

Estado de la Educación

TERCER INFORME ESTADO DE LA EDUCACIÓN

Informe Final

Resultados educativos en primaria y secundaria, políticas educativas

Investigador
Carlos Castro Valverde

2010

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.



CONSEJO NACIONAL DE RECTORES

Presentación

En el presente informe se presenta un panorama de los resultados educativos en la educación primaria y secundaria, así como una perspectiva exploratoria y descriptiva sobre las políticas educativas.

El informe se presentó para efectos del taller de validación que se realizó el día jueves 8 de julio.

Debe aclararse además que, en el marco de la preparación del III Informe Estado de la Educación, se están elaborando varias ponencias sobre temas específicos de la educación primaria y secundaria, por lo cual el presente informe no pretende dar cuenta global de estos niveles educativos, sino básicamente del tema de indicadores y resultados educativos.

Los principales temas desarrollados en el informe son, en la primera parte, sobre los educandos, los docentes, el sistema y sus resultados, ambientes de aprendizaje y resultados y logros en el aprendizaje para la educación primaria y secundaria. En la segunda parte se presenta un perfil de la profesión docente. En la tercera parte se analizan los resultados en la reducción de brechas de equidad. En la cuarta parte se ofrece un panorama sobre la política educativa, las reformas institucionales en el MEP y el financiamiento de la educación.

Contenido

Principales hallazgos.....	7
I – PRIMERA PARTE: ESTRUCTURA Y RESULTADOS DEL SISTEMA EDUCATIVO	
.....	12
Educación Primaria.....	12
1. Los educandos.....	12
2. Los docentes.....	17
3. El sistema y sus resultados.....	20
3.1. Ambientes de aprendizaje.....	20
3.2. Resultados y logros en el aprendizaje.....	34
Educación Secundaria.....	40
1. Los educandos.....	40
2. Los docentes.....	46
3. El sistema y sus resultados.....	49
3.1. Ambientes de aprendizaje.....	49
3.2. Resultados y logros en el aprendizaje.....	55
II – SEGUNDA PARTE: UN PERFIL DE LA PROFESION DOCENTE	66
1. El proceso de contratación del personal docente.....	66
2. Condiciones salariales y laborales del personal docente.....	68
III- TERCERA PARTE: RESULTADOS EN LA REDUCCIÓN DE BRECHAS DE EQUIDAD.....	77
IV – CUARTA PARTE: POLÍTICA EDUCATIVA, REFORMA INSTITUCIONAL Y FINANCIAMIENTO.....	82
1- Reformas institucionales del MEP	82
1.1- Reestructuración de oficinas centrales	82
1.2- Reestructuración de las Direcciones Regionales.....	85
1.3- Recursos humanos	87
2- Reformas curriculares y educativas.....	89
2.1- El centro educativo de calidad como eje de la educación.....	90
2.2- Programas de ética, estética y ciudadanía	91
2.3- Otras reformas en el curriculum educativo.....	94
2.4- Diversificación de ofertas educativas.....	95
3- Reformas en los instrumentos de evaluación	97
4- El financiamiento de la educación	99
5- Políticas de equidad	101
Bibliografía	105

Índice de cuadros

Cuadro 1: Proyecciones de población* en edad escolar (2000 – 2050).....	13
Cuadro 2: Matricula inicial en la educación primaria por modalidad ^{a/} , cifras absolutas y relativas (1999 – 2008).....	14
Cuadro 3: Tasas de escolaridad ^{a/} en el I y II ciclos ^{b/} , cifras relativas (1999 – 2010) / REV nuevos datos MEP.....	15

Cuadro 4: Matricula inicial en educación primaria tradicional diurna ^{a/} según ciclo y año cursado, cifras absolutas y relativas (1999 – 2008)	15
Cuadro 5: Matricula inicial en I y II ciclos, educación tradicional, según dependencia en horario diurno, cifras absolutas y relativas (2000 – 2009)	16
Cuadro 6: Matricula inicial ^{a/} en I y II ciclos tradicional según dirección regional, cifras absolutas y relativas ^{b/} (2008 y 2009).....	17
Cuadro 7: Personal docente ^{a/} en educación regular, total y I y II ciclos, cifras absolutas y relativas ^{b/} (2000-2009)	18
Cuadro 8: Personal docente ^{a/} en educación regular, I y II ciclos ^{b/} según titulación, cifras absolutos y relativas (2000-2009).....	18
Cuadro 9: Personal docente ^{a/} en I y II ciclos ^{b/} por grupo profesional ^{c/} , cifras absolutas y relativas (2000 – 2009).....	19
Cuadro 10: Promedio de alumnos por sección en I y II ciclos y porcentaje de matrícula según tipo de dirección, dependencia pública, cifras absolutas (2008, 2009)	28
Cuadro 11: Cambio en la definición de las direcciones de centros educativos I y II ciclos	28
Cuadro 12: Promedio de alumnos por sección en I y II ciclos según zona y dependencia, cifras absolutas (2009).....	29
Cuadro 13: Infraestructura disponible y estado ^{a/} en el I y II ciclo, dependencia públicas, cifras absolutas y relativas (2009).....	31
Cuadro 14: Equipamiento disponible y estado ^{a/} en el I y II ciclo, dependencia públicas, cifras absolutas y relativas (2009).....	32
Cuadro 15: Necesidades básicas de planta física (aulas, sanitarios y comedor), costo en millones de colones (2009).....	33
Cuadro 16: Repitientes ^{a/} en I y II ciclos ^{b/} según año cursado, cifras absolutas y relativas (1999-2009)	34
Cuadro 17: Rendimiento definitivo en I y II ciclos ^{a/} , reprobados según año cursado, cifras absolutas y relativas (1999 – 2009).....	35
Cuadro 18.1: Repitientes en I y II ciclos ^{a/} según dirección regional en orden decreciente ^{b/} , cifras absolutas y relativas (2009).....	36
Cuadro 18.2: Rendimiento definitivo, reprobados en I y II ciclos ^{a/} según dirección regional en orden decreciente ^{b/} , cifras absolutas y relativas (2009).....	37
Cuadro 19: Deserción intra-anual ^{a/} en I y II ciclos ^{b/} según año cursado, cifras relativas (1999 – 2009).....	38
Cuadro 20: Deserción intra-anual en I y II ciclos ^{a/} según dirección regional en orden decreciente ^{b/} , cifras absolutas y relativas (2009).....	39
Cuadro 21: Proyecciones de población en edad adolescente (13 a 17 años), cifras absolutas y relativas (2000 – 2050).....	40
Cuadro 22: Matricula inicial en la educación secundaria ^{a/} por modalidad, cifras absolutas y relativas (1999 – 2008).....	41
Cuadro 23: Matrícula inicial en el III ciclo y la Educación Diversificada diurna ^{a/} tradicional según ciclo y año cursado, cifras relativas (2000 – 2009).....	42
Cuadro 24: Matricula inicial en III Ciclo y Educación Diversificada diurna tradicional, según dependencia, cifras absolutas y relativas (2000 – 2009)	43
Cuadro 25: Tasas de escolaridad ^{a/} en la educación secundaria ^{b/} por modalidad y ciclos, cifras relativas (1999 – 2010)	44

Cuadro 26: Matricula inicial en III ciclo y educación diversificada tradicional por modalidad según dependencia (2009)	45
Cuadro 27: Matricula inicial en III ciclo y educación diversificada tradicional por modalidad según dirección regional, cifras absolutas y relativas (2009).....	46
Cuadro 28: Personal docente ^{a/} en educación regular, total y III ciclo y educación diversificada, cifras absolutas y relativas ^{b/} (1999-2009)	47
Cuadro 29: Personal docente ^{a/} en educación regular, III ciclo y educación diversificada ^{b/} , según titulación 1999-2009	47
Cuadro 30: Personal docente ^{a/} en III ciclo y educación diversificada diurna y nocturna ^{b/} por grupo profesional ^{c/} (1998 – 2009)	48
Cuadro 31: Secciones y promedio de alumnos por sección en III ciclo y educación diversificada, diurna y nocturna por año cursado según zona y dependencia (2009)	51
Cuadro 32: Infraestructura disponible y estado ^{a/} en III Ciclo y Educación Diversificada, dependencia pública, cifras absolutas y relativas (2009).....	53
Cuadro 33: Equipamiento disponible y estado ^{a/} en III Ciclo y Educación Diversificada, dependencias públicas, cifras absolutas y relativas (2009)	54
Cuadro 34: Repitientes en el III ciclo y Educación Diversificada académica diurna según ciclo y año cursado, cifras absolutas y relativas (1999-2009).....	55
Cuadro 35: Rendimiento definitivo en III ciclo y educación Diversificada Diurna ^{a/} , reprobados según ciclo y año cursado, cifras absolutas y relativas (1999 – 2009)..	58
Cuadro 36.1: Porcentaje de repitientes en III Ciclo y Educación Diversificada ^{a/} , diurna y nocturna según dirección regional en orden decreciente ^{b/} , cifras absolutas y relativas (2009).....	59
Cuadro 36.2: Rendimiento definitivo, porcentaje de reprobados en III Ciclo y Educación Diversificada ^{a/} , diurna y nocturna según dirección regional en orden decreciente ^{b/} , cifras absolutas y relativas (2009).....	60
Cuadro 37: Rendimiento por asignatura en los exámenes de bachillerato, cifras absolutas y relativas (2009).....	61
Cuadro 38: Deserción intra-anual ^{a/} en III Ciclo y Educación Diversificada diurna ^{b/} según ciclo y año cursado, cifras absolutas y relativas (1999 – 2009).....	63
Cuadro 39: Porcentaje de deserción intra-anual en III Ciclo y Educación Diversificada ^{a/} diurna y nocturna según dirección regional ^{b/} (2009)	64
Cuadro 40: Ingreso promedio profesionales enseñanza y otros profesionales asalariados, en colones corrientes y constantes (2001 – 2009).....	68
Cuadro 41: Salario promedio base según clase profesional de los docentes de centros educativos I y II ciclos, grupos seleccionados (2004 - 2009).....	69
Cuadro 42: Salario promedio base ^{a/} según clase profesional de los docentes de centros educativos de enseñanza secundaria, grupos seleccionados (2004 - 2009)	70
Cuadro 43: Nombramientos en propiedad e interinos del personal docente y administrativo - docente por nivel educativo en la educación pública tradicional, cifras relativas (2002 – 2009).....	76
Cuadro 44: Porcentaje de asistencia a la educación tradicional de los 7 a los 17 años según zona y grupos de edad (2001 – 2009).....	77
Cuadro 45: Porcentaje de asistencia a la educación tradicional por grupos de edad, según quintil de ingreso per cápita del hogar (2001 – 2009).....	78
Cuadro 46: Condición de trabajo y estudio de la población de 13 a 17 años por sexo, cifras relativas (2001-2009).....	78

Cuadro 47: Costa Rica, indicadores de participación laboral de 12 a 17 años según sexo, cifras relativas (2001 - 2009)	79
Cuadro 48: Años promedio de escolaridad de la población de 15 años y más según zona y sexo (2001-2009).....	80
Cuadro 49: Indicadores de logro educativo, educación primaria y universitaria, cifras relativas (2001 – 2009).....	81

Índice de gráficos

Gráfico 1: Población en edad escolar (7 a 12 años) como porcentaje de la población total (1950 - 2050)	13
Gráfico 2: Población de 7 a 12 años, cifras absolutas (2000 - 2050)	14
Gráfico 3: Docentes de I y II ciclo ^{a/} por titulación y grupo profesional ^{b/} , cifras relativas (2000 – 2009)	20
Gráfico 4: Necesidades de aulas identificadas por los directores de los centros educativos, I y II ciclos, cifras absolutas (1996 – 2009).	32
Gráfico 5: Repitientes en la educación primaria, total y primer año, cifras relativas (1995 – 2009)	35
Gráfico 6: Reprobados ^{a/} en la educación primaria, total y primer año, cifras relativas (1997 – 2009)	36
Gráfico 7: Población en edad adolescente (13 a 17 años) como porcentaje de la población total (1950 - 2050).....	41
Gráfico 8: Tasa neta de escolarización en la educación secundaria por ciclo, cifras relativas (1999 – 2009).....	45
Gráfico 9: Docentes de III Ciclo y Educación Diversificada ^{a/} por titulación y grupo profesional ^{b/} , cifras relativas (2000 – 2009).....	49
Gráfico 10: Necesidades de aulas identificadas por los directores de los centros educativos, III Ciclo y Educación Diversificada, cifras absolutas (1996 – 2009).	54
Gráfico 11: Repitientes en el III ciclo y Educación Diversificada académica diurna, total y séptimo año, cifras relativas (1995 – 2009)	56
Gráfico 12: Reprobados ^{a/} en la educación secundaria diurna, total y primer año, cifras relativas (1997 – 2009)	59
Gráfico 13: Porcentaje de promoción los exámenes de bachillerato por región educativa (2009).....	62
Gráfico 14: Deserción intra-anual en III Ciclo y Educación Diversificada diurna ^{a/} , total y séptimo año, cifras relativas (1995 – 2009)	64
Gráfico 15: Ingreso promedio profesionales enseñanza y otros profesionales asalariados, en colones constantes a/ (2001 – 2009)	69
Gráfico 16: Comparación de estimaciones sobre el financiamiento de la educación con respecto al PIB (1995 – 2010)	101

Índice de recuadros

Recuadro 1: Modalidades curriculares en la educación primaria (I y II ciclos)	20
Recuadro 2: Principales resultados pruebas diagnósticas de II Ciclo (2008).....	23
Recuadro 3: Escuelas públicas con más de 33 estudiantes por sección (2009).....	30
Recuadro 4: Oferta curricular en la educación secundaria (2009)	50

Recuadro 5: Colegios públicos, modalidad académica diurna, con más de 33 estudiantes por sección (2009)	52
Recuadro 6: Reforma del Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes (2008) ...	56
Recuadro 7: Principales incentivos y pluses salarios docentes (2009)	71
Recuadro 8: Entrevista realizada a las principales organizaciones gremiales de docentes (2009)	72
Recuadro 9: Retos pendientes ^{a/} de la reestructuración de oficinas centrales del MEP	84
Recuadro 10: Direcciones regionales del MEP existentes y propuestas.....	87
Recuadro 11: Programa de Informatización para el Alto Desempeño (PIAD).....	89

Principales hallazgos

- La transición demográfica y la consiguiente reducción de la población en edad escolar está teniendo una influencia creciente en el sistema educativo, en particular en primaria donde se ha reducido la matrícula.
- Las tasas de escolarización, como reflejo de la cobertura educativa, muestran un mejoramiento importante en la última década en la educación secundaria. La tasa neta para la educación tradicional aumentó de un 52,4% en 1999 a un 71,1% en 2009. En la educación diversificada, que corresponde al proceso de finalización de este nivel educativo, las cifras son más modestas pues aumentaron de un 30,4% a un 46,3% entre 1999 y 2010. También se observa una pérdida de dinamismo en el crecimiento de la tasas neta de escolaridad, pues entre 1999 y 2004 se presentó un aumento de trece puntos porcentuales para la educación secundaria tradicional, mientras que entre el 2005 y el 2010 el aumento fue de 5,6 puntos porcentuales.
- La titulación docente ha experimentado una mejora constante durante la última década, de manera que el porcentaje de no titulados en la educación primaria disminuyó de un 10,6% a un 4,6% entre 2000 y 2009 y en la educación secundaria decreció de un 19,6% (casi la quinta parte de los docentes) a un 5,0% del total.
- En el año 2008 se aplicaron por primera vez las Pruebas Nacionales Diagnósticas de II Ciclo de la Educación General Básica en sustitución de las pruebas nacionales de sexto grado. Las pruebas internacionales estandarizadas de matemática y lenguaje aplicadas a estudiantes de tercer y sexto grados en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) realizado por la OREALC/UNESCO, en el año 2006 y publicadas en el año 2008, ubican a Costa Rica en un grupo de “países con puntuaciones medias superiores al promedio de la región, pero menores que una desviación estándar”, donde también se encuentran Chile, México y Uruguay, junto con el estado mexicano de Nuevo León.
- El número global de alumnos por sección en la educación primaria está sesgado por las escuelas unidocentes y de dirección 1, por lo cual es necesario diferenciar por tipo de dirección. En el año 2009 el promedio de alumnos por sección fue de 3 en las escuelas unidocentes, de 9 en las de dirección 1, de 20 en las de dirección 2, de 24 en las de dirección 3, de 27 en las de dirección 4 y de 29 en las de dirección 5. Las cifras por dependencia muestran una diferencia significativa entre el promedio de 24 estudiantes por sección en las escuelas públicas de la zona urbana y de 18 estudiantes en la educación privada. Estos promedios son insuficientes para captar la verdadera problemática de centros educativos sobrepoblados y con números mayores a 33 estudiantes por sección. El tipo de escuelas con un alto número de estudiantes por sección son muy variadas, en algunos casos están ubicadas en precarios urbanos o barrios populares, como Finca San Juan de Pavas, La Carpio en la Uruca (Finca La Caja), Balcón Verde en San Miguel de Desamparados, Quince de Setiembre en San José, Alajuelita, San Rafael de Desamparados, entre otras. Pero también tenemos algunas ubicadas en zonas rurales como Bebedero de Cañas, Upala, Telire en Talamanca, Río Nuevo de Coto, entre otros poblados.
- El promedio de alumnos por sección en la educación secundaria muestra diferencias importantes entre la educación pública y la privada, pues en la primera es de 30 alumnos y en la segunda de 21 para el total de secundaria. Los promedios a nivel nacional pueden esconder grandes diferencias entre centros educativos, pues existe un grupo de colegios académicos diurnos con 35 o más estudiantes por sección. Son un total de 31 colegios cuyo rango de matrícula es muy variado pues va de 249 estudiantes en un colegio a 2.827 en otro. Por región educativa se destaca

Desamparados con un total de 8 colegios de la lista, seguida por Heredia con 5 colegios y Cartago con 4. Incluso tenemos un grupo de 6 colegios con más de 38 estudiantes por sección.

- La situación de infraestructura es uno de los puntos críticos del sistema educativo. En cuanto al estado de la infraestructura, identificado por los directores de los centros educativos, tenemos que en primaria un 63,2% de las aulas académicas se encuentran en buen estado, un 29,7% en regular estado y un 7,5% en mal estado. En la educación secundaria de las aulas académicas un 65,4% se encuentran en buen estado, un 28,4% en regular estado y un 6,2% en mal estado.
- Las necesidades de aulas son crecientes. En el caso de las aulas académicas para secundaria las necesidades aumentaron de 287 en 1996 a 2.138 en el 2009. La necesidad de aulas para asignatura especial aumentó de una cifra de 68 en el primer año a 628 en el segundo. En la educación primaria en el año 2009 había un faltante de 2.706 aulas académicas y 1.297 aulas de asignatura especial.
- Los logros del aprendizaje han mejorado si se considera la disminución de la repitencia y la reprobación en la educación primaria. La repitencia en el I y II ciclos descendió de un 9,5% en 1999 a un 5,3% en el 2009, siendo el primer año el que presenta un mayor porcentaje de repetición con un 10,8% en el 2009, aunque es una cifra considerablemente menor que el 16,0% en 1999.
- En la educación secundaria los resultados y logros del aprendizaje muestran alguna mejoría, aunque no es claro si es un proceso permanente. La cifra de repitentes se redujo en el 2009 a un 10,6%, mientras que en el 2007 había sido un 12,8% y en el 2008 un 12,3%. El rendimiento definitivo se ha comportado con altibajos entre 1997 y 2009. En el año 1999 el porcentaje de reprobados experimentó su nivel más bajo del período con un 16,6% para el total de secundaria diurna, se mantuvo en niveles similares hasta el año 2003, para comenzar una tendencia de aumento que alcanzó un 21,6% en el 2006, comenzó a bajar de nuevo hasta ubicarse en un 18,0% en el 2008 y subir de nuevo a un 21,4% en el 2009. Es decir, uno de cada cinco estudiantes están reprobando el ciclo lectivo.
- Los resultados de los exámenes de bachillerato del año 2009 evidencian que los resultados más deficientes por asignatura se obtienen en matemáticas con una nota promedio en el examen de 65,59, mientras que estudios sociales con 72,09 y biología con 73,63 son las materias con notas más altas en el 2009. El rendimiento por región educativa, en las pruebas de bachillerato, muestra profundas diferencias. Por una parte tenemos regiones con una promoción muy baja como Limón con un 42,2%, Upala con un 49,5% y Aguirre con un 50,0%, además de regiones con una promoción inferior al 60% como son Santa Cruz, San Carlos, Turrialba, Puntarenas, Grande de Térraba, Liberia, Sarapiquí, Puriscal y Cañas. Por otra parte tenemos regiones con una promoción relativamente alta como San Ramón con un 74,7%, Alajuela con un 74,2%, Heredia con un 72,0%, Los Santos con un 71,9% y Cartago con un 70,7%.
- La deserción intra-anual en la educación primaria muestra una tendencia decreciente pues se redujo de cifras de un 4,4% en 1999 y un 4,5% en el 2001 a un 3,0% en el 2009, aunque esta cifra es mayor que el 2,5% que se había alcanzado en el 2007. En la educación secundaria la deserción intra-anual también muestra un mejoramiento pues se redujo de una cifra del 11,6% en 2006 al 9,5% en el 2009 para la educación secundaria diurna, sin embargo cabe también preguntarse si es una variación coyuntural o una tendencia más permanente relacionada con las políticas educativas (programa Avancemos, cambios en los criterios de repetición) porque en el año 2003 había bajado a un 9,4%. En el caso del séptimo año se ha venido reduciendo la deserción desde un 20,1% en el 2006 a un 16,1% en el 2009.

- A partir del año 2007 y con el fin de cumplir con lo establecido por la legislación, el Área de Carrera Docente de la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) desarrolló un nuevo proceso de reclutamiento del personal docente que aspiraba a una plaza en propiedad mediante una oferta electrónica que debía ser presentada en el sitio Web del Servicio Civil. El proceso fue objeto de diversas críticas y se requieren investigaciones posteriores sobre su efectividad o cumplimiento de sus objetivos.
- El ingreso promedio de los profesionales en enseñanza, de acuerdo a cifras de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC, si bien presenta una brecha en comparación con el resto de profesionales, esta brecha ha tendido a reducirse. Como producto de negociaciones con los gremios de educadores en los últimos 4 años se desarrolló una política de incremento de los salarios docentes. Sin embargo, de acuerdo a entrevistas realizadas con los principales gremios docentes (ANDE, APSE y SEC) se señala que aún con los últimos aumentos subsiste una brecha con otros profesionales del sector público, persistencia de problemas en el pago de salarios por problemas administrativos e inestabilidad salarial por el reconocimiento de incentivos temporales o diferenciales, diferencias en la modalidad de remuneración entre primaria y secundaria.
- Los interinazgos continúan siendo un problema importante del sistema educativo que no garantiza estabilidad en el puesto de los docentes. En el 2009 el porcentaje de interinos fue de un 53,8%.
- Las brechas educativas desde el punto de vista de la asistencia han tendido a reducirse entre el año 2001 y el 2009.
- La asistencia por zona es prácticamente igual entre la zona urbana y la rural para la edad escolar de los 7 a los 12 años. La diferencia se presente de los 13 a los 17 años. La asistencia total en este grupo de edad aumentó de un 69,0% en el 2001 a un 81,8% en el 2009. En la zona urbana aumentó de un 78,4% a un 85,1% y en la zona rural de un 78,4% a un 85,1%. Además, aunque se mantiene una brecha urbano – rural, esta se ha reducido de 21,5 puntos porcentuales a 7,1 en el período mencionado.
- La asistencia a la educación tradicional o formal no muestra mayores diferencias por quintil de ingresos de los 7 a los 12 años. En el grupo de edad de los 13 a los 17 años si se presenta una disparidad importante, de manera que la asistencia en el primer quintil (que corresponde a los hogares con menores ingresos) es de 76,6% y en el quinto quintil es de 91,5%. Si bien la brecha se ha reducido de una diferencia entre el I y el V quintil de 1,6 en el 2001 a 1,2 en el 2009, siempre se mantiene una diferenciación social importante.
- Los años promedio de escolaridad han aumentado de 7,69 a 8,42 entre el 2001 y el 2009 para el total del país. En la zona urbana el promedio de escolaridad de 15 años y más aumentó de 8,69 años a 9,31 en el mismo periodo y en la zona rural de 6,10 a 7,04. Si bien las cifras significan un progreso, no deja de ser preocupante que solo en la zona urbana el promedio de años de escolaridad supere la educación general básica (noveno año).
- La condición de estudio y trabajo y estudio muestra cambios importantes en la población de 13 a 17 años. Quienes se dedican solo al estudio y no trabajan aumentaron entre los hombres de un 63,3% a un 77,8% y entre las mujeres de un 68,7% a un 82,8% entre 2001 y 2009. Mientras que la condición más desfavorable, no estudia y no trabaja, bajó entre la población masculina de un 7,9% a un 6,9% y entre la población femenina de un 19,2% a un 11,1%.
- Los motivos de inasistencia a la educación de los 12 a los 17 años muestran un cambio sustantivo entre el 2001 y el 2009, aunque habría que tomar en cuenta que

esta población es decreciente. Los motivos económicos se han reducido de manera considerable para ambos sexos.

- En el período 2006 – 2010 se desarrollaron una serie de cambios significativos en las políticas educativas y se mejoró el financiamiento de la educación.
- El proyecto de reestructuración de las oficinas centrales del MEP fue aprobado por MIDEPLAN en marzo de 2007 y se concretó en el Decreto Ejecutivo 34075-MEP (La Gaceta N° 212, 5 de noviembre de 2007). El decreto establece cuatro niveles en la estructura del MEP: político, asesor, director y ejecutor. En el área académica se destaca la redefinición de la organización interna de la Dirección de Desarrollo Curricular, con el fin de “enfrentar la acentuada dispersión y fragmentación” preexistente. Se reduce a 12 el número de departamentos y se realiza una revisión integral de sus funciones. Igualmente son relevantes la creación de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo y de la Dirección de Programas de Equidad.
- En los diagnósticos del proceso de reestructuración de oficinas centrales se señaló como problemas de la organización del MEP el excesivo centralismo y una organización muy vertical y rígida. La desconcentración de servicios busca afrontar esta problemática. La reforma de las Direcciones Regionales se regula mediante la emisión de un decreto ejecutivo (N°- 35513 –MEP, publicado en La Gaceta N° 187 del 25 de setiembre del 2009), que en sus considerandos acota los alcances de la reforma en el ámbito regional como una desconcentración mínima de la gestión institucional del Ministerio.
- En el campo del mejoramiento de los recursos humanos se destacan acciones y cambios en el campo salarial, la capacitación y la gestión administrativa.
- En primer lugar, durante los últimos tres años se presentaron incrementos salariales para el personal docente. El objetivo fue “equiparar los salarios de los profesionales del sector público central con aquellos del denominado percentil 50 correspondientes al sector público autónomo no financiero”.
- En segundo lugar, se modificó la formación y capacitación profesional, para lo cual se creó el Instituto de Desarrollo Profesional “Uladislao Gámez Solano” (IDP) mediante Ley N°8697 del 10 de diciembre de 2008, en sustitución del Centro Nacional de Didáctica Educativa (CENADI).
- En tercer lugar, se han desarrollado acciones para constituir un nuevo modelo de gestión del recurso humano. Se reorganizó la Dirección de Recursos Humanos (DRH), como parte del proceso de reestructuración de oficinas centrales del MEP. El proyecto MEP Digital se ha planteado como una “solución estructural” de los problemas de pagos.
- Durante el período 2006-2010 algunos de los cambios más importantes se han desarrollado en el terreno del currículo educativo, en particular los programas de ética, estética y ciudadanía.
- “El Centro Educativo de Calidad como eje de la Educación Costarricense” es la política educativa aprobada por el Consejo Superior de Educación en junio del 2008 y que es el resultado de un proceso de consulta y diálogo iniciado en el 2005 con el nombre “Acuerdo Nacional sobre Educación”.
- A partir del 2006 el MEP impulsó una reforma destinada a fortalecer la educación ética, estética y ciudadana, algo que ya estaba contemplado en la Ley Fundamental de Educación pero que no se concretaba adecuadamente en los planes de estudio. En particular se reformaron los programas de Educación Cívica, Educación Musical, Artes Plásticas y Educación Física. Otros cambios relevantes en el currículo educativo son la introducción de la enseñanza de la lógica en los cursos de español, el programa “Piensa en Arte” y el programa “Aprende ciencia haciendo ciencia”.

- La diversificación de la oferta educativa se ha desarrollado mediante la creación de las Instituciones de Educación General Básica (IEGB) que surgen como una iniciativa para facilitar el proceso de transición de la educación primaria a la secundaria, la introducción de una visión intercultural para la contextualización del currículo y la creación de los Liceos Rurales en sustitución de las Telesecundarias que tuvieron poco éxito en lograr sus objetivos.
- Las reformas en los instrumentos de evaluación fueron un cambio relevante. En primer lugar, se reformaron las pruebas nacionales eliminando las pruebas correspondientes al sexto grado y noveno año sustituyéndolas por pruebas diagnósticas realizadas mediante un muestreo. En segundo lugar, se aprobó la participación del país en pruebas internacionales como PISA. En tercer lugar se modificó el reglamento de aprendizajes de manera que los estudiantes que reprueban un año no deben repetir todas las materias. Esta última decisión ha sido objeto de críticas por parte de diversos sectores como los gremios de educadores y requiere de evaluaciones o investigaciones sobre sus implicaciones en el sistema educativo y el rendimiento de los estudiantes.
- El financiamiento de la educación ha tenido un aumento importante de manera que en el año 2009 se superó por primera vez, desde su aprobación en 1997, el precepto constitucional de un 6% del PIB para la educación. Sin embargo una debilidad de largo plazo es la baja inversión en infraestructura. Están planteadas alternativas distintas de financiamiento, como el fideicomiso o titularización de obra pública, sin embargo todavía no se ha concretado y su aprobación ha sido un proceso muy complejo.
- Las políticas de equidad educativa fueron objeto de reformas institucionales y operativas. En particular se constituyó la Dirección de Programas de Equidad (DPE) como entidad encargada de su coordinación. Además se realizaron diversos cambios en los procedimientos de operación de los programas de comedores escolares, transporte estudiantes y becas del FONABE, junto con un aumento de su presupuesto. A estos cambios debe dárseles seguimiento en informes posteriores en términos de su eficacia e implicaciones sobre la calidad del servicio para sus destinatarios finales, los estudiantes. En particular es relevante determinar su impacto en la retención de los estudiantes en el sistema educativo y la prevención de la exclusión escolar.

I – PRIMERA PARTE: ESTRUCTURA Y RESULTADOS DEL SISTEMA EDUCATIVO

Educación Primaria

1. Los educandos

La transición demográfica en Costa Rica ha implicado una reducción sustantiva de las tasas de natalidad y por ende de la población en edad escolar. Esta tendencia se mantendrá como proyección durante los siguientes años. En el año 1970 la población de 7 a 12 años representaba un 17,8% de la población total, descendió en 1985 a un 13,9%, en el año 2000 a un 10,1 y en el año 2010 a un 7,7 (gráfico 1). En cifras absolutas esto tiene profundas implicaciones para la matrícula escolar (gráfico 2), pues de 512.024 niños en el año 2000¹ se desciende a 465.493 en el 2010 y 411.887 en el 2020 (cuadro 2). Esta condición significa tanto un riesgo como una oportunidad. Un riesgo, por el envejecimiento de la población y una menor demanda de docentes de educación primaria. Una oportunidad, pues permitiría mejorar la educación con grupos más pequeños de estudiantes y consolidar algunas de las políticas iniciadas por el MEP durante la administración Arias (2006 – 2010) como la creación de las Instituciones de Educación General Básica (IEGB) que cubren desde preescolar hasta noveno año.

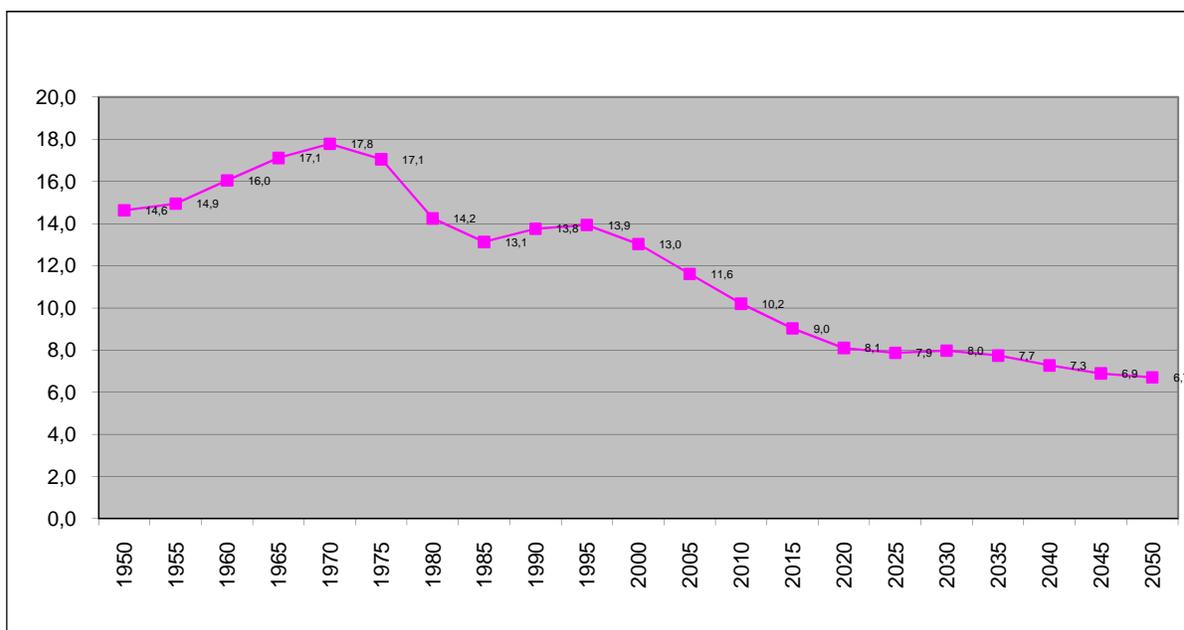
La matrícula en la educación no tradicional se ha mantenido relativamente estable en la educación primaria con porcentajes que representan alrededor de un 3,5% de la matrícula en este nivel educativo. En el año 2009 estaban matriculados en la modalidad no tradicional un total de 19.147, de los cuales 436 corresponden a las escuelas nocturnas, 5.396 a la primaria por suficiencia del MEP, 6.121 en el programa Aula Abierta, 1.888 en los CINDEA² y 5.306 en la educación especial en centros especializados.

La matrícula total en primaria tradicional como porcentaje de la matrícula total en la modalidad tradicional ha venido descendiendo como producto del cambio demográfico citado, pero también del aumento de la matrícula en secundaria por las políticas de ampliación de la cobertura en este nivel. En el año 2000 representaba un 62,0% de la matrícula total para descender a un 52,2% en el año 2009.

¹ El descenso comenzó a partir del años 2001 pues en 1999 se registró una matrícula de 535.057 estudiantes en la educación primaria tradicional.

² Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA) que forman parte de los programas de estudios para jóvenes y adultos.

Gráfico 1: Población en edad escolar (7 a 12 años) como porcentaje de la población total (1950 - 2050)



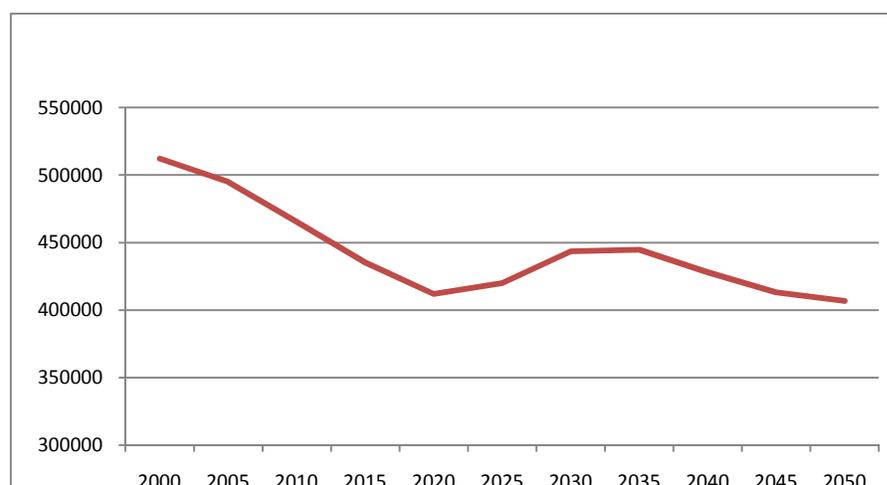
Fuente: Con base en Proyecciones de población. INEC-CCP, revisión 2008.

Cuadro 1: Proyecciones de población* en edad escolar (2000 – 2050)

Edad	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040	2050
Población								
total	3.929.241	4.263.479	4.563.539	4.821.471	5.084.215	5.563.132	5.885.556	6.069.474
7	83.723	79.207	72.683	72.219	67.883	74.533	69.665	67.467
8	84.103	80.803	74.637	72.559	67.357	74.498	70.243	67.561
9	85.071	82.637	78.467	71.758	66.713	74.321	70.935	67.692
10	87.008	83.666	79.996	72.387	67.476	74.019	71.701	67.852
11	87.014	83.972	79.850	73.267	69.873	73.502	72.451	68.036
12	85.105	84.549	79.860	73.057	72.585	72.706	73.123	68.233
7 - 12	512.024	494.834	465.493	435.247	411.887	443.579	428.118	406.841
% 7-12	13,0	11,6	10,2	9,0	8,1	8,0	7,3	6,7

Fuente: Con base en Proyecciones de población. INEC-CCP, revisión 2008.

Gráfico 2: Población de 7 a 12 años, cifras absolutas (2000 - 2050)



Fuente: Con base en Proyecciones de población. INEC-CCP, revisión 2008.

Cuadro 2: Matricula inicial en la educación primaria por modalidad ^{a/}, cifras absolutas y relativas (1999 – 2008)

Modalidad	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Matrícula total sistema educativo ^{b/}	949.598	978.595	1.016.020	1.039.175	1.050.958	1.065.005	1.071.096	1.048.581	1.061.047	1.083.586
Total educ. tradicional	869.699	897.209	918.866	938.218	947.738	964.615	974.215	953.169	959.358	968.614
Educación Primaria I y II Ciclos (Tradicional)	558.499	554.407	558.105	555.315	547.448	542.091	540.687	531.559	528.130	524.761
No tradicional ³	538.996	538.216	536.104	532.852	524.308	521.421	521.505	513.805	509.438	505.614
	19.503	16.191	22.001	22.463	23.140	20.670	19.182	17.754	18.692	19.147
Porcentaje primaria tradicional / matrícula total tradicional	62,0	60,0	58,3	56,8	55,3	54,1	53,5	53,9	53,1	52,2
Porcentaje no tradicional / matrícula total primaria	3,5	2,9	3,9	4,0	4,2	3,8	3,5	3,3	3,5	3,6

a/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

b/ Incluye modalidades tradicional y no tradicional.

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

Las tasas de escolarización en la educación primaria muestran una situación de universalización en el acceso a este nivel educativo. La tasa bruta, por el efecto del rezago educativo, alcanza un 111,9% en el 2010, mientras que la tasa neta, que solo toma en cuenta a la población en edad de estudiar en el respectivo nivel educativo, es de un 100,0% (cuadro 3). Esta cifra es menor si consideramos la tasa neta en el II ciclo que alcanza un 94,9%, lo cual manifiesta fenómenos de extra edad y abandono del sistema educativo. Sin embargo, esta tasa ha registrado un aumento importante pues en 1999 representaba un 84,6%.

³ La modalidad no tradicional incluye: Escuelas Nocturnas, Primaria por suficiencia –MEP, Aula Abierta, Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA) I Nivel y Educación Especial.

Cuadro 3: Tasas de escolaridad^{a/} en el I y II ciclos^{b/}, cifras relativas (1999 – 2010) / REV nuevos datos MEP.

Tasa y ciclo	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tasa bruta												
I y II ciclos total	109,0	109,5	109,2	110,9	111,3	110,8	110,8	111,3	110,6	111,6	112,9	111,9
Tradicional	105,0	105,7	106,1	106,6	106,8	106,1	106,5	107,4	106,9	107,6	108,8	107,8
No tradicional	4,0	3,8	3,2	4,4	4,5	4,7	4,2	3,9	3,7	4,0	4,1	4,2
Tasa neta												
I y II ciclos total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tradicional	99,2	99,7	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
No tradicional	1,7	1,8	1,4	1,4	1,3	1,0	1,0	0,9	1,0	0,9	1,0	1,1
Por ciclos educación tradicional												
Tasa bruta												
I ciclo	114,7	113,4	112,2	111,9	112,3	112,8	113,7	115,1	113,3	113,4	112,9	111,2
II ciclo	95,6	98,3	100,0	101,3	101,5	99,7	99,7	99,9	100,6	102,2	104,9	104,6
Tasa neta												
I ciclo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
II ciclo	84,6	87,0	89,1	90,3	90,1	89,7	90,0	90,2	91,0	92,1	94,7	94,9

a/ Las edades consideradas a partir de un cambio metodológico en el son las siguientes: primaria de 6 a 11 años, I Ciclo es de 6 a 8 años y II Ciclo es de 9 a 11 años.

b/ Dependencia pública, privada y privada-subsidiada.

Debe indicarse que el Departamento de Análisis Estadístico del MEP modificó las edades de referencia para la educación primaria y secundaria. En el caso de primaria las edades eran de 7 a 12 años y pasaron a 6 – 11 años.

En la educación primaria están matriculados por ciclo educativo un total de 254.501 estudiantes en el I ciclo y 251.113 en el segundo ciclo. El porcentaje en el primer ciclo ha tendido a disminuir, pues representaba un 52,8% en el año 1999 y bajó a un 50,3% en el 2009 (cuadro 4), lo cual indicaría un menos abandono del sistema educativo antes de terminar la educación primaria. Además, en números absolutos se produjo una reducción de la matrícula en todos los años, con excepción del sexto. La disminución más pronunciada ocurrió en el primer grado al bajar la matrícula de 101.073 estudiantes en el año 2000 a 86.458 en el año 2009 (cuadro 4).

Cuadro 4: Matrícula inicial en educación primaria tradicional diurna^{a/} según ciclo y año cursado, cifras absolutas y relativas (1999 – 2008)

Ciclo y año cursado	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	538.996	538.216	536.104	532.852	524.308	521.421	521.505	513.805	509.438	505.614
I Ciclo	284.425	281.112	278.597	276.462	273.240	271.976	274.193	268.750	263.539	254.501
1º	101.073	98.150	99.388	98.139	96.397	95.811	98.868	94.466	88.705	86.458
2º	93.023	92.460	89.288	91.093	88.856	88.967	88.271	88.991	86.707	82.351
3º	90.329	90.502	89.921	87.230	87.987	87.198	87.054	85.293	88.127	85.692
II Ciclo	254.571	257.104	257.507	256.390	251.068	249.445	247.312	245.055	245.899	251.113
4º	92.166	91.401	90.855	90.497	86.934	88.720	88.297	87.208	86.744	89.504

Ciclo y año cursado	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
5º	86.826	87.839	87.104	86.990	85.287	82.482	84.167	81.662	82.013	82.849
6º	75.579	77.864	79.548	78.903	78.847	78.243	74.848	76.185	77.142	78.760
Porcentajes										
Total	100,0									
I Ciclo	52,8	52,2	52,0	51,9	52,1	52,2	52,6	52,3	51,7	50,3
1º	18,8	18,2	18,5	18,4	18,4	18,4	19,0	18,4	17,4	17,1
2º	17,3	17,2	16,7	17,1	16,9	17,1	16,9	17,3	17,0	16,3
3º	16,8	16,8	16,8	16,4	16,8	16,7	16,7	16,6	17,3	16,9
II Ciclo	47,2	47,8	48,0	48,1	47,9	47,8	47,4	47,7	48,3	49,7
4º	17,1	17,0	16,9	17,0	16,6	17,0	16,9	17,0	17,0	17,7
5º	16,1	16,3	16,2	16,3	16,3	15,8	16,1	15,9	16,1	16,4
6º	14,0	14,5	14,8	14,8	15,0	15,0	14,4	14,8	15,1	15,6

a/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

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

La matrícula por dependencia muestra que en la educación primaria predomina la educación pública con un 91,5% del total en el 2009. Si bien se ha presentado un incremento de la matrícula en la educación privada de 32.071 estudiantes en el 2000 a 37.553 en el 2009, en términos porcentuales representa poco, pues este sector aumentó de un 6,0% de la matrícula en el 2000 a un 7,4% en el 2009, mientras que la educación pública disminuyó de un 92,9% a un 91,5% en el período mencionado (cuadro 9). La educación privada subvencionada se mantiene estable en términos absolutos y relativos, además que tiene muy poco peso en la educación primaria con tan sólo un 1,1% de la matrícula en el 2009.

Cuadro 5: Matrícula inicial en I y II ciclos, educación tradicional, según dependencia en horario diurno, cifras absolutas y relativas (2000 – 2009)

Dependencia	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	538.99	538.21	536.10	532.85	524.30	521.42	521.50	513.80	509.43	505.61
	6	6	4	2	8	1	5	5	8	4
Pública	500.97	500.62	498.08	494.74	486.10	482.46	483.13	473.54	467.80	462.53
	9	1	6	0	6	1	1	7	0	4
Privada	32.071	31.578	32.054	32.189	32.366	33.110	32.410	34.338	36.246	37.553
Privada subv. ^{a/}	5.946	6.017	5.964	5.923	5.836	5.850	5.964	5.920	5.392	5.527
Porcentajes	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Pública	92,9	93,0	92,9	92,8	92,7	92,5	92,6	92,2	91,8	91,5
Privada	6,0	5,9	6,0	6,0	6,2	6,3	6,2	6,7	7,1	7,4
Privada subv. ^{a/}	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,2	1,1	1,1

a/ Privada subvencionada.

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

La matrícula por regiones muestra una gran diversidad. Por una parte tenemos la región de San José con 90.335 estudiantes que representan el 17,9% de la matrícula en la educación tradicional. Le siguen con menos de la mitad de estudiantes regiones como Cartago con 42.482 y Alajuela con 41.999 (cuadro 6). Por otra parte tenemos regiones como Sarapiquí, Cañas, Nicoya, Aguirre, Puriscal y Los Santos con

matrículas inferiores a 10 mil estudiantes. Por ejemplo en Sarapiquí la matrícula es de 8.338 que representa un 1,6% del total, en Puriscal son 7.008, un 1,4% del total y Los Santos 4.656, un 0,9 del total.

Cuadro 6: Matrícula inicial^{a/} en I y II ciclos tradicional según dirección regional, cifras absolutas y relativas^{b/} (2008 y 2009)

Dirección regional	2008		Dirección regional	2009	
	Cifras absolutas	Porcentajes		Cifras absolutas	Porcentajes
Costa Rica	509.438	100,0	Costa Rica	505.614	100,0
San José	91.194	17,9	San José	90.335	17,9
Cartago	47.861	9,4	Cartago	42.482	8,4
Alajuela	42.103	8,3	Alajuela	41.999	8,3
Heredia	38.189	7,5	Heredia	37.602	7,4
Desamparados	36.110	7,1	Desamparados	35.784	7,1
Limón	33.806	6,6	Limón	34.063	6,7
San Carlos	29.627	5,8	San Carlos	28.001	5,5
Guápiles	23.471	4,6	Guápiles	23.489	4,6
Puntarenas	19.400	3,8	San Ramón	19.184	3,8
San Ramón	19.185	3,8	Puntarenas	18.846	3,7
Pérez Zeledón	18.634	3,7	Pérez Zeledón	18.374	3,6
Coto	17.885	3,5	Coto	16.862	3,3
Liberia	13.067	2,6	Liberia	13.158	2,6
Santa Cruz	10.678	2,1	Grande de Térraba	10.793	2,1
Turrialba	10.592	2,1	Santa Cruz	10.638	2,1
Buenos Aires	9.851	1,9	Turrialba	10.421	2,1
Upala	8.573	1,7	Upala	10.114	2,0
Sarapiquí	8.278	1,6	Sarapiquí	8.338	1,6
Nicoya	8.131	1,6	Cañas	7.925	1,6
Cañas	7.957	1,6	Nicoya	7.825	1,5
Aguirre	7.633	1,5	Aguirre	7.717	1,5
Puriscal	7.213	1,4	Puriscal	7.008	1,4
			Los Santos	4.656	0,9

a/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

b/ En orden decreciente.

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

El MEP hizo un cambio en las regiones educativas, como veremos en el capítulo sobre política institucional, que todavía no están reflejados totalmente en las estadísticas consultadas.

2. Los docentes

La cifra de docentes en la educación primaria es apenas un acercamiento, pues el MEP registra las plazas ocupadas en distintos servicios educativos y una persona puede estar nombrada en dos o más servicios. En el año 2009 los docentes de primaria representaban la cifra de 26.463 plazas que representaban un 42,8% del personal docente (cuadro 7). Esta cifra ha sufrido un descenso en términos relativos pues en el 2000 los docentes de primaria representaban un 53,1% del total, lo cual se debe a políticas de aumento de la cobertura en otros niveles educativos. Sin

embargo en números absolutos esta cifra no ha descendido pues en el año 2000 teníamos un total de 21.255 nombramientos en primaria (cuadro 7).

Cuadro 7: Personal docente^{a/} en educación regular, total y I y II ciclos, cifras absolutas y relativas^{b/} (2000-2009)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	40.024	42.103	46.225	49.506	52.716	55.474	57.935	57.587	59.450	61.860
I y II Ciclos	21.255	21.762	22.818	23.912	24.975	25.369	25.672	25.440	25.770	26.463
Porcentaje I y II ciclo	53,1	51,7	49,4	48,3	47,4	45,7	44,3	44,2	43,3	42,8

a/ Los datos de personal se refieren a la cantidad de funcionarios en distintos servicios educativos. El personal puede atender más de un servicio, por lo cual las cifras absolutas no representan el número de personas físicas.

b/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

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

La titulación docente ha experimentado una mejora constante durante la última década, de manera que el porcentajes de no titulados disminuyó de un 10,6% a un 4,6% entre 2000 y 2009 (cuadro 8).

Cuadro 8: Personal docente^{a/} en educación regular, I y II ciclos^{b/} según titulación, cifras absolutos y relativas (2000-2009)

Titulación	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	21.255	21.762	22.816	24.727	26.358	26.816	27.324	26.506	27.179	27.593
Titulado	18.999	19.609	20.804	22.752	24.333	24.925	25.562	25.191	25.909	26.328
No Titulado ^{c/}	2.256	2.153	2.012	1.975	2.025	1.891	1.762	1.315	1.270	1.265
% titulados	89,4	90,1	91,2	92,0	92,3	92,9	93,6	95,0	95,3	95,4
% no titulados	10,6	9,9	8,8	8,0	7,7	7,1	6,4	5,0	4,7	4,6

a/ Las cifras de titulación son registradas por el Departamento de Análisis Estadístico por materia. Como un mismo docente puede impartir varias materias las cifras absolutas son más elevadas que en el cuadro con el total del personal docente.

b/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

c/ No titulados incluye a las plazas/docentes con grupo profesional de aspirantes y autorizados.

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

No solo ha disminuido el porcentaje de docentes no titulados en primaria, también han aumentado de manera significativa los grupos profesionales con una titulación más elevada. El grupo PT6, que corresponde a una licenciatura universitaria, representaba un 14,8% de los titulados en el 2000 y aumentó a un 49,3% en el 2009 (cuadro 9). Si sumamos el grupo PT 5 ambos representan casi un 80% de las plazas docentes. De igual manera los grupos con una titulación más baja, PT1, PT2 y PT3 han disminuido bastante (gráfico 3), al igual que los aspirantes y autorizados que no tienen ningún título universitario.

Cuadro 9: Personal docente ^{a/} en I y II ciclos ^{b/} por grupo profesional ^{c/} cifras absolutas y relativas (2000 – 2009)

Años	Total	Aspi- rantes	Auto- rizados	PT (titulados)					
				1	2	3	4	5	6
Cifras Absolutas									
2000	19.251	1.448	519	116	236	3.384	4.376	6.344	2.828
2001	19.611	1.319	488	87	183	2.706	4.042	7.006	3.780
2002	20.045	1.184	508	87	218	2.301	3.556	7.579	4.612
2003	21.560	1.221	462	108	210	2.200	3.397	8.302	5.660
2004	22.139	1.267	452	93	148	1.951	3.198	8.546	6.484
2005	21.742	1.010	259	73	172	1.382	2.450	7.460	8.936
2006	22.998	1.186	347	156	238	1.551	2.823	8.045	8.652
2007	22.193	915	256	47	165	1.359	2.563	7.272	9.616
2008	21.672	905	214	55	168	1.209	2.317	6.593	10.211
2009	22.378	911	218	53	123	1.204	2.307	6.523	11.039
Cifras Relativas									
2000	100,0	7,5	2,7	0,6	1,2	17,6	22,7	33,0	14,7
2001	100,0	6,7	2,5	0,4	0,9	13,8	20,6	35,7	19,3
2002	100,0	5,9	2,5	0,4	1,1	11,5	17,7	37,8	23,0
2003	100,0	5,7	2,1	0,5	1,0	10,2	15,8	38,5	26,3
2004	100,0	5,7	2,0	0,4	0,7	8,8	14,4	38,6	29,3
2005	100,0	4,6	1,2	0,3	0,8	6,4	11,3	34,3	41,1
2006	100,0	5,2	1,5	0,7	1,0	6,7	12,3	35,0	37,6
2007	100,0	4,1	1,2	0,2	0,7	6,1	11,5	32,8	43,3
2008	100,0	4,2	1,0	0,3	0,8	5,6	10,7	30,4	47,1
2009	100,0	4,1	1,0	0,2	0,5	5,4	10,3	29,1	49,3

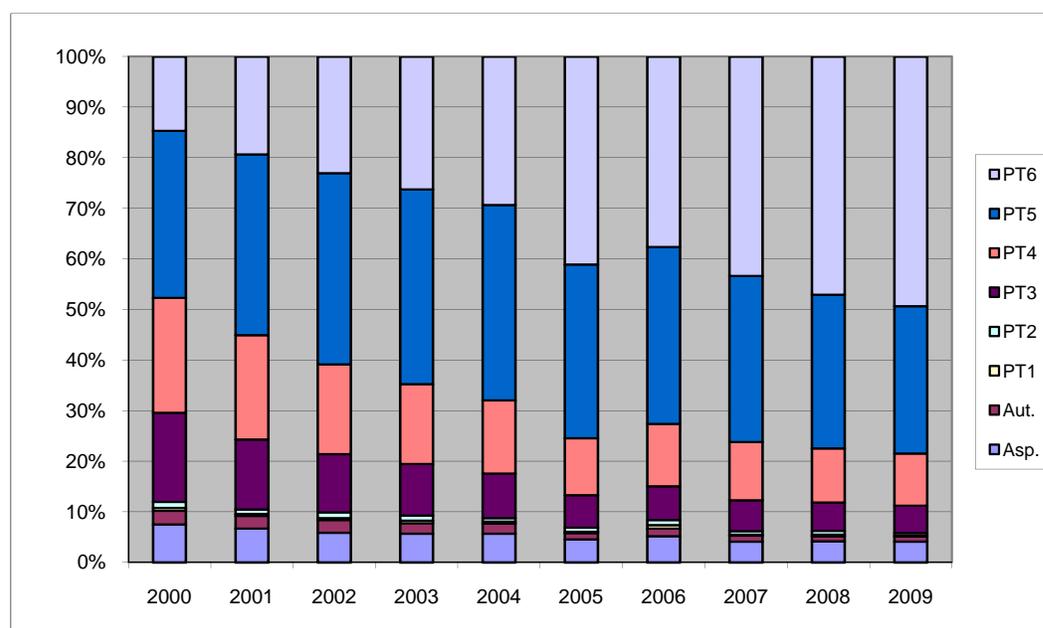
a/ Las cifras de titulación son registradas por el Departamento de Análisis Estadístico por materia. Como un mismo docente puede impartir varias materias las cifras absolutas no representan el total de funcionarios y no coinciden con los datos generales de personal docente.

b/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

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

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

Gráfico 3: Docentes de I y II ciclo^{a/} por titulación y grupo profesional^{b/}, cifras relativas (2000 – 2009)



a/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

b/ Asp. = aspirante, Aut. = autorizado, PT = profesor titulado.

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

3. El sistema y sus resultados

3.1. Ambientes de aprendizaje

El Departamento de I y II Ciclos del Ministerio de Educación define como oferta educativa diferenciada “aquella que ofrece un plan de estudio propio con una propuesta programática particular”, “es permanente en el sistema y está aprobada por el Consejo Superior de educación (MEP, 2009-a, p. 2). De acuerdo al Departamento citado, se pueden establecer una tipología de escuelas agrupadas en cuatro grandes categorías:

1. Según el Plan de Estudios.
2. Cantidad de estudiantes y tipo de dirección.
3. Módulo horario.
4. Proyectos especiales o servicio de apoyo especiales.

Recuadro 1: Modalidades curriculares en la educación primaria (I y II ciclos)

Categorías y modalidades	No. de escuelas ^{a/}	Características del plan de estudios
1- Según plan de estudios		
Plan de Estudios básico	3.497	Asignaturas y número de lecciones por semana: Matemática 8. Educación Científica 4. Estudios Sociales 4. Español 10. Educación Agrícola 2. Educación Religiosa 2. Educación Física 2. Educación para el Hogar/Artes Industriales 2. Educación Musical 2. Artes Plásticas 2. Lengua Extranjera (Inglés, francés, italiano u otras) 5. Laboratorio de informática 2.

Categorías y modalidades	No. de escuelas ^{a/}	Características del plan de estudios
Escuela Bilingüe	4	<p>Plan aprobado por el Acuerdo del CSE 34-97 del 08 de mayo de 1997.</p> <p>“El concepto bilingüe se entiende como el desarrollo de la habilidad para utilizar o hablar dos idiomas, en este caso el idioma español y el inglés (u otra lengua) (...) Se siguen los programas oficiales desarrollando la mitad de la oferta educativa en idioma español y la otra en inglés”</p> <p>En el Primer Ciclo se dan las materias de Ciencias y Educación Física en lengua extranjera. Para los cursos de segundo idioma se dan 8 lecciones por semana y los objetivos se plantean por destrezas lingüísticas: Comprensión oral, Producción oral, Lectura y Producción escrita. En el Segundo Ciclo los objetivos de las materias tradicionales comienzan a darse, parcialmente o en forma total, en inglés (u otra lengua), manteniéndose los objetivos establecidos en el currículo nacional.</p>
Escuelas de Comunidades Indígenas	232	<p>El Programa de las escuelas indígenas está compuesto por dos ejes fundamentales: 1. Currículum Nacional Básico. 2. Dos componentes de las culturas indígenas: a. Lengua Materna o Lengua Indígena (3 lecciones). b. Cultura Indígena (2 lecciones).</p> <p>La Lengua Materna o Lengua Indígena se imparte en las escuelas indígenas con tres lecciones por semana a cada grupo, de Cultura Indígena se imparten 2 lecciones a cada grupo por semana, ambos docentes son itinerantes, es decir que debe atender varias escuelas.</p> <p>Plan aprobado por el Acuerdo # 34-97 del Consejo Superior de Educación.</p>
2- Según Cantidad de Estudiantes (tipo de Dirección) ^{b/}		
Unidocente		Menos de 30 estudiantes. Un solo educador que realiza las funciones docentes y administrativas.
Dirección 1		De 31 a 90 estudiantes. Cuatro docentes o menos y un director que imparte lecciones.
Dirección 2		De 91 a 200 estudiantes. Un director dedicado exclusivamente a estas funciones, con un personal de hasta 30 docentes.
Dirección 3 ^{c/}		De 201 a 400 estudiantes. Un director dedicado exclusivamente a estas funciones, sin impartir lecciones y con un personal de hasta 41 docentes.
Dirección 4		De 401 a 800 estudiantes. Un director dedicado exclusivamente a estas funciones, sin impartir lecciones y con un personal de hasta 51 docentes.
Dirección 5		Más de 800 estudiantes. Un director dedicado exclusivamente a estas funciones, sin impartir lecciones y con un personal de 71 docentes.
3- Según el módulo horario		
Jornada Única	1.029	Con horario completo o Jornada Única para Escuelas unidocentes. El educador atiende del 1º al 6º año en una sola jornada diaria que va de las 7:00 a.m. hasta las 2:40 p.m.
Horario alterno o doble jornada	2.699	El educador por jornada completa trabaja con cada grupo 3 días con 4 lecciones y 2 días con 5 lecciones. Los días en que se imparten 4 lecciones, se entra a las 7:00 a.m. y se sale a las 10:00 a.m. En la tarde se entra a las 10:40 a.m. y se sale a las 13:40 p.m. (se incluyen los 20 minutos de recesos). El educador debe trabajar 29 horas 20 minutos por semana, atendiendo de 1º a 6º año en dos jornadas de 14 horas 40' por cada jornada semanal.
Tiple jornada	4	Laboran tres jornadas, caso, excepcional, en las cuales la inexistencia de espacio físico impide otro tipo de organización. El módulo horario está conformado por una jornada laboral de 6 días donde se imparte un número de lecciones académicas que pueden oscilar entre 24 y 29 lecciones, condicionado ese margen por el número de lecciones curriculares complementarias que se imparten en cada centro.
Escuelas con horario ampliado	115	El educador labora 18 horas y 40 minutos con cada grupo o sea 28 lecciones de 40 minutos cada una, atendiendo en una jornada un grupo de alumnos durante 5 días por semana. Cada grupo recibe un total de 45 lecciones por semana, Se labora una jornada diaria de las 7:00 a.m. hasta las 2:00 p.m. o sea 9 lecciones

Categorías y modalidades	No. de escuelas ^{a/}	Características del plan de estudios
		diarias de 40 minutos cada una.
3- Con Proyectos de Apoyo Específicos		Son proyectos que surgen como iniciativas de diferentes administraciones gubernamentales.
Escuelas Líderes	212	Surgen a partir del Proyecto de Apoyo al SIMED (1992-2001). Estos centros educativos fortalecen la capacidad creativa, pedagógica y organizativa. Incorporan las Escuelas de Proyección.
Escuelas de Excelencia	112	Surgen en el período 1998-2002. Se pretendió fortalecerlas con proyectos en español (lecto-escritura) y matemáticas, así como con informática educativa. Fortalecimiento del primer año para disminuir repitencia y deserción.
Escuelas de Atención Prioritaria	146	Surgen en el período 1994-1998, como parte del Plan Nacional de Combate a la Pobreza. Las instituciones reciben apoyo con tutorías docentes, clases de recuperación, equipos interdisciplinarios (integrados por un profesional en psicología, área social y orientación educativa) y alimentación escolar. Programa de Recuperación Integral de Niños y Niñas (PRIN): recuperación en áreas deficitarias, 25% recargo, 2 lecciones, 3 estudiantes.
Escuelas Laboratorio	6	De acuerdo con el decreto N°. 7125 del Poder Ejecutivo del 16 de junio de 1977, las Escuelas o Liceos Laboratorio comprenden aquellas Instituciones Educativas, dependientes del Ministerio de Educación Pública, destinadas a servir de centros experimentales para nuevos métodos y técnicas pedagógicas así como para la realización de investigaciones en que tuvieran interés el Ministerio propiamente o las Instituciones de Educación Superior para la información del personal docente. Las Escuelas Laboratorios pueden constituir unidades pedagógicas para I, II y III Ciclos.
Escuelas Unidocentes ^{d/}	1.247	Modelo de práctica pedagógica renovada adecuada a la realidad rural costarricense.
Proyecto de Aula Abierta	229	E una experiencia de flexibilización del servicio educativo de I y II ciclos, destinada a la población infantil y adolescente en condición de rezago educativo o extra edad y con otras situaciones psicosociales particulares.
Instituciones de Educación General Básica	26	Son instituciones que imparten en una misma planta física desde el nivel de Preescolar hasta el noveno año, como alternativa para evitar la deserción y posibilitar una mejor adaptación de los estudiantes de los diferentes niveles educativos con el fin de que concluyan la Educación General Básica.

a/ El número procede del documento citado como fuente.

b/ Los datos del número de estudiantes por modalidad corresponden a la nueva clasificación adoptada por el MEP (Memoria Institucional 2006 – 2010, pag. 46.). No se incluye el número de escuelas pues el documento utilizado como fuente cita la clasificación anterior del MEP.

c/ A partir de Dirección 3 se les denomina también Direcciones Técnicas.

d/ El número de escuelas unidocentes puede variar debido a la reclasificación de instituciones que realizó el MEP.

FUENTE: MEP 2009-a.

Estas modalidades educativas presentan algunas ausencias o carencias:

- “En algunos casos no se han llevado a cabo procesos sistemáticos y permanentes de coordinación, seguimiento y asesoría.
- Personalización y apropiación de algunos servicios educativos (falta de institucionalización).
- Falta de percepción integral de los servicios.
- Contradicciones internas en el manejo de nomenclatura
- Atomización de acciones” (MEP, 2009-b, diapositiva 29).

Algunas transformaciones necesarias son señaladas por el Departamento de I y II Ciclos e los siguientes términos:

- “Procesos de asesoría, acompañamiento y evaluación sistemáticos para realimentar la oferta curricular.
- Coordinación con las diferentes direcciones y departamentos del Ministerio.
- Elaboración de protocolos para trámites administrativos.
- Unificación de nomenclaturas y tipologías.
- Revisión de pertinencia de servicios actuales planes y programas a la luz de la Política Curricular (proceso actual)” (MEP, 2009-b, diapositiva 30).

Debe indicarse que estas modalidades educativas se encontraban dispersas en diversos departamentos del MEP, se habían creado en diferentes gobiernos bajo una estrategia de “sumatoria” de ofertas o programas. Como parte de la reestructuración del MEP se articularon bajo el Departamento de Primer y Segundo Ciclos que a su vez forma parte de la Dirección Curricular. Se trata de un esfuerzo todavía en ciernes pues algunas de estas modalidades no han sido evaluadas y como se indica en el documento citado de dicho Departamento “no se han llevado a cabo procesos sistemáticos y permanentes de coordinación, seguimiento y asesoría” y está pendiente como reto la “revisión de pertinencia de servicios actuales planes y programas a la luz de la Política Curricular”.

Los resultados de las Pruebas Nacionales Diagnósticas de II Ciclo de la Educación General Básica realizadas por primera vez en el año 2008 se resumen en el siguiente recuadro. El resultado permite visualizar las principales destrezas aprendidas por los estudiantes y las debilidades de formación en algunas áreas. Las pruebas se aplicaron a 3.483 estudiantes de 106 instituciones, tanto públicas como privadas. También se aplicaron cuestionarios a los docentes de cada asignatura sobre el modo de enseñanza en cada una de ellas (MEP, 2010, p. 107). Estas pruebas, como se indicará en la sección de políticas, fueron aprobadas por el Consejo Superior de Educación en sustitución de las pruebas nacionales de sexto grado de primaria y del tercer ciclo de secundaria. De momento solo se han realizado las primera.

Recuadro 2: Principales resultados pruebas diagnósticas de II Ciclo (2008)

Resultados generales en la prueba de Matemática
“En general en Matemática la prueba resultó difícil para el nivel de habilidad de los examinados. Los estudiantes muestran alta probabilidad de responder acertadamente los ítems referidos a conversiones de tiempo, la identificación de un dato a partir de una representación gráfica, la identificación de figuras como triángulos y cuadriláteros a partir de las características dadas y el cálculo de restas con números naturales o con expansión decimal. Los examinados debieran reforzar conocimientos para lograr resolver situaciones donde se aplique más de una relación entre las unidades de tiempo, calcular la probabilidad de que suceda un evento a partir de una situación dada en la que se deben relacionar datos propuestos explícitamente o que ellos mismos deban relacionarlos, pues se les dificulta el establecimiento de conclusiones donde se relacionen datos representados gráficamente, así como las comparaciones entre esos datos.” (pag. 13).
Resultados generales en la prueba de Español
Se señala que “al observar la dificultad de cada uno de los dominios de la asignatura, las evidencias estadísticas exponen una necesidad implícita de reforzar las habilidades de los estudiantes en los tres dominios evaluados: comprensión de lectura, morfosintaxis y expresión escrita. Los temas que requieren ser fortalecidos en el aula con el grupo de examinados son aquellos relacionados con

la interpretación de las figuras literarias, el reconocimiento de las partes de la oración (mayormente lo que involucre pronombres, preposiciones y adverbios), así como el uso de sinónimos, antónimos y, de forma recurrente, la ortografía causó dificultades a los estudiantes en cuanto a la elección de la respuesta correcta de los reactivos (...)

Por otra parte, es importante destacar que a los estudiantes se les facilitó responder de forma acertada ítems que implicaran la caracterización de personajes o lugares, la identificación de los tipos de lenguaje utilizados en los textos escritos, la clasificación de las oraciones según la intención del emisor (especialmente el reconocimiento de las oraciones exclamativas y las interrogativas) y el uso de los tiempos verbales en oraciones simples si no se utilizara el futuro de la forma verbal" (pag. 15).

Resultados generales en la prueba de Ciencias

"La prueba de Ciencias, luego de comparar los resultados obtenidos en sus subpruebas, evidenció ser una prueba fácil para el nivel de habilidad de los examinados, es decir, es una prueba confiable para evaluar niveles bajos de habilidad.

Como una generalidad en todos los cuadernillos, los contenidos del dominio del Cuerpo humano se agrupan, por lo general por debajo de la media del nivel de habilidad de los examinados, lo que indica que a los estudiantes no les fue difícil resolver los reactivos relacionados con estos contenidos; específicamente, los estudiantes muestran habilidades en el reconocimiento de la función de un órgano que forma parte del sistema reproductor masculino o femenino o bien la función de un órgano del sistema circulatorio.

Deberá reforzarse en el dominio de la Energía y la Materia, específicamente, aquellas situaciones que lleven al estudiante a establecer relaciones entre los conceptos y situaciones cotidianas (...)

En el dominio de los Seres vivos; se debe fortalecer a los estudiantes en tareas que requieran hacer comparaciones, diferenciar, ordenar entre organismos y entre funciones vitales, discriminar un conjunto básico de características en los reinos biológicos; además a partir de una descripción, distinguir adaptaciones y funciones que cumplen los seres vivos.

En el dominio de la Tierra y el Universo; se recomienda incrementar la utilización del vocabulario científico en los contenidos relacionados con la estructura de la Tierra y, en los componentes del Universo, en el reconocimiento de hechos científicos, que lleven a la responsabilidad y consecuencia de las acciones sobre los procesos naturales" (p. 17)

Resultados generales en la prueba de Estudios Sociales

"El análisis de los resultados de los cuadernillos indica que los estudiantes examinados se ubicaron en el rango de habilidades intermedias. En los ítems, en ninguno de los casos hubo niveles altos de habilidad; pero algunos de los estudiantes se localizaron en los niveles altos y bajos de los mapas, de acuerdo con la distribución de los ítems.

En el análisis de los dominios puede concluirse que los estudiantes demostraron habilidad en la resolución de reactivos relacionados con la Geografía, en temas como: los puntos cardinales y las direcciones de la rosa de los vientos (direcciones norte, sur, este, oeste, noreste, sureste, noroeste, suroeste), la ubicación de los continentes y los océanos de la tierra, la posición geográfica de Costa Rica en América Central, América y el mundo y los conceptos de clima, tiempo atmosférico, los factores y los elementos del clima, mas, los docentes habrán de reforzar los conocimientos de los estudiantes en los procesos del origen geológico de Costa Rica y su relación con la inestabilidad sísmica, la importancia natural, cultural, histórica y científica de las áreas protegidas de Costa Rica y su problemática ambiental, los tipos de regiones que existen en Costa Rica, los criterios para delimitarlas y las características socioeconómicas y los desafíos que presentan.

En el dominio de Historia, los estudiantes dominaron las características económicas, sociales, políticas, ambientales y culturales de las sociedades antiguas de Costa Rica, no obstante, habrán de ser fortalecidos los temas de los antecedentes de la expansión europea al continente americano, las características generales de la primera y la segunda etapa del proceso de conquista de Costa Rica, y las consecuencias del proceso de conquista del territorio costarricense.

En Cívica los estudiantes manifestaron dominio de los conocimientos en los valores cívicos del costarricense: valores comunitarios y ambientales en una forma más vivencial para los estudiantes" (pag. 19).

FUENTE: Ministerio de Educación Pública, Dirección de Gestión Evaluación de la Calidad (MEP, 2009-b). Informe Preliminar Pruebas Nacionales Diagnósticas de Segundo Ciclo (2007-2009) Resumen ejecutivo. San José: MEP, Dirección de Gestión Evaluación de la Calidad, Departamento de Evaluación Académica y Certificación, agosto 2009, págs. 13-19.

Las pruebas internacionales estandarizadas de matemática y lenguaje aplicadas a estudiantes de tercer y sexto grados en el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) realizado por la OREALC/UNESCO, en el año 2006 y publicadas en el año 2008, ubican a Costa Rica en un grupo de "países con puntuaciones medias superiores al promedio de la región, pero menores que una

desviación estándar”, donde también se encuentran Chile, México y Uruguay, junto con el estado mexicano de Nuevo León. En la prueba de matemática para tercer grado más de un tercio de sus alumnos se ubican en los niveles III y IV que representan un desempeño más alto (OREALC / UNESCO, 2008, p. 24). Sin embargo un 24,4% y un 37,0% se ubican en los niveles I y II. También la diferencia urbana – rural es significativa para Costa Rica con un 29,2, sin embargo no es de las más altas de la región. En las diferencias por género Costa Rica si se encuentra en un grupo de países con una disparidad alta de -10,8, lo cual indica que los niños obtienen un mejor desempeño que las niñas en matemáticas (OREALC / UNESCO, 2008, p. 25). En el desempeño de lectura los niños de Costa Rica se ubica se ubica en un grupo de países con Países con “desempeños superiores al promedio de los participantes del SERCE”. En términos porcentuales los niños de Costa Rica de tercer grado en este ítem se clasifican en un 10,4% en el nivel IV, 34,2% en el nivel II, 35,7% en el nivel III y 18,2% en el nivel IV. Por zona Costa Rica presente una diferencia importante urbano / rural en lectura para tercer grado 41,24 puntajes promedio y no significativa por sexo con 4,69 de diferencia niña / niño (OREALC / UNESCO, 2008, p. 30).⁴

La evaluación de los aprendizajes para sexto grado ubica a Costa Rica en la prueba de matemática en un grupo de “países con puntuaciones medias superiores al promedio regional, pero situadas a menos de una desviación estándar” (OREALC / UNESCO, 2008, p. 32). El 62,2% de los estudiantes de Costa Rica se ubican en matemática en un nivel de desempeño alto (niveles III y IV). Las diferencias urbano / rurales son relativamente bajas para la región con 23,34 puntos porcentuales y por género al diferencia niña / niño es de 20,67, una de las más altas de los países estudiados (OREALC / UNESCO, 2008, p. 35). En el desempeño en lectura de los estudiantes de sexto grado Costa Rica se encuentra en un grupo de “países cuyos alumnos tienen puntuaciones superiores al promedio de los países participantes del SERCE, y con una distancia de menos de una desviación estándar”. En lectura el 71,32% de los niños de Costa Rica obtienen un desempeño alto (niveles III y IV). La diferencia de puntajes urbano / rural es importante con 34,37 puntos, mientras que es casi nula la diferencia niña / niño con 0,75 (OREALC / UNESCO, 2008, p. 39). El desempeño en ciencias no se evaluó en Costa Rica.

En un trabajo más específico se resalta como conclusión del estudio que “los resultados globales de las pruebas del SERCE muestran que los países participantes han tenido diferentes niveles de desempeño al compararlos entre sí y con el promedio regional. Cuba, México, Costa Rica y los países del Cono Sur obtuvieron puntajes significativamente superiores al promedio de la región (Duarte, *et. al.*; p. 3).

Como señala la Memoria 2006-2010 del MEP sobre el informe SERCE los resultados “muestran que el desempeño de la educación costarricense en Matemática, lectura y escritura, se encuentra en una posición favorable en comparación con otros países de la región latinoamericana que participaron en la prueba (...) En el caso de los resultados de las pruebas de Matemática para sexto grado, el promedio de las

⁴ De acuerdo al estudio una diferencia es significativa a un nivel de confianza de 5%.

puntuaciones logrado por Costa Rica es superior al promedio regional y es solo superado por el de Cuba y Uruguay (...) estos datos deben dejar un sabor agridulce: si bien la educación costarricense alcanza resultados muy superiores a los del conjunto de los países evaluados, debe ser preocupante que un 46% de los estudiantes costarricenses no superen los niveles más bajos” (MEP, 2010; pags. 100-113).

Debemos preguntarnos si la región de América Latina y El Caribe es un buen punto de comparación de los resultados educativos de Costa Rica. En el estudio participaron 16 países y un estado de México. Una evaluación más estricta sería la participación que tendrá el país en el Programa para la Evaluación de Estudiantes Internacionales de la OECD (PISA) que se aplica a jóvenes de 15 años y evalúa los conocimientos y habilidades en los dominios de lectura, Matemática y Ciencias.

El estudio SERCE concluye señalando lo siguiente sobre la relación entre la condición socioeconómica de los niños, el clima escolar y los recursos del sistema educativo:

“En un mensaje alentador para todos los sistemas educativos, el SERCE ha podido constatar en su avance del estudio de factores asociados, que las escuelas pueden hacer una importante contribución al desempeño de los estudiantes. Si bien los factores de contexto socioeconómico tienen una influencia poderosa en el rendimiento, las variables asociadas a la escuela pueden contribuir significativamente a disminuir las desigualdades de aprendizaje asociadas a disparidades sociales.

En concordancia con lo observado en el PERCE, el clima escolar es la variable que mayor influencia ejerce sobre el rendimiento de los estudiantes. Por tanto, la generación de un ambiente de respeto, acogedor y positivo es esencial para promover el aprendizaje entre los estudiantes.

Las variables de recursos escolares, en conjunto, también contribuyen al rendimiento. Si bien es pequeña la contribución individual de la infraestructura, los servicios básicos de la escuela, el número de libros de la biblioteca escolar y los años de experiencia del docente; en su conjunto estas variables aportan al aprendizaje de los estudiantes. Al respecto el mensaje esencial que queda es que los recursos son necesarios para impulsar el rendimiento.

La segregación escolar por condiciones socioeconómicas y culturales de los estudiantes es la segunda variable de mayor importancia para explicar el rendimiento. Su incidencia es mayor en Lectura en comparación con Matemática y Ciencias. Y si bien, ésta no es una variable educativa, propiamente tal, cualquier progreso que se pueda hacer para disminuir esta segregación escolar, traerá importantes avances en los logros y aprendizajes de los estudiantes. (OREALC / UNESCO, 2008, pp. 45-46).

En el trabajo de Duarte y otros (2009) se realiza un análisis multinivel de los resultados del SERCE en función del nivel socioeconómico de los estudiantes se llega a conclusiones un tanto distintas que la interpretación citara del documento OREALC, pues se constata lo siguiente:

“La primera conclusión del análisis es que se observa una alta relación entre los resultados en las pruebas y el nivel socioeconómico de los estudiantes. Dicha relación es importante y estadísticamente significativa. Para la región, en promedio, la condición socioeconómica de los alumnos explica un 15% de los cambios en los resultados de las pruebas y un cambio de una desviación estándar del ISEC cambia el puntaje de la prueba en 38 puntos.

Segundo, existe una fuerte inequidad en los aprendizajes según la condición socioeconómica de los estudiantes en América Latina. Mientras que cerca del 50% de los alumnos de tercer grado del quintil de ISEC más rico han adquirido satisfactoriamente los conocimientos y capacidades correspondientes a ese grado en lectura y matemáticas, sólo el 10% de los del quintil más pobre lo hace. Similares inequidades se observan para sexto grado.

Tercero, las variables socioeconómicas afectan de manera distinta a las escuelas que a los estudiantes dentro de las escuelas (...)

Cuarto, se confirma la importancia de las escuelas en el rendimiento de los estudiantes. Más de dos quintas partes (42%) de las variaciones de los puntajes están asociadas con las escuelas a las que asisten los alumnos y la mitad de esa variación está asociada con el nivel socioeconómico promedio de los alumnos de las escuelas. Dada la alta segregación socioeconómica de las escuelas que se observa en la región, en la gran mayoría de los países las intervenciones de política para mejorar calidad y equidad deben centrarse en la escuela y no en los estudiantes.

Quinto, existe una alta segregación socioeconómica de las escuelas que profundiza aun más el efecto de las variables socioeconómicas de los estudiantes en los resultados. Los estudiantes más pobres son penalizados, primero por su condición socioeconómica y luego por estudiar en escuelas donde mayoritariamente asisten familias pobres. Los estudiantes más ricos, por el contrario, tienden a ser premiados ya que el contexto de una escuela de alumnado rico aumenta la probabilidad de obtener mejores resultados (doble y tripe riesgo de los efectos composicionales). Se llega entonces a una conclusión similar a la encontrada en otros análisis, los estudiantes latinoamericanos tienen oportunidades de aprendizaje desiguales originadas en las inequidades socioeconómicas con las que llegan al sistema escolar que se potencian con oportunidades de aprendizaje desiguales debido a las escuelas a las que asisten” (Duarte, et. al.; pp. 29-30).

El número global de alumnos por sección en la educación primaria está sesgado por las escuelas unidocentes y de dirección 1, por lo cual es necesario diferenciar por tipo de dirección. En el año 2009 el promedio de alumnos por sección fue de 3 en las escuelas unidocentes, de 9 en las de dirección 1, de 20 en las de dirección 2, de 24 en las de dirección 3, de 27 en las de dirección 4 y de 29 en las de dirección 5 (cuadro 10). Se nota una disminución del promedio entre 2008 y 2009, sin embargo esto se debe a una reclasificación que realizó el MEP del rango de matrícula por tipo de escuela (MEP, 2010). Al cambiar la clasificación muchas escuelas unidocentes pasaron a ser de dirección 1, otras de dirección 1 a dirección 2 y así de manera

sucesiva (cuadro 11). Esto implicó también una disminución en el porcentaje de matrícula que representan las escuelas unidocentes y de dirección 1 y 3, así como un aumento en el porcentaje representado por las escuelas de dirección 2, 4 y 5. Las dos últimas son las de matrícula más numerosa. Por ejemplo las escuelas unidocentes disminuyeron su participación en la matrícula total de un 9,0% a un 4,1% entre el 2008 y el 2009, las de dirección 1 disminuyeron de un 23,7% a un 13,6%, las de dirección 3 disminuyeron de un 22,5% a un 17,7%. Por el contrario aumentaron su participación las escuelas de dirección 2 de un 12,8% a un 17,2%, las de dirección 4 de un 16,6% a un 28,7% y las de dirección 5 de un 15,5% a un 18,6% (cuadro 10).

Cuadro 10: Promedio de alumnos por sección en I y II ciclos y porcentaje de matrícula según tipo de dirección, dependencia pública, cifras absolutas (2008, 2009)

Tipo de Dirección	Promedio de alumnos por sección		Porcentaje de la matrícula total	
	2008	2009	2008	2009
Total	16	16	100,0	100,0
Unidocente	4	3	9,0	4,1
Dirección 1	15	9	23,7	13,6
Dirección 2	23	20	12,8	17,2
Dirección 3	26	24	22,5	17,7
Dirección 4	29	27	16,6	28,7
Dirección 5	30	29	15,5	18,6

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

Cuadro 11: Cambio en la definición de las direcciones de centros educativos I y II ciclos

Tipo de Dirección	Rango de matrícula anterior	Rango de matrícula actual
Unidocentes	< 50	< 30
Dirección 1	51 - 180	31 - 90
Dirección 2	181 - 300	91 - 200
Dirección 3	301 - 600	201 - 400
Dirección 4	601 - 900	401 - 800
Dirección 5	> 900	> 800

Fuente: MEP Memoria Institucional 2006 – 2010, pag. 46.

No existen diferencias significativas por nivel educativo en el promedio de alumnos por sección. Según las cifras para el año 2009 en las escuelas de dirección 5 el promedio es de 29 alumnos por sección en primer año, aumenta a 30 en tercero, cuarto y quinto año, para disminuir a 29 en sexto año.⁵

El cambio de los rangos de matrícula para definir el tipo de dirección surgió de planteamientos realizados por directores y directoras de los centros educativos y tiene implicaciones en determinar “el número de funcionarios asignados, la clase de servicios que se brinda y hasta el salario del director” (MEP, 2010; p. 46). Por

⁵ MEP – Departamento de Análisis Estadístico, cuadro 96 cifras “Expansión del sistema educativo 2009”.

ejemplo los centros educativos más pequeños podrán contar con más docentes y apoyos educativos.

Las cifras por zona y dependencia muestran una diferencia significativa en el promedio de estudiantes 24 por sección en las escuelas públicas de la zona urbana y de 18 estudiantes en la educación privada (cuadro 12). En la zona rural el promedio es más bajo, 16 estudiantes, que en la urbana, 23 estudiantes, por el peso que tienen en la primera las escuelas con un menor promedio de matrícula (unidocentes, direcciones 1 y 2).

Cuadro 12: Promedio de alumnos por sección en I y II ciclos según zona y dependencia, cifras absolutas (2009)

Dependencia	Zona		
	Total	Urbana	Rural
Total	16	23	12
Pública	16	24	12
Privada	17	18	13
Privada-Subvencionada	29	30	13

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

Estos promedios, si bien permiten establecer diferencias por tipo de dirección, zona y dependencia, son insuficientes para captar la verdadera problemática de centros educativos sobrepoblados y con números mayores a 33 estudiantes por sección (recuadro 3).

Recuadro 3: Escuelas públicas con más de 33 estudiantes por sección (2009)

NOMBRE	REGION	PROVINCIA	CANTON	DISTRITO	POBLADO	Tipo de dirección	Alumnos por Sección
Bebedero	Cañas	Guanacaste	Cañas	Bebedero	Bebedero	3	44,7
El Roble, Alberto Guzmán	Alajuela	Alajuela	Alajuela	San Antonio	El Roble	5	36,0
Finca San Juan	San José	San José	San José	Pavas	Finca San Juan	4	35,8
Juan Santamaría	San José	San José	Curridabat	Curridabat	Curridabat	5	35,8
Finca La Caja	San José	San José	San José	Uruca	Uruca	5	35,4
Río Nuevo	Coto	Puntarenas	Corredores	Corredor	Río Nuevo	3	35,3
Las Letras	Desamparados	San José	Desamparados	San Miguel	Balcón Verde	5	35,3
Abraham Lincoln	San José	San José	Alajuelita	Alajuelita	Alajuelita	5	35,3
Quince De Setiembre	San José	San José	San José	Hatillo	Quince De Setiembre	4	35,2
Bisöla	Limón	Limón	Talamanca	Telire	Bisöla	1	35,0
Manuel Ortuño Boutin	Desamparados	San José	Desamparados	San Rafael Arriba	San Rafael Arriba	5	34,7
M ^a Amelia Montealegre	Cartago	Cartago	La Unión	San Juan	San Juan	3	34,7
Sor María Romero	Desamparados	San José	Desamparados	San Miguel	Las Lomas	3	34,5
Dr. Rafael Calderón Muñoz	Desamparados	San José	Desamparados	San Miguel	Higuito	5	34,3
Teodoro Picado Michalsky	Upala	Alajuela	Upala	Upala	Upala	4	34,2
Los Ángeles	Cartago	Cartago	Cartago	Oriental	Los Ángeles	4	34,1
Higuito	Desamparados	San José	Desamparados	San Miguel	Santa Bárbara	4	33,9
La Independencia	Coto	Puntarenas	Golfito	Puerto Jiménez	La Palma	3	33,8
Nahuatl	Upala	Alajuela	Upala	Upala	Los Ángeles	3	33,8
Las Gravilias	Desamparados	San José	Desamparados	Gravilias	Gravilias	5	33,6
Laurel	Coto	Puntarenas	Corredores	Laurel	Laurel	3	33,5
Elías Jiménez Castro	Desamparados	San José	Desamparados	San Rafael Abajo	San Rafael Abajo	5	33,4
Otto Hubbe	San José	San José	San José	Uruca	Uruca	4	33,3
Villa Bonita	Alajuela	Alajuela	Alajuela	San Antonio	Villa Bonita	4	33,1
Ezequiel Morales Aguilar	San José	San José	Santa Ana	Piedades	Piedades	4	33,1
Dr. Luis Shapiro	Guápiles	Limón	Guácimo	Duacari	Villafranca	2	33,0
Jäktökölo	Limón	Limón	Talamanca	Telire	Jäktökölo	1	33,0

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del Departamento de Análisis Estadístico, MEP.

El tipo de escuelas con un alto número de estudiantes por sección son muy variadas, en algunos casos están ubicadas en precarios urbanos o barrios populares, como Finca San Juan de Pava, La Carpio en la Uruca (Finca La Caja), Balcón Verde en San Miguel de Desamparados, Quince de Setiembre en San José, Alajuelita, San Rafael de Desamparados, entre otras. Pero también tenemos algunas ubicadas en zonas rurales como Bebedero de Cañas, Upala, Telire en Talamanca, Río Nuevo de Coto, entre otros poblados.

La situación de infraestructura es uno de los puntos críticos del sistema educativo. En cuanto al estado de la infraestructura, identificado por los directores de los centros educativos, tenemos que en primaria un 63,2% de las aulas académicas se encuentran en buen estado, un 29,7% en regular estado y un 7,5% en mal estado (cuadro 13). Las bibliotecas se encuentran en buen estado en un 55,9%, en regular estado un 30,7% y en mal estado un 13,4%. Un aspecto a destacar es que el déficit de aulas no ha dejado de aumentar, con oscilaciones a la baja durante algunos años (gráfico 4). En el año 2009 había un faltante de 2.706 aulas académicas y 1.297 aulas de asignatura especial, mientras que el total disponible era de 16.201 y 1.215 aulas en el mismo orden.

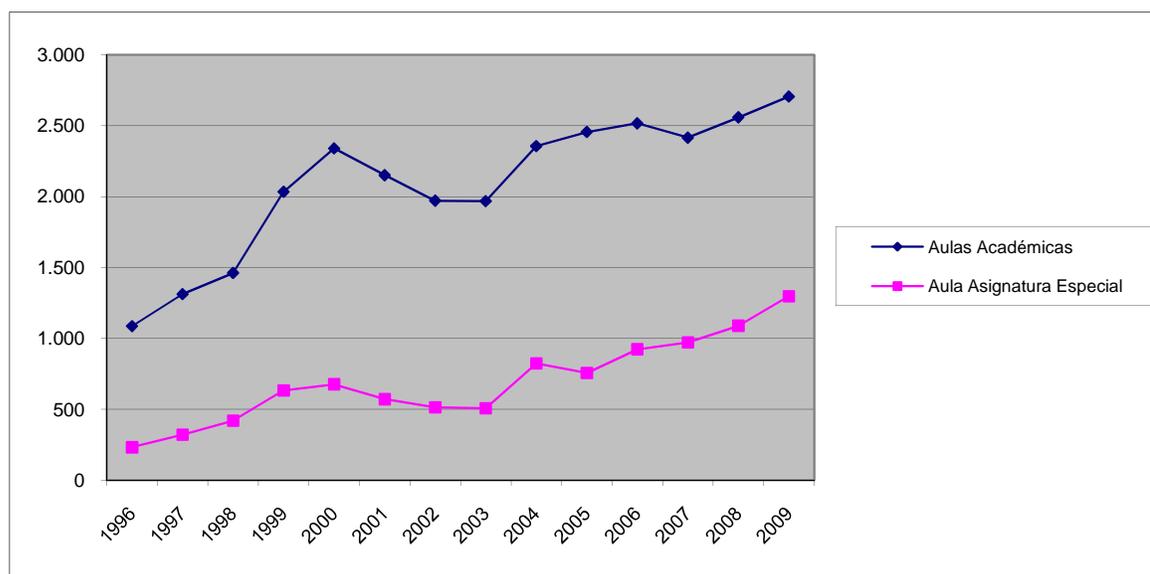
Cuadro 13: Infraestructura disponible y estado^{a/} en el I y II ciclo, dependencia públicas, cifras absolutas y relativas (2009)

Tipo de infraestructura	Números absolutos	Porcentajes
Aulas Académicas propias		
Total	16.201	100,0
Bueno	10.246	63,2
Regular	4.745	29,3
Malo	1.212	7,5
Aula Asignatura Especial		
Total	1.215	100,0
Bueno	667	54,9
Regular	403	33,2
Malo	145	11,9
Biblioteca		
Total	605	100,0
Bueno	338	55,9
Regular	186	30,7
Malo	81	13,4
Comedor		
Total	3.325	100,0
Bueno	1.725	51,9
Regular	1.072	32,2
Malo	528	15,9
Centro de informática		
Total	653	99,8
Bueno	472	72,3
Regular	142	21,7
Malo	38	5,8

a/ El estado es identificado por los directores de los centros educativos.

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

Gráfico 4: Necesidades de aulas identificadas por los directores de los centros educativos, I y II ciclos, cifras absolutas (1996 – 2009).



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

El estado del equipamiento disponible muestra una situación preocupante. Por ejemplo de los inodoros tan solo un 51,7% están en buen estado, un 36,3% en regular estado y un 12,0% en mal estado. Una condición parecida se presenta con los lavatorios con un 55,9% en buen estado, un 33,2% en regular estado y un 10,8% en mal estado. De los pupitres unipersonales un 50,4% están en buen estado, un 38,0% en regular estado y un 11,6% en mal estado. De las computadoras de los estudiantes un 61,1% están en buen estado, un 25,0% en regular estado y un 13,9% en mal estado (cuadro 14).

Cuadro 14: Equipamiento disponible y estado^{a/} en el I y II ciclo, dependencia públicas, cifras absolutas y relativas (2009)

Tipo de infraestructura	Números	
	absolutos	Porcentajes
Inodoros		
Total	13.331	100,0
Bueno	6.898	51,7
Regular	4.835	36,3
Malo	1.597	12,0
Lavatorios		
Total	7.243	99,9
Bueno	4.052	55,9
Regular	2.406	33,2
Malo	781	10,8
Servicio Sanitario -Ley 7600-		
Total	1.520	100,0
Bueno	808	53,2
Regular	609	40,1
Malo	103	6,8
Pupitres Unipersonales		

Tipo de infraestructura	Números absolutos	Porcentajes
Total	83.972	100,0
Bueno	42.319	50,4
Regular	31.931	38,0
Malo	9.722	11,6
Mesas Pupitres		
Total	259.594	100,0
Bueno	150.181	57,9
Regular	85.611	33,0
Malo	23.802	9,2
Sillas Pupitres		
Total	255.358	100,0
Bueno	148.042	58,0
Regular	84.008	32,9
Malo	23.308	9,1
Computadoras Estudiantes		
Total	10.654	100,0
Bueno	6.511	61,1
Regular	2.661	25,0
Malo	1.482	13,9
Pizarras		
Total	19.953	100,0
Bueno	10.836	54,3
Regular	6.642	33,3
Malo	2.475	12,4

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

El costo de cubrir las necesidades de infraestructura es muy elevado y sobrepasa los esfuerzos que ha realizado el MEP por aumentar la inversión en este rubro. Según estimaciones de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo el costo de construir infraestructura nueva de aulas, comedores y servicios sanitarios es de 125.683 millones de colones, mientras que el mantenimiento significa la suma de 36.755 millones de colones, para un total de 162.438 millones de colones (cuadro 15). En la sección sobre políticas educativas se indicará el monto de inversión anual del MEP en infraestructura y las nuevas alternativa planteadas, en particular la constitución de un fideicomiso.

Cuadro 15: Necesidades básicas de planta física (aulas, sanitarios y comedor), costo en millones de colones (2009)

AULAS	Nuevas	Costo total	Manteni- miento	Costo total	TOTAL	Porcenta- jes ^{al}
Preescolar	701	12.057	853	3.668	15.725	9,7
Escuelas	2.706	36.531	4.745	16.014	52.545	32,3
Colegios	2.138	28.863	2.381	8.036	36.899	22,7
Total	5.545	77.451	7.979	27.718	105.169	64,7
	5.545	77.451	7.979	27.718	105.169	
COMEDORES						
Escuelas	736	11.040	1.076	4.035	15.075	9,3
Colegios	182	5.460	93	698	6.158	3,8
Total	918	16.500	1.169	4.733	21.233	13,1

AULAS	Nuevas	Costo total	Mantenimiento	Costo total	TOTAL	Porcentajes ^{a/}
	918	16.500	1.169	4.733	21.233	
SANITARIOS						
Escuelas	1.720	24.596	619	2.213	26.809	16,5
Colegios	499	7.136	585	2.091	9.227	5,7
Total	2.219	31.732	1.204	4.304	36.036	22,2
	2.219	31.732	1.204	4.304	36.036	
TOTAL GENERAL						
	8.682	125.683	10.352	36.755	162.438	100,0

a/ Porcentajes con respecto al total general.

FUENTE: Dirección de Planificación, Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo.

3.2. Resultados y logros en el aprendizaje

Los logros del aprendizaje han mejorado si se considera la disminución de la repitencia y la reprobación en la educación primaria.

La repitencia en el I y II ciclos descendió de un 9,5% en 1999 a un 5,3% en el 2009, siendo el primer año el que presenta un mayor porcentaje de repetición con un 10,8% en el 2009, aunque es una cifra considerablemente menor que el 16,0% en 1999 (cuadro 16). La repitencia ha disminuido con algunos altibajos (gráfico 5), por ejemplo aumentó en el año 2007 para luego disminuir. Igual sucede con el primer año, donde los altibajos son más pronunciados pues aumentó en los años 2007 y 2008 para disminuir al año siguiente.

Cuadro 16: Repitientes^{a/} en I y II ciclos^{b/} según año cursado, cifras absolutas y relativas (1999-2009)

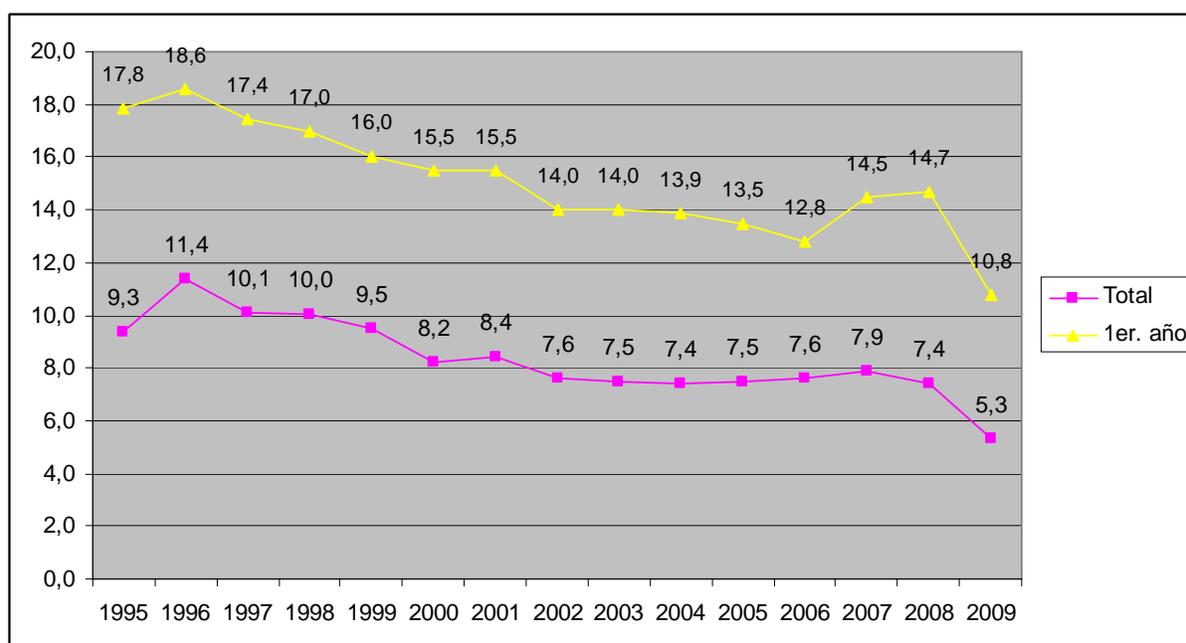
Año Cursado	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cifras Absolutas											
Total	50.642	44.419	45.330	40.705	39.957	38.657	38.972	39.814	40.810	37.570	26.996
Cifras Relativas											
Total	9,5	8,2	8,4	7,6	7,5	7,4	7,5	7,6	7,9	7,4	5,3
I Ciclo	11,8	10,6	10,7	9,8	9,6	9,6	9,5	9,6	10,1	9,7	7,1
1º	16,0	15,5	15,5	14,0	14,0	13,9	13,5	12,8	14,5	14,7	10,8
2º	10,4	8,9	9,0	8,2	7,8	8,1	7,7	8,3	8,0	7,7	5,9
3º	8,6	7,1	7,3	6,8	6,6	6,4	6,9	7,2	7,4	6,6	4,6
II Ciclo	6,7	5,6	5,9	5,2	5,1	5,0	5,2	5,5	5,5	4,9	3,6
4º	9,8	8,6	9,2	8,2	8,1	8,2	8,5	8,8	9,4	8,5	6,1
5º	8,1	6,4	7,1	6,3	6,2	5,8	6,2	6,2	6,1	4,6	3,3
6º	1,1	0,9	0,7	0,6	0,8	0,5	0,6	0,7	0,7	1,2	0,9

a/ Alumno repitiente es aquel matriculado en el mismo año que cursó el año anterior.

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

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

Gráfico 5: Repitientes en la educación primaria, total y primer año, cifras relativas (1995 – 2009)



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

El rendimiento definitivo, si bien mostró una mejoría en 2008 cuando bajó a un 7.0%, en el 2009 aumentó a un 8,4%, cifra que es inferior al 11,3% del 2006 y 11,7% de 1997 (cuadro 17 y gráfico 6). Igual sucede con el primer año, que representa el porcentaje más elevado en la educación primaria (gráfico 6), pues se comportó con altibajos, primero con una tendencia a la baja de un 17,5% en 1997 a un 14,7% en el 2004 para aumentar de nuevo hasta un 16,7% en el 2007, disminuir a un 11,5% en el 2008 y aumentar a un 13,5% en el 2009. En general los dos últimos años se ubican en niveles más bajos de reprobación que los de 1997 y el período 2005-2007, con un aumento entre 2008 y 2009 (gráfico 6).

Cuadro 17: Rendimiento definitivo en I y II ciclos ^{al}, reprobados según año cursado, cifras absolutas y relativas (1999 – 2009)

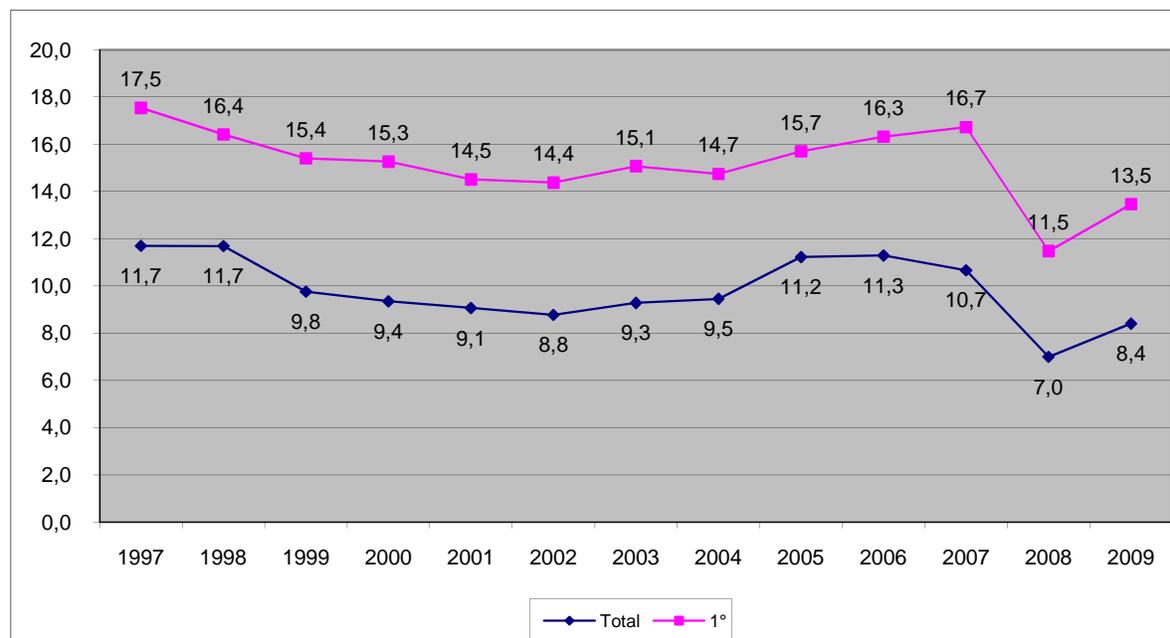
Año Cursado	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cifras absolutas											
Total	49.617	47.903	46.497	44.985	47.475	47.586	56.179	56.434	53.205	34.569	40.945
Porcentajes											
Total	9,8	9,4	9,1	8,8	9,3	9,5	11,2	11,3	10,7	7,0	8,4
I Ciclo	11,2	11,2	10,5	10,3	10,9	10,9	12,0	12,4	12,1	8,0	9,9
1º	15,4	15,3	14,5	14,4	15,1	14,7	15,7	16,3	16,7	11,5	13,5
2º	9,7	9,5	8,7	8,8	9,1	9,1	10,4	10,3	9,8	6,7	9,1
3º	8,0	8,4	7,9	7,4	8,2	8,6	9,7	10,0	9,4	5,8	7,0
II Ciclo	8,1	7,4	7,6	7,1	7,5	7,9	10,3	10,1	9,1	6,0	6,9
4º	10,6	11,0	10,5	10,2	11,1	11,5	13,5	14,2	12,9	9,2	10,2
5º	8,4	8,8	8,5	8,0	8,2	8,3	9,8	9,5	8,5	5,1	6,1

Año Cursado	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
6º	4,8	1,3	3,1	2,7	2,8	3,5	7,3	6,1	5,4	3,2	4,1

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

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

Gráfico 6: Reprobados^{a/} en la educación primaria, total y primer año, cifras relativas (1997 – 2009)



a/

Rendimiento definitivo.

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

Las diferencias en el rendimiento por región educativa muestran brechas importantes. La región con un mayor porcentaje de repitientes es Aguirre con un 8,8%, seguida por Sarapiquí con un 7,9% y Upala con un 6,5% (cuadro 18.1). En el primer año es muy alta la repetición también en Aguirre con un 20,0%, seguida por Sarapiquí con un 16,2% y Coto con un 15,5%.

Cuadro 18.1: Repitientes en I y II ciclos a/ según dirección regional en orden decreciente b/, cifras absolutas y relativas (2009)

Dirección Regional	Total		1er año	
	Cifras absolutas	Porcentajes	Cifras absolutas	Porcentajes
Costa Rica	26.996	5,3	9361	10,8
Aguirre	676	8,8	282	20,0
Sarapiquí	657	7,9	243	16,2
Upala	1.050	6,5	223	13,5
Limón	1.688	6,3	631	10,3
Liberia	668	6,3	274	11,9
Coto	662	6,2	460	15,5
Guápiles	1.461	6,2	497	12,4
Grande de Térraba	606	6,2	292	14,6
San Carlos	832	6,0	806	15,4

Dirección Regional	Total		1er año	
	Cifras absolutas	Porcentajes	Cifras absolutas	Porcentajes
Desamparados	384	5,8	616	10,3
Turrialba	1.013	5,8	198	12,0
San José	413	5,7	1600	10,3
Puntarenas	555	5,4	356	10,9
Santa Cruz	2.087	5,2	198	10,5
Cañas	5.107	5,2	141	10,8
Nicoya	2.157	4,9	131	11,0
Alajuela	2.019	4,8	745	10,2
Heredia	681	4,2	518	8,2
Cartago	1.583	3,9	507	7,4
Pérez Zeledón	217	3,7	271	9,3
San Ramón	701	3,7	236	7,4
Puriscal	1.664	3,1	85	7,8
Los Santos	115	2,5	51	7,0

a/ En orden decreciente según cifras relativas del total.

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

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

Las cifras de reprobados –rendimiento definitivo- muestran una situación un tanto distinta, aunque preocupante. En las regiones de Heredia, Cartago y San Carlos la reprobación para el total de primaria fue superior al 24%, mientras que en el primer año en San Carlos fue de un 42,2%, en Cartago un 34,1% y en Heredia un 34,8% (cuadro 18.2).

Cuadro 18.2: Rendimiento definitivo, reprobados en I y II ciclos a/ según dirección regional en orden decreciente b/, cifras absolutas y relativas (2009)

Dirección Regional	Total		1er año	
	Cifras absolutas	Porcentajes	Cifras absolutas	Porcentajes
COSTA RICA	40.945	8,4	11.066	13,5
Heredia	2.549	26,6	625	34,8
Cartago	3.175	25,4	717	34,1
San Carlos	2.883	24,5	995	42,2
Alajuela	3.024	14,5	838	22,8
Aguirre	900	12,3	263	20,3
Guápiles	2.506	11,3	601	16,1
Coto	1.823	11,0	576	20,1
Limón	3.411	10,7	808	14,4
Cañas	685	8,9	157	12,5
Liberia	1.118	8,8	309	14,3
San José	7.352	8,4	1.926	12,9
Puntarenas	1.528	8,2	416	13,0
Grande de Térraba	837	8,2	313	17,1
Desamparados	2.739	8,1	715	12,8
Sarapiquí	939	7,5	279	13,1
Santa Cruz	731	7,1	197	11,0
Nicoya	496	6,5	126	11,0
Pérez Zeledón	991	5,7	331	12,0
Puriscal	384	5,6	121	11,3

Dirección Regional	Total		1er año	
	Cifras absolutas	Porcentajes	Cifras absolutas	Porcentajes
San Ramón	1.020	4,0	251	5,9
Los Santos	165	3,7	62	9,1
Turrialba	838	2,5	222	4,0
Upala	851	2,2	218	3,5

a/ En orden decreciente según cifras relativas del total.

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

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

La deserción intra-anual muestra una tendencia decreciente pues se redujo de cifras de un 4,4% en 1999 y un 4,5% en el 2001 a un 3,0% en el 2009, aunque esta cifra es mayor que el 2,5% que se había alcanzado en el 2007 (cuadro 21). En el primer año la deserción es más elevada que en resto de año, aunque también tuvo una tendencia similar a las cifras totales al descender de un 6,6% en 2009 a un 3,4% en el 2007 y aumentar a un 4,5% en el 2008 y descender a un 4,2% en el 2009 (cuadro 19).

Cuadro 19: Deserción intra-anual ^{a/} en I y II ciclos ^{b/} según año cursado, cifras relativas (1999 – 2009)

AÑO CURSADO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cifras Absolutas											
TOTAL	23.368	22.034	24.179	21.100	20.900	17.441	17.714	19.568	12.976	14.868	14.917
Cifras Relativas ^{1/}											
TOTAL	4,4	4,1	4,5	4,0	3,9	3,3	3,4	3,8	2,5	2,9	3,0
I Ciclo	5,0	4,5	5,0	4,2	4,3	3,6	3,6	3,9	2,6	3,2	3,3
1º	6,6	5,9	6,1	5,3	5,1	4,1	4,5	4,3	3,4	4,5	4,2
2º	4,6	4,2	4,5	3,8	3,8	3,5	3,3	3,9	2,2	2,9	3,0
3º	3,8	3,5	4,2	3,4	3,9	3,1	3,0	3,5	2,1	2,3	2,7
II Ciclo	3,6	3,6	4,0	3,7	3,5	3,1	3,2	3,6	2,4	2,6	2,6
4º	3,9	4,0	4,3	3,8	3,6	3,4	3,3	3,8	2,6	2,6	2,7
5º	4,0	3,6	4,4	3,7	3,6	3,1	3,3	3,8	2,4	2,7	2,7
6º	2,9	3,3	3,2	3,5	3,4	2,8	2,9	3,3	2,3	2,4	2,5

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

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

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

La deserción por regiones educativas muestra brechas importantes pues Limón se ubica en el primer lugar con un 6,2%, seguida por Los Santos y Aguirre con un 4,8% en ambos casos. En el primer año la deserción es alta en Limón con un 8,4%, Aguirre con un 8,2% y Grande de Térraba con un 6,5% (cuadro 20).

Cuadro 20: Deserción intra-anual en I y II ciclos ^{a/} según dirección regional en orden decreciente ^{b/}, cifras absolutas y relativas (2009)

Dirección Regional	TOTAL		1er año	
COSTA RICA	14.917	3,0	3.603	4,2
Limón	2.103	6,2	515	8,4
Los Santos	230	4,9	46	6,3
Aguirre	379	4,9	116	8,2
Guápiles	1.116	4,8	235	5,9
Grande de Térraba	454	4,3	128	6,5
Pérez Zeledón	734	4,0	163	5,6
Upala	382	3,8	65	3,9
Liberia	482	3,7	129	5,6
Santa Cruz	365	3,4	96	5,1
Sarapiquí	280	3,4	36	2,4
San Carlos	903	3,2	256	4,9
Heredia	1.129	3,1	297	4,8
Cartago	1.179	2,8	258	3,7
Turrialba	260	2,5	41	2,5
Puntarenas	464	2,4	105	3,2
Cañas	186	2,3	59	4,5
Nicoya	181	2,3	48	4,0
Desamparados	767	2,2	184	3,2
San José	1.851	2,1	419	2,7
Alajuela	778	1,9	232	3,2
Coto	307	1,8	86	2,9
San Ramón	312	1,6	88	2,8
Puriscal	75	1,1	1	0,1

a/ En orden decreciente según cifras relativas del total.

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

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

Educación Secundaria

1. Los educandos

La población en edad de estudiar en la educación secundaria, de 13 a 17 años, no muestra hasta el 2010 una tendencia de descenso, a diferencia de lo señalado para la población en edad escolar. En el año 2000 sumaban un total de 415.559 personas para mantenerse en una cifra de 418.821 en el 2010. Sin embargo a partir del año 2015 se presenta una tendencia de descenso en números absolutos.

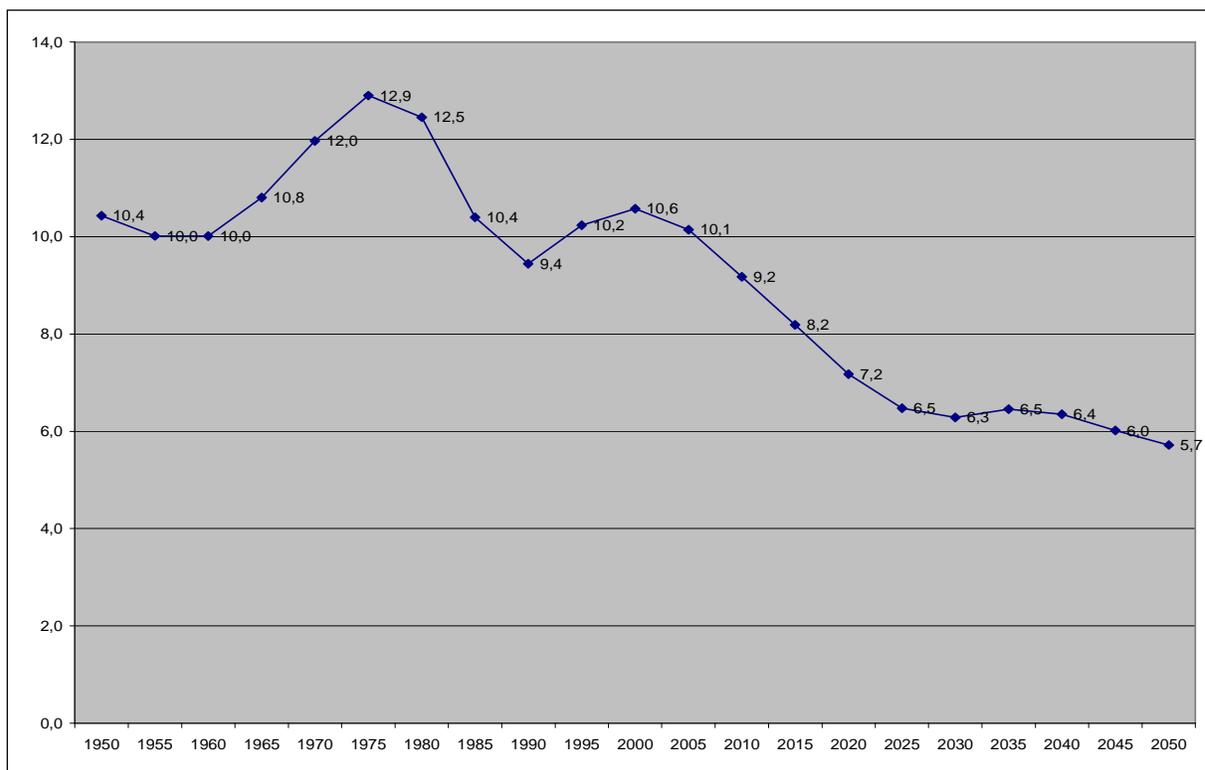
En cifras relativas el porcentaje de población adolescente aumentó de un 10,4% en 1950 a un máximo de 12,9% en 1970, para comenzar un descenso a un 9,4% en 1990, experimentar un pequeño aumento a un 10,6% en 2000 para iniciar un descenso continuo a partir de entonces, hasta ubicarse en un 9,2% en el 2010 con una proyección de un 6,3% en el 2030.

Cuadro 21: Proyecciones de población en edad adolescente (13 a 17 años), cifras absolutas y relativas (2000 – 2050)

Edad	2000	2005	2010	2015	2020	2030	2040	2050
Población total	3.929.241	4.263.479	4.563.539	4.821.471	5.084.215	5.563.132	5.885.556	6.069.474
13	85.612	84.902	81.407	74.991	72.907	71.700	73.760	68.480
14	87.822	85.851	83.221	78.809	72.100	70.484	74.463	68.870
15	84.996	87.821	84.275	80.341	72.733	69.593	75.001	69.377
16	79.522	87.858	84.633	80.210	73.637	69.142	75.240	69.920
17	77.607	86.033	85.285	80.265	73.465	68.679	75.327	70.476
13 - 17	415.559	432.465	418.821	394.616	364.842	349.598	373.791	347.123
% 13 - 17	10,6	10,1	9,2	8,2	7,2	6,3	6,4	5,7

Fuente: Con base en Proyecciones de población. INEC-CCP, revisión 2008.

Gráfico 7: Población en edad adolescente (13 a 17 años) como porcentaje de la población total (1950 - 2050)



Fuente: Con base en Proyecciones de población. INEC-CCP, revisión 2008.

Al contrario de la educación primaria, la matrícula en la educación secundaria todavía no se ha visto afectada por los cambios demográficos. Además de las políticas de aumento de la cobertura educativa en este nivel que presentaba serios rezagos. La matrícula total en la educación secundaria aumentó de 283,989 estudiantes en el 2000 a 418.185 en el 2009. En la modalidad tradicional las cifras pasaron en el mismo período de 252.828 a 349.595 estudiantes. Y en la modalidad no tradicional las cifras se duplicaron al aumentar de 31.161 a 66.927 estudiantes en el mismo período citado. La matrícula en la educación secundaria aumentó como porcentaje total de la matrícula en el sistema educativo preuniversitario de un 29,9% en el 2000 a un 38,6% en el 2009. En la modalidad tradicional el aumento fue de un 29,1% a un 38,6%. Mientras que la matrícula en la modalidad no tradicional aumentó de un 11,0% del total de secundaria en el 2000 a un 16,4% en el 2009. Las modalidades no tradicionales ofrecen alternativas para estudiantes con rezago o que han abandonado sus estudios en la educación formal o tradicional.

Cuadro 22: Matrícula inicial en la educación secundaria ^{al} por modalidad, cifras absolutas y relativas (1999 - 2008)

Nivel	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Matrícula total sistema educativo b/	949.598	978.595	1.016.020	1.039.175	1.050.958	1.065.005	1.071.096	1.048.581	1.061.047	1.083.586
Total educ. tradicional	869.699	897.209	918.866	938.218	947.738	964.615	974.215	953.169	959.358	968.614
Educación Secundaria	283.989	298.889	327.042	346.870	368.126	375.481	385.302	387.493	391.330	418.185

Nivel	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tradicional	252.828	266.058	284.841	301.300	317.539	330.562	338.508	338.748	337.445	349.595
Diurna	229.449	242.425	257.193	270.003	281.936	292.710	298.820	299.607	300.921	311.048
Académica	181.089	192.465	204.250	214.090	224.522	234.118	238.434	237.237	236.812	244.121
Técnica	48.360	49.960	52.943	55.913	57.414	58.592	60.386	62.370	64.109	66.927
Nocturna	23.379	23.633	27.648	31.297	35.603	37.852	39.688	39.141	36.524	38.547
No tradicional	31.161	32.831	42.201	45.570	50.587	44.919	46.794	48.745	53.885	68.590
Secundaria por suficiencia -MEP- Colegio a distancia - CONED-	9.144	8.698	12.189	12.305	12.655	8.986	8.894	8.568	8.718	12.209
Nuevas Oportunidades	10.414	10.457	14.377	15.853	16.152	10.791	10.593	12.588	14.648	20.012
IPEC (Plan 125)	396	803	511	547	694	455	246	654	515	209
CINDEA (II-III Nivel)	8.392	9.780	11.000	12.225	15.903	19.251	18.237	17.701	20.395	24.627
Educación Especial	2.815	3.093	4.124	4.640	5.183	5.436	6.361	6.474	6.133	6.739
Porcentaje sec. / matrícula total	29,9	30,5	32,2	33,4	35,0	35,3	36,0	37,0	36,9	38,6
Porcentaje sec. tradicional / matrícula total tradicional	29,1	29,7	31,0	32,1	33,5	34,3	34,7	35,5	35,2	36,1
Porcentaje sec. no tradicional / matrícula total secundaria	11,0	11,0	12,9	13,1	13,7	12,0	12,1	12,6	13,8	16,4

a/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

b/ Incluye modalidades tradicional y no tradicional.

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

La matrícula por ciclo educativo en la educación secundaria diurna muestra un predominio del III ciclo con un 68,2% del total, muy superior al 31,3% de la educación diversificada, lo cual estaría indicando que no se está logrando la finalización de la educación secundaria para un porcentaje importante de estudiantes que ingresan a este nivel. Por año cursado el porcentaje que representa del total va descendiendo de un 30,0% en séptimo, un 21,6% en octavo, un 17,1% en noveno, un 16,9% en décimo y un 12,0% en undécimo (cuadro 23). Además el 78,5% de la matrícula corresponde a la modalidad académica y tan sólo un 21,5% a la técnica.

Cuadro 23: Matrícula inicial en el III ciclo y la Educación Diversificada diurna^{a/} tradicional según ciclo y año cursado, cifras relativas (2000 – 2009)

Ciclo y Año Cursado	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOTAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
III Ciclo	72,9	70,9	70,8	71,3	71,6	70,9	69,7	69,5	69,1	68,7
7º	32,7	32,9	33,4	32,9	31,8	31,4	31,1	30,7	30,6	30,0
8º	22,7	21,5	21,4	22,1	22,2	21,9	21,7	21,8	21,3	21,6
9º	17,4	16,5	15,9	16,3	17,6	17,6	16,9	17,0	17,1	17,1
Educ. Diver.	27,1	29,1	29,2	28,7	28,4	29,1	30,3	30,5	30,9	31,3
10º	14,8	16,6	16,3	15,4	15,4	16,1	17,1	16,6	17,0	16,9
11º	10,5	10,7	11,2	11,3	11,1	10,9	11,2	11,8	11,6	12,0
12º	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9	2,1	2,1	2,2	2,3	2,4
Acad. Diurna	78,9	79,4	79,4	79,3	79,6	80,0	79,8	79,2	78,7	78,5

Ciclo y Año Cursado	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Técnica Diurna	21,1	20,6	20,6	20,7	20,4	20,0	20,2	20,8	21,3	21,5

a/ Dependencia pública, privada y privada-subsuencionada.

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

La educación secundaria en el país sigue siendo de manera predominante pública. De una matrícula de 244.121 estudiantes en la educación secundaria diurna tradicional, 207.160 corresponde a la enseñanza pública, 27.285 a la privada y 9.676 a la privada subsuencionada (cuadro 24). De hecho, como resultado de las políticas de aumento de la cobertura en la educación secundaria desplegadas por el Estado en los últimos 15 años, el porcentaje de matrícula en la educación privada más bien sufrió un ligero descenso de un 11,6% en el 2000 a un 11,2% en el 2009 y la privada subsuencionada bajó de un 5,5% a un 4,0%. La matrícula en la educación pública secundaria registró un ligero aumento de un 82,8% en el 2000 a un 84,9% en el 2009 (cuadro 24).

Cuadro 24: Matrícula inicial en III Ciclo y Educación Diversificada diurna tradicional, según dependencia, cifras absolutas y relativas (2000 – 2009)

Año Cursado	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	181.089	192.465	204.250	214.090	224.522	234.118	238.434	237.237	236.812	244.121
Pública	149.993	160.514	171.020	179.754	189.944	199.182	204.169	201.997	200.194	207.160
Privada	21.054	21.805	23.085	24.197	24.504	24.813	24.342	25.355	27.035	27.285
Privada subv. ^{a/}	10.042	10.146	10.145	10.139	10.074	10.123	9.923	9.885	9.583	9.676
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Pública	82,8	83,4	83,7	84,0	84,6	85,1	85,6	85,1	84,5	84,9
Privada	11,6	11,3	11,3	11,3	10,9	10,6	10,2	10,7	11,4	11,2
Privada subv. ^{a/}	5,5	5,3	5,0	4,7	4,5	4,3	4,2	4,2	4,0	4,0

a/ Privada subsuencionada.

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

Las tasas de escolarización, como reflejo de la cobertura⁶ educativa, muestran un mejoramiento importante en la última década. La tasa bruta de escolaridad en la educación secundaria total aumentó de un 62,6% en 1999 a un 101,9% en el 2010 (cuadro 25). Dado que la tasa bruta no considera a la población en edad de estudiar en el respectivo nivel educativo, sino a toda la población que estudia y que una parte de la misma corresponde a la educación no tradicional (18,1% de cobertura en el 2010) donde siguen sus estudios personas con situaciones de extraedad y adultos jóvenes, no podemos sostener que el país se está acercando a una cobertura universal de la educación secundaria. De esta manera, si solo se considera a la educación tradicional el aumento fue de un 57,0% en 1999 a un 83,8% en 2010. Y si se considera la tasa neta, que solo toma en cuenta a la población en edad de estudiar en secundaria, las cifras son de un 51,4% en 1999 y 71,1% en 2009 para la educación tradicional. Existen igualmente diferencias importantes por ciclo educativo.

⁶ Las tasas se calculan con base en una población estimada (Estimaciones y Proyecciones de Población, INEC – CCP) dado que no se puede conocer el tamaño exacto de la población por grupos de edad debido a la periodicidad de los censos de población. Por tanto son un acercamiento a la cobertura y el término correcto para denominarlas es tasas de escolaridad o escolarización.

En el III ciclo, que corresponde a los tres primeros años de la educación secundaria, la tasa neta de escolaridad aumentó de un 52,4% a un 71,9% entre 1999 y 2010, mientras que en la educación diversificada, que corresponde al proceso de finalización de este nivel educativo, las cifras son más modestas pues aumentaron de un 30,4% a un 46,3% entre 1999 y 2009 (cuadro 25). También se observa una pérdida de dinamismo en el crecimiento de la tasas neta de escolaridad, pues entre 1999 y 2004 se presentó un aumento de trece puntos porcentuales para la educación secundaria tradicional, mientras que entre el 2005 y el 2010 el aumento fue de 5,6 puntos porcentuales. El gráfico 8 permite observar como la tasa neta de escolaridad aumentó a un ritmo más lento en el período mencionado para el total de secundaria y el ciclo diversificado.

Cuadro 25: Tasas de escolaridad^{a/} en la educación secundaria^{b/} por modalidad y ciclos, cifras relativas (1999 – 2010)

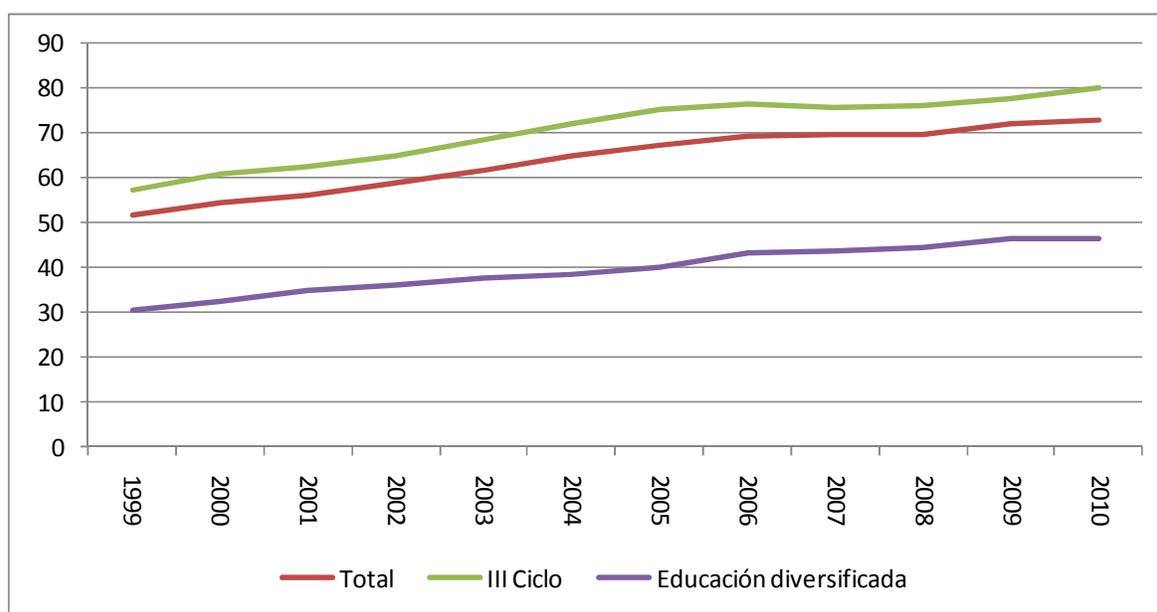
Modalidad y ciclo	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tasa bruta												
Total	62,6	67,1	69,2	75,3	79,2	84,0	87,1	90,1	91,3	92,8	100,0	101,9
Tradicional	57,0	59,8	61,6	65,5	68,8	72,5	76,7	79,1	79,8	80,0	83,6	83,8
No tradicional	5,6	7,4	7,6	9,7	10,4	11,5	10,4	10,9	11,5	12,8	16,4	18,1
Tasa neta												
Total	53,9	58,4	59,8	63,8	66,2	69,2	70,5	71,5	73,0	72,6	75,1	75,2
Tradicional	51,4	54,3	55,8	58,6	60,9	63,7	67,2	69,2	69,5	69,4	71,8	71,9
No tradicional	2,5	4,2	4,0	5,2	5,2	5,5	3,3	2,3	3,5	3,1	3,3	3,3
Por ciclos educación tradicional												
Tasa bruta												
Total	57,0	59,8	61,6	65,5	69,7	73,6	76,7	79,1	79,8	80,0	83,6	84,9
III Ciclo	66,4	70,8	72,7	77,2	81,7	87,2	91,0	92,0	91,9	91,5	95,4	97,4
Educación Diversificada	41,4	42,5	45,0	48,1	51,4	53,2	55,9	60,4	61,9	63,1	66,3	66,8
Tasa neta												
Total	51,4	54,3	55,8	58,6	61,7	64,7	67,2	69,2	69,5	69,4	71,8	72,8
III Ciclo	57,1	60,8	62,2	64,6	68,3	72,0	75,0	76,2	75,5	75,9	77,7	79,9
Educ. Diversif.	30,4	32,2	34,8	36,1	37,4	38,4	40,1	43,2	43,7	44,5	46,3	46,3

a/ Las edades consideradas para estimar las tasas de escolarización son las siguientes: Secundaria de 13 a 17 años, III Ciclo de 13 a 15 años y Educación Diversificada de 16 a 17 años.

b/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

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

Gráfico 8: Tasa neta de escolarización en la educación secundaria por ciclo, cifras relativas (1999 – 2009)



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

La matrícula por dependencia y modalidad permite visualizar algunas especificidades de la relevancia de la educación pública. En la educación diurna académica es donde es mayor la presencia de la educación privada con un 11,2% de la matrícula, un 4,0% corresponde a la educación privada subvencionada y un 84,8% a la educación pública (cuadro 26). En la modalidad técnica es donde cobra más relevancia la presencia estatal con un 96,0% de la matrícula, al igual que en la educación nocturna con un 98,2% del total.

Cuadro 26: Matrícula inicial en III ciclo y educación diversificada tradicional por modalidad según dependencia (2009)

Nivel y modalidad	Números absolutos				Porcentaje			
	Total	Pública	Privada	Priv. Subvenc.	Total	Pública	Privada	Priv. Sub. ^{a/}
III Ciclo y								
Educación Diversificada	349.595	309.251	27.705	12.639	100,0	88,5	7,9	3,6
Diurna	311.048	271.417	27.569	12.062	100,0	87,3	8,9	3,9
Académica	242.945	205.984	27.285	9.676	100,0	84,8	11,2	4,0
Técnica	66.927	64.257	284	2.386	100,0	96,0	0,4	3,6
Artística	1.176	1.176	.	.	100,0	100,0	0,0	0,0
Nocturna	38.547	37.834	136	577	100,0	98,2	0,4	1,5

a/ Privada subvencionada.

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

La matrícula por región educativa muestra diferencias importantes entre regiones, aunque también algunas particularidades por modalidad educativa. En la educación secundaria tradicional total existe una gran diferencia entre el tamaño de una región como San José, con 65.362 estudiantes que representan un 18,7% de la matrícula y la nueva región de Los Santos con 2.999 y el 0,9% de la matrícula. Si se considera

que porcentaje del total de la matrícula representa la educación pública podemos ver como en San José con un 70,9% y Heredia con un 80,2% es donde por omisión tiene una mayor presencia la educación privada. Mientras que en la mayoría de regiones, sobre todo en zonas periféricas, la educación pública representa un 90% de la matrícula. Incluso destacan regiones como Upala y Los Santos donde el 100% de la matrícula corresponde a la educación estatal o bien regiones como Coto, Grande de Térraba, Turrialba, Nicoya o Tilarán con cifras superiores al 97% (cuadro 27).

Existe además una diferencia importante entre la educación académica y técnica. En el caso de la académica la región de San José concentra el 24,0% de la matrícula, mientras que la modalidad técnica está más distribuida, siendo Desamparados la región con un porcentaje más elevado con un 10%, seguida por Limón con un 9,1% y San Carlos con un 8,9% (cuadro 27).

Cuadro 27: Matrícula inicial en III ciclo y educación diversificada tradicional por modalidad según dirección regional, cifras absolutas y relativas (2009)

Dirección Regional	Total ^{a/}		Educación pública ^{c/}			Secundaria Académica Diurna		Técnica diurna	
	Cifras absolutas ^{b/}	% por región	Cifras absolutas	% por región	% de pública ^{d/}	Cifras absolutas	% por región	Cifras absolutas	% por región
Costa Rica	349.595	100,0	309.251	100,0	88,5	244.121	100,0	66.927	100,0
San José	65.362	18,7	46.364	15,0	70,9	58.504	24,0	4.469	6,7
Cartago	30.113	8,6	25.896	8,4	86,0	22.503	9,2	3.918	5,9
Alajuela	29.475	8,4	26.282	8,5	89,2	23.328	9,6	4.112	6,1
Heredia	28.660	8,2	22.980	7,4	80,2	24.272	9,9	2.096	3,1
Desamparados	24.963	7,1	23.497	7,6	94,1	17.302	7,1	6.681	10,0
Limón	19.525	5,6	18.629	6,0	95,4	10.382	4,3	6.115	9,1
San Ramón	15.989	4,6	15.263	4,9	95,5	11.344	4,6	1.803	2,7
San Carlos	15.145	4,3	13.945	4,5	92,1	9.197	3,8	5.948	8,9
Pérez Zeledón	14.223	4,1	13.703	4,4	96,3	8.601	3,5	2.833	4,2
Guápiles	14.063	4,0	13.489	4,4	95,9	7.899	3,2	2.997	4,5
Puntarenas	13.339	3,8	12.693	4,1	95,2	8.938	3,7	3.290	4,9
Coto	11.746	3,4	11.504	3,7	97,9	4.670	1,9	3.932	5,9
Liberia	8.623	2,5	7.953	2,6	92,2	6.377	2,6	1.127	1,7
Grande de Térraba	7.445	2,1	7.425	2,4	99,7	3.912	1,6	1.307	2,0
Turrialba	6.817	1,9	6.653	2,2	97,6	4.310	1,8	906	1,4
Nicoya	6.718	1,9	6.514	2,1	97,0	2.837	1,2	3.073	4,6
Puriscal	6.669	1,9	6.643	2,1	99,6	3.523	1,4	2.146	3,2
Santa Cruz	6.441	1,8	6.233	2,0	96,8	3.314	1,4	2.800	4,2
Cañas	5.515	1,6	5.181	1,7	93,9	4.216	1,7	232	0,3
Upala	5.380	1,5	5.380	1,7	100,0	3.619	1,5	1.761	2,6
Sarapiquí	5.280	1,5	5.206	1,7	98,6	2.684	1,1	996	1,5
Aguirre	5.105	1,5	4.819	1,6	94,4	875	0,4	2.959	4,4
Los Santos	2.999	0,9	2.999	1,0	100,0	1.514	0,6	1.426	2,1

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

b/ Regiones clasificadas en orden decreciente según cifra de matrícula total.

c/ Diurna y nocturna.

d/ Porcentaje de matrícula en la educación pública en cada Dirección regional.

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

2. Los docentes

El personal docente para el total de la educación secundaria aumentó de una cifra de 12.831 en 1999 a 20.096 en el 2009, aunque en términos porcentuales con relación al total del personal docente las cifras se mantienen en alrededor de un 30% (cuadro 28).

Cuadro 28: Personal docente ^{a/} en educación regular, total y III ciclo y educación diversificada, cifras absolutas y relativas ^{b/} (1999-2009)

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total	37.934	40.024	42.103	46.225	49.506	52.716	55.474	57.935	57.587	59.450	61.860
III ciclo y educ. diversificada	12.831	13.365	13.970	14.735	15.655	16.719	17.706	18.790	18.785	19.500	20.096
Porcentaje III ciclo y ed. div.	33,8	33,4	33,2	31,9	31,6	31,7	31,9	32,4	32,6	32,8	32,5

a/ Los datos de personal se refieren a la cantidad de funcionarios en distintos servicios educativos. El personal puede atender más de un servicio, por lo cual las cifras absolutas no representan el número de personas físicas.

b/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

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

La titulación de los docentes ha mejorado de manera sustancial en la última década, de manera que el porcentaje de no titulados disminuyó de un 19,6% (casi la quinta parte de los docentes) a un 5,0% del total (cuadro 29).

Cuadro 29: Personal docente ^{a/} en educación regular, III ciclo y educación diversificada ^{b/}, según titulación 1999-2009

Titulación	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2008
Total	12.831	13.365	13.970	17.145	18.137	19.729	20.465	21.739	22.200	22.684	23.604
Titulado	10.316	10.999	11.769	14.796	16.068	17.642	17.847	20.201	21.085	21.424	22.425
No Titulado ^{c/}	2.515	2.366	2.201	2.349	2.069	2.087	2.618	1.538	1.115	1.260	1.179
% titulados	80,4	82,3	84,2	86,3	88,6	89,4	87,2	92,9	95,0	94,4	95,0
% no titulados	19,6	17,7	15,8	13,7	11,4	10,6	12,8	7,1	5,0	5,6	5,0

a/ Las cifras de titulación son registradas por el Departamento de Análisis Estadístico por materia. Como un mismo docente puede impartir varias materias las cifras absolutas son más elevadas que en el cuadro con el total del personal docente.

b/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

c/ No titulados incluye a las plazas/docentes con grupo profesional de aspirantes y autorizados.

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

La titulación por grupo profesional muestra un incremento de los grupos MT4 y MT5 que aumentaron de 1998 al 2009 de un 36,9% a un 41,7% los primeros y de un 11,5% a un 29,0% los segundos (cuadro 30). Sin embargo, a diferencia de la educación primaria, el grupo MT6 no mostró un incremento significativo, por lo cual el grupo profesional más numeroso en secundaria corresponde a un bachillerato universitario.

Cuadro 30: Personal docente ^{a/} en III ciclo y educación diversificada diurna y nocturna ^{b/} por grupo profesional ^{c/} (1998 – 2009)

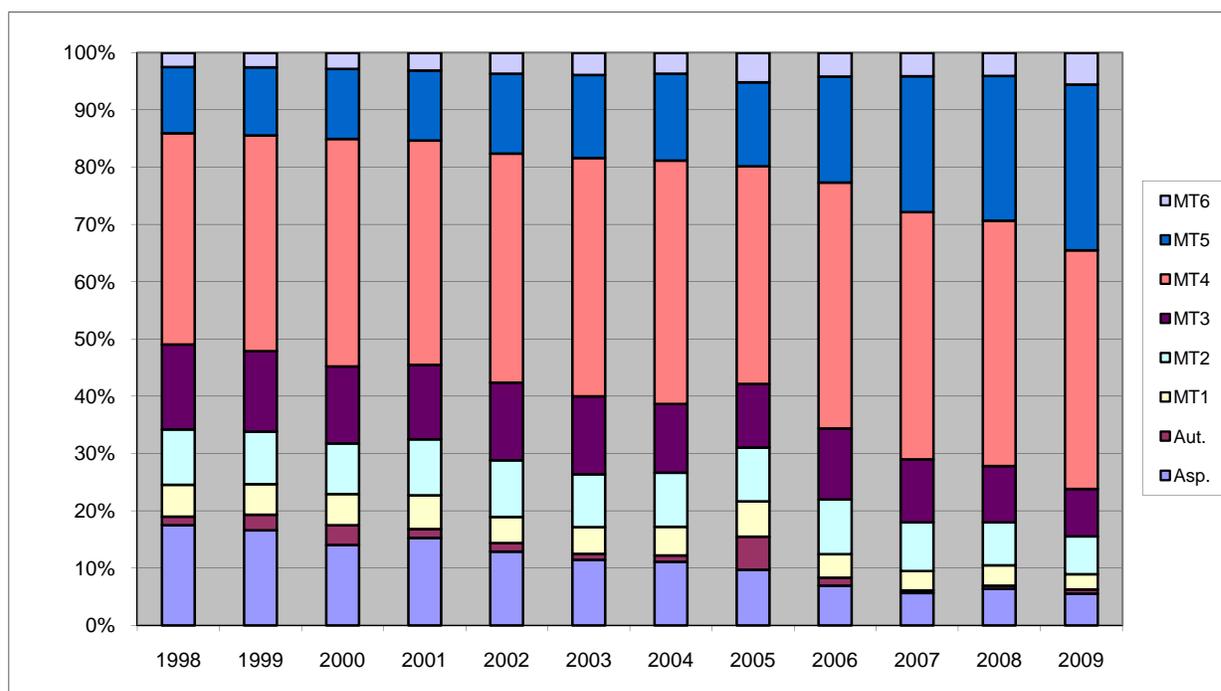
Años	Total	Aspi- rantes	Auto- rizados	MT (titulados)					
				1	2	3	4	5	6
Cifras Absolutas									
1998	7.821	1.372	115	436	756	1.158	2.889	901	194
1999	9.361	1.559	252	498	859	1.317	3.524	1.118	234
2000	9.709	1.365	336	530	857	1.303	3.857	1.188	273
2001	10.662	1.629	167	631	1.040	1.387	4.176	1.302	330
2002	12.265	1.580	185	559	1.214	1.664	4.907	1.713	443
2003	13.298	1.524	143	621	1.227	1.809	5.531	1.927	516
2004	14.239	1.587	160	710	1.344	1.706	6.052	2.160	520
2005	13.417	1.307	772	828	1.263	1.490	5.100	1.968	689
2006	14.321	1.000	199	589	1.369	1.775	6.150	2.647	592
2007	14.826	842	70	503	1.253	1.637	6.395	3.521	605
2008	14.941	955	85	529	1.120	1.470	6.402	3.777	603
2009	16.203	906	114	432	1.069	1.343	6.756	4.691	892
Cifras Relativas									
1998	100,0	17,5	1,5	5,6	9,7	14,8	36,9	11,5	2,5
1999	100,0	16,7	2,7	5,3	9,2	14,1	37,6	11,9	2,5
2000	100,0	14,1	3,5	5,5	8,8	13,4	39,7	12,2	2,8
2001	100,0	15,3	1,6	5,9	9,8	13,0	39,2	12,2	3,1
2002	100,0	12,9	1,5	4,6	9,9	13,6	40,0	14,0	3,6
2003	100,0	11,5	1,1	4,7	9,2	13,6	41,6	14,5	3,9
2004	100,0	11,1	1,1	5,0	9,4	12,0	42,5	15,2	3,7
2005	100,0	9,7	5,8	6,2	9,4	11,1	38,0	14,7	5,1
2006	100,0	7,0	1,4	4,1	9,6	12,4	42,9	18,5	4,1
2007	100,0	5,7	0,5	3,4	8,5	11,0	43,1	23,7	4,1
2008	100,0	6,4	0,6	3,5	7,5	9,8	42,8	25,3	4,0
2009	100,0	5,6	0,7	2,7	6,6	8,3	41,7	29,0	5,5

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

b/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

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

Gráfico 9: Docentes de III Ciclo y Educación Diversificada^{a/} por titulación y grupo profesional^{b/}, cifras relativas (2000 – 2009)



a/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

b/ Asp. = aspirante, Aut. = autorizado, MT = profesor titulado.

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

3. El sistema y sus resultados

3.1. Ambientes de aprendizaje

A diferencia de la educación primaria donde el Departamento respectivo cuenta con una definición cualitativa de la oferta curricular, en el Departamento de III Ciclo y Educación Diversificada se nos suministró un documento de la División de Planeamiento y Desarrollo Educativo donde básicamente se establecen las asignaturas y el número de lecciones en cada oferta curricular.⁷ En el siguiente recuadro podemos observar las principales modalidades curriculares en la educación secundaria, que suman un total de 17 modalidades en funcionamiento. La estructura curricular cuenta con un promedio de 15 asignaturas para cada modalidad.

“Esta oferta ha venido siendo creada y desarrollada sin que a la fecha se distinga una evaluación de su impacto y valor agregado según la naturaleza de la modalidad. De acuerdo con la Dirección de III Ciclo y Educación Diversificada del Ministerio de Educación, recién se inicia con la recopilación que permita evaluar su estructura e importancia para la sociedad actual, la

⁷ Un documento con una definición cualitativa de la oferta curricular según temática está disponible, sin embargo no se puede citar porque contiene un encabezado con el texto “documento borrador de uso discrecional: utilizar solo con fines ilustrativos”.

dispersión de la oferta complica el seguimiento y el desarrollo de sistemas de información sobre la incidencia de cada una de estas modalidades. (Entrevista Personal). La orientación de cada una de estas modalidades está dada por el énfasis aprobado por el Consejo Superior de Educación” (Francis, 2010, p. 23).

Recuadro 4: Oferta curricular en la educación secundaria (2009)

Objeto de Formación	Planes de Estudio	Acuerdo del Consejo Superior de Educación
Ciencias Sociales	Colegio Humanístico	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en las Sesiones 65-97 y 73-97
Arte	Colegio Artístico	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en la Sesión 123-68
Deporte	Colegio Deportivo	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en las Actas 25-90, 24-95 y 22-96
Ambiente	Colegio Académico con Orientación Ambientalista	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en las Sesiones 19-95, 33-95, 47-2003, 52-2003 y 07-08
Académica	Colegio Laboratorio	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en el Acta 14-99
	III Ciclo Modelo y Educación Diversificada	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en las Actas 15-95 y 33-95. No está en funcionamiento
	III Ciclo y Educación Diversificada Modelo	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en las Actas 15-95 y 33-05
	III Ciclo y Educación Diversificada Académica	Artículo 14-16 de la Ley fundamental de Educación del 25 de setiembre de 1957
	Bachillerato Internacional	Decreto Ejecutivo 2607-MEP
	Colegios Nocturnos	Decreto Ejecutivo 26072-MEP
	Liceo Indígena	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en las Actas 11-96 y 47-99
	Liceo Rural	(pendiente)
Tecnológica	Telesecundaria	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en el Acta 17-98
	Colegio Académico con Orientación Tecnológica	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en el Acta 04-2004
	Educación Diversificada Técnica	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en el Acta 30-76 y el Artículo 17 de la Ley Fundamental de Educación
Bilingüe	III Ciclo y Educación Diversificada Académica con Valor Agregado	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en el Acta 08-96
	Liceo Bilingüe	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en las Actas 19-95, 33-95 y 07-08
Ciencias Naturales	Colegio Científico	Acuerdo del Consejo Superior de Educación en el Acta 100-95 y la Ley 7169

Fuente: Francis, Susan (2010) con base en MEP, Sistematización del Análisis de la Oferta Curricular y Planes de Estudio de III Ciclo y Educación Diversificada, 2009.

El promedio de alumnos por sección en la educación secundaria muestra diferencias importantes entre la educación pública y la privada, pues en la primera es de 30 alumnos y en la segunda de 21 para el total de secundaria (cuadro 28). También es un poco más alto el promedio para la zona urbana con 31 estudiantes en la educación pública que para la zona rural con 27 estudiantes (cuadro 31).

Cuadro 31: Secciones y promedio de alumnos por sección en III ciclo y educación diversificada, diurna y nocturna por año cursado según zona y dependencia (2009)

Zona y Dependencia	Total	7º	8º	9º	10º	11º	12º
Total	29	31	29	28	28	26	25
Pública	30	31	30	29	29	27	25
Privada	21	22	21	21	20	20	15
Privada-Subvencionada	32	33	32	32	33	32	30
Urbana	30	32	31	30	29	28	24
Pública	31	33	32	32	31	29	25
Privada	21	22	22	21	21	21	16
Privada-Subvencionada	32	33	32	32	33	32	30
Rural	26	29	27	25	26	23	25
Pública	27	29	27	25	27	24	25
Privada	17	19	17	16	15	15	10
Privada-Subvencionada	--	--	--	--	--	--	--

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

Estos promedios a nivel nacional pueden esconder grandes diferencias entre centros educativos. En el recuadro 5 se presentan los colegios académicos diurnos con 35 o más estudiantes por sección. Son un total de 31 colegios cuyo rango de matrícula es muy variado pues va de 249 estudiantes en un colegio a 2.827 en otro. Por región educativa se destaca Desamparados con un total de 8 colegios de la lista, seguida por Heredia con 5 colegios y Cartago con 4. Incluso tenemos un grupo de 6 colegios con más 38 estudiantes por sección.

Recuadro 5: Colegios públicos, modalidad académica diurna, con más de 33 estudiantes por sección (2009)

Nombre	Región	Cantón	Distrito	Poblado	Matri- cula	Alumnos por sección
Liceo de Colorado	Cañas	Abangares	Colorado	Colorado	341	42,6
Liceo Edgar Cervantes Villalta	San Jose	San Jose	Hatillo	Hatillo Centro	1.712	39,8
Mons. Rubén Odio Herrera	Desamparados	Desamparados	Desamparados	Desamparados	2.010	38,7
Liceo San Antonio	Desamparados	Desamparados	San Antonio	San Antonio	1.541	38,5
Jose Joaquín Vargas Calvo	San Jose	Montes De Oca	San Pedro	San Pedro	1.680	38,2
Unid. Pedag. Liceo El Roble	Heredia	Santa Bárbara	Santo Domingo	El Roble	878	38,2
Exp.Bil. de Nuevo Arenal	Cañas	Tilarán	Arenal	Nuevo Arenal	226	37,7
Vicente Lachner Sandoval	Cartago	Cartago	Oriental	Los Ángeles	1.982	37,4
Unid. Pedag. Rafael Hernández Madriz	Cartago	Cartago	Occidental	El Molino	672	37,3
San Luis Gonzaga	Cartago	Cartago	Occidental	Iglesias	2.827	37,2
Liceo La Guácima	Alajuela	Alajuela	Guácima	Nuestro Amo	626	36,8
Liceo Regional de Flores	Heredia	Flores	San Joaquín	San Joaquín Flores	1.572	36,6
Ricardo Fernández Guardia	Desamparados	San Jose	San Sebastián	Colonia Kennedy	1.534	36,5
Liceo San Rafael	Alajuela	Alajuela	San Rafael	San Rafael	1.278	36,5
Luis Dobles Segreda	San Jose	San Jose	Mata Redonda	Sabana Este	1.784	36,4
Ambientalista Isaiás Retana A.	Pérez Zeledón	Pérez Zeledón	San Isidro	Pedregoso	507	36,2
Unid. Pedag. Dr. Rafael A. Calderón	Pérez Zeledón	Pérez Zeledón	San Isidro	Cooperativa	470	36,2
Joaquín Gutiérrez Mangel	Desamparados	Desamparados	San Rafael Arriba	San Rafael Arriba	795	36,1
Liceo Pacto Del Jocote	Alajuela	Alajuela	San Jose	Pacto Del Jocote	250	35,7
Ing. Carlos Pascua Zúñiga	Heredia	San Rafael	San Rafael	Barrio Santiago	1.462	35,7
Unid. Pedag. Río Cuba	Limón	Matina	Carrandi	Cuba Creek	249	35,6
Liceo De Santa Gertrudis	Alajuela	Grecia	San Jose	Sta. Gertrudis Norte	994	35,5
San Gabriel	Desamparados	Aserri	San Gabriel	San Gabriel	816	35,5
Roberto Gamboa Valverde	Desamparados	Desamparados	San Rafael Abajo	San Rafael Abajo	1.275	35,4
Abelardo Bonilla Baldares	San Jose	Moravia	San Jerónimo	San Jerónimo	602	35,4
Ambientalista Alejandro Quesada R	Cartago	La Unión	Concepción	Los Ángeles	814	35,4
Ing. Samuel Sáenz Flores	Heredia	Heredia	Mercedes	Cubujuquí	1.514	35,2
Liceo De Coronado	San Jose	Vásquez De Coronado	San Isidro	San Isidro	1.407	35,2
Aserri	Desamparados	Aserri	Aserri	El Colegio	1.582	35,2
Rodrigo Hernández Vargas	Heredia	Barva	Barva	Barva	1.542	35,0
San Miguel	Desamparados	Desamparados	San Miguel	San Miguel	1.330	35,0

Fuente: Elaboración propia a partir de bases de datos del Departamento de Análisis Estadístico, MEP.

Las necesidades de infraestructura en la educación secundaria son muy amplias. En primer lugar tenemos la infraestructura disponible y su estado. De las aulas académicas un 65,4% se encuentran en buen estado, un 28,4% en regular estado y un 6,2% en mal estado. De las bibliotecas un 63,1% se encuentran en buen estado, un 29,8% en regular estado y un 6,3% en mal estado. En el caso de los comedores un 67,9% están en buen estado, un 23,7% en regular estado y un 8,4% en mal estado. Los centros de informática parecen estar en mejor condición con un 81,8% en buen estado, un 15,0% en regular estado y un 8,4% en mal estado (cuadro 32).

Cuadro 32: Infraestructura disponible y estado^{a/} en III Ciclo y Educación Diversificada, dependencia pública, cifras absolutas y relativas (2009)

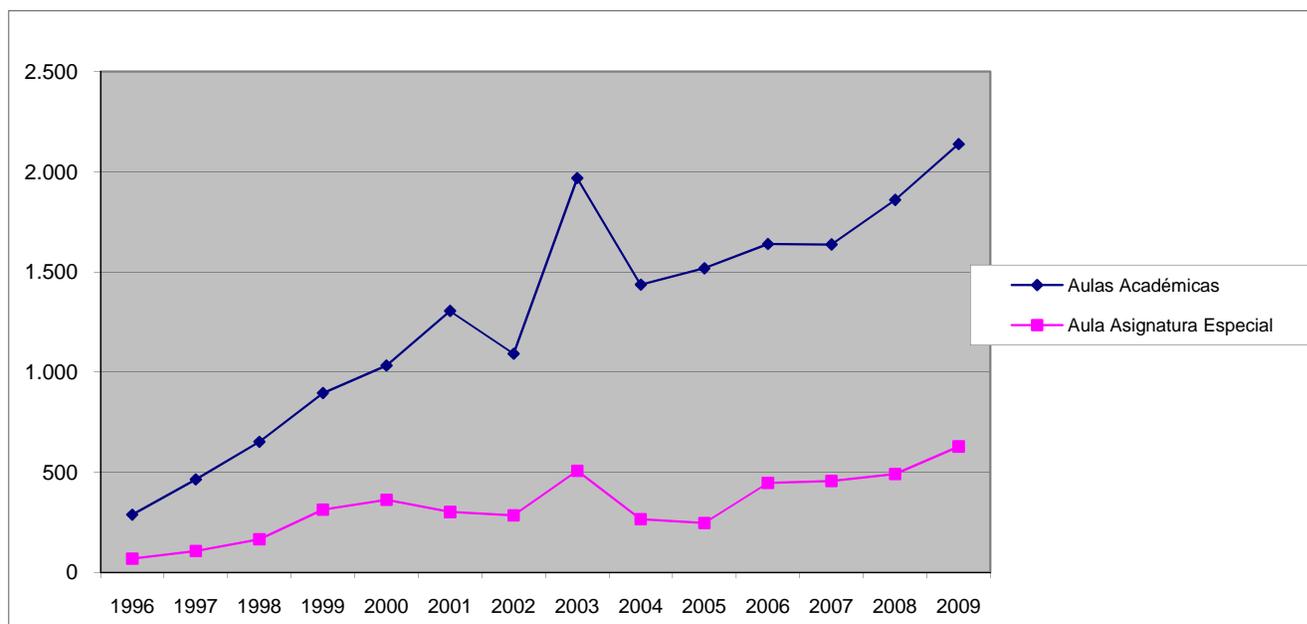
Tipo de infraestructura	Números absolutos	Porcentajes
Aulas Académicas propias		
Total	8.377	100,0
Bueno	5.478	65,4
Regular	2.381	28,4
Malo	518	6,2
Aula Asignatura Especial		
Total	909	100,0
Bueno	584	64,2
Regular	268	29,5
Malo	57	6,3
Biblioteca		
Total	339	100,0
Bueno	214	63,1
Regular	101	29,8
Malo	24	7,1
Comedor		
Total	393	100,0
Bueno	267	67,9
Regular	93	23,7
Malo	33	8,4
Centro de informática		
Total	599	100,0
Bueno	489	81,6
Regular	90	15,0
Malo	20	3,3
Talleres		
Total	233	100,0
Bueno	125	53,6
Regular	87	37,3
Malo	21	9,0

a/ El estado es identificado por los directores de los centros educativos.

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

Las necesidades de aulas son crecientes (gráfico 12). En el caso de las aulas académicas para secundaria las necesidades aumentaron de 287 en 1996 a 2.138 en el 2009. La necesidad de aulas para asignatura especial aumentó de una cifra de 68 en el primer año a 628 en el segundo.

Gráfico 10: Necesidades de aulas identificadas por los directores de los centros educativos, III Ciclo y Educación Diversificada, cifras absolutas (1996 – 2009).



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

El equipamiento muestra también una situación preocupante. De los inodoros solo el 52,3% está en buen estado, el 35,2% está en regular estado y el 12,6% en mal estado. Una situación parecida ocurre con los lavatorios pues un 58,4% está en buen estado, un 30,9% en regular estado y un 10,7% en mal estado (cuadro 33). Las computadoras de los estudiantes muestran una mejor condición pues un 79,1% están en buen estado, un 14,6% en regular estado y un 6,3% en mal estado.

Cuadro 33: Equipamiento disponible y estado^{al} en III Ciclo y Educación Diversificada, dependencia públicas, cifras absolutas y relativas (2009)

Tipo de infraestructura	Números	
	absolutos	Porcentajes
Inodoros		
Total	5.631	100,0
Bueno	2.944	52,3
Regular	1.980	35,2
Malo	707	12,6
Lavatorios		
Total	2.998	100,0
Bueno	1.751	58,4
Regular	927	30,9
Malo	320	10,7
Serv. Sanit. -Ley 7600-		
Total	869	100,0
Bueno	585	67,3
Regular	259	29,8
Malo	25	2,9
Pupitres Unipersonales		

Tipo de infraestructura	Números	
	absolutos	Porcentajes
Total	120.276	100,0
Bueno	69.878	58,1
Regular	40.691	33,8
Malo	9.707	8,1
Mesas Pupitres		
Total	132.786	100,0
Bueno	87.982	66,3
Regular	37.058	27,9
Malo	7.746	5,8
Sillas Pupitres		
Total	130.785	100,0
Bueno	88.556	67,7
Regular	33.955	26,0
Malo	8.274	6,3
Computadoras Administrativos		
Total	2.051	100,0
Bueno	1.320	64,4
Regular	599	29,2
Malo	132	6,4
Computadoras Estudiantes		
Total	10.793	100,0
Bueno	8.534	79,1
Regular	1.578	14,6
Malo	681	6,3
Pizarras		
Total	10.024	92,9
Bueno	6.343	63,3
Regular	2.859	28,5
Malo	822	8,2

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

3.2. Resultados y logros en el aprendizaje

Los resultados y logros del aprendizaje muestran alguna mejoría, aunque no es claro si es un proceso permanente. La cifra de repitentes se redujo en el 2009 a un 10,6%, mientras que en el 2007 había sido un 12,8% y en el 2008 un 12,3% (cuadro 34). En el séptimo año esta cifra es mayor que en el resto de años de la educación secundaria y en el 2009 mostró un descenso importante pues bajó de un 16,8% en el año anterior a un 13,9%.

Cuadro 34: Repitentes en el III ciclo y Educación Diversificada académica diurna según ciclo y año cursado, cifras absolutas y relativas (1999-2009)

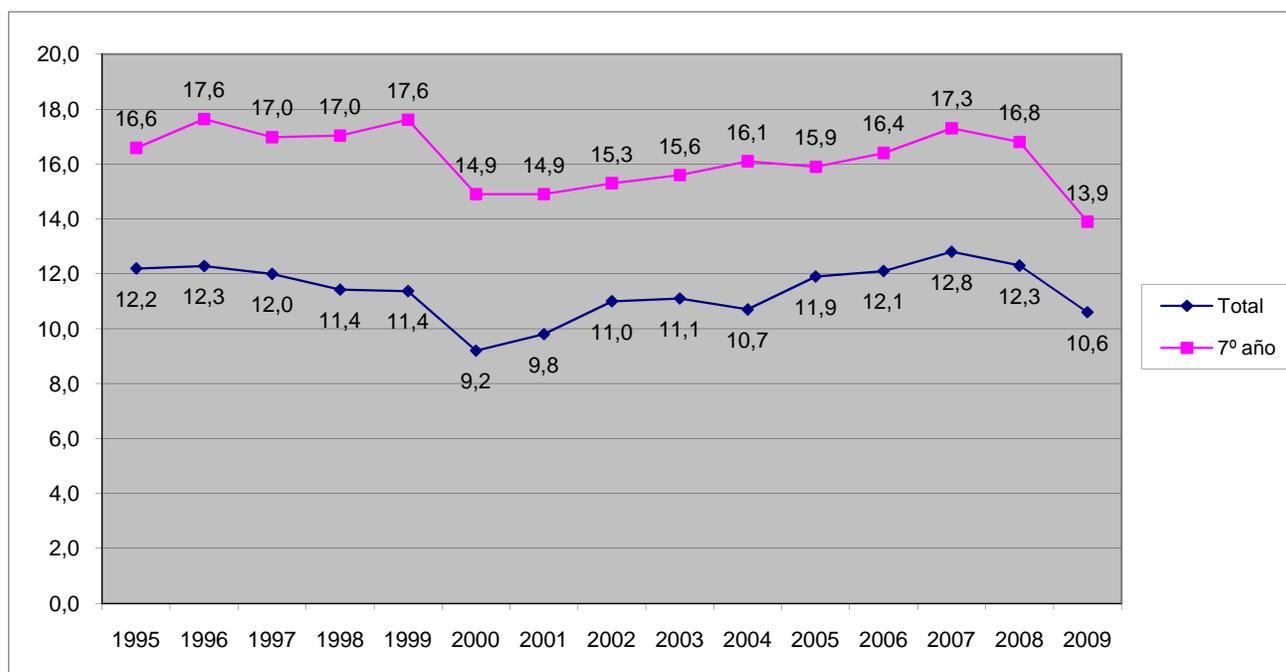
Ciclo y año Cursado	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cifras Absolutas											
Total	19.011	16.575	18.849	22.454	23.710	24.134	27.925	28.924	30.442	29.042	25.920
Cifras Relativas											
Total	11,4	9,2	9,8	11,0	11,1	10,7	11,9	12,1	12,8	12,3	10,6

Ciclo y año Cursado	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
III Ciclo	13,1	10,5	11,4	11,8	12,0	12,0	13,2	13,3	14,2	13,5	11,6
7º	17,6	14,9	14,9	15,3	15,6	16,1	15,9	16,4	17,3	16,8	13,9
8º	11,4	8,8	12,7	11,8	11,5	10,8	12,5	13,3	14,5	14,3	12,6
9º	5,9	4,4	2,7	4,6	5,4	6,1	9,4	7,6	8,6	6,9	6,9
Educ. Diver.	6,0	5,4	5,4	8,8	8,6	7,3	8,4	9,2	9,2	9,1	8,1
10º	9,9	8,6	8,3	13,6	13,4	11,4	12,7	13,5	14,3	13,4	12,5
11º	0,8	0,6	0,9	1,5	1,8	1,5	2,1	2,6	2,2	2,6	2,1
12º	-	-	3,6	0,0	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

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

Si bien estas tendencias pueden ser atribuibles a la reforma del reglamento de evaluación de los aprendizajes para el III Ciclo y la Educación Diversificada aprobada por el Consejo Superior de Educación en el 2008 (recuadro 6), es necesario esperar resultados posteriores para tener una evaluación más realista de sus efectos pues anteriormente entre el 2000 y el 2001 la repetición en séptimo año se había reducido de un 17,6% a un 14,9% (gráfico 11).

Gráfico 11: Repitientes en el III ciclo y Educación Diversificada académica diurna, total y séptimo año, cifras relativas (1995 – 2009)



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

Recuadro 6: Reforma del Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes (2008)

Justificación
“La reforma del reglamento de evaluación de los aprendizajes, propuesta por el MEP en el 2008 y aprobada por el CSE en este mismo año, tiene como objetivo reducir el falso fracaso, la repitencia innecesaria y la exclusión. Esta reforma modifica un rígido sistema en que el estudiante debía aprobar todas sus materias en forma simultánea, o repetirlas por completo. Tal sistema se fundamentaba en reglas con poco fundamento evaluativo y

formativo, tales como:

- El impedimento de que los estudiantes que pierden más de tres asignaturas en el curso lectivo realicen exámenes de ampliación, lo cual los obliga a repetir nuevamente todas las asignaturas.
- La obligación para los estudiantes que presenten las pruebas de ampliación, y pierdan una materia o más, de volver a cursar todas las asignaturas, incluyendo las que ya habían aprobado.
- La exigencia que la nota promedio anual sea de 65 o 70, según curse el tercer ciclo o la educación diversificada, y que obtenga además una nota de 65 o 70 en el último trimestre del año o nivel que cursa. De acuerdo con esto, un estudiante de tercer ciclo podía tener una nota de 100 en los primeros dos trimestres y, aún así, perder el curso por tener una nota inferior a 65 o 70 en el último trimestre, aunque su promedio fuera de casi 90.
- La aplicación de "castigos" académicos -en términos de la evaluación o promoción académica- como sanciones a las faltas en conducta. La nota que establecía el Reglamento para aprobar las distintas materias era de 65 en tercer ciclo de secundaria y de 70 en el ciclo de educación diversificada. Sin embargo, cuando un estudiante, por problemas de comportamiento "se quedaba en conducta" el castigo que se le imponía no se limitaba a aspectos relacionados con la falta realizada, o destinados a corregir su comportamiento o conducta, sino que se le imponía además un castigo que alteraba las reglas de promoción vinculadas al aprendizaje. Esto además tenía un efecto perverso, al elevar artificialmente las tasas de fracaso, repitencia y deserción escolar."

Características del nuevo reglamento

"Después de realizar un análisis cuidadoso de experiencias sobre cómo abordaban distintos países los temas de promoción y repitencia, y de realizar modelos que simulaban los efectos de la alternativa elegida, el MEP propuso las medidas que describen a continuación, y las cuales fueron aprobadas por el CSE:

1. **Que los estudiantes repitan solamente las materias que reprobaban, y a la vez puedan avanzar en las materias aprobadas, en niveles superiores.** En lugar de optar por la repitencia del año completo o la promoción automática, se establece, en primer lugar, un esquema en el cual los estudiantes de secundaria solamente tienen que repetir aquellas materias que no hayan aprobado; por el contrario, no tienen que repetir las materias que sí hayan aprobado, las cuales quedarán como definitivamente aprobadas en su expediente (...)
2. **Que los cursos se aprueben con su nota ponderada anual.** Eliminar el doble requisito de que la nota del tercer trimestre tenga que ser igual a la nota que se exige para aprobar cada asignatura y que ambas sean iguales o superiores a la nota de promoción (...). Más concretamente, se acordó que las evaluaciones de los tres trimestres tengan una ponderación de 30%, 30% y 40% respectivamente, de manera que los estudiantes se vean estimulados a estudiar todo el año y a un esfuerzo particular pero razonable en el último trimestre.
3. **Que la evaluación de la conducta no afecte la evaluación académica, sino que promueva la corrección de la mala conducta y combata sus causas.** Se aprobó la separación de la evaluación de la conducta o comportamiento estudiantil de la evaluación de los aprendizajes académicos propiamente y de la promoción en dichas asignaturas (...). La reforma apunta a fortalecer los instrumentos educativos y disciplinarios que fomentan los valores éticos, el buen comportamiento y la adecuada resolución de los conflictos al interior del centro educativo; recurriendo a los instrumentos adecuados para evaluar, castigar y corregir - cuando así corresponda - las faltas correspondientes.
4. **Medidas de apoyo a los estudiantes repitentes y rezagados.** Al reducir significativamente el número de alumnos que estarían repitiendo cada materia (pues ahora solamente serían repitentes en una materia los que efectivamente reprobaban esa materia), esta propuesta permite desarrollar un esquema particular de apoyo a los estudiantes repitentes, de manera que puedan superar los problemas de comprensión o disposición por los que reprobaban determinada materia. En este sentido, hay un papel para los docentes, que deberían contar con la información correspondiente a sus estudiantes repitentes y con el tipo de entrenamiento que corresponde. Sin embargo, esta situación también da un espacio a los propios compañeros, para quienes se puede abrir la posibilidad de jugar el papel de tutores de los repitentes o de los rezagados."

FUENTE: MEP, 2010, pags. 117-118.

El rendimiento definitivo se ha comportado con altibajos entre 1997 y 2009. En el año 1999 experimentó su nivel más bajo del período con un 16,6% para el total de secundaria diurna, se mantuvo en niveles similares hasta el año 2003, para comenzar una tendencia de aumento que alcanzó un 21,6% en el 2006, comenzó a bajar de nuevo hasta ubicarse en un 18,0% en el 2008 y subir de nuevo a un 21,4% en el 2009 (cuadro 35 y gráfico 12). Se trata de un aumento significativo pues son más de tres puntos porcentuales, además que una quinta parte de los estudiantes están reprobando el curso lectivo. En el séptimo año las tendencias son parecidas

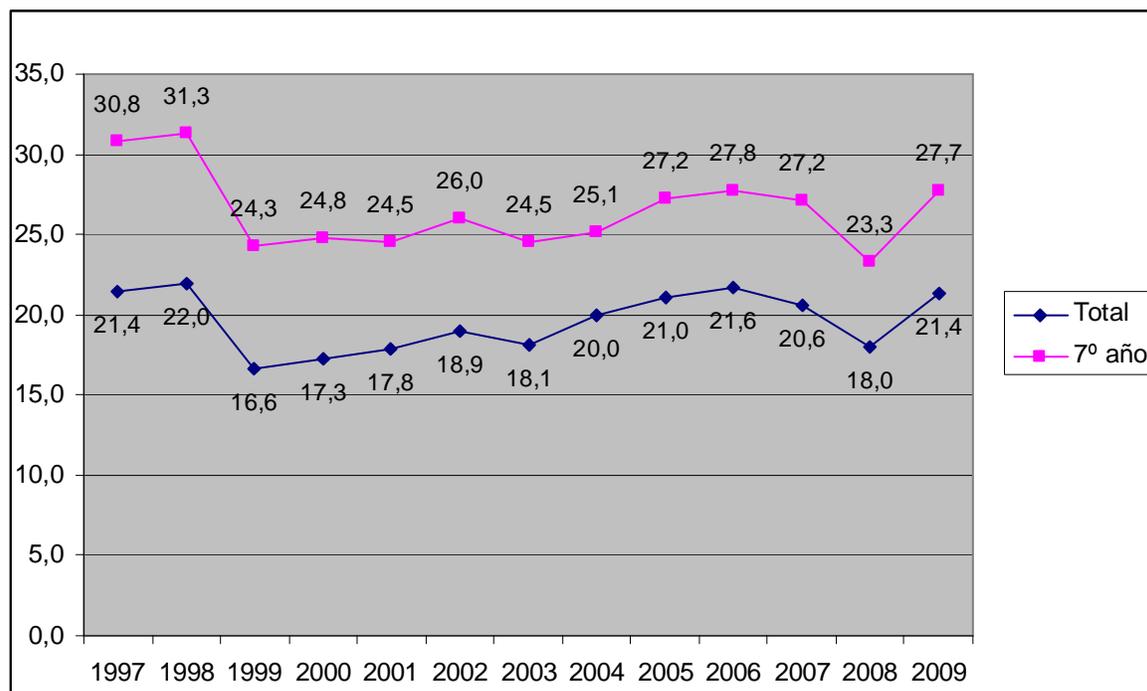
(gráfico 12), aunque con cifras considerablemente más altas que el resto de niveles de la educación secundaria. La cifra más elevada del período se alcanzó en el año 1998 con un 31,3%, bajó y se mantuvo en cifras de alrededor de un 25% hasta el 2004, para aumentar un 27,8% en el 2006, comenzó a descender para ubicarse en un 23,3% en el 2008 y aumentó a un 27,7% en el 2009, es decir un incremento de más de 4 puntos porcentuales. De esta manera debe puntualizarse que casi tres de cada diez estudiantes reprobaban el año lectivo en el séptimo año.

Cuadro 35: Rendimiento definitivo en III ciclo y educación Diversificada Diurna^{a/}, reprobados según ciclo y año cursado, cifras absolutas y relativas (1999 – 2009)

Ciclo y Año Cursado	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Reprobados											
Total	31.795	34.882	38.146	42.084	43.795	49.531	54.207	56.856	54.519	47.865	59.058
Cifras relativas											
Total	16,6	17,3	17,8	18,9	18,1	20,0	21,0	21,6	20,6	18,0	21,4
III Ciclo	18,4	19,1	19,1	20,4	19,7	21,6	22,7	23,6	22,2	19,1	23,1
7º	24,3	24,8	24,5	26,0	24,5	25,1	27,2	27,8	27,2	23,3	27,7
8º	16,1	19,4	18,4	18,9	17,4	19,5	21,9	22,9	22,0	19,7	23,5
9º	10,4	9,5	10,7	12,4	14,3	18,7	16,7	18,1	14,9	12,0	15,7
Educación Diversificada	12,1	12,7	15,0	15,5	14,4	16,3	17,2	17,3	17,0	15,7	17,7
10º	18,2	18,4	21,6	23,0	21,3	22,2	23,7	24,9	24,2	21,7	23,3
11º	5,4	6,6	6,7	6,8	6,7	9,9	10,1	8,6	9,7	9,0	12,1
12º	4,0	4,0	6,7	6,2	6,5	8,9	7,6	6,8	6,4	7,8	9,3

a/ Dependencia pública, privada y privada-subvencionada.

Gráfico 12: Reprobados ^{a/} en la educación secundaria diurna, total y primer año, cifras relativas (1997 – 2009)



a/ Rendimiento definitivo.

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

La repetición por región educativa muestra disparidades importantes. La región con un porcentaje de repitientes más alto para el total de secundaria es Cañas con un 22,1%, seguida por Grande de Térraba con un 13,8%, Desamparados con un 13,7% y San Ramón con un 13,1% (cuadro 36). En el séptimo año la repetición más elevada también corresponde a la región de Cañas con un 27,2%, seguida por San Ramón con un 19,5% y Desamparados con un 18,5%.

Cuadro 36.1: Porcentaje de repitientes en III Ciclo y Educación Diversificada ^{a/}, diurna y nocturna según dirección regional en orden decreciente ^{b/}, cifras absolutas y relativas (2009)

Dirección Regional	Total		7º año	
	cifras absolutas	Porcentajes	cifras absolutas	Porcentajes
Costa Rica	39.109	11,2	14.759	14,3
Cañas	1.218	22,1	449	27,2
Grande de Térraba	1.029	13,8	339	15,1
Desamparados	3.420	13,7	1.424	18,5
San Ramón	2.087	13,1	895	19,5
Cartago	3.705	12,3	1.264	14,2
Heredia	3.525	12,3	1.203	15,4
Guápiles	1.633	11,6	542	12,4
Limón	2.247	11,5	1.015	16,2
Pérez Zeledón	1.634	11,5	487	12,2
Aguirre	581	11,4	193	12,7

Dirección Regional	Total		7° año	
	cifras absolutas	Porcentajes	cifras absolutas	Porcentajes
Coto	1.327	11,3	443	12,6
Liberia	963	11,2	301	11,2
Turrialba	746	10,9	238	12,1
Puntarenas	1.405	10,5	545	13,2
San José	6.821	10,4	2.691	14,5
San Carlos	1.514	10,0	691	13,8
Sarapiquí	511	9,7	191	10,4
Upala	500	9,3	244	12,6
Nicoya	608	9,1	178	10,2
Santa Cruz	548	8,5	185	10,1
Alajuela	2.423	8,2	1.018	12,3
Puriscal	492	7,4	140	8,4
Los Santos	172	5,7	83	10,2

a/ Dependencia: pública, privada y privada-subvencionada

b/ En orden decreciente según cifras relativas del total.

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

Las cifras de reprobados por región educativa para el total de secundaria muestra que las regiones de Upala con un 28,8%, Cartago con un 26,7% y Desamparados con un 26,6% son las que cuentan con índices de reprobación más elevados. En el séptimo año la situación es distinta, solamente se repite la región de Desamparados con la cifra de reprobación más alta de todo el país con un 34,5%, seguida por San José con un 33,6% y Liberia con un 32,4% (cuadro 36.2).

Cuadro 36.2: Rendimiento definitivo, porcentaje de reprobados en III Ciclo y Educación Diversificada^{a/}, diurna y nocturna según dirección regional en orden decreciente^{b/}, cifras absolutas y relativas (2009)

Dirección Regional	Total		7° año	
	Cifras absolutas	Porcentajes	Cifras absolutas	Porcentajes
COSTA RICA	66.189	21,7	27,7	22.877
Upala	1.322	28,8	31,9	490
Cartago	7.082	26,7	31,9	2.241
Desamparados	5.669	26,6	34,5	2.045
Turrialba	1.597	25,3	28,5	488
Guápiles	2.949	25,2	26,9	890
Cañas	1.115	24,7	28,7	356
Liberia	1.872	24,4	32,4	714
San José	13.493	23,2	33,6	5.230
Grande de Térraba	1.307	22,1	23,8	385
Sarapiquí	903	21,6	25,4	307
Puntarenas	2.506	21,1	24,0	828
Limón	3.229	20,8	25,3	1.149
San Ramón	2.934	20,6	22,2	804
Heredia	5.067	19,6	26,7	1.801
Pérez Zeledón	2.478	19,5	23,9	799
San Carlos	2.560	19,2	26,5	1.047
Aguirre	749	18,4	21,3	222

Dirección Regional	Total		7° año	
	Cifras absolutas	Porcentajes	Cifras absolutas	Porcentajes
Puriscal	1.055	17,8	22,9	313
Santa Cruz	1.100	17,6	23,2	379
Alajuela	4.666	17,5	24,8	1.700
Coto	1.363	14,0	14,4	382
Los Santos	384	14,0	17,0	121
Nicoya	789	13,6	13,0	186

a/ Dependencia: pública, privada y privada-subvencionada

b/ En orden decreciente según cifras relativas del total.

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

Los resultados de los exámenes de bachillerato del año 2009 evidencian que por asignatura los resultados más deficientes se obtienen en matemáticas con una nota promedio en el examen de 65,59, mientras que estudios sociales con 72,09 y biología con 73,63 son las materias con notas más altas. A nivel nacional la nota promedio del examen es de 70,79, del bachillerato 79,90 y un 68,4% de los estudiantes pasan la prueba (cuadro 37).

Cuadro 37: Rendimiento por asignatura en los exámenes de bachillerato, cifras absolutas y relativas (2009)

ASIGNATURA	N° de colegios	N° de estudiantes	N° de aprobados	N° de reprobados	P.N.E	P.N.B	% P.
NACIONAL	817	34.076	23.303	10.773	70,79	79,90	68,4
Español	734	34.030	30.778	3.252	67,81	78,04	90,4
Estudios Sociales	734	34.169	31.239	2.930	72,09	80,61	91,4
Matemática	734	34.642	27.743	6.899	65,59	76,67	80,1
Biología	730	28.322	25.576	2.746	73,63	81,35	90,3
Física	341	3.433	2.916	517	69,43	79,50	84,9
Química	329	2.860	2.394	466	68,67	79,18	83,7
Francés	200	3.983	3.671	312	72,83	81,03	92,2
Inglés	731	30.273	25.936	4.337	73,71	81,57	85,7
Educación Cívica	734	34.156	32.015	2.141	71,11	80,02	93,7

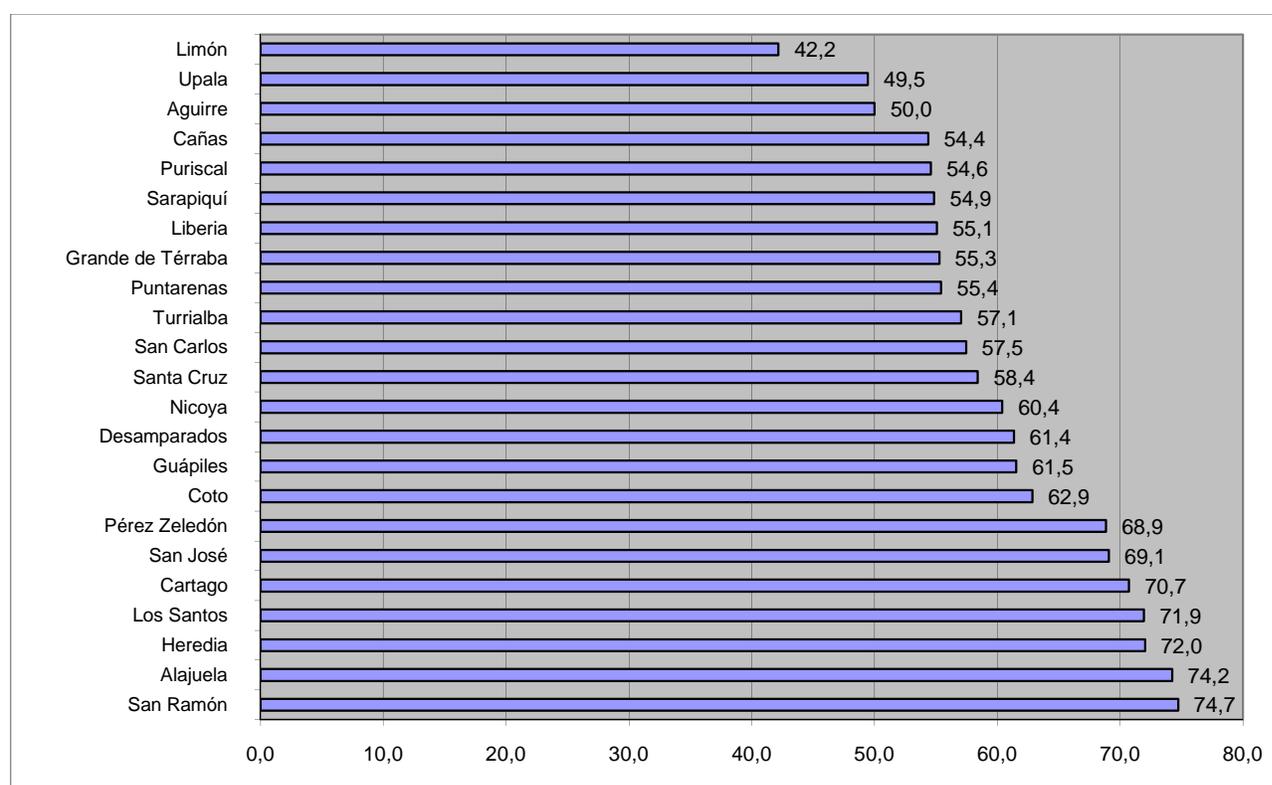
P.N.E.=Promedio de nota de examen. P.N.B.=Promedio de nota de Bachillerato. % P. =Porcentaje de promoción.

FUENTE: MEP, 2009-c, pag. 10.

En las pruebas de bachillerato se han venido introduciendo una serie de cambios con el fin de mejorar su calidad con base en las recomendaciones de un estudio realizado en la Universidad de Costa Rica en el año 2006 y los análisis de la División de Control de Calidad del MEP. Entre las medidas técnicas aplicadas “se destaca la creación de un banco de ítems, que se comenzó a utilizar en el 2006”. Con el fin de mejorar la utilización de los resultados de las pruebas “la DGEC ha trabajado en elaborar reportes específicos para las autoridades superiores y para los directores de las instituciones con base en sus resultados. Por su parte, el IDP ha trabajado en incorporar estos resultados en el proceso de planificación de la capacitación de profesores en las disciplinas evaluadas” (MEP, 2010; pp. 107-108).

El rendimiento por región educativa, en las pruebas de bachillerato, muestra profundas diferencias. Por una parte tenemos regiones con una promoción muy baja como Limón con un 42,2%, Upala con un 49,5% y Aguirre con un 50,0%, además de regiones con una promoción inferior al 60% como son Santa Cruz, San Carlos, Turrialba, Puntarenas, Grande de Térraba, Liberia, Sarapiquí, Puriscal y Cañas. Por otra parte tenemos regiones con una promoción alta como San Ramón con un 74,7%, Alajuela con un 74,2%, Heredia con un 72,0%, Los Santos con un 71,9% y Cartago con un 70,7% (gráfico 13). Las regiones que se ubican en un rango intermedio con una promoción entre el 60% y el 70% son pocas, a saber San José, Pérez Zeledón, Coto, Guápiles, Desamparados y Nicoya. Por ende tenemos una disparidad alta entre 5 regiones con una promoción alta, superior al 70%, y 12 regiones con una promoción baja, inferior al 60%.

Gráfico 13: Porcentaje de promoción los exámenes de bachillerato por región educativa (2009)



FUENTE: elaboración propia con base en MEP, 2009-c, pag. 9.

La deserción intra-anual también muestra un mejoramiento pues se redujo de una cifra del 11,6% en 2006 al 9,5% en el 2009 para la educación secundaria diurna, sin embargo cabe también preguntarse si es una variación coyuntural o una tendencia más permanente relacionada con las políticas educativas (programa Avancemos, cambios en los criterios de repetición) porque en el año 2003 había bajado a un 9,4% (cuadro 38). En el caso del séptimo año se ha venido reduciendo la deserción desde un 20,1% en el 2006 a un 11,2% en el 2009.

Cuadro 38: Deserción intra-anual ^{a/} en III Ciclo y Educación Diversificada diurna ^{b/} según ciclo y año cursado, cifras absolutas y relativas (1999 – 2009)

CICLO Y AÑO CURSADO	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Cifras absolutas	19.422	22.985	27.272	26.850	25.115	28.320	31.924	34.336	32.690	31.322	28.947
TOTAL	9,2	10,2	11,3	10,8	9,4	10,3	11,0	11,6	11,0	10,5	9,5
III Ciclo	10,8	11,9	12,9	12,5	10,7	11,7	12,7	13,2	12,7	12,1	11,2
7°	17,1	18,6	19,5	19,1	16,6	18,3	19,2	20,1	19,5	18,6	16,1
8°	6,0	7,9	9,1	7,8	6,8	8,5	9,4	9,3	9,1	8,3	8,8
9°	4,0	4,4	4,7	4,7	4,1	4,0	5,0	5,3	4,9	5,1	5,5
Educación Diversificada	4,9	5,7	7,3	6,6	6,2	6,6	6,9	8,0	7,1	7,2	5,8
10°	6,9	8,0	10,4	9,7	8,7	9,4	10,2	12,0	11,0	10,5	8,9
11°	6,9	2,7	3,1	2,6	3,0	2,9	2,9	3,3	2,6	3,4	2,6
12°	2,3	4,3	3,8	3,9	5,3	4,6	1,8	1,1	1,2	1,9	0,1

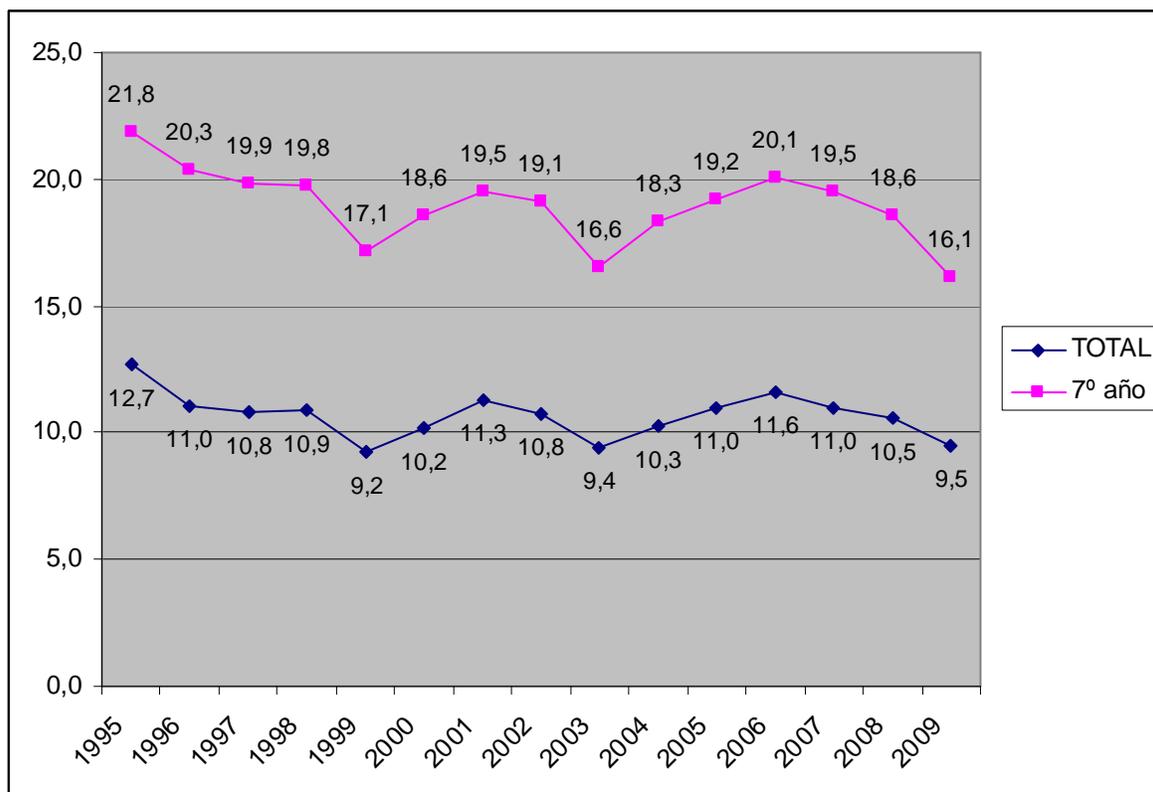
a/ Cifras calculadas respecto a la Matrícula Inicial de cada año.

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

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

El gráfico 14 permite observar una tendencia de más largo plazo en la deserción a partir del año 1995. En realidad lo que se observan son oscilaciones, por ejemplo bajó en los años 1999 y 2003, tanto para el total de secundaria diurna como para el séptimo año. Y posteriormente aumentó. De esta manera es necesario un plazo mayor para evaluar los posibles efectos de las políticas educativas pues la disminución, si bien marca una tendencia a partir del año 2007, no es claro si se puede revertir como ya ha ocurrido con anterioridad.

Gráfico 14: Deserción intra-anual en III Ciclo y Educación Diversificada diurna^{a/}, total y séptimo año, cifras relativas (1995 – 2009)



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

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

La deserción intra-anual también muestra importantes brechas por región educativa. Las regiones con una deserción más alta en secundaria son Sarapiquí con un 20,7%, Aguirre con un 19,4% y Cañas con un 18,1% (cuadro 39). En el séptimo año también es particularmente elevada en las regiones mencionadas con un 34,4% en Sarapiquí, 31,1% en Aguirre y 25,0% en Cañas.

Cuadro 39: Porcentaje de deserción intra-anual en III Ciclo y Educación Diversificada^{a/} diurna y nocturna según dirección regional^{b/} (2009)

Dirección Regional	TOTAL		7º año	
	Cifras absolutas	Porcentajes	Cifras absolutas	Porcentajes
COSTA RICA	37.210	10,9	17.909	17,8
Sarapiquí	1.093	20,7	634	34,4
Aguirre	984	19,4	470	31,1
Cañas	997	18,1	413	25,0
Coto	2.027	17,2	863	24,5
Grande de Térraba	1.151	16,3	486	23,1
Guápiles	2.146	15,5	1.036	23,8
Upala	728	13,7	365	19,2

Dirección Regional	TOTAL		7º año	
	Cifras absolutas	Porcentajes	Cifras absolutas	Porcentajes
Limón	2.413	13,5	1.193	20,8
Cartago	3.574	11,9	1.860	21,0
San Carlos	1.757	11,6	1.009	20,3
San Ramón	1.830	11,4	963	21,0
Puriscal	759	11,4	299	17,9
Liberia	950	11,0	487	18,1
Nicoya	706	10,8	250	14,9
Pérez Zeledón	1.531	10,8	645	16,2
Puntarenas	1.431	10,7	655	15,9
Santa Cruz	708	10,2	382	19,0
San José	5.417	8,5	2.516	13,9
Alajuela	2.455	8,4	1.270	15,6
Los Santos	250	8,3	103	12,7
Desamparados	1.885	8,1	855	12,6
Heredia	2.003	7,2	934	12,2
Turrialba	415	6,2	221	11,4

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

b/ En orden decreciente según cifras relativas del total.

II – SEGUNDA PARTE: UN PERFIL DE LA PROFESION DOCENTE

1. El proceso de contratación del personal docente

La Ley de Carrera Docente (N° 4565 del 4 de mayo de 1970) establece como fines de la carrera docente, entre otros, los siguientes:

- La docencia como carrera profesional;
- El servidor docente debe laborar dentro del campo específico de su formación pedagógica y académica;
- Establece las jerarquías de la carrera docente en relación con la preparación pedagógica y académica;
- Define que todo ascenso o mejoramiento sea exclusivamente con base en los méritos y antecedentes del educador;
- Garantizar el respeto a derechos del servidor docente (DGSC, Área de Carrera Docente).

La emisión de esta ley en el año 1970 culmina un proceso, iniciado con la Constitución Política de 1949 y la promulgación del Estatuto de Servicio Civil (Ley No. 1581 de 30 de mayo de 1953), que busca eliminar la condición de botín político del empleo público y el empleo docente y establecer una relación laboral basada en “las normas y principios de un régimen de méritos” (Bolaños, 2006; pp. 137-138).

A partir del año 2007 y con el fin de cumplir con lo establecido por la legislación, el Área de Carrera Docente de la Dirección General de Servicio Civil (DGSC) desarrolló un nuevo proceso de reclutamiento del personal docente que aspiraba a una plaza en propiedad mediante una oferta electrónica que debía ser presentada en el sitio Web del Servicio Civil (www.sercivil.go.cr). El proceso implicaba diversos componentes como divulgación, capacitación, períodos de recepción, centros de reclutamiento e instrucciones. Los docentes interesados en una plaza debían acceder a la página Web del Servicio Civil y llenar un formulario, además de suministrar los documentos pertinentes “con el fin de demostrar la idoneidad profesional” para el desempeño del cargo (DGSC, Área de Carrera Docente). La Ley de Carrera Docente establece que “el Departamento de Selección de Personal de la Dirección General de Servicio Civil calificará las ofertas de servicio, en las fechas que estimare convenientes para mantener actualizado el registro de elegibles, conforme a las bases y promedios establecidos por el Jurado; además elaborará las listas de candidatos en orden descendente” (artículo 89). La misma ley define que serán unos jurados asesores los encargados de “la elaboración de las bases y promedios para la selección previa” y que “tendrán, además la función de determinar la calificación mínima que, en cada concurso, se requiera para obtener calificación de “elegible” (Artículo 87, citado por DGSC, Área de Carrera Docente).

De acuerdo al Área de Carrera docente del Servicio Civil algunos aspectos que podrían mejorar los procesos de selección son los siguientes:

- “Preselección (evaluación integral):

- Aplicación y calificación de criterios y predictores de selección más válidos y confiables.
- Suministrar candidatos que cumplan con las condiciones que todo docente debe reunir.
- Prueba se podría aplicar por estrato docente o en forma genérica para todo el sector.
- Prueba: Valorar los aspectos técnicos de las clases de puestos pertinentes. Quienes la satisfagan podrán pasar a una segunda etapa, donde se considerarán condiciones académicas y de experiencia.
- Calificación: Utilización de la lectora óptica y coordinación interinstitucional para toda la logística.
- Selección:
 - Registro único de elegibles, el cual se actualizará por la vía reclutamiento permanente.
 - Resolución inmediata de vacantes
 - Eliminar práctica actual en cuanto a concursos docentes.
 - Administración exclusiva del Servicio Civil
 - Vigencia discrecional
- Aportes de otros procesos: Revisión de requisitos y especificaciones de las clases docentes” (DGSC, Área de Carrera Docente).

En el proceso de selección del año 2007 se recibieron un total de 55.807 ofertas de servicios presentadas por 35.000 personas. En la procedencia de centros de estudios de educación superior destacan en primer la Universidad Estatal a Distancia con 11.849 ofertas, la Universidad Nacional con 10.624, la Universidad Latina con 8.401, la Universidad de Costa Rica con 7.279 y la Universidad Florencia del Castillo con 6.094 (Obando, diapositiva No. 2).

Debe indicarse que el procedimiento anterior es válido para los nombramientos en propiedad. En el caso de los interinazgos, que son casi la mitad del personal docente y docente – administrativo del MEP, dependen de la Dirección de Recursos Humanos del MEP y por ende una selección ajena al clientelismo político sólo podrá ser resultado de la consolidación de las reformas que ha venido implementado en MEP y que se analizarán en el capítulo sobre políticas educativas. De fondo hay varios problemas estructurales con los que señala Bolaños, a saber:

“Problemas de gestión y control del MEP. En el MEP no ha habido orden ni transparencia en el manejo de las vacantes y en los nombramientos, primero por una razón objetiva: la voluminosidad sin igual de la planilla ha hecho muy difícil su manejo y su control –más de 60.000 servidores– y la complejidad de su administración –miles de centros de trabajo esparcidos por todo el territorio nacional y con un sistema salarial muy complicado–; segundo, por una razón más importante y más de fondo: la falta de voluntad política así como las erráticas decisiones de una y otra administración para dotar de una buena organización y recursos a la Dirección de Administración de Personal, lo mismo que de un moderno sistema integrado de recursos humanos en red,

base de toda reforma en esta materia, el cual todavía al día de hoy no se tiene operando efectivamente” (Bolaños, 2006; p. 140).

2. Condiciones salariales y laborales del personal docente

El ingreso promedio de los profesionales en enseñanza, de acuerdo a cifras de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del INEC, si bien presenta una brecha en comparación con el resto de profesionales, esta brecha ha tendido a reducirse (cuadro 40). En el año 2004 la reducción de la brecha fue producto de un descenso del salario real del resto de profesionales, mientras que para los docentes no experimenta tantas variaciones, aunque se observa una disminución entre el 2005 y el 2007 para recuperarse durante el 2008 y aumentar en términos reales durante el 2008 (gráfico 15). Debe indicarse que estas cifras de la Encuesta de Hogares corresponden al mes de julio y que por lo tanto no reflejan los dos últimos aumentos del año 2009 que recibieron los docentes.

Cuadro 40: Ingreso promedio profesionales enseñanza y otros profesionales asalariados, en colones corrientes y constantes (2001 – 2009)

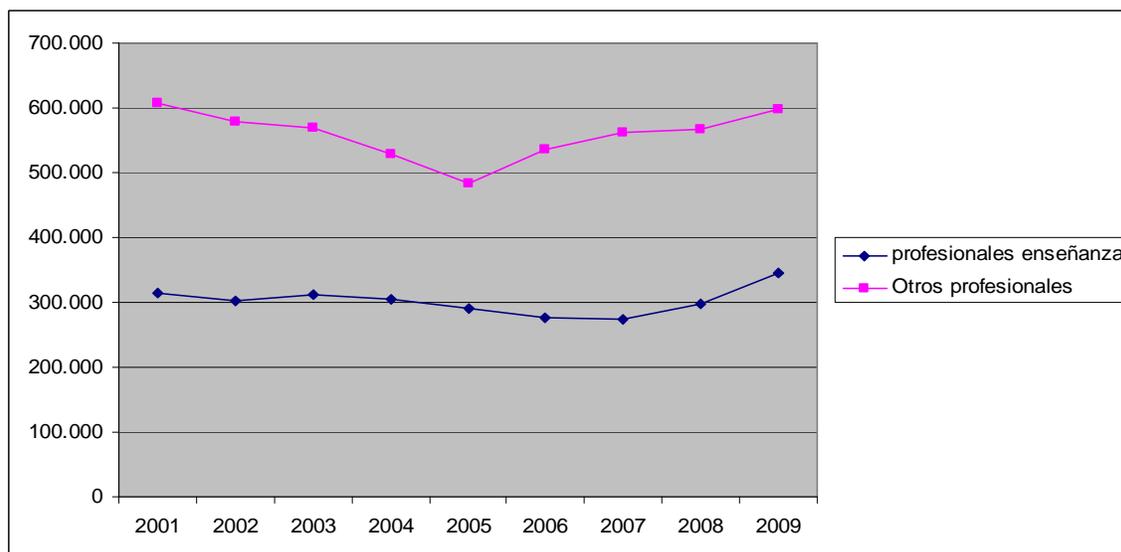
Grupo ocupacional	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
En colones corrientes									
Profesionales enseñanza ^{a/}	184.523	193.121	216.884	239.054	260.228	277.224	298.899	370.585	456.807
Otros profesionales	355.706	368.904	396.752	413.935	430.749	534.919	611.895	702.312	793.417
Relación porcentual enseñanza / otros profesionales	51,9	52,3	54,7	57,8	60,4	51,8	48,8	52,8	57,6
En colones constantes 2006 ^{b/}									
Profesionales enseñanza	315.419	302.942	310.740	304.621	291.523	277.224	274.844	298.468	344.155
Otros profesionales	608.034	578.686	568.445	527.468	482.551	534.919	562.650	565.640	597.754

a/ Incluye enseñanza preescolar, primaria, secundaria y educación especial.

b/ Estimado con base en el Índice de precios al consumidor (base julio 2006 = 100).

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

Gráfico 15: Ingreso promedio profesionales enseñanza y otros profesionales asalariados, en colones constantes a/ (2001 – 2009)



a/ Estimados con el Índice de precios al consumidor base julio 2006 = 100.

Fuente: Con base en INEC, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM).

El salario promedio base para un grupo seleccionado de categorías ocupacionales muestra que entre el 2004 y el 2009 se ha duplicado en colones constantes en cifras que van de un 227,5% a un 244,0% en la educación primaria (cuadro 41).⁸

Cuadro 41: Salario promedio base según clase profesional de los docentes de centros educativos I y II ciclos, grupos seleccionados (2004 - 2009)

AÑO		Prof. Ens. General básica 1		Prof. Ens. General básica 2		Prof. Idioma extranj. a/	
		PT 5	PT 6	PT 5	PT 6	PT 5	PT 6
2004	I	164.550	171.750	166.050	173.450	221.133	231.000
	II	171.950	179.450	173.550	181.250	231.133	241.400
	01/09/2004	172.850	180.350	174.450	182.150	232.333	242.600
2005	I	179.750	187.550	181.450	189.450	241.667	252.333
	II	186.950	195.050	188.750	197.050	251.400	262.467
2006	I	196.250	204.850	198.150	206.950	263.933	275.533
	II	203.150	212.050	205.050	214.150	273.133	285.133
2007	I	211.300	220.550	213.300	222.750	284.067	296.600
	II	221.900	231.600	224.000	233.900	298.333	311.467
2008	01/01/2008	253.350	264.050	255.650	266.650	340.400	355.133
	I	268.250	279.600	270.700	282.350	360.467	376.067
	II	285.850	297.950	288.450	300.850	384.133	400.733
	P-30	302.850	331.450	305.800	335.100	407.133	446.667
	P-35	313.100	345.950	316.450	348.900	420.400	465.200

⁸ Está pendiente de estimar el aumento en colones constantes, tomando en cuenta la inflación, pues no se cuenta con la fecha en que el MEP pagó los aumentos, solamente con la fecha de la resolución del Servicio Civil y no necesariamente coinciden.

AÑO		Prof. Ens. General básica 1		Prof. Ens. General básica 2		Prof. Idioma extranj. ^{a/}	
		PT 5	PT 6	PT 5	PT 6	PT 5	PT 6
2009	I	334.750	369.850	338.300	373.000	449.467	497.333
	P-40	343.900	381.700	347.450	384.850	463.267	513.133
	II	348.100	386.350	351.700	389.550	468.933	519.400
	P-45	374.350	419.150	377.550	422.100	503.400	562.800
Diferencia P-45 2009 con I 2004, en colones corrientes		209.800	247.400	211.500	248.650	282.267	331.800

Diferencia porcentual 2009 2004							
		227,5	244,0	227,4	243,4	227,6	243,6

a/ Salarios estimados con base en 40 lecciones según artículo 15 de la Ley N° 2166.

FUENTE: Dirección General de Servicio Civil, Área de Salarios e Incentivos.

En la educación secundaria los incrementos del salario base entre 2004 y 2009 también van de cifras de un 226,6% en colones corrientes a un 246,7% (cuadro 42).

Cuadro 42: Salario promedio base ^{a/} según clase profesional de los docentes de centros educativos de enseñanza secundaria, grupos seleccionados (2004 - 2009)

CLASE	GRUPO	Profesor de enseñanza media			Bilingüe	Bilingüe	Técnica	Técnica
		MT 4	MT 5	MT 6	MT5	MT6	VT 5	VT 6
2004	I	222.200	232.067	237.667	233.933	239.000	222.200	232.067
	II	232.200	242.467	248.333	244.467	249.800	232.200	242.467
	01/09/2004	233.400	243.667	249.533	245.667	251.000	233.400	243.667
2005	I	242.733	253.400	259.533	255.533	261.000	242.733	253.400
	II	252.467	263.533	269.933	265.800	271.400	252.467	263.533
2006	I	265.133	276.733	283.400	279.133	285.000	265.133	276.733
	II	274.467	286.467	293.267	288.867	295.000	274.467	286.467
2007	I	285.467	297.933	305.000	300.467	306.800	285.467	297.933
	II	299.800	312.867	320.267	315.533	322.200	299.800	312.867
2008	01/01/2008	341.867	357.200	366.333	359.733	367.800	341.867	357.200
	I	362.000	378.267	387.933	380.933	389.467	362.000	378.267
	II	385.733	403.067	413.400	405.933	415.000	385.733	403.067
	P-30	408.667	448.467	461.267	451.533	462.933	408.667	448.467
	P-35	422.267	467.200	480.000	471.467	482.333	422.267	467.200
	I	451.467	499.467	513.133	504.000	515.667	451.467	499.467
	P-40	464.200	515.467	529.667	521.533	537.000	464.200	515.467
	II	469.867	521.733	536.133	527.867	543.533	469.867	521.733
	P-45	503.400	565.800	581.333	573.267	589.533	503.400	565.800

Diferencia P-45 2009 con I 2004, en colones corrientes		281.200	333.733	343.667	339.333	350.533	281.200	333.733
--	--	---------	---------	---------	---------	---------	---------	---------

Diferencia porcentual 2009 2004								
		226,6	243,8	244,6	245,1	246,7	226,6	243,8

a/ Salarios estimados con base en 40 lecciones según artículo 15 de la Ley N° 2166.

FUENTE: Dirección General de Servicio Civil, Área de Salarios e Incentivos.

Además del salario base los docentes cuentan con una serie de incentivos y pluses salariales. En el recuadro 7 se sistematizan los principales según información suministrada por Dirección General de Servicio Civil, Área de Salarios e Incentivos.

Recuadro 7: Principales incentivos y pluses salarios docentes (2009)

1. Salario Base.		
2. Aumentos Anuales. Definido en la Escala de Sueldos de la Administración Pública		
3. Carrera Profesional Docente:		
Bachillerato	9 puntos	
Licenciatura	9 puntos	
Especialidad	11 puntos	
Maestría	13 puntos	
Doctorado	21 puntos	
Capacitación Recibida:		
Modalidad aprovechamiento	1 punto	por cada 40 horas
Modalidad participación	1 punto	por cada 80 horas
En experiencia:		
En Instituciones del Estado	1,5 puntos	1 punto hasta los 5 años a partir del año 6
* Valor del Punto		
Fecha Rige	Valor	Resolución
01/01/2004	1.036	DG-002-2004
01/07/2004	1.083	DG-196-2004
01/09/2004	1.088	DG-223-2004
01/01/2005	1.132	DG-006-2005
01/07/2005	1.177	DG-202-2005
01/01/2006	1.236	DG-006-2006
01/07/2006	1.279	DG-201-2006
01/01/2007	1.330	DG-003-2007
01/07/2007	1.397	DG-194-2007
01/01/2008	1.479	DG-005-2008
01/07/2008	1.576	DG-369-2008
01/01/2009	1.685	DG-006-2009
01/07/2009	1.706	DG-204-2009
4. Incentivo para el Desarrollo de la Docencia: 8,33% aplicado al salario total para todos las clases		
Recargos salariales que no son generalizados		
* Horario Alternativo, Doble y Triple jornada, dependen de las circunstancias de la matrícula del Centro educativo (SI-004-95 del 06 de noviembre de 1995)		
* Zonaje: para estimular el desplazamiento de los educadores hasta las zonas más apartadas del territorio nacional, el pago depende de la zona se asigna un puntaje y su valor.		
Dedicación Exclusiva: porcentajes diferenciados para algunas clases de los estratos administrativos-docentes y técnico-docente.		

FUENTE: Dirección General de Servicio Civil, Área de Salarios e Incentivos.

Debe indicarse, sin embargo, que la complejidad de los incentivos significa que muchas veces un docente no sabe el salario exacto que va a recibir si se cambia a un centro educativo con un tipo de horario distinto (ANDE, entrevista 14-04-2010).

En el recuadro 7 se sistematizan las entrevistas realizadas con las principales organizaciones gremiales de docentes. Con respecto al tema de salarios se señala que aún con los últimos aumentos persiste una brecha con otros profesionales del

sector público, persistencia de problemas en el pago de salarios por problemas administrativos e inestabilidad salarial por el reconocimiento de incentivos temporales o diferenciales, diferencias en la modalidad de remuneración entre primaria y secundaria, pues en la primera no se reconocen las horas de planeamiento de las lecciones y en la segunda no siempre se obtiene un número suficiente de lecciones (48) para tener un salario aceptable, además de abuso en la distribución de las horas que realizan los directores pues según una directriz del MEP es discrecional y la Ley de Carrera Docente establece que se deben fijar con base en la categoría profesional del docente (recuadro 8).

Recuadro 8: Entrevista realizada a las principales organizaciones gremiales de docentes (2009)

Tópico	APSE	SEC	ANDE
Nombre del entrevistado	<ul style="list-style-type: none"> Mélida Cedeño, Presidenta 	<ul style="list-style-type: none"> Marvin Rodríguez, Secretario General 	<ul style="list-style-type: none"> Denise Mora Sandi, Secretaria General Alexander Ovares, Presidente
Número de afiliados	<ul style="list-style-type: none"> 22.000, docentes de secundaria Oficinistas, guardas y conserjes primaria o secundaria 	<ul style="list-style-type: none"> 27,000 docentes de primaria, secundaria, administrativos 	<ul style="list-style-type: none"> 55, 000 preescolar, primaria, secundaria, universitaria
Principales reivindicaciones y problemas del sistema educativo	<ul style="list-style-type: none"> Reconocimiento de salarios y de títulos Mejoras en las condiciones para mejorar el ejercicio de la profesión Carencia de necesidades básicas en los colegios como la infraestructura. El MEP no lleva un seguimiento de estas necesidades. Problemas de falta de coordinación entre las distintas instancias del MEP y de estas con los directores y los docentes Sobrecarga al trabajo de los docentes por un enfoque de la educación cimentado en evaluaciones y contenidos Problema del tamaño de los grupos de la secundaria (más de 40 cuando el reglamento de establecimiento de enseñanza media dice que debe ser de ni 15 de 15 ni más de 35. Problemas de los profesores interinos a los que no se les da plaza y la forma de contratación hace que no se le paga las vacaciones Desconocimiento de los docentes de las directrices del MEP No se les consulta ni se les toma en cuenta. 	<ul style="list-style-type: none"> Problemas del sistema en cuanto a condiciones mínimas (infraestructura, inmobiliario, material didáctico). Cambios cada cuadro años Manejo de trámites administrativos por parte del MEP. Privatización de la educación Apoyo a la educación privada con recursos públicos Recarga de actividades de los docentes y tareas en una serie de actividades que no les corresponde. Exceso de adecuaciones curriculares que deben manejar los docentes. Número de estudiantes por aula Politización de en los nombramientos de los docentes Problemas de recursos financieros del MEP. Falta de control en la formación de las Univer. Privadas que forman docentes. 	<ul style="list-style-type: none"> Falta de una política de estado en educación. Defensa de la Educación Pública. Presupuesto insuficiente para resolver problemas serios como infraestructura Falta de control de la educación privada por parte del estado Debilidades administrativas del MEP (nombramientos, plazas vacantes, pagos, inestabilidad laboral de los interinos) Desnaturalización del trabajo del educador por exceso de trámites burocráticos y sobreactividades especialmente en primaria. Falta de protocolos por parte del MEP de cómo proceder los docentes con los alumnos en actividades fuera del centro educativo. Cargas laborales

Tópico	APSE	SEC	ANDE
			<p>excesivas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Problema de las adecuaciones curriculares (exceso). • Forma de funcionamiento del Consejo Superior de educación (nombramiento de representantes por parte del Ministro, Presidencia, manejo de la agenda) • Centralización de las decisiones por parte del MEP. • Puentes más efectivos de comunicación del MEP con los gremios • Número de estudiantes por sección. • Pruebas de evaluación de materias no como instrumento para mejorar sino como requisito para nombrar (Inglés)
<p>Tema de salarios</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tenían más de 20 años que no se les hacia aumentos a la base con la política de percentil es se les dio ese aumento • Luchan por se mantenga el estudio semestral de mercado para mantener el valor del percentil 50. • Aún con el percentil 50 se mantiene brecha con otros profesionales del sector público por lo que quieren luchar porque aquellos que tengan los requisitos lleguen al percentil 75 • En el caso de los conserjes, guardas y oficinistas lograron un aumento de 4.88 pero todavía su situación es muy desigual con otros puestos similares en el sector público. • El 80% de la planilla del MEP son mujeres y la brecha con el resto del sector público todavía es abismal. • Los docentes tienen un salario aceptable si tienen 48 lecciones pero esto no siempre ocurre. • Hay abuso en los directores en la forma como distribuyen las 	<ul style="list-style-type: none"> • Han logrado que se le reconozca como profesionales pero todavía no hay igualdad de condiciones • • Problemas de los misceláneos y guardas con bajos saliros, asesores regionales que no se les reconoce los viáticos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los problemas son de dos órdenes: administrativos (retrasos) y sustantivos (salarios inestables por los pluses temporales que se dan con las horas interinas por recargo (coordinación, clubes, coordinación académica) cuya asignación dependen del director. • Aunque tuvieron mejora con la política de percentiles aún persisten brechas • Desigualdades al interior del sistema: • No reconocimiento de horas de planeamiento. Desigualdades aun docente con 44 horas se les paga 4 horas de planeamiento a uno con 43 horas no se le paga.

Tópico	APSE	SEC	ANDE
	<p>horas, aunque el Art.114 de la Ley de Carrera Docente dice que se debe hacer en base a la categoría del docente, hay una directriz del MEP que dice que el director lo puede hacer con discrecionalidad, lo cual entra en contradicción con la ley. Los directores lo hacen según sus preferencias y amistades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Están luchando también por el reconocimiento de las lecciones de planeamiento que ahora solo se les paga 4 lecciones de estas a los que tienen 40 lecciones en propiedad y a los que tienen menos no se les paga 		<ul style="list-style-type: none"> • Desigualdades en la forma de la jornada entre primaria (por jornada y secundaria (por lecciones) , escuelas de horario ampliado (7 a 2.20) escuelas de horario alterno (2 turnos)
Formación docente	<ul style="list-style-type: none"> • El MEP no ha logrado armar una malla curricular para la formación continua de los docentes 	<ul style="list-style-type: none"> • No se puede avanzar en un enfoque constructivista cuando los docentes han recibido una educación conductista hay que hacer un acompañamiento para el cambio vía capacitación permanente y actualización. • Poco espacio de los docentes para la formación continua. 	<ul style="list-style-type: none"> • Es dispersa • Falta conocer mejor las necesidades de los docentes.
Reforma al Reglamento de Aprendizajes y evaluación y reformas curriculares	<ul style="list-style-type: none"> • Tienen una comisión que esta estudiándola • No se crearon las condiciones en los colegios antes de promoverla • No se hizo un plan piloto • Poca consulta a los docentes • No siempre esta resultado para evitar la deserción • Incremento del número de alumnos por secciones. Lo cual se agravo. • Cada institución se las juega como puede 		<ul style="list-style-type: none"> • La forma como se aprobó sin consulta a los gremios y a los docentes. • Ya hubo una experiencia en los 80 similar que fracaso • No se empezó por un plan piloto • Problemas administrativos • Incremento en el número de estudiantes por aula • Estudiantes circulando en los centros • Horarios de los chicos varias y los padres pierden el control • Si el estudiante que arrastra y no va sacando la tarea puede al final desertar. • Se ha logrado mejorar las estadísticas pero no mejorar las

Tópico	APSE	SEC	ANDE
			condiciones en que se da ni como se da la educación. <ul style="list-style-type: none"> No ha habido evaluación de las reformas curriculares
Reforma administrativa Del MEP	<ul style="list-style-type: none"> No fueron consultados El mayor reto es hacer una reforma integral del sistema. 	<ul style="list-style-type: none"> No se les pidió opinión Los mandos medios en el MEP son los que deterioran la calidad de la educación 	<ul style="list-style-type: none"> Participan en MEP-Digital pero en la reforma hubo poca consulta
Interinos	<ul style="list-style-type: none"> Este sigue siendo un tema grave. Ellos han propuesto una solución que es que aquel profesor que tenga 3 años seguidos en una plaza que se sabe vacante se le dé en propiedad. En esto hay lesión a los derechos de los docentes. Por ejemplo se les contrato de marzo a dic. para no pagarles vacaciones. Hay nombramientos por mes, por año, por lecciones 	<ul style="list-style-type: none"> El problema de los interinos: hoy con la tecnología no hay excusa para no sacar plazas a concurso. Están desacuerdo con el sistema de concursos del servicio civil pero hay problemas serios de coordinación entre el SC y el MEP. También debe darse una actualización permanente todos los años de los atestados de los oferentes 	<ul style="list-style-type: none">
Estudios que recomiendan hacer	<ul style="list-style-type: none"> Mito de que los centros privados son mejores que los públicos Injerencia de las juntas en los nombramientos de los docentes. Formas de elegir y nombrar directores. Tema de los interinos en el MEP. Interinos Asignación de lecciones por parte de los directores 	<ul style="list-style-type: none"> Asignación de becas de Avancemos Cargas laborales de los docentes (el INIE está haciendo algo en esto) Reformas curriculares 	<ul style="list-style-type: none"> Voto de la Sala Cuarta sobre plazas del MEP

Fuente: entrevistas realizadas en el mes de abril 2010.

Los interinazgos continúan siendo un problema importante del sistema educativo que no garantiza estabilidad en el puesto de los docentes. El porcentaje total de nombramientos en propiedad más alto se presentó en el 2002 con un 59,0%, bajó en el 2003 a un 53,8%, cambió con oscilaciones hasta el 2008 y en el 2009 se ubica en una cifra igual a la de 6 años antes con un 53,8% (cuadro 43). También existen diferencias por nivel educativo y modalidad. En la educación preescolar y primaria (I y II ciclos) los nombramientos en propiedad representan un 65,9% y descendiendo en la educación especial a un 47,3%, la secundaria académica a un 43,5%, la secundaria técnica a un 42,5% y la educación para adultos a un 21,6 (cuadro 43). Solamente en la educación técnica las autoridades educativas han presentado, en declaraciones a la prensa, una justificación razonable sobre esta situación, en el sentido que muchas materias son especialidades que van cambiando con el tiempo y donde no se pueden hacer nombramiento en propiedad. Igualmente una parte de estos nombramientos interinos son debido a permisos temporales o incapacidades.

Cuadro 43: Nombramientos en propiedad e interinos del personal docente y administrativo - docente por nivel educativo en la educación pública tradicional, cifras relativas (2002 – 2009)

Nivel educativo	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
PROPIEDAD								
Educación preescolar, I y II ciclos	69,7	65,6	66,5	67,4	67,7	69,6	66,2	65,9
Educación III ciclo y Div. Académica	49,2	43,8	44,0	46,6	45,6	46,3	44,2	43,5
Educación III ciclo y Div. Técnica	45,6	38,1	38,5	40,6	40,8	43,2	40,4	42,5
Educación especial	46,6	41,4	42,9	45,6	44,5	50,8	45,9	47,3
Educación de adultos	18,2	16,3	17,9	21,7	22,3	23,1	22,0	21,6
TOTAL	59,0	53,8	53,9	55,4	55,3	57,2	54,1	53,8
INTERINOS								
Educación preescolar, I y II ciclos	30,3	34,4	33,5	32,6	32,3	30,4	33,8	34,1
Educación III ciclo y Div. Académica	50,8	56,2	56,0	53,4	54,4	53,7	55,8	56,5
Educación III ciclo y Div. Técnica	54,4	61,9	61,5	59,4	59,2	56,8	59,6	57,5
Educación especial	53,4	58,6	57,1	54,4	55,5	49,2	54,1	52,7
Educación de adultos	81,8	83,7	82,1	78,3	77,7	76,9	78,0	78,4
TOTAL	41,0	46,2	46,1	44,6	44,7	42,8	45,9	46,2

Fuente: MEP, Dirección de Recursos Humanos.

De acuerdo a la Memoria del MEP 2006 – 2010, se han realizado esfuerzos que deben completarse o consolidarse para atender esta situación:

“En materia de contratación, si bien ha habido avances parciales, el MEP y el Servicio Civil siguen todavía enfrascados en la búsqueda de un proceso más razonable para la elaboración y actualización del Registro de Elegibles y la asignación de los puestos en propiedad. A partir de agosto de 2008 se realizó un gran concurso destinado a conformar un registro único de oferentes que pudiera ser actualizado en forma constante, conforme los oferentes vayan alcanzando nuevos niveles de formación o capacitación y, a partir del cual, los nombramientos pudieran realizarse en función de calificaciones, grupo profesional y la experiencia de cada aspirante. Lamentablemente el proceso ha sido más lento de lo que ambas instituciones hubiesen querido; actualmente, se trabaja en la actualización del registro con la información correspondiente a 2009, de manera que se pueda cumplir con el mandato de la Sala Constitucional de completar a la brevedad los nombramientos en propiedad.

Sí es importante aclarar aquí que no todo funcionario interino puede ser nombrado en propiedad, ya que una gran cantidad de ellos trabaja en plazas que no están vacantes, sino ocupadas por otro funcionario que puede estar ascendido en forma interina a otra plaza, contar con un permiso temporal, estar incapacitado, etc. De la misma forma, existen plazas que, aún si están vacantes, no pueden ser otorgadas en propiedad pues no son plazas que puedan adquirir permanencia presupuestaria en el MEP. Muchas veces esto hace que el número de interinos que se reporta sea muy superior al número de plazas realmente vacantes en las que se pueda nombrar a alguien en propiedad. En todo caso, el compromiso tanto del MEP como del Servicio Civil, debe ser el de agilizar estos procesos de tal manera que se reduzca al mínimo el número de personas que, pudiendo ser nombradas en propiedad,

laboran como interinos; de la misma forma, debe minimizarse el tiempo que toma actualizar el registro de oferentes.” (MEP, 2010; pag. 49).

III- TERCERA PARTE: RESULTADOS EN LA REDUCCIÓN DE BRECHAS DE EQUIDAD

Las brechas educativas desde el punto de vista de la asistencia han tendido a reducirse entre el año 2001 y el 2009.⁹

La asistencia por zona es prácticamente igual entre la zona urbana y la rural para la edad escolar de los 7 a los 12 años. La diferencia se presente de los 13 a los 17 años, sin embargo la brecha ha tendido a reducirse. La asistencia total en este grupo de edad aumentó de un 69,0% en el 2001 a un 81,8% en el 2009. En la zona urbana aumentó de un 78,4% a un 85,1% y en la zona rural de un 78,4% a un 85,1% (cuadro 44). Además, aunque se mantiene una brecha urbano – rural esta se ha reducido de 21,5 puntos porcentuales a 7,1 en el período mencionado.

Cuadro 44: Porcentaje de asistencia a la educación tradicional de los 7 a los 17 años según zona y grupos de edad (2001 – 2009)

Edad y zona	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
7 a 12 años									
Total	97,0	97,6	98,3	98,5	99,0	98,9	98,9	99,1	99,1
Urbano	97,6	98,5	99,1	99,5	99,3	99,2	99,5	99,4	99,2
Rural	96,3	96,6	97,5	97,4	98,6	98,6	98,2	98,8	99,0
13 a 17 años									
Total	69,0	72,5	73,9	76,6	77,7	76,4	79,0	80,9	81,8
Urbano	78,4	81,2	82,3	83,3	83,7	82,2	84,3	85,6	85,1
Rural	56,9	61,3	63,5	68,5	70,0	69,1	72,3	75,0	78,0
Diferencia U / R ^{a/}	21,5	19,9	18,8	14,8	13,7	13,1	12,0	10,6	7,1

a/ Diferencia Urbano / Rural en puntos porcentuales

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

La diferencia en este caso puede ser de calidad, pues como se citó en el estudio SERCE se mantiene una brecha educativa en los resultados de pruebas de evaluación entre los niños de zonas urbanas y zonas rurales.

La asistencia a la educación tradicional o formal no muestra mayores diferencias por quintil de ingresos de los 7 a los 12 años. En el grupo de edad de los 13 a los 17 años si se presenta una diferencia importante, de manera que la asistencia en el primer quintil (que corresponde a los hogares con menores ingresos) es de 76,6% y

⁹ Solo se analiza este período debido a un cambio metodológico en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples a partir del año 2001. Debido a que se aumentó la representación de la zona urbana esto crea un sesgo sobre los datos socio demográficos y labores, por lo cual no se puede hacer una comparación en sentido estricto antes del año 2001.

en el quinto quintil es de 91,5% (cuadro 45). Si bien la brecha se ha reducido de una diferencia entre el I y el V quintil de 1,6 en el 2001 a 1,2 en el 2009, siempre se mantiene una diferenciación social importante.

Cuadro 45: Porcentaje de asistencia a la educación tradicional por grupos de edad, según quintil de ingreso per cápita del hogar (2001 – 2009)

Edad y quintil de ingresos	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
7 a 12 años									
Total	97,0	97,6	98,3	98,6	99,0	99,0	98,8	99,1	99,1
I Quintil	95,6	95,8	97,8	97,3	98,5	97,7	98,2	98,7	97,6
II Quintil	97,1	97,1	97,5	98,5	99,2	99,7	98,9	99,2	99,7
III Quintil	97,2	98,8	98,6	99,6	98,7	99,3	98,9	99,2	99,9
IV Quintil	99,3	99,9	99,3	99,6	99,7	100,0	99,6	99,6	100,0
V Quintil	98,2	99,0	99,9	99,8	100,0	100,0	100,0	98,9	100,0
Relación V/I	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
13 a 17 años									
Total	68,7	72,3	73,7	76,5	77,3	76,2	79,1	80,4	81,9
I Quintil	57,9	62,1	64,0	70,2	72,7	69,7	75,6	74,6	76,6
II Quintil	65,5	72,0	69,4	72,8	74,0	70,8	74,9	82,6	80,7
III Quintil	66,2	70,9	74,7	77,0	76,0	75,9	77,7	79,2	83,9
IV Quintil	80,2	82,4	83,2	80,8	81,0	84,7	84,8	83,8	87,2
V Quintil	89,9	86,7	92,3	93,0	95,1	95,3	93,4	90,7	91,5
Relación V/I	1,6	1,4	1,4	1,3	1,3	1,4	1,2	1,2	1,2

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

La condición de estudio y trabajo y estudio muestra cambios importantes en la población de 13 a 17 años. Quienes se dedican solo al estudio y no trabajan aumentaron entre los hombres de un 63,3% a un 77,8% y entre las mujeres de un 68,7% a un 82,8% entre 2001 y 2009. Mientras que la combinación de estudio y trabajo, un grupo pequeño, disminuyó para ambos sexos. La condición de no estudia y trabaja disminuyó de un 20,7% a un 9,4% entre los hombres y de un 8,0% a un 3,4% entre las mujeres. Mientras que la condición más desfavorable, no estudia y no trabaja, bajó entre la población masculina de un 7,9% a un 6,9% y entre la población femenina de un 19,2% a un 11,1% (cuadro 46).

Cuadro 46: Condición de trabajo y estudio de la población de 13 a 17 años por sexo, cifras relativas (2001-2009)

Condición estudio y trabajo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Hombre									
Estudia y no trabaja	63,3	65,3	67,2	72,9	72,5	69,0	73,5	77,0	77,8
Estudia y trabaja	8,0	8,3	7,0	6,2	7,8	8,9	6,7	5,2	6,0
No estudia y trabaja	20,7	18,6	17,4	13,6	12,8	14,6	13,9	11,1	9,4
No estudia y no trabaja	7,9	7,8	8,4	7,3	6,9	7,5	5,9	6,7	6,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Mujer									
Estudia y no trabaja	68,7	72,3	74,3	77,1	77,0	76,1	79,5	81,2	82,8
Estudia y trabaja	4,2	4,4	3,4	2,3	4,0	4,6	3,5	3,2	2,7
No estudia y trabaja	8,0	5,8	4,7	4,4	4,9	4,8	4,2	4,4	3,4

Condición estudio y trabajo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
No estudia y no trabaja	19,2	17,5	17,6	16,2	14,2	14,5	12,8	11,1	11,1
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

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

Los indicadores de participación laboral muestran cambios importantes congruentes con la variable anterior. La tasa de participación laboral descendió entre los hombres de 12 a 17 años de un 25,0% a un 13,0% y entre las mujeres de un 10,4% a un 5,2% (cuadro 47). Por otra parte han empeorado las condiciones para quienes se incorporan temprano al mercado laboral, de manera que la tasa de desempleo aumentó entre los hombres de este grupo de edad de un 13,8% a un 23,9% y entre las mujeres de un 23,1% a un 31,7%. Igualmente son muy altos los porcentajes entre ambos sexos de quienes buscan empleo por primera vez con relación al total respectivo de desempleados, en ambos casos casi una tercera parte.

Cuadro 47: Costa Rica, indicadores de participación laboral de 12 a 17 años según sexo, cifras relativas (2001 - 2009)

Indicadores y sexo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Ambos sexos									
Tasa de participación (1)	17,9	16,1	14,2	11,4	12,8	14,4	12,4	10,6	9,3
Tasa de desempleo (2)	16,4	17,6	18,5	17,0	19,9	20,6	15,3	17,7	26,0
Busca 1a % desempleo (3)	39,0	38,9	43,3	51,5	49,5	51,9	53,3	34,2	32,2
Hombres									
Tasa de participación (1)	25,0	23,0	21,1	17,2	18,1	20,2	17,5	14,2	13,0
Tasa de desempleo (2)	13,8	15,2	14,5	11,1	14,1	17,3	12,2	16,6	23,9
Busca 1a % desempleo (3)	33,4	35,2	40,8	41,2	38,4	44,6	50,0	28,1	31,9
Mujeres									
12 a 17 años									
Tasa de participación (1)	10,4	8,7	7,1	5,9	7,5	8,1	6,6	6,7	5,2
Tasa de desempleo (2)	23,1	24,4	30,7	33,1	33,7	29,3	24,6	20,3	31,7
Busca 1a % desempleo (3)	47,5	45,5	47,1	61,2	60,5	63,3	58,2	46,3	32,8

(1) Fuerza de trabajo como % de la población respectiva.

(2) Desocupados como % fuerza de trabajo.

(3) Busca por primera vez como % del total de desempleados.

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

Los años promedio de escolaridad han aumentado de 7,69 a 8,42 entre el 2001 y el 2009 para el total del país. Además son mayores para la población de 15 años y más entre las mujeres (8,49) que entre los hombres (8,35). En la zona urbana el promedio de escolaridad de 15 años y más aumentó de 8,69 años a 9,31 en el mismo periodo y en la zona rural de 6,10 a 7,04 (cuadro 48). Si bien las cifras significan un progreso, no deja de ser preocupante que solo en la zona urbana el promedio de años de escolaridad supere la educación general básica (noveno año).

Cuadro 48: Años promedio de escolaridad de la población de 15 años y más según zona y sexo (2001-2009).

Sexo y zona	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Total País	7,69	7,81	7,93	7,96	8,09	8,14	8,21	8,34	8,42
Hombre	7,67	7,80	7,90	7,92	8,04	8,04	8,17	8,28	8,35
Mujer	7,71	7,81	7,97	7,99	8,14	8,22	8,25	8,39	8,49
Urbana	8,69	8,80	8,91	8,95	9,07	9,08	9,16	9,25	9,31
Hombre	8,78	8,89	8,98	9,03	9,09	9,05	9,20	9,28	9,34
Mujer	8,62	8,72	8,84	8,89	9,04	9,11	9,12	9,23	9,29
Rural	6,10	6,24	6,41	6,39	6,59	6,65	6,73	6,91	7,04
Hombre	6,03	6,19	6,31	6,29	6,49	6,53	6,63	6,82	6,91
Mujer	6,17	6,29	6,51	6,50	6,69	6,76	6,82	6,99	7,17

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

Los motivos de inasistencia a la educación de los 12 a los 17 años muestran un cambio sustantivo entre el 2001 y el 2009, aunque habría que tomar en cuenta que esta población es decreciente. Los motivos económicos se han reducido de manera sustancial para ambos sexos. En el caso de los hombres tiene que trabajar se redujo de un 17,3% a un 7,8% y no puede pagar los estudios de 17,6% a 12,8%. Mientras que “no está interesado en el aprendizaje” se mantuvo, con oscilaciones anuales, como el principal motivo de inasistencia, con un 33,4% en el 2009 (cuadro 49). También aumentó el motivo “otro” de un 5,9% a un 14,1% e ignorado de un 6,4% a un 8,9%. Entre la población femenina También descendieron las causas económicas, pues “no puede pagar los estudios” bajó de un 23,2% a un 16,1%, mientras que mantuvo su importancia “no está interesada en el estudio” con un 24,1% en el 2009 y aumentó el motivo embarazo o matrimonio de un 6,4% a un 11,3% (cuadro 49). El motivo otro también registró un aumento.

Cuadro 49: Motivos de inasistencia al sistema educativo de la población de 12 a 17 años por sexo, según tipo de motivo, cifras relativas (2001-2009).

Motivo y sexo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Hombres									
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Tiene que trabajar	17,3	16,4	8,3	13,0	11,4	11,1	13,5	10,0	7,8
Tiene que ayudar en oficios domésticos	0,2	0,1	0,8	1,6	0,6	0,5	0,6	0,5	0,1
No puede pagar estudios	17,6	15,7	18,3	14,4	18,8	15,7	14,8	16,8	12,8
Problemas de acceso al sistema escolar	4,0	4,7	3,2	4,3	4,5	3,2	4,6	0,9	1,8
Embarazo o matrimonio	0,0	0,2	0,0	0,3	0,0	0,1	0,0	0,5	0,0
Enfermedad o discapacidad	2,9	3,8	3,3	1,5	1,4	3,3	2,0	3,8	1,4
Le cuesta el estudio	13,9	11,1	10,5	10,7	12,6	11,3	8,2	7,5	10,8
No está interesado en el aprendizaje	31,1	37,8	32,6	30,6	30,4	36,7	31,9	40,6	33,4
No tiene edad	0,7	0,2	0,4	2,0	0,0	0,3	0,0	0,2	0,6
Otro	5,9	7,6	6,3	8,1	7,4	4,7	8,9	6,5	14,1
Prefiere trabajar	nd	nd	13,9	7,6	11,0	9,9	14,4	9,7	8,2
Ignorado	6,4	2,3	2,4	6,0	1,9	3,1	1,1	3,0	8,9
Mujeres									
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Motivo y sexo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Tiene que trabajar	4,6	3,8	3,5	4,0	2,8	2,8	5,3	6,9	2,3
Tiene que ayudar en oficios domésticos	7,8	8,0	6,9	6,6	5,0	8,6	7,0	5,1	7,6
No puede pagar estudios	23,2	23,5	25,5	15,5	20,1	18,7	21,0	15,2	16,1
Problemas de acceso al sistema escolar	3,8	7,8	2,9	7,7	4,4	4,7	3,4	2,0	6,2
Embarazo o matrimonio	6,4	7,5	8,3	8,1	8,1	10,0	11,6	9,6	11,3
Enfermedad o discapacidad	5,6	4,8	4,0	4,4	3,0	3,5	3,4	3,5	3,0
Le cuesta el estudio	10,2	10,5	9,0	9,3	13,7	10,1	7,9	10,7	6,5
No está interesado en el aprendizaje	23,6	23,2	24,3	23,9	26,2	27,3	27,5	26,5	24,1
No tiene edad	1,2	0,5	0,8	1,3	0,0	0,0	0,0	0,7	0,7
Otro	7,4	8,1	7,9	10,9	11,3	5,9	10,4	9,5	11,9
Prefiere trabajar	nd	nd	4,3	3,3	4,1	3,4	1,4	4,5	4,2
Ignorado	6,1	2,2	2,5	5,0	1,3	5,1	1,1	5,9	6,1

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

Algunos indicadores de logro educativo muestran que un 83,1% de la población costarricense de 15 años y más tiene un nivel educativo de primaria completa o superior en el 2009, cifra que en el 2001 era de 77,6%. En la zona rural este indicador aumentó de un 67,0% a un 75,7% entre el 2001 y el 2009, mientras que en la zona urbana aumentó más lentamente de un 84,3% a un 87,9% (cuadro 49). Si bien se mantiene una brecha urbano / rural, esta ha tendido a reducirse.

El porcentaje de población de 20 años y más con secundaria completa y niveles superiores de educación aumentó a nivel nacional de un 29,8% a un 35,3% entre el 2001 y el 2009. Mientras que la población de 25 años y más con título universitario aumentó de un 14,4% a un 18,2%. En este indicador si se mantiene una importante brecha urbano / rural pues en la primera zona es de un 23,8% y en la segunda de un 9,3%. La población de 30 años y más que cuenta con licenciatura universitaria y postgrado muestra un panorama menos alentador pues apenas llegó a un 9,7% en el 2009, con una importante brecha entre la zona urbana con un 13,1% y la zona rural con un 4,2% (cuadro 49).

Cuadro 49: Indicadores de logro educativo, educación primaria y universitaria, cifras relativas (2001 – 2009)

Título y zona	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Porcentaje de la población de 15 años y más con primaria completa y más <u>a</u>									
Total	77,6	78,7	80,0	80,1	81,4	80,7	81,7	82,5	83,1
Zona urbana	84,3	85,3	86,3	86,3	87,5	86,4	87,2	87,5	87,9
Zona rural	67,0	68,3	70,1	70,5	72,1	71,7	73,0	74,7	75,7
Porcentaje de la población de 20 años y más con secundaria completa y más <u>b</u>									
Total	29,8	30,5	31,8	31,5	32,4	33,0	33,8	34,9	35,3
Zona urbana	39,3	40,0	41,7	41,3	41,8	42,4	43,3	44,3	44,4
Zona rural	14,3	15,3	15,9	15,6	17,6	18,0	18,3	20,0	20,6
Porcentaje de la población de 25 años y más con título universitario ^{cf}									
Total	14,4	15,2	15,6	15,4	16,5	16,7	17,1	18,1	18,2
Zona urbana	19,6	20,6	20,8	20,7	22,1	22,2	23,0	23,9	23,8
Zona rural	6,0	6,7	7,1	6,9	7,6	8,0	7,6	8,9	9,3

Título y zona	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Porcentaje de la población de 30 años y más con licenciatura y postgrado									
Total	6,6	7,6	6,9	7,6	8,1	8,1	8,7	8,8	9,7
Zona urbana	9,3	10,3	9,3	10,3	11,4	11,0	12,0	11,9	13,1
Zona rural	2,3	3,2	3,1	3,1	2,9	3,4	3,3	3,9	4,2

a/ Con primaria completa y niveles más altos: secundaria incompleta, secundaria completa, universitaria.

b/ Con secundaria completa y niveles más altos: universitaria.

c/ Título universitario a partir de diplomado, profesorado, bachillerato, etc.

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

IV – CUARTA PARTE: POLÍTICA EDUCATIVA, REFORMA INSTITUCIONAL Y FINANCIAMIENTO

En el presente capítulo se ofrece un panorama descriptivo de las principales políticas educativas desarrolladas en el período 2006 – 2010. La fuente principal es documentación del MEP, en particular su memoria institucional del período citado. Una tarea pendiente es desarrollar investigaciones posteriores que permitan ahondar en los alcances y efectividad de las reformas emprendidas en el MEP.

1- Reformas institucionales del MEP

Durante el período 2006 – 2010 se han impulsado un conjunto de reformas institucionales en la organización del Ministerio de Educación Pública. Algunas de las reformas todavía están en curso y otras en proceso de consolidación, sin embargo es un cambio importante dado el diagnóstico que se realizó en el año 2006 donde se concluyó que la estructura institucional se caracterizaba por lo siguiente:

“Una organización administrativa fragmentada y dispersa, tanto al nivel central como regional, caracterizada por un centralismo excesivo, la duplicación de funciones, la ausencia de procedimientos y controles para orientar la prestación de los servicios, la limitada automatización de procesos y, en general, un modelo de gestión ensimismado y alejado de las necesidades de las comunidades educativas. Asimismo, la atomización de los centros educativos con múltiples programas, proyectos, comisiones y actividades, advertía la limitada capacidad de coordinación entre las distintas dependencias de las Oficinas Centrales del MEP” (Mora, 2008, pag. 1).

1.1- Reestructuración de oficinas centrales

La reforma se sustentó en un proceso participativo en el cual se consultó a funcionarios de las oficinas centrales y direcciones regionales del MEP y a grupos representativos de los docentes y directores en todas las regiones educativas del país (MEP, 2010-a, p. 25). El proyecto de reestructuración de las oficinas centrales fue aprobado por MIDEPLAN en marzo de 2007 y se concretó en el Decreto Ejecutivo 34075-MEP (La Gaceta N° 212, 5 de noviembre de 2007). El decreto

establece cuatro niveles en la estructura del MEP: político, asesor, director y ejecutor. A su vez las dependencias que estos niveles se clasifican en dos áreas de especialidad: área académica, bajo la responsabilidad del Viceministro Académico y el área administrativa, bajo la responsabilidad del Viceministro Administrativo (Presidencia de la República, 2007, art. 8).

En el área académica se destaca la redefinición de la organización interna de las Dirección de Desarrollo Curricular, con el fin de “enfrentar la acentuada dispersión y fragmentación” preexistente. Se reduce a 12 el número de departamentos y se realiza una revisión integral de sus funciones. Se transforma el Departamento de Educación Académica y en su lugar se crea el Departamento de Educación de I y II Ciclo (primaria) y el Departamento de Educación de III Ciclo y Enseñanza Diversificada (secundaria académica). Esto implica “las escuelas unidocentes, las escuelas líderes, las escuelas de excelencia, las escuelas de atención prioritaria (PROMECUM), las escuelas laboratorio, entre otras, serán atendidas por el Departamento de Educación de I y II Ciclos. Igualmente, los colegios científicos, los colegios de innovación, las telesecundarias, entre otros, será atendidos por el Departamento de Educación de III Ciclo y Enseñanza Diversificada” (Mora, 2008, p. 5). Los temas transversales, que venían siendo desarrollados por departamentos independientes, pasan a estar coordinados por un nuevo Departamento de Educación en Promoción del Desarrollo Humano, que tiene como finalidades “promover un manejo integral de los temas relacionados en equidad de género, sexualidad, valores, violencia, niñez y adolescencia, entre otros.” (Mora, 2008, p. 6). También se crea la Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras como ente encargado de coordinador todo lo relativo a la educación técnica en el tercer ciclo y la educación diversificada. Se tomó la decisión derogar el decreto de creación del derogar el decreto de creación del Centro Nacional de Didáctica (CENADI), considerando que ya había cumplido su ciclo y que arrastraba una serie de limitaciones que le impedían funcionar como un centro de apoyo del docente. En su lugar se crearon dos dependencias, la Dirección de Recursos Tecnológicos en Educación como organismo encargado de todos los aspectos relacionados con “las tecnologías de información y la comunicación para apoyar la labor del docente en el aula, así como la producción de recursos digitales educativos”. Y el Instituto de Desarrollo Profesional “Uladislao Gámez Solano”, “como un órgano adscrito al MEP, que concentrará todas las acciones específicas relacionadas con la capacitación de servidores del MEP” (Mora, 2008, p. 6). Finalmente, se creó la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad, en sustitución de la División de Control de la Calidad, con el objetivo de “avanzar desde un modelo centrado en el uso de la evaluación como medio para el control y la certificación, hacia un modelo que utilice la evaluación como una herramienta para el mejoramiento de la calidad de la educación” (Mora, 2008, p. 6).

En el área administrativa una de las áreas críticas era la “limitada capacidad de gestión” del Centro Nacional de Infraestructura Educativa (CENIFE), por lo cual se tomó la decisión de derogar el decreto de su creación y establecer la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo. Con este cambio “se busca el establecimiento de prácticas de gestión renovadas, con estrategias diferenciadas que

se ajusten a las necesidades de los centros educativos y las características de las zonas, así como un proceso de acompañamiento más efectivo a las Juntas de Educación y la Juntas Administrativas, que también enfrentan problemas en su capacidad de gestión” (Mora, 2008, p. 7). Por otro lado se creó la Dirección de Programas de Equidad como entidad técnica encargada de gestionar bajo una misma jefatura los programas sociales de apoyo a los estudiantes, en particular los servicios de alimentación y nutrición, transporte estudiantil y becas, que se encontraban dispersos bajo distintos departamentos. En el campo de la administración financiera, destaca la reorganización interna de la Dirección Financiera y de la Proveduría Institucional, de conformidad con los requerimientos de la Ley de Administración Financiera y de Presupuestos Públicos. Además se creó la Dirección de Servicios Generales como ente encargado de coordinar la prestación de los servicios de apoyo como seguridad y vigilancia, transporte, limpieza y servicios públicos en general (Mora, 2008, p. 7).

Recuadro 9: Retos pendientes ^{a/} de la reestructuración de oficinas centrales del MEP

Según la Memoria Institucional (206-2010) del Ministerio de Educación “es necesario reconocer que pese de los avances logrados el MEP está lejos aún de ofrecer un trato humanizado, ágil, eficiente y oportuno a sus usuarios. Esta sigue siendo una aspiración legítima por la que se debe seguir trabajando nivel de Oficinas Centrales, Direcciones Regionales y centros educativos” (pag. 17).

Consejo Superior de Educación: El principal desafío reside en “fortalecer el proceso de seguimiento y evaluación con el fin de verificar si su implementación se realiza de manera adecuada o, en su defecto, si se requiere de acciones correctivas por parte de la Administración. Exige concentrar, asimismo, la atención en el área académica, específicamente en lo que respecta al funcionamiento de las ofertas educativas autorizadas por el CSE en todos los ciclos, niveles y modalidades.” (p. 28).

Dirección de Planificación Institucional: “Como principal desafío de la DPI está enfrentar la desarticulación que existe con la Proveduría Institucional y la Dirección Financiera ubicadas en el Nivel Ejecutor del Área Administrativa. De igual manera, consolidar el Departamento de Desarrollo de Servicios Educativos y crear el Departamento de Control Interno y Gestión del Riesgo” (p. 31).

Dirección de Promoción y Protección de los Derechos Estudiantiles: “Como principal desafío de esta instancia se encuentra consolidar la organización interna, así como los programas específicos bajo su responsabilidad.” (p. 33).

Contraloría de Servicios: “Su principal desafío está en consolidar el sistema de registro, canalización y respuesta de las consultas, quejas y denuncias interpuestas por los usuarios, así como centrar sus esfuerzos en el mejoramiento de los procesos relacionados con el sistema de administración de recursos humanos. Esto supone un reto aún mayor que implica transformar la cultura vigente en el MEP hasta lograr que prevalezca una verdadera orientación al usuario.” (p. 33).

Dirección de Desarrollo Curricular: “El principal desafío está en consolidar equipos técnicos cuyo accionar se concentre en la atención integral de las necesidades educativas de la población meta, partiendo del reconocimiento del currículum nacional básico como marco de referencia y abriendo espacios para promover su contextualización y enriquecimiento a partir de las necesidades regionales. Asimismo, la racionalización de las ofertas educativas vigentes, considerando que algunas de ellas no respetan lo autorizado por el CSE.” (p. 35).

Dirección de Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras: “Como principal desafío está garantizar que la expansión de la oferta de especialidades técnicas sea consistente con la evolución

de los procesos socioproductivos y las particularidades de cada región, considerando que el conocimiento y la tecnología constituyen la clave para la inserción exitosa en los mercados laborales.” (p. 35).

Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad: “El principal desafío está en consolidar los procesos iniciados, principalmente el uso de la información derivada de las pruebas nacionales e internacionales, así como la extensión del PIAD al 100% de los centros educativos del país y el uso estratégico de la información generada a nivel de centro educativo para apoyar el proceso de toma de decisiones y formulación de políticas públicas en el ámbito educativo.” (p. 36).

Dirección de Recursos Humanos: “El principal desafío está en consolidar la organización establecida en el mediano plazo, estrechamente vinculada a la ejecución del proyecto MEP Digital. Sin embargo, en el corto plazo, se identifican dos tareas impostergables: la digitalización de los expedientes laborales y la creación las condiciones necesarias para continuar la desconcentración de servicios y trámites por medio de las Direcciones Regionales.” (p. 37-38).

Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo: “El principal desafío en este ámbito está en continuar mejorando la capacidad de gestión de la DIIE, así como de las Juntas de Educación y Juntas Administrativas. En la actualidad, una estimación conservadora del déficit en infraestructura educativa, tanto para fines académicos, deportivos como administrativos, se ubica alrededor de los US \$1.000 millones. Implica que dado el esquema actual de financiamiento, el MEP requeriría entre 15 y 20 años para atender esta necesidad. Por tanto, la posibilidad de enfrentar de manera decida los problemas estructurales de infraestructura supone, como condición necesaria, el uso de mecanismos alternativos de financiamiento de largo plazo, como podrían ser los fideicomisos de titularización, fideicomisos de desarrollo o préstamos externos complementarios.” (p. 38).

Dirección de Programas de Equidad: “El principal desafío radica en consolidar un modelo de prestación de servicios que garantice la atención integral de los grupos de más bajos ingresos y de las poblaciones que viven en condiciones de riesgo y vulnerabilidad, integrando procedimientos y simplificando los trámites.” (p. 38).

a/ Se seleccionaron algunos Departamentos u organismos claves en el área académica y administrativa.

FUENTE: Ministerio de Educación Pública (MEP, 2010-a). Educando en Tiempos de Cambio: Memoria Institucional 2006-2010. San José: MEP, 2010. <http://www.mep.go.cr/memoria/index.html>

1.2- Reestructuración de las Direcciones Regionales

En los diagnósticos del proceso de reestructuración de oficinas centrales se señaló como problemas de la organización del MEP el excesivo centralismo y una organización muy vertical y rígida. La desconcentración de servicios busca afrontar esta problemática que conlleva una situación irracional, pues pese a la existencia de 22 direcciones regionales¹⁰ la mayoría de funcionarios tienen que trasladarse a San José “para realizar trámites que podrían hacerse desde la Direcciones Regionales, las oficinas de supervisión localizadas en los circuitos escolares y los mismos centros educativos.” (Mora, 2008, p. 8). La reforma de las regiones se concibe “como medio para promover la desconcentración de la gestión institucional y acercar la prestación de los servicios a las comunidades educativas.” (MEP, 2010-a, p. 40). El proceso de reforma se fundamentó en la elaboración de diagnósticos participativos realizados en las 21 direcciones regionales que funcionaban en ese momento. También se realizó un proceso de consulta mediante entrevistas individuales y grupales a funcionarios

¹⁰ La cifra era de 20 regiones en el año 2007 y aumentó a 23 regiones en el 2010 conforme se ha impulsado la reestructuración.

de las oficinas centrales y regionales, así como a “grupos representativos de directores y docentes de todas las zonas educativas” (MEP, 2010-a, p. 40).

El proceso de reestructuración de las direcciones regionales “se sustenta en cinco principios orientadores: a) Promover la autonomía de las comunidades educativas, b) Redimensionar la conformación actual de las Direcciones Regionales y los circuitos escolares, c) Renovar la organización administrativa de las Direcciones Regionales, d) Impulsar un modelo de supervisión sustentado en criterios uniformes y reglas de aplicación general y e) promover la educación intercultural como medio para la contextualización de la política educativa.” (Mora, 2008, pp. 8-9). El proceso se regula mediante la emisión de un decreto ejecutivo (Nº- 35513 –MEP, publicado en La Gaceta Nº 187 del 25 de setiembre del 2009), que en sus considerandos acota los alcances de la reforma en el ámbito regional como una desconcentración mínima de la gestión institucional del Ministerio en funciones como las siguientes:

“a) servicios de apoyo y trámites relacionados con el funcionamiento de las Juntas de Educación y las Juntas Administrativas, b) servicios de apoyo y trámites relacionados con la gestión del recurso humano y c) servicios de apoyo y trámites relacionados con la dotación de infraestructura y equipamiento, así como con la ejecución de los programas de equidad.” (Presidencia de la Republica, 2009).

Además precisa como parte de la revisión de la conformación geográfica de las direcciones regionales de Educación, se deben considerar “los territorios indígenas reconocidos” y su necesaria vinculación con dichas direcciones.

El decreto crea la Secretaría Técnica de Coordinación Regional (STCR), como una dependencia adscrita al Despacho del Ministro de Educación Pública, que estará integrada de la siguiente manera: el Ministro (a) o su representante, quien la coordinará, el Viceministro (a) Académico o su representante, el Viceministro (a) Administrativo o su representante, el Director(a) de Planificación Institucional o su representante. El MEP, por medio de dicha secretaría, “podrá convocar a los Directores y las Directoras Regionales de Educación a reuniones mensuales de coordinación, con el objetivo de planificar, dirigir, orientar, dar seguimiento y evaluar la implementación de la política educativa, las prioridades del sector educación establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), así como los planes, programas y proyectos institucionales formulados para la atención de temas específicos.” (Presidencia de la República, 2009, art. 7).

En proceso de creación de nuevas regiones ha sido paulatino. El número de direcciones regionales aumentó de 20 en el 2007 a 23 en el 2010 y se espera llegar a un total de 27 regiones.

Recuadro 10: Direcciones regionales del MEP existentes y propuestas

Direcciones regionales 2007	Direcciones regionales 2010	Direcciones regionales nuevas
1- San José	1- San José	1- San José Central
2- Desamparados	2- Desamparados	2- San José Norte
3- Puriscal	3- Puriscal	3- San José Sur-Oeste
4- Pérez Zeledón	4- Pérez Zeledón	4- Desamparados
5- Alajuela	5- Los Santos	5- Los Santos
6- San Ramón	6- Alajuela	6- Puriscal
7- San Carlos	7- Occidente	7- Pérez Zeledón
8- Upala	8- San Carlos	8- Alajuela
9- Cartago	9- Zona Norte-Norte	9- Occidente
10- Turrialba	10- Cartago	10- San Carlos
11- Heredia	11- Turrialba	11- Zona Norte
12- Liberia	12- Heredia	12- Cartago
13- Nicoya	13- Sarapiquí	13- Turrialba
14- Santa Cruz	14- Liberia	14- Heredia
15- Cañas	15- Nicoya	15- Sarapiquí
16- Puntarenas	16- Santa Cruz	16- Liberia
17- Coto	17- Cañas	17- Cañas
18- Aguirre	18- Puntarenas	18- Nicoya
19- Limón	19- Coto	19- Santa Cruz
20- Guápiles	20- Aguirre	20- Puntarenas
	21- Grande de Térraba	21- Peninsular
	22- Limón	22- Aguirre
	23- Guápiles	23- Grande de Térraba
		24- Coto
		25- Limón
		26- Sulá
		27- Guápiles

FUENTE: 2007 y 2010 cifras expansión del sistema educativo Departamento de Análisis Estadístico, direcciones propuestas MEP 2010-a, p. 42.

1.3- Recursos humanos

En el campo del mejoramiento de los recursos humanos se destacan acciones y cambios en el campo salarial, la capacitación y la gestión administrativa.

En primer lugar, como se indicó en la sección sobre los docentes, durante los últimos tres años se presentaron significativos aumentos salariales para el personal docente. El objetivo fue “equiparar los salarios de los profesionales del sector público central con aquellos del denominado percentil 50 correspondientes al sector público autónomo no financiero” (MEP, 2010-a, p. 43). Luego de acuerdos con los gremios de educadores los salarios pasaron del percentil 25 en el 2007 al nivel del percentil 50 en el 2010. También se modificó el incentivo salarial por los 200 días de clases, que representa un 168% para los docentes, pues se incorporó al salario base mensual de todos los docentes que se incrementó en aproximadamente un 14%. En el caso de los docentes de secundaria la Ley de Salarios de la Administración Pública establecía un límite de 32 horas semanales en propiedad, lo cual se modificó mediante una ley como resultado de acuerdos con las organizaciones magisteriales y principalmente con la APSE, de manera que los docentes quedaron posibilitados

para laborar en propiedad hasta 40 lecciones semanales. Esto reduce los interinazgos e incrementa los salarios (MEP, 2010-a, p. 45).

En segundo lugar, se modificó la formación y capacitación profesional, para lo cual se creó el Instituto de Desarrollo Profesional “Uladiaslao Gámez Solano” (IDP) mediante Ley N°8697 del 10 de diciembre de 2008, en sustitución del Centro Nacional de Didáctica Educativa (CENADI), cuyas labores se concentraban en el diseño y la producción de materiales para el aprendizaje. El IDP, por el contrario, se concibe “un órgano de desconcentración mínima que tiene entre sus metas consolidar un proceso que trascienda las prácticas tradicionales de la capacitación docente y evolucione hacia una lógica formativa basada en la pertinencia, relevancia y funcionalidad de las actividades de desarrollo profesional” (MEP, 2010-a, p.46).

En tercer lugar, se han desarrollado acciones para constituir un nuevo modelo de gestión del recurso humano. Por una parte, se reorganizó la Dirección de Recursos Humanos (DRH), como parte del proceso de reestructuración de oficinas centrales del MEP. En la DRH se crearon unidades organizativas nuevas. Algunos de estos cambios están en proceso de consolidación, por ejemplo el establecimiento de una Plataforma de Servicio al Cliente supone “un cambio paulatino de cultura organizacional que permita, a mediano plazo, llegar a ofrecer la atención amable y oportuna a la que todo funcionario aspira y merece” (MEP, 2010-a, p.48). También se abrió una instancia especializada para atender los trámites que demandan las organizaciones magisteriales. Se creó un Departamento de Registros Laborales con el objetivo de recopilar toda la información de los funcionarios en un expediente único. Esta nueva dependencia “ha permitido, por ejemplo, reducir de un año a solo dos o tres meses las definiciones de los grupos profesionales de los docentes, o bien superar el retraso histórico de hasta nueve años –queda un rezago de solo uno– en los trámites para el reconocimiento de carrera profesional a los docentes” (MEP, 2010-p. 49).

En este contexto el proyecto MEP Digital se ha planteado como una solución estructural de los problemas de pagos. La consolidación de una nueva organización de la DRH se enfrenta a obstáculos derivados problemas informáticos de larga data. Por ejemplo durante la generación de planillas, que dura alrededor de 4 o 5 días, no se puedan registrar nuevas acciones de personal, “acumulando y atrasando tiempos de pagos; procesos para el reconocimiento de anualidades, control de vacaciones o pago de las horas extras carecen de aplicaciones informáticas, por lo que son registrados en archivos digitales o en documentos físicos.” (MEP, 2010, p. 49). En mayo del 2008 se contrató a la empresa PriceWaterhouseCoopers para que aportara la metodología de un nuevo modelo operacional para la DRH. El modelo operacional propuesto “establece los procesos integrados entre sí que responden a las mejores prácticas de recursos humanos en función de los objetivos estratégicos del MEP, y en él se cambia de un panorama de 92 procesos desintegrados a uno de 29 totalmente integrados y que se agrupan en cinco grandes áreas: 1. Planeación y políticas 2. Compensación y beneficios 3. Desarrollo y entrenamiento 4. Reclutamiento y selección de personal 5. Administración de personal” (MEP, 2010, p. 49). Se definió además un plan de acción para su puesta en práctica. Las

proyecciones son concretar los cambios durante el año 2011 dado que implican adquirir nuevos sistemas informáticos.

De forma paralela al proceso anterior se tomaron decisiones para el desarrollo del nuevo sistema informático. Por una parte se adquirió el servicio para el centro de procesamiento de datos (infraestructura y equipos). Por otra parte se adoptó una aplicación utilizada por el Ministerio de Hacienda para el pago de planillas del resto del Gobierno Central llamada “Integra”. De esta forma se constituye un nuevo proyecto denominado Integra 2 “que permitirá la creación de una única solución informática de pago para todo el Gobierno Central”. La meta es que entre en funcionamiento durante el segundo semestre del 2010 (MEP, 2010, p. 50).

Recuadro 11: Programa de Informatización para el Alto Desempeño (PIAD)

A partir del año 2006 el MEP avaló la utilización del Programa de Informatización para el Alto Desempeño (PIAD), una herramienta tecnológica desarrollada por la Asociación para la Innovación Social (ASIS) y desarrollado mediante un acuerdo de cooperación en el que participan la Asociación Empresarial para el Desarrollo (AED) y la Asociación Nacional de Educadores (ANDE).

“El PIAD es una herramienta informática gratuita, robusta y segura que consta principalmente de dos componentes: el **registro electrónico**, que es una hoja de cálculo que integra veintiséis funcionalidades relacionadas con notas y asistencia de los estudiantes y automatiza informes que el docente debe preparar para los jefes del MEP. El **registro de actividades** está diseñado para ser acoplado al sistema de información de forma que se puedan usar sus datos para producir reportes de rendimiento académico y asistencia. El sistema de información, que cuenta con una base de datos que maneja el expediente del estudiante, el proceso de matrícula, el expediente del funcionario, el Plan Operativo Anual (POA), un módulo de inventario y equipo y genera reportes de variables múltiples que correlacionan entre otros aspectos rendimiento académico, repitencia, ausentismo, deserción, adecuaciones curriculares y situación socioeconómica del estudiante. Estas herramientas han sido adaptadas a diferentes entornos educativos: primaria multidocente, primaria unidocente, secundaria académica y pre-escolar y cada año se agregan funcionalidades que aumentan su impacto en la realidad educativa.” (ASIS – PIAD)

Se estima que en conjunto, los diferentes módulos del PIAD “ahorran de 30 a 50 horas de trabajo por mes a cada docente, permitiéndole una mejor calidad y la posibilidad de dedicar mayor tiempo a la actividad educativa.” (MEP, 2010-a, p. 43).

El sistema de información cubre 152 instituciones de educación preescolar y primaria y 473 de educación secundaria en el año 2010. Para la aplicación del registro de notas se han capacitado a un total de 34.000 docentes en preescolar y primaria y 22.000 en secundaria.

Si bien “el PIAD es el programa oficial por medio del cual pueden enviar y recibir información (...) no es obligatorio usarlo todavía, dada la problemática de equipamiento que el MEP aun no puede proveer a los centros educativos”. “El componente de capacitaciones es crucial, es el elemento sobre el cual opera el PIAD, lo mismo el apoyo de personal en cada centro, equipo y conectividad. Esto es algo que puede mejorarse mucho por parte del MEP. Actualmente no se da seguimiento en la instalación, puesta en marcha y operación del programa, es un asunto que compete al centro educativo, que puede hacer las consultas por correo electrónico de acuerdo con un protocolo establecido.” “Si bien el PIAD cuenta con el personal esencial para la tarea emprendida de instalación del programa, es importante tomar en cuenta la formación y experiencia del personal de los colegios en el campo de las Tecnologías de la Información y Comunicación, y analizar la posibilidad de fortalecer y ampliar la capacitación ofrecida ya que es muy básica, solo sobre la instalación y aunque se les entrega un manual muy sencillo, ellos requieren la ayuda de alguna persona con conocimientos y experiencia en informática en el colegio, para poder con cierta dificultad ponerlo en marcha y aprender a utilizarlo.” (Sánchez, 2010, p. 56).

FUENTE: MEP, 2010-a, pags. 42-42 y PIAD – ASIS <http://www.piad.or.cr/queespiad.php> (consultado en agosto 2010), Sánchez, *et.al.*, 2010.

2- Reformas curriculares y educativas

Durante el período 2006-2010 algunos de los cambios más importantes se han desarrollado en el terreno del currículo educativo, en particular los programas de ética, estética y ciudadanía. Además el Consejo Superior de Educación produjo un

nuevo planteamiento en el terreno de la política educativa, tres lustros después de la aprobación de la Política Educativa hacia el Siglo XXI.

2.1- El centro educativo de calidad como eje de la educación

“El Centro Educativo de Calidad como eje de la Educación Costarricense” es la política educativa aprobada por el Consejo Superior de Educación en junio del 2008 y que es el resultado de un proceso de consulta y diálogo iniciado en el 2005 con el nombre “Acuerdo Nacional sobre Educación”. Este proceso llevó a la formación de seis comisiones que trabajaron los temas de calidad y pertinencia de la educación costarricense; acceso y equidad al sistema educativo costarricense; participación protagónica de la comunidad y la familia en el proceso educativo; financiamiento de la educación costarricense; actualización y armonización de la legislación del sistema educativo costarricense; y capacidad institucional y profesional del Ministerio de Educación Pública (CSE, 2008, p. 2). A partir del trabajo de las comisiones y de un taller donde participaron sus coordinadoras y los miembros del CSE “se identificaron un conjunto de “ideas fuerza” que sirvieron de base para dar forma a un documento del Consejo Superior de Educación que pudiera servir como eje orientador”.

“Su título refleja con claridad la intencionalidad que nos mueve: convertir al centro educativo de calidad en el eje de la educación costarricense. El documento es un manifiesto intencionalmente breve que busca provocar un giro radical en el funcionamiento del sistema educativo costarricense. Aspiramos a que los pensamientos y las acciones de todos los que formamos la comunidad educativa – los estudiantes, las familias, los docentes, los administradores de la educación, los asesores, los funcionarios de todo nivel hasta llegar a los jerarcas institucionales – estén explícita y claramente orientados, por esa idea fuerza: lograr que todos y cada uno de los centros educativos del país sean centros educativos de calidad.” (CSE, 2008, p. 3).

El Acuerdo Nacional por la Educación tenía como fin “nutrir con sus resultados la construcción conjunta de una Política de Estado en Educación”. Por esta razón el Consejo Superior de Educación “emite los siguientes lineamientos generales de acción en el marco de una política de empoderamiento del centro educativo como eje vertebrador el mejoramiento de la calidad de la educación” (CSE, 2008, p. 5).

Los principales planteamientos del documento son los siguientes:

- a. “La educación de calidad como un derecho de todos.”
“Al reafirmar la educación de calidad como un derecho fundamental, establecemos como punto de partida el carácter universal de esta política educativa y su aspiración intrínsecamente inclusiva.”
- b. “La educación como formadora de personas debe ser integral, trascendiendo cualquier valor meramente utilitario.”
- c. “La educación debe ser relevante, atractiva y de calidad: una educación contextualizada en su sentido más amplio”
- d. “La educación debe ser humanista, racionalista y constructivista”

“Consideramos que una Política Educativa coherente y balanceada debe nutrirse de tres visiones o vertientes filosóficas complementarias”: El Humanismo, El Racionalismo y El Constructivismo.

e. “El proceso educativo debe ser coherente en la teoría y en la práctica.”

f. “La educación es responsabilidad de todos”

“El mejoramiento de la calidad de la educación mediante una visión que parte del centro educativo como eje de la educación, descansa fundamentalmente en la participación activa, creativa, crítica, decisoria y comprometida de los y las estudiantes, de sus familias, de quienes en el centro educativo ejercen las funciones docentes y administrativo-docentes y de la comunidad donde está inserto.”

- “La educación debe estar centrada en el estudiante como sujeto activo y responsable de los procesos de enseñanza y aprendizaje”

- “La calidad y relevancia de la educación depende de la calidad de quienes cumplen las tareas docentes y administrativo-docentes”

- “La educación de calidad debe sustentarse sólidamente en el empoderamiento de la comunidad educativa”

g. “La gestión educativa debe estar en función del proceso educativo”:

- “La educación debe ser apoyada por una gestión ágil, eficiente y amable”

- “La educación debe estar sustentada en el uso activo de la investigación educativa, la evaluación y la rendición de cuentas”.

2.2- Programas de ética, estética y ciudadanía

A partir del 2006 el MEP impulsó una reforma destinada a fortalecer la educación ética, estética y ciudadana, algo que ya estaba contemplado en la Ley Fundamental de Educación pero que no se concretaba adecuadamente en los planes de estudio. “Se parte de que la educación debe formar para la vida, tanto para la eficiencia y el emprendimiento como para la ética, la estética y la ciudadanía: los estudiantes deben desarrollar las capacidades y destrezas necesarias para vivir, pero también para convivir. En un contexto en el que los niveles de deserción en secundaria son altos en el país y en el que los niveles de violencia en la sociedad y los centros educativos han aumentado, uno de los objetivos de la reforma es mejorar la calidad de la convivencia social.” (MEP, 2010-a, p. 55).

La reforma se inició mediante la elaboración de documentos conceptuales que fueron discutidos mediante talleres, consultas y conversatorios con un amplio grupo de docentes, asesores regionales y nacionales del MEP, especialistas nacionales e internacionales, representantes de diversas organizaciones educativas y miembros de las universidades (MEP, 2010-a, p. 56). Para el diseño de los nuevos programas de estudio se conformaron equipos de trabajo integrados equipos de trabajo mixtos integrados por un asesor nacional de cada asignatura, asesores regionales, docentes y un asesor externo. Los nuevos programas se basaron en un diseño curricular articulado en unidades didácticas trimestrales con un tema específico que se desarrolla mediante la modalidad de talleres (MEP, 2010-a, p. 57).

En el año 2007 se integraron los equipos de trabajo. A comienzos del 2008 se concluyó la elaboración de los nuevos programas de estudio de Educación Cívica y a

mediados de ese mismo año, los de Educación Musical. Ambos fueron presentados y aprobados en el CSE, su aplicación es obligatoria desde el ciclo lectivo de 2009. En el caso de Artes Plásticas el proceso terminó a mediados de 2009 y fueron aprobados por el CSE a finales del mismo año. En el caso de Educación Física la elaboración concluyó a finales y estaba pendiente su referendo. La reforma en los programas de Educación para el Hogar y Artes Industriales se inició en el 2010 (MEP, 2010-a, pp. 57-58).

Los nuevos programas de Educación Cívica “tienen como finalidad el mejoramiento de las capacidades necesarias para la vida colectiva en democracia. Esto implica desarrollar las competencias, valores, actitudes y prácticas dirigidas a la formación de una persona ciudadana crítica e integrada” (MEP, 2010-a, pp. 57-58). Antes de su generalización el sistema educativo se aplicó una prueba piloto en 12 colegios de las regiones de Desamparados, Puriscal y Guanacaste, con una cobertura aproximada de 5.000 estudiantes. Para su aplicación se capacitó a los docentes.

Los nuevos programas de Educación Musical “se enfocan en el individuo y su “ser” en el mundo, por medio de la vivencia e interacción con el fenómeno sonoro y las prácticas musicales. Con su aplicación se espera que los estudiantes puedan valorar su potencial de involucrarse con el fenómeno sonoro, identificar las influencias socio-culturales en las prácticas musicales, comprender y crear música, y evaluar estrategias técnicas e interpretativas de la práctica musical” (MEP, 2010-a, p. 60). La prueba y validación de los programas se realizó en 2008 en los mismos 12 colegios en los que se realizó el pilotaje de Educación Cívica y también se capacitó a los docentes.

Los nuevos programas de Artes Plásticas “están orientados al logro del disfrute, comprensión y apreciación del arte y a la promoción de la expresión artística” (MEP, 2010-a, p. 61). Para la prueba piloto de estos programas se capacitó a los docentes y se realizó en un total de 17 colegios con una cobertura aproximada de 7.500 estudiantes.

En los nuevos programas de Educación Física, a diferencia de los que existían con anterioridad que se concentraban en unos pocos deportes competitivos, se incorpora “la enseñanza de una gama más amplia de disciplinas con las distintas manifestaciones del movimiento humano, incluyendo actividades dancísticas, para el disfrute y la promoción de la salud” (MEP, 2010-a, p. 63). En la estructura de los programas se enlazan tres áreas temáticas: el movimiento humano, los juegos y deportes y las actividades dancísticas. En plan piloto se aplicó en los colegios de los programas anteriores y en dos adicionales, incluyendo capacitación para los docentes y con una participación de alrededor de 6.000 estudiantes.

Además de los cambios en los proyectos de estudio, el MEP, en coordinación con organismos de la sociedad civil, ha impulsado varios proyectos para mejorar la convivencia en las comunidades educativas y prevenir la violencia y la deserción. Son los siguientes:

- El Cole en nuestras manos. Se inició en el año 2007 como un plan piloto para luchar contra la deserción y la buscar el “desarrollo de una cultura de paz en los centros educativos”. Fueron escogidos un total de 50 colegios caracterizados por un alto nivel de estudiantes que no finalizaban sus estudios y porque se desenvolvían en condiciones de alto riesgo social (MEP, 2010-a, p. 65). El programa consiste en involucrar a los diferentes actores de la comunidad educativa en el desarrollado de “espacios extra-curriculares aprovechando el arte, el deporte, las actividades cívicas y la cultura como formas de educación social que permitan el arraigo en el sistema, la identificación con su institución, la apropiación de su entorno, potenciando el desarrollo de la identidad joven” (MEP, 2010-a, p. 66). En su desarrollo han participado entidades estatales y no gubernamentales tales como el Viceministerio de Justicia, la Escuela Judicial, el Ministerio de Cultura, INAMU, PANI, Fundación Acción Joven, Centro Cultural Costarricense Norteamericano, CONAMAJ, Cenecoop R.L., Sociedades Bíblicas, Academia de Centroamérica, Fundecor, BAC-Credomatic, Fundación Arias para la Paz, Fundación Nuestramérica, Fundación Rasur, CEPPA, Fundación Eberth, Colypro, Unicef, entre otras.
- Algunas de las actividades desarrolladas por el proyecto son las siguientes: Sensibilización de estudiantes sobre el enfoque de derechos, campamentos estudiantiles formativo-recreativos, talleres de sensibilización de docentes, talleres metodológicos para prevenir la deserción estudiantil y campamentos con estudiantes en esta situación, capacitación de docentes en diversos temas para mejorar el ambiente educativo, ofertas artísticas ejecutadas en el propio centro educativo, como conciertos y obras de teatro, encuentros estudiantiles con docentes y con directores, conversatorios sobre seguridad y acceso educativos (MEP, 2010-a, p. 67).
- Espacios para ser y crecer es un proyecto que forma parte del Plan 200 de aprovechamiento de los 200 días de clase. Su finalidad es promover la participación de los estudiantes en actividades extra-curriculares mediante la realización de talleres y actividades artísticas, lúdicas y deportivas. Las actividades se desarrollan de manera intensiva durante las últimas tres semanas del ciclo lectivo e incluyen la realización en instituciones de primaria y secundaria de conciertos didácticos con músicos costarricenses, la presentación de obras de teatro, charlas y talleres de astronomía, elaboración de murales, rescate de tradiciones, actividades formativas en el Parque Nacional de Diversiones, ferias ambientales, entre otras. Con el apoyo de la Universidad Nacional se desarrollaron actividades de formación en deportes no convencionales (MEP, 2010-a, pp. 67-68).
- Festival Estudiantil de las Artes. Tiene como antecedente un Festival de la Creatividad que se mantenía restringido en términos de participación y difusión. A partir de su última realización en el año 2008 se consultó a con diversos sectores (docentes, estudiantes, coordinadores regionales, asesores nacionales y artistas del medio nacional) sobre las principales reformas para convertirlo en un verdadero festival nacional. Así se elaboró una propuesta del “Festival Estudiantil de las Artes”, buscando adaptarlo a la realidad más actual de las expresiones juveniles, junto a una revaloración de las expresiones artísticas

propias del folclore nacional y del arte en general. El Festival busca promover en los estudiantes una actitud de creadores y protagonistas de las actividades artísticas, y a su vez se enfoca en extender su proyección a la comunidad nacional. En su desarrollo se ha “logrado una participación masiva en todas sus etapas, se ha incorporado una gran diversidad de manifestaciones artísticas, evidenciando una altísima calidad y una notable capacidad de expresión estudiantil y, en especial, proyectando toda esta riqueza a nivel nacional” (MEP, 2010-a, p. 72). El festival involucra actualmente 19 disciplinas artísticas para primaria y 23 para secundaria con una participación de más de 4.000 estudiantes a nivel nacional.

2.3- Otras reformas en el curriculum educativo

Además del programa de ética, estética y ciudadanía, el MEP introdujo otros cambios en el curriculum educativo para cumplir el lineamiento que los estudiantes “aprendan lo que es relevante y lo aprendan bien”. Se trata de la introducción de la enseñanza de la lógica, de cambios en la enseñanza del arte y de la ciencia, así como la diversificación de la oferta educativa (MEP, 2010-a).

En primer lugar se planteó reintroducir la enseñanza del desarrollo del pensamiento lógico concebido como “una herramienta indispensable para el aprender a aprender” (MEP, 2010-a, p. 86). A diferencia de otras iniciativas, este proyecto incorpora la enseñanza de la lógica en los cursos de español, pues se “busca que las y los estudiantes internalicen las reglas del pensamiento lógico precisamente en la asignatura directamente relacionada con el aprendizaje del correcto uso del lenguaje. En otras palabras, se busca que aprendan Lógica conforme aprenden a hablar, leer y escribir correctamente.” (MEP, 2010-a, p. 87). En el año 2008 se realizaron los talleres de capacitación a los docentes de español con la participación de 211 educadores, también se realizó un curso virtual que amplió la capacitación a un total de 1.100. A partir de estas experiencias se plantearon las modificaciones en los cursos de Español lo cual fue aprobado por el Consejo Superior de Educación para su desarrollo en el ciclo lectivo a partir del 2010. Además de las capacitaciones mencionadas se desarrolló un curso presencial intensivo para asesores regionales de educación, se publicó un folleto guía para los docentes sobre la enseñanza de la lógica, se produjo un disco compacto con ayudas audiovisuales para el aula y en el 2010 se estará disponible un nuevo curso virtual para los docentes (MEP, 2010-a, p. 87).

En segundo lugar, tenemos la propuesta educativa “Piensa en Arte” que se apoya en una investigación de la Universidad de Harvard y en la iniciativa educativa de la Colección Patricia Phelps de Cisneros (CPPC). “El objetivo de “Piensa en Arte” es generar discusión crítica alrededor de piezas artísticas, nacionales y extranjeras, seleccionadas y acompañadas por un estructurado plan de lección.” (MEP, 2010-a, p. 88).

El programa se comenzó a llevar a la práctica en el 2006 mediante un plan piloto en cinco escuelas. De manera conjunta se realizaron talleres de capacitación con los

sectores involucrados en el programa. A partir de la firma de un Convenio con la Fundación Cisneros, la Asociación Acción Arte, el MEP y el Ministerio de Cultura y Juventud, en el 2007 el programa amplió su cobertura a 14 escuelas públicas y dos colegios privados. Con el fin de ampliar la capacitación, se presentó al Instituto de Desarrollo Profesional una propuesta de formación de capacitadores y facilitadores del programa. En el 2009 se inició una labor de seguimiento a la implementación del Programa y se visitaron 24 escuelas del área metropolitana y dos escuelas de la provincia de Guanacaste. El programa ha contribuido “al acercamiento de docentes y estudiantes a las instituciones culturales como una extensión de su aula, y a reconocer el patrimonio arquitectónico del país como parte de su cultura” (MEP, 2010-a, p. 89) y se expandirá de forma paulatina a otras regiones del país.

En tercer lugar, el Programa “Aprende ciencia haciendo ciencia” fue creado con la participación de asesores nacionales y regionales de Ciencias, directores y docentes de educación primaria, el apoyo de la “Estrategia Siglo XXI”, la Academia Nacional de Ciencias, la Embajada de Francia en Costa Rica, el Liceo Franco Costarricense y la Unesco. Su aplicación se inicia a partir del 2010, para lo cual se editaron tres módulos para la preparación de los docentes en la mediación pedagógica del enfoque: “La indagación en la enseñanza de las ciencias”, busca ubicar al docente dentro de una perspectiva teórica. “La planificación y la mediación pedagógica desde el enfoque de la Educación Científica basada en la indagación”, presenta la aplicación de esta perspectiva en el aula de I y II Ciclos; el tercero está dirigido a formadores de formadores y plantea la estrategia metodológica que se aplicará para preparar al profesorado en la aplicación de esta metodología en el aula. El IDP, por su parte, ha preparado una estrategia de formación continua que permita a mediano plazo la adopción de esta forma de mediación pedagógica en la enseñanza de las ciencias en la educación primaria (MEP, 2010-b, p. 90).

2.4- Diversificación de ofertas educativas

Uno de los objetivos de la Administración 2006-2010 fue el de promover “ofertas educativas innovadoras y adecuadas a los distintos contextos y condiciones en que se encuentran las poblaciones estudiantiles, en particular aquellas ubicadas en zonas rurales dispersas y con difícil acceso a la enseñanza de secundaria”, en particular para promover el acceso a la educación de los “grupos estudiantiles de mayor vulnerabilidad económica y social” (MEP, 2010-a, p. 125).

Las Telesecundarias surgieron como una nueva modalidad educativa aprobada por el CSE en 1998 con el propósito de brindar acceso hasta el III Ciclo de la Educación General Básica a la población rural cubierta por las escuelas unidocentes. Posteriormente en el 2004 el CSE aprobó la posibilidad de impartir la Educación Diversificada, para lo cual se inició un plan piloto en 21 Telesecundarias. En el 2007 se realizó una evaluación de este plan y se determinó que presentaba una serie de carencias que afectaban el servicio educativo cuya consecuencia era un rendimiento “oscilatorio” de los estudiantes en las pruebas de bachillerato (MEP, 2010-a, p. 107). Ante estos resultados, el MEP diseñó una oferta educativa nueva denominada Liceos Rurales a partir del 2009 que se implementó en un plan piloto en 18 comunidades del

país. Los Liceos Rurales se conciben como “un modelo flexible y pertinente a las condiciones de las comunidades rurales con escasa población y de difícil acceso” (MEP, 2010-a, p. 126). “Con el nuevo esquema se atienden poblaciones que normalmente no superan los cien estudiantes, bajo la responsabilidad de varios docentes quienes asumen la mediación pedagógica de todas las asignaturas del plan de estudios con el apoyo de otros mediadores como padres y madres de familia, agentes de la comunidad y facilitadores de instancias gubernamentales y no gubernamentales” (MEP, 2010-a, p. 126). El aprendizaje se organiza mediante tres áreas de formación: el Área Intelectual y Educación Cívica, Área Personal-Social y el Área Socio-Productiva.

Las Instituciones de Educación General Básica (IEGB) surgen como una iniciativa para facilitar el proceso de transición de la educación primaria a la secundaria dado que es en el séptimo año donde se presentan los mayores niveles de deserción. También se busca un mayor aprovechamiento de la infraestructura educativa dado el proceso de transición demográfica que ha hecho descender la matrícula en la educación primaria. En las IEGB “se facilita un trabajo de inducción y transición –en un mismo espacio– desde la educación más temprana hacia la secundaria. El papel de los equipos de orientación, el mayor conocimiento de los estudiantes entre sí y de los estudiantes con los profesores, el tener un mismo director o directora, son factores que contribuyen a reducir la angustia que parece ser una de las causas de la alta deserción y fracaso en ese tránsito de la escuela al colegio” (MEP, 2010-a, p. 127).

La visión intercultural para la contextualización del currículo tiene varios antecedentes legales y en tratados internacionales. Como principales pueden citarse, por una parte, La “Ley del Día de las Culturas” aprobada por la Asamblea Legislativa en el año 1994 “que reconoció de manera explícita el carácter multiétnico y pluricultural del país, así como el papel del sistema educativo y del MEP al atribuirle la adaptación de los planes de estudio a dicho carácter” (MEP, 2010-a, p. 85). Por otra parte, la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por el país, que “en su artículo 30 reconoce el derecho de los niños, niñas y adolescentes que pertenecen a minorías étnicas, religiosas o lingüísticas o de origen indígena, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma” (González, 2008, p. 1). La realización del I Congreso de Educación Intercultural 2008 sienta las bases del desarrollo de esta perspectiva en el sistema educativo. Una de sus fases preparatorias más importantes fue realizar 12 foros regionales tripartitos, con participación de docentes, personal técnico, asesores/as, estudiantes y líderes comunales, de donde se llegaron a conclusiones sobre la educación intercultural que fueron presentadas para su validación a la jornada final del congreso. En respuesta a todo este proceso la Dirección de Desarrollo Curricular emitió la Norma Curricular N° 14 (incluida en el Co mpendio de normas reguladoras para el desarrollo curricular 2009) donde se definen “los lineamientos generales para ajustar las acciones educativas al enfoque intercultural, posicionando como estrategia fundamental la contextualización y reclamando el ajuste de las estructuras centrales y regionales para su correcta y eficiente implementación” (MEP, 2009, p. 2).

Como producto del Congreso mencionado se generó un Plan de Acción, que cuenta con financiamiento del Convenio de Préstamo BM-Gobierno de Costa Rica 7284-CR, y que define las siguientes líneas de acción:

1. Realizar la actualización normativa que facilitara las condiciones técnicas, logísticas y financieras necesarias para la puesta en práctica de la educación indígena.
2. Desarrollar actividades de información sobre el marco normativo de la educación indígena orientada a las autoridades de los diferentes niveles administrativos y académicos del MEP.
3. Producir una propuesta de estructura curricular pertinente para comunidades indígenas que integre los contenidos del currículo nacional de las diferentes asignaturas, con los de las culturas indígenas y sus necesidades de desarrollo local, incluyendo todas las modalidades y niveles.
4. Producir materiales pedagógicos de apoyo a la educación intercultural y capacitar personal técnico, administrativo y docente” (MEP, 2010-a, p. 85).

La publicación del libro “Educación e Interculturalidad: Lo Propio, Lo Nuestro, lo de Todos” (González, 2009), que incluye contenido conceptuales sobre política educativa e interculturalidad así como experiencias concretas en diversas regiones del país, permitió divulgar entre la comunidad educativa los avances, experiencias y planteamientos en el este campo.

En marzo de 2010 se realizó tuvo lugar la Jornada Final del Segundo Congreso de Educación Intercultural “con el propósito de consensuar los lineamientos que se promoverán en el sistema educativo y las estrategias correspondientes en materia de educación intercultural, así como sentar las bases del próximo plan de acción en la materia” (MEP, 2010-a, p. 86). Además se inicio el Primer Curso-Taller Interdisciplinario sobre Educación Intercultural, que culminará a dirigido a personal de las oficinas regionales, oficinas centrales y personal docente.

3- Reformas en los instrumentos de evaluación

Una de las líneas estratégicas definidas por el MEP durante la administración 2006-2010 ha sido “mejorar y aprovechar plenamente los procesos de evaluación como instrumentos de cambio para el mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación costarricense”, bajo la idea que debían ser más que una autopsia y que “trascendieran su función de apuntador de problemas educativos para permitir más bien la generación de información útil para promover transformaciones que mejoraran la calidad de los procesos de educación” (MEP, 2010-a, p. 104).

En primer lugar se reformaron las pruebas nacionales, mediante la eliminación de las pruebas correspondientes al segundo ciclo (sexto grado) y tercer ciclo (noveno año) que se convirtieron en pruebas diagnósticas aplicadas mediante una muestra aleatoria. “Las principales razones para esta transformación radicaron tanto en la

poca utilidad que dichas pruebas estaban teniendo, como en el efecto negativo que parecían estar generando sobre la calidad de los aprendizajes en sexto y noveno año y, consecuentemente, en las elevadas tasas de fracaso y deserción en séptimo y décimo año” (MEP, 2010, pp. 104-105). Las Pruebas Nacionales Diagnósticas de II Ciclo se aplicaron mediante un plan piloto en el 2007 que abarcó a 115 instituciones y a 2.845 estudiantes, las pruebas definitivas se comenzaron a aplicar en el 2008 con la participación de 3.483 estudiantes de 106 instituciones, tanto públicas como privadas. Los cuestionarios, además de medir el nivel de desempeño de los estudiantes, indagan sobre el modo de enseñanza de los docentes (MEP, 2010, p. 105).

En el caso de las pruebas de bachillerato se estudió como mejorar su calidad e impacto sobre la calidad de la enseñanza. Entre las medidas técnicas aplicadas se destaca la creación de un banco de ítems a partir del año 2006. Con el fin de mejorar la utilización de los resultados de las pruebas, la DGEC “ha trabajado en elaborar reportes específicos para las autoridades superiores y para los directores de las instituciones con base en sus resultados. Por su parte, el IDP ha trabajado en incorporar estos resultados en el proceso de planificación de la capacitación de profesores en las disciplinas evaluadas” (MEP, 2010-a, p. 106).

También, como parte de los esfuerzos por mejorar la calidad educativa, la DGEC desarrolla desde el 2007 el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad (SNECE), para lo cual se conformaron Equipos Regionales Coordinadores de la Calidad, integrados por representantes de cada una de las 23 Regiones Educativas que existían en ese momento. Dicho sistema se concreta en el Modelo de Evaluación de la Calidad Educativa (MECE) que inicia su aplicación en los centros educativos a partir del 2010, comenzando con 70 instituciones de preescolar, primaria, secundaria y educación especial. Se tiene como proyección incorporar al sistema al 100% de los centros educativos para el año 2014 (MEP, 2010-a, p. 107).

Además de las pruebas diagnósticas mencionadas, se aprobó la participación del país en pruebas internacionales comparativas sobre el desempeño educativo. En el año 2006 se aplicaron las pruebas de Matemática y lenguaje a una muestra de estudiantes de tercer y sexto grados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) realizado por la OREALC/UNESCO, cuyo informe se publicó en el 2008 (MEP, 2010-a, p. 108).

Este tipo de evaluaciones podrán colocarse en un contexto comparativo más amplio mediante la participación en otras pruebas internacionales. En particular, el CSE aprobó la participación en las Pruebas PISA (Programa para la Evaluación de Estudiantes Internacionales, por sus siglas en inglés, respaldadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD). La prueba es aplicada a jóvenes de 15 años y evalúa los conocimientos y destrezas que se tienen en los ámbitos de lectura, Matemática y Ciencias. A nivel mundial se han realizado tres pruebas PISA (2000, 2003 y 2006) y Costa Rica participará en el año 2010 (MEP, 2010-a, p. 111).

La reforma del reglamento de evaluación de los aprendizajes, impulsada por el MEP y aprobada por el CSE en el 2008 “tiene como objetivo reducir el falso fracaso, la repitencia innecesaria y la exclusión. Esta reforma modifica un rígido sistema en que el estudiante debía aprobar todas sus materias en forma simultánea, o repetirlas por completo” (MEP, 2010-a, p. 111). El nuevo reglamento aprobado por el CSE adopta como una de sus principales medidas que “los estudiantes repitan solamente las materias que reprueban, y a la vez puedan avanzar, en niveles superiores, en aquellas aprobadas. En lugar de optar por la repitencia del año completo o la promoción automática, se establece, en primer lugar, un esquema en el cual los estudiantes de secundaria solamente tienen que repetir aquellas materias que no hayan aprobado; por el contrario, no tienen que repetir las materias que sí hayan aprobado, las cuales quedarán como definitivamente aprobadas en su expediente” (MEP, 2010-a, p. 112).

Debe indicarse que quizás sea temprano para realizar una evaluación de los resultados y efectos de estas nuevas normas de repetición, sin embargo los gremios de docentes, en particular, han planteado una serie de críticas, como las siguientes:

- La forma como se aprobó sin consulta a los gremios y a los docentes.
- Ya hubo una experiencia similar en los años ochenta que fracasó.
- No se realizó y evaluó un plan piloto.
- Problemas administrativos en los centros de enseñanza.
- Incremento en el número de estudiantes por aula
- Estudiantes circulando en los centros educativos sin que exista una actividad que les permita canalizar el tiempo libre de las materias que no cursan.
- Horarios de los estudiantes es variable y los padres pierden el control.
- Se ha logrado mejorar las estadísticas pero no mejorar las condiciones en que imparte la educación.
- No ha habido una evaluación de las reformas curriculares (entrevistas con dirigentes de la ANDE, APSE y SEC, marzo 2010).

4- El financiamiento de la educación

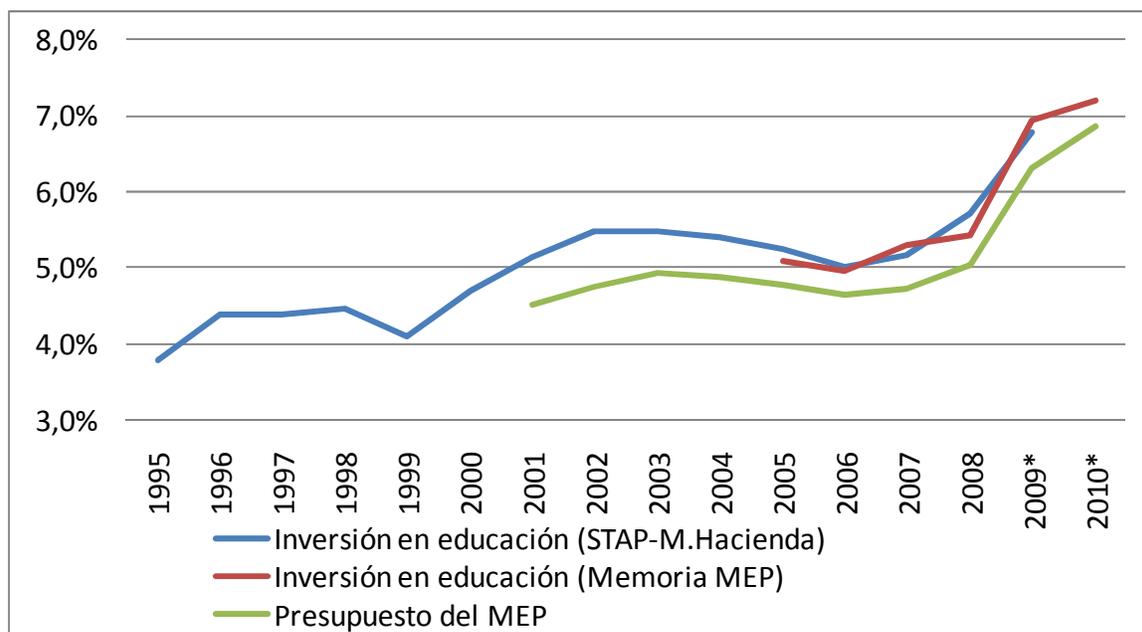
En el año 1997 se aprobó una reforma a la Constitución Política que declara obligatoria la educación preescolar y la general básica y establece una inversión pública no inferior a un 6% del PIB en la educación estatal, incluida la superior (Chavarría, 2010, p. 28). Sin embargo le tomó al país doce años para llegar a este objetivo, pues no fue sino hasta el año 2009 cuando se superó el 6% del PIB. Según la Contraloría General de la República en el año 2008 se asignó a la educación un 5,31% del PIB, cifra superior al 5,13% del 2007 (CGR, 2009, p. 225). “La inversión en Educación en el año 2009, cumplió por primera vez con el mandato constitucional de ejecutar al menos 6% del PIB, alcanzando el 6,47% (6,85% si se incluye el gasto devengado del INA). En ese logro contribuyó parcialmente la caída que se presentó en el PIB” (CGR, 2010, p. 71). También reconoce la Contraloría en este último informe que el presupuesto real del MEP aumentó un 22% en el 2009 y un 13% en el 2008.

Según estimaciones del MEP, en el 2010 se presupuestaron $\text{¢}1.328$ mil millones para la educación, equivalentes al 7,2% del PIB, cifra superior al 5% del año 2006 (MEP, 2010-a, p. 137).

Un rasgo preocupante de la distribución de recursos del MEP es la baja participación de los gastos de capital y su efecto sobre una baja inversión en infraestructura y equipamiento. En parte esto se deriva de “la naturaleza del propio ministerio donde el pago del recurso humano representa el mayor componente dentro de sus planes operativos”. Durante la administración 2006-2010 se aumentó este rubro, pasando de un pasando de 1,5% del total del total del presupuesto en el 2006 al 4,1% en el 2010. Aun así es insuficiente para cubrir las necesidades de infraestructura y se requiere “desarrollar nuevos esquemas de financiamiento de largo plazo para la inversión educativa” (MEP, 2010-a, p. 138).

En el caso específico de la infraestructura educativa se pasó de una cifra en colones corrientes de 6.085 millones de colones para construcción y mantenimiento en el 2006 a 29.134 millones de colones en el 2010. En mobiliario y equipo el aumento fue de 792 a 4.612 millones de colones en el mismo período (MEP, 2010-a, p. 130). Sin embargo esta cifra es insuficiente para cubrir un déficit estructural de largo plazo. Como se mencionó en el acápite sobre el déficit de infraestructura, según estimaciones de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo el costo de construir infraestructura nueva de aulas, comedores y servicios sanitarios es de 125.683 millones de colones, mientras que el mantenimiento representa la suma de 36.755 millones de colones, para un total de 162.438 millones de colones. La alternativa de financiamiento planteada por el MEP ha sido la constitución del Fideicomiso de Titularización de Flujos Futuros con el Banco Nacional de Costa Rica (BNCR) (MEP, 2010, p. 134), sin embargo está en proceso de negociación con las entidades de supervisión financiera.

Grafico 16: Comparación de estimaciones sobre el financiamiento de la educación con respecto al PIB (1995 – 2010)



* Estimaciones preliminares.

FUENTE: Programa Estado de la Nación con base en fuentes oficiales.

5- Políticas de equidad

Los programas de equidad del MEP son concebidos como “una de las formas en que se logra incrementar el acceso al derecho universal a la educación es minimizando el efecto de las diversas desigualdades sociales, económicas, étnicas, culturales, de género y discapacidad de cualquier otro tipo” (MEP, 2010-a, p. 119). En los diagnósticos realizados por diversas instituciones se destacaba entre sus conclusiones la “reducida coordinación entre los programas de becas, transportes y comedores, mermando así la posibilidad de llevar a cabo acciones conjuntas que sirvieran de manera más eficaz a la población estudiantil de escasos recursos” (MEP, 2010-a, p. 119). Por esta razón una de las primeras acciones realizadas fue la formación de una sola dependencia para dirigir estos programas, la Dirección de Programas de Equidad (DPE) constituida en el año 2006. Se le asignó la responsabilidad de organizar los programas de transporte estudiantil y comedores estudiantiles, así como articular el programa de becas la Presidencia de la Junta Directiva del Fondo Nacional de Becas (FONABE) (MEP, 2010-c, p. 4).

En el año 2006 el programa de comedores escolares estaba a cargo de la Dirección Nacional de Alimentación. El problema principal era que no contaba con los recursos necesarios para ejercer sus funciones, pues áreas críticas como el control de la distribución de los recursos estaba a cargo de una sola persona y la supervisión de los recursos asignados a las Juntas administrativas y de educación estaba bajo la responsabilidad de dos personas, por lo cual los controles eran casi inexistentes

(MEP, 2010-c, p. 4). Aunque los recursos se asignaban con base en ciertas prioridades, no existía una ficha socioeconómica que permitiera orientarlos basados en necesidades socioeconómicas de vulnerabilidad social. Los costos eran casi desconocidos, la asesoría y supervisión en el campo era muy imitada y la infraestructura de los comedores de los centros educativos contaba con un pobre mantenimiento. La infraestructura de los mismos era inadecuada, no sólo por las condiciones higiénicas, sino también por su capacidad para atender a los estudiantes dentro de horas apropiadas (MEP, 2010-c, p. 5).

El programa de transporte estudiantil en el año 2006, a pesar de su carácter social, se encontraba disperso entre la Dirección Financiera, la Proveeduría y la Dirección de Asuntos Jurídicos cuyas competencias eran diferentes a los objetivos del mismo. Se operaba principalmente mediante rutas adjudicadas por licitación pública y en menor medida se daban subsidios a las juntas administrativas y de educación. No se coordinaba con FONABE y existía un atraso de 340 reclamos por falta de pago debido a procedimiento empleado para pagar los ajustes de precios de las contrataciones. Tampoco se contaba con información básica para la toma de decisiones tal como expedientes actualizados o información sobre rutas, tipos de caminos y distancias (MEP, 2010-c, p. 5).

El FONABE se encontraba en el 2006 en una situación crítica pues había funcionado como un fideicomiso que distintos organismos contralores y el Ministerio de Hacienda habían ordenado cerrar y traspasar sus recursos a la administración pública de caja única. Dada la incertidumbre la mayoría de sus funcionarios renunciaron y se debió contratar nuevo personal. El fondo se quedó con 18 funcionarios, sistemas de información que no funcionaban y un atraso de seis meses en el pago de sus beneficios. Dentro de las primeras acciones se procedió a una reestructuración institucional y se inició el traslado de los funcionarios al Servicio Civil. El FONABE históricamente había tenido una ejecución de tan sólo el 40% de su presupuesto (MEP, 2010-c, p. 7).

En este contexto se creó la Dirección de Programas de Equidad y se tomaron medidas para “subsana la falta de información existente y ordenar la operación: se revisaron los lineamientos para su administración; se crearon bases de datos; se establecieron procedimientos, formularios, y manuales; y se organizaron los archivos” (MEP, 2010-a, p. 120). Se establecieron cuatro departamentos, a saber, Alimentación, Transportes Estudiantiles, Supervisión y Control y Planificación, cuyas funciones quedaron establecidas mediante un decreto ejecutivo (No. 34.075-MEP) que también crea la Dirección citada. También se asignaron nuevos puestos de trabajo y se cambió el perfil de los existentes, dotándolos de un nivel profesional en la mayoría de los casos, hasta alcanzar un total de 38 funcionarios en el 2009 (MEP, 2010-c, p. 7).

Una vez fortalecida la administración de los programas, se aumentó su financiamiento, se consolidó una red de apoyo en los centros educativos (docentes, comités de apoyo, directores y juntas de educación) y se desarrollaron programas de

capacitación para todos esos actores involucrados. También se logró el diseño de un modelo de costos para cada programa de equidad (MEP, 2010-a, p. 120).

La atención a las poblaciones indígenas se incorporó como una prioridad nueva de la DPE. En el 2006 se decidió otorgar a todas las escuelas indígenas el subsidio para alimentación y becas para favorecer la permanencia de los estudiantes en los centros educativos. También se adoptó el programa de transporte estudiantil a sus propias necesidades (MEP, 2010-a, p. 120).

El Programa de Alimentación y Nutrición se reorganizó estableciendo sistemas de control que permitan asegurar la asignación de dineros a los centros educativos (MEP, 2010-c, p. 21). Los recursos se han aumentado de manera significativa de manera que se triplicaron entre 2006 y 2009 pasando de 11 mil a 33 mil millones de colones y el número de beneficiarios aumentó en 20 mil. El programa atiende a más de 600 mil beneficiarios de los cuales el 84% corresponden a la educación primaria. El pago del subsidio asignado a las trabajadoras de los comedores escolares aumentó de un tanto de 60 – 80 mil colones mensuales a 289 mil colones en el 2010. Se está diseñando, en coordinación el Ministerio de Salud y la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS), un software para la implementación del Sistema de Vigilancia de Salud y Nutrición Estudiantil (SVSNE) que permita una mejor selección de beneficiarios (MEP, 2010-a, p. 121).

El Programa de Transporte Estudiantil ha sufrido reformas sustantivas, de manera que de una modalidad basada en la concesión de rutas se pasó a combinar con la transferencia de subsidios a las Juntas Administrativas de los colegios, que a su vez deben entregar los pasajes a los estudiantes para que se trasladen a la institución educativa en el transporte público. Las becas de transporte de FONABE que se entregan de forma mensual a los estudiantes y becas individualizadas a estudiantes con necesidades educativas especiales (MEP, 2010-c, p. 12). El total de beneficiarios aumento de 70.075 en el 2006 a 83.372 en el 2009, modificándose además la importancia de cada modalidad pues mediante concesión de rutas disminuyó de 54.562 en el 2006 a 22.551 en el 2009, por subsidio aumentó de 8.690 a 47.088 en los años citados y por beca del FONABE se incrementó de 6.823 a 13.733 en el mismo período (MEP, 2010-a, p. 122). Debe indicarse que las modalidades mediante subsidios a las juntas o las becas permiten a los padres de familia organizarse y contratar el servicio con un transportista según sus necesidades.

Este programa es selectivo y está orientado a estudiantes de familias en condición de pobreza, vulnerabilidad o exclusión social (MEP, 2010-c, p. 12). Como parte de la reorganización del programa se crearon una serie de procesos internos para garantizar el cumplimiento de sus fines, tales como los siguientes: “a) unificar los criterios de selección y políticas de inclusión del programa; b) implementación de un sistema de información del transporte estudiantil; c) emisión de directrices y formularios para regular y normalizar las distintas gestiones relativas al transporte; d) seguimiento y control de la ejecución contractual y del programa en general; e) redefinición de parámetros de cobertura del programa tanto en la población meta,

como en los recorridos de las rutas y ámbitos de influencia de los distintos centros educativos” (MEP, 2010-c, p. 12).

Los programas de becas y transferencias monetarias condicionadas son administrados por dos instancias: el Fondo Nacional de Becas (FONABE) y el programa Avancemos, gestionado a partir de 2009 por el IMAS con financiamiento del MEP y de Asignaciones Familiares.

El FONABE ejecuta cuatro programas orientados a favorecer la permanencia en la educación de estudiantes de familias en condiciones de pobreza o vulnerabilidad social:

- a) Preescolar, primaria y enseñanza especial: aporte económico mensual. Se otorga desde enero hasta diciembre de cada año.
- b) Transporte de Estudiantes, dirigido a estudiantes de secundaria y primaria de zonas rurales.
- c) Proyectos específicos: planes para adolescentes y jóvenes madres y padres, niñas/os y adolescentes en riesgo social, niñas/os y adolescentes trabajadores, niñas/os y adolescentes con necesidades educativas especiales (discapacidad), becas para población indígena, becas para estudiantes de educación abierta, apoyo a programas educativos de adaptación social, y atención prioritaria a estudiantes afectados por desastres naturales.
2009.
- d) Postsecundaria: becas para estudios en universidades públicas y privadas, colegios universitarios, parauniversitarios o carreras técnicas (MEP, 2010-a, p. 123).

El programa Avancemos consiste en una transferencia monetaria condicionada que también tiene el objetivo de favorecer la permanencia y reinserción en el sistema educativo formal de adolescentes y jóvenes pertenecientes a familias en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. La transferencia es entregada a la madre o persona responsable del estudiante, siempre y cuando se encuentre matriculado en una modalidad de educación formal del MEP. El receptor de esta transferencia se compromete a asegurar la asistencia puntual y permanente del estudiante al centro educativo, así como apoyar al mismo para que apruebe el curso lectivo (MEP, 2010-a, p. 122).

Los beneficiarios de FONABE y Avancemos superan los 300 mil estudiantes. Debe indicarse que desde el 2009, cuando la administración de Avancemos se trasladó al IMAS para atender a la población estudiantil de secundaria, los recursos de FONABE se canalizan, fundamentalmente, hacia la población de primaria y la modalidad del transporte por ruta (MEP, 2010-a, p. 123).

Bibliografía

Bolaños González, Jimmy (2006). Los males de los nombramientos docentes: cuando las leyes no son una excusa. *Revista Educación*, año 2006 vol. 30, número 002, Universidad de Costa Rica, pp. 133-144.

Chavarría Navas, Soledad (2010). *La Política Educativa hacia el Siglo XXI: Propuesta de una Política de Estado. Informe Final. Consultoría para el III Informe Estado de la Educación*, 2010.

Consejo Superior de Educación (CSE, 2008). *El Centro Educativo de Calidad como Eje de la Educación Costarricense*. San José: CSE Acta Ordinaria No. 30-2008, 30 de junio de 2008.

Contraloría General de la República (CGR, 2009). *Memoria Anual 2008*. San José: CGR 2009.

Contraloría General de la República (CGR, 2010). *Memoria Anual 2009*. San José: CGR 2010.

Dirección General de Servicio Civil (DGSCEC), Área de Carrera Docente. *Reclutamiento y selección del personal docente*. San José: (DGSEC), Área de Carrera Docente, presentación en Power Point, 2009.

Duarte, Jesús (*et. al.*) (2009). *Equidad y calidad de la educación básica en América Latina: análisis multinivel de los resultados del SERCE en función del nivel socioeconómico de los estudiantes*. New York: Banco Interamericano de Desarrollo, División de Educación – SCL, Working Paper #4, diciembre 2009.

Francis Salazar, Susan. *Análisis Curricular de la Educación Secundaria Costarricense. Avance 1*. San José: ponencia para el III Informe Estado de la Educación, 1 de abril 2010.

González, Mauricio (2008). *Programa del Congreso de Educación Intercultural*. San José: MEP, 2008.

González, Mauricio (coordinador) (2009). *Educación e interculturalidad. Lo propio, lo nuestro, lo de todos*. San José: MEP, 2009.

Ministerio de Educación Pública (2009). *I congreso Educación Intercultural: Un año después Informe de Cumplimiento Norma Curricular N° 14*. San José: MEP, Comisión Nacional de Interculturalidad, 2009.

Ministerio de Educación Pública (febrero, 2007). *Situación institucional, capítulo II, informe final*. San José: MEP, 2 de febrero 2007.

Ministerio de Educación Pública (MEP, 2010). *Educando en Tiempos de Cambio: Memoria Institucional 2006-2010*. San José: MEP, 2010, versión digital sin imágenes.

Ministerio de Educación Pública (MEP, 2010-a). *Educando en Tiempos de Cambio: Memoria Institucional 2006-2010*. San José: MEP, 2010. <http://www.mep.go.cr/memoria/index.html>

Ministerio de Educación Pública (MEP, 2010-b). Dirección de Desarrollo Curricular, Informe Final de Gestión 2006 – 2010. San José: MEP, Yarith Rivera Sánchez, directora <http://www.mep.go.cr/informe-gestion/Index.aspx>

Ministerio de Educación Pública (MEP, 2010-c). Dirección de Programas de Equidad, Informe de Labores 2006 – 2010. San José: MEP, Anabelle Castillo López <http://www.mep.go.cr/informe-gestion/Index.aspx>

Ministerio de Educación Pública (MEP, 2010-d). Dirección de Recursos Tecnológicos en Educación, Informe Final de Gestión. San José: MEP, Kattia Solórzano May <http://www.mep.go.cr/informe-gestion/Index.aspx>

Ministerio de Educación Pública (MEP, 2010-e). Viceministerio Académico, Informe de Labores Período 2006 – 2010. San José: MEP, Alejandrina Mata Segreda, Viceministra <http://www.mep.go.cr/informe-gestion/Index.aspx>

Ministerio de Educación Pública, Departamento de I y II Ciclos (MEP, 2009-a). Oferta educativa en Primero y Segundo Ciclos. San José: MEP, Departamento de I y II Ciclos, noviembre 2009.

Ministerio de Educación Pública, Departamento de I y II Ciclos (MEP, 2009-b). Oferta educativa en Primero y Segundo Ciclos de la Educación General Básica en el sistema educativo costarricense. San José: MEP, Departamento de I y II Ciclos, presentación en Power Point, 2009.

Ministerio de Educación Pública, Dirección de Gestión Evaluación de la Calidad (MEP, 2009-b). Informe Preliminar Pruebas Nacionales Diagnósticas de Segundo Ciclo (2007-2009) Resumen ejecutivo. San José: MEP, Dirección de Gestión Evaluación de la Calidad, Departamento de Evaluación Académica y Certificación, agosto 2009.

Ministerio de Educación Pública, Dirección de Gestión Evaluación de la Calidad (MEP, 2009-c). Informe nacional. Resultado de las Pruebas Nacionales de la Educación Formal, Bachillerato 2009. San José: MEP, Dirección de Gestión Evaluación de la Calidad, Departamento de Evaluación Académica y Certificación, 2009.

Mora, Mario (2008). Gestión Eficiente y Humanizada del MEP. San José: MEP, 17 de junio 2008.

Obando, Leonel. Estadística 2007 – 2009. San José: Dirección General de Servicio Civil (DGSEC), Área de Carrera Docente, Leonel Obando Director, presentación en Power Point, 2010.

Presidencia de la República (2007). Decreto Ejecutivo N° 34075-MEP. Organización Administrativa de las Oficinas Centrales del Ministerio de Educación Pública. San José: Presidencia de la República – Ministerio de Educación Pública, 18 de octubre 2007, publicado en La Gaceta N° 212, 5 de noviembre del 2007.

Presidencia de la República (2009). Decreto N°- 35513 –MEP. La Organización Administrativa de las Direcciones Regionales de Educación del Ministerio de Educación Pública. San José: Presidencia de la República – Ministerio de Educación

Pública, 9 de setiembre 2009, publicado en La Gaceta N° 187 del 25 de setiembre del 2009.

Retana Padilla, Carlos. Currículo de la Educación Media Costarricense de 1950 a 2010. Avance de investigación para taller de consulta III Informe Estado de la Educación, 2010.

Rivero, José. Reforma y desigualdad educativa en América Latina. Revista Iberoamericana de Educación, OEI, No. 23, 2000, pp. 103-133.

Sánchez M., Virginia; Francis, Susan; Alfaro, Gilberto. Estudio Indicadores de gestión educativa institucional en colegios de secundaria, que permitan valorar la situación en torno a su cultura organizacional y su relación con una gestión de calidad. Informe final. San José: 16 de agosto, III Informe Estado de la Educación.

Torres, Carlos Alberto. Después de la tormenta neoliberal: la política educativa latinoamericana entre la crítica y la utopía. Revista Iberoamericana de Educación, OEI, No. 48, 2008, pp. 207-229.

UNESCO, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC / UNESCO 2008). Los aprendizajes de los estudiantes de América Latina y el Caribe. Resumen Ejecutivo del Primer Reporte de Resultados del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo. Santiago de Chile: OREALC / UNESCO, junio 2008.

Fuentes estadísticas

Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Análisis Estadístico. Cifras en formato digital sobre el sistema educativo: Expansión del sistema educativo, Aprobados, aplazados y reprobados; Deserción; Infraestructura; Personal; Repitientes; Materias especiales; Segundo idioma, Violencia.

Ministerio de Educación Pública (MEP), Departamento de Análisis Estadístico. Bases de datos por centro educativo, información procesada por el Equipo Técnico del Informe Estado de la Educación.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, datos primarios 2001 – 2009, información procesada por el Equipo Técnico del Informe Estado de la Educación.