria y fue diseminada a partir del 2002 a todas las escuelas del país por ASIS. Luego se adaptó para su funcionamiento en centros educativos de secundaria (Sánchez, 2012; p. 14).

El estudio realizado por Sánchez (2012), realizado en el marco del Cuarto Informe Estado de la Educación y titulado “*Valoración del PIAD (Programa de Informatización para el Alto Desempeño) como instrumento de apoyo a la gestión de los colegios, según los actores de los centros educativos*”, tuvo por objetivo general “identificar fortalezas y limitaciones sobre el aporte que brinda el PIAD a una gestión institucional de calidad en los centros educativos”. En el mismo se aplicó un cuestionario estructurado y se realizó una entrevista grupal para conocer la opinión de los docentes de los colegios, directores, coordinadores académicos y encargados del Programa. El instrumento se aplicó en 7 colegios de la lista de los 30 más avanzados en el desarrollo el PIAD.

Los principales hallazgos del estudio sobre el PIAD en los colegios se presentan a continuación.

- El PIAD se promueve en contextos educativos con escasas o nulas culturas en la gestión de la información como un soporte fundamental para los procesos de planificación, seguimiento, evaluación y toma de decisiones para el mejoramiento.
- El Programa es valorado por los actores de los centros de secundaria como un programa con gran potencial para obtener información confiable, válida y oportuna, que sustente la toma de decisiones informadas, obtenida directamente de las Fuentes de información donde esta se genera.
- El PIAD en secundaria se percibe como un Programa en construcción y mejora permanente, que va corrigiendo los errores que se van detectando en los colegios, conforme se va utilizándolo, tiene actualizaciones constantes y muchas veces cuando se actualiza genera problemas.
- La aplicación del PIAD en secundaria se ha tenido que ir adecuando a los requerimientos y necesidades de la enseñanza en este nivel, muy diferentes a la primaria para el cual fue diseñado.
- El Programa en secundaria tiene hasta el momento un uso restringido: se usa fundamentalmente para control e informes sobre ausentismo de los estudiantes, notas trimestrales, estadísticas de rendimiento estudiantil y emisión de certificaciones.
- La aplicación del PIAD requiere de mayor coordinación y articulación permanente con todas las instancias del Ministerio de Educación Pública de modo que el PIAD responda a las necesidades de información para la toma de decisiones en los diferentes niveles, a las condiciones y contexto del usuario, se evite la doble o triple digitación y se garantice que los formatos de los reportes de salida del PIAD coincidan con los formatos de informes de las diferentes instancias del MEP.
- El Programa funciona cuando existe equipo suficiente, actualizado, con cierta capacidad y características mínimas que le permitan manejar el Programa que es bastante pesado, así como Internet y conexión inalámbrica

- La aplicación en los centros requiere ofrecer un soporte técnico más oportuno, presencial, calificado y cercano al personal de los centros para resolver los problemas que se van presentando conforme van utilizando los módulos.
 - La atención poco oportuna provoca que las instituciones tengan que paralizar su labor y esperar que se les resuelva muy lentamente las dudas por Internet, salvo excepciones.
 - La experiencia en la aplicación del PIAD en los colegios estudiados sugiere la necesidad de hacer un alto en el camino para revisar el diseño de los procesos y definir cuáles son los componentes esenciales, cuál es la información indispensable, factible y útil que interesa en un sistema de información
 - Los escalamientos de la aplicación del PIAD en secundaria deben darse luego de que este logre grados de estabilización significativos en ciertos procesos básicos, a fin de poder consolidar su uso y generar confianza en los usuarios.
-
- Prevalece un uso parcial e insuficiente de los módulos del PIAD:
 - **Control de ausencias:** la mayor parte de los docentes de la muestra realizan manualmente el control de ausencias de los estudiantes, y luego un auxiliar digita la información en el sistema. Una vez digitada la información el PIAD agiliza la generación de informes sobre ausentismo, tanto reportes de estudiantes individuales para los padres de familia, como reportes institucionales que solicita el MEP.
 - **Registro de notas:** la mayor parte de los docentes de la muestra lleva manualmente el registro de notas del estudiante con todas las rúbricas exigidas por el Ministerio de Educación Pública, algunos utilizan hojas de Excel y unos pocos utilizan el registro digital del PIAD para lo cual deben realizar un doble trabajo, hacerlo manual y luego digitarlo en la casa.
 - **Horarios:** La elaboración de horarios en el PIAD es compleja, pues según los entrevistados el programa requiere mucha información. Por lo que esta tarea en los centros educativos de la muestra se le encarga a otra persona y luego se digitan los horarios ya listos en el PIAD. El PIAD permite verificar que no se presenten choques de horarios.
 - **Matrícula:** solo en uno de los colegios de la muestra la matrícula se digita directamente en el módulo del PIAD, pues tienen mucha colaboración de los docentes y computadoras y conexiones para hacerlo. En los otros centros educativos la matrícula se realiza manualmente y luego los auxiliares de docencia la digitan. Al final de este año tres de los colegios de la muestra van a tratar de digitar la matrícula directamente en el módulo del PIAD.
 - Las limitaciones para digitar la matrícula directamente en el programa se presentan sobre todo a nivel del equipamiento del colegio:
 - * número de computadoras que posee el centro educativo
 - * características del servidor de la institución que permita el funcionamiento del programa, que según los usuarios es muy pesado
 - * conexión de Internet e inalámbrica.

- **Boletas para obtener información acerca de las características del estudiante y su familia:** los colegios usan boletas que llenan manualmente y luego el auxiliar administrativo lo digita. Si bien este módulo del PIAD ha tenido modificaciones y actualizaciones (la última en octubre), el personal de los colegios manifiesta que no responde a las necesidades de información que ellos requieren y que el PIAD no permite adiciones ni modificaciones, por lo que llevan doble boleta, una manual con la información de interés del centro educativo y otra en el PIAD.
 - **Expediente del funcionario:** si bien existe un módulo en el PIAD para llevar el expediente del funcionario, solo en tres de los colegios de la muestra los encargados del PIAD habían visto el módulo y aunque no habían recibido la capacitación, habían digitado alguna información de docentes y administrativos.
 - **Inventario y equipo del centro educativo:** algunos encargados del PIAD de los centros educativos de la muestra saben que este módulo existe pero no lo han utilizado y no han recibido capacitación sobre su uso. Varios de los directores no sabían de la existencia de este módulo.
 - **Informes:** si bien el PIAD emite reportes con estadísticas e información del estudiante, los informes que pide el MEP en las diferentes instancias son elaborados manualmente en los centros educativos, pues los formatos de los reportes del PIAD no coinciden con los del MEP.
- **Varios aspectos limitan el uso del registro digital del PIAD en secundaria:**
 - * el hecho de que cada docente no posee una computadora en el aula.
 - * en el caso de los docentes que han hecho el esfuerzo de adquirir una computadora, muchas veces esta no es compatible con el PIAD y no se le puede instalar dicho programa
 - * el PIAD es muy lento, y por lo tanto es muy difícil usar simultáneamente el registro digital mientras dan lecciones.
 - * la información a digitar en el registro digital es grande, tiene muchas rúbricas por lo cual requiere mucho tiempo.
 - **Encargados del PIAD en los centros educativos son mayoritariamente administrativos:** la mayor parte de los encargados del PIAD de los colegios de la muestra es personal administrativo de los centros educativos, apoyados por auxiliares que son los que digitan la información, salvo en algunos casos en que los docentes digitan las notas y unos pocos que digitan las ausencias. En dos de las instituciones el encargado era un docente.
 - Docentes perciben el registro digital del PIAD como una herramienta lenta que les duplica su trabajo: les parecía mejor las hojas de Excel de antes que el formato Access de ahora.
 - Hay coincidencia en los distintos actores sobre la necesidad de que el sistema sea más sencillo, accesible y estable, que además tome en cuenta las necesidades particulares de cada actor según sus funciones (docentes, directores, administrativos).

- **Equipamiento y soporte técnico desigual:** el uso del PIAD varía y depende del equipamiento, el acceso a Internet y la conexión inalámbrica en los centros educativos.
- Aquellos colegios que han invertido en equipo y contado con la colaboración de asesores en informática de manera oportuna han logrado avances mayores en la utilización del PIAD. Es necesario atender las diferencias y desigualdades en los colegios en relación con el personal capacitado y recursos para el buen funcionamiento del PIAD.
- Es necesario mejorar el soporte técnico a los centros educativos para el uso del PIAD. Existe poco personal que brinde ese soporte, no dan abasto, la respuesta es muy lenta salvo excepciones, no contestan el teléfono y la comunicación para la resolución de problemas se da vía Internet.
- **Capacitación: insuficiente y limitada**
 - En general el personal de los centros educativos de la muestra señalan que:
 - la falta de capacitación y recursos limita el uso de herramientas del PIAD.
 - la capacitación es muy corta y sobre aspectos básicos del programa, del registro digital principalmente.
 - la capacitación se ofrece de manera homogénea para todos los usuarios, en grupos donde hay personas con diferentes niveles de conocimiento y avance del PIAD, por lo cual sienten los entrevistados que no aprovechan el tiempo invertido en la capacitación y no pueden aprender nuevas utilidades del PIAD.
 - La capacitación se ha caracterizado por ser puntual y limitada al uso del programa como “herramienta técnica” sin considerar una visión más amplia que considere temas sobre cultura de gestión de la información como parte de la gestión de calidad. Se requiere una visión de capacitación más amplia que permita a los docentes comprender mejor el PIAD no solo como un instrumento para generar y registrar la información sino, sobre todo, para el análisis, seguimiento y toma de decisiones informadas y oportunas.
 - Mejorar la capacitación es una tarea urgente que requiere considerar el perfil diverso de los diferentes actores de los centros educativos, según sus conocimientos y avances en el desarrollo del PIAD así como las tareas docentes o administrativas que les corresponde realizar.
 - Gestión del cambio, acompañamiento y seguimiento son procesos hasta ahora débiles cuya ausencia atenta contra el éxito del PIAD y su consolidación futura en la dinámica cotidiana de los centros educativos (Sánchez, 2012; pp. 4-8).

Avances y retos pendientes en los programas de equidad

El panorama de los programas de equidad es complejo. Por una parte existen avances como el crecimiento de la inversión en los mismos o la renovación en los mecanismos de coordinación de Avancemos. Por otra parte persisten una serie de dificultades relacionadas con la gestión, el planeamiento, la coordinación, la evaluación y el seguimiento de los mismos podemos ver en el siguiente acápite sobre los dictámenes de la Contraloría General de la República sobre algunos de estos programas.

Parece existir cierto consenso que los programas de equidad educativa o programas sociales educativos pueden contribuir a reducir o minimizar “el efecto de las diversas desigualdades sociales, económicas, étnicas, culturales, de género y discapacidad de cualquier tipo” (MEP, 2011-b; p. 80). Debido a cambios en las bases de datos de la Dirección de Programas de Equidad del Ministerio no fue posible contar con información actualizada al 2011 sobre estos programas, sin embargo se utilizará la Encuesta de Hogares para efectos de medir su efecto en términos de equidad y su nivel de cobertura de la población estudiantil. De manera preliminar citamos los datos del Informe de Labores del MEP 2010 – 2011 (MEP, 2011-b).

El Programa de Alimentación y Nutrición del Niño Escolar y del Adolescente (PANEA), conocido bajo el nombre de Comedores Escolares, en el 2010 cubrió a unos 620 mil beneficiarios de los cuales el 85% corresponde a la educación primaria. Los recursos destinados a este programa prácticamente se triplicaron entre 2006 y 2010 pues pasaron de poco más de ¢11.000 millones a ¢35.500 millones, incluyendo dentro de su cobertura a centros educativos indígenas y escuelas unidocentes (MEP, 2011-b; p. 80). En el Programa de Transporte Estudiantil el MEP consolidó en el 2010 dos nuevas modalidades para la ejecución del programa, distintas a la contratación de rutas que históricamente fue la principal alternativa utilizada. Se trata del subsidio a la Juntas Administrativas de centros educativos para que gestionen el transporte de estudiantes e individuales través del Fondo Nacional de Becas (FONABE) a estudiantes con necesidades educativas especiales que requieran transporte (MEP, 2011-b; p. 81).

Los becas y transferencias monetarias son administradas por el Fondo Nacional de Becas (FONABE) y el programa Avancemos, desarrollado por el IMAS desde 2009 con financiamiento del MEP y de Asignaciones Familiares. FONABE ejecuta actualmente cuatro programas que abarcan desde preescolar hasta la educación superior universitaria (MEP, 2011-b; p. 81).

En el caso del programa Avancemos su objetivo y orientación general es descrita por el IMAS en los siguientes términos:

“Su objetivo es promover la permanencia y reinserción en el sistema educativo formal de adolescentes y jóvenes pertenecientes a familias que tienen dificultades para mantener a sus hijos en el sistema educativo por causas económicas.

El Programa es una “Transferencia Monetaria Condicionada” por lo que la familia firma un contrato donde se compromete a cumplir con los compromisos definidos por el IMAS. AVANCEMOS contribuye a incrementar los ingresos de las familias, favorecer el acceso a la educación y la universalización de la secundaria, reducir la pobreza, revertir los procesos de rezago, evitar el fracaso escolar y prevenir el trabajo infantil.” (IMAS, sitio Web http://www.imas.go.cr/ayuda_social/avancemos.html mayo 2012).

En el año 2011 se realizaron los siguientes cambios en el programa:

“Constitución de un Comité Institucional Programa AVANCEMOS (CIPA) en cada centro educativo, conformado por las personas que el Director o la Directora designe.

Simplificación del proceso de solicitud y trámite del subsidio

- Solicitud en el propio centro educativo.
- Visita del personal IMAS al centro educativo.
- Utilización del Sistema de Información (por internet), para que los directores de los centros educativos reporten directamente los informes de matrícula, asistencia y permanencia de los estudiantes.” (IMAS, 2011-a; No. 14).

Además los Comités Institucionales del Programa AVANCEMOS (CIPA) en cada Centro Educativo:

- “Revisarán la lista de beneficiarios actuales y harán recomendaciones.
- Recibirán y analizarán las solicitudes de potenciales beneficiarios; las clasificarán de acuerdo con grupos de prioridad y las remitirán preferiblemente de manera electrónica al IMAS.
- Verificarán la condicionalidad educativa (reportes de matrícula, ausentismo, permanencia de los estudiantes en el sistema educativo) que será reportada en línea u otro medio electrónico.
- Para los centros educativos que no cuenten con INTERNET se recibirán listados en forma física. No se le pedirá certificación de matrícula a los beneficiarios.” (IMAS, 2011-a; No. 15).

También se crearon Comisiones de Enlace Regional (CER) entre Direcciones Regionales del MEP e IMAS que deben formular un plan de acción conjunta y elaborar dos informes por año: de gestión y de resultados (julio y febrero) (IMAS, 2011-a; No. 16).

En el 2011 el programa Avancemos cubrió a un total de 185.315 estudiantes pertenecientes a 139.665 familias (IMAS, 2011-b; p. 4). Se estima que esta cifra representa un 43,4% de la matrícula del MEP (IMAS, 2011-a; No. 11).

En el siguiente cuadro²⁰ se presenta un perfil de los beneficiarios de los programas de equidad a partir de cifras de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHG). Debe indicarse que las cifras absolutas no coinciden con los datos de registros administrativos, por ejemplo en el caso de Avancemos la cifra es considerablemente menor, posiblemente por confusión de los informantes en los hogares entre un programa y otro.

En la información por zona debe considerarse que de acuerdo a los resultados del Censo de Población 2011 la población del país se ha vuelto fundamentalmente urbana, como citamos en el apartado correspondiente.

En esta medida los programas estarían beneficiando en mayor medida a la zona rural pues la población cubierta de comedores escolares corresponde en 50% a la misma, un 86,2% en transporte estudiantil, un 57,6% en Avancemos y un 60,8% en FONABE (cuadro 44).

Por nivel de pobreza todos los programas cubren a un porcentaje significativo de no pobres, aunque no necesariamente está dirigidos a la población en condición de pobreza, sino en el caso de Avancemos a la población en riesgo de desertar del sistema educativo. Solamente Fonabe cubre un menor porcentaje de no pobres, aunque en este caso es un 45,8%.

La distribución de la población beneficiaria de los programas según el ingreso del hogar muestra, al contrario del dato anterior, una concentración importante en los quintiles de ingreso más bajo. En el caso de Avancemos un 42,8% corresponde al I quintil y un 29,8% al II quintil. Para Fonabe es un 52,8% en el I quintil y un 30,0% en el II quintil (cuadro 52). En el caso del transporte estudiantil y los comedores escolares tiene un peso importante, aunque menor, el primer quintil y está más distribuido entre los tres primeros quintiles.

Por nivel educativo en el caso de comedores escolares las cifras tienden a coincidir con los registros administrativos pues un 64,0% de los beneficiarios corresponde a la educación primaria y un 22,75 a la educación secundaria (cuadro 51). En el transporte estudiantil un 84,3% corresponde a la educación secundaria. En caso de Avancemos es un programa destinado a secundaria por lo cual un 95,2% de los beneficiarios se ubican en este nivel. Y en el caso de Fonabe un 89,7% de la población atendida se ubica en la educación primaria (cuadro 52).

Cuadro 52
Perfil de los beneficiarios de los programas de Equidad. 2011

Descripción	Comedores Escolares	Transporte Estudiantil	Avancemos	Fonabe
Beneficiarios				
Absolutos	586.593	76.759	143.848	137.275
Porcentaje	100,0	100,0	100,0	100,0
Zona				
Urbana	50,0	13,8	42,5	39,2
Rural	50,0	86,2	57,5	60,8
Nivel de pobreza				
Extrema pobreza	13,7	10,3	12,4	17,7
Pobres	29,1	26,9	29,9	36,5
No pobres	57,2	62,9	57,8	45,8
Quintil de ingreso				
Quintil 1	39,9	39,7	42,8	52,8
Quintil 2	27,5	32,5	29,8	30,0
Quintil 3	17,9	18,2	21,3	12,4
Quintil 4	10,3	7,0	5,2	4,3
Quintil 5	4,4	2,6	0,9	0,5
Nivel educativo				
Maternal, prekinder	5,8	0,3	0,0	0,2
Preparatoria	5,4	0,3	0,0	0,6
Escuela	64,0	12,2	1,8	89,7
Colegio	22,7	84,3	95,2	7,6
Resto	2,1	2,9	3,0	1,9

Fuente: Con base en INEC, ENAHO. 2011

Insuficiencias de las políticas educativas

La Contraloría General de la República (GCR) ha emitido varios informes de fiscalización sobre la ejecución de varias políticas educativas durante los años 2011 y 2012. Los estudios tienen un carácter diferentes, pues uno de ellos, denominado “Informe sobre el resultado de las acciones públicas implementadas en el Ministerio de Educación Pública para mejorar la cobertura en educación secundaria” es una encuesta sobre un conjunto de 10 programas o acciones del MEP. Mientras que los otros son estudios sobre programas específicos, en particular Avancemos, Fonabe y la gestión de recursos de infraestructura. Por lo tanto se sintetizan primero el estudio más global y luego los más particulares.

En el estudio sobre los programas para mejorar la cobertura se aplicó una encuesta a una muestra representativa de 2.687 estudiantes y 762 docentes de 84 colegios académicos diurnos y nocturnos de todo el país (CGR, 2011; p. 5). La evaluación tuvo como objetivo “valorar los resultados de las acciones de política pública diseñadas y ejecutadas por el Ministerio de Educación Pública, durante el período 2006-2010, para mejorar, entre otros aspectos, los niveles de cobertura de la educación secundaria

costarricense (CGR, 2011; p. 3). Los principales resultados sobre los programas analizados se exponen en el siguiente recuadro.

Recuadro 13

Evaluación de programas para mejorar la cobertura de la educación secundaria (2011).

“Las 10 acciones muestran resultados positivos aunque con amplias posibilidades de mejora en cuanto a su eficacia por reducir la deserción y aumentar la cobertura, ya que por ejemplo, aunque existen acciones como el **Programa Avancemos**, que es considerada de gran importancia en el 84% de los estudiantes encuestados, y el programa de **Transporte Estudiantil**, en donde un 88% de los estudiantes consideran que ese tipo de beca les permite no desertar; existen otras acciones y programas que necesitan mayor atención, por ejemplo el **programa PIAD**, el cual demuestra que aunque un 77,8% de los estudiantes consideran que contar con un expediente electrónico es muy importante, un 69,5% de los docentes aseguran que el PIAD como herramienta contribuye poco para mejorar la información sobre deserción” (p. 54).

“El **Plan de aprovechamiento de los 200 días** no genera los resultados esperados sobre la mejora en las competencias de los docentes, dado que un 42,3% de éstos no han logrado participar en actividades de capacitación” (p. 54).

“En general, se detecta una percepción negativa por parte de docentes y estudiantes sobre el **adelantamiento de las materias**. Existen mayores opiniones negativas (51,3%) por parte de los estudiantes con respecto a las positivas (44,4%), y considerando la escala de colegio, se observa que conforme el colegio es más grande, la frecuencia de opiniones negativas aumenta. Un 63% de los docentes considera que la capacidad instalada de su colegio es baja o muy baja para aplicar este programa y un 74,2% manifestó su inclinación por eliminar este sistema por completo” (p. 54).

“Un 91,2% de los docentes consultados está totalmente o muy de acuerdo en que un docente mejor capacitado estimula al estudiante a permanecer en el colegio. No obstante, el **plan de fortalecimiento del desarrollo profesional** ejecutado por el IDP UGS no está siendo efectivo en fomentar una educación de calidad, ya que el 72,7% de los docentes revela nunca haber recibido capacitación, entre las razones expuestas están el no ser convocados a participar en las actividades de capacitación, además, de quienes apuntan haber recibido alguna capacitación, solo el 54,7% concuerda en que los temas desarrollados eran acorde con sus necesidades profesionales y pedagógicas” (p. 55).

“Poco más del 65% de los docentes considera que el **programa de la ética, la estética y la ciudadanía** en los programas de estudio contribuye en poco o casi nada en la permanencia de los estudiantes en los centros educativos. Se observa además que a pesar de la reforma a los programas y sus contenidos, no se están despertando en los estudiantes el interés en el desarrollo de un aprendizaje efectivo en esas áreas. Un elemento que llama la atención es el limitado conocimiento que tiene el docente acerca de la reforma, en donde un 60,1% asegura poseer un conocimiento bajo o muy bajo de estos programas, lo que impide la asimilación de su propósito y obstruye las oportunidades para transformar el proceso de aprendizaje” (p. 55).

“Un 78,1% de los estudiantes considera que el uso de recursos tecnológicos mejora la forma en que aprende y 64,6% lo considera un factor de motivación durante el desarrollo de las clases. No obstante, con base en la evaluación al **programa nacional de informática educativa** y recursos tecnológicos para la educación, se observa que existen dificultades en el sistema educativo para potenciar en los estudiantes el uso de las tecnologías de información para ese aprendizaje, además de cierta inequidad en la distribución de los recursos tecnológicos. Aunque en un 87,5% de los colegios se cuenta con centros de informática, para

un 69,7% de los docentes y un 66,5% de los estudiantes, dichas instalaciones no se encuentran en buenas condiciones” (p. 55).

“Existe una importante variabilidad en la percepción del **estado de la infraestructura** en los colegios, la cual oscila entre un 40,0% en unos colegios y un 75,0% para otros en cuanto a un mal o muy mal estado de las instalaciones. Aún y cuando los estudiantes reportaron importantes limitaciones en la infraestructura, un 66,4% asegura que en los últimos dos años han observado mejoras en las instalaciones físicas de sus colegios. Para la mayoría de estudiantes, una mala infraestructura influye fuertemente en la decisión de permanencia del estudiante. Para los docentes, una mala infraestructura se constituye en un factor de desmotivación y puede afectar su rendimiento, así que las mejoras que se realicen tienen alta incidencia en la disminución de la deserción y aumentar la cobertura” (p. 56).

“La evaluación de los esfuerzos del MEP en aumentar la inversión en **mobiliario y equipo** determinó que los estudiantes tienen una baja percepción en cuanto su a cantidad y calidad para asimilar el aprendizaje en un ambiente óptimo, de modo que un 56,1% de los estudiantes considera insuficiente el equipo y mobiliario básico” (p. 57).

“Se obtuvo indicios de que la implementación de las acciones no está considerando las singularidades propias de los centros educativos y de los estudiantes en cuanto al tipo de **infraestructura**, tamaño de la población estudiantil de cada centro, ubicación geográfica, además de la modalidad y horario” (p. 57).

Fuente: Contraloría General de la República, 2011.

En el siguiente recuadro se resumen sus principales aporte en los estudios sobre programas específicos.

Recuadro 14
Hallazgos en informes de fiscalización de la Contraloría General de la República sobre políticas educativas del MEP (2011 – 2012)

Recursos infraestructura	Gestión Avancemos	Eficacia Fonabe
<p>¿Qué encontramos? Debilidades en la planificación de los proyectos constructivos, previo a la asignación de los recursos y al inicio del proceso de contratación de las obras, que generan incumplimientos de las obras y modificaciones en los plazos y montos de los contratos. De los 207 proyectos adjudicados en el período 2008-2011, el 49,3% registra adendas que suman ₡6.260,14 millones. En el 45% de estos casos los montos de los contratos se modificaron entre el 41% y el 50% de lo originalmente pactado, e incluso el 6% de esas modificaciones son</p>	<p>El Programa Avancemos no ha alcanzado la eficacia requerida por cuanto presenta debilidades significativas en su ejecución, que limitan el cabal cumplimiento de sus objetivos. Una de esas debilidades se refiere al cumplimiento de la condicionalidad de permanencia del estudiante en el sistema educativo, por cuanto en el año 2011 se entregó la Transferencia Monetaria Condicionada (TMC) a 11.708 beneficiarios (6.3% de la población con TMC) que no contaban con un centro educativo asociado en el sistema de información. A un 77% de esta población se le</p>	<p>La aprobación de las becas no siempre se realiza en forma oportuna, pues en muchos casos transcurrió un periodo de hasta tres años, entre el registro de la información en las bases de datos y la respectiva aprobación por parte de la Junta Directiva. El pago de las becas aprobadas por la Junta Directiva de FONABE para la población beneficiaria, no se realiza en forma oportuna para una gran cantidad de casos. Al 31 de diciembre del 2011 existían 71.695 becarios pendientes de pago por un total de ₡856,5 millones; al 31 de julio de 2012, no habían recibido el respectivo</p>

Recursos infraestructura	Gestión Avancemos	Eficacia Fonabe
<p>superiores al 50% de lo acordado originalmente. El uso del procedimiento de contratación directa concursada por parte de las juntas con la asesoría de la DIEE no cumple con el objetivo de agilizar los trámites de contratación de infraestructura educativa, debido a que en promedio se tarda 145,44 días hábiles en ese proceso.</p> <p>En el MEP no se han definido los procedimientos y la normativa para que se cuente con el criterio técnico de la DIEE en la definición de los proyectos de infraestructura, previo a la asignación de los recursos, independientemente de la instancia que toma esa decisión, de modo que no se transfieran recursos a esas juntas sin un proyecto técnicamente aprobado al 3 de enero de 2012, 45 Juntas reportaban saldos en Caja Única del Estado, por la suma de ₡2.231,04 millones, sin tener proyecto de infraestructura asociado y aprobado por la DIEE.</p> <p>Existen debilidades en el control del uso de los recursos que se transfieren a las juntas en cuentas de Caja Única del Estado, por lo que parte de ellos permanecen ociosos por largos periodos. Los instrumentos de control de esos fondos definidos en varias normas internas del MEP o no se cumplen o se cumplen parcialmente. Se incumple la periodicidad con que los tesoreros contadores de las juntas presentan a las direcciones regionales los informes mensuales y anuales sobre los ingresos y egresos relacionados con los recursos transferidos por el MEP y que sirven de insumo para elaborar los informes trimestrales sobre la disponibilidad de fondos, para el control y toma de decisiones de ese Cartera.</p>	<p>suprimió el beneficio cuando se verificó que no asistían a ningún centro educativo y no calificaban como población objetivo; sin embargo, recibieron recursos públicos que pudieron llegar a otros destinatarios que efectivamente requirieran de la TMC.</p> <p>La condicionalidad de salud exigida por la normativa del Programa tampoco se cumple. La eficacia del Programa también debe reflejarse en el aprovechamiento de los recursos públicos que se invierten, por cuanto de esto depende el cumplimiento de sus objetivos. A pesar de que la normativa condiciona la continuidad del beneficio a que el estudiante no tenga que repetir el curso lectivo por segunda vez, el 4% de los beneficiarios que recibieron el beneficio en el 2011 presentaron esta inconsistencia (7.397 estudiantes) y para el año 2012 ese porcentaje se incrementó a un 14% (21.889 estudiantes).</p> <p>Entre otros riesgos importantes observados, que podrían afectar la eficacia del Programa, se tiene la falta de actualización oportuna de las variables relacionadas con la condición socioeconómica de los beneficiarios, en la Ficha de Información Social (FIS). Además, se determinó la entrega del beneficio a 13.762 estudiantes pertenecientes a familias que según el puntaje asignado en la FIS, no se encontraban en condición de pobreza o vulnerabilidad; sin embargo, tampoco contaban con el Informe Técnico Social (ITS) que acreditara su condición de riesgo y lo calificara para recibir la transferencia, según lo exige la normativa.</p> <p>Finalmente, se determinó que ni</p>	<p>pago 60.336 beneficiarios, a pesar de que el 73% de esas becas fueron aprobadas por la Junta Directiva en el primer trimestre de este año. Las suspensiones de becas aprobadas por la Junta Directiva no se registran oportunamente en los sistemas de información de FONABE, con el consecuente riesgo de que se efectúen pagos por ese beneficio a estudiantes que por diferentes razones no forman parte del sistema educativo. Esa entidad tampoco logró un eficaz cumplimiento de las metas propuestas para el año 2011, relacionadas con los procesos de corroboración y de seguimiento y control sobre las becas concedidas a estudiantes de educación primaria y preescolar.</p> <p>FONABE tiene limitaciones en cuanto a la cantidad de funcionarios disponible para la gestión del programa, lo que genera dificultades en el seguimiento y control y en la separación de funciones entre funcionarios. La cantidad de plazas asignadas tanto a la Dirección de Gestión de Becas como a la Dirección Administrativa Financiera, son las mismas que existían desde el 2008.</p> <p>Aun cuando recientemente se dispone de un sistema de información mediante el cual durante el 2012 se han asignado 3.500 becas nuevas, este sistema no está integrado con el sistema de pagos, lo que genera problemas en su funcionamiento; también se han enfrentado dificultades en la apertura de nuevas cuentas bancarias para el depósito del citado beneficio; la atención frecuente de quejas, reclamos y recursos presentados por los usuarios ante la Sala Constitucional; así como</p>

Recursos infraestructura	Gestión Avancemos	Eficacia Fonabe
Además, no existe una estandarización del formato de esos informes y no se remiten a las dependencias que asignan recursos en el MEP; no se tiene control de los recursos que se trasladan de cuentas de Caja Única a cuentas corrientes de las juntas; se comunica tardíamente a las juntas las transferencias de recursos realizadas y no existe un procedimiento para su notificación. Por otra parte, el MEP no ha emitido lineamientos para que cuando se presenta el cambio de junta, se dé una transición ordenada que garantice la permanencia de la documentación que respalda las actuaciones realizadas en los archivos de la junta (pp. 1-2).	el Ministerio de Educación Pública ni el IMAS han realizado evaluaciones del Programa Avancemos, para conocer su eficacia y el efecto de la inversión pública en los niveles de deserción o permanencia de los estudiantes beneficiarios. Lo anterior, impide conocer las razones por las que en el 2011, aproximadamente 9.523 estudiantes desertaron del sistema educativo a pesar de haber recibido las TMC, o si dicha Transferencia es suficiente y oportuna para cumplir con sus objetivos. Al respecto, no se ha realizado un estudio sobre la suficiencia de los montos por nivel académico de la TMC, los cuales permanecen invariables desde que se establecieron en el Reglamento de Operación del Programa en el año 2007, sufriendo una pérdida en su valor adquisitivo del 39.3% si se considera el efecto de la inflación acumulada (pp.	limitaciones en la capacidad física instalada, lo que no permite una mejor atención de los usuarios. Existen deficiencias en la comunicación y coordinación entre FONABE y los comités de becas, principalmente porque la Dirección de Gestión de Becas no dispone del recurso humano suficiente para atender los comités de los 5.600 centros educativos. Es necesario fortalecer la función de dirección en FONABE, como un medio para el eficaz desempeño de la gestión y por ende el logro de los objetivos institucionales establecidos en su Ley de creación. El Ministro de Educación Pública no ha asumido el papel que le corresponde como rector político de FONABE, mediante el apoyo y vigilancia en la solución de los problemas que la afectan desde hace ya algún tiempo (pp. i-ii).

Fuente: Contraloría General de la República (GCR). 2012-a, 2012-b y 2012-c-

Decae la inversión pública en educación luego de un período de crecimiento

La inversión pública en educación ha seguido una evolución favorable en la última década. Con respecto al PIB esta aumentó de un 4,7% en el 2000 a un 7,7% en el 2010, sin embargo descendió a un 7,2% en el 2011. En términos absolutos la disminución porcentual anual fue de un -6,3% en este último año (cuadro 52). Asimismo se entre 2010 y 2011 la inversión en educación como porcentaje del gasto público y del gasto social mostraron una leve disminución en el primer caso paso de 27,7 a 26,2 y en el segundo de 34,9 a 33,4.

En general el panorama de la inversión pública en educación no es tan alentador si se considera la situación del año 2011, sobre lo cual se ha señalado:

“Representa en el 2011 el 7,2% del PIB y supera la norma constitucional del 6% del PIB, aun excluyendo al INA, pero se transforma en el sector que sufre la mayor contracción real de recursos en el 2011, particularmente la educación

general o básica, incluyendo los incentivos para estudiar, y la formación profesional. La ISP en educación superior es la única que logra crecer, aun ajustando por la expansión de la población. Ello implica que el sector educativo pierde poder redistributivo.” (Trejos, 2012, p. 8).

Lo anterior debe ubicarse en un contexto de “limitada recuperación económica” y de crisis fiscal que “repercute finalmente en las posibilidades de crecimiento de la inversión social real” (Trejos, 2012; p. 1).

Cuadro 53
Evolución del Gasto o Inversión Social Pública Real en Servicios de Educación. 2000-2011

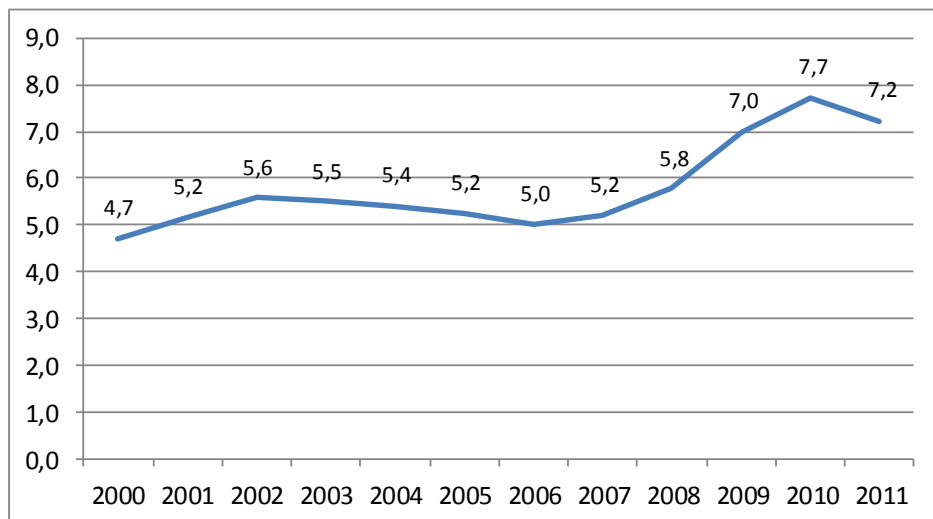
Indicador	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Gasto Social en Educación ^{a/}	231.88 2	244.11 1	260.36 4	261.78 6	267.83 8	266.04 6	267.61 8	288.51 0	308.44 4	342.16 9	374.43 7	350.77 5
Índice 2000 = 100	100,0	105,3	112,3	112,9	115,5	114,7	115,4	124,4	133,0	147,6	161,5	151,3
Variación porcentual anual		5,3	6,7	0,5	2,3	-0,7	0,6	7,8	6,9	10,9	9,4	-6,3
Estructura del Gasto Educación	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Preescolar	4,6	5,7	5,9	6,1	6,5	6,5	6,5	5,2	5,2	5,6	6,3	6,2
Primaria	35,8	35,2	34,9	33,6	32,9	31,9	32,3	30,0	26,2	28,0	29,4	29,2
Secundaria	21,8	22,1	22,0	21,7	22,0	21,0	22,2	21,3	21,0	21,4	22,5	21,7
Otra modalidad	5,7	5,4	5,8	5,8	6,6	7,6	7,4	7,6	7,4	7,8	8,5	8,1
Educación postsecundaria	21,1	20,1	19,0	21,9	21,5	22,0	21,5	21,7	23,1	20,8	19,1	20,8
Formación Profesional	5,9	6,2	6,9	6,2	4,9	5,3	4,9	5,4	6,0	5,3	4,1	4,0
Incentivos para estudiar	5,0	5,2	5,5	4,7	5,6	5,8	5,2	8,8	11,0	11,0	10,2	10,0
Prioridad del Gasto Educación												
Macro (% producción)	4,7	5,2	5,6	5,5	5,4	5,2	5,0	5,2	5,8	7,0	7,7	7,2
Fiscal (% gasto público)	20,4	20,6	21,6	22,0	22,6	22,4	22,3	22,8	23,6	25,7	27,7	26,2
Social (% gasto social)	29,5	29,9	30,6	30,6	31,5	31,5	30,9	31,1	31,3	33,2	34,9	33,4
Gasto Educación por habitante ^{b/}	59.01 4	60.94 3	63.94 2	63.29 1	63.76 7	62.40 1	61.86 2	65.73 3	69.29 4	75.88 1	82.05 0	75.99 9
Índice 2000 = 100	100,0	103,3	108,3	107,2	108,1	105,7	104,8	111,4	117,4	128,6	139,0	128,8
Variación porcentual anual		3,3	4,9	-1,0	0,8	-2,1	-0,9	6,3	5,4	9,5	8,1	-7,4

a/ En millones de colones del año 2000, deflactado con el índice de precios implícito del gasto de consumo del gobierno general.

b/ En colones del año 2000, deflactado con el índice de precios implícito del gasto de consumo del gobierno general.

Fuente: Trejos, 2012 con base en IICE e información de la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria y de las instituciones involucradas.

Gráfico 20
Inversión en educación como porcentaje del PIB (2000 – 2011)



Fuente: Trejos, 2012.

Debe puntualizarse que si bien la “educación general representa casi dos tercios de la inversión educativa, relación que sube a tres cuartos cuando se agregan los incentivos para estudiar” (Trejos, 2012; p. 8), durante la contracción del año 2011 los sectores más afectados son la educación general con una disminución real de -8,3% (per cápita -9,3%) y la formación profesional con -8,8%, mientras que la educación postsecundaria aumentó 2,2% (Trejos, 2012; p. 11).

Legislación educativa: una discusión pendiente

La legislación educativa en Costa Rica es un tema pendiente de una amplia discusión entre todos los actores involucrados: autoridades públicas, autoridades educativas, universidades, gremios docentes y demás sectores del sistema educativo. La gran pregunta es en qué medida esta legislación corresponde a los retos del presente, máxime que fue emitida en otro contexto, cuando, para retomar datos de la primera parte de este informe, sólo un pequeño porcentaje de la población seguía estudios de secundaria o universitarios y sólo existían dos entes formadores de educadores.

En el siguiente recuadro, elaborado con la colaboración de un especialista, se presenta una síntesis de la legislación educativa vigente en el país y sus principales modificaciones.

Recuadro 15
Legislación en educación: principales leyes y decretos (1949 – 2012)

FECHA DE PROMULGACION	TIPO DE NORMA	OBSERVACIONES
1949	Constitución Política. Introduce el título VII De la Educación y la Cultura (Arts.76 a 89)	Crea el Consejo Superior de Educación. Introduce la autonomía de las universidades. Declara la educación media gratuita. Establece como obligatoria la educación primaria.
1951	Ley No. 1362. Ley Orgánica del Consejo Superior de Educación	Define la integración del CSE y le concreta las funciones además de dirigir la enseñanza oficial. Por ejemplo le asigna funciones respecto a la educación privada
1957	Ley No. 2160. Ley Fundamental de Educación	Establece los fines de la educación nacional y de los diferentes niveles del sistema. Regula la educación privada.
1965	Ley No. 3481 Ley Orgánica del Ministerio de Educación	Regula la organización básica del mismo y concreta las atribuciones del Ministro.
1966	Ley No. 3626 del 16/08/1966	Aprueba el Convenio Centroamericano sobre Unificación Básica de la Educación aún vigente. Por ejemplo , el país se comprometió a fijar un mínimo de doscientos días anuales de clase efectiva, con una jornada diaria no inferior a cinco horas.
1970	Ley No. 4565 Adiciona el título II al Estatuto de Servicio Civil. Se conoce como la ley de carrera docente	Regula la carrera docente, determina sus fines y objetivos y los requisitos de ingreso a la carrera. Establece por primera vez la docencia como carrera profesional
1973	Ley 5193 del 13/04/73. Ley de Adecuación de Términos al Plan Nacional de Desarrollo Educativo	Crea a Educación General Básica que comprende los ciclos necesarios para una educación primaria de seis años y el primer ciclo de la educación media o secundaria. También la Educación Diversificada que incluye en todos sus extremos, al segundo ciclo de la educación media, secundaria o de bachillerato de la anterior estructura
1973	Ley 5202 del 30/05/73. Reforma el artículo 78 de la Constitución	Introduce la Educación General Básica y la Educación Diversificada a nivel constitucional, reforma ya aprobada a nivel de ley por la No. 5193
1975	D.E. No 5622 del 23/12-75. Autoriza Funcionamiento de la UACA	Se autoriza el funcionamiento de la primera universidad privada del país
1980	Ley 6541 del 19/11/80. Regula Instituciones de Enseñanza Superior Parauniversitaria	Introduce por primera vez este nivel que comprende carreras a nivel intermedio, entre la educación diversificada y la

FECHA DE PROMULGACION	TIPO DE NORMA	OBSERVACIONES
		educación superior universitaria
1981	Ley No.6693 del 27/11/81. Crea Consejo Nacional Enseñanza Superior Universitaria Privada CONESUP	Mediante el CONESUP se regula la autorización y el funcionamiento de las universidades privadas, las que carecían de un marco regulatorio
1982	Ley No.6746 del 29/04/82. Crea Fondo Juntas Educación y Administrativas Oficiales	Se crea por primera vez un fondo para financiar las juntas de educación y las juntas administrativas de las instituciones de enseñanza oficial del país, y se declara de interés público todo lo relacionado con este fondo.
1990	Ley 7169 del 26/06/90. Promoción Desarrollo Científico y Tecnológico y Creación del MICYT (Ministerio de Ciencia y Tecnología).	Además de ser la primera ley en la materia, crea los Colegios Científicos y la Feria Anula Nacional de Ciencia y Tecnología para los ciclos III y IV de la educación media
1995	Ley No.7552 del 2/10/95. Subvención a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas por las Municipalidades	Anualmente, las municipalidades destinarán por lo menos el (10%) de los ingresos que reciban conforme al Impuesto sobre Bienes Inmuebles, para subvencionar a las juntas de educación y a las juntas administrativas de los centros educativos públicos de su respectiva jurisdicción territorial.
1996	Ley 7600 del 29/05/1996. Reformó el artículo 27 y 29 de la Ley Fundamental de Educación, para actualizar el concepto de educación especial.	Artículo 27.- La educación especial es el conjunto de apoyos y servicios a disposición de los alumnos con necesidades educativas especiales, ya sea que los requieran temporal o permanentemente. Artículo 29.- Los centros educativos deberán suministrar a sus alumnos y a los padres, la información necesaria para que participen, comprendan y apoyen el proceso educativo.
1997	Ley 7658 del 11/02/97. Creación del Fondo Nacional de Becas	Fondo para conceder becas a estudiantes de bajos recursos económicos para que cursen estudios en cualquiera de los ciclos educativos, dentro o fuera del país.
1997	Ley No. 7667 del 9/04/97. Crea Fondo de Apoyo para Educación Superior y Técnica del Puntarenense	Financia a la población puntarenense, con becas estudios universitarios, técnicos y de posgrado.
1997	Ley No.7676 del 23/07/97. Reforma Constitucional Artículo 78	Declara la educación preescolar obligatoria. Además, en la educación estatal, incluida la superior, el gasto público no será inferior al 6% anual del producto interno bruto
1998	Ley No. 7739 del 6/01/98. Se aprueba Código de la Niñez y la Adolescencia	Introduce el principio del interés superior del menor. Declara obligatoria la educación diversificada

FECHA DE PROMULGACION	TIPO DE NORMA	OBSERVACIONES
2001	Ley No. 8194 del 18/12/2001. Modificación del Inciso f) del artículo 6 de la Ley N° 6693 del CONESUP	Para autorizar una universidad privada debe contar con las instalaciones, la infraestructura y el equipo necesarios para su funcionamiento. Si se incumpla lo dispuesto en este artículo, el CONESUP no autorizará el funcionamiento de la universidad
2002	Ley No. 8256 del 2/05/2002	Ley del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior. Otorga personería jurídica al SINAES
2008	Ley No.8638 del 14/5/2008	Creación de la Universidad Técnica Nacional con sede en el Cantón Central de Alajuela. Es la quinta universidad pública. Se pretende que se centre en los temas científicos y tecnológicos
2009	Ley No. 8791 del 18/12/2009	Por primera vez se regula a nivel de ley el estímulo estatal de pago de salarios del personal docente y administrativo de las instituciones privadas de enseñanza de acuerdo al artículo 80 de la Constitución
2010	Ley No.8798 del 16/04/2010. Fortalecimiento del SINAES	Del presupuesto nacional de la República, el Poder Ejecutivo podrá girarle al SINAES, un monto anual destinado a su financiamiento. Este monto se calculará como equivalente al cero coma cincuenta por ciento (0,50%) FEES.
2011	Ley 8954 del 9/06/2001. Reforma del artículo 78 de la Constitución Política para el Fortalecimiento del Derecho a la Educación	Se declara a nivel constitucional por primera vez la educación diversificada obligatoria. Además eleva al 8% del PIB el gasto público en la educación

Fuente: Arce Gómez, Celín; Jefe Oficina Jurídica UNED, con base en un insumo presentado por el Estado de la Educación.

La definición y características del sistema educativo de la Costa Rica moderna, están contemplados en la Constitución Política de 1949, la que destina su título VII a la Educación y la Cultura, en el cual regula, por ejemplo, la libertad de enseñanza (artículo 79); crea el Consejo Superior de Educación con el fin de que dirija la enseñanza oficial (artículo 81); manda que la iniciativa privada en materia educacional deba recibir el estímulo del Estado en la forma que indique la ley (artículo 80); y le asigna a la universidad de Costa Rica la autonomía y capacidad jurídica suficientes para darse su organización y gobierno propios, autonomía que es extensiva a las demás universidades estatales (artículo 84) (Arce, 2012; p. 2). El artículo 81 que dice: “La dirección general de la enseñanza oficial corresponde a un consejo superior integrado como señale la ley y presidido por el Ministro del ramo” (Arce, 2012; p. 5).

El Consejo Superior de Educación fue regido a partir de una ley aprobada en 1951, que establece la siguiente integración del mismo: a) El Ministro de Educación Pública, quien lo presidirá; b) Dos ex-Ministros o ex-Secretarios de Educación Pública, designados por el Poder Ejecutivo; c) Un representante de la Universidad, nombrado por el Consejo Universitario; d) Un representante de la Enseñanza Normal y la Secundaria, nombrado por los Directivos de los colegios y escuelas oficiales de educación secundaria y normal; e) Un representante de la Enseñanza Primaria, nombrado por los Directores Provinciales e Inspectores Escolares de educación primaria; y f) Un representante de las asociaciones de educadores inscritas conforme a la ley, nombrado por sus correspondientes directivas (Arce, 2012; p. 6). Una observación de la UCR no fue acogida, por lo cual se adoptó integración muy centrada en funcionarios activos del MEP, sin participación de la sociedad civil organizada -padres de familia, Iglesia, Partidos Políticos, por ejemplo- lo que le ha limitado al CSE tener una visión más amplia e interdisciplinaria sobre el rumbo que debe dársele a la educación (Arce, 2012; p. 6). La integración del CSE le ha impedido ejercer a plenitud la competencia constitucional que tuvo en mente el constituyente de 1949, de manera tal que además de su integración con un grupo importante de subalternos del Ministro, siempre ha tenido que lidiar con la competencia y autoridad paralelas en muchos casos del Ministro de turno (Arce, 2012; p. 6).

La Ley Fundamental de Educación corresponde a la Ley No. 2160 del 25 de setiembre de 1957. El proyecto fue redactado por los miembros del entonces Consejo Superior de Educación presidido por don Uladislao Gámez Solano, el que venía trabajando en el mismo desde principios de 1954, cuando nombró una comisión mixta, integrada por representantes de las asociaciones de educadores, el Ministerio de Educación y el propio Consejo, con el propósito de que elaborase un primer anteproyecto (Arce, 2012; p. 14).

La Ley Fundamental de Educación regula los fines de la educación costarricense en general, le asigna fines a los diferentes niveles del sistema; normaliza la educación especial, la educación técnica, el tema de la formación docente, regulariza a las Juntas de Educación y Juntas Administrativas y contempla varias disposiciones sobre la educación superior. Empero dicha Ley no refleja la organización vigente del sistema educativo a partir del momento en que se reformó el artículo 78 de la Constitución para crear la Educación General Básica (Arce, 2012; pp. 15-16).

Mediante Ley No. 5202 del 30 de mayo de 1973, se reformó el artículo 78 de la Constitución sustituyendo los tradicionales niveles del sistema educativo -educación preescolar, educación primaria, educación media -, para que los dos últimos se transformen en educación general básica –EGB- y educación diversificada. La EGB comprende los seis años de la antigua educación primaria y el primer ciclo de la educación media o secundaria, pero formando una unidad, sea, un nivel completo del sistema (Arce, 2012; p. 16). Para llevar a cabo dicha transición se ocupó de una reforma legal que definiera los nuevos niveles del sistema lo que se lleva a cabo mediante la No. 5193 del 13 de abril de 1973 denominada Ley de Adecuación de Términos al Plan Nacional de Desarrollo Educativo. Con esta reforma desaparecieron los niveles educativos de la Educación Primaria y de la Educación Secundaria, lo cuales

fueron sustituidos por los niveles de Educación General Básica y Educación Diversificada.

Dicha reforma nunca llegó a consolidarse ni produjo los efectos esperados sino más bien vino a introducir confusión en la definición y administración del sistema educativo ya que en los papeles burocráticos formalmente se utiliza la nomenclatura de la reforma, pero en la práctica prevalece la tradicional educación primaria y secundaria en la modalidad diversificada (Arce, 2012; p. 17).

Lo que se conoce como Ley de Carrera Docente corresponde al título II del Estatuto de Servicio Civil, que le fue adicionado mediante la Ley No. 4565 del 4 de mayo de 1970. El Estatuto de Servicio Civil es, a su vez, derivación de los artículos 191 y 192 de la Constitución Política que forman parte del título XV que se intitula El Servicio Civil (Arce, 2012; p. 20).

Esta ley ha permanecido prácticamente incólume desde su entrada en vigencia puesto que no ha sido objeto de reforma sustancial alguna a pesar del crecimiento sustancial del número de educadores del MEP. Le ha correspondido a la Sala Constitucional actualizar dicha ley introduciendo jurisprudencia novedosa que le ha permitido a la misma adaptarse al ritmo de los tiempos y proteger aún más los derechos de los educadores sin necesidad de reformas legislativas (Arce, 2012; p. 22).

El voto más reciente que ha causado un gran impacto a lo interno de la Dirección General de Servicio Civil corresponde a la sentencia No. 2012-7163 que obliga a esa Dirección a cambiar radicalmente el tipo de pruebas que puede aplicar en los concursos con el fin de acceder a puestos en propiedad en el sector público las que a la fecha han sido sustancialmente pruebas psicométricas.

De esta forma el Servicio Civil deberá aplicar pruebas de conocimiento a todos los oferentes en los concursos públicos que realiza para lo cual la Sala le otorgó el término de un año para comenzar a evaluar aspectos como razonamiento verbal, numérico, así como conocimientos científicos relacionados con el ámbito en el cual se va a desarrollar y, además le señala, que el valor de las pruebas psicométricas no podrán exceder el 50% del total de la calificación (Arce, 2012; p. 23).

Este voto generará un cambio radical en la forma en que los docentes van a ser evaluados en los concursos para ingresar en propiedad, por cuanto por primera vez desde 1949, tendrá que evaluarse su capacidad y mérito mediante el conocimiento que ostenten en la disciplina correspondiente, lo que significará una evaluación indirecta de las universidades en que se graduaron. Este tema del dominio de su disciplina por parte del docente se venía postergando y le ha correspondido a la Sala Constitucional definirlo correctamente a la luz de los artículos 191 y 192 de la Constitución (Arce, 2012; p. 23).

Recuadro 16

Desafíos de la legislación educativa

1.- A pesar de la clara intención del constituyente del 49 de asignarle una competencia exclusiva al CSE inclusive a nivel constitucional, el legislador al aprobar la Ley orgánica del Consejo se la debilitó al indicar que lo es solo desde el punto de vista técnico.

Además de ser una expresión evidentemente imprecisa, ello ha causado que de hecho el Consejo haya estimado que no tiene competencia en asuntos aparentemente administrativos como lo es el de infraestructura educativa, formación del personal docente, calificación y evaluación de este, transporte escolar, lo que le ha impedido definir una política educativa realmente integral.

2.- La integración del Consejo que definió el legislador en la década de los 50 no es la óptima y está desfasada históricamente, lo que le impide al Consejo cumplir con su función constitucional. El Consejo debe abrirse a una participación más amplia de la sociedad civil organizada, lo que facilitaría una visión más democrática, participativa e interdisciplinaria del quehacer educativo.

Lo anterior se logra mediante una reforma legal que permitiría consensuar una integración más adecuada del Consejo y fortalecer la competencia constitucional del mismo.

3.- El CSE debe cumplir con el mandato del artículo 77 constitucional y definir una política sobre cómo lograr una integración y correlación de los niveles educativos, incluida la educación superior universitaria estatal y privada, particularmente esta última que funciona desvinculada de las políticas del Consejo Superior de Educación.

Debe evolucionarse a un estado de coordinación entre el CSE y el CONESUP particularmente en lo que se refiere a las carreras de ciencias de la educación puesto que las universidades están graduando miles de educadores sin que conozcan las necesidades del sistema.

4.- El MEP y la Dirección General de Servicio Civil deben coordinar de manera estrecha con el fin de hacer operativo y consolidar el nuevo modelo de evaluación de los educadores en los concursos públicos que se llevan a cabo para hacer nombramientos en propiedad.

5.- El CONESUP debe asumir una posición más decisiva tendiente a garantizar un nivel de calidad mínima en la educación universitaria privada. Debe evolucionar de ser un órgano de control previo de solicitudes y por ello tramitador, a uno activo y decisor en el aseguramiento de la calidad de la enseñanza.

Fuente: Arce, Celín; 2012; pp. 31-34.

Agenda de investigación y desafíos pendientes

En cuanto a los educandos

- Continuar avanzando hacia la reducción de brechas de equidad.
- Una atención diferenciada para las poblaciones más afectadas por el analfabetismo.
- Un mayor énfasis en la atención de cantones con mayores carencias educativas.
- Incrementar la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo en la educación secundaria y avanzar en la cobertura neta en la educación diversificada.
- Atender la reducción de matrícula en la educación primaria con una planeación adecuada que incluya un creciente número de escuelas de horario ampliado y reducción de los tamaños de las secciones de estudiantes.

En cuanto a los docentes

- Contar con un perfil académico docente es una tarea pendiente de las instancias educativas, de manera que se pueda orientar la demanda de nuevos profesionales y las necesidades de capacitación.
- Desarrollo de un perfil de ingreso a la carrera docente en el marco de lo establecido por las posibilidades de la legislación actual.
- Reducción del porcentaje de interinazgos en todos los niveles educativos de manera que los docentes cuenten con estabilidad en su puesto y adecuadas condiciones laborales.
- Mejorar y actualizar los sistemas de reclutamiento de docentes en propiedad.

Ambientes de aprendizaje de calidad

- Atender las carencias y debilidades de la educación secundaria tradicional y reducir la brecha con las modalidades especiales que desarrollan una mejor educación.
- Avance efectivo hacia un nuevo modelo de supervisión.
- Utilización del PIAD como un instrumento que permita agilizar la gestión y la valoración de la calidad en los centros educativos.
- Revisión de las adecuaciones curriculares dentro del nuevo concepto de educación inclusiva. Y relacionado con lo anterior, revisión del currículo nacional y sus problemas de inflexibilidad.
- Necesidad de una evaluación o investigaciones sobre la efectividad de los nuevos programas educativos en varias materias.
- Urge currículo nacional básico que atienda la diversidad sociocultural (este desafío se mantiene del anterior informe).

Diseño institucional y política educativa

- Es necesario que se consoliden los nuevos procesos de gestión y cambios administrativos en el MEP. Sin embargo está la interrogante si los mismos son suficientes y el impacto real en los centros educativos.
- Desarrollo de un foro nacional, con participación de diferentes actores representativos, sobre la necesidad de actualización de la legislación educativa.
- Atender los problemas de gestión, ausencia de evaluación, seguimiento y rectoría en los programas sociales educativos.

Bibliografía

- Angulo, José Eduardo. 2012. El 8% constitucional a la educación: escenarios alternativos para el uso del presupuesto incremental . San José: ponencia al Cuarto Informe Estado de la Educación.
- Arce Gómez, Celín (editor). 2009. Ley de Carrera Docente. San José: Editorial Universidad Estatal a Distancia (EUNED), 1ª edición, 2009.
- Arce Gómez, Celín (editor). 2011. Ley Fundamental de Educación. San José: Editorial Universidad Estatal a Distancia (EUNED), 1ª edición, 2011.
- Arce Gómez, Celín. 2012. La evolución de la legislación educativa en Costa Rica: desarrollo y desafíos. San José: ponencia al Cuarto Informe Estado de la Educación, diciembre 2012.
- Blanco García, María Montserrat; Ramos Pardo, Francisco Javier. Escuela y fracaso: cambiar el color del cristal con que se mira. Revista Iberoamericana de Educación, N.º 50, 2009.
- Borge Carvajal, Carlos. 2013. Costa Rica: estado de la educación en territorios indígenas. San José: ponencia al Cuarto Informe Estado de la Educación, enero 2013.
- Contraloría General de la República (GCR). 2011. Informe sobre el resultado de las acciones públicas implementadas en el Ministerio de Educación Pública para mejorar la cobertura en educación secundaria. San José: GCR, Área de Servicios Sociales, noviembre 2011.
- Contraloría General de la República (GCR). 2011. Informe sobre el resultado de las acciones públicas implementadas en el ministerio de educación pública para mejorar la cobertura en educación secundaria. San José: GCR, Área de Servicios Sociales, 2011.
- Contraloría General de la República (GCR). 2012-a. Informe sobre la asignación, ejecución y control de los recursos del Ministerio de Educación Pública para infraestructura educativa. San José: GCR, Área de Servicios Sociales, setiembre, 2012.
- Contraloría General de la República (GCR). 2012-b. Informe sobre la gestión del programa de transferencia monetaria condicionada Avancemos. San José: GCR, Área de Servicios Sociales, noviembre 2012.
- Contraloría General de la República (GCR). 2012-c. Informe sobre la eficacia del programa que administra el Fondo Nacional de Becas (Fonabe). San José: GCR, Área de Servicios Sociales, diciembre, 2012.
- Contraloría General de la República (GCR). 2012-d. Informe sobre la liquidación del plan presupuesto del programa de mejoramiento de la calidad de la educación correspondiente al año 2011. San José: GCR, Área de Servicios Sociales, 2012.

- Dengo Obregón, María Eugenia. 2003. Educación costarricense. San José: Editorial Univesidad Estatal a Distancia (EUNED), 8ª reimpresión de la 1ª edición, 2003.
- Fernández Sánchez, Néstor. 2009. Estilos de aprendizaje entre jóvenes y adultos. Consideraciones andragógicas para la educación continua y a distancia. Revista Cognición, n° 17, enero-febrero, 2009, <http://www.cognicion.net/index.php>
- Fernández Sánchez, Néstor. 2009. Estilos de aprendizaje entre jóvenes y adultos. Consideraciones andragógicas para la educación continua y a distancia. Revista Cognición, n° 17, enero-febrero, 2009, <http://www.cognicion.net/index.php>
- Francis Salazar, Susan. 2012. Vigencia, alcances y desafíos del modelo de supervisión del MEP. San José: ponencia al Cuarto Informe Estado de la Educación.
- Fundación Costa Rica Multilingüe. 2012. Informe Preliminar Monitoreo Nacional de Ingles. San José: Fundación Costa Rica Multilingüe.
- Fundación Omar Dengo (FOD). 2009. Diagnóstico nacional de educadores costarricenses en el acceso, uso y apropiación de tecnologías digitales. San José: Ministerio de Educación Pública, Fundación Omar Dengo, Programa Nacional de Informática Educativa (MEP – FOD) y Estrategia Siglo XXI.
- Garnier, Leonardo. 2011. Más educación menos papeleo. San José: MEP, comunicación enviada por correo electrónico 30 noviembre 2011.
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). 2011-a. Resultados Programa Avancemos. Cambios en el programa 2011. San José: IMAS, presentación en Power Point, http://www.imas.go.cr/ayuda_social/Avancemos.ppsx
- Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS). 2011-b. Informe de los resultados del Programa Bienestar y Promoción Familiar (1º de Enero al 31 de Diciembre 2011). San José: IMAS, enero 2012.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). 2012. X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda: Resultados Generales. San José: INEC, mayo 2012, 1 ed.
- Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). 2011. La Educación Media Superior en México. México D. F.: INEE, primera edición 2011.
- Jiménez, Wendy; Gaete, Marcelo. 2010. Informe de investigación Abandono (deserción) escolar en la enseñanza secundaria en Costa Rica, 2009-2010. San José: Ministerio de Educación Pública, Departamento de Estudios e Investigación Educativa, febrero 2010.
- León Mena, Jennyfer. Educación Técnica. San José: ponencia al Cuarto Informe Estado de la Educación, enero 2013.
- Martínez-Otero Pérez, Valentín. 2009. Diversos condicionantes del fracaso escolar en la educación secundaria. Revista Iberoamericana de Educación, N.º 51, 2009.

- Maxia López, Edna Beatriz. 2010. Educación de adultos y educación permanente. Guatemala: Universidad Panamericana, Ensayo, <http://andragogosb.blogspot.com/>
- Maxia López, Edna Beatriz. 2010. Educación de adultos y educación permanente. Guatemala: Universidad Panamericana, Ensayo, <http://andragogosb.blogspot.com/>
- Meléndez Rodríguez, Lady (coordinadora). 2012. Desarrollo y desafíos de las adecuaciones curriculares en el sistema educativo costarricense. San José: ponencia al Cuarto Informe Estado de la Educación.
- Ministerio de Educación Pública - Banco Mundial - Organizaciones indígenas. 2012. Salvaguarda de los derechos de los pueblos indígenas en la ejecución del Proyecto Equidad y Eficiencia de la Educación. San José: documento presentado en el seminario realizado en el Hotel Ramada Herradura 29 y 30 de octubre 2012.
- Ministerio de Educación Pública - Departamento de Análisis Estadístico (MEP – DAE). 2011. Eficiencia del sistema educativo costarricense, medido a través de cohortes, 2009. San José: MEP, publicación N° 325-11, mayo 2011.
- Ministerio de Educación Pública - Departamento de Primero y Segundo Ciclos (2009-a). Oferta educativa en Primero y Segundo Ciclos. San José: MEP, noviembre 2009.
- Ministerio de Educación Pública - Departamento de Primero y Segundo Ciclos (2009-b). Oferta curricular de Primero y Segundo Ciclos de la Educación General Básica en el sistema educativo costarricense. San José: MEP, presentación en Power Point.
- Ministerio de Educación Pública - Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad. (MEP –DGEC). 2011. Informe nacional 2010 Ministerio de Educación Pública Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad Departamento de Evaluación Académica y Certificación Resultados de las pruebas nacionales de bachillerato de la Educación Formal Modalidad académica diurna. San José: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC), 2011.
- Ministerio de Educación Pública - Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad. (MEP –DGEC). 2010. Informe nacional pruebas nacionales diagnósticas de II ciclo de la educación general básica 2008. San José: MEP, Departamento de Evaluación Académica y Certificación.
- Ministerio de Educación Pública - Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad. (MEP –DGEC). 2011. Informe nacional de pruebas nacionales diagnósticas III ciclo de la educación general básica 2010. San José: MEP, Departamento de Evaluación Académica y Certificación.
- Ministerio de Educación Pública - Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad. (MEP –DGEC). 2011. Informe nacional 2010 Ministerio de Educación Pública Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad Departamento de Evaluación Académica y Certificación Resultados de las pruebas nacionales de bachillerato

de la Educación Formal Modalidad académica diurna. San José: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC), 2011.

Ministerio de Educación Pública (MEP), Colegio Nacional Virtual Marco Tulio Salazar (CNV). 2011. Colegio Nacional Virtual Marco Tulio Salazar. San José: MEP – CNV, presentación en Power Point.

Ministerio de Educación Pública (MEP), Colegio Nacional Virtual Marco Tulio Salazar (CNV). 2011. Colegio Nacional Virtual Marco Tulio Salazar. San José: MEP – CNV, presentación en Power Point.

Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA). 2010. Directrices y lineamientos técnicos y administrativos para las modalidades de educación de personas jóvenes y adultas. San José: MEP, Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA), 2010.

Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA). 2009. Referente conceptual para la educación de personas jóvenes y adultas. . San José: MEP, Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA), noviembre 2009.

Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA). 2011. Situación actual de la Educación Pública de Personas Jóvenes y Adultas en Costa Rica. San José: MEP, Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA), septiembre de 2011, presentación en Power Point.

Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA). 2012. Algunos datos relevantes en torno a las modalidades de educación flexibles. San José: MEP – DEPJA, presentado en el Seminario Taller Internacional “Cómo Mejorar las Modalidades Flexibles de Educación”, 30-31 de octubre 2012 Hotel Crown Plaza.

Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA). 2010. Directrices y lineamientos técnicos y administrativos para las modalidades de educación de personas jóvenes y adultas. San José: MEP, Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA), 2010.

Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA). 2009. Referente conceptual para la educación de personas jóvenes y adultas. . San José: MEP, Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA), noviembre 2009.

Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA). 2011. Situación actual de la Educación Pública de Personas Jóvenes y Adultas en Costa Rica. San José: MEP, Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA), septiembre de 2011, presentación en Power Point.

- Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Educación de Personas Jóvenes y Adultas (DEPJA). 2012. Algunos datos relevantes en torno a las modalidades de educación flexibles. San José: MEP – DEPJA, presentado en el Seminario Taller Internacional “Cómo Mejorar las Modalidades Flexibles de Educación”, 30-31 de octubre 2012 Hotel Crown Plaza.
- Ministerio de Educación Pública (MEP), Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC) 2012-a. Informe nacional 2011. Resultados de las pruebas nacionales de bachillerato de la Educación Formal Modalidad Académica Diurna. San José: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC), mayo 2012.
- Ministerio de Educación Pública (MEP), Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC). 2012-b. Informe Resultados del rendimiento por temas en las asignaturas aplicación de pruebas de los programas de Educación Abierta. San José: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC), junio 2012.
- Ministerio de Educación Pública (MEP), Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC). 2012-c. Perfil de la población matriculada en los programas de educación abierta, año 2011. San José: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC).
- Ministerio de Educación Pública (MEP), Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC). 2012-d. Niveles de desempeño. Informe Bachillerato Formal 2011 Modalidad académica diurna. San José: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC), mayo 2012.
- Ministerio de Educación Pública (MEP), Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC) 2012-a. Informe nacional 2011. Resultados de las pruebas nacionales de bachillerato de la Educación Formal Modalidad Académica Diurna. San José: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC), mayo 2012.
- Ministerio de Educación Pública (MEP), Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC). 2012-b. Informe Resultados del rendimiento por temas en las asignaturas aplicación de pruebas de los programas de Educación Abierta. San José: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC), junio 2012.
- Ministerio de Educación Pública (MEP), Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC). 2012-c. Perfil de la población matriculada en los programas de educación abierta, año 2011. San José: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC).
- Ministerio de Educación Pública (MEP), Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC). 2012-d. Niveles de desempeño. Informe Bachillerato Formal 2011 Modalidad académica diurna. San José: MEP, Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC), mayo 2012.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2009. El Liceo Rural. Propuesta Curricular. San José: MEP, Junio, 2009

- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2009. El Liceo Rural. Propuesta Curricular. San José: MEP, Junio, 2009
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2011. Más educación, menos papeleo. Disposiciones sobre el planeamiento didáctico. San José: MEP, Leonardo Garnier, Ministro de Educación.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2011-a. Estudio de la Oferta Curricular del Tercer Ciclo de la Educación General Básica y la Educación Diversificada. San José: Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada, MEP, enero 2011.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2011-b. Informe de Labores 2010 – 2011. San José: Ministerio de Educación Pública (MEP), coordinador y editor Jesús Mora Rodríguez, versión digital en pdf.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2011-c. Programas de estudio de educación para el hogar”. San José: Reforma Curricular en Ética, Estética y Ciudadanía.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2012-a. Propuesta de Programas de Estudio de Matemáticas. San José: MEP, marzo 2012.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2012-b. Programa de Estudio de “Educación Para la Afectividad y la Sexualidad Integral”. San José: MEP, junio 2012.
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2012-c. Resumen de los nuevos programas de Educación para la Sexualidad y la Afectividad. San José: MEP, noticias 11 de julio de 2012 <http://www.mep.go.cr/Noticia/index.aspx?cod=1393>
- Ministerio de Educación Pública (MEP). 2013. Proceso de Auditoraje de Matrícula 2012. San José: MEP, presentación en Power Point, Conferencia de Prensa 18 de enero 2013.
- Ministerio de Educación Pública (MEP, 2010). Educando en Tiempos de Cambio: Memoria Institucional 2006-2010. San José: MEP, edición digital en pdf, 2010.
- Ministerio de Educación Pública (MEP) – Proeduca. 2012. Apoyo a la Educación Secundaria para la reducción del abandono estudiantil. San José: MEP, documentos resumen del proyecto.
- Ministerio de Salud. 2011. Informe de los resultados de la Encuesta de Salud Sexual y Reproductiva 2010. San José: El Ministerio, 2011.
- Programa Estado de la Nación. 2008. Segundo Informe Estado de la Educación. San José: Programa Estado de la Nación.
- Programa Estado de la Nación. 2011. Tercer Informe Estado de la Educación. San José: Programa Estado de la Nación.
- Retana, Carlos. 2012. Comentarios estudio oferta secundaria. Documento preparado para el IV Informe Estado de la Educación, 2012.
- Sánchez Calvo, Laura (et al.) (2012). Salud sexual y salud reproductiva de las personas adolescentes: aportes para la toma de decisiones. Ministerio de Salud. Visualizando la salud reproductiva y la sexualidad desde diversas perspectivas:

un análisis a partir de la Encuesta de salud sexual y reproductiva, Costa Rica 2010. San José: Ministerio de Salud, 2012.

Sánchez Molina, Virginia. 2012. Valoración del PIAD (Programa de Informatización para el Alto Desempeño) como instrumento de apoyo a la gestión de los colegios, según los actores de los centros educativos. San José: ponencia al Cuarto Informe Estado de la Educación, noviembre 2012.

Sánchez Villalta, Gerardo. 2000. Análisis Jurídico y Prospectivo del Régimen Jurídico en la Educación Costarricense. Conferencia dictada a estudiantes de Maestría en Psicopedagogía de la Universidad La Salle 26 de mayo 2000.

Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL). 2010. El analfabetismo en América Latina, una deuda social. Buenos Aires: SITEAL, Dato Destacado 18, noviembre 2010.

Solís, M.; Escalante, C.; Rodríguez, M. 2011. Informe de Investigación. El abandono escolar en colegios de alta deserción durante el año 2010. San José: Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento Estudios e Investigación Educativa (DEIE), agosto 2011.

Solís, M.; Escalante, C.; Rodríguez, M. 2011. Informe de Investigación. El abandono escolar en colegios de alta deserción durante el año 2010. San José: Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento Estudios e Investigación Educativa (DEIE), agosto 2011.

Tedesco, Juan Carlos; López, Nestor. Desafíos a la educación secundaria en América Latina. Santiago de Chile: Revista de la CEPAL No. 76, abril 2002.

Toruño, César. Ética, Estética y Ciudadanía. Una reforma minimizada. San José: Sortilegios Educativos, 25 de abril 2012
<http://sortilegioseducativos.com/2012/04/25/etica-estetica-y-ciudadania-una-reforma-minimizada/>

Trejos S., Juan Diego. 2012. La Inversión social en el 2011: evolución en un contexto de lenta recuperación económica y crisis fiscal. San José: Informe preparado para el Programa Estado de la Nación.

Villalta G., W. s.f. Liceos Rurales. San José: Ministerio de Educación Pública (MEP), presentación en Power Point.

Villalta G., W. s.f. Liceos Rurales. San José: Ministerio de Educación Pública (MEP), presentación en Power Point.

Notas

¹ De acuerdo a la misma publicación esto fue producto de “un nuevo cambio en las tendencias demográficas de Costa Rica, que al igual que en otros países muestra los efectos de una baja natalidad, con una fecundidad que no alcanza los niveles de remplazo (1,8 hijos para el 2011) y una mortalidad baja y estable (esperanza de vida de 79 años)” junto a cambios en los patrones de la migración internacional (INEC, 2012, p. 16).

² Los grupos de edad utilizados, para efectos de continuidad entre los censos, difieren de los que más adelante presentamos con base en la Encuesta de Hogares para el período 2001 – 2011 debido a cambios en los grupos de edad realizados por el MEP para estimar las cifras de escolarización.

³ Información procedente de la base de datos utilizada, no se incluye en los cuadros por razones de espacio.

⁴ TRANSITORIO I.- El gasto público en educación podrá ser inferior al ocho por ciento (8%) durante los períodos fiscales anteriores al año 2014. Sin embargo, en ningún caso el porcentaje del producto interno bruto destinado a la educación podrá ser más bajo que el del año precedente.

⁵ Debido a los cambios metodológicos de la misma se toma el 2001 como año de partida de las series.

⁶ Un total de 36.684 estudiantes asisten a secundaria a los 17 años según cifras del MEP (cuadro 81 “Expansión del sistema educativo”). Por el contrario, a los 6 años 17.791 estudiantes asisten a preescolar y 47.647 ya están en primaria.

⁷ En las cifras de “Expansión del sistema educativo” no se registra el dato en el 2012.

⁸ Las cifras excluyen a los grupos VAU, VT y otros que son otras ocupaciones no docentes.

⁹ El régimen del Servicio Civil había sido establecido en la Constitución Política de 1949 para regir el empleo público y se concretó mediante ley del Estatuto del Servicio Civil en el año 1953.

¹⁰ En adelante citaremos los artículos de la edición de Arce Gómez (2009).

¹¹ Estos forman parte de una de las líneas estratégicas planteadas por el Ministro de Educación (Memoria 2006 – 2010): “lograr que los estudiantes aprendan a saber vivir y saber convivir”.

¹² La cifra de la tabla original consultada es de 8.476 estudiantes. Sin embargo se hizo una revisión de los subtotales y una suma a partir de los datos de cada colegio con el resultado indicado. Un colegio no registraba el dato de matrícula.

¹³ El acuerdo del Consejo Superior de Educación establece una transformación progresiva pues se requiere disponer de docentes por asignatura (Villalta y Corrales, entrevista; 17 de julio 2012).

¹⁴ SuLá es la hermana de Sibö Dios para algunos y para otros es el hermano artesano que le ayudó a construir, la L es una r retrofleja.

¹⁵ La baja en la matrícula posiblemente se deba a que en territorios indígenas de cantones como Talamanca y Buenos Aires existe la tendencia reciente de que las familias de mejores recursos envían sus hijos a las cabeceras de cantón o a comunidades que no tienen el código de escuela indígena para que reciban clases con maestros titulados.

¹⁶ “Los resultados y los análisis corresponden a estimaciones con base en un modelo referido a criterios, respecto del nivel de dominio de los estudiantes en los contenidos que conforman los Programas de Estudio del III Ciclo de la Educación General Básica del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica, en las asignaturas de Ciencias, Español, Estudios Sociales, Francés, Inglés y Matemática.” (MEP – DGEC, 2011; p. v).

¹⁷ Este decreto es posteriormente reformado por el Decreto Ejecutivo 36202-MEP publicado en La Gaceta N° 195 del 7 de octubre de 2010 con la clarificación de las nuevas Direcciones Regionales creadas para lograr el propósito fundamental del Decreto.

¹⁸ Programa de informatización para el Alto Desempeño (PIAD).(2012)Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad. Ministerio de Educación Pública. San José, Costa Rica

¹⁹ Programa de informatización para el Alto Desempeño (PIAD).(2012)Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad. Ministerio de Educación Pública. San José, Costa Rica

²⁰ Basado en la ponencia de Oviedo (2010) para el Tercer Informe Estado de la Educación.