

Estado de la Educación

TERCER INFORME ESTADO DE LA EDUCACIÓN

Informe final

La Política Educativa hacia el Siglo XXI: Propuesta de una Política de Estado

Investigadora:
Soledad Chavarría Navas

2010



CONSEJO NACIONAL DE RECTORES

Nota: Las cifras de las ponencias pueden no coincidir con las consignadas por el Tercer 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	3
Introducción.....	4
1. Proceso de construcción de la Política Hacia el Siglo XXI: sus principales contenidos, fundamentos, características y particularidades. Comparación con otros países de Región.	4
I Etapa: Pre-elección presidencial	4
II Etapa (Post-elección presidencial): Una política construida colectivamente... 11	
I Fase: Construcción de la Propuesta Marco de referencia para una Política Educativa Nacional	11
II Fase: Presentación y consulta del Marco de Referencia para una Política Educativa Nacional	14
III Fase: Análisis e Interpretación de la retroalimentación.....	15
CONARE 2519-5700 y extensión 6152IV Fase: Distribución y Consulta	19
V Fase: Análisis e Interpretación de la retroalimentación.	20
III Etapa: Aprobación de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI por parte del Consejo Superior de Educación.....	20
IV Etapa: Difusión y distribución de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI	26
1. Críticas a la Política Educativa	26
2. La Política Educativa en la práctica	27
3. Una Política Educativa que no terminó de llegar al aula...todavía.	29
4. Una educación secundaria acorde con los tiempos y de calidad.....	46
Sinopsis Reflexiva.....	70
Referencias bibliográficas.....	74

Resumen

La política educativa vigente en el Sistema Educativo Costarricense se sustenta en el acuerdo tomado por el Consejo Superior de Educación en noviembre de 1994, en el marco estratégico denominado "Política Educativa hacia el Siglo XXI", la cual en sus principios básicos propugna fomentar el desarrollo integral del ser humano en un plano de igualdad de oportunidades. Se trata de una visión de largo plazo, con ideales de excelencia académica y pertinente con las demandas de la realidad nacional. Se trata, también, de una respuesta al contexto económico marcado por la globalización y de una propuesta sostenible y equitativa que atiende los retos y pretende cerrar las brechas de la educación costarricense.

En este contexto, las acciones estratégicas impulsadas por el Ministerio de Educación en la Administración 1994-98 apuntaron a: i) la universalización de la educación preescolar; ii) el mejoramiento de la calidad de la educación básica, que considera el fortalecimiento de la enseñanza de lenguas extranjeras en primaria y secundaria; iii) el programa de informática educativa; iv) el mejoramiento de la calidad de la educación y vida en las comunidades urbano-marginales y en las escuelas unidocentes; v) el suministro básico educativo (cobertura de seguro médico por la CCSS, becas, comedores escolares, útiles y uniformes escolares) para aumentar la retención de los estudiantes; y vi) la educación ambiental y en desarrollo sostenible; y vii) el fortalecimiento de la educación técnica, entre otros.

En 1996, el Poder Ejecutivo sometió a conocimiento de la Asamblea Legislativa los Proyectos de Ley de Fundamentos y Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento continuo del Sistema Educativo Nacional y el Proyecto de Reforma al Artículo 78 de la Constitución Política, los cuales tuvieron por objetivo establecer la base legal para la ejecución de una política educativa estatal que asegurara y garantizara el desarrollo y mejoramiento del Sistema Educativo Costarricense con una visión de Política de Estado, con sostenibilidad financiera y tecnológica. Por ello, con la Reforma al Artículo 78, pretendió garantizar constitucionalmente una asignación de un 6% del PIB para la educación. De ambos proyectos de ley, solamente el segundo fue aprobado.

Reformas a la Educación Secundaria fueron propuestas desde el punto de vista de la diversidad de la oferta, la amplitud de la cobertura, el diseño de estrategias de retención estudiantil, el enriquecimiento curricular y las normas y criterios de evaluación de los aprendizajes en general y de las pruebas de tercer ciclo y bachillerato, en particular .

Introducción

Tal como se determina en los términos de referencia, el propósito general del presente trabajo consiste en “Identificar las principales características que estuvieron en la base de la formulación de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI”, vigente desde el 8 de noviembre de 1994. Se enfatizará en los cambios propuestos para la secundaria (enfoque pedagógico, innovaciones en el currículo, características del tipo de estudiante que se pretendía para secundaria en materia de destreza y habilidades). Además y de acuerdo con los términos de referencia:

1. Se explicará el proceso de construcción de dicha Política: sus fundamentos, contenidos, características y particularidades en comparación con otros países de Región.
2. Se determinará la forma como finalmente la Política se concretó, precisando sus alcances y los principales pendientes desde su aprobación.
3. Se explicitarán las principales transformaciones propuestas y las críticas que se emitieron desde diferentes ámbitos.
4. Se precisarán los principales cambios que se buscaba promover para la educación secundaria, definida ésta como los años comprendidos por el tercer ciclo y el cuarto ciclo, o ciclo diversificado, desde el punto de vista de variedad de la oferta educativa, el curriculum y la evaluación de aprendizajes.

1. Proceso de construcción de la Política Hacia el Siglo XXI: sus principales contenidos, fundamentos, características y particularidades. Comparación con otros países de Región.

La aprobación unánime y con acuerdo firme de la Política Educativa, por el Consejo Superior de Educación en sesión N° 82-94, de 8 de noviembre de 1994, fue el inicio de un proceso constituido por cinco etapas y sus fases respectivas, a saber:

I Etapa: Pre-elección presidencial

Antecedentes

En este apartado se discuten los antecedentes de la Política Educativa hacia el Siglo XXI desde la perspectiva del contexto histórico internacional que la acota. Se revisarán por tanto, brevemente, los documentos de mayor impacto sobre ésta y se demarcará el panorama político-económico que la circundaba.

a) La influencia de documentos internacionales en la propuesta de Política Educativa

Toda acción que se proponga un grupo humano, una sociedad particular, la humanidad en general, tiene su asidero en un contexto específico. De este modo,

es de esperar que la Política Educativa Hacia el Siglo XXI fuese concebida con la influencia de las diferentes tendencias económicas, políticas y sociales de la década de los noventa. Sin embargo, como bien lo señala Tunnerman (1997), esta influencia data desde la segunda mitad de los años 70 y la década de los 80. De acuerdo con este autor la educación se comenzó a ver “no solo como factor del crecimiento económico sino también como generadora de concientización y factor de transformación social. El concepto de equidad se unió con el de calidad y eficiencia” (Tunnerman, op.cit p.11).

Uno de los documentos claves que marca, de alguna manera, las acciones tomadas posteriormente en la década de los ochenta y la de los noventa es la “Declaración de México” de 1979. Auspiciada por la UNESCO y con el concurso de los Ministros de Educación y de Planeamiento Económico, en dicha cumbre se lanza un segundo “Proyecto Principal en la esfera de la Educación en América Latina y el Caribe;” el cual tuvo dificultades para concretarse. De acuerdo con Tunnerman, los gobiernos adquirieron tres compromisos esenciales: destinar no menos del 7 u 8% de su PNB a la educación, eliminar el analfabetismo antes de finales del Siglo, ofrecer una educación general mínima de ocho a diez años y alcanzar la meta de incorporar a todos los niños en edad escolar antes de 1999.” (op.cit, p.12).

Otros documentos promovidos por la UNESCO, de conocimiento común en el ámbito educativo y que marcan su impronta en las decisiones ministeriales, particularmente en la década de los noventa son: las recomendaciones de la “Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (EPT), celebrada en Jomtien, Tailandia del 5-9 de marzo de 1990; “Invertir en el futuro” de Jacques Hallack (1991); “La educación encierra un tesoro” de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, y mejor conocido como “Informe Delors” (1996) y “Educación y Conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad (1992) de la CEPAL/UNESCO.

De la Conferencia de Jomtien se desprendieron tres declaraciones: la de Quito de 1991; la de Santiago de 1993 y la de Jamaica de 1996. Si bien las tres son referentes evidentes en la propuesta de la Política Educativa tanto en el período electoral como en el proceso de su construcción colectiva, es muy probable que la de mayor impacto sean las dos primeras. De hecho, Huamán (1996) señala a la Declaración de Quito como uno de los tres documentos sobre los que se sostienen las reformas educativas de los años noventa en América Latina.¹

En los acuerdos de la Conferencia de Jomtien se evidencian los lineamientos de una visión ética del desarrollo, eje fundamental de la Política Educativa hacia el Siglo XXI, al enfatizar el derecho que tiene toda persona de satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje, independientemente de su edad y a lo largo de su vida, mediante el paso de una educación de transmisión de conocimientos hacia una de construcción de aprendizajes. Como necesidad básica define, no solo lo que se considera aprendizaje instrumental (lectura, escritura, expresión oral y cálculo) sino que incorpora una visión integral en la cual, la creatividad y los conocimientos, se integran como un todo con valores culturales y morales

comunes y actitudes, así como con la habilidad para identificar y resolver problemas, y el fomento de una convivencia con calidad de vida, participativa y digna (Declaración de Jomtien, 1990; Huamán, 1996; Tunnerman, 1997).ⁱⁱ

Como señala Huamán (op.cit, p. 5):

En esa conferencia se afirmó que la emancipación de la persona pasa por la educación y que la misma es considerada como la clave que permite establecer y consolidar la democracia y abrir camino para el desarrollo sostenible de la escala humana y de paz fundada sobre la tolerancia y la justicia social.

En la cita anterior se evidencia la importancia que se le concede a una visión ética del desarrollo. Una perspectiva en la cual la educación y la persona son los actores principales en la transformación de una nación, tal como se explicita en la Política Educativa hacia el Siglo XXI.

La Declaración de Quito, de 25 de abril de 1991, denota la urgencia que tienen los sistemas educativos de ser eficientes desde dos indicadores: calidad con cantidad. De dicha Declaración se rescata el compromiso de los Ministros de” iniciar una nueva etapa de desarrollo educativo, que responda a los desafíos de la transformación productiva, de la equidad social y de la democratización política” (Preámbulo, p.44).

Se enfatiza, además, que “la educación es responsabilidad de todos y no sólo de un sector o de un grupo. Por ello es necesario crear y desarrollar mecanismos y estrategias de concertación entre los diferentes sectores de la administración pública, entre ella y los organismos no gubernamentales, las empresas privadas, los medios de comunicación, las iglesias, los organismos gremiales y comunitarios y las propias familias (Art. 3, p.44)”

El documento también señala “descentralizar, regionalizar y desconcentrar la gestión ministerial; “diseñar procesos de evaluación de resultados; aplicar programas eficaces de compensación educativa; impulsar programas de emergencia (...) para resolver situaciones críticas que afectan a las poblaciones en condiciones de pobreza y marginalidad, y de diseñar sistemas de información e investigación para la toma de decisiones, como fórmulas destinadas a aumentar la capacidad de la gestión” (Art.4, p.45).

Finalmente, y debido al estrecho vínculo que guarda con la Política Educativa, y con los documentos clave que una vez aprobada en 1994 se sometieron al escrutinio público en 1995 y 1996, se transcribe de seguido lo que literalmente se expresa en el quinto artículo de la Declaración:ⁱⁱⁱ en el año 2000 no se cumplieron los objetivos definidos en Jomtien en materia de EPT.

Que las transformaciones en la gestión y el compromiso de todos los actores intervinientes, son condiciones necesarias pero no suficientes de la nueva estrategia educativa, por lo que esos cambios deben complementarse con

modificaciones en las prácticas pedagógicas y en la pertinencia de los contenidos de la enseñanza. Mejorar la calidad de la educación significa, desde este punto de vista, impulsar procesos de profesionalización docente y promover la transformación curricular a través de propuestas basadas en la satisfacción de las necesidades educativas básicas del individuo y de la sociedad, que posibiliten el acceso a la información, que permitan pensar y expresarse con claridad y que fortalezcan capacidades para resolver problemas, analizar críticamente la realidad, vincularse activa y solidariamente con los demás, proteger y mejorar el medio ambiente, el patrimonio cultural (p.45)

La Declaración de Santiago de Chile, de 11 de junio de 1993, ratifica lo expresado en la Declaración de Quito y afirma que las acciones educativas “deben promover la adquisición de conocimientos, competencias, actitudes y valores referentes a la igualdad de género, a los derechos de los niños y las niñas y a otros derechos humanos, a la paz, la democracia y la tolerancia; asimismo al desarrollo sustentable, científico y tecnológico, a la familia, la salud y al cuidado del ambiente” (Introducción, p.41).

Declara “La alta conveniencia de impulsar una nueva etapa de desarrollo educativo, la cual requiere modernizar la gestión de los Ministerios de Educación y de la escuela, dar prioridad a la educación inicial y a la calidad de los aprendizajes en los primeros grados de la educación básica, especialmente en zonas urbano-marginales y rurales, ya que, por su carácter instrumental, estos aprendizajes facilitan el acceso a la cultura y el desarrollo personal y son base para seguir aprendiendo más y mejor” (Art.1, p.41)

En el artículo tercero determina “La necesidad de asumir los principales retos de la educación básica de jóvenes y adultos, asociados a las demandas de la modernización productiva, a los efectos de la crisis económica en los sectores más carenciados y a las nuevas competencias individuales y sociales necesarias para participar, como ciudadanos y consumidores en el pleno desarrollo de los pueblos.”(p.42).

En los artículos octavo, noveno y undécimo se resalta: “ la conveniencia de asignar mayores recursos a la educación(Art. 8); la necesidad de que los medios masivos de comunicación se conviertan en agentes promotores de valores y evitando la difusión de “imágenes y contenidos de violencia que dañan el normal desarrollo de la niñez y la juventud (Art. 9); la importancia y trascendencia de que los esfuerzos y compromisos de reforma educativa asumidos por los gobiernos de la región sean “acompañados por la solidaridad y la cooperación concreta de los organismos internacionales (...)para llegar al año 2000 con los objetivos del Proyecto Principal de Educación plenamente satisfechos.” (Art 11, p.42).

Como se mencionó en un párrafo anterior, el texto “Educación y Conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad (1992)” de la CEPAL/UNESCO, es uno de los documentos clave en la formulación de las reformas educativas de los años noventa.

En este documento se la noción del conocimiento como producto; se establece la relevancia del trabajo conjunto entre el sector educativo y el empresarial para promover la educación como demanda y responsabilidad social; sitúa el trabajo de equipo como centro creador de innovación y a la capacitación como actividad generadora de ventajas competitivas nacionales.

En el umbral de la consolidación de un nuevo orden económico mundial, la Cepal, y según Tunnerman (op.cit.) en dicho escrito “Se asigna un papel crucial a la formación de recursos humanos de alto nivel en la tarea de generar conocimiento científico y sus aplicaciones tecnológicas que permitan avanzar de la “renta perecible” basada en los recursos naturales y la mano de obra barata, hacia la “renta dinámica”, proveniente de la incorporación del progreso técnico a la actividad productiva. (p.27)”

El contexto político-económico internacional

Tal como lo indican Chavarria, Paniagua y Quesada (1998) al momento de presentarse la Política Educativa en 1994, y desde que discutía a lo interno de la Comisión de Educación en la etapa pre-elección presidencial, el mundo se enfrentaba a un cambio paradigmático que se evidenciaba en tres dimensiones: la económica, la ecológica y la científico-tecnológica. De una economía que no tomaba en cuenta el aprendizaje humano como centro de desarrollo se emigró hacia una en la que la persona humana y su conocimiento son ejes esenciales en el desarrollo de una nación. El Muro de Berlín había caído, se consolida la Unión Europea como bloque con poder económico-político y tienden a conformarse alianzas comerciales estratégicas como la de Canadá-Estados Unidos-México y la de la cuenca Asiática-Pacífica. Así entonces, de una economía por dominada por una sola potencia se había pasado a una economía de bloques de países con intereses comunes.

La “globalización” para unos o “mundialización” para otros había llegado para quedarse. Como intercambio comercial y nuevas formas de interacción entre países se percibió como un fenómeno novedoso. Sin embargo, y como bien lo apunta Huamán (op.cit, p.2):

La globalización no se inicia en nuestra era: tiene antecedentes remotos y distintas manifestaciones históricas, la modernidad y la modernización son su prefacio y su expresión. Miguel León Portilla define al encuentro entre América y Europa “como el máximo proceso de globalización del planeta”, el descubrimiento del Nuevo Mundo conmueve y convulsiona la concepción del mundo ya conocido, la ampliación del espacio físico altera la concepción del tiempo histórico, el encuentro con el indígena cuestiona la propia identidad europea, la conquista y colonización española, junto a las revoluciones por la independencia con la influencia de la revolución francesa, fueron en ese tiempo expresiones de globalización.

Tanto Tunnerman como Huamán concuerdan en que el proceso de globalización no está referido solamente al aspecto económico sino que también, como en el

siglo XVI, tiene su impacto positivo o negativo en todo el quehacer de los habitantes del planeta: en lo cultural, en los valores, en lo referente al modo de comunicarse, transportarse y de trabajar, en la creación de herramientas tecnológicas novedosas al servicio del trabajo, en la manera de concebir la identidad nacional y en la de utilizar la biodiversidad, entre otras.

El cambio paradigmático que se reflejó desde la perspectiva ecológica enfatizaba el compromiso de hacer un uso responsable de la biodiversidad y de los recursos naturales en general. Pero, como lo anotan Chavarría et. al. (op.cit.), la perspectiva ecológica sugirió ir más allá del cuidado de la naturaleza; sugirió también la forma en la que los seres humanos se perciben unos a otros e interactúan unos con otros. Las autoras afirman que la consecuencia de dicha nueva interacción podría conducir a una visión plurirracial y pluricultural del mundo, aunque sostenida en la identidad nacional. De ahí que el fomento de las actitudes de respeto por la diferencia y de los valores solidarios cobraran relevancia en una visión educativa acorde con los tiempos. Las autoras mantienen la premisa de que la educación es el factor que marca la diferencia para mantener “el equilibrio entre lo ecológico y lo económico (...) entre lo social y lo político.” (Chavarría et. al., op.cit p.2).

En lo que se refiere a lo científico-tecnológico baste decir que la propuesta de Política Educativa que se preparaba durante la etapa de pre-elección presidencial, se enmarca dentro de lo que en los noventa se denominó como la Era de la Información y del Conocimiento. Sin embargo, como lo expresan Chavarría et.al., op.cit, p.3) el ser humano es el factor esencial que crea, administra e innova las herramientas que producen información y la transforman en conocimiento. La tecnología per se no tiene vida propia, su finalidad debe estar al servicio de las necesidades de la persona humana en su dimensión personal, nacional y global.

La visión que permeó la propuesta sobre la interacción de las ciencias en la resolución de problemas fue la de pasar de una concepción disciplinaria a una transdisciplinaria. No se concebía más el aislamiento entre las ciencias sociales y las ciencias “exactas” para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la persona humana (Doryan, Conferencia Cátedra Emma Gamboa, Julio1994).

c) El escenario nacional

Como ya se ha indicado, la propuesta de política educativa que con la dirección del Dr. Eduardo Doryan promovió la “Comisión de Programa de Gobierno 1994-1998”, fue una respuesta al panorama internacional predominante. El 1 de octubre de 1993, con base en las conclusiones del Congreso Educativo del Partido Liberación Nacional de 1992, el entonces candidato presidencial José María Figueres, presenta e invita “a los educadores y ciudadanos preocupados por una transformación de la calidad de la educación nacional” para que participen en la discusión del primer documento precursor de la política educativa: “La Transformación de Calidad de de la Educación Nacional: Notas para la discusión.”

El documento evidencia lo que sería la columna vertebral de la propuesta educativa: la identificación de cuatro retos que, de acuerdo con los proponentes, actuaban como brechas en contra de los costarricenses y de la calidad de su educación. Dichos retos son: el social, el económico, el ético y humanista y el ecológico; los cuales serán explicados en un apartado posterior.

A excepción de las tendencias que se evidenciaban en la región centroamericana (Arrien, et al, 1998) la estrategia planteada tenía como objetivo buscar el equilibrio entre enfoques curriculares aparentemente incompatibles e impulsar acciones en todos los niveles del sistema educativo, aunque con “énfasis distintos.” Esto significa:” en el preescolar elevando la cobertura, en primaria elevando la calidad, en secundaria haciéndola relevante para la vida y el trabajo y, en educación técnica convirtiéndola en soporte de la transformación productiva del país (p.6).”

Los autores de esta propuesta señalaron, además, como ejes centrales de la estrategia:

El desarrollo de la sociedad hacia el conocimiento y la competitividad, bajo los criterios de equidad y de desempeño en un esquema institucional desconcentrado, con criterios de eficiencia de la administración de los recursos escasos, dinamizado por un intenso programa de actualización de su gestión y de profesionalización docente así como de una real participación de las comunidades y de los padres de familia (p.3).

Tal y como se manifiesta en el escrito, la estrategia presupone (p.3):

Asumir las actividades del acceso, generación y difusión del conocimiento, la tecnología y la información como una tarea de largo plazo. Esto requiere de consenso entre los distintos actores sociales y de un compromiso financiero estable.

Articular los resultados del Sistema Educativo con las exigencias actuales del desempeño de las personas y de las organizaciones.

Romper el aislamiento de las instituciones educativas, en donde los actores tengan mayores márgenes de autonomía en las decisiones, así como mayor responsabilidad en los resultados.

Con base en tal estrategia, se propone una política educativa que se enmarque en siete ámbitos que convierten a la educación en el eje del desarrollo nacional (p.5):

- 1. Superación del aislamiento contextual de la educación.*
- 2. Asegurar el acceso a los códigos de la cultura universal.*
- 3. Impulsar el acceso, difusión e innovación al conocimiento y a la información, científico tecnológica.*

4. *Favorecer una gestión institucional responsable.*
5. *Propiciar la profesionalización y protagonismo de los educadores.*
6. *Garantizar el compromiso financiero de la sociedad con la educación.*
7. *Estimular la cooperación técnica internacional como coadyuvante de los anteriores aspectos.*

A partir de la fecha de emisión del documento “La Transformación de Calidad de de la Educación Nacional: Notas para la discusión,” el equipo a cargo del Plan de Educación presentó la propuesta a una diversidad de audiencias, en debates organizados por las universidades públicas, en las sedes de las organizaciones magisteriales y en foros regionales de variada índole.

Electo el señor Figueres Olsen como Presidente de la República en febrero de 1994, se inicia la segunda etapa del diseño de la Política Educativa hacia el Siglo XXI.

II Etapa (Post-elección presidencial): Una política construida colectivamente.

Esta etapa consta de cinco fases. La primera cubre el período de 8 de febrero al 8 de mayo de 1994.

I Fase: Construcción de la Propuesta Marco de referencia para una Política Educativa Nacional

Un equipo de trabajo seleccionado por el Dr. Eduardo Doryan Garrón, Ministro designado de Educación, prosigue con el análisis de los resultados obtenidos en la consulta del documento de la Primera Etapa. Se intensifica también las visitas a las bases magisteriales con el propósito de recoger, de primera mano, las sugerencias y las necesidades de los y las docentes.

Es en este lapso de tiempo de cuatro meses que se construye el segundo documento precursor de la Política Educativa: Marco de referencia para una Política Educativa Nacional.^{iv}

La propuesta, con un tiraje de 150 copias, se sometió a la opinión pública el 10 de mayo de 1994.

Un esquema de los contenidos se presenta en el siguiente Cuadro 1:

Cuadro 1.
Esquema de contenidos de la Propuesta
Marco de referencia para una Política Educativa Nacional

Apartados	Contenidos
Las raíces históricas de los retos presentes	Revisión histórica de la educación nacional a partir de 1812, en la que se señalan las necesidades de cambio y las reformas que trataron de enmendar tales necesidades.
El colapso de la educación costarricense.	Se presenta una revisión de estudios que develan deficiencias del sistema educativo, tanto en lo académico como en lo administrativo, en un período que abarca desde 1977 hasta 1992.
Contexto jurídico de la educación costarricense.	Se señala el cuerpo jurídico que rige a la educación nacional, pero se enfatiza en la Constitución de la República y la Ley Fundamental de Educación. Se especifica el rol del Consejo Superior de Educación y se determinan tres ejes que determinan un enfoque global: academicista; socio constructivista y humanista.
Replanteamiento y actualización de la Política Educativa.	Se define un sustrato epistemológico academicista; socio constructivista y humanista. Se propone, dentro de una visión ética del desarrollo, el perfil de persona integral que se pretende formar a partir de la preservación y la generación de cultura; la competitividad, igualdad de género y la sostenibilidad de los recursos; el desarrollo social, económico y político. Se enfatiza la necesidad de la coherencia que debe existir entre planes y programas, la mediación de los aprendizajes, la evaluación de los aprendizajes, el desarrollo docente y la reestructuración del MEP.
Mandatos, lineamientos y programas de la Política Educativa.	A efectos de implementar la propuesta de Política Educativa, se identifican trece “mandatos” con sus respectivos lineamientos o directrices para la concreción de acciones en programas específicos. Agrupados en seis categorías, los “mandatos” cubren desde aspectos normativos, pasando por el diseño de planes y programas, los grupos hacia los cuales se debe dirigir la acción educativa con mayor énfasis, la reestructuración del sistema educativo, la gestión administrativa ministerial, hasta la de la creación de una contraloría de todos los componentes del sistema y el seguimiento de los logros de aprendizaje y desarrollo humano del estudiante
Reconceptualización del Sistema Educativo Nacional (SIEC).	Sobre las seis categorías en las cuales se agrupan los “mandatos, lineamientos y programas, se concibe el SIEC como la plataforma sobre la cual se implementa el proceso educativo en cuanto a fines, se señala programas, se define cómo evaluar los aprendizajes. Exige la coherencia interna entre mediación, evaluación y material didáctico. Ver “Cuadro 14.

Apartados	Contenidos
La educación: un reto nacional	Se presentan los retos que enfrenta la educación nacional para dar respuesta a la globalización y la era de la información y conocimiento. Dichos retos son: económico, social, ético y ecológico.

Fuente: Chavarría, S. (2010) con base en “Marco de referencia para una Política Educativa Nacional” (10 de mayo de 1994).

Como el apartado de “Reconceptualización del Sistema Educativo Nacional (SIEC)” es el que especifica y resume el papel del SIEC para implementar la Política Educativa y el resumen en el Cuadro N°1 es esencial para visualizar la propuesta y no permite abundar en detalles, se adjunta a continuación y de manera literal el “Cuadro 14: Constitución del SIEC por componentes.”

Cuadro N°2

Marco de referencia para una Política Educativa Nacional

Constitución del SIEC por componentes

Normativos	Técnicos	Funcionales	Técnico logístico	Gestión ministerial	Satisfacción total al consumidor primario
Marco Jurídico	<u>Implementación de:</u>	Profesionales en educación (líderes)	Estructura	-MEP	Macroevaluación control y seguimiento de todos los componentes del sistema.
Política	-Planes de estudio	-Familia	Organización	-Desconcentración	
Mandatos	-Programas de estudio	-Comunidad	Administración a nivel de:	-Oficinas centrales	-Microevaluación control y seguimiento del estudiante en cuanto a aprendizaje y desarrollo humano.
Lineamientos, Desarrollo y diseño de:	Elementos Sustanciales:		Oficinas Provinciales y Regionales	-Direcciones Regionales	
Planes			Centros Educativos	-Ejecución de la administración en cuanto a:	
Programas	-Objetivos			-Servicios al educador	
Parámetros	-Contenidos			-Infraestructura	
Indicadores	-Cognitivos			-Control financiero	
	-Afectivos				
	-Motrices				
	Elementos Coadyuvantes				
	Lineamientos para la				

Normativos	Técnicos	Funcionales	Técnico logístico	Gestión ministerial	Satisfacción total al consumidor primario
	mediación. Lineamientos para la evaluación Materiales didácticos				

Cuadro N°14 de de la Propuesta

Fuente: Tomado de “Marco de referencia para una Política Educativa Nacional” (10 de mayo de 1994, p.41). www.soledadchavarria.org

II Fase: Presentación y consulta del Marco de Referencia para una Política Educativa Nacional

La II Fase de la II Etapa de Construcción de la Política Educativa se inicia el 10 de mayo con la distribución de 175 copias del “Marco de Referencia” y concluye el 29 de julio. Se llevó a cabo un proceso de consulta que incluyó a los siguientes actores:

- Consejo Superior de Educación, 11 de mayo (Fecha de presentación según consta en Acta 34-94).
- Dirigentes de los gremios magisteriales, 18 de mayo.
- Personal de Oficinas Centrales, 19 de mayo
- Consejo Universitario de la Universidad de Costa Rica, 31 de mayo.
- La Universidad Nacional-CIDE, 7 de junio.
- Directores Regionales del Ministerio de Educación, 26 de junio .
- Universidad Estatal a Distancia, 28 de junio
- Facultad de Educación de la Universidad de Costa Rica, 27 de julio
- Ex-ministros de educación: Lic. Uladislao Gámez; Lic. Guillermo Malavassi, (entrega personal).
- Docentes universitarios: Dra. Natalia Campos, Dra. Yolanda Rojas, M.Sc. Carlos Carvajal, M.Sc. Carlos Retana. (entrega personal)
- Cámaras empresariales (no se tienen fechas de reunión).
- Movimiento Cooperativo (junio, no se precisa fecha de reunión).

Cabe mencionar que en el Consejo Superior de Educación, el proceso de análisis se inició el 12 de mayo y concluyó el 7 de junio, según consta en Actas 35-94, 36-94, 37-94, 38-94, 40-94 y 41-94. Dentro de las observaciones de fondo que recibí el documento se destacan las siguientes: el temor de que los contenidos de las materias fueran más que todo listados para satisfacer los requisitos de bachillerato y considerar en las fuentes filosóficas un trinomio “contradictorio”: humanismo, racionalismo, socio-constructivismo. En cuanto a este último punto, el Dr. Doryan (Acta 35-94, p.10) aclaró que dicho sustrato epistemológico se identifica en el

marco jurídico que rige a la educación nacional en donde se identifica “un perfil integral de ser humano, que armonice con la identidad nacional e integrado a un mundo dinámico y globalizante pero, con capacidad de discernir y competir. Hablamos de la educación como medio de desarrollo dentro de un contexto ético.” En el tema de “contenidos,” explicó que “cuando se plantea que a los programas vigentes se les debe agregar los contenidos no sugerimos un simple listado ni una ‘receta’ a seguir. Lo que planteamos es que exista un todo coherente en el que el educador identifique el ‘Qué’, el ‘Cómo’ y el ‘Para qué.’ De este modo, el educador tendrá el instrumental básico para operar, y, de manera creativa, mediar el acceso de los estudiantes a los planes y programas de estudio.”

Concluida la fase de sometimiento a la discusión de la propuesta y recibida la retroalimentación ofrecida por los participantes en la consulta, se inicia una tercera fase. Esta fase está caracterizada por el análisis de las críticas y recomendaciones que los consultados emitieron con respecto al documento.

III Fase: Análisis e Interpretación de la retroalimentación.

Esta fase se llevó a cabo durante el mes de agosto. Para analizar los datos, se implementaron dos estrategias: una en la cual se tomaba literalmente lo que los “informantes” expresaban oralmente; y otra en la cual los documentos retornados con observaciones se leían y se subrayaban los comentarios que se repetían entre los consultados. Esta estrategia de análisis de contenido condujo a la identificación de “categorías emergentes” que conformaron los contenidos del primer borrador de la Política Educativa hacia el Siglo XXI.

Dos fueron las categorías emergentes identificadas: la necesidad de la continuidad de las acciones y la urgencia de una política educativa de estado y no de gobierno. A partir de éstas, se agruparon una serie de subcategorías las cuales reflejaron tanto las opiniones de los consultados como el norte que se había previsto para una educación de calidad con eficiencia y equidad desde 1992, en la etapa pre-electoral ya mencionada.

Así entonces, el primer borrador de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI tomó los aspectos relevantes y de largo alcance de la Política Curricular 1990-94 y en dos secciones iniciales: “Consideraciones y Declaraciones” presentó las siguientes seis subcategorías^V:

- En cuanto al momento histórico.
- En cuanto a las fuentes filosóficas.
- En cuanto a la continuidad e innovación de las acciones educativas.
- En cuanto a la coherencia de la Educación.
- En cuanto a la calidad de la Administración
- En cuanto a los retos de la Educación.

El documento se completó con cuatro secciones más en los que se ofrecía un marco explicativo de las subcategorías mencionadas. Dichas secciones son:

- a) La necesidad de una Política Educativa.
- b) El contexto de la Política Educativa.
- c) Fundamentos filosóficos y teóricos de la Política Educativa.
- d) La práctica de la Política Educativa.
- e) La necesidad de una coherencia.

A continuación la explicación de cada una de ellas^{vi}

a) La necesidad de una Política Educativa: Se establece la necesidad de un replanteamiento de la concepción del mundo, ante los grandes desequilibrios creados por el único objetivo del crecimiento económico, los cuales ponen en peligro la sobrevivencia de la persona humana. Evidencia la necesidad de establecer una “ética del desarrollo” que promueva el equilibrio entre el desarrollo, la sociedad y la sostenibilidad del medio ambiente. Exige la recuperación de la academia como centro de investigación y de exploración, como el espacio colectivo que permite el diálogo y el nacimiento del pensamiento. Se considera de vital importancia profundizar en la cultura costarricense como fundamento de la identidad nacional y elemento medular para que los protagonistas encuentren el sentido de su existencia. Se identifican una serie de necesidades que incluyen: infraestructura, baja escolaridad, deterioro de las condiciones laborales y salariales del docente, pérdida de credibilidad profesional y agotamiento del modelo educativo como tal. La educación se concibe como el instrumento fundamental para insertar al país ante un cambio de paradigma en la visión de mundo de frente al siglo XXI.

b) El contexto de una Política Educativa: Está conformado por la Ética del Desarrollo; la Política Social y el Marco Jurídico de la Educación Nacional. Cuatro ejes definen a la Ética del Desarrollo: la sostenibilidad ambiental; la del recurso humano; la social y política y la económica y productiva. Estos ejes, a su vez, se articulan con cuatro retos (ya mencionados) a saber: económico, social, ético y ecológico.

La Ética del Desarrollo se entrelaza con la educación debido a que su puesta en práctica implica la formación de ciudadanos con características particulares, entre las cuales se destacan, entre otros: la solidaridad; el respeto por el entorno físico personal y el social; el manejo inteligente de sus recursos económicos.

La Política Social: Se concibe a la educación como el instrumento que elimina las inequidades existentes en términos de desarrollo. Se visualiza como la “visagra” que une las necesidades sociales con las demandas y restricciones económicas, lo que impulsaría una mejor formación de los recursos humanos y por ende la generación de mejores oportunidades salariales y de mejores condiciones de vida.

El Marco Jurídico: Se anotan tres instancias básicas: La Constitución de la República en sus artículos 77,78, 81,83, 89; la Ley Fundamental de Educación como eje constitutivo y doctrinario de los Principios Filosóficos que orientan la Política Educativa y el perfil de ser humano que se desprende de tales principios; y el Consejo Superior de Educación, como instancia responsable de interpretar, disponer y velar por el cumplimiento de la política educativa, mediante sus acuerdos y dictámenes.

c) Fundamentos filosóficos y teóricos: Se señalan y explican como fuentes filosóficas de la Política Educativa el Humanismo, el Racionalismo y el Constructivismo. El humanismo se percibe como el “Para qué se aprende.” Parte de la toma de conciencia que permite el conocimiento de la globalidad y de la persona como ser integral, con una visión responsable del futuro. Implica la internalización de valores de solidaridad con las generaciones futuras con base en los valores de generaciones pasadas; así como la aceptación de que las diferencias superficiales o profundas entre seres humanos no pueden conducir a ningún tipo de discriminación. Significa, además, el desarrollo en el ser humano tanto de la pasión por la verdad, por la justicia, la estética y la solidaridad como la búsqueda de un equilibrio entre la diversidad cultural y étnica de la h humanidad y la diversidad biológica del planeta.

El Racionalismo se conceptúa como el “Qué se aprende.” De cara al siglo XXI, lo académico debe ser considerado como el espacio para la reflexión y la construcción sistemática y rigurosa del conocimiento mediante la investigación, la experimentación y el diálogo productivo. Con ello se procura que los actores de esta Política Educativa desarrollen el razonamiento y la facultad de conectar ideas, consciente, coherente e intencionalmente, mediante procesos de mediación activos.

El Constructivismo constituye el “Cómo se aprende.” Parte del concepto de la psicología genética de que ningún conocimiento es transmitido, sino reconstruido, internamente por el sujeto. En otras palabras, el sujeto no tiene otra posibilidad de conocimiento más que actuando sobre el sujeto-objeto para establecer un diálogo que permita construir y reconstruir el conocimiento, dentro del contexto social y cultural de referencia del sujeto. Se aclara que esta acción debe: tener intencionalidad, alimentarse por los contenidos de cada disciplina, ser sistematizada y rigurosa, conducir a la construcción de productos mentales y físicos y favorecer la correlación y convergencia entre las disciplinas, dentro del marco conceptual de la Política Educativa.

d) La práctica de la Política Educativa: Se explicita la relación que debe existir entre la práctica y las fuentes filosóficas y teóricas que la sostienen. Se la define compuesta por: los planes y programas; la formación, capacitación y educación continua del educador; la evaluación; los recursos didácticos, la mediación docente; y la Intermediación gerencial.. A continuación, una breve explicación de los componentes enumerados.

Planes y programas:

Son una guía de la mayor relevancia para el docente, la cual, le permite planificar su mediación en forma coherente con los principios filosóficos de la Política Educativa, la evaluación y los recursos didácticos. A la vez, podrá detectar sus propias necesidades de formación. Se sugieren acciones de procesos relacionados entre dos o varias asignaturas a efectos de impulsar soluciones multi y transdisciplinarias a problemas identificados. Se sugiere una posible estructura programática que incluye: objetivos, contenidos, relación temporal, experiencias y estrategias de aprendizaje y evaluación.

Formación, capacitación y educación continua del educador:

Se concibe al educador como la figura clave de la transformación de la educación costarricense y, por tanto, la búsqueda y concreción de un ideal de educador se fundamenta en los planteamientos señalados por la Ética del Desarrollo. Así entonces, se busca conciliar las necesidades e intereses de los docentes con los de la educación misma. Se propone, de este modo, mantener un proceso de transformación de un educador cada vez más flexible, más conocedor de las disciplinas; más hábil para dar soluciones integrales a los problemas inherentes a la mediación pedagógica, la interacción con los estudiantes, con las familias y con la comunidad.

Evaluación:

Se conceptúa en sus tres funciones: diagnóstica, formativa y sumativa. En su función diagnóstica, se percibe como una herramienta que permite caracterizar la situación actual de las necesidades de aprendizaje de un estudiante, de un proyecto o de un programa. Como herramienta formativa, se considera un instrumento fundamental para la acción correctiva en el proceso de aprendizaje, o de desarrollo de un proyecto o programa, por cuanto ofrece la retroalimentación necesaria para establecer ajustes y medidas correctivas. La sumativa, permite valorar el resultado o el producto final y de esta manera, tomar decisiones futuras con base en resultados concretos. Se enfatiza la relación que debe existir entre quien aprende, lo aprendido y la mediación docente en el proceso. Se sugiere la construcción de escalas para valorar desarrollo del estudiante y las pruebas, para la evaluación de los aprendizajes. Se propone no solo la microevaluación sino también la macroevaluación y la mesoevaluación para efectos de promoción y de certificación.

Recursos didácticos:

Se plantean como objetos que permiten la construcción y reconstrucción del conocimiento, mediante la relación e interacción que el docente y los estudiantes susciten alrededor de dichos objetos en contextos significativos de aprendizaje.

Mediación docente:

Se entiende como la focalización guiada de la atención del aprendiz hacia los estímulos esenciales de la situación de aprendizaje y del entorno en general. No se descarta ninguna estrategia pedagógica ni técnica didáctica en tanto sea significativa. Se promueve la creatividad del docente y se le refuerza su libertad profesional para que elija las estrategias y técnicas que considere pertinentes para las necesidades de los estudiantes, en el entorno particular en el que se desenvuelve.

Intermediación gerencial (Administración):

Se percibe como el tamiz que determinaría el éxito de la Política Educativa en tanto que debe estar al servicio de quienes la implementan: el personal docente. La intermediación gerencial significa una revisión del trabajo administrativo del Ministerio de Educación Pública que incluya: respeto al profesional de la educación; valoración de su tiempo libre y laboral; utilización de los recursos de forma racional; respeto por los estudiantes y los padres de familia; rediseño de los procesos administrativos de tal manera que sean eficientes y acordes con las necesidades de los usuarios. Para que esto suceda, la intermediación gerencial que se ofrece en el Ministerio de Educación debe desarrollar nuevas destrezas, entre las que se incluye las siguientes: velocidad de respuesta; transparencia en las acciones; calidad en el servicio; adaptabilidad al cambio de estructura desconcentrada que demanda la Política Educativa; adecuación al entorno; mayor énfasis en la tecnología; capacidad para delegar y descentralizar; capacidad para el trabajo multi e interdisciplinario; capacidad para el diseño y evaluación de proyectos y programas.

e) La quinta y última sección se refiere a la necesidad **establecer una coherencia entre los diversos componentes de la Política**. Se señala el ámbito interno y el ámbito externo de dicha coherencia. En el primero, se indica la necesaria interdependencia entre teoría y práctica educativa y la correspondencia interna de ambas con las fuentes filosóficas. El segundo está definido por el diálogo que debe existir entre una Política Educativa humanista de largo plazo y los cambios que se generen en el mundo y, particularmente, en la sociedad costarricense.

CONARE 2519-5700 y extensión 6152IV Fase: Distribución y Consulta

Durante los meses de agosto y setiembre de 1994, el borrador de Política Educativa hacia el siglo XXI se somete a consulta. La primera impresión del documento, fines de la primera semana de agosto, tuvo un tiraje de 20,000 ejemplares, los cuales fueron enviados al Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación. El propósito fue que, para su Asamblea Anual en octubre, los agremiados pudieran haber leído el documento y ofrecieran sus críticas en una presentación que se llevó a cabo el 6 de octubre. Las inquietudes

que surgieron en el momento fueron sobre las bases filosóficas de la educación y sobre cómo debería planearse y evaluarse el trabajo de aula, a partir de ellas.

Como en la Tercera Fase, el texto fue también distribuido y presentado en diversos foros ante las facultades de educación de las universidades públicas; personal de Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública; Directores Regionales del Ministerio de Educación Pública; dirigentes de los gremios magisteriales y, de manera personal al Lic. Uladislao Gámez.

V Fase: Análisis e Interpretación de la retroalimentación.

El análisis e interpretación de la retroalimentación se llevó a cabo conforme se recibía el aporte de los entes consultados. La metodología consistió en comparar lo propuesto con lo retroalimentado y, de esta manera, durante la tercera semana de setiembre se procedió a revisar a fondo el contenido de las seis sub- categorías emergentes mencionadas. Producto de este proceso es la incorporación explícita de los aspectos más relevantes y de largo alcance de la “Política Curricular 90-94.” Surge, así, el de la Política Educativa, el cual, de la estructura original, conservó sus primeras dos secciones: “Considerandos y Declaraciones.” Dicho borrador fue el que se presentó el 21 de setiembre de 1994 ante el Consejo Superior de Educación con el nombre de “Política Educativa Hacia el Siglo XXI,” como el marco de referencia que guiara la educación costarricense con calidad y coherencia y con visión de largo plazo. Debe enfatizarse el sentido macro de esta propuesta. La implementación de ella dependería de otros documentos igualmente sometidos a la crítica nacional.^{vii} De esta manera se inicia la tercera etapa de su construcción colectiva.

III Etapa: Aprobación de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI por parte del Consejo Superior de Educación

Con las sesiones del Consejo Superior de Educación (C.S.E.) de 28 de setiembre de 1994 (Acta 71-94) y de 4 de octubre (Acta 72-94) se inicia el proceso de estudio y posterior aprobación del borrador de la Política Educativa. En tanto que en la primera sesión se hizo una presentación detallada del documento, en la segunda, los señores y señoras integrantes del Consejo, iniciaron el análisis de los “Considerandos y Declaraciones.” En puntos que consideraron oportuno, delegaron, en integrantes seleccionados por su conocimiento y experiencia, la escritura de un texto sustitutivo; tal el caso de “las fuentes filosóficas”; el de la “coherencia” y el de los “valores.”

En esta misma Acta y con base en la potestad que le confiere su Ley Constitutiva, el Consejo acordó solicitar el criterio profesional de las universidades públicas, de la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza, del Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras de la Educación, del Colegio de Licenciados y

Profesores y de la Dirección del Instituto de Investigación para el Mejoramiento de la Educación Costarricense (IIMEC) de la Universidad de Costa Rica, actualmente conocido como Instituto de Investigación en Educación (INIE). Nótese que no se incluye a la Asociación Nacional de Educadores por cuanto su representante ocupa un lugar en el seno del Consejo.

El carácter general de las Actas no permite determinar las críticas específicas que emitieron los entes consultados. A lo sumo, con excepción del tema sobre las fuentes filosóficas (Acta 74-94) y el de la importancia de la coherencia (Acta 76-94), lo que se puede conocer es que se hicieron observaciones, el Consejo las acogió y se incorporaron a la versión final del documento.

Así entonces, el texto se aprueba con las modificaciones discutidas en doce sesiones (del 28 de setiembre al 8 de noviembre). Dichas modificaciones son producto tanto del pensamiento de los y las integrantes del Consejo como del resultado de la respuesta de las instancias consultadas. Por ser esta Política la que rige al país se cita textualmente el Traslado de Acuerdo del Acta 82-94 del 8 de noviembre de 1994:

*Una vez analizados los criterios de los especialistas **EL CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN ACUERDA:***

El Consejo Superior de Educación ha estudiado durante muchas sesiones el proyecto de Política Educativa, documento elaborado por la iniciativa del señor Ministro de Educación y Presidente de este Consejo, don Eduardo Doryan.

El documento que lleva por título Política Educativa hacia el Siglo XXI fue conocido en su primera versión, la que fue revisada, consultada a los educadores y a otras personas y a diversas entidades, de todo lo cual ha tenido conocimiento este Consejo.

El documento fue discutido punto por punto en el seno de este Consejo con toda libertad y amplitud, como resultado de lo cual el hizo diversos cambios en aspectos de fondo y de forma.

Así, con plena conciencia de la importancia que el asunto tiene, en su sesión No, 82-94 del 8 de noviembre de 1994, en forma unánime y mediante acuerdo firme, el Consejo aprobó el documento final que acompaña este acuerdo.

Desea el Consejo en este momento de aprobación del mencionado documento agradecer al Ministro de Educación la iniciativa que ha tenido y felicitarlo por la forma cabal en que ha logrado amplia participación de muchas personas y entidades en el trámite y el enriquecimiento de este documento, lo mismo que por la respectiva actitud en el seno de este Consejo en el trámite de tan importante asunto.

Al ordenar el Consejo el traslado del acuerdo que aprueba la Política Educativa Hacia el Siglo XXI al Ministerio de Educación Pública para su aplicación, acuerda solicitar al Ministro de Educación que se informe al Consejo sobre el desarrollo del proceso de ejecución y que disponga crear una inspección prudencial que valore los resultados que se obtenga, para facilitar a este Consejo el cumplimiento de su función constitucional de dirigir la educación pública.

Concluye el Consejo haciendo votos por el éxito de la Política Educativa que en este día aprobado.

El Cuadro N°3 presenta un resumen de la versión aprobada de Política Educativa Hacia el Siglo XXI.

Cuadro 3.
Resumen del Contenido de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI

Subcategorías	Considerandos	Declaraciones
Momento histórico	Se enuncia un cambio paradigmático que obliga al ser humano a replantearse su visión de mundo desde una postura deshumanizante hacia una espiritual-humanista. Se suscribe una visión transdisciplinaria en la cual las ciencias sociales y las humanas se interconectan para dar respuestas éticas a problemas que afectan la sobrevivencia futura. El ser humano se ubica en el centro de las tareas del desarrollo y de la búsqueda del conocimiento. La educación se concibe como el vehículo para concretar la tarea que sigue.	Define un perfil de persona costarricense así: Persona espiritual, digna, libre y justa. Ciudadano: capaz de ejercer su rol como tal en una democracia participativa. Productor: para sí mismo y para el país en una constante tarea de aprendizaje. Solidario: Empático con las necesidades de los demás y de las futuras generaciones, desde una visión de desarrollo ético sostenible. Capaz de comunicarse con el mundo de manera inteligente: pensador independiente, flexible, crítico, teniendo como guía los derechos y los deberes humanos.
Fuentes filosóficas	Se refuerza una visión integral de ser humano y por ende de una práctica educativa en la que el conocimiento y su construcción son complementarios. El Qué, el Cómo y el Para Qué deben articularse de tal manera que conformen un todo coherente en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Se enfatiza el rol autónomo del docente para implementar su tarea profesional.	(...) “se define una Política Educativa que, de manera coherente y balanceada, pueda nutrirse de tres visiones filosóficas, las que, sin prejuicio del más amplio sentido que tienen en el curso de la historia del pensamiento , se propone aprovecharlas en el sentido que, de seguido se dirá: Humanista , base de la plena realización del ser humano, dotada de valor y capaz de procurar su perfección mediante la vivencia de valores individuales y sociales. Racionalista , reconocimiento de la capacidad del ser humano para captar la realidad, construir y perfeccionar los saberes y hacer posible el progreso humano y el entendimiento entre las personas. Constructivista , la educación parte de la situación cognoscitiva del alumno, de su individualidad, de sus intereses e idiosincrasia, por lo que debe reconocer la cultura específica del alumno con sus respectivas estructuras de conocimiento ya formadas y emprender una acción formativa del alumno y del conocimiento que los transforme mutuamente.” ⁸
	Se critica la inestabilidad y cortoplacismo en	Se incorpora el Acuerdo de la Sesión 77-90 del 16 de octubre de

Subcategorías	Considerandos	Declaraciones
Continuidad e innovación	materia de Política Educativa. Se exalta el papel de la investigación como fuente primordial para sustentar la continuidad e innovación educativa tanto en el aula como en las decisiones administrativas.	1990, del Consejo Superior de Educación, mejor conocido como Política Curricular 90-94. Se le hacen algunas modificaciones que enfatizan la construcción del conocimiento, la coherencia entre el Qué, el Cómo y el Para Qué y el fortalecimiento de la investigación educativa en los ámbitos nacional, provincial, regional e institucional con el apoyo de los Departamentos de Investigación Educativa del Nivel Central y de las Direcciones Regionales. La investigación, por tanto, se constituirá en la base de toda acción educativa.
Coherencia de la Educación	<p>El respeto al Marco Jurídico así como una visión ética del desarrollo conforman el hilo conductor de la apuesta educativa. Esto junto con una práctica que tenga sustento teórico amarran los elementos sustanciales de dicha práctica: planes y programas; mediación; evaluación;</p> <p>recursos didácticos; formación, capacitación y educación continua docente. Se cree en el liderazgo del educador, y por ende en la necesidad de descentralizar acciones, para que cada institución sea de excelencia académica gracias al enriquecimiento del Currículum Nacional Básico.</p>	<p>Debe reflejarse en tres dimensiones: en las fuentes filosóficas y los contenidos (el Qué); los procesos cognitivos o mediación pedagógica (el Cómo) y los valores (el Para qué).</p> <p>Se explicitan una serie de lineamientos que transforman a todos los elementos constituyentes de la Práctica Educativa. Los programas de Estudio; las experiencias y estrategias de mediación del aprendizaje y su evaluación; los textos y otros recursos didácticos; y, la formación, capacitación y educación continua de los y las docentes, deben constituirse en un todo coherente y coordinado entre si, producto de un trabajo diario y consciente de educadores y administradores del sistema educativo. Se ubica al Centro Educativo como la unidad base de contextualización de un currículum nacional básico y de evaluación de calidad de la oferta educativa y al docente y las direcciones de cada institución como los líderes y miembros activos en la “toma de decisiones curriculares y de las innovaciones en el arte de mediar y el arte de aprender.”</p>
Calidad de Administración	Denuncia una administración lenta, centralizada e ineficiente. Evidencia la ausencia de indicadores y sistemas de evaluación para establecer objetivos y metas en la capacidad y la calidad ejecutiva de la administración. Se afirma la necesidad de una desconcentración que fortalezca las regiones, al servicio de los y las docentes y del público en general.	<p>Se suscribe la “convicción de que la divinidad del docente se manifiesta en la calidad del servicio que recibe y ésta se mide en términos de la cercanía con que se le presta (desconcentración efectiva), la velocidad de respuesta (duración del trámite) y los tiempos de espera (filas).”</p> <p>Se enfatiza la necesidad de una intervención institucional que involucre tanto procesos como equipos y el desarrollo de la capacidad Ministerial para gestionar con eficiencia el diseño y control de proyectos. La desconcentración de servicios hacia las Regiones requiere del fortalecimiento y desarrollo de su capacidad administrativa, mediante el rediseño de procesos, la actualización</p>

Subcategorías	Considerandos	Declaraciones
<p>Retos de la Educación.</p>	<p>Define como contexto de la P. Educativa, además del Marco Jurídico y del entorno político-económico-social, cuatro áreas del desarrollo sostenible con sus retos respectivos. Dichas áreas sostenibles son: la ambiental (reto ambiental); la del recurso humano (reto formación integral); la socio-política (reto social); y la económico-productiva (reto económico). Común denominador a todos es el Reto Ético que fortalece valores de solidaridad, altruismo, honestidad, entre otros. Atiende también al desarrollo integral de aptitudes y actitudes de los y las estudiantes. Obliga, finalmente, al Ministerio de dotar a los docentes de los instrumentos necesarios para que ejerzan su labor.</p>	<p>tecnológica y una inversión importante en el desarrollo de los recursos humanos.</p> <p>Se establece la importancia de inculcar desde temprana edad la sostenibilidad ambiental y la responsabilidad con las futuras generaciones. Así mismo, se afirma el compromiso de eliminar del sistema educativo toda discriminación; procurar la equidad de oportunidades de acceso a la población preescolar, a las personas con discapacidad y a las etnias indígenas, entre otras; concentrar los recursos más fuertes en los más débiles (particular atención a las escuelas unidocentes y a las poblaciones marginales; atender las necesidades de aquellas personas que por diversas razones han sido marginadas del proceso educativo convencional; fomentar el aprendizaje de una lengua extranjera; ampliar la cobertura en I y II ciclos de la informática educativa como herramienta para el desarrollo de procesos de pensamiento y como valor agregado para el mundo del trabajo en el III ciclo y el Ciclo Diversificado.</p> <p>El valor agregado en III ciclo pretende convertirse en un elemento que haga atractiva la secundaria y “dar a quienes no continúen sus estudios instrumentos útiles para la vida y el trabajo. Se promoverán acciones que faciliten la incorporación de los jóvenes en procesos productivos basados en las nuevas tecnologías. Para esto deben fomentarse programas que ayuden a formar un ciudadano productor, capaz de pensar y expresarse con claridad y rigurosidad. Especialmente debe fomentarse la educación de adultos, la educación técnica y científica a la par de la educación física y las artes. “</p> <p>Se cierra con la cooperación que debe existir entre la familia y de la educación, como coadyuvante esencial, para el rescate de valores de la identidad nacional desde el punto de vista cultural y espiritual.</p>

Fuente: Chavarría, S. (2010) con base en Política Educativa Hacia el Siglo XXI. www.soledadchavarría.org

IV Etapa: Difusión y distribución de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI

Aprobada la Política, el objetivo siguiente fue el de “devolverla” no solamente a quienes se habían interesado en retroalimentar el proceso, sino también en presentarla al Magisterio Nacional desde la base. Para lograr esta meta se implementó una tarea inicial concentrada entre noviembre de 1994 y febrero de 1995.

Tal como lo atestiguan Arias, Fernández, Paniagua y Picado (2010) en sendas entrevistas, se utilizaron los más diversos medios de difusión. En cuanto a material escrito, se publicó un resumen en los medios de comunicación masiva; el Centro Nacional de Didáctica elaboró un folleto guía de lectura, reflexión y aplicación de la Política Educativa que se distribuyó desde las Direcciones Regionales a los centros educativos.

Una de las principales estrategias fue, sin embargo, promover talleres y foros de discusión en cada una de las Direcciones Regionales con la presencia no solamente de docentes; directores/as; asesores/as; supervisores/as; juntas de educación; patronatos escolares, sino también con representantes de gobiernos locales y otras organizaciones civiles. En dichos eventos se contaba con la presencia de alguna de las autoridades ministeriales y las personas encargadas de coordinar la escritura de la Política.

Uno de los eventos más significativos se llevó a cabo en el mes de febrero de 1995, en la Escuela Social Juan XXIII. Con el propósito de presentar y analizar la Política Educativa en general y los alcances de la coherencia entre los elementos prácticos de la Política y las fuentes filosóficas que los sustentan, en particular, por espacio de tres días se reunió a todos los asesores/as; supervisores/as nacionales y regionales. A cada participante se le entregó un paquete de filminas con la Política Educativa y cada uno de los aspectos prácticos aplicados a las fuentes filosóficas; para tal efecto se hizo una impresión de 4,500 filminas.

Si bien la etapa más agresiva de difusión y distribución fue la descrita, los siguientes meses del año 1995 no fueron menos intensos con foros de discusión en las universidades públicas; en las sedes de las asociaciones magisteriales; en el Colegio de Licenciados y Profesores; y en la Cámara de Industria y Comercio.

1. Críticas a la Política Educativa

Tanto en las universidades públicas como en las asociaciones magisteriales las críticas giraron en torno a dos temas: las “multiplicidad” de fuentes filosóficas y la contradicción entre ellas y un posible volver a lo que los docentes denominaron “visión conductista” en detrimento de la visión constructivista. Todavía en el 2008 el tema se mantiene vigente y así Salas, califica el escenario filosófico como “oscuro” y “confuso” y achaca a esto el que “los administradores de la educación no tengan claro cuál es su posición teórica ni

la procedencia de las tecnologías que fundamentan su práctica.” Agrega Salas que “en donde más se reflejan las inconsistencias (que produce el “confuso escenario filosófico) es en los planes de estudio, la entrega de la docencia y la evaluación de los aprendizajes. Paniagua (entrevista personal, 2010) por el contrario opina que la existencia de las tres fuentes filosóficas, entendidas como se explican en la Política Educativa, más bien aclaran al educador el Qué, el Cómo y el Para qué de su quehacer en el aula.

El segundo tema fue el “lenguaje gerencial” no propio de la educación que se utilizó cuando se introdujo el concepto de “valor agregado” en educación secundaria y técnica y del de “intermediación gerencial,” para caracterizar la reestructuración y la gestión administrativa del Ministerio de Educación Pública. En términos generales, el documento fue “acusado” de promover una “formación de un hombre acorde al modelo de Estado Neoliberal” (Gutiérrez, sf, p2).

Debe destacarse que la discusión y difusión de la Política Educativa fue una suerte de eje alrededor del cual continuaron suscitándose foros ante las más diversas audiencias durante toda la gestión 1994-98. Ciertamente hubo otros documentos y acciones que, paralelamente a la Política, pusieron a la educación nacional sobre el tapete. A ellas se referirá luego este informe. Como nota ilustrativa de lo dicho, en agosto de 1997, se participó en una reunión hemisférica, en Buenos Aires, Argentina con la ponencia “La experiencia de Costa Rica en Educación,” (Badilla y Barahona, 1997), la cual resumía los postulados de la Política. En setiembre de ese año, en un taller para directores y directoras de instituciones de Educación General Básica y Ciclo Diversificado, celebrado en el Instituto Centroamericano de Estudios Sociales (ICAES, Coronado), se analizaron los “Fundamentos y Elementos de la Acción Pedagógica,” (Badilla y Chavarría, 1997). El trabajo consistió en hacer un repaso general de los fundamentos de la Política y evidenciar la aplicación de las fuentes filosóficas (Humanismo, Constructivismo, Racionalismo) en los recursos didácticos, los programas de estudio, la mediación de los aprendizajes, en la evaluación, en el papel de la dirección de un centro educativo como líder curricular.

2. La Política Educativa en la práctica

Si bien desde el inicio de la Administración 1994-98, el 8 de mayo de 1994, se pusieron en práctica programas explícitos en el Programa de Gobierno, es a partir de la aprobación de la Política Educativa que, durante 1995, 1996 y 1997, se consolidan programas estratégicos y acciones reformadoras que “contribuyan a la búsqueda de una educación costarricense con acceso e igualdad de oportunidades, sin distinciones de ninguna naturaleza y de reconocida calidad” (Chavarría, Paniagua y Quesada, 1998, p.6). Las autoras consigan los siguientes programas^{ix}:

Programa de Lenguas Extranjeras para el Desarrollo (PROLED).

Programa para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Vida en las Comunidades de Atención Prioritaria (PROMECUM).

Programa de Informática Educativa.

Programa de Escuelas Unidocentes en el Área Rural Dispersa.
Programa para el Mejoramiento de la Educación Secundaria (PROMESA).
Programa de Educación Técnica
Programa de Desarrollo del Pensamiento.
Programa de Educación Ambiental y Desarrollo Sostenible.
Kiosko de la Información.

Las acciones reformadoras son las siguientes:

Programas de Estudio para todos los ciclos y modalidades del sistema educativo. Su proceso de elaboración se inició formalmente el 6 de diciembre de 1994 con una presentación en la que se explicó la base epistemológica consecuente con la Política Educativa, la logística de trabajo mediante comisiones constituidas por especialistas de las universidades públicas y el asesor o asesora nacional en la materia, como consta en el Acta 89-94 del Consejo Superior de Educación. Fueron aprobados paulatinamente por materia y por ciclo de tal manera que en la sesión del 5 de enero de 1995, Acta 03-95 se aprueban los de I y II Ciclo. Con la recepción de la propuesta de nuevos programas de estudio para el III Ciclo y Ciclo Diversificado, según Acta 99-95 de 18 de diciembre, se inicia su discusión en el seno del Consejo, la cual finalizaría con la aprobación de cada uno, según consta en diversas actas durante todo el año 96.

Para la difusión y uso de todos los programas, se entregó un paquete completo a cada docente, por materia, por ciclo y a cada institución pública y privada. Se realizaron talleres de inducción en todo el país y se hizo una publicación de los programas en su totalidad y por entregas, en los medios de comunicación masiva.

Serie de libros de texto Hacia el Siglo XXI, guías para el maestro y cuadernos de trabajo (Complejo didáctico para I y II ciclos). Para detalles de los requisitos de la elaboración de los textos, se aconseja consultar las Actas número 15, 18 y 21 de 1995. El cartel A y B de alcance y secuencia para la escritura de la Serie fue aprobado por el Consejo Superior de Educación (C.S.E.) el 4 de marzo de 1995, Acta 21-95. En cuanto a los textos para el Tercer Ciclo y el Diversificado, se aprobaron o rechazaron los que presentaron editoriales privadas, con base en los requisitos que establecía el cartel mencionado.

Fichas Didácticas. Diseñadas para la atención individualizada de estudiantes de I y II ciclo en las materias de español, matemática, estudios sociales y ciencias. Fueron distribuidas a todas las Escuelas Unidocentes, en las de Dirección 1 y en las de Atención Prioritaria. Se repartieron un total de dieciséis millones de fichas. Su elaboración respondió a un cartel de alcance y Secuencia y financiadas mediante el Programa de Mejoramiento de la Calidad Educativa (PROMECE).

Reforma del Artículo 78 de la Constitución Política. El Proyecto de Reforma al Artículo 78, expediente 12702, fue presentado por el Ministerio de la Presidencia en el período de sesiones extraordinarias que inició el 28 de

noviembre de 1996. Fue aprobado después de aproximadamente siete meses de debate, el 23 de julio de 1997. Se publicó en La Gaceta N° 148, el 4 de agosto de ese año como Ley N°007676. Esta ley declara la obligatoriedad de la educación preescolar y la de la general básica e invertir no menos del 6% del PIB en la educación estatal, incluida la superior, sin detrimento de lo establecido en los artículos 84 y 85.

En consonancia con la Política Educativa, también se implementaron otros programas de impacto estratégico. Se anotarán, seguidamente, dos que se vinculan con el tema central del presente informe. Ambos se concibieron como estrategias para aumentar la oferta educativa y para impulsar la permanencia de estudiantes en el sistema educativo, independientemente de su edad.

Política Social en el aula: su propósito esencial fue procurar el acceso y la permanencia estudiantil en todos los ciclos. Becas, transporte de estudiantes, seguro de salud estudiantil, suministro básico educativo (útiles), alimentación y nutrición (comedor escolar) y mejoramiento de la infraestructura y el mobiliario fueron los componentes de dicha iniciativa (Chavarría et.al., op.cit, p.193-196).

Alternativas de Educación en horarios flexibles: Para responder a la Política Educativa, en el apartado de “Declaraciones,” literal “F,” (En cuanto a los retos de la educación), numerales 2 y 3, se ofertaron diferentes alternativas de estudio a la población que por alguna razón deserta del sistema educativo formal o no ha tenido la oportunidad de acceder a éste. Tal los casos del Programa de Educación de Jóvenes y Adultos (**CINDEA**) y los Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (**IPEC**); o se reforzaron algunos programas existentes, como el de Educación Abierta, mediante el Programa de Alfabetización y Educación Complementaria de Adultos (**PAECA**) ; o se reestructuraron otros, como el Programa de Colegios Nocturnos. Común denominador de las ofertas fue el acercamiento a la comunidad y al centro de trabajo de los estudiantes; la flexibilidad en las opciones de salida académica o técnica, en la aprobación o acreditación de cursos; y la incorporación de acceso a la tecnología. Una explicación completa de cada una de las opciones mencionadas se encuentra en Chavarría, et.al.,op.cit., p.267-298).

3. Una Política Educativa que no terminó de llegar al aula...todavía.

En este apartado se evidenciarán los principales pendientes de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI, desde su aprobación el 8 de noviembre de 1994; se explicitarán las transformaciones propuestas en tres documentos y las críticas que se emitieron desde diferentes ámbitos nacionales.

Si ciertamente el “Marco de Referencia para una Política Educativa Nacional” y la Política Educativa misma generaron discusión y polémica, los documentos que siguieron a su aprobación, los cuales la operativizaban a largo plazo y la convertían en Política de Estado, fueron los que más opiniones encontradas produjeron en el medio educativo nacional. En las siguientes secciones se presentará cada uno de ellos. Las críticas recibidas se consignarán una vez que se hayan descrito los tres documentos. Estos fueron:

- El Reto del Tercer Milenio: Una propuesta de un proyecto educativo nacional hacia el 2005 (EDU 2005). Antecesor de:
- La Educación Nacional como Política de Estado hacia el 2005 (EDU 2005). Sustento para:
- Proyecto de Ley de Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional.

En el Gráfico 1 se presenta la línea histórica de la evolución de tales documentos.

Gráfico 1.



Fuente: Chavarría, S y Quesada, S, (2010)

El Reto del Tercer Milenio: Una propuesta de un proyecto educativo nacional hacia el 2005 (EDU-2005)

Mejor conocida como “EDU-2005,” el objetivo de la **propuesta** fue el de llevar a la práctica los Considerandos y Declaraciones de la Política Educativa, de una manera dialogada con los actores del sistema educativo nacional; esto es, en primera instancia, padres, estudiantes, docentes e instituciones formadoras. En segunda instancia, aunque no menos importante, se propuso establecer una diálogo con otros operadores educativos como son la Conferencia Episcopal, las municipalidades, los colegios de profesionales y las cámaras empresariales.

Al igual que los documentos que la precedieron, esta propuesta siguió un proceso detallado de diseño. En una primera etapa, la cual tuvo una duración de nueve meses, marzo a noviembre de 1995, se llevó a cabo la investigación documental que sostuvo la propuesta y su escritura. La base primordial fue la Política Educativa y sus fundamentos teóricos. Se consultaron, sin embargo, una variedad de fuentes que incluyeron, además de entrevistas con docentes

en ejercicio, datos del Departamento de Estadística del Ministerio de Educación (MEP); Informes de reforma educativa de organismos internacionales; revistas profesionales en educación tanto nacionales como extranjeras; libros de texto en administración educativa, desarrollo organizacional, evaluación, mediación pedagógica, psicología educativa; se estudiaron varias propuestas internacionales de establecimiento de parámetros de excelencia y calidad educativa, entre ellos los del Bachillerato Francés y los del Bachillerato Internacional.

Durante esta etapa, y en general durante todo el proceso, se sostuvieron reuniones, tanto con el señor Ministro de Educación, Dr. Eduardo Doryan como con algunos otros miembros de su equipo asesor, a efectos de analizar el contenido del documento y los eventos que se suscitaron alrededor de éste.

La versión final de la propuesta fue presentada por el Dr. Doryan al Consejo Superior de Educación, en los salones del Hotel Corobicí, el 14 de diciembre de 1995, Acta 98-95, bajo el título “Una Propuesta de un Proyecto Educativo Nacional hacia el 2005 (EDU 2005)^x.” A dicha presentación se invitó, y el acta del Consejo es omisa en citarlo, un grupo de 50 invitados seleccionados entre personal del MEP, señor Vice-ministro Administrativo, señora Vice-Ministra Técnica, ex-ministros/ra de educación, docentes de los cuatro ciclos y modalidades del sistema educativo, docentes universitarios, padres de familia y representantes de cámaras empresariales, así como personas formadoras de opinión en los medios de prensa escrita.

En términos generales, el documento está constituido por cinco apartados en los cuales, después de una introducción y un diagnóstico de la educación (“Una mirada al interior de la educación costarricense”) presenta la existencia de tres brechas y la propuesta de cómo cerrarlas, **con un plazo máximo en el 2005** pero definido individualmente para cada una de las metas y acciones que se proponen. En el Cuadro N°4 se presenta el resumen esquemático del documento.

Cuadro 4.

Resumen esquemático de “El Reto del Tercer Milenio: Una propuesta de un proyecto educativo nacional hacia el 2005.” (EDU 2005) Diciembre 1995

Brechas	Metas para el cierre de la brecha	Acciones para alcanzar la meta
<p>Brecha de conocimientos y de destrezas cognoscitivas.</p> <p>El cierre de la brecha apunta hacia la utilización de los parámetros del Programa de Bachillerato Internacional, como un medio para “halar el Sistema Educativo Costarricense hacia la competencia y calidad que demanda el siglo XXI” (Documento original, 1995, p. 15).</p>	<p>1. Fortalecimiento Profesión Docente</p> <p>2. Creación Curriculum Nacional Básico Interdisciplinario.</p> <p>3. Optimización inversión tiempo lectivo</p>	<p>1. Fortalecimiento Profesión Docente. Se propone y se explica cada una de las siguientes acciones: Perfiles de entrada y salida de candidatos al ejercicio profesional de la docencia. Certificación voluntaria para el ejercicio de la docencia. Programa de incentivos salariales basados en el desempeño. Acreditación Voluntaria de universidades. Propone la creación de la “Comisión Permanente de Acreditación de Instituciones de Educación Superior.” En el 2005 todas las instituciones deben haberse acreditado.</p> <p>2. Creación Curriculum Nacional Básico Interdisciplinario (CNBI): Se propone como un proceso de trabajo conjunto entre universidades, docentes, padres de familia y grupos activos de la comunidad civil. Con el propósito de institucionarlo en el aula, propone cuatro etapas: Diseño; Validación; Implementación con monitoreo; Evaluación continua de procesos y productos. A este curriculum debe tener acceso todo estudiante costarricense, independientemente de la ubicación geográfica del centro educativo. El desarrollo cognoscitivo de los estudiantes es central en su diseño, sin dejar de lado la formación integral.</p> <p>3. Optimización inversión tiempo lectivo: Incremento de la obligatoriedad y de la cobertura desde el prekinder hasta el Ciclo Diversificado, inclusive. Incremento del año lectivo a 210 días de clase con una efectividad real de 180 días, con dos períodos de vacaciones de una semana (Semana Santa y uno en setiembre); uno de dos semanas; y seis semanas a partir de la tercera semana de diciembre. Horas lectivas de 60 minutos. Jornadas escolares de 6 horas en todos los centros educativos.</p>

Brechas	Metas para el cierre de la brecha	Acciones para alcanzar la meta
		<p>Se proponen dos acciones:</p> <p>a) Programa de Proyectos de Mejoramiento Educativo: Consiste en financiar cada dos años un proyecto de mejora curricular por el cual compiten los centros educativos que así lo deseen. Debe contemplar el involucramiento de todos los actores sociales en el enriquecimiento y la excelencia del centro educativo; debe elevar los niveles de logro tanto en el ámbito curricular como en el de los valores y actitudes (p. 46 y 47)</p> <p>b) Programa de Planificación y Evaluación del Clima Organizacional: Estará a cargo de la dirección del centro educativo, a partir de la Declaratoria de Calidad y de los resultados de la evaluación de los tres parámetros con sus indicadores. Con base en los resultados, se establecerá un incentivo equivalente a un grado de ascenso en la escala salarial para docentes y direcciones que demuestren su competencia.</p>
<p>Brecha de calidad gerencial.</p> <p>El cierre de la brecha apunta hacia la certificación internacional ISO 9000 (p.50).</p>	<p>1. Sistema de Calidad en el MEP.</p> <p>2. Desarrollar una visión compartida al interior del</p>	<p>1. Sistema de Calidad en el MEP: La calidad en el servicio debe ser el norte que guíe las acciones necesarias para cerrar la brecha gerencia y ésta debe ser verificable objetivamente. Por tanto, se plantea la necesidad de crear un sistema de calidad que cumpla con los requerimientos de las Normas ISO 9000 y solicitar su auditoría por parte del organismo que las certifica; se presenta el listado del requisitos; y agrega ocho acciones concretas, entre las que se destacan: “Reducir a 20 minutos el tiempo promedio para ser atendido en cualquier parte del Ministerio en 1998, a 15 minutos en 1999 y a 10 minutos o menos en el 2005”; “Establecimiento de un perfil de docentes (aún para aspirantes) y establecimiento de oficinas regionales de personal para la selección de docentes a partir de 1997” (p.52); Reducir el número de interinos a 20% en 1998; 15% en el 2000; 10% en el 2002 y menos de 5% en el 2005 (p.53). Grafica los aspectos operativos de un sistema de calidad (p.53) los cuales son: Manual de puestos; Manual de procedimientos; Sistema de comunicación para empleados y clientes; Objetivos y políticas de calidad; Programa de mejoramiento continuo; Sistema de revisión y seguimiento; Capacitación continua y Rediseño de servicios.</p> <p>2. Desarrollar una visión compartida al interior del MEP y entre los principales actores de la vida nacional: Todos los funcionarios y docentes deben estar comprometidos con la visión de largo plazo de que la propuesta educativa hacia el 2005</p>

Brechas	Metas para el cierre de la brecha	Acciones para alcanzar la meta
	<p>MEP y entre los principales actores de la vida nacional.</p> <p>3. Optimizar y mejorar la dotación de recursos de la Institución.</p>	<p>es la base del desarrollo del país. De este modo, la Dirección de Personal deberá contribuir a tal difusión, tanto mediante el Programa de Capacitación Continua como con programas de inducción que diseñe para nuevos y existentes funcionarios. La visión compartida se logra promoviendo el involucramiento del personal en el análisis y solución de los problemas (p.55).</p> <p>3. Optimizar y mejorar la dotación de recursos de la Institución mediante las siguientes acciones:</p> <p>Automatización de oficinas centrales y regionales. Red telemática administrativa. Uso eficiente de recursos financieros. Gerencia por profesional en ciertas áreas: i.e. especialistas en recursos humanos en el área de recursos humanos; finanzas y costos para la Dirección General Financiera. Diagnóstico y mejoramiento de la Infraestructura.</p>

Fuente: Chavarría, S. (2010) con base en el “Reto del Tercer Milenio: Una propuesta de un proyecto educativo nacional hacia el 2005.” (EDU 2005). Accesible en www.soledadchavarría.org

Con la presentación de la propuesta, el 14 de diciembre, se inició un proceso de divulgación, deconstrucción y reconstrucción del documento, el cual abarcó hasta la segunda semana de junio de 1996 inclusive, según consta en las notas personales de Chavarría Navas (1994-1998)^{xi}. Se llevaron a cabo un total de 39 foros nacionales y regionales con una asistencia registrada de las firmas de 7,500 participantes. El siguiente listado detalla el nombre de la actividad; desafortunadamente no se encontraron las fechas en las que se llevó a cabo cada una:

Foro nacional de padres de familia, con representantes de cada una de las regiones educativas.	Facultad de Educación Universidad de Costa Rica
20 foros regionales en coordinación con las Direcciones Regionales.	Facultad de Educación Universidad Nacional.
“Foro 2:” Actividad de seguimiento del Foro de presentación de la propuesta del 14/12/1995. Invitados: 75 representantes de los diversos sectores de la sociedad civil.	Comisión Nacional de Rectores
Directorio Nacional de APSE.	Federación de Colegios Profesionales).
Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica.	Seccionales 01 y 02 del Sindicato de trabajadoras y trabajadores de la educación (SEC
Ochenta representantes de los Gobiernos Locales del país.	Profesores de la Red Alfa 12, Convenio UCR-Universidades Europeas.
Junta Directiva de la Unión de Cámaras.	Estudiantes y profesores del Programa de Maestría en Administración Educativa, Universidad Internacional de las Américas (UIA).
Sindicato Patriótico de Educadores (SINPAE).	Asesores supervisores de educación de adultos.
Docentes (315) del Circuito Educativo 06 de Grecia.	Asesores supervisores de artes plásticas
Facultad de Educación Universidad Latina.	Dirección Nacional de Educación Especial.

Fuente: Chavarría, S. Notas personales (1994-1998)

Desde el punto de vista de Chavarría Navas (Notas de trabajo 1994-98), el principal logro de los 39 foros consistió en que la metodología de trabajo permitió conocer, de primera mano, las críticas emitidas por los consultados y sus propuestas de corrección. De este modo, al menos esa fue el propósito esencial, de manera conjunta, se tomarían decisiones acerca del tipo de educación y acciones que dotarían al país de una educación de calidad. Un segundo logro, tan importante como el primero, es que se pudieron validar las observaciones recibidas sobre la propuesta inicial, de tal manera que los actores sociales involucrados constataran la riqueza de sus aportes y de cómo estos fueron tomados en cuenta, para dar origen a un nuevo texto.

Las propuestas de corrección fueron incorporadas en el borrador del documento “La Educación Nacional como Política de Estado hacia el 2005 (EDU 2005).” Nótese que del título de la propuesta discutida se preservó la terminación “EDU 2005.” a efectos de que se evidenciaran las modificaciones que se habían incorporado en el primero y de cómo había dado pie al segundo.

La Educación Nacional como Política de Estado hacia el 2005 (EDU 2005)

La producción de este trabajo se enmarcó entre los meses de junio a agosto de 1996. Una primera versión del documento, producida en junio, se sometió a la consideración de gremios magisteriales, universidades, gerentes de programas en el MEP y formadores de opinión en el ámbito educativo. Conforme se recibía la retroalimentación, se analizaba y se incorporaba a un nuevo borrador. De los varios borradores producidos se conservan uno de junio, otro de julio y la versión final de agosto. Fue un proceso en constante evolución que trató de conciliar los puntos de vista de quienes dieron su aporte.

Este documento consta de dos apartados sustanciales. El primero consta de una introducción y dos secciones. En la primera sección, titulada “Nuevos Retos a partir de importantes logros,” se hace una breve revisión de la historia reciente de esfuerzos para dotar al país de una educación de calidad. Incluye también una descripción de las carencias y de la importancia del documento, como Política de Estado para hacer del sistema educativo un sistema en “equilibrio dinámico, coherente con ‘alma nacional’ pero de calidad a la altura de estándares internacionales de excelencia” (versión agosto 1998, www.soledadchavarria.org, p.3). Termina esta sección con una explicación más detallada de las cuatro brechas presentadas en el “Reto del tercer Milenio: Una propuesta de un proyecto educativo nacional hacia el 2005.”(EDU-2005).

La segunda sección: “El punto de partida de EDU 2005,” abarca seis temas. En aras de la extensión de este informe, tan solo se consigna sus nombres y se agrega un resumen de su contenido cuando se considera necesario. Al respecto, véase el siguiente Cuadro N° 5

Cuadro 5.

La Educación Nacional como Política de Estado hacia el 2005 (EDU 2005) Primer apartado, segunda sección: “El Punto de Partida de EDU 2005”

Temas	Contenido
1. El Marco Jurídico	Menciona las leyes que en las que se enmarca la educación costarricense. Incluye las más recientes: Ley de Igualdad Real; Ley de Acceso e Igualdad de Oportunidades Educativas y la Política Educativa hacia el Siglo XXI.
2. Visión Integral con alto contenido humanista	Describe un ideal humano que abarque lo espiritual, lo estético, la construcción racional del conocimiento y el cultivo de la salud física y emocional.
3. La Ética del Desarrollo: sustrato para la concepción del ser humano y de la sociedad costarricense del siglo XXI.	
4. Una visión costarricense ante los cambios mundiales.	Invita a preguntarse “¿Cuál es la contribución que como costarricenses vamos a dar a la humanidad en el siglo XXI?. “ Responde que: “EDU 2005, sin desdeñar el pasado y a partir de la satisfacción nacional y local de una

Temas	Contenido
	educación de calidad, instala al sistema educativo costarricense, en todas sus modalidades, a mediano y largo plazo y desde los puntos de vista pedagógicos y administrativos, en el camino de un cambio paradigmático con “alma” costarricense y en la búsqueda de los primeros lugares de reconocimiento internacional. (...) este acuerdo abarca (...) la educación preescolar, la educación general básica, la educación diversificada, la educación técnica, la educación especial y la educación de adultos“ (p.8).
5. Cuatro aristas de un norte común: un sistema educativo eficiente con una oferta educativa pertinente	Define la pertinencia desde la perspectiva de la respuesta que da a las necesidades de los estudiantes, de la comunidad y la familia y de los docentes. Propone cuatro elementos contributivos a la calidad del sistema educativo costarricense. a) Halado por estándares internacionales. b) Centrado en el desarrollo integral de los estudiantes de todas las modalidades. c) Transparente, no clandestino, en estrecho vínculo con la familia y la comunidad. d) Promotor del mejoramiento social, personal de los docentes y de una actitud de aprendizaje permanente de su parte.
6. Un vértice común: capacidad y calidad administrativa.	a) Transparencia en nombramientos. b) Dotación adecuada de recursos para un servicio desconcentrado y descentralizado para darle un servicio digno y rápido al educador y al estudiante. c) Construcción conjunta de una visión compartida para “poner a la educación en la base de cualquier esfuerzo de desarrollo que emprendamos.”

Fuente: Chavarría, S (2010) con base en “La Educación Nacional como Política de Estado hacia el 2005 (EDU 2005) “ www.soledadchavarría.org.

El segundo apartado “La Educación Nacional como Política de Estado hacia el 2005 (EDU 2005): doce afirmaciones,” se resume en el Cuadro N°6. Nótese que el tema 8.2 de la octava afirmación: menciona el impacto de éste en los cuatro ciclos de la educación nacional. Lo relevante para el presente informe, reforma curricular a la educación secundaria, se tratará oportunamente.

Cuadro 6.
Temas del segundo apartado “La Política de Estado de la Educación Nacional hacia el 2005 (EDU 2005): doce afirmaciones.”

<ul style="list-style-type: none">➤ 1. La Educación con visión de largo plazo y como asunto de Estado.➤ 2. La Educación con sustento jurídico, humanista y perspectiva integral.➤ 3. La Educación con base en el conocimiento.➤ 4. La Educación vinculada con una Ética del Desarrollo.➤ 5. La Educación para ser más costarricense y a la vez integrarnos al mundo.➤ 6. La Educación ajustando cuentas con los medios electrónicos de comunicación.➤ 7. La Educación como sistema coherente que prepare a todos con calidad. ➤ 8. La Educación centrada en la persona, en igualdad de oportunidades y equidad:<ul style="list-style-type: none">8.1 Dignificación, profesionalización y fortalecimiento de la profesión docente.8.2 Creación de un Currículum Nacional Básico Interdisciplinario que enfatice la igualdad de oportunidades y el desarrollo integral de los estudiantes: pertinente para las regiones; para todas las modalidades del sistema educativo y sus cuatro ciclos así como el pre-escolar; con docentes graduados; con cobertura informática; con bibliotecas de excelencia por centro educativo; con un sistema de Evaluación que determine el logro por objetivos de los estudiantes y la pertinencia curricular y administrativa de la educación.8.3 Amplificación de la cobertura y la obligatoriedad de las oportunidades.	<ul style="list-style-type: none">8.4 Reorganización del tiempo para un mejor aprovechamiento del curso lectivo.8.5 Recursos para el mejoramiento de la calidad de la educación. ➤ 9. El sistema educativo como corresponsable con la familia y la comunidad en el fortalecimiento de valores costarricenses, en la recuperación de valores universales y en la construcción de valores que nos comprometan con las futuras generaciones:<ul style="list-style-type: none">9.1 El centro educativo: por los valores que promueven; en contra de los desvalores que paralizan.9.2 Clima o cultura organizacional que fortalezca los valores.9.3 Transparencia del centro educativo y del sistema en general.9.4 Comunidad y Escuela: Alianza vital para el logro de una educación de calidad.➤ 10. La educación como instrumento contra la inequidad socioeconómica.➤ 11. Gerencia de los procesos administrativos.➤ 12. La continuidad de acciones y el financiamiento: ingredientes de un plan educativo de calidad.<ul style="list-style-type: none">12.1 Continuidad de acciones: (Posterior “Proyecto de Ley de Fundamentos y Garantías Educativas.”)12.2 Financiamiento de la inversión en el futuro de nuestro país. No menos del 6% del PIB. (Posterior “Ley de Reforma al Artículo 78 de la Constitución Política.”)
--	---

Fuente: Chavarría, S. y Quesada, S (2010) con base en “La Educación Nacional como Política de Estado hacia el 2005 (EDU 2005).” Accesible en www.soledadchavarría.org

Proyecto de Ley de Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional.

Paralelamente que se recogía la retroalimentación de “La Educación Nacional como Política de Estado hacia el 2005 (EDU 2005)” y se producían borradores del texto, comenzó a redactarse el borrador del “Proyecto de Ley de Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional.” Es así como el 23 de julio, según consta en el Acta 56-96, el señor Ministro de Educación lo presentó, junto con el Proyecto de Ley de Reforma al Artículo 78, ante el CSE para su discusión, análisis y aprobación.

Durante tres sesiones consecutivas: 30 de julio; 1 de agosto; 6 de agosto, y de acuerdo con las actas correspondientes a dichas fechas: 57-96; 58-96 y 59-96, las y los señores integrantes del Consejo, introdujeron sugerencias de cambio en el contenido del articulado, las cuales ante todo, tendieron a aclarar o a reafirmar dicho contenido. Es de notar como, en la sesión 57-96, por ejemplo, se modificaron 15 artículos; en la siguiente, 11 y, todavía en la última sesión (59-96) se procedió no solo con la revisión final y su aprobación, y apoyo, para ser presentada ante la Asamblea Legislativa sino que también se hicieron observaciones generales y nuevas sugerencias de ampliación a dos artículos y al Transitorio 1.

El Expediente 12.715: Una historia sin fin

Tal como se comprueba en el Acta 65-96, de 29 de agosto de 1996, en una ceremonia especial, ese día se hizo entrega del Proyecto al señor Presidente de la Asamblea Legislativa (Ver Anexo 1, texto original del Proyecto). A ésta asistieron, el Consejo en pleno, el señor Ministro de Educación, el señor Presidente de la República, delegaciones estudiantiles, representaciones diplomáticas, de las universidades estatales y privadas, miembros del Gabinete y diputados, exministros y exviceministros de educación, representantes de las juntas directivas de las organizaciones magisteriales y de la Conferencia Episcopal, entre otras delegaciones; también asistieron las jefaturas y asesorías del Ministerio de Educación Pública de Oficinas Centrales y las Regiones Educativas (Ver detalles de la ceremonia en el Acta 65-96, p.2).

Entregado a la Asamblea Legislativa, el Proyecto fue trasladado a la Comisión de Sociales. A partir de ese día se inicia un proceso de consulta y revisión de este Proyecto que sigue pendiente y archivado, bajo el número de expediente 12.715, a la fecha de escritura del presente informe.

La Comisión Permanente de Sociales de esa Legislatura sometió a una extensa consulta el documento original. Entre los citados a externar su opinión estuvieron: el Consejo Superior de Educación, que lo apoyó irrestrictamente (Acta 88-96 y 89-96); el señor Ministro de Educación, Dr. Eduardo Doryan; la Universidad de Costa Rica; la Universidad Nacional, representada por el señor Rector y el Consejo Universitario en pleno; la Universidad Estatal a Distancia; Instituto Tecnológico de Costa Rica; exministros de Educación María Eugenia Dengo, Francisco Antonio Pacheco, Marvin Herrera; el Colegio de Licenciados y Profesores (COLYPRO); la Asociación Nacional de Educadores (ANDE); la

Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE); El Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores de la Educación (SEC) y la Defensoría de los Habitantes. Se contó, como era de esperarse, con las opiniones de las señoras y señores diputados integrantes de la Comisión.

En tanto que algunos de los consultados rechazaron resueltamente el Proyecto, como por ejemplo la Universidad de Costa Rica (sesión ordinaria de la Comisión de Sociales del 10 de diciembre de 1996) y la ANDE; otros manifestaron un acuerdo parcial, como el SEC; otros la apoyaron, como el COLYPRO y la APSE (Acta N°3, de 28 de agosto de 1997).

Conforme se fue recibiendo la retroalimentación, las y los asesores de las y los señores diputados, en conjunto con una asesora y un asesor del Despacho del señor Ministro, se dieron a la tarea de elaborar nuevas versiones del Proyecto las cuales eran discutidas nuevamente en la Comisión.

Después de un proceso de prácticamente un año, la Presidencia de la Comisión de Sociales presentó una nueva versión del proyecto, producto de las múltiples revisiones, para someterlo a otra ronda de consulta y discusión (Ver Anexo 2).

Según consta en el Acta N°3, citada anteriormente, después de haber leído el texto sustitutivo las y los señores diputados decidieron enviarlo a las personas, organizaciones e instituciones que lo habían revisado la primera vez y a otras nuevas tales como: Lic. Uladislao Gámez; Dr. Claudio Gutiérrez Carranza, el SINDEU; el Consejo de Defensa de la Institucionalidad; el Centro de Investigación y Docencia de la Educación de la UNA; Cátedra Pablo Freire de la UNA; el Sindicato Patriótico de Educadores (SINPAE) y la Comisión Nacional de Rectores (CONARE).

Al final de esa Legislatura, el Proyecto tuvo dos dictámenes: uno de mayoría afirmativo y otro de minoría en su contra. Esto imposibilitó su elevación a debate en el plenario y provocó el consecuente envío al archivo. Han habido dos intentos más de reactivación, el primero el 21 de octubre de 1998, Acta N°8 de la Comisión Plena. Se resuelve “que se nombre una comisión para su estudio.” Al 26 de mayo de 1999, todavía estaba “en estudio en la subcomisión nombrada.” Después de esa fecha no se tiene registro de otro intento por recuperar al Expediente 12.715.

Consecuencias del archivo del Expediente 12.715

Dos consecuencias, al menos, se derivan de no haber aprobado el Proyecto de Ley. La primera de ellas, es que se privó al país de la posibilidad de tener una Política Educativa de Estado que con acciones concretas, en plazos determinados y con los recursos financieros apropiados, señalara el rumbo de la educación nacional y, de esta manera, acabara con el cortoplacismo propio de las gestiones gubernamentales.

La segunda es que evidenció la dificultad que pareciera existir para alcanzar un acuerdo educativo nacional. Las múltiples consultas, el sinnúmero de acuerdos alcanzados, las varias redacciones del articulado, no alcanzaron para ponerse de acuerdo en trece metas claramente establecidas en el artículo 38 de la versión original o 31 de la versión del 28 de agosto de 1997. Vistos por unos como una “camisa de fuerza” para las futuras administraciones, otros, con base en el artículo 39, lo vieron como la posibilidad de, finalmente, encontrar la meta común de la educación nacional: calidad con equidad y con visión de largo plazo (Entrevista, Arias Ocampo, S., 2010). El artículo 39 establece:

ARTÍCULO 39: Los objetivos y metas estipulados en el artículo 38 deberán cumplirse durante los diez años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley. Cada Administración definirá por decreto ejecutivo el ritmo y recursos asignados al conjunto y a cada meta pero, en todos los casos, deberá trabajarse con un cronograma de acciones de una década así como con los planes propios de cada ciclo Gubernamental. Sin embargo, cada Administración deberá acometer una porción de las acciones equivalente al tiempo de gobierno que garantice un avance del conjunto y de cada uno de los objetivos y metas distribuido equitativamente entre Administraciones aunque con ritmos diversos por cada inciso del artículo 38, según el mejor criterio de las autoridades respectivas del Ministerio de Educación Pública.

En el cuadro N°7 se presenta un resumen con base en la versión original. Se remarcan los trece acuerdos que debieron haberse alcanzado

Cuadro 7.

Resumen Parcial del Proyecto de Ley de Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional

- Visión basada en la Ética del Desarrollo, mejores personas y ciudadanos.
- Desarrollo integral de las personas.
- Sostenibilidad Ambiental, equilibrio entre entorno y naturaleza.
- Sostenibilidad Social, participación social y respeto a la diversidad.
- Comprensión de los fenómenos sociales, históricos, nacionales e internacionales.
- Desarrollo de la sensibilidad y apreciación artística.
- Trabajo en equipo, respeto por el pensamiento y necesidades de otros.
- Desarrollo del pensamiento creativo y la toma de decisiones dentro de un marco de valores.
- Currículum Nacional Básico fundado en soporte de cada disciplina y búsqueda creativa de la interdisciplinariedad.
- Oportunidad de creación del conocimiento de cada estudiante según estilo de aprendizaje.
- Estimulo del potencial cognoscitivo mediante el desarrollo del pensamiento y el conocimiento.
- Desarrollo de valores y actitudes espirituales, éticos y cívicos ante realidad nacional e internacional.
- Desarrollo socio-afectivo y psicomotor del educando.
- Fortalece el clima organizacional escolar.
- Componentes programáticos del currículum en equilibrio entre formación de valores y actitudes éticas, morales y espirituales y el conocimiento de cada disciplina y de sus interacciones.
- Incorporara el uso de la tecnología de la comunicación y de la informática.
- Enseñanza de un idioma extranjero.
- Programas de la educación tecnológica, en Tercer Ciclo y en la Educación Diversificada, se dirigirán al desarrollo de competencias específicas en el educando.
- Evaluación de acuerdo a parámetros nacionales e internacionales, divulgación de resultados y toma de medidas correctivas.

- Ajustes en Planes de Estudio y Programas de Enseñanza sustentados en estudios comprensivos y de forma progresiva.
- Artículo 38: Trece Metas hacia el 2005:
- A) En preescolar, universalización y extensión de la educación a dos años, con cobertura del 100% en informática y una lengua extranjera.
- B) En I y II ciclo, jornada mínima de seis horas, con 100% cobertura en informática y lengua extranjera.
- C) En III ciclo y la Educación Diversificada Diurna y Nocturna, cobertura del 100% de estudiantes y cobertura del 100% en informática. Valor agregado para la vida y trabajo productivo. En III ciclo, profundizar en la calidad de las lecciones, planeamiento y atención individualizada a estudiantes. En IV ciclo, ofertas educativas distintas e innovadoras.
- D) En Educación técnica establecer programas que garanticen: grado universitario de bachiller para educadores, programa sistemático de pasantías en empresas, educación dual que intensifique relación estudio-práctica en el trabajo, sistema de certificación de competencias laborales, sistematización de los programas, consolidar el equipamiento de las instituciones, establecer programas post-secundarios de técnico superior.
- E) Implementación de la Ley de Igualdad de Oportunidades para Personas con Discapacidad en todas las modalidades del Sistema Educativo. Programas sistemáticos para estudiantes talentosos.
- F) En la educación abierta de jóvenes y adultos y de acreditación de competencias, atender a un porcentaje creciente de la población que conduzcan a grados académicos y técnicos.
- G) Erradicación del analfabetismo mediante un programa comprensivo que incluye recargos a los docentes bajo el esquema de la educación de jóvenes adultos y adultos.
- H) Personal de docencia con grado de bachiller universitario. El MEP (...) propiciará las acciones para la formación universitaria de los aspirantes en servicio.
- I) Capacitación profesional INA-MEP al menos al 15% de la población laboral.
- J) Regulación de alumnos por aula en forma paulatina para que no sea superior a treinta .
- K) Acceso a fuentes de información en centros educativos y en el aula.
- L) Las instituciones de educación superior universitaria, dentro del respeto a su autonomía, establecerán (...) procesos de acreditación de rigor internacional, en procura de la mas alta calidad y excelencia en la formación docente.
- LI) Garantizar a los centros educativos del Estado la dotación de recursos de uso cotidiano. Prioridad a la construcción y rehabilitación de la planta física.

Fuente: Chavarría, S. y Quesada S. (2010) con base en Proyecto de Ley de Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional.

El contexto de las críticas a los tres documentos descritos

Los tres documentos anteriores tienen como contexto histórico lo que el CSE, en su sesión de de 22 de agosto, Acta 64-95, califica de “situación anómala.” Esta “situación” se refiere a la huelga de educadores que se inició el 17 de julio y finalizó el 17 de agosto. La huelga fue el instrumento de protesta que utilizó el Magisterio Nacional para demostrar su repudio a la la Ley N° 7531, “Reforma Integral del Sistema de Pensiones del Magisterio Nacional y Jubilaciones y sus reformas de 10 de julio de 1995, publicada en el Alcance N° 27 a La Gaceta N° 133 de 13 de julio de 1995. Con la aprobación de esta ley se modificaban sustancialmente la Ley 2248, de 5 de setiembre de 1958 y su primera reforma, Ley 7268 de 14 de noviembre de 1991.

La Ley 7531 estableció requisitos diferentes y más estrictos, con respecto de las leyes anteriores, particularmente en cuanto al cálculo del monto de la pensión. Desde la perspectiva de Gutiérrez, Araya, López, Víquez, Sittenfeld; Cascante, Zúñiga, Quesada, Acuña y Chacón (1995) la Ley era improcedente porque, entre otros aspectos señalados por los autores:

Con este Régimen de pensiones no se garantiza a los educadores una pensión digna a un costo accesible. Se incrementa sustancialmente la cotización obrera (artículo 70) y se deterioran los beneficios ofrecidos por el régimen (artículo 43 y otros). Además, se suprimieron las disposiciones que contenía el régimen (Ley 7268, artículo 9) y que garantizaban una pensión mínima, independientemente de los cálculos de tipo financiero y actuarial, tal y como también lo establece el Régimen general de pensiones por vejez e invalidez de la Caja Costarricense del Seguro Social, en el artículo 29 de su reglamento (p. 6 y 7).

Simultáneamente que se negociaba la finalización del conflicto, durante ese lapso, el Frente de Organizaciones Magisteriales (FOM), conformado por ANDE, APSE, SEC, COLYPRO Y ADEP, también negoció con el Ministerio de Educación una serie de incentivos de carácter profesional y salarial entre los que se encontraba un pago extra en setiembre, por los 200 días lectivos; y una semana de vacaciones en setiembre, que luego se eliminó. En la administración siguiente, 1998-2001, los incentivos salariales fueron llevados a un laudo arbitral y finalmente, en junio del 98, se decidió a favor de los educadores por cuanto los árbitros determinaron que el acuerdo estaba a derecho y que existía el presupuesto, tal como lo definía el 6% del PIB (Entrevista, Arias Ocampo, S., 2010).

Como lo indican Fernández, Paniagua y Arias, S, y Arias, R. (Entrevistas, 2010), a pesar de la finalización “oficial” de la huelga, persistió en los educadores, sus representantes y en la Academia Universitaria una actitud de desconfianza y resentimiento hacia las iniciativas del Ministerio de Educación. Era bastante difícil que en tal contexto, las iniciativas ministeriales fueran recibidas con la crítica propositiva con la que fue recibida la Política Educativa Hacia el 2005. Sin embargo, bien podría pensarse en la hipótesis de que a consecuencia de los desencuentros creados alrededor de la aprobación de la Ley 7531, es muy posible que no se haya incluido el estudio de la Política Educativa en la formación inicial docente de, al menos, una universidad pública. De acuerdo con Abrahams, Araya, Gómez, Murillo y Solano (2001), este no fue un tema evidente en los planes y programas de estudio. De hecho, en la sección de recomendaciones de su proyecto de investigación, las investigadoras recomiendan a la unidad académica responsable:

2. Incluir en los planes y programas de estudio de la carrera de Bachillerato en Educación Primaria (...), en forma explícita el conocimiento y análisis crítico de la Política Educativa vigente, ya que esta es la que señala las pautas del quehacer educativo nacional, con el fin de preparar individuos que puedan enfrentar las demandas sociales, económicas y políticas de la sociedad actual. (p.108).

En la misma línea de Abrahams, et. al., Arias Ocampo (2007) evidencia la discrepancia entre el perfil docente que se deriva de la Política Educativa y el que se desprende de los planes de estudio de otras universidades públicas y privadas:

Para implementar la Política Educativa Hacia el Siglo XXI, los docentes de primaria y de secundaria, deben poseer un perfil básico (conocimientos, habilidades y destrezas, valores y actitudes), derivado de esta. En la comparación hecha, de manera preliminar, entre el perfil básico propuesto y el plan de estudios de algunas de las universidades en estudio, se nota que no hay un dominio completo del mismo (p.1).

Descrito el contexto, en el párrafo siguiente se presentará lo que, a juicio de la autora, son las críticas más representativas hacia los tres documentos:

Un resumen de las críticas

En cuanto a los dos primeros documentos “Reto del Tercer Milenio: Una propuesta de un proyecto educativo nacional hacia el 2005 (EDU-2005)” y “La Educación Nacional como Política de Estado hacia el 2005 (EDU 2005)” de la revisión de las críticas sobresalen los siguientes (Salas, 2008; Gutiérrez, sf, consultado el 14/02/2010; Chavarría Navas, notas de trabajo, 1994-98):

- Proyectos al servicio de un estado neo-liberal y por ende deshumanizante.
- Visión pedagógica confusa al abrazar tres corrientes que difieren entre si (ya expresado en las críticas a la Política Educativa).
- Parámetros de calidad internacional ajenos a la realidad costarricense.
- Énfasis en lo disciplinar en detrimento de lo integral.
- Uso de lenguaje ajeno a la educación tecnocrático y economicista (crítica al término “valor agregado.”).
- Propicia la competitividad en detrimento de la solidaridad.

En cuanto al Proyecto de Ley, y como se mencionó en párrafos anteriores, hubo instancias consultadas que lo rechazaron en su totalidad pero hubo otras, como la Universidad Nacional (UNA), cuyo Consejo Universitario en pleno y liderado por el señor Rector, compareció ante la Comisión de Sociales^{xii}. Si bien es cierto que la UNA fue muy crítica del Proyecto debe consignarse que su aporte fue esencial para la revisión y re-escritura de un nuevo articulado. Su presentación analizó cada artículo y, en aquellos en los que existía divergencia de criterios, presentó un texto sustitutivo.

Este Proyecto de Ley, así como los documentos que lo antecedieron, fue calificado como “PAE educativo” por Wing-Ching (1999). Pero quien quizás resume la lectura que del Proyecto de Ley hicieron algunos sectores es Pardo (sf, consultado el 6 de enero del 2010). En un análisis detallado del articulado, desde una perspectiva que pareciera devenir del materialismo histórico, la autora concluye que el Proyecto debe rechazarse sin modificación alguna puesto que “arreglarle algunos errores de forma y contenido dejarían intacto el hilo conductor de la estructura discursiva, con lo cual se lograría el objetivo de imponer nuevas formas de regulación social, para formar generaciones que se sometan sin protestar a las exigencias del capital transnacional manteniendo, a la vez, un sistema educativo desigual, elitista y fracturado “ (p. 13).

En el siguiente apartado, y final, se precisarán los cambios generados en la educación secundaria, definiéndose ésta como la que se inicia con el tercer ciclo y termina con el Ciclo Diversificado, sea de carácter académico o técnico.

4. Una educación secundaria acorde con los tiempos y de calidad.

Las reformas y mejoras en la educación secundaria durante el período gubernamental 1994-98, comenzaron a gestarse antes del 8 mayo. Reuniones con docentes y directores (as) de tercer y cuarto ciclo y el estudio del panorama nacional en variables como planes y programas, matrícula, deserción, cobertura, pertinencia y porcentaje de alumnos repitentes, sustentaron la creación del Programa de Mejoramiento de la Educación Secundaria (PROMESA), como uno de los programas estratégicos del Ministerio de Educación.

Con base en la Ley Fundamental de Educación y la Política Educativa Hacia el Siglo XXI, la tarea esencial de PROMESA consistió en “crear, proponer, experimentar, acciones curriculares novedosas a nivel de educación secundaria, previo a la lectura de la realidad que vive esta modalidad educativa, utilizando la información de que se dispone, con una participación activa y consciente de los diferentes actores: profesores, estudiantes y padres de familia.” (Chavarría Navas, et al, 1998, p.75).

La propuesta de PROMESA

A efecto de llevar a cabo un trabajo participativo y centrado en la realidad, el 16 de agosto de 1994, el señor Ministro instaló la Comisión para el Mejoramiento de la Educación Secundaria Académica. Ésta estuvo conformada por representantes de las universidades, personal de Oficinas Centrales del MEP, directores de colegio y una representante de las Direcciones Regionales. El trabajo recibió la participación regional mediante la creación de comisiones en las que participaron personeros de cada Dirección Regional, docentes, padres de familia y dirigentes comunales (Ver Acta 15-95, 21/2/95, CSE).

El análisis de las variables arriba mencionadas dio como resultado el diseño de dos propuestas que fueron aprobadas por el Consejo Superior de Educación. A continuación, se presentará la reseña de cada una.

I. Colegios Modelo

El Proyecto de Colegios Modelo estuvo conformado por dos componentes: uno destinado al tercer ciclo y otro al ciclo diversificado. A continuación, se presenta el del tercer ciclo.

a) Mejoramiento y Actualización de los Planes de Estudio de la Educación Secundaria en tercer ciclo: Aplicación de un Proyecto Piloto en cinco centros educativos (95-95).

Tal como lo señala el acta de la sesión 15-95 del 21 de febrero de 1995, la propuesta se aprobó en condición de “experimento piloto” por cuanto presentaba una oferta innovadora desde el punto de vista curricular y administrativo. Lo que la Comisión redactora propuso, en primera instancia, fue reducir del número de asignaturas a las que se enfrenta el estudiante que ingresa a séptimo año; además, obtener en forma paralela una formación que lo capacite para ingresar con éxito a la vida y al trabajo, mediante una oferta de valor agregado. Desde el punto de vista de la Comisión¹, (Ver Chavarría et al, op.cit, p.78), las ventajas de la “reforma curricular” consistieron en:

- Reducir de catorce a diez el número de asignaturas que se cursan en un determinado período en la actualidad.
- Intensificar los cursos de Estudios Sociales, Cívica, Ciencias, Religión, Música.
- Incrementar el tiempo dedicado a las matemáticas, el español y el inglés.
- Aumentar el número de lecciones en Música y Artes Plásticas.
- Reforzar aspectos formativos en la música y las artes, al reducir el número de alumnos por grupo e introducir metodologías novedosas, en el desarrollo de las opciones que se ofrecen en esta área.
- Incrementar la formación humanista, así como la formación de valores éticos y morales.
- Aumentar la relación de alumnos-profesores con las consecuentes ventajas en el planeamiento, preparación y corrección de pruebas y tareas.
- Crear un espacio para el desarrollo de jóvenes talentosos en las ciencias, las letras, las artes, los deportes, que no lo tienen los actuales planes de estudio.
- Ofrecer un nuevo modelo del Servicio de Orientación y Vida Estudiantil.

En la misma Acta, el CSE autoriza para que se aplique el “experimento” en las siguientes instituciones: Liceo UNESCO (Pérez Zeledón), Centro Educativo México (Aranjuez), Instituto de Alajuela y Colegio de Pococí.

En la sesión 95-95, del 7 de diciembre de ese año, la Comisión solicita al CSE que en el tercer ciclo se aumente el número de lecciones de español y de matemática; de tal manera que los estudiantes reciban cinco horas de clase por semana, en vez de cuatro. Las razones aducidas, en términos generales, tienen que ver con el nuevo enfoque interdisciplinario de los nuevos programas y el reto que implica para el docente y el estudiante ajustarse a esa nueva visión y contenidos.

Además del aumento de lecciones, se eliminan las tres horas de “Recuperación” y se transforma en una hora semanal para cubrir el “Fortalecimiento de áreas específicas, “la cual queda a discreción de la institución y debe ser incluida en el horario de los educadores y de los estudiantes. La modificación fue aprobada en firme para que rigiera en el curso lectivo de 1996.

¹ Desafortunadamente el Acta 15-95 no explicita la propuesta, de ahí que se haya tenido que recurrir a una fuente secundaria.

Como se consignó en la descripción de este proyecto, uno de sus propósitos era “ofrecer una formación que lo capacite (al estudiante) para ingresar con éxito a la vida y al trabajo, mediante una oferta de *valor agregado*.” En la siguiente sección se explicará el significado de dicho término dentro de la oferta curricular para tercer ciclo.

Valor agregado en la educación secundaria

El término “valor agregado,” generó polémica en algunos sectores educativos por considerar que encerraba una concepción economicista de la educación y, que por tanto, limitaba la visión que sobre su formación personal y profesional podría tener el estudiante.

En la sesión del 30 de enero de 1996 del CSE, Acta 08-96, se sometió a la consideración de ese órgano rector el documento “Valor agregado a la educación académica diurna.” El Consejo acordó aprobarlo en firme, haciendo la salvedad de que podría ser objeto de modificaciones en la siguiente sesión.

El traslado de acuerdo, con fecha 14 de febrero de la citada acta, dice textualmente lo siguiente:

El proceso de globalización implica un estudiante más calificado que responda a los nuevos retos.

Este estudiante debe contar con un compendio de valores y competencias que posibiliten su desarrollo como ser humano.

La tecnología en informática más que el uso y manejo de programas, constituye la adquisición de una actitud abierta al cambio, a la innovación tecnológica y al desarrollo de una estructura lógica del pensamiento analítico.

Por tanto:

El plenario del Consejo Superior de Educación aprueba con carácter firme el texto resolutivo siguiente:

Aprobar el documento Valor agregado a la educación académica diurna que se anexa a este documento.

Comunicarle así a la Administración para lo que proceda.

En posteriores sesiones, Actas 30-97 de 17 de marzo de 1997 y 85-97 de 17 de octubre de ese mismo año, se incluyen dentro del concepto de valor agregado, respectivamente, el Programa de Educación Vial (en coordinación con la Dirección Nacional de Vialidad) para estudiantes de décimo y undécimo de Educación Diversificada Diurna; y el Proyecto de “Talleres de Inglés para conversación” en la educación académica (no se especifica ciclo). Mediante” cuatro talleres de 60 minutos que se imparten una vez por semana entre los meses de febrero y junio de cada año.” Además, en el Acta 76-97, del 14 de octubre de ese año, se aprueba una propuesta de modificación al Plan de Estudios de III ciclo para que se le incluya dos lecciones semanales de informática educativa. Cabe anotar que desde el año 1995, Acta 85-95, se

había aprobado la inclusión de la informática educativa, tanto en la educación académica, en todos sus ciclos, como en la educación técnica.

Al contrario de lo que señala Gutiérrez (op.cit) el valor agregado no se diseñó para incorporar al estudiante de manera temprana en la fuerza laboral, ni tampoco solamente para la educación técnica. Mas bien consiste en “el desarrollo de competencias, habilidades y destrezas que preparan al joven (de III y IV Ciclos) para la vida y el trabajo y les oriente vocacionalmente para que puedan definir su proyecto de vida”. Así entonces, fue concebido, inicialmente, para la educación académica diurna, mediante la creación de Núcleos de Educación Tecnológica, que cambian el enfoque de las asignaturas de artes industriales y de educación para el hogar, mediante su derivación de las especialidades de Educación Técnica. Con dichos núcleos se pretende, ciertamente como lo apunta dicha autora, que el estudiante sea competente en tareas muy específicas, y, de esta manera, tengan mayor opción para insertarse en el mercado laboral (Chavarría Navas, et al, 1998, p.244).

La preparación del estudiante para la vida laboral no es un tema nuevo en la educación nacional. De hecho, soslayarlo sería faltar al artículo 3, incisos e y f. de la Ley Fundamental de Educación, los cuales a la letra dicen:

Artículo 3. Para el cumplimiento de los fines expresados, la escuela costarricense procurará: (a,b,c,d) e) Desarrollar aptitudes, atendiendo adecuadamente las diferencias individuales y f) El desenvolvimiento de la capacidad productora y de la eficiencia social.

Estos incisos se llevaban a la práctica en la “educación secundaria” de los años sesenta, atendiendo a las diferencias tecnológicas y concepción de mundo propias de la época. De este modo, la visión de “valor agregado,” sin que se llamase así, existía en los planes de estudio. Las “clases” de mecanografía que se impartían desde el “tercer año” y hasta el “quinto año,” eran conducentes al título de “Mecanógrafa,” en el Colegio Superior de Señoritas y en el Liceo de Señoritas Anastasio Alfaro, por ejemplo. El título de Bachiller en Ciencias y Letras, junto con el de mecanografía, abrieron posibilidades laborales a cohortes de egresadas que trabajan de día, en instituciones públicas y privadas; y estudiaban de noche, tanto en la Universidad de Costa Rica como en “Escuelas de Comercio.”

Para concluir esta sección: el valor agregado, tal como fue concebido para la educación académica diurna, responde al perfil de “costarricense del siglo XXI” que se define en la Política Educativa, numeral 1, del apartado “Declaraciones” y en el numeral 1, Literal F (En cuanto a los retos de la educación) y, particularmente, en el numeral 4, de esa misma sección, el cual expresa:

4. Se buscará agregar el valor al tercer ciclo de educación general básica para hacer atractiva la secundaria y dar a quienes no continúen sus estudios, instrumentos útiles para la vida y el trabajo. Se promoverán acciones que faciliten la incorporación de los jóvenes en procesos productivos basados en las nuevas tecnologías. Para esto, deben fomentarse programas que ayuden a formar un ciudadano productor, capaz de pensar y expresarse con claridad y rigurosidad.

Especialmente, deben fortalecerse la educación de adultos la educación técnica y científica a la par de la educación física y las artes.

La segunda reforma planteada desde la Comisión de PROMESA fue el Plan Piloto para la Educación Diversificada con base en créditos.

b) Plan Piloto para la semestralización de materias de la Educación Diversificada, con base en créditos.

De acuerdo con el Acta 8-96 del CSE, del 30 de enero de 1996, la Comisión de PROMESA presenta una segunda propuesta de reforma curricular, esta vez dirigida a la Educación Diversificada. El propósito fundamental consistía en semestralizar la oferta educativa y flexibilizarla de tal manera que el estudiante, al igual que en las universidades, para poder aspirar al Bachillerato tendría que completar una determinada cantidad de créditos en cada materia. Tal como se indica en el literal 2 del artículo VI de la mencionada Acta, antes de estudiarla en el seno del CSE, la propuesta fue sometida a un proceso de validación en consejos de profesores, mesas redondas y reuniones de educadores.

La Comisión señala las siguientes ventajas del nuevo Plan de Estudios (Ver Chavarría et al, op.cit, p.78):

- *El plan ofrece una gran agilidad a la hora de establecer horarios, tanto para profesores como para alumnos, ya que desaparecen las secciones o grupos que limitan notablemente confección de horarios.*
- *Es conveniente el avance del alumno en la medida de sus posibilidades, eliminando los grados o niveles en el cuarto ciclo, mediante un sistema de créditos con un mínimo obligatorio.*
- *La semestralización y el sistema de créditos dan amplia flexibilidad en el avance del estudiante. Además, así el estudiante hace uso racional del tiempo disponible con más posibilidades de éxito.*
- *Complementando el plan con cursos intensivos, se permite la recuperación y/o el avance de cursos. El estudiante podrá llevar en esta época, un máximo de tres cursos.*
- *Esta organización permite diferentes horarios a los estudiantes, lo cual permite que estos se acojan al horario que más les convenga, dándoles oportunidad de participar en otras actividades: productivas, sociales, intelectuales, comunales y otras.*
- *Para a conformación del horario, el estudiante será asesorado por un profesor guía o tutor y la aprobación de sus padres o tutor.*
- *La promoción semestral por cursos permite que el alumno repita solamente el curso que perdió, avanzaría de acuerdo a sus posibilidades e intereses y no repetirían años completos incluyendo cursos ganados.*
- *Este sistema fomenta la responsabilidad individual y permite avanzar de acuerdo a sus necesidades e intereses hasta que complete los créditos para rendir las pruebas de bachillerato, preparándolos además para su ingreso al ambiente universitario.*

Analizada la propuesta, el Consejo la aprobó con carácter de firme para que fuese implementada en, 1996, en tres colegios cuyos consejos de profesores

expresaron interés en ser parte de la reforma: Colegio México, Liceo Unesco y Liceo Académico de Pococí. Como condicionantes el CSE recomendó al MEP respetar las condiciones expresadas por las tres instituciones (protección de derechos laborales, principalmente); capacitar al personal docente para la mejor aplicación del proyecto; autorizarlo para hacer ajustes durante la puesta en práctica del proyecto; evaluarlo en el proceso y presentar un informe al final del curso lectivo.

Según consta en el Acta 16-96 del 27 de febrero de 1996, la Comisión aportó el informe solicitado sobre los resultados de la aplicación del “experimento piloto”. Personal de los centros educativos involucrados, además de las y los directores de cada centro, presentaron los aspectos positivos y negativos del Plan. Entre lo negativo, señalaron la necesidad mejorar la comunicación desde la Gerencia de PROMESA^{xiii} y de una capacitación mayor para los docentes y personal de orientación en cuanto a los nuevos programas. Sin embargo, estuvieron de acuerdo en expresar su satisfacción por la propuesta y de continuar en el Programa. En vista de ello, el CSE aprobó la continuación del Programa e incluir al Liceo de Colorado de Abangares, como Colegio Modelo.

El informe final de PROMESA ante el CSE, Acta 6-98, se rindió y aprobó, el 27 de enero de 1998. Se analizó también en esa ocasión, el documento mediante el cual se establecieron las “Normas de Evaluación y Promoción de los Colegios Modelo.” Lo novedoso de estas Normas reside, además de la semestralización y la asignación de créditos a las materias, entre otros aspectos, en el abanico de seis posibilidades que tendría el estudiante para aprobar los cursos. En el cuadro N°8 se transcriben dichos artículos. (Ver Anexo N° 3: Acta 6-98).

Cuadro 8.
Opciones de aprobación de cursos en el Ciclo Diversificado por Créditos

Artículo	Opción
10 y sigs	Cursos regulares
12 y sigs.	Pruebas de aplazados
15 y sigs	Reconocimiento de cursos: se reconocen cursos cuya temática y contenidos fueren similares a los de la oferta educativa de los Colegio Modelo, excepto alumnos reprobados en liceos del plan tradicional.
19 y sigs	Exámenes por suficiencia: Los alumnos que consideren tener el dominio de la temática y los objetivos de determinado curso (...) podrán aprobarlo demostrando la suficiencia necesaria en la prueba que se aplicará al efecto (...).
27 y sigs	Contratos de estudio: Cuando la naturaleza de la asignatura así lo permita la institución podrá autorizar y organizar contratos de estudio. (...) tendrán los temas y objetivos que, con carácter nacional determinan los asesores nacionales de las respectivas disciplinas según el programa oficial de estudios que corresponda y deberán realizarse como máximo en un período lectivo.
31 y sigs	Cursos intensivos: (...) se impartirán aprovechando los fines de semana durante el período regular de lecciones o en los períodos de vacaciones. Deberán tener un mínimo de cuatro semanas de duración cuando se impartan en

	vacaciones y el número de horas lectivas equivalente al de los cursos regulares.
--	--

Fuente: Chavarría, S. (2010) con base en "Normas de Evaluación y Promoción de los Colegios Modelo." (Acta CSE 6-98 del 27 de enero de 1998. Ver Anexo 3).

La evaluación que presentó la gerencia de PROMESA y otros personeros del Proyecto (Acta, 6-98 y Chavarría Navas, et al, op.cit., p.79, 80 y 81) mostró que, el rendimiento del Proyecto de Colegios Modelo en indicadores de matrícula inicial (1997); incremento de matrícula (1995,96 y 97); deserción; y promoción, es significativamente superior que el de los colegios con currícula tradicional. Lastimosamente no se obtuvo evidencia de la evolución del Proyecto después de mayo de 1998.

II. Creación Liceos Experimentales Bilingües

El contexto curricular de la experiencia

La creación de estas instituciones, a la luz de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI, con un nuevo plan de estudios y programas enriquecidos y novedosos, inicialmente para el tercer ciclo de la Educación General Básica, marcaron un hito en la educación secundaria pública desde la perspectiva curricular y administrativa.

La propuesta de creación encierra una serie de consideraciones de las cuales se rescatan: la importancia que debe concederse al ambiente cultural de donde proviene el estudiante; el deber de implementar procesos de mediación significativos, variados y acordes con el contexto del estudiante; la importancia de contar con instalaciones físicas y recursos didácticos acordes con la naturaleza del Proyecto; la importancia del fortalecimiento de lazos entre el Liceo experimental, la comunidad y otras instituciones educativas a fin de promover eventos bilingües; y, una "organización administrativa-académica que facilite que, el docente y el administrativo se involucren en el aprendizaje del idioma, y por supuesto, su dominio se vea reflejado en un mejor salario, de ahí, las previsiones que deben tomarse." (Gerencia de PROMESA, en Chavarría Navas et al, op.cit., p.83).

La consignación de los objetivos, de los planes y la descripción de los cursos del Proyecto se toman textualmente del informe de la Gerencia de PROMESA, resumida por Chavarría Naval et al (op.cit, p. 84 y 85):

A. Objetivos

- *Cumplir a cabalidad los fines y principios de la educación costarricense, así como la nueva normativa, curricular que busca la excelencia académica.*
- *Promover aprendizajes que vinculen a los jóvenes a la problemática de la institución y del entorno social.*
- *Crear un espacio para la experimentación de estrategias pedagógicas y de desarrollo curricular.*
- *Favorecer el aprendizaje excelente del idioma inglés o del francés como segunda lengua.*

- *Proporcionar los medios para un aprendizaje de la informática dentro de parámetros de excelencia.*
- *Favorecer el aprendizaje en el campo de la administración en general y de la economía que coadyuven al desarrollo personal, profesional y familiar.*

B. Planes de Estudio

El Tercer Ciclo de la Educación General Básica en los Liceos Experimentales Bilingües enfatiza en tres aspectos fundamentales:

- *Se refuerza la enseñanza del idioma inglés con 10 lecciones semanales, enriquecido además con un curso semestral de gestión empresarial, informática y talleres de educación tecnológica.*
- *Se ofrece asignaturas semestrales que reducen el número de cursos que tiene que llevar el estudiante y se aumenta la relación alumno-profesor.*
- *Se fortalece la formación humanista y el desarrollo de valores con una versión de la hora guía y el servicio de orientación.*

C. Descripción de cursos, períodos y lecciones para el plan de estudios del tercer ciclo de la educación general básica bilingüe

Por tratarse de una propuesta novedosa de desarrollo curricular, se fijaron pautas de manera que se garantice en alguna forma, un plan de estudios diferente con programas diferentes:

- Secciones o grupos no mayores de 30 alumnos. Iniciamos con esta propuesta, aún cuando la idea final es llevar estos grupos a un máximo de 20 o 25 alumnos en un futuro.
- Un programa de formación en idioma inglés que incluye:
- Un curso de inglés o de francés de séptimo a undécimo años con 10 lecciones de inglés o de francés semanales, que son impartidas por dos profesores, quienes a su vez se reparten el desarrollo de las cuatro habilidades lingüísticas, esto hace que un profesor imparta lectura y escritura; el otro impartirá habla y escucha. La nota en la asignatura será el promedio de las notas obtenidas con los dos profesores y si se aplaza la asignatura, debe entenderse que deberá examinar en las cuatro habilidades.
- La enseñanza de la lengua extranjera se va reforzando conforme se avanza de nivel, pues a partir del octavo año debe incorporarse además de las diez lecciones de inglés o de francés, otra asignatura que se impartirá en inglés o francés y cada año, se incorporará una o dos más hasta lograr un currículum completo en idioma inglés o francés, en el undécimo año.
- La realización de actividades como clubes de inglés, foros en inglés o francés, intercambios estudiantiles a nivel nacional entre los Liceos Experimentales Bilingües, e internacionales con liceos de otros países.

- Un programa permanente de capacitación y asesoramiento por medio de visitas, talleres y seminarios a cargo de la Asesoría Nacional y las Regionales del idioma inglés y de francés.
- Utilizar en los liceos una tecnología apropiada tal como TV, VHS, laboratorio de idioma, computadora, etc., así como textos y otros en idioma inglés o francés para que la enseñanza sea atractiva y pertinente.
- Selección y contratación de funcionarios bilingües, así como incentivos especiales para incorporar personal debidamente capacitado de acuerdo con el Estatuto del Servicio Civil.
- Un programa permanente de capacitación en idioma inglés o francés para todos los funcionarios de la institución de 8 lecciones semanales a cargo del departamento de inglés y de francés, con reconocimiento de Servicio Civil a los participantes.

Debido a la connotación histórica que encierra el Proyecto, el siguiente apartado resume el proceso de aprobación del primer Liceo del Proyecto.

Aprobación del primer Liceo Experimental Bilingüe

En la sesión del 7 de marzo de 1995, Acta 19-95, se aprobó el primer colegio bilingüe público del país, Liceo Experimental Bilingüe José Figueres Ferrer, en la provincia de Cartago, como una “institución modelo en el campo de la innovación curricular.” (Art. 4, P.7). La creación de esta institución nació por la iniciativa conjunta de la Junta Administrativa del Hospicio de Huérfanos de Cartago y del Colegio Vocacional de Artes y Oficios (COVAO), de esa misma ciudad, y el apoyo de la Gerencia de PROMESA.

De acuerdo con el Acta, sección de Antecedentes (p.6), la saturación de la oferta educativa en el Cantón Central de Cartago motivó a los proponentes para crear una oferta novedosa desde el punto de vista curricular y administrativo. Con carácter de experimental y bilingüe, y con especial interés en la excelencia académica, la nueva institución daría un particular “énfasis a la informática y a la administración de empresas, dentro de un clima de buenas relaciones humanas y la proyección de sus logros a las instituciones de la región y del resto del país.”

Amparado en la Constitución Política y en la Ley Fundamental de Educación, el plenario del Consejo aprobó la iniciativa para ser puesta en vigencia en ese mismo año (1995) previa firma de convenio entre el Ministerio de Educación Pública, la Junta Administrativa del Hospicio de Huérfanos de Cartago y el COVAO. Se hizo la prevención de que quedaría pendiente la aprobación del IV Ciclo cuando este fuese sometido al Consejo.^{xiv}

Posteriormente, en la sesión del 27 de febrero de 1996, Acta 16-96, se incorporan los Liceos Experimental Bilingüe de La Cruz; Santa Cruz; Grecia y la Trinidad de Moravia. Finalmente el 28 de enero de 1997, Acta 07-97, el Liceo Académico de Pococí (uno de los Colegios Modelo) solicita, y se aprueba, su incorporación al Proyecto. De esta manera, en 1998 se reporta la existencia de seis instituciones en la modalidad experimental bilingüe.

Según consta en el Acta 6-98 del 27 de enero de 1998, la Gerencia de PROMESA presentó el informe de rendimiento del Proyecto tomando en cuenta indicadores tales como: como matrícula inicial; deserción por años y ciclos; ausentismo; promoción por años; resultados de las pruebas de aplazados; y promoción por años y ciclos incluyendo pruebas de aplazados. Al igual que en los Colegios Modelo, el rendimiento de los Liceos Experimentales supera a los colegios con currícula tradicional (Ver p. 85-89 en Chavarría Navas et al, op.cit.).

De acuerdo con el informe de la Gerencia de PROMESA (Chavarría Navas, et al, op.cit p. 90 y 91) también se implementaron dos proyectos especiales de enriquecimiento curricular: el de valor agregado (que ya se anotó en la sección de Valor agregado de este informe); el de Enseñanza de la Economía. Un tercer proyecto, "Uso de la Calculadora Graficadora en la Educación Diversificada" quedó preparado para implementarse en 1998.

Enseñanza de la Economía

Este proyecto se desarrolló en dos versiones, una con la colaboración de la Universidad de Dakota del Sur y la Asociación de Profesores de Economía de los Estados Unidos; la otra mediante un proyecto de extensión de la Facultad de Economía de la Universidad de Costa Rica, con el "Curso X-100-Economía para Secundaria." En ambos casos, el estudiante que apruebe el curso se le acredita como una tecnología de la Educación Diversificada. Los objetivos que persiguió el proyecto fueron:

- Crear una tecnología de Educación Económica que satisfaga las demandas de los jóvenes de la educación secundaria académica.
- Crear espacios para estimular al educando en la Educación Secundaria.
- Mejor apertura e integración con el mundo, con base en una competitividad genuina y un consumo inteligente

En cuanto al curso X-100 Economía para Secundaria, la Universidad de Costa Rica, lo reconocería como Economía Básica para todos aquellos que lo completaran exitosamente. Durante el curso lectivo de 1996, se ofreció en el campus universitario Rodrigo Facio, con docentes de la Facultad de Ciencias Económicas. Entre ambos proyectos participaron 28 instituciones de educación secundaria, para un total de 890 alumnos.

De ninguno de los tres proyectos se tiene evidencia de seguimiento, al menos hasta agosto de 1998, último mes de revisión de actas del CSE para efectos del presente informe.

Además de la labor desplegada por PROMESA con el objetivo de ofrecer una educación secundaria pertinente, innovadora y atractiva para los estudiantes del tercer y cuarto ciclos, surgen otras iniciativas que se consignarán de seguido.

Otras ofertas curriculares en secundaria académica

Además de las ofertas descritas en la sección anterior, la implementación de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI dio lugar a tres opciones curriculares alternativas en la secundaria académica: el Colegio Humanístico Costarricense, un colegio con énfasis artístico, ambos para el Ciclo Diversificado; y el Proyecto de Telesecundaria, para el Tercer Ciclo. A continuación se describirá de manera resumida cada opción.

Colegio Humanístico Costarricense

Desde el año 1990, mediante la Ley 7169 de 1 de agosto de ese año, se crearon los Colegios Científicos Costarricenses, una opción en el ciclo diversificado, particularmente atractiva para aquellos estudiantes con interés en las ciencias exactas y naturales, tales como matemáticas, física, química y biología.

Tal como se consigna en el Acta 65-97 del 2 de setiembre de 1997, una propuesta curricular para el mismo ciclo, pero esta vez dirigida a las áreas de ciencias sociales y humanidades se gestó, amparada al Estatuto Orgánico de la Universidad Nacional (UNA), como una iniciativa de un grupo ad hoc interdisciplinario de académicos, liderado por la Vicerrectoría Académica de la institución y con el apoyo del Consejo Universitario.

El grupo concibió el Colegio Humanístico Costarricense (CHC) como una nueva opción educativa innovadora que subsana una carencia, y por tanto urgente, que enfatiza la reflexión y formación de valores humanos fundamentales, respondiendo así a los desafíos éticos de la época actual. La oferta estaría dirigida a estudiantes que tienen vocaciones especiales en el estudio y muestran un profundo interés en el trabajo intelectual.

Su objetivo primordial sería formar a los futuros pensadores, escritores, historiadores, lingüistas, abogados y economistas del país, dentro de una visión integral e integradora de los procesos educativos, y desde la perspectiva humanística.

Los CHC estarían unidos a la estructura universitaria y contarían con profesores de la UNA. Administrativamente tendrían un esquema similar al de los Colegios Científicos. La excelencia académica, el compromiso con la sociedad, y la naturaleza interdisciplinaria así como la integralidad y la participación serían las características de estos colegios.

Un grupo de entre treinta y cuarenta estudiantes, provenientes de todo el país, independientemente de su situación económica y previa anuencia de sus padres, iniciarían la experiencia en el Campus Universitario, en donde se beneficiarían de los recursos docentes, bibliográficos y de infraestructura que éste ofrece. Esfuerzo, disciplina y vocación por las ciencias sociales y las humanidades son las variables para el proceso de selección de estudiantes. La UNA otorgaría becas para quienes lo soliciten y lo requieran.

De acuerdo con los proponentes la opción es atractiva por cuanto (Acta 73-97 de 1 de octubre de 1997)

- *Pone énfasis en la excelencia académica que pretende permear al resto de las instituciones del país.*
- *Su énfasis reside en determinadas áreas de conocimiento para responder a la vocación especial de los estudiantes.*
- *Tiene vínculo directo con una casa de estudios superiores que hará posible que los estudiantes se desarrollen en el Campus, utilizando recursos de la biblioteca universitaria, recibiendo clases con profesores universitarios y trabajando en proyectos de investigación y de extensión.*

La malla curricular está dividida en cuatro áreas: Pensamiento contemporáneo, Historia y sociedad, Lengua y literatura, Segunda lengua. En los programas se estipulan los objetivos y contenidos de cada área.

Las Normas Básicas Regulatoras del Proceso Educativo en los CHC fueron aprobadas con carácter de firme el 1 de octubre de 1997, Acta 73-97, artículo 4, p. 11. Ello dio pie a la creación y funcionamiento de dichas instituciones para el período lectivo de 1998. De hecho y como se consigna en el Acta 10-98, del 12 de febrero de 1998, el primer Colegio Humanístico Costarricense se inauguraría el 13 de febrero en el Campus Central de la Universidad Nacional.

Colegios Artísticos

La creación de estos colegios como un énfasis en el Ciclo Diversificado tiene su origen el 15 de febrero de 1996, Acta 12-96, cuando se autorizó el funcionamiento, en 1997, del área artística en el IV Ciclo del Liceo Académico con Orientación Artística Felipe Pérez, de Liberia. En el Acta 10-98, mencionada, con base en la experiencia de dicha institución, se presentó y aprobó con carácter de experimental el “Reglamento General de los Colegios Artísticos con énfasis en artes plásticas, teatro, creación literaria, educación musical y danza.” La malla curricular presenta las materias y pesos de éstas, de acuerdo con la elección artística del estudiante, junto con las asignaturas académicas que se deben completar para optar al bachillerato.

Proyecto de Telesecundaria para el Tercer Ciclo

Este proyecto se somete a la consideración del Consejo el 3 de marzo de 1998, Acta 17-98. Fue presentado por la señora Directora del Centro Nacional de Didáctica, M.Sc. Silvia Víquez, quien en los antecedentes explica que la propuesta surge de un “Acuerdo de Cooperación en Materia de Educación a Distancia” entre los Ministros de Educación Pública de Centro América y el Secretario de Educación Pública de México,” firmado el 25 de abril de 1996.

El acuerdo contempla los siguientes aspectos: “formación de profesores para la aplicación del Modelo y de técnicos en el uso de nuevas tecnologías educativas; proporcionar un equipo decodificador a cada país; proporcionar las

versiones preliminares de los materiales impresos de Telesecundaria, en disco compacto; capacitar a dos técnicos de cada país en materia de televisión educativa y transmitir videos, conferencias y/o programas de televisión vía satélite que complementan la formación y capacitación de los docentes y del personal técnico mencionado “ (Acta 17-98, p.3).

Los países se comprometieron a seleccionar y preparar a los docentes y técnicos que recibirían la capacitación, la cual se llevó a cabo entre el 27 y 30 de mayo de 1996. Mediante el diseño del Plan de Acción, producto del evento, en 1997 se puso en práctica el modelo en Costa Rica, como Plan Piloto, en cuatro centros educativos: Uvita de Osa, San Jorge de los Chiles, Coyote de Nandayure y Centro Penal El Buen Pastor.

Cuando el Plan fue evaluado, al final del curso lectivo de 1997, se encontró que la promoción fue del 94.6% y la deserción del 4.9%. Ello motivó al MEP a ampliar la oferta a diez telesecundarias más, distribuidas en todo el país. Con base en estos resultados, y otras consideraciones de peso, (p. 5 del Acta 17-98) el Plenario del Consejo acordó aprobar, con carácter de firme, “ la inclusión del Modelo de Telesecundaria en la Educación Formal del Tercer Ciclo de la Enseñanza General Básica (Art.1) .”

Los siguientes dos artículos del acuerdo señalan dos provisiones relacionadas con lo curricular y lo evaluativo, de ahí que se transcriban a continuación:

2. En el caso de traslado de un estudiante de Telesecundaria a un Colegio del III ciclo de la Educación General Básica: aplicarle un tratamiento especial que le permita nivelarse en el idioma francés, asignatura que no cubre el Modelo de Telesecundaria en este momento.

3. Ampliar de la siguiente manera el artículo 30 del documento Normas Básicas Reguladoras del Proceso Educativo, en la sección III “Valoración de los Aprendizajes”:

“En las instituciones educativas de Telesecundaria (III ciclo) el curso lectivo estará dividido en tres períodos escolares de acuerdo con la organización en núcleos y trimestres que presenta el plan de estudios que se aplica en esta propuesta educativa. En cada uno de esos períodos el educando será calificado en las diferentes asignaturas del plan de estudios.”

El modelo de Telesecundaria está vigente. Habría que hacer un estudio de las Actas del CSE para detectar, si el Modelo ha tenido seguimiento no solo desde la perspectiva de su rendimiento estadístico, sino también desde el cumplimiento del Acuerdo que le dio origen, en cuanto al personal docente, equipo e infraestructura.

Hubo otras dos iniciativas de colegios especializados que no se pudieron encontrar en las Actas del CSE: los colegios deportivos y los indígenas. A ellos hacen mención, como uno de los logros en secundaria, el señor Ministro de Educación Pública, Dr. Eduardo Doryan, en el Acta 32-98 del 28 de abril de

1998. Habría que hacer una investigación documental y de campo para determinar su fecha de creación, su rendimiento a través de los años y el seguimiento que se le ha dado a la experiencia.

La oferta académica de la educación secundaria diurna siempre ha sido el foco de atención en el medio nacional. Sin embargo, en la Administración 94-98, la opción de la Educación Técnica en el Ciclo Diversificado, cobró gran relevancia. En el siguiente apartado se describirán las acciones que se llevaron a cabo para dotarla de pertinencia, acorde con las necesidades de las y los estudiantes y del país.

Una Re-visión de la Educación Técnica

El 21 de noviembre de 1995, Acta 87-95, fue recibida en el seno del Consejo Superior de Educación, por parte de la División de Educación Técnica, la propuesta “Oferta Educativa de la Educación Técnica Profesional en las modalidades Agropecuaria, Industrial, Comercial y Servicios.” Por las observaciones y las consultas a las que fue sometida la propuesta se colige que los y las integrantes la percibieron como una reforma sustancial en la visión de la educación técnica y en su concepción curricular. Así, en el Acta 87-95, artículo V, este cuerpo colegiado, procedió a solicitar información más específica en referencia a un diagnóstico de la situación, el número de colegios existentes, especialidades y énfasis, estudios de seguimiento, un mapa con la ubicación de cada colegio. Agregó que “ Para aprobar este documento el Consejo debe trabajar con base en la realidad, se debe dar el espacio necesario, debe solicitar información para su retroalimentación, las cosas deben salir bien planificadas.” El señor Ministro de Educación apoyó lo solicitado por el Consejo y agregó incluir “Perfiles Ocupacionales.”

En la siguiente sesión, Acta 88-95 del 21 de noviembre, funcionarios de la División de Educación Técnica^{xv} hacen entrega, previa explicación, del diagnóstico, de los perfiles ocupacionales y de los estudios de seguimiento, solicitados en la sesión anterior. En la sesión del 23 de noviembre, Acta 89-95, se le solicita a la División el aporte de la copia de la Ley del INA 7372 (la cual transfiere el 5% del superávit de ese organismo a los colegios técnicos) a efectos de “realizar una lectura profunda del documento, anotando dudas al respecto para ser analizadas en próxima sesión.” (Acta 89-95, Art. IV).

En el Acta 91-95, del 28 de noviembre, se lee que el Consejo había enviado la Propuesta, para consulta, a la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza, muy probablemente en la sesión anterior (Acta 90-95), pero cuyos contenidos no fue posible consultar^{xvi}. Algunas de las sugerencias de APSE ya habían sido incorporadas al texto y “otras se analizarán para ver la posibilidad de incorporarlas.” Finalmente, en la sesión del 30 de noviembre, Acta 92-95, artículo III se aprueba la Oferta Educativa de Educación Técnica.

Como en las Actas del CSE no fue posible encontrar el documento original, la información contenida en los siguientes párrafos, se adapta del informe que la División de Educación Técnica facilitó a Chavarría Navas et al (1998, p.236-250). Para propósitos de este Informe solamente se detallan aquellos aspectos

que le son relevantes. Así entonces, solamente se incluirán: a) un resumen introductorio, b) la Misión, c) los Objetivos y una d) selección de los logros del Proyecto.

a) Resumen introductorio

Desde su inicio en 1958 la Educación Técnica se define como un sub-sistema del Sistema Educativo Formal. Por tanto, se caracteriza por ser parte integrante de la educación general que se imparte en la educación secundaria formal, además de ser un medio que contribuye a crear nuevas oportunidades de movilidad social y forma parte de la educación continua.

A partir de 1994, con la creación de la Comisión Nacional de Educación Técnica, conformada por las Cámaras de industria y de Comercio, ANDE, APSE, SEC, Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y funcionarios de la División de Educación Técnica del MEP, se procedió a la tarea de recomendar acciones que debían emprenderse en los Colegios Técnicos para recuperar su pertinencia en la oferta de los sectores agropecuario, industrial, comercial y servicios).

Además, la oferta se transforma de tal manera que su egresado no solo puede incorporarse al campo laboral con las competencias requeridas sino que también le ofrece la formación humanística para continuar estudios de nivel superior. Los programas de estudio propician el carácter interdisciplinario; contemplan la informática aplicada en las diferentes especializaciones; su estructura explicita claramente los contenidos por desarrollar de manera que el docente guía en forma ordenada el proceso de construcción de conocimientos en el aula y en el entorno.

b) Misión

Tiene la doble misión de formar técnicos en el Nivel Medio y de formar a las nuevas generaciones de ciudadanos en correspondencia con el estado del conocimiento, con el que actualmente se cuenta; al considerar como eje, que la ciencia y la tecnología son fundamentales para el desarrollo y que deben estar a favor del hombre y del fortalecimiento de la dignidad humana.

c) Objetivos

La Educación Técnica Profesional se propuso los siguientes objetivos:

- *Ofrecer una formación técnica de calidad que le permita al estudiante ser un ciudadano productor, capaz de pensar y expresarse con claridad y rigurosidad.*
- *Redistribuir las especialidades por colegio, con base en sus condiciones y los requerimientos de recursos humanos de su área de influencia.*
- *Revisar los programas de estudio con base en la evaluación curricular para que respondan a las necesidades detectadas.*
- *Estimular al estudiante para que una vez que egrese de su especialidad determine la gestión empresarial como una de sus mejores alternativas.*

- *Reglamentar los requisitos de graduación para optar por el título de Técnico de Nivel Medio en cada especialidad.*
- *Asesorar a los Colegios Técnicos sobre el aprovechamiento planificado de los recursos provenientes de la Ley 7372.*
- *Establecer un plan de formación, capacitación y reentrenamiento, dirigido al personal en servicio, en coordinación con el Programa Nacional de Capacitación.*

d) Selección de logros del Proyecto

La selección de los logros que se transcriben en el siguiente listado se refieren solamente a los que la dirección de la División de Educación Técnica consigna en el área curricular y que denota, podría decirse que erróneamente por su naturaleza, como "ajustes curriculares." Hay otros que se relacionan con equipamiento de las especialidades técnicas, instalación de laboratorios de informática, oferta educativa institucional, capacitación del personal docente, planeamiento estratégico y proyectos de cooperación externa, para mencionar algunos. Así entonces, desde el punto de vista curricular los logros son los siguientes:

- *Un sistema de educación técnica más unificado y articulado entre sí con convenios, de enriquecimiento curricular y capacitación del personal docente, con instituciones como el INA, el Instituto Tecnológico y la Escuela Centroamericana de Ganadería.*
- *Ajuste a los planes de estudio, aumentando del número de lecciones semanales en las asignaturas académicas que son objeto de macroevaluación mediante las pruebas de Bachillerato. Esto permitió un aumento en el rendimiento de las pruebas aplicadas en el 1996.*
- *Integración de las subáreas que conforman el área tecnológica de cada una de las especialidades. Se incorporó la informática aplicada, la salud ocupacional, la gestión empresarial y la cultura de calidad, como parte de todas las 33 especialidades técnicas que se ofrecen en estos Colegios.*
- *Elaboración de 33 estructuras curriculares, una por especialidad y de 33 programas de estudio para décimo, undécimo y duodécimo. Aprobadas por el Consejo Superior de Educación, Acta 6-97 del 23 de enero de 1997.*
- *Elaboración de 33 temarios unificados como guía para las pruebas comprensivas (duodécimo año) de Técnico Medio en todas las especialidades. Aprobado por el CSE, Acta 32-97 del 24 de abril de 1997.*
- *Elaboración de 24 programas de estudio de talleres exploratorios para el tercer ciclo de la EGB.*

Con base en la información suministrada, es posible concluir que la educación técnica dio un salto cualitativo hacia una oferta pertinente, atractiva y dinámica, no solo para el estudiante sino también para el país, durante el período 94-98.

Una re-visión de los procesos de evaluación

El último apartado del presente informe describe las reformas que, desde la Gerencia del Sistema Nacional de Evaluación², en consonancia con el numeral 6, literal d, del apartado de Considerandos de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI, suscitaron una revisión de los procedimientos de micro y macro evaluación que se habían implementado en el país, hasta entonces.

Es así como desde mayo de 1994 la evaluación se abordó desde dos componentes: una visión de lo que acontecía en el aula (microevaluación) y desde los resultados de las pruebas nacionales (macroevaluación).

En cuanto al primer componente, se mencionarán el “Marco de Referencia y normas en materia de evaluación de los aprendizajes y del desarrollo socio-afectivo y ético de los estudiantes,” aprobado en la sesión 13-95 del 16 de febrero y las “Normas Básicas Reguladoras del Proceso Educativo” aprobadas por el Consejo Superior de Educación el 17 de febrero de 1995, Acta 14-95³; puestas en práctica para ese mismo año según Decreto Ejecutivo 24091, publicado en La Gaceta N°54 del 16 de marzo de 1995. En una segunda sección, se señalarán los cambios más significativos del ámbito de la macroevaluación en el tema de las pruebas nacionales de acreditación del tercer ciclo y de reforma del bachillerato.

Microevaluación

El Marco de Referencia., tal como lo reporta la Gerencia del Programa (en Chavarría Navas, et al, op.cit. p.197), fue el resultado de un análisis del proceso de evaluación en el aula en conjunto con representantes de todas las asociaciones magisteriales. El documento presenta dos apartados: I. Marco de Referencia y II. Directrices Técnicas. En el primero se especifica, desde el punto de vista teórico, la naturaleza de la evaluación y el significado e importancia de ésta en el proceso educativo. En el segundo, tal como su nombre lo indica, se presenta el detalle del “qué” y el “cómo” de la implementación de dicho marco referencial.

Las “Normas Básicas,” son el instrumento que concreta en el aula el documento anterior. Está compuesta por una sección introductoria en la que se encuentra, una descripción del sistema educativo, los deberes y derechos del educando y del padre de familia; y las responsabilidades de las autoridades institucionales (artículos 1 al 17). Como el análisis detallado del resto de las cinco secciones y su articulado (del 18 al 70) trasciende el propósito del presente informe, se refiere al lector a su consulta en Chavarría Navas, et al, (op.cit, sección de Anexos, p. 317-331). Baste decir que las Normas, de acuerdo con dos miembros del Consejo Superior de Educación^{xvii} “ además de la flexibilidad con que se enfoca el proceso, devuelven al docente y a la dirección del centro educativo la mayor responsabilidad en la toma de

² Dra. Marta Eugenia Picado Ramírez, Gerente del Programa y consultora del Banco Mundial.

³ Este documento también se conoce como “Marco de Referencia y Directrices Técnicas para la Evaluación en el Sistema de Educación Formal.”

decisiones en materia de evaluación; valoran los aprendizajes cognoscitivos y el desarrollo socio-afectivo y ético, de manera independiente, sin restar importancia a ninguno; y ofrecen un nuevo enfoque de la evaluación de la conducta.”(Acta 14-95).

Macroevaluación

La misión de este componente consistió en “brindarle al país, cada año, información oportuna y pertinente en relación con los indicadores de calidad establecidos para el Sistema de Educación, al igual que convertirse en un recurso técnico para la divulgación y capacitación en el uso de la información generada.” (Gerencia del Sistema, en Chavarría Navas, et al, op.cit., p.197).

El Sistema Nacional de Evaluación contó con dos proyectos propios: Pruebas de Tercer Ciclo y Pruebas de Bachillerato. Además, con fondos del Programa para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación Costarricense (PROMECE) y en coordinación con la Universidad de Costa Rica, durante tres años se llevaron a cabo pruebas de diagnóstico en las siguientes áreas: conocimientos de I y II ciclo; destrezas cognoscitivas; de primer ingreso (escolares); aptitud física y hábitos nutricionales (Chavarría Navas, et al, op. cit., p.203).

Proyecto Pruebas de Bachillerato: su reforma

La reforma a la pruebas de bachillerato tomó como plataforma el Convenio entre el MEP y el Instituto para el Mejoramiento de la Educación Costarricense (IIMEC hoy INIE) de la Facultad de Educación de la Universidad de Costa Rica, existente desde 1986, que desde 1988 estaba encargado de confeccionar dichas pruebas. En 1997, con la creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación (CENE-EDU), las pruebas las diseñarían profesores especializados en cada materia, contratados por este órgano.

A partir de la aprobación de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI, esta reforma se cristalizó en varios aspectos. En primer lugar, en la sesión del 21 de marzo de 1995, Acta 23-95, en la que se aprobó el dictamen sobre la Reforma al Bachillerato, se redefinió la connotación del título de la siguiente manera:

“Se trata de un título que el Sistema Educativo extiende al final de la Educación Diversificada. Este título acredita al graduado como quien ha logrado alcanzar el perfil académico establecido por el Curriculum Nacional Básico.”

También se aprobó como objetivos de la reforma, entre otros, “incorporar, a partir de los resultados obtenidos en el Bachillerato, las medidas correctivas en aquellas áreas donde el sistema educativo lo requiera; y “Hacer del Bachillerato un medio apropiado para el proceso de control de calidad del Sistema Educativo Costarricense.” Estos objetivos reflejaron la necesidad existente en esa época, y muy probablemente al día de hoy, de institucionalizar sistemas nacionales de evaluación, por cuanto es inherente a todo sistema educativo cuantificar su eficacia y así poder sustentar la toma de decisiones.

Un segundo aspecto de la reforma está constituida por el hecho de que la evaluación de las pruebas de bachillerato deja de lado la referencia a normas para hacerse con referencia a dominio de objetivos. Éstos estarían determinados por los contenidos de las materias por evaluar en las pruebas de bachillerato y definidos en un temario único, aprobado por el CSE (Acta 94-96, del 10 de diciembre de 1996). Por considerarse un tema central en la reforma se incluye textualmente la resolución del Consejo:

Considerando

Que todos los títulos de Bachiller de Educación Diversificada tienen igual valor académico y jurídico, por lo que deben demandar igual esfuerzo de parte de los postulantes a ese título.

- 1. Que la experiencia, después de restaurado el examen de Bachillerato, indica que las Pruebas necesitan un robustecimiento y que deben ser, además, apropiadas como control de calidad del sistema educativo.*
- 2. Que la Ley Fundamental de Educación en su artículo 15° establece que a la Educación Media comprenderá un plan de cultura genera común a todas las modalidades.*
- 3. Que la Política Educativa vigente establece un Curriculum Nacional Básico sobre el cual el Estado certificará el título de Bachiller.*
- 4. Que el presente se caracteriza por un acelerado cambio en el ámbito de los conocimientos universales que casi se duplican a un ritmo bienal.*
- 5. Que todo graduado de la Educación Diversificada debe poseer una formación equivalente en lo fundamental y actualizada en cuanto a la cultura universal y nacional.*

POR TANTO

RESUELVE

Aprobar LOS TEMARIOS UNIFICADOS PARA LAS PRUEBAS DE BACHILLERATO que se administrarán a los estudiantes que cursen el último año del ciclo diversificado durante 1997(...).

Debe entenderse que dicha unificación alcanzó a todas las materias evaluadas: Español, Estudios Sociales, Matemática, Biología, Física, Química, Francés e Inglés. Durante los meses siguientes a su aprobación, se desarrolló una estrategia de difusión de cada temario, con ejercicios de ejemplo, caracterizada por publicaciones en los medios masivos de comunicación y por el diseño de un folleto explicativo repartido a todos los centros educativos.

Los temarios unificados también alcanzaron a la educación nocturna y técnica. Inclusive, como resultado de dicha resolución, se aprobó una homologación de los planes de estudio de la educación académica diurna con la nocturna (CSE, Acta 96-95 de 11 de diciembre de 1995).

Pruebas de diagnóstico y acreditación del tercer ciclo

De acuerdo con Picado Ramírez (Entrevista, 2010), el análisis minucioso de los resultados de las pruebas de bachillerato mostró que los estudiantes llegaban a bachillerato con una serie de deficiencias de contenidos de primero a séptimo

año y de éste a noveno año; muchos de los contenidos que se medían en el bachillerato tenían como base los que se contemplaban de séptimo a noveno. Fue entonces cuando se decidió que si el sistema educativo tenía tres ciclos, cada ciclo debía tener una evaluación; de este modo se decidió proponer las pruebas de noveno o “Pruebas de Acreditación del III ciclo de la Educación General Básica.”

Las pruebas no fueron concebidas para obtener resultados de promoción, por cuanto representaban un 25% de la nota del segundo período de noveno año. La concepción inicial fue la de “obtener un diagnóstico, obtener una línea base de partida y poder así, establecer metas concretas por alcanzar” (p. 224). En enero de 1996 se presentó la propuesta, con su reglamento, a representantes de la APSE a efectos de que fuese analizada e hiciesen recomendaciones. Incorporadas al documento, éste se sometió a la consideración del Consejo Superior de Educación. En el Acta 17-96, del 29 de febrero de ese año, se consigna que “ (...) Los señores miembros continúan con el análisis del Reglamento para los exámenes de acreditación para el III Ciclo de la Educación General Básica.” En el informe de la Gerencia del Sistema Nacional de Evaluación (Chavarría Navas, et al, op. cit., p.224), se indica que el acuerdo se tomó en febrero y que en el mes de marzo, de ese mismo año, se hizo público el acuerdo del Consejo.

La estrategia de comunicación, de los temarios y el Reglamento Oficial de las pruebas, para las regiones y centros educativos, según el informe mencionado, utilizó cinco formas y momentos diferentes: comunicación por la Asesoría Principal del Ministerio; entrega de documentos a las Asesorías Nacionales, de éstas a las Regionales, las que a su vez las entregaron a los y las docentes; publicación en tres medios de prensa escrita, en uno de los cuales se publicaron suplementos con los temarios y el Reglamento.

Las pruebas de Tercer Ciclo fueron eliminadas por el Consejo Superior de Educación el 17 de enero del 2008, por recomendación del Ministerio de Educación Pública (MEP). La decisión se basó en que dichas pruebas “aumentaban el fracaso escolar en décimo año pues los estudiantes se interesaban más en prepararse para las pruebas nacionales que en estudiar los contenidos de noveno, y al avanzar de nivel carecían del conocimiento de varios temas.” En lugar de las pruebas nacionales, el Consejo acordó realizar exámenes de diagnóstico y también incluir al país en pruebas internacionales como las del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (Programme for International Student Assessment, PISA), el cual es coordinado por la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico).

Unas pruebas que retroalimenten el sistema educativo

Siempre con la visión de que las pruebas deberían arrojar una medida del estado de la educación, Picado Ramírez (op.cit) indica que cuando se hicieron las pruebas de bachillerato y de noveno, la forma del informe se cambió completamente. En palabras de la entrevistada:

Se convirtió en un informe más conciso y más directo, por fortalezas y debilidades, con el cual se podía detectar aquellas áreas a las cuales los profesores tenían que poner más atención. De este modo, se hizo un informe nacional que representaba el panorama general; luego se hizo un informe por asignatura y por Región Educativa. Cada Región conocía dónde estaban sus debilidades y dónde estaban sus fortalezas; y los asesores por materia recibían siempre un tipo de taller de información, de capacitación, para ver que era lo que tenían que trabajar en su Región. Luego, a cada colegio se le enviaba también un informe de su rendimiento, su comparación con la Región y su comparación a nivel nacional. Pero, toda esta información es válida en la medida que las pruebas se hagan técnicamente, como tienen que hacerse.”

Centro Nacional de Evaluación para la Educación (CENE-EDU)

El objetivo de que las pruebas retroalimentaran al sistema educativo y que fueran instrumentos de la macroevaluación de éste, tuvo su más firme concreción con la apertura del Centro Nacional de Evaluación para la Educación (CENE-EDU).

Creado por Decreto Ejecutivo N°26014 (La Gaceta, 12/05/97: N°89, p.4), con base en la Ley Orgánica del Ministerio de Educación Pública y el acuerdo del CSE en su sesión de 18 de marzo de 1997, Acta 22-97. Como **órgano desconcentrado del CSE** (lo que permitía tener su propio presupuesto) sería “el encargado y responsable de organizar, desarrollar y ejecutar las acciones de evaluación sobre el proceso educativo formal, en sus diversas etapas y modalidades, cuando tengan carácter nacional y sirvan para propósitos diagnósticos, formativos o sumativos.” (Art. 2). Además, y de acuerdo con el artículo 3:” (...) el CENE-EDU proveerá al Ministerio de Educación los servicios técnicos y administrativos requeridos para la elaboración, ejecución y calificación (...) de las pruebas de acreditación en la educación formal regular.”

La creación de este órgano dio pie a dos acciones que marcaron un cambio en la elaboración de pruebas y en su naturaleza. En primer lugar, el diseño de éstas se haría de manera independiente del IIMEC, lo que terminaría una relación que se había consolidado en 1988, como ya se mencionó. Por otro lado, la División de Control de Calidad del MEP tampoco se vería involucrada en el proceso puesto que la evaluación de la calidad educativa sería resorte exclusivo del CENE-EDU. En cuanto a la naturaleza de las pruebas, esta cambió dramáticamente por cuanto, de una evaluación con referencia a normas pasó a una por dominio de objetivos, lo cual no estuvo exento de discusión. El modelo de evaluación por dominio de objetivos era más acorde con la Política Educativa y, desde la perspectiva, de las autoridades educativas, más justa y certera en la medición del logro de los estudiantes y del rendimiento del sistema educativo en general (Picado Ramírez, Entrevista 2010).

Como lo expresa Picado (Entrevista, 2010) el Centro se creó con la misión de ofrecerle anualmente al país, a modo de auditoría externa, información

oportuna y pertinente en relación con los indicadores de calidad establecidos para el sistema educativo (por el CSE). Una tarea de rigor macroevaluativa para detectar fallas y establecer acciones correctivas en ámbitos cruciales para la calidad educativa como: en la formación docente; en las estrategias de capacitación y formación continua; en el diseño de ofertas educativas oportunas y pertinentes para docentes y estudiantes y su evaluación; en la evaluación de los aprendizajes, per se (microevaluación).

El CENE-EDU, a pesar de la necesaria tarea de monitorear la calidad del sistema educativo costarricense, fue eliminado por el Decreto Ejecutivo 27089, el 28 de mayo de 1998. Es interesante anotar que, aunque existía este Decreto, el cual no se publicó en La Gaceta sino hasta el 8 de junio, el Consejo Superior de Educación no fue informado de éste por el Señor Ministro de Educación, Dr. Claudio Gutiérrez, quien se opuso a la existencia de dicho órgano, sino hasta después de intensas discusiones con los y las integrantes del Consejo, quienes si apoyaban su institucionalización.⁴ (Ver especialmente el Acta 40-98).

Con la desaparición del CENE-EDU, su personal especializado en evaluación fue reubicado en la División de Control de Calidad, órgano que al día de hoy se encarga del diseño, distribución, monitoreo y corrección de las pruebas nacionales. No se tiene certeza de si estos especialistas continúan laborando para esa División. Tampoco se tiene conocimiento de si las pruebas continúan elaborándose con base en dominio de objetivos o, si regresaron a su diseño por referencia a norma.

Como se puede colegir de los contenidos del presente informe, la reforma educativa que se propuso en el período presidencial 1994-98, y que se cumplió parcialmente, fue de carácter integral. A diferencia de países como México, que se concentró en la educación secundaria, Costa Rica, si bien es cierto también impulsó acciones en esta etapa educativa, puso en práctica programas que atendieron desde la etapa preescolar hasta el ciclo diversificado.

En el siguiente Cuadro N°9, "Cuadro Comparativo de la reforma educativa entre cinco países de Centro América, México y Costa Rica" se presenta un resumen de las reformas educativas de los años noventa que se realizaron en Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Panamá y México y su comparación con lo que se propuso en la Política Educativa hacia el Siglo XXI y la Ley de Garantías y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional.

⁴ Ver Actas: 35-98, 19/5/98; 36-98; 26/5/98; 37-98, 28/5/98; 40-98, 9/6/98

Cuadro 9.**Cuadro Comparativo de la reforma educativa entre cinco países de Centro América, México y Costa Rica**

Categorías	Subcategorías	Comparación con Costa Rica
Temas Generales	<ul style="list-style-type: none">• Relación Docentes/Ministerios/Salarios• Reforma Legal	<ul style="list-style-type: none">• Se comparten esfuerzos en mejoramiento salarial.• México, Guatemala y Nicaragua emitieron, actualizaron o reformaron leyes. En Costa Rica se reformó el art. 78 de la Constitución, que como en Nicaragua incluyó la obligación del Estado de aumentar el financiamiento de la educación.
Filosofía y Políticas	<ul style="list-style-type: none">• Cobertura• Eficiencia• Calidad • Proceso de Consulta	<ul style="list-style-type: none">• En Centroamérica los esfuerzos de cobertura, eficiencia y calidad se concentraron en los cuatro primeros grados de la educación básica. México en secundaria. Costa Rica en los cuatro ciclos de la educación.• Tanto Costa Rica como México sometieron sus propuestas a las bases Magisteriales.
Estructura de los Sistemas y Oferta Educativa	<ul style="list-style-type: none">• Educación Básica de nueve grados• Educación Preescolar, Preprimaria o Inicial • Cambios en el Nivel Medio	<ul style="list-style-type: none">• En Centroamérica y Costa Rica se reforzó el concepto de educación básica de nueve grados y la importancia de la educación preescolar. México se centró en la reforma integral a la educación secundaria, su obligatoriedad y el currículum como dispositivo de cambio.• En tanto que en Costa Rica se reforzó la educación diversificada, se amplió la oferta técnica y se crearon colegios bilingües; en el Salvador se redujo de tres a dos años el ciclo pero se aumentó a dos horas la jornada laboral. México atendió cada una de las modalidades de la educación secundaria, con énfasis en las técnicas y las telesecundarias. No se mencionan reformas en otros países.
Administración de la Educación	<ul style="list-style-type: none">• Descentralización • Evaluación Calidad de la Educación	<ul style="list-style-type: none">• En los demás países se concretaron procesos de descentralización, en Costa Rica los esfuerzos se dirigieron a la desconcentración.• La evaluación de la calidad de la educación sigue siendo un tema pendiente en los países comparados. En México se advierte la necesidad de crear espacios permanentes de comunicación técnica, académica e institucional y en procesos

Categorías	Subcategorías	Comparación con Costa Rica
		graduales de cambio y de transformación que incluyan innovaciones y necesidades sociales. En Costa Rica se creó un órgano desconcentrado (Cene-edu) para éstos propósitos, el cual fue eliminado en agosto de 1998.
Recursos del Sistema Escolar	<ul style="list-style-type: none">• Formación, Capacitación y Actualización Docente• Dignificación Profesional• Fondos Internacionales	<ul style="list-style-type: none">• En todos los países se utilizaron fondos internacionales y se hicieron esfuerzos significativos en cuanto al desarrollo profesional docente y la provisión de los recursos materiales. Queda pendiente en Costa Rica un vínculo más estrecho entre las universidades y el Ministerio de Educación y el diseño de perfiles profesiográficos.

Fuente: Chavarría, S y Quesada, S, (2010) con base en Arrien (1998); Miranda López y Reynoso Angulo (2006).

Sinopsis Reflexiva

Como cierre del presente informe se presenta una sinopsis del mismo. Se presenta en dos secciones. En la primera se incluye una serie de reflexiones acordes con los términos de referencia determinados. En la segunda, derivada de la primera, se sugieren tres temas de investigación

A) Reflexiones

1. Construcción de la Política Educativa hacia el siglo XXI.

1.1 No solo la Política Educativa Hacia el Siglo XXI sino también las políticas educativas que surgieron en América Latina en la década de los noventa tuvieron como antecedente un denominador común: una década de contracción económica como fue la de los ochenta, la “década perdida”, en la cual, debido a los Planes de Ajuste Estructural (PAES) cayeron los porcentajes del PIB que se dedicaban a la educación. Tunnerman (1997, p.14) señala una serie de indicadores que marcan el impacto negativo de los PAES sobre los sistemas educativos. Entre estos se destacan: centralismo en la toma de decisiones; estancamiento de la inversión en infraestructura; oferta salarial docente pobre en comparación con otras profesiones, lo cual pudo haber influido en el abandono de la profesión de muchos educadores y en el incremento del empirismo magisterial que se nota en la época; así como en la calidad de los estudiantes que ingresaron a las facultades de educación. El autor señala otros indicadores vinculados con la poca eficiencia interna y la inequidad de los sistemas educativos: el incremento de las tasas de extraedad; la baja calidad en el proceso de enseñanza aprendizaje; y, finalmente, el ensanchamiento de la brecha de aprendizaje entre los estudiantes de zonas marginales y rurales con respecto de sus pares de zonas urbanas con ingresos medios.

1.2 Bien podría decirse que la Política Educativa hacia el Siglo XXI, así como las políticas y reformas educativas de los años noventa que se suscitaron tanto en América Central como en América del Sur, para referirnos solamente a las áreas geográficas y culturales más cercanas, respondieron a la necesidad de rescatar esa “década pérdida.” De ahí, probablemente, el abierto apoyo que ofrecieron a dichas reformas tanto el Banco Mundial como el Banco Interamericano de Desarrollo.

1.3 Tal como se evidencia en las secciones correspondientes de este informe, y a pesar de lo que sus detractores lo indican, a diferencia de otros países de la Región (Cuadro N°9) la Política Educativa hacia el Siglo XXI siguió un proceso de construcción eminentemente participativo en el que se involucraron los más diversos sectores de la sociedad.

2. Manera en que se concretó la Política Educativa.

2.1 Debe hacerse una diferenciación entre la Política Educativa y el Proyecto de Ley de Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional, Expediente 12715. En tanto que la primera es un marco referencial que señala el norte de la educación; el segundo es un cuerpo jurídico que no fue aprobado en la Asamblea Legislativa y que le imprimía el carácter operativo como Política de Estado a la Política Educativa.

2.2 La aprobación de la Política Educativa sirvió de sustento a la gestión ministerial de proyectos que respondían a las necesidades que presentaba la educación nacional y su urgente renovación. De esta manera, se diseñaron diez programas estratégicos que respondían a esas necesidades y seis acciones de reforma que complementaban dichos programas.

2.2 De los diez programas aún permanecen PROLED, PROMECUM, Programa de Informática Educativa, Programa de Educación Técnica y Programa de Escuelas Unidocentes. En cuanto a las acciones reformadoras, el resto, excepto la Reforma al Artículo 78, o han sido reformados (como los programas, las estrategias de retención y la educación abierta) o no se utilizan (como los Textos y las Fichas).

2.3 Existe evidencia (Abrahams et al, 2001 y Arias Ocampo, 2007) que sugieren la posibilidad de que el estudio de la Política Educativa no hubiera sido parte de la oferta de formación docente, en al menos una universidad pública y dos universidades privadas con el mayor número de docentes graduados. De ahí que podría pensarse que algunas cohortes de docentes en servicio desconocen la Política Educativa vigente y que, por tanto, no la ponen en práctica en el aula.

2.4 Cabe preguntarse, entonces, de que si la Política Educativa no está siendo implementada porque el docente la desconoce, cuál es el marco de referencia que guía su práctica diaria y con qué visión ejerce su docencia.

3. Transformaciones propuestas y críticas recibidas.

3.1 Además de las transformaciones que propiciaron los programas estratégicos, en el Proyecto de Ley de Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional, Exp. 12715, se incluyeron una serie de reformas y trece acuerdos (art. 38) que de haberse aprobado hubieran dotado al país no solo de una Política Educativa de Estado, con visión de largo plazo, sino que también hubiera fijado el rumbo de las acciones estratégicas que elevarían la calidad de la educación tanto en lo curricular como en la operación de todos los niveles educativos administrativos.

3.2 Podría pensarse que las críticas recibidas para las propuestas educativas de la gestión ministerial 94-98, particularmente los documentos “EDU 2005,” y la Ley de Garantías, estuvieran mediadas por la cercanía temporal con el “factor huelga” en contra de la Ley 7531 (17 de julio al 17 de agosto de 1995), a la cual se opusieron las asociaciones magisteriales y las universidades públicas, de manera rotunda. El primero de los documentos se presentó a inicios de diciembre de ese año, cuando todavía persistía la desconfianza en estos cuerpos docentes y administrativos.

4. Principales transformaciones propuestas para la Educación Secundaria.

Las transformaciones curriculares propuestas en la educación secundaria surgieron de diversas fuentes. Las que se diseñaron desde el Programa de Mejoramiento de la Educación Secundaria (PROMESA), uno de los programas estratégicos de la gestión ministerial 1994-98 e iniciativas surgidas de otras instituciones o desde el seno mismo del Ministerio de Educación.

Transformaciones desde PROMESA

4.2 Desde PROMESA surgieron dos grupos de iniciativas: En primera instancia, los Colegios Modelo, en sus dos vertientes: a) Mejoramiento y Actualización de los Planes de Estudio de la Educación Secundaria en tercer ciclo: Aplicación de un Proyecto Piloto en cinco centros educativos; b) Plan Piloto para la semestralización de materias de la Educación Diversificada, con base en créditos. El segundo grupo estuvo constituido por la creación de los Liceos Experimentales Bilingües, con un nuevo plan de estudios y programas enriquecidos y novedosos, inicialmente para el tercer ciclo de la Educación General Básica.

4.3 De ninguna de las iniciativas mencionadas en el primer grupo se tiene evidencia de continuidad después de mayo de 1998, a pesar del buen rendimiento que reportó la Gerencia de PROMESA.

4.4 Liceos experimentales Bilingües La creación de estas instituciones, a la luz de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI, marcaron un hito en la educación secundaria pública desde la perspectiva curricular y administrativa.

4.5 Una propuesta de enriquecimiento curricular fue la inclusión del concepto de “valor agregado” a la secundaria. La propuesta y el término fueron polémicos para algunos sectores educativos por su “lenguaje empresarial” y “la visión economicista” de la educación. No existe evidencia de que se le haya dado seguimiento a esta propuesta.

Transformaciones desde otras instituciones

4.6 Desde la Universidad Nacional surge la creación de los Colegios Humanísticos Costarricenses, con un plan y programa de estudios para Ciclo Diversificado, centrado en las Ciencias Sociales y Humanidades y dirigido a estudiantes con vocación para las diferentes disciplinas de esas áreas del conocimiento. Surgen también los Colegios Artísticos, como una oferta en el Ciclo Diversificado, para un Colegio de la ciudad de Liberia. De este segundo grupo de colegios no se conoce si se mantiene vigente ni la calidad de su rendimiento en el transcurso de los años.

Transformaciones desde el seno del Ministerio de Educación

4.7 El Centro Nacional de Didáctica (CENADI), en convenio con el gobierno mexicano y con aprobación del CSE, llevó a la práctica un modelo de Telesecundaria que incluyó no solo una oferta curricular diferente sino también la capacitación del personal docente que la atendería. Al momento de escritura de este informe se conoce que el modelo está vigente. Lo que se desconoce es si ha tenido evaluado no solo desde la perspectiva de su rendimiento estadístico, sino también desde el cumplimiento del Acuerdo que le dio origen, en cuanto al personal docente, equipo e infraestructura.

4.8 El Programa de Educación Técnica fue uno de los programas estratégicos de la gestión ministerial 1994-98. Desde su gerencia se plantearon una serie de reformas a la oferta curricular, administrativa y de evaluación de sus planes y programas de estudio que indudablemente constituyeron un salto cualitativo en beneficio de los estudiantes que optaron por esta vertiente de la Educación Diversificada.

4.9 En general, independientemente de donde surgiera la iniciativa, es indudable que el tercer ciclo y el ciclo diversificado fueron objeto de enriquecimiento y reforma curricular interesantes. Sin embargo, no se tiene certeza si estos esfuerzos se continuaron en siguientes gestiones ministeriales.

La Evaluación como referente para el monitoreo y mejoramiento del Sistema Educativo Nacional.

4.10 Con la creación del Sistema Nacional de Evaluación se produjeron reformas interesantes en la manera de integrar los procesos de evaluación al quehacer del aula (microevaluación) y a la del rendimiento general del sistema educativo (macroevaluación). Desde la Gerencia del Sistema se concertaron cambios que involucraron la introducción de Pruebas de Diagnóstico y Acreditación del Tercer Ciclo y del Programa de Bachillerato. De una evaluación con referencia a normas se pasó a una con base en el dominio de objetivos, los cuales partieron de los temarios unificados que los estudiantes deberían dominar para dichas pruebas.

4.11 Los informes que rendía el Sistema de Evaluación cobraron sentido para las instituciones, los docentes y las Regiones Educativas por cuanto señalaban las fortalezas y debilidades y por tanto, sugerían las áreas de capacitación de mayor prioridad.

4.12 Uno de los mayores logros de la Gerencia del Sistema Nacional de Evaluación fue la creación por decreto ejecutivo del Centro Nacional de Evaluación de la Educación como órgano desconcentrado del CSE. Su propósito fue el de rendir cuentas del funcionamiento del Sistema Educativo a este Órgano Rector, a efectos de que se tomaran las decisiones correctivas para el mejoramiento de la calidad educativa. Desafortunadamente fue eliminado por otro decreto ejecutivo en mayo de 1998.

4.13 La creación del CENE-EDU por decreto ejecutivo y su eliminación, por la misma vía, se constituye un ejemplo de una lección aprendida: En tanto la educación no tenga un derrotero de largo plazo, como el que fijaba la Ley de Garantías Educativas, continuará siendo objeto de “golpes de timón,” producto de tendencias de corta duración y que tanto daño le hacen.

B) Sugerencias de Investigación

Revisados los puntos anteriores es evidente que surgen tres temas de investigación, a saber:

1. Conocimiento y puesta en práctica de la Política Educativa: Por el impacto que tiene en la práctica educativa y la coherencia que debe existir, entre ésta y la teoría que le da sustento, se hace prioritario conocer el estado del conocimiento que tienen, los docentes en ejercicio, de la Política que rige su formación y ejercicio profesional. Habría que analizar las mallas curriculares y los programas de las instituciones formadoras para ver la existencia del tema, el peso que se le da y las lecturas que se sugieren al respecto.

2. Opciones de Tercer Ciclo y Educación Diversificada: En la gestión ministerial 1994-98, se presentaron opciones interesantes tanto para el III Ciclo como para el Diversificado. Por ejemplo, el programa de Educación Diversificada por créditos y semestralizada, con las diferentes opciones para completar el creditaje, sería una oferta para retomar dentro de un programa de investigación que monitoree a jóvenes que tienen que trabajar y estudiar y que evalúe la pertinencia de ésta para ellos. De este Programa, así como de otros de tercer ciclo de los Colegios Modelo, no se tiene conocimiento y valdría la pena investigar qué pasó con la opción.

3. Evaluación: Habiendo analizado la visión que se le imprimió a la evaluación en el período estudiado, quedan varias inquietudes. La primera es la erradicación del CENE-EDU, un órgano que, en poco tiempo de funcionamiento, había hecho de la macroevaluación una herramienta con sentido. La segunda inquietud tiene que ver con la eliminación de las pruebas de tercer ciclo en el 2008 y la razón que se dio para hacerlo. Esta decisión suscita algunas preguntas: ¿Se varió la naturaleza de las pruebas y se volvió a una con referencia a normas en vez de mantener la de dominio de objetivos? ¿Se eliminaron, entonces, los temarios unificados para tercer ciclo y para bachillerato? En el CENE-EDU las pruebas eran diseñadas por profesores de la materia especialistas en evaluación ¿Cuál es la formación del personal que diseña las pruebas? ¿Cuál es la ventaja de participar en el programa PISA desde la perspectiva de la evaluación macro del sistema educativo nacional?

Para concluir: se ha convertido en lugar común decir que la educación en tanto carezca de norte, carece de calidad. ¿Cuánto tiempo más va a tomar dejar de lado agendas propias para abrazar una agenda nacional? Existe la Política Educativa y está vigente. ¿Por qué se insiste en decir que “no tenemos Política Educativa?” En todo caso: ¿Por qué no se revisa y a partir de ella se mira hacia el 2025?

Referencias bibliográficas

Abrahams, Catalina; Araya, Jéssica; Gómez, Ana Elieth; Murillo, Gabriela; Solano, Floribeth (2001) Estudio acerca de la coherencia de enfoque teórico entre el Plan de Estudios de la carrera de Bachillerato en I y II Ciclos del Universidad de Costa Rica, en relación con la Política Educativa Hacia el Siglo XXI y su proyección en la labor de aula. Informe de Seminario de Graduación para obtener el grado de licenciatura en Educación Primaria. Universidad de Costa Rica, Facultad de Educación, Escuela de Formación Docente.

Arias Ocampo, Ronald (2007) La Política Educativa y la Formación de Educadores (1994-2006). Avance, Resumen ejecutivo. Programa Estado de la Educación, CONARE.

Arríen, Juan B., et al. (1998) , La educación y la reforma de la educación en cinco países centroamericanos (Managua: PREAL-UCA-Fundación Ford)

Badilla Saxe, Eleonora y Chavarría Navas, Soledad (1997) Fundamentos y elementos de la acción pedagógica. Taller para Directoras y Directores de Centros Educativos, Instituto Centroamericano de Estudios Sociales, (ICAES) Coronado, Costa Rica. Presentación en Power Point.

Badilla Saxe, Eleonora y Barahona, Juan Carlos (1997) La experiencia de Costa Rica en la educación. Foro Educación: Factor prioritario del desarrollo, Buenos Aires, Argentina. Presentación en Power Point.

Chavarría Navas, Soledad; Paniagua Padilla, María Eugenia; Quesada Zaldívar, Sheila (1998) La Política Educativa hacia el siglo XXI: Propuestas y realizaciones. Ministerio de Educación Pública, San José, Costa Rica.

Chavarría Navas, Soledad (1994-1998) Notas de trabajo. Asesora en Política Educativa. Despacho del Sr. Ministro. Ministerio de Educación Pública.

Chavarría Solano, Edgar (2000) Administración Educativa... ¿para qué y para quiénes? (Conferencia inaugural del Simposio Interinstitucional sobre legislación educativa, San José, Costa Rica). Organización de Estados Iberoamericanos para la educación, la ciencia y la cultura. Educación en Valores.

Comisión de Programa de Gobierno 1994-1998 (Octubre 1993) La transformación de calidad de la Educación Nacional: Notas para la discusión. Partido Liberación Nacional.

Consejo Superior de Educación (1994-1998) Actas de mayo 1994 a diciembre 1998, San José, Costa Rica.

Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI (1996): La Educación encierra un Tesoro. Jacques Delors, Presidente. Informe a la UNESCO. www.unesco.org/delors/delors_s.pdf

Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (1998) **Anuario centroamericano de estadísticas de educación**. San José, Costa Rica: Octubre.

Doryan, Eduardo (1994) Una visión de largo plazo para la educación nacional. Conferencia en la Cátedra Emma Gamboa. Auditorio de la Facultad de Educación, 27 de julio.

Doryan Garrón, Eduardo (1994) La Formación del Ciudadano de la Era de la Sustentabilidad. Ministerio de Educación Pública, Agosto.

Doryan, Eduardo; Badilla, Eleonora; Chavarría, Soledad (1996) **Teacher Training in the Geoinformation era: Searching for Educational Identity in the Year 2005** Bulletin 41, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe, OREALC, <http://www.unesco.cl/070201.htm>

Gutiérrez, Salomé (sf) La Nueva Educación. Consultado el 5 de enero del 2010 en la dirección: [reflexiones.fcs.ucr.ac.cr/documentos/59/la nueva.pdf](http://reflexiones.fcs.ucr.ac.cr/documentos/59/la_nueva.pdf)

Gutiérrez P, Donato; Araya V., Zaida; López R., Jorge; Víquez H., Osear; Sittenfiel J., Glenn; Cascante S., Zúñiga S., Warnes; Quesada M., Alfonso Gerardo; Acuña C., José Alberto; Chacón A., Miguel (1995) Carta abierta enviada a los Señores Diputados, de fecha 3 de agosto www.reflexiones.fcs.ucr.ac.cr/documentos/38/improcedentes.pdf

Huamán Cosi, Melchor Reformas educativas en América Latina en tiempos de crisis. FE/UNICAMP, SAO PAULO – BRASIL
<http://www1.lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2007/huaman.pdf>

Knut Walter La educación en Centroamérica: Reflexiones en torno a sus problemas y su potencial. Hamburg: Institut für Iberoamerika-Kunde 2000 (CA 2020: Documento de trabajo # 10) ca2020.fiu.edu/Themes/Knut_Walter/Walter.pdf

Ministerio de Educación Pública (1995) “Proyecto para la creación de un centro de información electrónica ‘kiosko de información.’” San José, Costa Rica.

Ministerio de Educación Pública, Informe de labores de 1997-1998 (1 de mayo de 1998). Las transformaciones educativas de finales de siglo XX: Sentando las bases para el siglo XXI. San José, Costa Rica.

Miranda López, Francisco y Reynoso Angulo, Rebeca (2006) La reforma de la educación secundaria en México: Elementos para el debate. Revista Mexicana de Investigación Educativa. octubre-diciembre, año/vol 11, número 031, COMIE, Distrito Federal, México, pp. 1427-1450

Gómez Estrada, Soraya (sf) El desafío para la educación en el siglo XXI.
www.buap.mx/vision/prepa/soraya.doc Consultado el 21 de enero del 2010.

Pardo A, Marta Eugenia (sf) Analisis critico del “Proyecto de Ley de Fundamentos y Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional. Consultado el 6 de enero del 2010 en la dirección: reflexiones.fcs.ucr.ac.cr/documentos/56/analisis.pdf

Pardo A, Marta Eugenia (1999) Evaluación y Poder. En “Política Social y Educación en Costa Rica. Serie de Políticas Sociales #4, Alicia Gurdían Fernández, compiladora. p. 279-307. UNICEF-Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica

Proyecto Principal de Educación PROMEDLAC IV Quito, Ecuador (1991) Declaración de Quito. UNESCO/OREALC. BOLETIN 24, abril 1991 .

Proyecto Principal de Educación PROMEDLAC V Santiago, Chile (1993) Hacia una nueva etapa de desarrollo educativo. Declaración de Santiago. UNESCO/OREALC. BOLETIN 31, agosto 1993..

Rodríguez, A.G. (1997) Información presentada por el Gobierno de Costa Rica ante la Comisión de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas Quinta Sesión Del 7 al 25 de abril, Nueva York.

Salas, Flora (2008) Inconsistencias filosófico-teóricas de la política educativa vigente y sus implicaciones para el cambio y la innovación en la enseñanza y el aprendizaje
<http://www.cientec.or.cr/hagamoslojuntos/2008/04/inconsistencias-filosfico-tericas-de-la.html>

Tunnerman, Carlos (1997) Educación para el desarrollo en América Latina. Serie Conferencias 12 y 13. Centro de Investigación en Identidad y Cultura

Latinoamericana. Vicerrectoría de Investigación, Universidad de Costa Rica (UCR)
p.7-45

Unesco: Informe de seguimiento de la EPT en el mundo (2010) El Informe de Seguimiento: Llegar a los marginados. /www.unesco.org/es/efareport/

Wing-Ching Sandí, Isabel (1999) Educación: su reforma en nuestros tiempos. En "Política Social y Educación en Costa Rica. Serie de Políticas Sociales #4, Alicia Gurdíán Fernández, compiladora. p. 149-195. UNICEF-Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica

Entrevistas

Ph.D. Marta Eugenia Picado Ramírez, Gerente del Sistema Nacional de Evaluación y Consultora del Banco Mundial en macro y micro evaluación, período 1994-1998. Entrevista efectuada el 7 de enero del 2010.

Licda. Maria Eugenia Paniagua, Viceministra Técnica de Educación, período 1994-1998. Entrevista efectuada el 11 de enero Del 2010

Sra. Eugenia Fernández, Jefe de Despacho y Secretaria Ejecutiva, período 1994-1998. Entrevista efectuada el 13 de enero del 2010.

M.Sc. Ronald Arias, Director del Departamento de Planes y Programas en el período 1994-1998. Entrevista efectuada el 25 de febrero del 2010.

Lic. Stéfano Arias, Viceministro Administrativo de Educación, período 1994-1998. Entrevista efectuada el 6 de abril del 2010.

Notas

ⁱ Los otros dos son la Declaración de Jomtien y “Educación y Conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad (1992) de la CEPAL/UNESCO”

ⁱⁱ El Informe de Seguimiento de EPT, de 19 de enero del 2010, señala que en el año 2000 no se cumplieron los objetivos definidos en materia de EPT.

ⁱⁱⁱ Propuesta El Reto del Tercer Milenio: Un proyecto educativo nacional hacia el 2005 (EDU 2005)”, noviembre, 1995. Sometida a la discusión nacional se obtiene la versión final conocida como “La Educación Nacional como Política de Estado hacia el 2005. (EDU 2005)”, agosto, 1996. Este documento sirve de sustento al “Proyecto de Ley de Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional”, presentado a la Asamblea Legislativa el 26 de Setiembre de 1996.

^{iv} Este documento está disponible en el blog www.soledadchavarria.org

^v En el apartado en el que se describe la III Etapa de construcción de la Política, esto es, el proceso de aprobación por parte del Consejo Superior de Educación, se incluye un cuadro con un resumen de las “Consideraciones y Declaraciones” en la versión final acordada por dicho órgano.

^{vi} El contenido de estas secciones se toma y adapta de un documento que, con base en las secciones originales de la Política Educativa hacia el Siglo XXI, elaboró Floria E. Valerín B. (1995), del Departamento de Planes, Programas y Proyectos, de la División de Planeamiento y Desarrollo Educativo, del Ministerio de Educación Pública, San José, Costa Rica. Los documentos originales no se pudieron encontrar.

^{vii} El Reto del Tercer Milenio:EDU 2005; La Educación Nacional como Política de Estado-EDU 2005 y finalmente el “Proyecto de Ley de Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional.” Todos disponibles para su lectura en www.soledadchavarria.org

⁸ Se recomienda leer los textos que sobre Humanismo y Constructivismo escribieron el M.Sc. Edgar Roy Ramírez y la M.Sc. Magaly Zúñiga en “Chavarría Navas, S. y Tovar, F (1998) Base Conceptuales de la Política Educativa Hacia el Siglo XXI, Ministerio de Educación Pública, Costa Rica.

^{ix} En el apartado de este informe: Descripción de los principales cambios que se buscaba promover para la educación secundaria diurna (tercer ciclo y el cuarto ciclo, o ciclo diversificado)” por ser pertinentes con el tema, se hará referencia extensa a dos programas en particular: el de Mejoramiento de la Educación Secundaria (PROMESA) y el de Educación Técnica.

^x Una anécdota: La abreviatura “EDU 2005” levantó las más peregrinas interpretaciones, las cuales no se comprobaron hasta el momento de escritura del presente documento. “EDU 2005” tan solo responde al nombre del archivo en el que se guardó en la computadora de la persona responsable de coordinar la escritura de la propuesta.

^{xi} Asesora en Política Educativa de ese período y quien estuvo a cargo de coordinar el proceso.

^{xii} Desafortunadamente no se ha podido ubicar el Acta de comparecencia. Pero como testigo del proceso ante la Asamblea Legislativa puedo dar fe de lo que se indica en este escrito.

^{xiii} Durante la gestión ministerial del Dr. Eduardo Doryan Garrón, los encargados de los programas estratégicos, se denominaban “gerentes” pues se esperaba que tuvieran una actitud de liderazgo proactiva, intelectualmente autónoma, con visión de equipo e innovadora en la gestión de los programas a su cargo. El gerente de Promesa fue el Lic. German Navarro Tossi.

^{xiv} La revisión de las actas no arrojó evidencia de que se hubiera presentado, a pesar de que en la “descripción de cursos” del Proyecto se menciona el undécimo año.

^{xv} Ing. Fernando Bogantes y el Lic. Gerardo Arce,

^{xvi} En el “Comunicado Libro 23” del CSE se indica que el Acta 90-95 no aparece.

^{xvii} Lic. Felix Barrantes y M. Sc. Ana Cecilia Hernández. (Votos afirmativos razonados)