



Noveno Informe Estado de la Educación (2023)

Investigación

Análisis de la gobernanza y el proceso de macroevaluación en Costa Rica: evolución, alcances y desafíos para promover la mejora del sistema educativo

Investigadora:

Susan Francis Salazar

San José | 2023



370.97286
F818a

Francis Salazar, Susan

Análisis de la gobernanza y el proceso de macroevaluación en Costa Rica: evolución, alcances y desafíos para promover la mejora del sistema educativo / Susan Francis Salazar.
-- Datos electrónicos (1 archivo : 569 kb). -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2023.

ISBN 978-9930-618-52-3

Formato PDF, 54 páginas.

Investigación para el Noveno Informe Estado de la Educación (2023)

1. SISTEMA EDUCATIVO. 2. EVALUACIÓN EDUCATIVA. 3. GOBERNANZA INSTITUCIONAL. 4. COSTA RICA. I. Título.



Índice

Reconocimientos	5
Descargo de responsabilidad	5
Introducción.....	5
El inicio de la evaluación educativa en Costa Rica 1892-1973: medición como vehículo de selección	9
Hito 2. El surgimiento de la función de la Sección de Supervisión del Ministerio de Educación como órgano con responsabilidades en la gobernanza de las pruebas de Bachillerato	11
Hito 3. El planteamiento de reformas de la educación progresista como antesala para la eliminación de las pruebas de bachillerato.....	13
Hito 3. Primeras Evaluaciones externas del sistema educativo.....	16
La época sin Pruebas de bachillerato 1974-1985: persiste la ausencia de un sistema de evaluación de la educación costarricense	17
Hito 1. La evaluación en manos de las instituciones educativas.....	18
Hito 2. La creación de instancias ministeriales para investigar y proponer alternativas para el mejoramiento de la educación en el MEP	19
Hito 3. El papel de las investigaciones generadas en el contexto académico como el germen para la creación de un sistema evaluativo en el país.....	20
De la medición a la evaluación educativa 1988-2018: un proceso que inicia, pero no logra un aprovechamiento de los resultados obtenidos.....	23
Hito 2. La Comisión Nacional de Bachillerato: el MEP como instancia responsable con apoyo de entidades especializadas en los campos de la medición y de la evaluación educativas... ..	26
Hito 3 La Creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación (CENE-EDU)	30
Hito 4 La Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad: Una articulación orgánica de la administración de pruebas y la gestión de la calidad	31
Hito 5 La consolidación de las Pruebas nacionales con estándares psicométricos	32
Hito 6 La participación de Costa Rica en pruebas internacionales	35
La reconceptualización del Sistema de Evaluación nacional 2019-a la actualidad: las Oportunidades para una transformación	37
Hito 1: El agotamiento del Modelo de Pruebas de Bachillerato y su eliminación como mecanismo para la macroevaluación.....	37
Hito 2: El uso y análisis de la información como eje sustantivo del sistema de Macroevaluación.....	40

Hito 3 De la aplicación de pruebas FARO y su suspensión.....	43
Hallazgos relevantes y conclusiones.....	44
La urgencia de retomar la macroevaluación para el rendimiento de cuentas, la transformación y mejoramiento del sistema educativo del país.....	44
Una Evaluación independiente y fuera del MEP: Un debate histórico relevante pero no resuelto	46
A modo de cierre	47
Bibliografía	49

Reconocimientos

Asistente de investigación: Nicole Cruz Ceciliano

Descargo de responsabilidad

Esta Investigación se realizó para el Informe Estado de la Educación 2023. El contenido de la ponencia es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el Informe Estado de la Educación 2023 en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

Introducción

En el marco de preparación del Noveno Informe del Estado de la Educación (2023), se propuso un análisis comprensivo del modelo de macro-evaluación vigente en el sistema educativo costarricense y rutas para su mejoramiento, en los próximos años. Esta investigación forma parte de este estudio y analiza, en particular, el trayecto histórico que trazó y generó la configuración del modelo actual de la gobernanza del sistema evaluativo del MEP. Con una metodología de análisis documental, entrevistas a profundidad a actores claves y un enfoque cualitativo se analizan los principales hitos que dieron pie a la naturaleza, estructura y gobernanza característica del modelo de macro-evaluación vigente y que a partir del 2022 entró en una fase de incertidumbre acerca de su futuro.

Como punto de partida, el estudio asume que el modelo de macro-evaluación vigente en el país se basa en el reconocimiento de su papel como sistema para la transformación educativa dado el aporte de información relevante y objetiva para la toma de decisiones y el mejoramiento de los procesos educativos. A partir de lo anterior, se busca dar respuesta a las siguientes preguntas estratégicas: ¿Qué cambios y acciones se requieren para que el modelo, la organización y enfoque de la macro-evaluación en el Sistema Educativo cumpla con los objetivos de promover una mejora real de la educación, generar información útil para retroalimentar los planes de nivelación y promoción de las habilidades que los estudiantes requieren en el Siglo XXI, en un contexto de restricción fiscal y fuertes cuestionamientos a la calidad y la urgencia de salir del apagón educativo?

Los principales hallazgos se organizan en fases históricas de la evolución del sistema, con énfasis en la estructuración de la gobernanza y los principales hitos que representaron giros importantes en dichos períodos.

Como marco de referencia la evaluación educativa, tal y como lo señala la OCDE, se vincula cada vez más como un proceso y una herramienta significativa para el mejoramiento, la planificación y la elaboración de políticas asociadas con la calidad de la educación (OCDE, 2013). También se reconoce que el proceso evaluativo, así como el concepto de calidad, son sensibles a una

mediación histórica y cultural que los reconfigura y, por tanto, es necesario revisar las tensiones, los problemas y las oportunidades que esta vinculación genera para lograr dar un papel estratégico a sus aportes.

La macro-evaluación educativa se asocia particularmente con la noción de calidad, pues refiere a la determinación del nivel de logro de los objetivos educacionales y la estimación del alcance de los perfiles de formación alcanzados por el estudiantado en los centros educativos. En este sentido, permite “(...) confrontar los diversos factores que influyen en su rendimiento” (Arancibia, 1997: p.7) y generar información acerca del sistema como un todo: desempeño del estudiantado, de las instituciones educativas y de la capacidad de incidencia de las políticas educativas. Desde esta postura, los resultados de la macroevaluación permiten el conocimiento de los procesos educativos y con ello, se orientan a la toma de decisiones dada su capacidad para establecer la eficiencia de la gestión del sistema educativo y las posibilidades de mejora de las prácticas educativas en las aulas y de los aprendizajes que la sociedad espera que obtengan los estudiantes en sus trayectos formativos. En todo caso, la evaluación del sistema se centra en la evaluación de la consecución de las intencionalidades educativas logradas por el estudiantado a nivel del sistema, de las prioridades educativas y del entorno de enseñanza y aprendizaje a fin de reconocer el impacto y la aplicación de iniciativas políticas específicas. (OECD, 2013)

Los sistemas nacionales de evaluación son definidos como dispositivos administrativos configurados al menos con tres ejes fundamentales: *Información* acerca de los resultados de la educación, del funcionamiento de distintos niveles del sistema, de las condiciones que afectan los procesos en las distintas instancias y del aporte de distintos actores; *Gestión* que permite implementar acciones a partir de la definición de políticas educativas, orientaciones el desarrollo de planes de mejoramiento y, *Aseguramiento* con el fin de rendir cuentas en relación con la respuesta del sistema a las demandas de la sociedad y orientar los cambios requeridos. (López Rey , 2006, Guzman Leon, y otros, 2006)

De acuerdo con Guzman León y otros (2006) la macro-evaluación, como sistema, atiende cuatro campos prioritarios:

- Evaluación de los logros conseguidos por el estudiantado: valoración de los resultados de la educación mediante el análisis de los logros de los estudiantes.
- Rendimiento logrado por las instituciones educativas: atención a los resultados conseguidos por el estudiantado, con insumos del análisis de la organización y funcionamiento de la institución.
- Desempeño profesional del personal docente: acciones para fundamentar incentivos profesionales, procesos de selección y promoción, entre otros.
- Impacto d las políticas educativas adoptadas: análisis de los efectos e impacto de procesos de cambio iniciados y las medidas adoptadas.

Por lo anterior, la evaluación del sistema educativo no se limita sólo a la aplicación de pruebas estandarizadas, en tanto, el proceso educativo surge como el resultado de la interacción e interrelación de distintos factores tales como las dimensiones curriculares y pedagógicas, el trabajo y desempeño del personal docente y directivo, de los recursos y materiales educativos

y la infraestructura, así como de ambientes favorecedores como lo son los contextos familiares y la incidencia misma de la familia y de la inversión presupuestaria en educación, entre otros.

Los sistemas de evaluación contribuyen con diversos aspectos asociados a la mejora de la calidad de la educación:

- Conocimiento y diagnóstico del sistema educativo
 - Expresan una preocupación por la mejora continua de la calidad.
 - Dan una idea más precisa de la situación educativa: qué saben y que no saben los estudiantes, ¿qué aprenden?
 - Ven tendencias en indicadores claves.
- Conducción de los procesos de cambio:
 - Promueven el cambio: no sólo basta decir qué hay que cambiar sino hacia dónde, es decir, la dirección del cambio.
 - Promueven la mejora continua educativa.
- Valoración de los resultados de la educación:
 - Proporcionan evidencias y datos válidos y confiables generados con métodos sistemáticos.
 - Realizan comparaciones objetivas a lo largo del tiempo y el espacio.
 - Enfocan su atención en puntos críticos.
 - Apoyan la formulación y gestión de las políticas educativas.
 - Incentivan la rendición de cuentas y la transparencia de los sistemas educativos.
- Mejora de la organización y funcionamiento de los centros educativos.
 - Mejoran las prácticas pedagógicas en el aula.
 - Optimizan los procesos de gestión e información para la toma de decisiones.

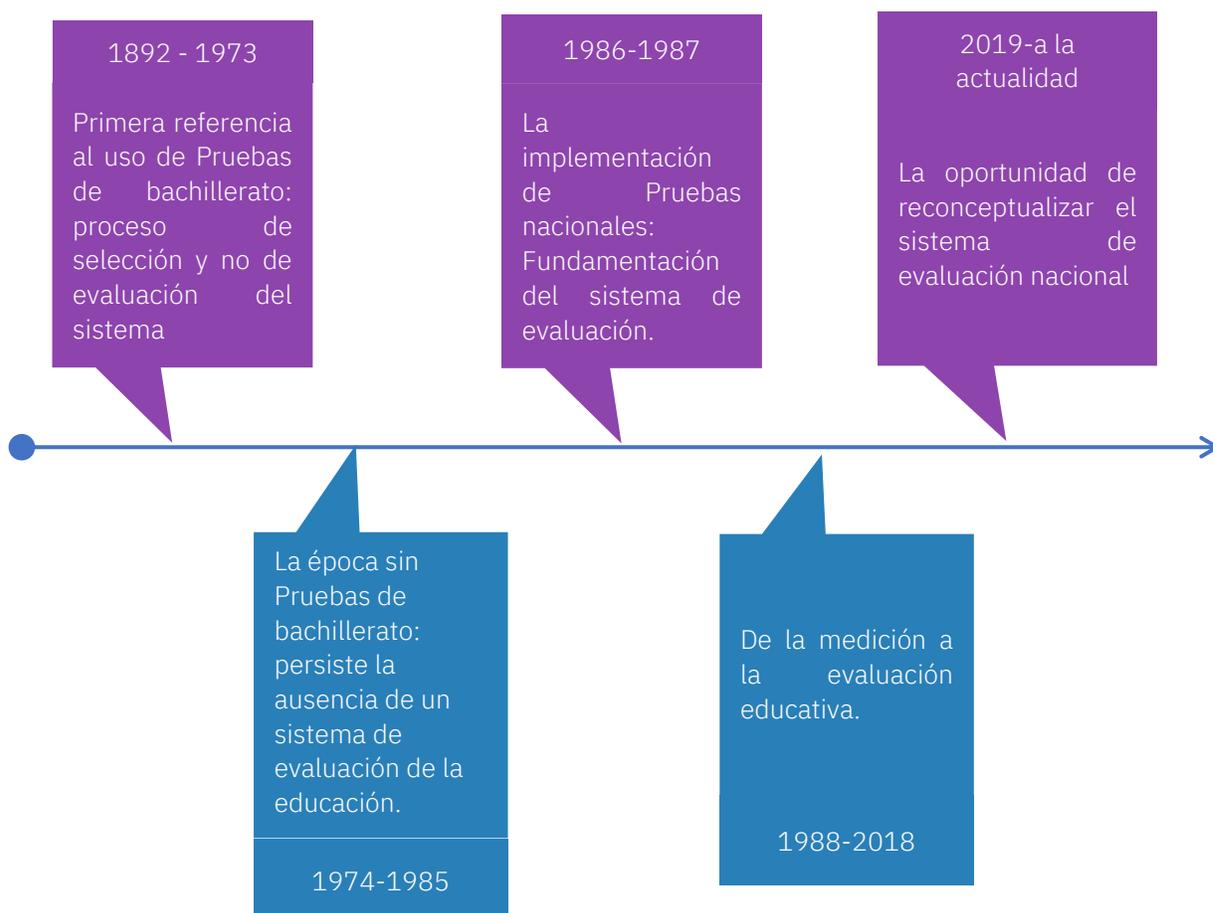
La configuración de las estructuras de macroevaluación dependerán de las intencionalidades y objetivos del sistema evaluativo, como tales, incorporan características como: Gobernanza, Diseño, Capacidad de elaboración, Uso de resultados e Implementación (OCDE, 2016). La Gobernanza es entendida como la estructuración de la evaluación que incluye su finalidad, objetivos, las instancias responsables y sus funciones dentro de la estructura, con base en la conceptualización misma que tienen de evaluación educativa (por ejemplo, cuando se distingue entre sistemas de evaluación y sistemas de medición). Las finalidades consideran el enfoque y el carácter ya sea diagnóstico, formativo o sumativo. Dichas finalidades establecen la organización que gesta los procesos y productos necesarios con la indicación de las responsabilidades y funciones que asumen en la evaluación para generar el marco legal que les regule. El carácter diagnóstico determina hasta qué punto o en qué grado se presentan los criterios establecidos, el formativo establece las posibilidades de monitoreo del proceso de logro educativo durante este y finalmente, el carácter sumativo se refiere a un proceso de evaluación del impacto o la eficacia de un programa o intervención, se centra en los resultados más que en el proceso y suele llevarse a cabo al final (Frey, 2018). En esta misma línea, la evaluación a partir de la aplicación de pruebas de medición, considera dos modelos: con referencia a criterios el cual tiene como propósito determinar la puntuación de una persona con respecto a un criterio de rendimiento o la eficacia de un programa educativo específico; y con referencia a normas que busca describir el rendimiento de forma amplia o seleccionar individuos para un programa

educativo. De acuerdo Esquivel (1992) existen distinciones según el modelo en cuanto a – la forma en que se define el dominio de conductas por medir y – la interpretación de los puntajes de la prueba. (p.2)

En concordancia con lo anterior, es posible configurar y reconocer en el desarrollo de la macro-evaluación del sistema educativo costarricense una línea de tiempo que inicia en el año 1892 en la que se destacan diversas fases cada una con distintos hitos que por su impacto configuran la gobernanza hasta la fecha actual:

Esquema 1

Línea de tiempo de las Fases del desarrollo del Sistema de Macroevaluación de Costa Rica



Fuente: Elaboración propia, 2022.

El inicio de la evaluación educativa en Costa Rica 1892-1973: medición como vehículo de selección

La primera fase de la evaluación educativa en Costa Rica se orientó por un concepto basado en la medición por exámenes, estos eran aplicados en los Institutos Nacionales de segunda enseñanza y estudios normalistas, sus objetivos eran de carácter sumativo: primero la admisión a la segunda enseñanza y segundo, la certificación del título de Bachiller en Ciencias o en Letras y de Maestro Normal. En particular el alcance de estas pruebas, en este caso de bachillerato, se enmarcó hacia la formación de élites para gobernar y la formación de maestros, lo que provocó que los estudios de secundaria fueran selectivos. La gobernanza y estructuración de responsabilidades de este sistema de evaluación tuvo cuatro hitos importantes: el primero que consistió en un trabajo coordinado entre la Secretaria de Instrucción (Ministerio de Educación Pública a partir de 1944) y las Direcciones de los institutos, para la selección del ámbito, estructura de las pruebas, dinámica y conformación de tribunales; el segundo corresponde con el surgimiento de la función de la Sección de Supervisión como órgano con responsabilidades en la gobernanza de las pruebas de Bachillerato, momento en el cual el Ministerio toma control de la gestión y administración de estas. Este paso en la estructura de funciones surge como parte de los distintos ajustes en el esquema organizativo que sufre el MEP en esta fase, todos asociados a la búsqueda de atender de manera pertinente la educación costarricense. El tercer hito surge en el planteamiento de reformas de la educación progresista como antesala para la eliminación de las pruebas de bachillerato. Resalta en esta fase además como cuarto hito histórico las acciones de evaluación del sistema educativo desarrolladas por equipos internacionales de personas expertas, a solicitud de los gobiernos de la época, aunque en sus informes no se identifique el uso de los resultados de los exámenes de bachillerato.

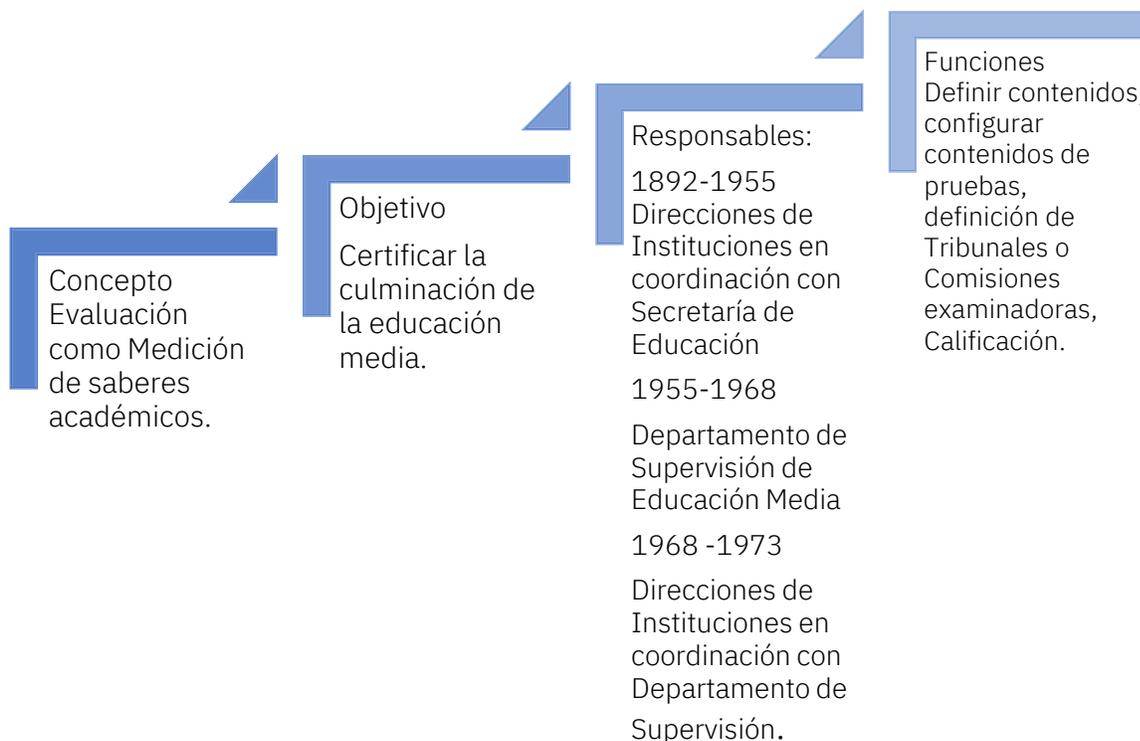
Hito 1. La gobernanza del sistema educativo como el resultado de la coordinación de la Secretaría de Instrucción y la Dirección de los Institutos nacionales de segunda enseñanza

La primera alusión al uso de instrumentos que midieran atributos, en este caso de conocimiento, en el sistema educativo costarricense, se identifica en el informe de Instrucción Pública de los años 1889-93 que da cuenta del primer reglamento formal vinculado con el tema de evaluación educativa del país, en este caso por Decreto No 4 de José J. Rodríguez, quien como Presidente constitucional de la República de Costa Rica firma el Reglamento de exámenes públicos para los Institutos Nacionales de segunda enseñanza y estudios normales. Los exámenes se clasificaban en tres tipos: de admisión, de prueba de curso y de grado. Los de admisión tenían un alcance para el ingreso a la segunda enseñanza y medían contenidos de 5to y 6to grado de lo que se conocía como educación común: lectura y escritura corrientes, cálculo mental y gráfico y operaciones matemáticas (se eximían de esta prueba quienes comprobaban el haber desarrollado dichos contenidos durante los 6 grados de educación común). La prueba de curso se implementaba al final del ciclo lectivo de cada nivel. Y finalmente, los exámenes de grado tenían como función la certificación del Bachillerato en Ciencias o Letras y de Maestro Normal. El examinado debía contestar acerca de “(...)puntos generales de las distintas materias que comprende la segunda enseñanza o la serie completa de estudios normales (...)” (Memoria

Ministerio de Educación Pública 1892-1893, p.2). Los exámenes tenían dos secciones la oral y la escrita, la primera era requisito para poder presentar la segunda. Dicha reglamentación ofreció el marco legal para definir las condiciones de aplicación y de certificación de los exámenes citados, siendo expreso el trabajo articulado entre la Dirección de los Institutos y la Secretaría de Instrucción (Ministerio de Educación Pública posterior a la promulgación del Código de Educación en 1944).

Esquema 2

Gobernanza del Sistema de Macroevaluación de Costa Rica en el período 1892-1973



Fuente: Elaboración propia, 2022.

Esta primera incursión evaluativa, concebida desde la medición procuró una finalidad sumativa cuyo alcance no fue el mejoramiento del sistema educativo, puesto que la información recolectada servía para identificar el número de personas que tomaron dichos exámenes y los porcentajes de aprobación. El uso de información, por tanto, sólo era referencial en términos de promoción y específicamente para la educación secundaria: “la meta principal (...) fue el filtrar unos pocos individuos capacitados hacia la enseñanza superior, con el objetivo de que pudieran algún día integrar y mejorar los cuadros políticos y técnicos del país (...) (Fischel Volio, 2003, p.85).

Con la reforma del Ministro Mauro Fernández inició un período histórico de crítica y reflexión del sistema educativo costarricense, que genera debates fundamentados en estadísticas de matrícula y de la deserción escolar, por un lado, y el deterioro de la infraestructura, entre otros. Esta línea de análisis se sostiene a lo largo de la primera mitad del Siglo XX y no identifica entre los insumos para el debate, los resultados de los exámenes de bachillerato. Los cuestionamientos hacia la educación secundaria se asociaban con sus programas (...), rígidos,

unilaterales, exclusivamente hechos para una educación intelectualista; preparatorias de la Universidad” (Memoria MEP 1950: p 42). En este contexto, el valor de los exámenes de bachillerato fue foco de críticas de la sociedad por su incumplimiento e incapacidad para atender las necesidades, aspiraciones e intereses de la población particularmente hacia las oportunidades de formación para el ámbito laboral que ofrecía la educación secundaria: “... se agudiza con toda su gravedad un problema que ya ha ido subrayándose en la opinión pública desde hace algunos años: la estructura y finalidades de nuestra educación secundaria no responden a las necesidades, aspiraciones e intereses de su población escolar”. (Memoria MEP 1950: p42)

Con la promulgación del Código de Educación en 1944, la Secretaría de Instrucción pasa a ser Ministerio de Educación Pública (MEP) y particularmente la normativa de los exámenes se divide en dos capítulos: el de exámenes, calificaciones y promociones (Capítulo VII) y el capítulo VIII de Exámenes de Bachillerato. Dicho capítulo expone tanto la normativa para exámenes de educación académica como los de bachillerato por madurez, esta última alternativa que procuraba brindar opciones a quienes no podían asistir a la oferta regular de educación secundaria. Con respecto a los exámenes de Bachillerato, mantenían la dinámica de ser orales y escritos y la responsabilidad dentro de la estructura de las Direcciones de los Institutos, las cuales se constituían en una Junta con funciones en la definición de calendario de exámenes, de las tesis de la parte oral y del contenido de la parte escrita y las formas de calificación. En la definición de los Tribunales para las pruebas orales se mantuvo la presencia del delegado de la Secretaría de Educación.

Hito 2. El surgimiento de la función de la Sección de Supervisión del Ministerio de Educación como órgano con responsabilidades en la gobernanza de las pruebas de Bachillerato

En el año 1955 con la Ley No. 1927 se derogan las condiciones establecidas en el Código de Educación y se pasa de Bachiller en Ciencias o Letras al título de "Bachiller en Ciencias y Letras". Si bien los artículos referidos a bachillerato por madurez no fueron derogados en el año 1961 se genera un reglamento específico. En lo relativo a las pruebas de Bachillerato la ley citada expresa que la promoción del V año se regirá por reglas especiales que decretará el Poder Ejecutivo a solicitud del Consejo Superior de Educación, lo que da cabida al Reglamento para la Promoción de V año en los colegios de segunda enseñanza (Decreto ejecutivo No.6 del 16 de noviembre de 1955 posteriormente reformado en los años 1956 y 1964) el giro más importante en este reglamento corresponde con las responsabilidades dentro de la estructura de gobernanza, en la cual pasa a tener un papel significativo el Ministerio de Educación Pública que asume como tareas:

- La acreditación de delegados para inspeccionar la aplicación de las pruebas y dar cuenta de su calidad, procesos de aplicación y apreciación de resultados.
- El nombramiento de comisiones especiales para la implementación de pruebas del área de Castellano, Matemáticas, Historia y Geografía de Costa Rica, Inglés o Francés, Física, Química o Biología.
- Definición del calendario de exámenes de Bachillerato.

Las pruebas pasan a ser escritas y los tribunales se convierten en Comisiones examinadoras, surge como función de la Sección de Supervisión General del MEP la responsabilidad en la orientación del profesorado que conforma las comisiones examinadoras en los aspectos que garanticen la validez de la evaluación y de la confección del material necesario para las pruebas. Esta indicación señala el paso de la responsabilidad dada anteriormente a las instituciones educativas a un órgano del nivel central del MEP.

En 1963 se aprueba un nuevo plan de estudios que entra en vigencia a partir del curso lectivo de 1964 y que entre otros, expone el interés por el impulso de nuevas y diversificadas ofertas educativas, así se incluye la noción de ciclos educativos, educación primaria pasa a ser I y II ciclo y educación media pasa a tener un ciclo común de tres años: el III ciclo y un ciclo de educación diversificada, con dos salidas: el Bachillerato en Ciencias y Letras y la Sección Vocacional que no requería de la obtención del bachillerato.

Las funciones asumidas por el MEP, en este segundo momento, le demandan una nueva estructura que le permita gestionar la calidad educativa. Por lo anterior, en la década de los años 50's se desarrolla un proceso de reestructuración de las oficinas del MEP. Por ejemplo, la creación del Departamento de Investigación y Planeamiento en principio, como una estructura que analiza posibilidades para dar calidad al sistema educativo. Otro ejemplo corresponde con la generación de las instancias de supervisión, las cuales fueron objeto de discusión y debate de la época: "Considerar la dirección y la inspección escolar como fases correlacionadas de un servicio dirigido al mejoramiento continuo de la educación" (Gamboa, 1954:17)

En el año 1956 el impulso que la reforma educativa dio a la educación secundaria propició la creación de la Oficina de Supervisión Técnica de Segunda Enseñanza, dado el proceso de diversificación que se pretendía dar a este nivel para garantizar una formación que ampliara los espacios de inserción educativa y laboral con ofertas educativas de educación técnica, vocacional adicional a la académica existente. Existía una preocupación y cuestionamiento por la limitación que tenía la estructura orgánica del Ministerio de Educación Pública para la atención de manera integrada y con eficiencia del sistema educativo en procura de una educación de calidad. Es en este contexto que se da la creación del Departamento de Supervisión general, que tuvo a cargo el monitoreo de aspectos técnico-administrativos de la enseñanza pre-escolar, primaria, fundamental, media, especial y normal (este último asociado a escuelas de formación de maestros). Se otorga a la supervisión la responsabilidad de garantizar la adecuada organización y administración de la labor educativa como primer indicio de un seguimiento de lo que se hace y se implementa en la educación, sin embargo, la orientación para fundamentar la acción desde los resultados macro del sistema, o bien, desde procesos de macroevaluación no se reconocen, y en su lugar se presta atención a otras maneras de valorar la calidad del sistema:

"La tarea alcanzada por la escuela costarricense, no sólo debe apreciarse por medio de cuestiones estadísticas sino de realidades efectivas en mejoramiento moral y cultural del pueblo. Y sin que pequemos de pesimistas, es doloroso decir que la labor de la escuela no ha sido todo lo fructífera que ha debido ser. La doctrina del dejar hacer, de la satisfacción de intereses sin más ni más, ha perdido mucho el sentido de responsabilidad individual, ha llevado a una despreocupación peligrosísima. No es antipedagógico exigir mayor responsabilidad y ya

es imperioso llegar a hacer juicios más severos y justos de la tarea que realizamos a fin de no llegar a situaciones engañosas y falsas.” P.5 (Ministerio de Educación Pública, 1962)

Enmarcar la supervisión como brazo de la evaluación del sistema se infiere de las funciones otorgadas y del alcance de estas: “El propósito de la supervisión es mejorar el proceso educativo, encauzándolo hacia el logro de sus fines... entre las más importantes funciones del supervisor, están las siguientes: a) Planificar la acción para mejorar la enseñanza; (...) c) Evaluar los procesos y técnicas de la enseñanza, las relaciones personales entre los maestros, los padres y los alumnos y las condiciones en que se realiza la educación y los resultados de ésta (...) Corresponde, pues, a la supervisión la tarea de orientar, estimular, coordinar y evaluar las actividades educativas. (MEP, 1962: 7) El otorgamiento de las funciones asociadas a la implementación de los Exámenes de Bachillerato se reconoce con la promulgación del Reglamento General de Bachillerato de los Establecimientos de Educación Media Oficiales y Particulares promulgado en 1968 el cual establece en su artículo 3 que las pruebas serán elaboradas y administradas por la Asesoría y Supervisión de Educación Media del Ministerio de Educación Pública por medio de comisiones especiales (Sistema Costarricense de Información Jurídica, 1968), dicha asignación la desarrollaron en conjunto con el Departamento de Curriculum del MEP, oficinas que, según el Informe de Gestión del MEP de 1973, paralizaban sus funciones normales para ocuparse de la preparación, edición, ensamblaje y empaque de las pruebas. No obstante, en 1972 la preparación de las pruebas fue nuevamente encargadas a profesores de las instituciones por decisión del Consejo Superior de Educación a fin de lograr contextualizarlas a las condiciones del medio ambiente y las posibilidades pedagógicas y materiales de cada escenario educativo y contrarrestar la centralización que había generado la reforma del Reglamento promulgado en 1968. (Memoria Ministerio de Educación Pública 1972-1973-2, 1972)

Hito 3. El planteamiento de reformas de la educación progresista como antesala para la eliminación de las pruebas de bachillerato

La educación costarricense se ha desarrollado a partir de diversas posiciones impulsadas desde los ámbitos académicos, intelectuales y políticos. Así a partir de la creación de la Escuela Normal en 1914 es posible identificar la generación de enfoques educativos que buscaron confrontar la educación tradicional basada en la memorización y acumulación de conocimientos, postura que desconocía el desarrollo psicobiológico y social del estudiantado. En este sentido, las transformaciones en el discurso educativo tienen un significativo espacio desde la segunda mitad del siglo XX, a partir de debates que se conservan aun hoy en día. En esta época existe una importante influencia de ideas provenientes de los Estados Unidos de naturaleza progresista denominada por los intelectuales de la época como “Nueva Educación” que procuraba un cambio en la forma de enseñar, en la concepción de la persona estudiante y el papel del docente más como guía de aprendizaje. Los organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), particularmente la UNESCO y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID) impulsaron el concepto de educación como factor de desarrollo e inversión. Así las políticas educativas de la época estaban mediadas por la noción de la Educación para el desarrollo, la cual se enfocaba en el fortalecimiento de la educación primaria, la planificación educativa de acuerdo con el desarrollo económico y social y la expansión de la educación secundaria. (González García, 2003). En este contexto, también se reconoce un importante

desarrollo y papel político de intelectuales vinculados a la formación de docentes, como Joaquín García Monge, Roberto Brenes Mesén, Carlos Gagini, Omar Dengo quienes ocupan posiciones directivas en el campo de lo educativo. Su pensamiento se proyecta de tal manera que: "...tiene mucho en común con la (propuesta) de los jóvenes que asumen la bandera del cambio un cuarto de siglo después: Rodrigo Facio, Isaac Felipe Azofeifa, Carlos Monge Alfaro, Uladislao Gámez, (...) Emma Gamboa ..." (p.285). Estos últimos recibieron formación en el extranjero desde la cual impulsaron ideas educativas que plantearon una amplia polémica, pero además les permitió armar planes y programas, proponer filosofías educativas, implantar ideas del exterior y hacer reformas parciales, un ejemplo concreto corresponde con Uladislao Gámez quien propuso la reforma integral a partir de instrumentos estructurales-funcionalistas de la planificación social – educativa. (Retana y Rojas, 2003)

La reforma impulsada a partir de la constitución de la Segunda República, generó procesos de concertación y diálogos multisectoriales que incluyeron no sólo al personal educador sino también a la opinión pública. Así las cosas, la calidad de lo educativo se configuró desde las voces de la sociedad costarricense y las tendencias vigentes en la época de la escuela activa y las ciencias de la educación y no desde los resultados que arrojaran las pruebas de Bachillerato, las cuales, como ya se mencionó, no tenían como objetivo servir de información acerca del desarrollo del currículo nacional. Por ejemplo, Issac Felipe Azofeifa señalaba la urgencia de la transformación de la educación media, sin aludir a los resultados de un sistema de evaluación, sino más bien a las conclusiones de la Misión Chilena y a los debates que desde Mauro Fernández se desarrollaban en relación a la educación media. (Azofeifa Bolaños, 1954). Por su parte, Carlos Monge Alfaro (1954) directamente señaló que en el debate nacional no había uso de las evaluaciones para sustentar y plantear las reformas educativas: "¿por qué no se ha hecho la evaluación respecto del papel educativo de unas y otras en el primer ciclo? El Consejo no tiene datos al respecto, ni sabe que se haya alcanzado ese nivel de comprobación de resultados. (...) se carece de evaluaciones correctas y exhaustivas sobre las experiencias pedagógicas ocurridas en el primer ciclo. Entonces, ¿qué criterio se ha usado o ejercido?" (p.127-129). Lo afirmado por Monge Alfaro destaca la necesidad de contar con insumos consistentes con las finalidades de la macroevaluación, discusión que se da en medio de un debate basado más en tendencias conceptuales e ideológicas que en la documentación y sistematización de datos. La reforma finalmente se concretó con la Ley Fundamental de Educación de 1957 cuyas bases siguen vigentes hasta la actualidad para el sistema educativo costarricense.

Durante los años posteriores, el impulso de los ideales de la Nueva Educación y la Educación para el desarrollo generaron cambios cualitativos en las concepciones de educación y currículo y por tanto, en las comprensiones y planteamientos de las metodologías educativas, la evaluación y la orientación, basadas en posturas funcionalistas expresadas en los movimientos de la escuela nueva y la escuela activa de los Estados Unidos y de Europa. En efecto, las ideas del pragmatismo y de autores como Decroly, Dewey y Tyler proyectaron una postura en la que el estudiantado era el centro del proceso educativo y no las disciplinas o materias de estudio. No obstante, cabe destacar que también se recibió el influjo del objetivismo conductista visión que prevaleció en el Plan Nacional de Desarrollo educativo. (Retana y Rojas, 2003)

Lo anterior, creó las condiciones y el escenario que termina por suprimir los exámenes de Bachillerato. En la década de los años 70's surgió el llamado proyecto de "Planeamiento integral de la reforma de la educación en Costa Rica", con base en la filosofía de la Educación para el desarrollo, que propuso etapas de diagnóstico, programación, consulta, decisión, ejecución, evaluación y replanteamiento según las demandas sociales y el sistema educativo nacional. Este proyecto fue dirigido por Uladislao Gámez como Ministro de Educación Pública, en la administración de José Figueres Ferrer, en estrecha vinculación con el Consejo Superior de Educación, la Asamblea Legislativa, la Oficina de Planificación, el INA, el ICAP, la UNESCO, la Fundación Fredrich Ebert, la Facultad de Educación de la Universidad de Costa Rica, y las asociaciones gremiales ANDE y APSE, además contó con la participación activa de educadores, padres de familia, estudiantes y líderes comunales. Sus resultados generan el Plan Nacional de Desarrollo Educativo el cual inició en el año 1970 y se formalizó el 23 de octubre de 1973, con la finalidad de mejorar el rendimiento del sistema educativo, pues se había calificado de poco positivo en relación con la deserción escolar, la desconexión entre la sociedad y la institución educativa, su propósito fundamental fue poner la educación al servicio del desarrollo económico y social del país. Este Plan procuró, en su segunda etapa y entre otras metas, la universalización de la educación media a partir del estudio de la programación de la educación diversificada y de la educación de adultos. Con fundamento en el desarrollo de estudios de carácter diagnóstico y de las tendencias educativas de la época, tales investigaciones arrojaron como hallazgos los siguientes: que la reforma del año 1964 no permitió definir la naturaleza de cada ciclo en la educación secundaria, y como consecuencia, no se cumplía su objetivo de ofrecer opciones educativas a la juventud costarricense: por un lado la rama académica continuaba con una finalidad asociada a la preparación para estudios superiores y por tanto, carecía de fisonomía propia, y por otro, las ramas técnicas (industrial, comercial, agropecuaria) apuntaron exclusivamente hacia una capacitación profesional que no integraba los valores de formación humana y cívica propias de esta etapa del crecimiento del estudiantado que atiende educación secundaria y finalmente, ante la ausencia de una base de concepción de la etapa:

“Tal como existe en la práctica, la educación diversificada no se adapta, ni en sus planes de estudio, ni en sus programas, ni en sus métodos, a las exigencias de una preparación para la vida actual, ni mucho menos para la futura”. (Ministerio de Educación Pública 1972-1973-2, 1972:114)

El diagnóstico también identificó que los exámenes de bachillerato creaban condiciones restrictivas para el desarrollo del currículo al inhibir al profesorado para adecuar los programas y los métodos a las necesidades educativas de sus alumnos, pero particularmente, un tema fundamental acerca de los exámenes de bachillerato, es que se indica que no tienen una interacción con los propósitos del sistema pues constituye una acción descontextualizada dentro del sistema formal de educación al no tomar en cuenta el esfuerzo y el estudio de cinco o seis años y por otra parte, obviando el proceso formativo. Asimismo como hallazgo de este estudio el sistema de evaluación, del cual forma parte los exámenes de Bachillerato, se calificó de complejo, sin orientación hacia la educación integral del educando, pero el rasgo tal vez más importante se señala al indicar que sus medios son aplicables sólo a uno de los elementos del proceso educativo: el estudiante, sin proporcionar las referencias que se requieren acerca de la eficiencia del educador, la funcionalidad de los programas, entre otros, con lo que se proyecta

de manera explícita la necesidad de contar con insumos evaluativos para la gestión de la calidad educativa costarricense. (Memoria Ministerio de Educación Pública 1972-1973-2, 1972)

La reforma impulsada por el Plan de Desarrollo de Educación se basó en la idea de que la educación media tenía un carácter limitante: “(...) sus planes son anacrónicos, rígidos, enciclopédicos, las asignaturas no se relacionan, la evaluación es poco efectiva, casi no existen servicios de orientación o asistencia social.” (González García, 2003, p.306). El señor Fernando Volio como Ministro de Educación de la administración de Daniel Oduber (1974-1978) indicó en su informe de gestión que los exámenes de Bachillerato eran anacrónicos y no respondían a un moderno sistema de promoción al final de la educación secundaria y que por ello, había propuesto al Consejo Superior de Educación la supresión de las pruebas de bachillerato, lo cual se aprobó en sus sesiones celebradas los días 20 de mayo y 10 de junio de 1974, registrado en las actas N° 61-74 y 66-74 y se formaliza como Decreto N° 3940-E del 26 de junio de 1974 como las Normas Técnicas Sistema Graduación Educación Diversificada, estas que se constituyen en el Capítulo IX del Reglamento de Evaluación y Promoción de la Educación Diversificada establecido en el año 1973. De esta manera, basados en la concepción de la Educación para el desarrollo, el sistema educativo pasó de tener un alcance selectivo a concebirse como un mecanismo sistemático de promoción y formación de la población. (Retana y Rojas, 2003).

Un detalle importante con respecto a las pruebas de Bachillerato por Madurez, es que estas no pudieron ser suprimidas pues estas se regulaban por una Ley, por tanto, se procedió con una revisión que permitiera darle una mayor vinculación al MEP y “alejarse de la actividad privada, cuyo signo principal, en esa esfera, era el mercantilismo” (Memoria del Ministerio de Educación 1973-1974, 1974).

Hito 3. Primeras Evaluaciones externas del sistema educativo

Ingresando al siglo XX uno de los hitos que pudo llevar a pensar la evaluación del sistema como una vía para su transformación, fue la traída de expertos extranjeros para involucrarse en la docencia o en las investigaciones y estudios que abonaran al mejoramiento de la educación. Este es el caso de la Misión Chilena, la cual llegó al país en marzo de 1935 para realizar una investigación de la educación costarricense en todos sus niveles y estructuras con el fin de procurar conocimiento objetivo de la realidad y hacer recomendaciones y renovar el sistema educativo costarricense. El informe de tres volúmenes considerado como evaluación educativa por González (2003), surge como una preocupación manifestada por el Presidente de la República Ricardo Jiménez frente a las críticas que tenía la educación costarricense. En virtud de que el nivel con mayor cobertura era el de primaria, este fue foco central de los resultados, el cual destaca por su cobertura no así por la profundización formativa, por otro lado, la secundaria se denota como descuidada. En el marco de este estudio no se hace referencia al uso de los resultados de las pruebas de bachillerato vigentes en la época, asimismo las ideas y resultados de esta misión no contaron con la voluntad política necesaria para ejecutar sus recomendaciones (Quesada Camacho, 2003) lo cual traza, desde esta época, el desuso de resultados como vía para el mejoramiento y transformación. Una posible explicación al respecto podría deberse a

que la preocupación del Estado en aquel momento histórico estaba vinculada a la cobertura y no necesariamente en la calidad del currículo ofrecido (Quesada Camacho, 2003).

Para 1954 nuevamente el proceso de evaluación del sistema se acoge a la dinámica de estudios generados por entes externos para Ministerio de Educación Pública, como el caso del "Estudio realizado acerca de la Segunda Enseñanza en Costa Rica" y varios informes técnicos (1950,1954 y 1956) de organismos como UNESCO (Memoria Ministerio de Educación Pública, 1953-1954, Gonzalez Garcia, 2003) solicitados por el Ministro de Educación Uladislao Gámez y que sirven como insumo para la toma de las decisiones en relación con el sistema educativo, y específicamente para impulsar la reforma de la educación secundaria, la cual entre otros y en particular acerca de la evaluación, planteó la incorporación de las últimas tendencias en educación en cuanto a la preparación del sistema de calificaciones y exámenes y la supervisión del trabajo docente. Nuevamente no se distingue el uso de los resultados de las pruebas como insumo de estos informes.

A modo de cierre esta primera fase se caracterizó por el uso principal de las pruebas para la promoción y la certificación, sus resultados no se constituyeron en insumos para la evaluación del sistema. La gobernanza se estructuró a partir de las demandas y los procesos que planteó la reforma educativa del país. En cuanto, al uso de la información, el análisis de las distintas memorias de los informes del Ministerio de Educación Pública desde el año 1892 al 1973 aportan indicios de que el análisis de la calidad del sistema se observaba y analizaba desde el análisis descriptivo de estadísticas de matrícula, graduación y del aumento en la apertura de centros educativos, de los estudios de organismos internacionales, o bien, de estudios dirigidos por académicos extranjeros o de la Universidad de Costa Rica, no así, de los resultados de las pruebas de bachillerato de la época, de ahí que no es posible concebir en esta fase una naturaleza de macroevaluación del sistema educativo costarricense.

La época sin Pruebas de bachillerato 1974-1985: persiste la ausencia de un sistema de evaluación de la educación costarricense

Posterior a la eliminación de las pruebas de Bachillerato, la educación costarricense centró sus acciones evaluativas en el ámbito de la institución educativa. Aunque por normativa el Consejo Superior de Educación y el Ministerio de Educación Pública se establecieron como los responsables del mejoramiento cualitativo de la educación, sus políticas y accionar no tuvieron como base un sistema de macro-evaluación. La eliminación de las pruebas de Bachillerato corresponde con una decisión que buscaba ser coherente con tendencias educativas que enfatizaban el desarrollo de la persona y con la oportunidad de contribuir con una formación que garantice la educación permanente. En términos de la gobernanza, se establecen tres hitos: el otorgamiento de la evaluación educativa a las instituciones educativas. El segundo hito corresponde con la creación de instancias ministeriales para investigar y proponer alternativas para el mejoramiento de la educación no logran constituirse en estructuras para la macro-evaluación. Y el tercer hito el papel de las investigaciones generadas en el contexto académico que dan cuenta del deterioro que sufre la educación en el país, pese a los logros alcanzados en la cobertura, como preámbulo al restablecimiento de las Pruebas nacionales.

Esquema 3

Gobernanza del Sistema de Macroevaluación de Costa Rica en el período 1974-1985



Fuente: Elaboración propia, 2022.

Hito 1. La evaluación en manos de las instituciones educativas

Para el año 1974 entraron en vigencia los reglamentos de la evaluación conforme a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo Educativo, aprobados por el Consejo Superior de Educación, en palabras del Ministro de turno, sería la primera vez que se regulaba en la educación costarricense la evaluación nacional. (Memoria del Ministerio de Educación 1973-1974, 1974). Dado que el Plan Nacional de Desarrollo Educativo estableció tres ciclos de educación general básica y un ciclo de educación diversificada, la normativa en lo relativo a la evaluación educativa se dispuso de la misma manera, así para el caso de la Educación General Básica, se promulga el *Reglamento General de Evaluación y Normas de Promoción de la Educación General Básica* y para el caso del ciclo de Educación Diversificada, inicialmente en 1975, por decreto N°4822-E el Reglamento de evaluación y promoción de la educación diversificada, y en 1976, con el mismo nombre, mediante decreto ejecutivo N° 5772. Ambas normativas no incluyeron ningún tipo de aplicación de pruebas para la macro-evaluación del sistema. En dicha normativa el Consejo Superior de Educación estableció como responsabilidad central de la acción del mismo Consejo y del Ministerio del ramo el mejoramiento cualitativo de la educación. Expresamente en el articulado de dichos reglamentos se indicaba la responsabilidad del MEP en el aseguramiento de la calidad de las personas graduadas de la educación secundaria mediante procedimientos técnicos y administrativos junto con mecanismos de registro y control conducentes al otorgamiento del diploma en cada establecimiento educativo. La proyección de dicha responsabilidad a nivel meso se identifica con la función colaboradora asignada a las Direcciones Regionales a través de planes de acción coordinados y permanentes acerca de la promoción, la evaluación y la recuperación escolar en procura del mejoramiento de la calidad de la educación, y por otro lado, las funciones de monitoreo que continuarían realizando los Asesores Supervisores.

En el ámbito de la institución educativa la función de los Comités de evaluación, órganos existentes desde la promulgación del Código de Educación en 1944 (Chacón, 1965) se enfocó

en coadyuvar en el cumplimiento de la reglamentación vigente. Así desde su relación con los objetivos de la evaluación, servirían de apoyo en la búsqueda del mejoramiento de la calidad de la enseñanza y el establecimiento, junto con el personal docente, de las problemáticas individuales o grupales del estudiantado. Esto último se expresa en la función que se le otorga de contribuir con el personal educador en la investigación de las causas asociadas al rendimiento de los estudiantado. (Memoria del Ministerio de Educación 1973-1974, 1974) No obstante, su papel fue incomprendido por el personal docente por "...la actitud poco positiva del profesorado, que no siempre esta anuente a aceptar las indicaciones y recomendaciones que se les formulan, más por falta de comprensión de los propósitos y objetivos que animan el trabajo de los comités, que por carencia de capacidad profesional y pedagógica". (Memoria Ministerio de Educación Pública 1972-1973-2, 1972, p.147)

La implementación del Plan Nacional de Desarrollo Nacional implicó cambios en las estructuras, los contenidos y métodos educativos, por ello, topó con resistencias de parte del personal docente, según Gámez por mentalidades muy arraigadas heredadas de otro tiempo. (MEP, 1974) Entre estas resistencias se encuentra la comprensión del alcance de la evaluación, la cual se concibió, dentro de este plan, como un medio continuo de ayuda para superación de las deficiencias, mientras que el personal docente mantenía la visión de evaluación para el control. Estas condiciones fueron identificadas por Fernando Volio, al ingresar en mayo de 1974, como Ministro de Educación, por ello, propició en el Consejo Superior de Educación la conformación de una Comisión Evaluadora de Emergencia la cual se abocaría a realizar un estudio para revisar el sistema de evaluación y normas de promoción del Plan Nacional de Desarrollo Educativo, bajo la sospecha de que existían "promociones artificiales", además de las preocupaciones expuestas por grupos de educadores. En dicha comisión se configuró con la presencia de directores de instituciones educativas, supervisores de escuelas y académicos de la Universidad de Costa Rica y de la Universidad Nacional. Destaca en este caso como el MEP procuró un estudio evaluativo que combinó la presencia de instancias internas y externas para lograr una mejor toma de decisiones, a la vez que se resalta la presencia de expertos en evaluación. La comisión generó como resultado el "Estudio Evaluativo de la Educación Básica" (Memoria Ministerio de Educación 1974, 1974-1975). De este estudio se desprendieron los ajustes a las normativas de 1973 incorporados en los reglamentos supra indicados de 1975 y 1976.

Ambas argumentaciones animaron el desarrollo de un importante número de actividades de capacitación en los diferentes niveles en relación con la evaluación educativa.

Hito 2. La creación de instancias ministeriales para investigar y proponer alternativas para el mejoramiento de la educación en el MEP

A nivel de administración central surgieron nuevas estructuras orgánicas que no lograron ser concebidas como parte de un proceso de macro-evaluación, aunque sí sirvieron para generar información del sistema educativo. Algunas de ellas evolucionaron en el marco del Plan Nacional de Desarrollo como el caso de la Unidad de Estadística, que realizaba estudios, entre otros, acerca de la matrícula y deserción, o bien el caso de la Unidad de Investigaciones pedagógicas que generó investigaciones y evaluaciones acerca del sistema educativo con el apoyo del Centro Multinacional de Investigaciones Educativas (CEMIE). El CEMIE fue un proyecto OEA-Ministerio

de Educación Pública de Costa Rica que funcionó a partir de su creación en el año 1972 bajo los auspicios del Programa Regional de Desarrollo Educativo de la Organización de los Estados Americanos. Su trabajo apoyó la realización de estudios orientados a fundamentar la toma de decisiones y el desarrollo de estrategias alternativas de solución de problemas o satisfacción de necesidades o demandas (Rivera, 1991) tal y como se reporta en la Memoria del Ministerio de Educación del período 1972-1973: (...) dentro de las acciones del Plan de Desarrollo, estaba la evaluación de los programas de la Educación General Básica, actividad que se concreta con la realización de un seminario de evaluación de los mismos, con la participación de los expertos de la Universidad de Santa María de Brasil, y el auspicio técnico de la Organización de Estados Americanos y la acción del Centro Multinacional de Investigaciones Educativas. (p.III)

Los esfuerzos para impulsar la calidad en los servicios educativos documentados en los años desde 1976 a 1980 señalan o se orientan hacia los cambios de programas educativos, la capacitación y perfeccionamiento docente, la dotación de recursos y materiales educativos, el impulso de servicios como la Educación Especial y la Orientación, así como la creación de instancias de apoyo como el Centro de mejoramiento para la enseñanza de las ciencias (CEMEC) o el Centro de Tecnología Educativa, sin embargo, todos estos esfuerzos no son el resultado de toma de decisiones basadas en un sistema de macro-evaluación.

Hito 3. El papel de las investigaciones generadas en el contexto académico como el germen para la creación de un sistema evaluativo en el país

No obstante, las iniciativas previamente descritas, no generaron las mejoras esperadas en materia de calidad, al contrario, los resultados que se registran de la educación costarricense mantuvieron una tendencia al declive: “la promoción a nivel de Noveno Año (Tercer Ciclo), Décimo y Undécimo años, revela un problema de características especiales que obligan a un estudio profundo y detenido que permita analizar las causas que están determinando tan pobre rendimiento (...) El Ministerio de Educación Pública deberá replantear los objetivos y fines del sistema educativo, con el fin de confrontarlos con los resultados obtenidos, dentro del marco de la realidad económica y social del país. Interesa saber qué es lo que quiere y necesita el país, evitando lo superficial y el entusiasmo puramente teórico, para promover un verdadero progreso y avance.” (Memoria Ministerio de Educación 1974, p.127).

El ámbito académico difunde estudios asociados a resultados de bajo rendimiento (Vargas, G.1975, Azofeifa, A. 1978 citados por Delgado, Esquivel y Peralta, 1983 consistentes con el conjunto de estudios evaluativos basados en la aplicación de pruebas diagnósticas por parte del Instituto de Investigación para el Mejoramiento de la Educación Costarricense (IIMEC) de la Universidad de Costa Rica, en convenio con el Ministerio de Educación Pública (MEP) en el año 1981. Estos estudios incluyeron el Programa de Diagnóstico evaluativo de la Enseñanza de la Matemática en el IIMEC-UCR que, posteriormente, se hizo extensivo en las asignaturas de Español, Ciencias, Estudios Sociales, Inglés, Artes Plásticas y Música (Esquivel, 1993) El estudio desarrollado por Delgado, Esquivel y Peralta (1983) para la validación de conocimientos mínimos en matemática con el propósito de generar lo que sería la aplicación diagnóstica posterior, señalaba bajos rendimientos en Matemática, al tiempo que indicaba diferencias sustantivas entre regiones, tipo de escuela, zonas rurales y urbanas, el decrecimiento del

rendimiento entre escuela y colegio con el énfasis en la desigualdad de oportunidades que ofrecía el sistema educativo. De igual manera, se identifica el estudio de Esquivel Alfaro y Quesada (1985) el que detalla también bajos rendimientos y de nuevo diferencias entre regiones educativas a pesar de esfuerzos como el del CEMEC y Universidades estatales. Por su parte Zayra Méndez, Carmen Chaves y Ana Cecilia Escalante, publican con el auspicio de la UCR y el CONICIT en 1981, un estudio en el que se diagnostica un "estancamiento general" en el desarrollo intelectual de los estudiantes independientemente de su situación socio-económica. (Ministerio de Educación Pública, 1986)

Los estudios diagnósticos se tomaron como indicativos de la necesidad de contar con un sistema macro-evaluativo que detallara el estado de la calidad de la educación costarricense. Esta situación generó no sólo que la formación de los estudiantes quedara fuera de control, sino que también, los procesos educativos que la sustentaban, como por ejemplo la actualización de programas de estudio. En la época diferentes voces políticas y académicas plantearon que la eliminación del Bachillerato agudizó los problemas de calidad educativa. (Retana Padilla y Rojas Rodríguez, 2003)

Los cuestionamientos que surgieron acerca de lo que estaba sucediendo en la educación costarricense provocaron diversas reacciones y recomendaciones hacia la instalación de un mecanismo de transparencia y de rendición de cuentas. Guzmán y otros (2006) indican la existencia de una discusión en términos de la necesidad de establecer un control del currículo de la enseñanza media, discusión que reflejaba el debate originado desde el impulso del enfoque de la escuela nueva y de la escuela activa versus lo que Retana y Rojas (2003) llamaron educación esencialista. El doctor Francisco Antonio Pacheco Ministro de Educación de la administración 1986-1990, destaca como uno los representantes del movimiento de la educación esencialista: "Lo que ocurría en detalle nadie lo sabía, pero en términos globales saltaba a la vista que cada uno estaba haciendo lo que le parecía, y que no existían instrumentos para medir el rendimiento adecuadamente." (Pacheco, 1996, p.21). En esta línea, señalaba que existía una especie de aversión hacia los exámenes amparada por un movimiento de escuela progresista, no había garantía de la calidad de la educación que recibían los estudiantes, no se imprimían programas de estudio: no se sabía qué se enseñaba ni qué enseñar, entre otros. En este contexto se carecía globalmente de controles. Sugería además que este movimiento de la escuela progresista impulsado por destacados educadores y académicos del país desacreditaba el papel de los exámenes que generaron desconfianza al desconocer el valor de las pruebas formales.

Bajo dos ideas básicas el impulso de la educación esencialista representada por Pacheco promovió *la vuelta al aula*, con el impulso de una mayor rigurosidad y exigencia en la acción educativa, pues al debilitarse la vida educativa era necesario la recuperación de la calidad de la educación del país. Y la segunda idea fue la vuelta a lo esencial como la recuperación de los contenidos esenciales de la educación en todos los niveles, lo cual implicaba una buena enseñanza (instrucción) precedida de la comprensión, que no se basa en una simple memorización, sino que más bien, se acompaña del disfrute y esfuerzo del acto de aprender (Retana y Rojas, 2003, Pacheco, 2006, Pacheco, 2022)

Ante este contexto, el Ministro Pacheco entra en contacto con el Dr. Juan Manuel Esquivel Alfaro de la Facultad de Educación de la Universidad de Costa Rica quien, respaldado en los resultados de los estudios realizados en los años previos, coincide en la necesidad de crear un convenio para realizar estudios diagnósticos. Las pruebas diagnósticas realizadas al inicio de este período dan cuenta de que, en efecto, el estudiantado no estaba alcanzando los logros de aprendizaje debidos. Los resultados de las pruebas aplicadas en el convenio IIMEC-UCR y el MEP, dio contenido suficiente para fundamentar el argumento expresado por Pacheco y para decidir la implementación de pruebas nacionales orientadas bajo la noción de evaluación del sistema educativo. Así se establecen de nuevo las Pruebas Nacionales a partir de 1986 enmarcadas en un proceso de macroevaluación con pruebas en 6to grado, 9no grado y 11mo nivel, estas últimas conocidas como pruebas de Bachillerato.

A partir de 1986 se reconoce la evaluación educativa como un proceso sustantivo en el mejoramiento de la calidad. El conjunto de pruebas diagnósticas aplicadas en el período de 1986 a 1988, en el marco del convenio citado, constituyen un hecho inédito en el sistema educativo costarricense que marcó el inicio de lo que será la primera etapa en la ruta de conformar un sistema nacional de medición y evaluación.

De acuerdo con Esquivel (1993) esta primera aplicación agrupó lo que se denominaría la primera etapa del Sistema Nacional de Medición de Logro Educativo de Costa Rica, con un alcance y naturaleza de evaluación diagnóstica. Estas pruebas fueron concebidas y diseñadas por un equipo integrado por personal del MEP y de la UCR con capacidades técnicas en medición y evaluación educativa liderado por el Dr. Esquivel Alfaro. De naturaleza censal, estas pruebas se aplicaron desde un modelo de medición con referencia a criterios en todos los niveles (Esquivel, 1992, Ferrer, 2006) ya que este modelo evaluativo permitiría ofrecer medidas del dominio de conocimiento básico de las asignaturas fundamentales para la retroalimentación de los centros educativos y de las autoridades de supervisión, y una medida de rendimiento académico general que permitiera a las autoridades del MEP conocer de manera diagnóstica la calidad de la educación. (Esquivel, 1990) Las pruebas de 1987 y 1988 (excepto la de undécimo año) fueron aplicadas a una muestra estratificada por región, tipo de escuela o modalidad de colegio. (Ministerio de Educación Pública, sf. Boletín 90)

Los resultados obtenidos en las aplicaciones generaron datos de extrema preocupación. En el análisis de las aplicaciones hechas en los tres años: 1986, 1987 y 1988 sólo en tres ocasiones la población escolar de los grados tercer y sexto, noveno y undécimo año lograron superar el 60% de los puntos posibles, (nota de corte y promoción para el MEP), en general el rendimiento decreció conforme el grado de escolaridad avanzaba, las medias aritméticas obtenidas en matemática por año, descendieron en el período y se reiteraron las diferencias por regiones y tipos de institución. (Esquivel, 1990) Comenta el Dr. Pacheco que en estas aplicaciones se recibieron miles de formularios en blanco. (Pacheco, 2022)

Tales resultados impulsan la decisión del Consejo Superior de Educación de incorporar, con carácter permanente y convertir en parte determinante del sistema regular de evaluación, las Pruebas de bachillerato para el año 1988 en el nivel de undécimo año. Así este período establece las bases de lo que se convertiría en el sistema de macroevaluación del sistema costarricense,

no sólo desde la visión política de reconocer la evaluación como un mecanismo de monitoreo, transparencia y rendición de cuentas, sino que también desde la óptica de la evaluación como proceso generador de información para el mejoramiento de la calidad educativa. En franca relación con el movimiento de la educación esencialista, estas pruebas tuvieron un temario que abarcaba los contenidos básicos por asignatura, se plantearon de acuerdo con el Ministro Pacheco (2022) mínimos de aprendizaje y mínimos de lo que debía enseñarse.

Como consideración final de esta fase, destaca que frente a la promoción de una educación integral que propiciara el desarrollo económico y social, pero con ausencia de mecanismos de seguimiento y control del sistema desde el MEP, el sistema educativo costarricense apuesta a la implementación de pruebas nacionales como esquema para analizar la calidad y plantearse mecanismos de mejoramiento.

De la medición a la evaluación educativa 1988-2018: un proceso que inicia, pero no logra un aprovechamiento de los resultados obtenidos

Durante este período se impulsan las pruebas nacionales incluyendo la reinstalación de las pruebas de bachillerato, con un alcance de carácter diagnóstico y de certificación, según las políticas y normativas vigentes. Es un extenso período en el que se procura pasar de la medición a la evaluación, pues se asume un concepto de evaluación proyectado hacia el uso de resultados para el control, la transparencia, la rendición de cuentas y el mejoramiento educativo. La constante reestructuración de la gobernanza, en esta fase, da cuenta de la búsqueda de un sistema de gestión en el que converjan la responsabilidad del Ministerio de Educación con las capacidades técnicas requeridas para atender la macroevaluación del sistema. No obstante, los cambios en términos de la dimensión técnica se concentraron en la definición del modelo de medición y no tanto, en la gestión y proyección del uso de los resultados. Se destacan como hitos: El convenio IIMEC-UCR – MEP como espacio de confluencia entre la capacidad técnica y logística para las pruebas nacionales, el paso del MEP como instancia responsable con apoyo de entidades especializadas en los campos de la medición y de la evaluación educativas, la creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación (CENE-EDU), la consolidación de las Pruebas nacionales con estándares psicométricos y aportes educométricos, la definición de la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad como una instancia orgánica de la administración de pruebas y de la gestión de la calidad y finalmente, la inserción de Costa Rica en las pruebas internacionales, lo cual tiene importantes implicaciones en la consolidación de una cultura evaluativa del país.

Hito 1. El convenio IIMEC-UCR – MEP: la confluencia entre la capacidad técnica y logística

Tal y como se distingue de la fase histórica anterior, la plataforma teórico-metodológica de la Medición y Evaluación educativa impulsada por los diversos estudios realizados por las universidades estatales y el MEP, permitió la generación de procesos de macroevaluación de naturaleza diagnóstica que mostraron serios problemas de rendimiento. Si bien, la recomendación del IIMEC-UCR se orientó a la aplicación de pruebas diagnósticas como medios para evaluar el sistema, el Ministro Pacheco argumentó elementos asociados a la cultura

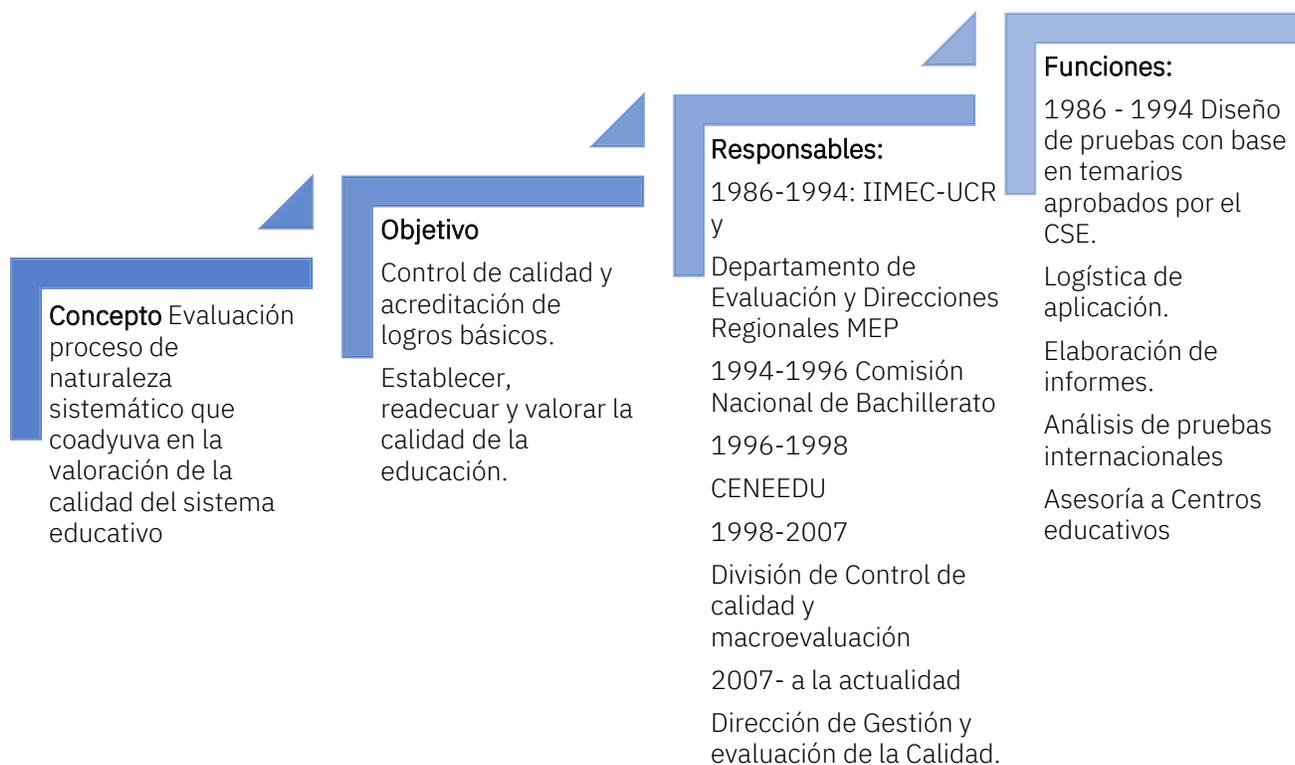
educativa para dar carácter sumativo a las Pruebas de bachillerato, por ello reconoce que serán concebidas como un sistema de control y justifica la elección de ser un mecanismo de certificación y promoción: “El grado de empeño de los alumnos requería del elemento coercitivo que comporta toda prueba oficial.” (Pacheco, 1996, p. 24) En esta misma línea indicaba en su informe de labores del período 1986-1987:

“La pruebas fueron concebidas para fines de diagnóstico, pero sus efectos, según lo previmos, van mucho más allá. El país lo está constatando. Algunos de sus efectos son: (...) Han servido al maestro como instrumento de control sobre la eficacia de su trabajo, y también al director, al Ministerio y servirán, en adelante, el medio de control para el estudiante, el padre de familia y la comunidad.” (Ministerio de Educación Pública, 1986, p.VI)

La presencia de la UCR en este proceso dio un carácter externo e independiente a la administración de las pruebas nacionales, y con ello, una garantía de objetividad y rigor técnico (Pacheco, 1996) para el inicio de lo que puede denominarse la Macroevaluación del sistema costarricense. En 1988 las pruebas nacionales de Bachillerato se vuelven a aplicar con carácter sumativo y basadas en un modelo con referencia a normas, para el resto de niveles educativos se mantienen las pruebas de manera diagnóstica además se da la inclusión de las asignaturas de Inglés y Francés para noveno año. A partir de 1989 se instauran con la misma naturaleza diagnóstica en sexto grado. Esta dinámica propone la diversificación de alcance de la macroevaluación, por un lado, diagnóstica para las que se aplican en los ciclos iniciales y de carácter sumativo para la prueba de Bachillerato.

Esquema 4

Gobernanza del Sistema de Macroevaluación de Costa Rica en el período 1988-2018



Fuente: Elaboración propia, 2022.

La conceptualización de la evaluación del sistema transita así entre la noción de control y la transparencia y rendición de cuentas, por un lado era requerido identificar el desarrollo de los programas de estudio, el personal docente y directivo reconocería sus responsabilidades en términos de dichos programas y se podría conocer con detalle qué ocurría en el sistema educativo, siempre en franca alusión a la procura del mejoramiento de la educación. No obstante, la evaluación del sistema en el imaginario colectivo de la comunidad educativa se redujo a exámenes aunque para el exministro Pacheco no se pretendía que las pruebas agotaran toda forma de evaluación. (Pacheco, 1996)

Al inicio, la estructura y responsabilidad del diseño de las pruebas tendría como partícipes, al IIMEC-UCR en lo relativo a las pruebas de Bachillerato que eran diseñadas con base en un temario aprobado por el Consejo Superior de Educación, y al MEP en lo relacionado a las pruebas para 3º, 6º grado y 9º año, todas preparadas en cada una de las regiones educativas con directrices del Departamento de Evaluación del Ministerio de Educación Pública. (Ferrer, 2006). También destaca la inmersión del equipo técnico en redes de investigación y evaluación latinoamericanas como PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe) (Mora, 2022). De acuerdo con Esquivel (1992) esta sería la segunda etapa del Sistema Nacional de Medición del Logro educativo, en donde las Pruebas de Bachillerato serían

pruebas diferenciadas según la modalidad de estudio o tipo de colegio. (Memoria Ministerio de Educación , 1987-1988) Existió en ese momento un importante apoyo del personal docente hacia la implementación de pruebas nacionales, esto se explica por la participación de profesionales educadores en varias etapas del proceso, que generó un sentimiento de confianza hacia la labor del IIMEC según Esquivel (1990).

El propósito de la aplicación de las pruebas diagnósticas y las de 6° grado y Bachillerato se enfocó en el empleo de información obtenida para proponer y ejecutar medidas correctivas no sólo en el ámbito del aula, sino que también en la dirección de la institución educativa y en la supervisión circuital. De igual manera, contribuía como insumo para la toma de decisiones de política, la generación de un servicio de información acerca de la medición de calidad de la educación y para la certificación tanto de tercer ciclo de la Enseñanza general básica como del ciclo de Educación diversificada (Esquivel, 1992).

No obstante, el uso de los resultados por parte de las autoridades del MEP, se concentró en informar a la opinión pública acerca del estado de la educación nacional, aunque Esquivel (1992) indica que también permitió establecer con mayor seguridad y propiedad programas de mejoramiento cualitativo y cuantitativo, si bien no indica cuáles, así como un planificación más con mayor certeza.

La tercera etapa del Sistema nacional de Medición del Logro educativo inicia en 1993, con la continuación de las pruebas sumativas y el impulso de las pruebas con referencia a criterios en 3° grado y 9° grados, con fines diagnósticos y aplicadas a una muestra nacional. (Esquivel, 1992).

Hito 2. La Comisión Nacional de Bachillerato: el MEP como instancia responsable con apoyo de entidades especializadas en los campos de la medición y de la evaluación educativas

El 8 de noviembre de 1994 el Consejo Superior de Educación aprobó la Política Educativa hacia el siglo XXI en su sesión No.82-94, siendo la primera política que define de manera explícita la naturaleza y alcance de la evaluación para el Sistema Educativo. Así en su declaración D. punto 6, en cuanto a coherencia expresa:

La evaluación se establece como un proceso de naturaleza sistémica que coadyuva en la valoración de la calidad del sistema educativo y en la integración de éste es un todo coherente. Dicha tarea se lleva a cabo mediante tres funciones: diagnóstica, formativa y sumativa. La función diagnóstica permite caracterizar un programa o proceso y determinar su estado actual. La evaluación formativa permite la toma de decisiones para ajustar áreas problemáticas del programa o del proceso. La evaluación sumativa permite valorar el producto final de un programa o proceso. Tales funciones utilizan una variedad de instrumentos para que tanto educadores y administradores como estudiantes, padres y la comunidad (local y nacional) valoren la calidad de los logros del sistema educativo en términos de conocimientos, procesos cognitivos y valores. (Consejo Superior de Educación, 1994, p.11)

De esta manera, el papel y alcance de la evaluación queda vinculado de manera directa al proceso de valoración de la calidad del sistema. Mediante el Marco de referencia y directrices técnicas para la Evaluación en el Sistema de Educación Formal, aprobado por el Consejo Superior de Educación en la sesión 13-95 del 16 de febrero de 1995, el MEP define la macroevaluación y establece que: (...) involucra el control global que se hace en el ámbito nacional, para efectos de control de calidad y de acreditación de logros básicos, para cada una de las etapas definidas en el sistema educativo del país, y que han sido establecidos legalmente por las instancias competentes para tal efecto. (Ministerio de Educación Pública, 1995, p.3) Igualmente en cuanto a la relación de la evaluación con la calidad de la educación, señala la evaluación como un medio para establecer, readecuar y valorar los criterios que determinan la calidad, estos últimos son concebidos como dinámicos y por tanto, bajo una evaluación continua y sistémica requieren ser ajustados de manera periódica. (Ministerio de Educación Pública, 1995)

El concepto de calidad de la educación se definió operacionalmente en la Política Educativa y el Marco los retoma junto con sus indicadores (Ministerio de Educación Pública, 1995), los cuales establecieron el campo de acción de la macroevaluación según el siguiente detalle:

- Dominio de conocimientos y nivel de procesos cognitivos por ciclo: con la elaboración y administración de pruebas comprensivas a nivel de centro educativo en I y II ciclo con finalidad de promoción y control de calidad. Adicionalmente con propósitos de diagnóstico y de función formativa, para control de calidad en el Sistema Educativo, se realizarían mediciones (muestrales) y evaluaciones a nivel regional y nacional, de estas aplicaciones se puede destacar la prueba de Destrezas cognitivas aplicada en el año 1996 (Ferrer, 2006). Para el III Ciclo y la Educación Diversificada, con propósitos de control de calidad y de acreditación de dominio de los contenidos básicos del Currículo Nacional, se administrarían pruebas nacionales. De acuerdo con Ferrer (2006) para el año 1997 no se reporta la aplicación de pruebas en 9no año.
- Con efectos de diagnóstico para evaluar el nivel de entrada de los educandos en cualquier ciclo o año del proceso educativo. Ferrer (2006) reporta para este caso la aplicación de pruebas entre el año 1994 al año 1996 de primer ingreso.
- Pertinencia de planes y programas de estudio con la evaluación periódica de su estructura, los objetivos, los contenidos y los criterios de evaluación para valorar su funcionamiento, en términos de tiempo, recursos y actualización.
- Eficiencia y eficacia de los recursos didácticos.
- El nivel de desarrollo afectivo de los estudiantes.
- Para efectos de contribuir al mejoramiento de la calidad de vida y a la sostenibilidad del recurso humano se evaluará la aptitud física, los hábitos de alimentación y de ejercicio de la población estudiantil al final de cada ciclo de la educación general básica.
- Calidad de la formación, capacitación y actualización de los docentes

De esta manera, la educación costarricense propone un lugar fundamental a la evaluación como generadora de un conjunto de decisiones políticas, estratégicas y técnicas, además el MEP asume la responsabilidad explícita sobre el proceso de la macroevaluación. Entre las acciones impulsadas se identifica la inversión para la formación de capacidades en el campo evaluativo, en 1994 el Gobierno de Costa Rica presentó, ante el Banco Mundial, un proyecto el cual se

concretó en una estructura técnico-organizativa conocida como el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación (PROMECE) con cobertura nacional y con la evaluación escolar como un componente fundamental para lo cual se propuso implementar un sistema evaluativo que suministrara los indicadores del desarrollo de la calidad de la Educación General Básica. De esta forma, se logró generar capacidades en el tema de la evaluación escolar a 29.102 funcionarios y funcionarias, entre docentes, directores, asesores regionales y supervisores escolares; de ellos 4.800 eran miembros de los Comités de evaluación; estudiantes y familias. Específicamente el potencial de la formación en conocimientos y capacidades específicas para la macroevaluación se dio en dos niveles: el primero se concentró en la capacitación del equipo central, el cual contó con la asesoría del Instituto de Investigaciones para el Mejoramiento de la Educación Costarricense (IIMEC-UCR) y la especialización del recurso humano en el campo de la evaluación mediante un programa de posgrado en Evaluación educativa de la Universidad de Costa Rica, que logró graduar, en tres años, a 42 funcionarios con el grado de Maestría. (Badilla, 2005) Con la incorporación de los graduados, de dicha maestría a la estructura del MEP, la perspectiva de la evaluación amplió su cobertura hacia la consideración de destrezas cognitivas, pruebas para el primer ingreso y pruebas de salud física, entre otras.

En términos del enfoque de la medición, las Pruebas de bachillerato fueron normadas por el Reglamento de Exámenes de Bachillerato de Enseñanza media aprobado por el Consejo Superior de Educación en 1995, y en cuyo artículo 3 definía como sus finalidades:

- Contribuir a la formación integral de los estudiantes.
- Promover una motivación del logro mediante la identificación de categorías de desempeño en las pruebas.
- Ofrecer a los estudiantes un desafío académico que contribuya a mejorar sus probabilidades de éxito en el mundo contemporáneo y futuro.
- Promover una actitud solidaria hacia la comunidad educativa a que pertenecen, por medio de un trabajo comunal al culminar la Educación Diversificada.
- Establecer el nivel de logro obtenido por los estudiantes egresados del sistema educativo, en relación con los criterios establecidos en el curriculum nacional básico.
- Promover una actitud de superación profesional en los profesionales de la docencia, motivándolos para que aporten lo mejor de sus conocimientos en la búsqueda del mayor y mejor aprendizaje de los educandos.
- Motivar a los padres de familia para que se incorporen al proceso educativo y contribuyan al éxito de sus hijos
- Incorporar, a partir de los resultados obtenidos en el Bachillerato, las medidas correctivas en aquellas áreas donde el sistema educativo lo requiera.
- Hacer del Bachillerato un medio apropiado para el proceso de control de calidad del sistema educativo costarricense.

En dicho articulado se logra identificar la orientación hacia el uso de los resultados como un mecanismo dinamizador de la educación y a la vez, como impulsor en el control y mejoramiento de la calidad educativa.

Como consecuencia de la implementación de la Política Educativa hacia el siglo XXI, del Marco de referencia y Directrices técnicas para la evaluación en el sistema de educación formal y del Reglamento de pruebas de bachillerato de educación media, la gobernanza del sistema de macroevaluación queda como responsabilidad explícita del MEP, que de acuerdo con el reglamento citado, constituye la Comisión Nacional de Bachillerato integrada por a) Un delegado personal del Ministro de Educación, como presidente, la persona Directora de la División de Control de Calidad y Macro-evaluación del Sistema Educativo, la persona Directora de la División de Desarrollo Curricular, la persona Directora del Departamento de Asesoría para la Evaluación de los Aprendizajes, una persona delegada de la Asesoría Técnico Jurídica del Ministerio de Educación y un representante de la entidad especializada en los campos de la medición y de la evaluación educativa, de conformidad con los convenios que para tales efecto se suscribirían. Se puede inferir que el último miembro de esta comisión era representante del IIMEC-UCR por la experiencia de trabajo conjunto desarrollada, no obstante, dicho reglamento establece que la elaboración de dichas pruebas corresponde a funcionarios del MEP y con apoyo gestionado a partir de convenios con instancias expertas. Esta Comisión tuvo como responsabilidad la dirección y administración en la aplicación de los exámenes de Bachillerato.

De la conformación de la Comisión Nacional cobra especial interés el surgimiento de la División de Control de Calidad y Macro-evaluación del Sistema Educativo, instancia creada por Decreto No.23489-MEP en el año 1993 cuyas funciones eran:

- Supervisar el desarrollo de los planes, programas y proyectos que se ejecutan en las Regiones Educativas.
- Realizar estudios que permitan conocer el grado de eficiencia y eficacia de las funciones que competen a las Direcciones Regionales.
- Establecer las directrices técnicas referentes a la supervisión de las acciones que deben cumplirse en las Regiones Educativas.
- Recomendar a las autoridades superiores acciones correctivas que garanticen la eficiencia y eficacia del servicio que brindan las regiones.
- Brindar información de retorno a las diferentes oficinas técnicas del Ministerio de Educación Pública, que permita el ajuste y enriquecimiento de sus programas.
- Elaborar informes periódicos sobre los logros alcanzados en las Regiones Educativas.
- Organizar y dirigir la administración de las pruebas en la Enseñanza Media, Bachillerato por Madurez, Educación Diversificada a Distancia, Educación General Básica por Suficiencia y las de conclusión de cada uno de los ciclos que conforman el nivel de la Educación General Básica del sistema educativo formal, de conformidad con la reglamentación y los convenios existentes sobre la materia.
- Brindar asesoría en la materia de administración escolar, a los funcionarios nacionales, provinciales, regionales o institucionales que así lo requieran, para optimizar el uso de los recursos bajo su administración, en función del mejoramiento cualitativo del servicio.
- Otras que expresamente se le encomienden.

A partir de dichas funciones, esta instancia ministerial asume un papel protagónico en la gobernanza de la macroevaluación del sistema educativo costarricense, pues asume las responsabilidades no sólo del diseño, planificación, administración de las pruebas nacionales

sino también, del proveer de información en los diferentes niveles del sistema educativo para la toma de decisiones en cuanto a la reorientación y eficiencia.

Como parte de los cambios suscitados a partir de 1994 las pruebas se diseñaron desde un modelo denominado con referencia a objetivos, que se sustenta en la asociación de los dos modelos clásicos de medición, con referencia a normas y con referencia a criterios. El viraje fundamental se da en la interpretación de los resultados los cuales suponen la generación de un Currículo Nacional Básico, para lo cual, se diseñaron temarios que correspondían a cada una de las asignaturas elaborados por el personal encargado de la confección de las pruebas quienes coordinaban con los asesores nacionales. (Ministerio de Educación Pública, 2005) No obstante lo anterior, Ferrer (2006) reporta que dichos temarios fue labor específica del equipo de evaluadores y que no se tomó en cuenta el personal de desarrollo curricular del MEP, con lo cual se reconoce una ruptura en la estructura organizacional planteada en la implementación de las pruebas nacionales.

Hito 3 La Creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación (CENE-EDU)

Un hito relevante fue en la configuración de la gobernanza del sistema de macroevaluación correspondió con la creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación (CENE-EDU) el 15 de abril de 1997 mediante Decreto ejecutivo No. 26014-MEP, como un órgano desconcentrado del MEP adscrito al Consejo Superior de Educación y bajo el cual se acogió el Programa de Pruebas Nacionales que se trasladó desde el IIMEC de la Universidad de Costa Rica al Ministerio de Educación Pública. El Centro tenía como encargo organizar, desarrollar y ejecutar las acciones de evaluación del sistema educativo formal, en sus diversas etapas y modalidades, con carácter nacional y para propósitos diagnósticos, formativos y sumativos, además de asumir la elaboración, administración y calificación de las pruebas nacionales de acreditación y la evaluación de diversos proyectos y programas educativos. No obstante, el Centro funcionó hasta junio de 1998 por razones de ilegalidad del acuerdo que lo creó. En efecto, a través del Dictamen C-094-98 del 26 de mayo de 1998 de la Procuraduría General de la República, se establece que dicho Centro entra en competencia con las funciones que son propias del Ministerio de Educación Pública según lo que constitucionalmente se establece. (Procuraduría General de la República, 1998).

Con este dictamen se reduce la posibilidad de la presencia de un ente encargado de la macroevaluación del sistema educativo desconcentrado del MEP como es la experiencia en otros países de la región como Chile, Colombia o Uruguay. En adelante, la macroevaluación queda a cargo de la División de Control de Calidad y Macroevaluación del Sistema Educativo la cual asumió el control de la calidad del sistema y la acreditación del estudiantado que concluyera sus estudios en segundo y tercer ciclo de la Educación General Básica y en el ciclo diversificado. (Moreira, 2002) El traslado del personal del MEP perteneciente al Programa de Pruebas Nacionales a la División, incorporó en su mayoría docentes que habían obtenido la Maestría en Evaluación Educativa de la UCR en el período de 1994-1997, quienes se conjuntaron con el equipo de Pruebas de Bachillerato por Madurez, en su mayoría sin formación y experiencia en medición y que, de paso contrataban instancias externas para elaborar dichas pruebas. No obstante, cabe destacar que, aunque están bajo una misma estructura orgánica no existía

relación alguna entre estas. (Mora, 2022) En esta etapa se gestó una sistematización de la logística de las pruebas, que fortaleció el proceso administrativo, pero la parte técnica se fue debilitando por la jubilación del personal que trabajaba desde 1988 en el proceso.

Hito 4 La Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad: Una articulación orgánica de la administración de pruebas y la gestión de la calidad

En el año 2007 la estructura encargada de la macroevaluación del sistema de la educación costarricense se renombra, así la División de Control de calidad y Macroevaluación del sistema educativo pasa a ser la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad (DGEC) con dos instancias a cargo: el Departamento de Evaluación Académica y Certificación (la cual se corresponde con lo que se conocía con el Departamento de Pruebas Nacionales) y el Departamento de Evaluación de la Calidad (conocida como Departamento de Supervisión Nacional), esta última asume una visión más asesora que de control e inspección. De acuerdo con el Decreto ejecutivo No.34075 del 18 de octubre de 2007, las funciones expresan un modelo de evaluación del sistema educativo concebido desde cuatro componentes fundamentales: la interacción con diversas instancias del MEP a fin de lograr el establecimiento del sistema de calidad para la educación costarricense, mediante la asesoría, evaluación y seguimiento, dotación y administración de información, la administración de los programas nacionales de evaluación y certificación de conocimientos, segundo, la promoción de las tecnologías de información y comunicación en sus procesos, tercero la vinculación con el Instituto de Desarrollo Profesional Uladislao Gámez Solano para que la información derivada del proceso de pruebas nacionales de la educación abierta y la educación formal sean incorporadas como insumo para apoyar la elaboración de los programas de capacitación y desarrollo profesional de los docentes, y cuarto, otras de carácter de gestión propia administrativa. (Sistema costarricense de Información jurídica, 2007)

Cabe destacar que como parte de la organización ministerial expresadas en los Decretos No.34075 del 2007, No34625-MEP del 2008, No 36451-MEP del 2011 y por el No. 38170 del año 2014 vigente a la fecha, la DGEC desde el Departamento de Evaluación de la Calidad enfoca hacia la asesoría, acompañamiento y evaluación de la mejora continua y destaca entre sus funciones el desarrollar, implementar y dirigir el sistema de calidad de la educación costarricense. Sin embargo, no se detalla alguna función que proyecte el uso de los resultados de la aplicación de las pruebas nacionales en el engranaje de promoción de calidad de dicho sistema, aunque sí tiene como función dar seguimiento en la documentación y mantenimiento del sistema. Aunque se puede inferir de las funciones de la DGEC la interrelación de ambos departamentos, no se evidencia de manera explícita este vínculo (Sistema Costarricense de Información Jurídica, 2014)

Una muestra de esto se puede observar en el planteamiento que hace el Departamento de Evaluación de la Calidad en el Modelo de Evaluación de la Calidad de Educación (MECEC) cuyo fundamento es un proceso de autoevaluación y autogestión del mejoramiento del centro educativo que aporta resultados para ser vinculados con la Planificación institucional (Plan Anual Operativo). El MECEC surge como respuesta a la implementación del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación mediante la Directriz DM-1502-10-14. Este Departamento también está a cargo de la implementación e impulso del PIAD (Programa de

Informatización para el Alto Desempeño) el cual recaba y organiza información con respecto a la gestión docente y administrativa de los centros educativos oficializado como herramienta oficial y obligatoria en el 2016. Empero lo anterior, las orientaciones brindadas en términos de los criterios e indicadores del MECEC o bien, del PIAD; como parte del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación; (SNECE) no contemplan de manera explícita el aprovechamiento de los resultados de pruebas nacionales, tanto de las diagnósticas como de las de certificación. (Ministerio de Educación Pública, 2013) Esto genera un vacío fundamental, y como concluye la Contraloría General de la República, los objetivos que procura dicho Sistema no abordan propósitos estratégicos de mayor alcance que permita el aprovechamiento de información comparable a nivel nacional para la integración y articulación del Sistema, como lo podrían ser los resultados de las Pruebas Nacionales y con ello, se carece de información para formular políticas compensatorias y de equidad y establecer con mayor claridad la responsabilidad por los resultados en todos los niveles de decisión. (Contraloría General de la República de Costa Rica, 2022).

Una revisión más allá de la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad, destaca que no se establecen de manera explícita vínculos con la Dirección de Desarrollo Curricular para el análisis y uso de los resultados de pruebas nacionales, pues su función se circunscribe a la coordinación para el desarrollo de sistemas y medios alternativos de evaluación del proceso de enseñanza y aprendizaje. (Sistema Costarricense de Información Jurídica, 2014)

A este conjunto de cambios en la dimensión orgánica del MEP, se incluye la reforma integral de la ley No. 1362 de la Creación del Consejo Superior de Educación Pública en el año 2013 en la que de manera explícita indica la responsabilidad de este órgano de participar activamente en el control de la calidad educativa, sin embargo, entre sus potestades sólo se logra identificar como una de las funciones la aprobación del sistema de promoción y graduación. (Sistema costarricense de información jurídica, 2013)

Hito 5 La consolidación de las Pruebas nacionales con estándares psicométricos

En el año 1998 las pruebas de conclusión del II ciclo de Educación general básica (sexto grado) se realizaron por primera vez utilizando criterios estandarizados. A partir del año 1999, se retornó al diseño de pruebas bajo el modelo de medición basado en normas para lo cual utilizaron los objetivos del temario como base para la construcción los ítems. (Ministerio de Educación Pública, 2005) Estas medidas pretendían ser un mecanismo para asegurar el cumplimiento del currículo en todo el territorio nacional y generar una cultura de evaluación tanto en el personal docente, como en los estudiantes y las familias, por ello, entre otras acciones se ponía en conocimiento las tablas de especificaciones que eran previamente dados a conocer a docentes y estudiantes. Los informes generados por la División de Control de Calidad eran diferenciados según la audiencia: autoridades superiores del MEP, autoridades regionales y escuelas, familiares encargados y estudiantes, así como informes que podían ser de utilidad para el personal investigador, o bien, profesionales académicos y para los medios de comunicación.

Para el año 2004 se establece un nuevo Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes por Decreto ejecutivo No.31635- MEP, el cual en el artículo 92 indica los objetivos de las pruebas nacionales, los cuales en general, mantenían la determinación de la promoción como finalidad y la visión de servir como fundamento para incorporar medidas conducentes al mejoramiento cualitativo de los procesos de la enseñanza y el aprendizaje. Estas medidas se asociaron con los requerimientos del Sistema Educativo para obtener información precisa acerca de los logros alcanzados con base en los criterios definidos por un Currículum nacional básico, lo cual significó la generación de tablas de especificaciones basadas en los programas de estudio. Sus finalidades también conservaban la vinculación de las pruebas nacionales con el desarrollo y actualización profesional del personal docente y gestar, sobre todo, un proceso de control. Dicho reglamento mantenía la responsabilidad de la elaboración de las pruebas en la División de Control de calidad y Macroevaluación del sistema educativo del MEP, con la colaboración de los educadores de instituciones educativas, la participación de otras entidades y profesionales especializados en los campos de medición y evaluación educativa, según contratos y convenios suscritos (artículo 73) (Ministerio de Educación Pública, 2004) Este último aspecto daba cuenta de las posibilidades de generar procesos entre las dependencias del MEP para dar un carácter integrador a nivel institucional. Empero lo anterior, el reglamento se ocupó de normar el proceso de planificación, diseño, administración y logística; sin que pusiera atención a los procesos de análisis de los resultados, un ejemplo de lo anterior, es el énfasis puesto en la creación de la figura de Bachillerato de excelencia que enfoca la promoción como resultante sustantivo de estas pruebas. (Ministerio de Educación Pública, 2004)

Asimismo, se proyectan diversas finalidades de la evaluación del sistema educativo al distinguir las pruebas de Conclusión y Acreditación de la Educación General Básica como instrumentos de medición con funciones sumativa y formativa. “Sumativa porque al aprobarlas, acredita al egresado en el dominio de conocimientos básicos explícitos en los temarios unificados, y formativa porque sus resultados suplen de información fundamental para la toma de decisiones y la realimentación del proceso educativo, en aspectos curriculares, metodológicos y evaluativos. (Ministerio de Educación Pública, 2005 p. 1).

En el año 2007 las pruebas de conclusión de II ciclo de Educación General Básica (sexto grado) y en el año 2008 las pruebas de conclusión de III ciclo Educación General Básica (noveno año) por decreto del Consejo Superior de Educación, se transforman en pruebas muestrales de carácter diagnóstico, con base en un modelo de medición de referencia a criterios. Esta decisión pretendía ser más coherente con la noción de evaluación integral del proceso educativo y cristalizar el uso de la información obtenida como parte de un proceso continuo de mejora de la calidad del sistema educativo costarricense cuyo marco legal se estableció en los acuerdos 02 - 01-07 (S.E. 07-2007) del 18 de enero del 2007 y 02-01-08 (S.E.10-2008) del 17 de enero del 2008. Así entre el 2007 y el 2017 se aplicaron dos estudios para Segundo Ciclo (2008 y 2011) y dos para el Tercer Ciclo (2010 y 2014) (Ministerio de Educación Pública, 2021).

Este cambio permitió al MEP la incursión en estudios de factores asociados al rendimiento escolar, que en asocio con la interacción que tenía Costa Rica con organizaciones internacionales de evaluación, como el Laboratorio Latinoamericano de la Evaluación de la Calidad en Educación, colocaron la línea de la evaluación diagnóstica como fuente sustantiva para establecer qué factores debían ser considerados en la elaboración de políticas para mejorar el sistema

educativo. Los estudios de factores asociados se conciben como estudios que se realizan en paralelo a la aplicación de pruebas nacionales para indagar características sociales del estudiantado, del establecimiento escolar y de las experiencias educativas que en ellas se desarrollan y establecer con ello, variables de tipo escolar vinculadas a los resultados. El MEP implementó las pruebas diagnósticas junto con este tipo de estudios de factores en el año 2010, lo que brindó, por asignatura, la identificación de distintos factores y variables de interés ampliamente detallada en el Informe Nacional de Factores Asociados al Rendimiento académico en las Pruebas nacionales diagnóstica III ciclo de la Educación general Básica, 2010. De esta manera se dio paso a un enfoque de evaluación con mayor capacidad de generar información para tomar decisiones. (Ministerio de Educación Pública, 2012)

El modelo para la macroevaluación se fundamentó en pruebas nacionales diagnósticas basadas en el modelo de medición por criterios y pruebas nacionales de bachillerato basadas en un modelo con referencia a normas, lo que le permitió al MEP consolidar un modelo basado en estándares psicométricos, que aportó insumos fundamentales en términos de la rigurosidad del diseño y administración de estas, pero sobre todo resalta la obtención de información de mayor calidad en términos técnicos; esto generó el reconocimiento para el país en los ámbitos regionales. (Ruiz, 2022)

No obstante, se debe indicar que prevaleció un enfoque de la evaluación del sistema y de su calidad desde la noción de sistema de medición para la certificación y promoción, o sea, con finalidad sumativa, sin mayor aprovechamiento de los resultados para la toma de decisiones, retroalimentación y el mejoramiento del sistema. Este aspecto se ve reflejado en lo señalado por la OECD al indicar que el país no ha tenido capacidad de aumentar la calidad de los resultados en el aprendizaje, según se deduce de los resultados de las pruebas PISA 2015, los cuales reflejaron bases débiles y mala calidad de los ambientes de enseñanza y aprendizaje. (OECD, 2017)

La OECD también señaló la necesidad de rediseñar la Prueba de bachillerato y el establecimiento de un marco para la evaluación de docentes, al tiempo que indica la necesidad de articular los diferentes actores en términos de la calidad de la educación. Para la OECD la evaluación nacional de resultados de aprendizaje de Costa Rica, no brinda información adecuada en donde más se le necesita, no proporciona información sobre el desempeño de las escuelas individuales, lo que impide diseñar políticas más efectivas para aumentar el logro del estudiantado y justificar la inversión sostenida que el sistema necesita; y finalmente, la capacidad de usar información de monitoreo y evaluación para formulación de políticas en el Ministerio de Educación Pública es inadecuada. (OECD, 2017)

En el año 2017 se promulga una Política educativa sustentada en la nueva realidad y con una visión educativa que propone desafíos en términos de la ciudadanía global y local. Esta política tiene como referente un proceso de construcción en el que intervienen diferentes actores de la sociedad, tanto internos como externos al MEP. Denominada como “La persona centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad”, esta política señala explícitamente que los procesos evaluativos se enfocarán en el impulso institucional de un programa nacional de uso de resultados basados en evidencias, que permita la toma de decisiones para la mejora

continua del sistema educativo. Expresamente esta política educativa refiere a la cultura de rendición de cuentas asociada a la evaluación educativa sustentada en el uso de la información actualizada y pertinente sobre los resultados del sistema educativo y con ello, el logro de un análisis riguroso y una mayor fundamentación de la toma de decisiones. (Consejo Superior de Educación, 2017) Como parte de dicha política educativa, se impulsa la Política curricular (2016) denominada Educar para una Nueva ciudadanía que genera cambios en los programas de estudio al orientarlos al logro de habilidades. Como consecuencia de la promulgación de estas políticas en el año 2018 se aprueba un nuevo Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes por Decreto ejecutivo No 40862 que conserva la naturaleza y alcance de las pruebas nacionales.

No obstante lo anterior, se destacan dos situaciones significativas: por un lado el MEP identifica una situación de rezago de los estudiantes asociado a las Pruebas de bachillerato, en este marco se incorporan medidas como el Bachillerato a tu medida que logra que 2500 personas en condición de rezagados logren obtener el título, lo cual se constituye en una modificación en el Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes que permite que todos los estudiantes que cursan el nivel de secundaria puedan realizar las pruebas de bachillerato. Por otra parte, el modelo de prueba de Bachillerato empieza a debilitarse por la orientación curricular de los programas de estudio que surgen a partir de él, los cuales exigían una orientación evaluativa bajo el modelo de criterios. El programa de estudios de Matemáticas es el primero que entra en contradicción con las tablas de especificaciones generadas para la prueba de Bachillerato, aun con los esfuerzos de la DGEC en términos del diseño de la prueba. (Ruiz, 2022) Surgen en este contexto críticas que señalan la falta de correspondencia con los programas de estudio. Así las cosas, las pruebas nacionales hacia el año 2016 y 2017 se debatían entre su papel de obstaculizador en términos de la promoción de la educación secundaria y su inconsistencia con las políticas educativas y curriculares vigentes.

Hito 6 La participación de Costa Rica en pruebas internacionales

Se puede considerar que la participación de Costa Rica en las pruebas internacionales abonó importantes insumos en la instalación de la cultura de evaluación educativa del país. De tal manera, que el país reconoció la necesidad de observarse no sólo hacia lo interno, si no que también hacia lo externo.

Costa Rica inicia con la aplicación de la prueba del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (UNESCO), PERCE- 1997, la cual por razones de organización no logró concluir el proceso y por ello, no publicó los resultados finales (Ferrer, 2006); aunque desde entonces el país mantuvo su participación de manera continua en los estudios siguientes SERCE en 2006, TERCE en 2013 y ERCE en 2019 (UNESCO, 2022). Estas pruebas, se concentran en tercer y sexto grado de primaria, para medir logros de aprendizaje de los estudiantes respecto al currículo vigente en las áreas de lenguaje, matemáticas y ciencias naturales. Tienen un enfoque diagnóstico y son aplicadas a una muestra representativa de estudiantes en estos niveles.

En el año 2009, Costa Rica participa en el Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes, por sus siglas en inglés PISA (Programme for International Student Assessment) promovido por la OCDE. Este programa evalúa el nivel alcanzado por los estudiantes en cuanto a conocimientos y capacidades esenciales para participar en la sociedad al momento de cumplir 15 años de edad. Tanto las pruebas de LLECE como de PISA, son de carácter diagnóstico y son paralelas a la aplicación de las Pruebas nacionales. De igual manera suministran información que pretende ser considerada para la toma de decisiones.

Es importante señalar que tanto estas pruebas como las de ERCE recayeron en el mismo equipo técnico de la DGEC que está a cargo de las pruebas nacionales, sin que se proyecte un fortalecimiento en las capacidades y en el personal a cargo a consecuencia de este recargo. El uso de los resultados de estas pruebas se consigna con un alcance diagnóstico. Los últimos informes provienen de la experiencia de ERCE 2019 en los que sobresale que Costa Rica mantiene una posición por encima de la media regional, sin embargo no evidencia, en la comparación de medidas anteriores un mejoramiento de los logros de los estudiantes, y en su lugar, las pruebas de matemáticas presentan un retroceso. (Laboratorio Latinoamericano Evaluación Calidad Educación, 2021).

Las pruebas de Bachillerato Internacional, como otro modelo de prueba internacional surgen en el año 1991 en el ámbito de la educación privada y en el ámbito de la educación pública a partir del año 2008. Este programa tiene una duración de dos años a partir de la aprobación del décimo año del colegio y se autoriza a centros de educación media que cuenten con el visto bueno del Ministerio de Educación Pública como con la autorización formal de la Organización del Bachillerato Internacional. (CONARE, 2017) Dicho programa aplica pruebas al final del 11mo grado. Este programa impulsa a lo interno el uso de información para la toma de decisiones facilitado por un conjunto de sistemas: “Los sistemas de monitoreo y capacidad de intervención se encuentran localizados dentro de los centros educativos, donde se tienen las mayores posibilidades de identificar las necesidades de los estudiantes y de apoyarlos cuando lo requieran.” (CONARE, 2017, p.36)

Como síntesis de extenso período se reconoce un interés por el vínculo de los resultados de las pruebas con la toma de decisiones, de tal forma que es posible observar la indicación en reglamentos e informes del uso de los resultados y su análisis para la toma de decisiones y la realimentación del proceso educativo. (Moreira Mora, 2002) De igual manera, se logra consolidar un modelo técnico de pruebas nacionales con una base rigurosa psicométrica con algunos rasgos edumétricos. Sin embargo, la evolución del sistema de Macroevaluación generó una gobernanza con instancias desarticuladas que no lograron dar el salto cualitativo hacia prácticas y directrices que pudieran generar un uso de la información, las directrices emanadas se orientaron más hacia ajustes en el enfoque y el proceso de diseño de las pruebas más que hacia la proyección de los resultados. Los resultados de las pruebas tuvieron escaso impacto en las decisiones de política educativa a nivel nacional, y sólo se veían expresados en las modificaciones específicas realizadas a los temarios de evaluación o sobre el diseño de las pruebas mismas. (Ferrer, 2006) Con lo cual se puede inferir que, en la práctica, el salto hacia una evaluación para la transformación no logró concretarse y se mantiene como sistema de Medición (Arancibia, 1997). Guzmán y otros (2006) señalaron que las Pruebas nacionales, lejos

de sus objetivos iniciales, se habían convertido en un fin en sí mismas pues toda la dinámica formativa en el aula, se ajustaba a lo que estas pruebas midieran, con lo que se perdía de vista las intencionalidades curriculares previstas en los programas de estudio. El uso que se le ha dado a los resultados de las pruebas no es acorde con el propósito de la evaluación que se había planteado (Guzmán y otros, 2006, Esquivel Alfaro, y otros, 2006) pues se limitaba a la certificación del estudiantado, lo cual se constataba, con la escasa difusión de los resultados y el énfasis en el control y no necesariamente en la rendición de cuentas y mejoramiento del sistema; en las palabras del mismo Director de la División de Control de Calidad, las pruebas debían ser tomadas para la promoción puesto que sin este carácter, el estudiantado no daría importancia y no las resolverían (Guzman Leon, y otros, 2006). A partir de la Política educativa del 2018 y su política curricular se establece una exigencia sustantiva al sistema de macroevaluación que nuevamente exige el uso sistemático de la información generada para la toma de decisiones y la necesidad de su actualización para hacerlas más coherentes con la nueva política curricular y los nuevos programas de estudio basados en El centro educativo como eje de la educación costarricense. (Ministerio de Educación Pública, 2019)

La reconceptualización del Sistema de Evaluación nacional 2019-a la actualidad: las Oportunidades para una transformación

Los principales hallazgos de esta etapa dan cuenta de un viraje de la conceptualización de la macroevaluación como consecuencia de la curva de aprendizaje e inmersión que logra el MEP en los distintos procesos e implementación de las pruebas internacionales. Así las cosas, se logra trascender del sistema de pruebas nacionales que enfoca las consecuencias sólo en el estudiante, a una panorámica que incluye factores asociados al rendimiento, propuestas de evaluación de desempeño docente, generación de estándares educativos que contribuyan con el andamiaje de pruebas nacionales y la evaluación de los aprendizajes en el aula. Se reconoce de manera explícita, a nivel normativo, las responsabilidades de los actores educativos en el manejo de los resultados de las pruebas con la configuración de planes de acción. Este proceso, sin embargo, se ve interrumpido por la suspensión de las pruebas nacionales en el mes de junio de 2022. En esta fase se destacan tres hitos, el primero el agotamiento del Modelo de Pruebas de Bachillerato y su eliminación como mecanismo de la macroevaluación; el segundo, El uso de resultados como eje sustantivo del sistema de Macroevaluación, y el tercero, de la aplicación de las pruebas FARO y su suspensión.

Hito 1: El agotamiento del Modelo de Pruebas de Bachillerato y su eliminación como mecanismo para la macroevaluación

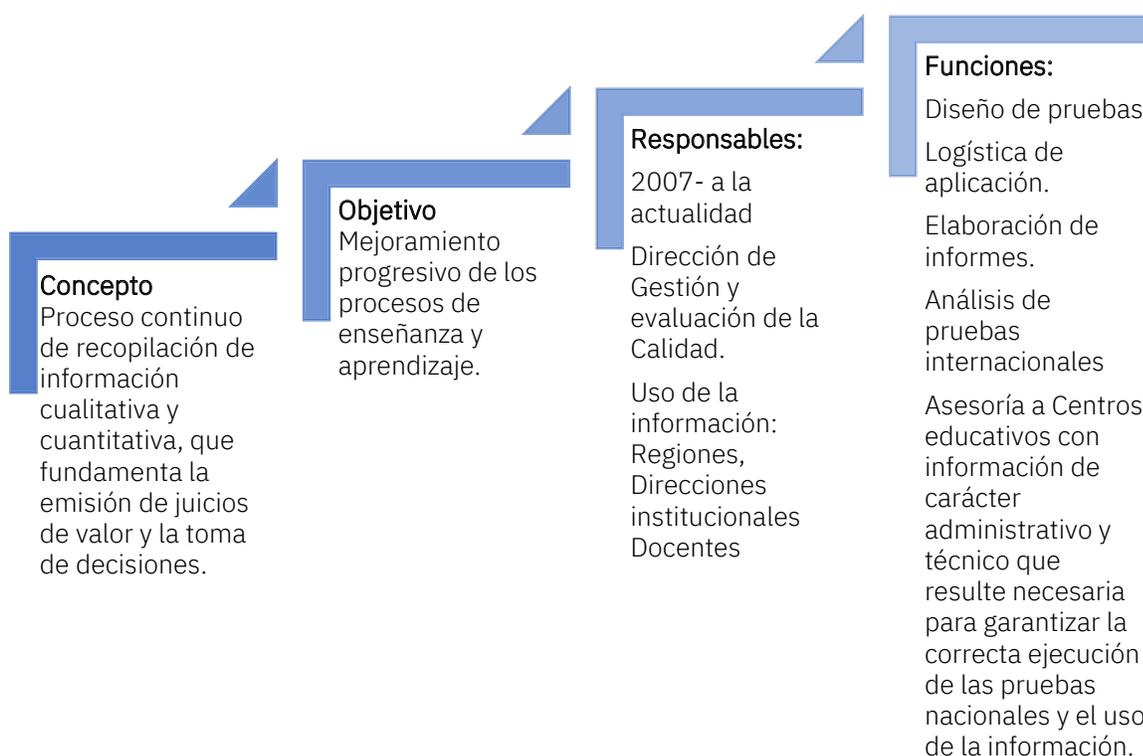
Durante el período electoral de 2018 se reconocía un malestar con las pruebas de Bachillerato que impulsaba la eliminación de estas porque no estaban cumpliendo con su objetivo (Cruz Maduro, 2022, Salazar Carvajal, 2022, Mena Castillo, 2022), tanto el Presidente de la República Carlos Alvarado Quesada, como el Ministro de Educación Pública Edgar Mora Altamirano(2018-2019) manifestaron en medios de opinión pública su intención de eliminarlas amparados bajo la idea que se constituían en obstáculos para lograr mayores oportunidades de empleabilidad. Sin embargo, el nivel técnico alcanzado en el personal del MEP permitió sustituir la eliminación de

pruebas por una propuesta alternativa de la prueba de Bachillerato. (Cruz, 2022, Mena, 2022, Ruiz, 2022).

Con base en lo anterior, a partir del año 2018 se impulsa una actualización del Modelo de macroevaluación del MEP, que el Ministro Mora llamó Modelo de evaluación de estudiantes, cuestión que mantiene de manera aparente la idea de que lo que se evalúa no es el sistema sino el estudiantado. (Ministerio de Educación Pública, 2019) Esta acción buscaba dar coherencia con los cambios que se generaron con el enfoque de los programas de estudio aprobados desde el 2012 por el Consejo Superior de Educación (Mena, 2015) así como, atender cuestionamientos que se expresan en diferentes estudios al respecto, por ejemplo la consideración de ser pruebas de altas consecuencias para el estudiantado, o bien, fundamentarse en un enfoque con referencia a normas que no permite interpretaciones asociadas a las oportunidades de mejoramiento pedagógico, como si puede concebirse desde un modelo con referencia a criterios. (Gonzalez y otros, 2017)

Esquema 5

Gobernanza del Sistema de Macroevaluación de Costa Rica en el período 2019-a la actualidad



Fuente: Elaboración propia (2022).

De esta manera surgen las Pruebas Nacionales “FARO” por sus siglas: Fortalecimiento de Aprendizajes para la Renovación de Oportunidades, en la Educación General Básica y la Educación Diversificada Académica diurna, nocturna y técnica del sistema educativo costarricense aprobadas por el Consejo Superior de Educación en su Sesión N°12-2019 del del 19 de febrero de 2019 como capítulo V del Reglamento de Evaluación de los aprendizajes. Su finalidad era determinar el nivel de logro de las habilidades del estudiantado y constituirse como requisito para la definición de la promoción de la persona estudiante, con lo cual conserva y mantiene su orientación certificadora, no obstante, también se establecen que son diagnósticas y así tener como función, servir como insumo para la toma de decisiones hacia el mejoramiento.

Se concibieron como pruebas estandarizadas, censales y anuales y como requisito para obtener el Certificado de conclusión de la Educación General Básica en I y II Ciclo y el Título de Bachiller en Educación Media. Forman parte del conjunto de Pruebas Nacionales del sistema educativo que incluyen, además: las Pruebas nacionales escritas comprensivas estandarizadas de especialidades en Educación Técnica, las Pruebas nacionales de Educación Abierta, las Pruebas nacionales de Certificación del dominio de las competencias lingüísticas en lenguas extranjeras o cualquiera otra prueba, nacionales o internacionales, que disponga el Ministerio de Educación Pública. De esta manera, el sistema de macro-evaluación deja de concebirse desde solo una prueba y brinda una visión articulada de los esfuerzos de medición de la oferta educativa. Para efectos de este informe la atención se concentra en las pruebas FARO por ser las que se vinculan con el currículo de la mayoría de instituciones educativas.

Sus objetivos según el artículo 81 del Reglamento de Evaluación corresponden con:

- Contribuir con la formación integral de la persona estudiante.
- Coadyuvar en la determinación de la promoción de la persona estudiante.
- Conocer los niveles de logro en las asignaturas, módulos o periodos considerados en las pruebas nacionales FARO, así como los factores de contexto asociados al rendimiento del estudiante, basados en criterios técnicos de medición y evaluación, para mejorar la calidad del sistema educativo.
- Servir como instrumento que estimule y promueva el esfuerzo, tanto por parte de la persona docente, como del estudiantado, por alcanzar los aprendizajes establecidos en la malla curricular.
- Contribuir a mejorar las oportunidades de éxito del estudiantado en su incorporación a los niveles educativos inmediatos superiores.
- Generar los insumos, a partir del análisis de los resultados obtenidos por la población estudiantil, que permitan incorporar las estrategias y propuestas conducentes al mejoramiento cualitativo de los procesos de enseñanza y aprendizaje, en las áreas donde el sistema educativo lo requiera.
- Brindar sistemáticamente información válida y confiable que permita reorientar los procesos de enseñanza y aprendizaje en el aula y en el centro educativo, en aras del mejoramiento continuo del sistema educativo nacional, así como la toma de decisiones de las autoridades correspondientes.

El enfoque de las pruebas Faro genera un viraje en la forma en la que se implementaban las pruebas nacionales, parte de ello posiblemente explicado por la inmersión de Costa Rica en el contexto de pruebas internacionales. Se identifican cambios como la diversificación de su alcance de certificación como parte de la calificación y promoción (la calificación de la prueba corresponde con un 40% de la calificación final de la asignatura), la implementación de manera obligatoria en 5to grado y 10mo año, con posibilidades de mejorar la calificación en el siguiente año. Asimismo, el giro a la medición de aprendizajes y habilidades, lo cual es consistente con la Política educativa, la Política curricular y los programas de estudio vigentes.

Hito 2: El uso y análisis de la información como eje sustantivo del sistema de Macroevaluación

Un elemento fundamental del viraje dado ante la eliminación de las pruebas de Bachillerato y el surgimiento de las Pruebas FARO es la necesidad de crear un conjunto de información para interpretar los resultados de estas, en este caso, los factores de contexto asociados al rendimiento del estudiante. El CSE formaliza normativamente este aspecto, por primera vez, y se incluye en el reglamento como artículo 93° los Estudios de contexto asociados al rendimiento escolar conceptualizados como instrumentos que se aplican en conjunto con las pruebas nacionales FARO y que a su vez, contemplan las variables asociadas al rendimiento académico, en los ámbitos del ambiente familiar, escolar y contextual del centro educativo (Sistema Costarricense de Información Jurídica, 2018). Esta incorporación pretendía generar un análisis de mayor alcance en la comprensión de los elementos que intervienen en el rendimiento escolar, sus resultados pretendían determinar las variables predictoras de rendimiento, las debilidades y fortalezas de los procesos educativos. Esto también representa un giro en la concepción de la macroevaluación, pues antes se identificaban solo consecuencias en la promoción del estudiantado, y con esta noción se expande el sistema como articulación de otros elementos: desempeño docente, centro educativo, contexto familiar, comunal. Esto último había sido una recomendación de la OCDE en el informe que generó para la incorporación de Costa Rica a este organismo. (Brenes, 2022)

Este viraje muestra un interés más enfático del uso de los resultados para la rendición de cuentas, el mejoramiento cualitativo de los procesos formativos y la reorientación y toma de decisiones a nivel de autoridades correspondientes. Por un lado, se especifica a nivel de reglamento que los informes brindados por la DGEC incluirán no sólo la calificación obtenida en escala 1 a 100, sino que además indicarán los niveles de logro en las asignaturas aspecto que proyecta, una asociación con el ámbito de las habilidades y una diferencia con respecto a los informes anteriores. Asimismo, se regula lo denominado Plan de acción para la mejora del proceso de enseñanza y aprendizaje que incluye la responsabilidad obligatoria del personal docente, de las direcciones de las instituciones y de las supervisiones y direcciones regionales en la atención de los resultados de las pruebas a fin de generar acciones para superar y mejorar el proceso educativo. En la práctica, se hizo el llamado a utilizar los resultados de las pruebas FARO en los equipos de calidad institucional, circuital y regional (Ulate, 2022, Orozco, 2022) En esta misma línea, el artículo 116 señala la remisión de informes al CSE de los resultados obtenidos, de las estrategias adoptadas o las propuestas planteadas que coadyuvaran en el

mejoramiento cualitativo del proceso de enseñanza y aprendizaje en aquellas áreas donde el sistema educativo lo requiera según los resultados obtenidos.

En palabras de las autoridades del periodo 2019-2022 es claro, que existe una clara conciencia de que los resultados de las pruebas nacionales no estaban siendo utilizados como insumos de retroalimentación, rasgo que ya había sido señalado por Guzmán y otros (2006) en la evaluación realizada al sistema macroevaluativo del período 1994-2004. De igual manera, se reconoce la desarticulación existente entre las instancias ministeriales, situación que todavía es explicativo de la ausencia de acciones basadas en los resultados de pruebas nacionales también indicado por Guzmán y otros (2006).

De acuerdo con Brenes (2022), Ulate (2022), ambas viceministras académicas en el período 2019-2022 y Guiselle Cruz (2022) Ministra de Educación en el período 2019-2022, estos virajes se explican desde un cambio en el enfoque de gestión de la evaluación del MEP que implicó una visión de dimensiones producto del aprendizaje que el MEP había tenido a partir de la experiencia de pruebas internacionales que se orientan más por un paradigma de la progresión del aprendizaje y no por producto, lo que exigió transitar hacia interpretaciones con base en modelos de teoría de respuesta el ítem y con ello, movilizar un cambio en la mentalidad de quienes están a cargo de la gobernanza de la evaluación que impacta en el perfil y capacidades técnicas del personal de la instancia evaluativa, algunos de los cuales se concretaron con la profesionalización y formación en temas de evaluación, análisis estadístico y calidad de miembros del Ministerio y de la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad. (Cruz Maduro, 2022)

Este viraje también exigió y obligó, en la práctica de un trabajo articulado entre las dependencias del MEP, impulsado por la gestión de varios proyectos asociados a la evaluación y calidad de la educación costarricense: el proyecto de evaluación del desempeño docente (amparada en la exigencia de la Ley de empleo público de mejorar la evaluación del desempeño de los funcionarios) el cual queda muy avanzado durante la gestión de la Ministra Cruz con un aproximado de 9 instrumentos: una autoevaluación del docente, una evaluación unidireccional de la Dirección del Centro y una evaluación del Centro educativo (que se correlacionaría con los resultados de los instrumentos de factores asociados) (Cruz, 2022)

Coherente con el eje de uso y análisis de la información como insumo para la toma de decisiones, la normativa explícita como mecanismo el Plan de Acción a partir de las coordinaciones centrales y regionales, la DGEC y otras dependencias, que iniciaron coordinaciones internas para el análisis de uso de los resultados y posterior trabajo con las regiones, un ejemplo de ello se ofrece en las indicaciones del Departamento de Programación y Evaluación con respecto a la incorporación de los resultados de FARO en la planificación de las regiones educativas. (Orozco, 2022)

Otro escenario que proyecta una configuración y visión de avance del sistema de macroevaluación es el Proyecto de Estándares educativos y Niveles de desempeño, proyecto que reúne a trabajar de manera articulada la DGEC con la Dirección de Desarrollo Curricular del nivel central del MEP (Cruz, 2022, Montero, 2022) que busca generar condiciones de

evaluabilidad para el sistema desde estándares de desempeño anclados en el currículo nacional (Brenes, 2022) dicho proyecto es liderado por la Dra. Eiliana Montero Rojas de la UCR, y tiene una importancia significativa para la macroevaluación por proponerse la generación de criterios de calidad técnico-científica en relación con las expectativas de aprendizaje para el estudiantado bajo la referencia de la Estrategia de transformación curricular (Política Curricular MEP) para el desarrollo de la evaluación del sistema educativo. Este proyecto es aprobado por el CSE en agosto del año 2021 y busca alinear las pruebas estandarizadas utilizadas en la macroevaluación del sistema con la política de transformación curricular promovida desde el 2018; crítica que se hacía a las pruebas anteriores de bachillerato; pero además hacer consistentes los niveles de desempeño propuestos para el nivel de aula con las tablas de especificaciones de las pruebas de macroevaluación. (Montero, 2022) De igual manera, es consistente con las prácticas internacionales en distintos países entre ellos Uruguay y Chile los cuales tienen los mejores resultados PISA en América Latina. Las formulaciones de dichos estándares se enfocan en dos áreas: cognitiva (ciencias, español, matemática) ¿qué debe saber hacer los estudiantes al finalizar el año lectivo? y la afectiva (ciencias y español) ¿qué actitudes deben haber desarrollado los estudiantes al finalizar cada ciclo lectivo? ambos representan el perfil de salida para el estudiantado al concluir cada año lectivo. Para efectos de la definición del sistema de macroevaluación, este proyecto genera una significancia desde la perspectiva de evaluación orientada a resultados para valorar el grado de eficacia y eficiencia del sistema educativo. (Montero, 2022) Los estándares se asumen como referentes para la rendición de cuentas del MEP y de otros actores responsables de la oferta educativa, por ello se indica, que cualquier instancia externa al MEP puede realizar evaluaciones de su cumplimiento. (Montero, 2022) Las implicaciones de este proyecto son profundas y sustantivas pues promovería un viraje en la noción de “enseñanza para la prueba” altamente cuestionado e identificado en distintos estudios (Guzmán y otros, 2006, Esquivel y otros, 2006, Gonzalez, y otros, 2017).

Dentro de la estructura, la elaboración o adquisición de las pruebas como competencia de la DGEC del Ministerio de Educación Pública es habilitada además para requerir el apoyo técnico de los asesores nacionales y regionales, del personal docente que labore en centros educativos y coordinar la participación de otras entidades y profesionales especializados en los campos de la medición y de la evaluación educativas. El análisis de los resultados está asignado no sólo a esta instancia sino también a los niveles meso y micro del sistema.

No obstante, lo anterior, no existe una estructura formal ni mecanismos que permita orientar y dar seguimiento al uso de dichos resultados, situación que se mantiene desde la fase anterior, y por ello, no es posible observar el uso de la información a nivel micro, por ejemplo, en el centro educativo, o bien, a nivel macro en la generación de política pública. Esto podría ser explicado por la cultura evaluativa que existe, pues la generación de los informes no ha generado la necesidad de revisarlos e interpretarlos para aplicar acciones en las prácticas cotidianas docentes. Así las cosas, frente a esta situación los distintos actores educativos tampoco demandan la generación de informes más vinculantes con su contexto y práctica. (Brenes, 2022)

En su única aplicación, los informes de las pruebas FARO recibidos por las direcciones institucionales y el personal docente, contaron con más información, distribuida en carpetas por institución, por región, por niveles de logro (Orozco, 2022, Mora, 2022) que permitía ver lo que se había logrado, lo que era necesario de mejorar y material de referencia en la caja de herramientas

(https://cajadeherramientas.mep.go.cr/Faro/asset/img/6_documento_educ/faro2.png) (Ulate, 2022) y herramientas como SIRIMEP (Sistema para la recopilación de información de la evaluación de los aprendizajes), además de visitas a las regiones para asesorar cómo interpretar los resultados, no parece haber generado la incidencia esperada de parte del personal docente, directivos de instituciones, familias, estudiantes quienes no parece haberlos comprendido en términos del logro de las habilidades (Brenes, 2022, Orozco, 2022) pues prevaleció el interés por la calificación en escala de 0-100 como referencia de interpretación. Existe evidencia de que se hicieron análisis regionales, circuitales pero no parece haber evidencia de si se hizo a nivel institucional, lo que pone a un lado la interpretación de los niveles de desempeño. Otro elemento, es que no se pudo establecer si en la práctica de aula, realmente se estaba implementando un currículo basado en habilidades, la suspensión las pruebas no permitió recabar información al respecto (Orozco, 2022, Salazar, 2022) Lo anterior abonó a la imposibilidad de saber qué posibilidades tendría este viraje en el sistema evaluativo.

Hito 3 De la aplicación de pruebas FARO y su suspensión

La implementación de las pruebas FARO estuvo precedida por un piloto considerado como transición, que tuvo un carácter muestral y que permitió calibrar los niveles de desempeño y recoger información de las características psicométricas de los ítems de la prueba. Este piloto fue concebido para la población estudiantil de sexto grado, pues para el caso de los estudiantes de undécimo año, los efectos de la huelga del año 2018; conflicto social que inició el 10 de setiembre de ese año con una duración de 93 días; impidió la realización propiamente de la prueba. (Ministerio de Educación Pública, 2019)

En el año 2020, año previsto para la aplicación de las pruebas FARO, emerge la crisis por la pandemia causada por el coronavirus SARS-Cov-2 provocada por la enfermedad COVID-19 que propició la redefinición de acciones educativas y la reorientación de estas. Durante el período entre el año 2019 y el 2021, las autoridades de la administración central realizaron visitas a las regiones del país que incluyeron la atención a inquietudes y necesidades en relación con las pruebas Faro (Ministerio de Educación Pública, 2019-2021)

La aplicación de las pruebas FARO, que incluía los cuestionarios de Factores asociados en el año 2021 resultó en una compleja y complicada situación, por la metodología de aplicación, extensión y contenido que estos últimos tenían, esto trajo como consecuencia la renuncia de la Ministra de Educación, su viceministra académica y el director del Departamento de Evaluación Académica y Certificación. (Ministerio de Educación Pública, 2022b)

En dicho contexto se da el cambio de administración, la cual presenta ante el CSE la propuesta de suspensión amparada en la necesidad de recuperar y nivelar los tiempos formativos y no por la calidad técnica de las pruebas. En la sesión del CSE se enfatiza en la importancia de retomar las

pruebas con un alcance diagnóstico y así se acuerda a partir del año 2023. Mediante acuerdo de la sesión 12-2022 las Pruebas nacionales FARO fueron suspendidas el jueves 9 de junio de 2022, en la actualidad se desconoce cómo se retomarán las pruebas nacionales, si bien el MEP presupuestó 1600 millones de colones para desarrollar dos pruebas diagnósticas que sustituyen las Pruebas FARO en el año 2023

Las pruebas FARO solo tuvieron una aplicación que imposibilita analizar su capacidad para superar las debilidades que el sistema de macroevaluación había arrastrado, de acuerdo con Salazar (2022) a las pruebas Faro no se les dio la oportunidad de gestar el sistema de información y de proyección y uso de información. Estas pruebas representaron una alternativa de parte del equipo técnico del MEP para no caer en la eliminación de un proceso que asegure el conocimiento del estado del sistema educativo con información rigurosa, además, lograron incorporar elementos novedosos como la presencia de ítems como respuesta construida que muestran mayor capacidad para medir las intencionalidades educativas presentes en los actuales programas. No obstante, lo anterior, también su propuesta contó con aspectos que no garantizaban su viabilidad, por ejemplo, el sistema de apoyo que tendrían los estudiantes de sexto grado y undécimo año que tenían posibilidad de una segunda aplicación de las pruebas. En efecto, no se formalizó ¿cómo? ¿con qué profesores? ¿cuáles materiales? y ¿en qué tiempo se desarrollaría dicho sistema de apoyo. Un último elemento, es que hasta la fecha no ha habido evaluación de la aplicación de los programas de estudios por habilidades, no se sabe si el personal docente comprendió la diferencia y comprendió el cambio por habilidades. sobre todo, si se considera que en cada asignatura tiene su especificidad (Mora, 2022, Ruiz, 2022)

En este escenario distintas instituciones y organizaciones académicas expresaron su preocupación e hicieron manifiesta la necesidad de contar con un modelo de evaluación del sistema educativo, así basado en diferentes argumentos técnicos y científicos, el modelo de macro-evaluación costarricense se encuentra en un escenario significativo de cara al aprovechamiento de las oportunidades de mejora que pueden darse, sobre todo para superar los distintos obstáculos que le han impedido históricamente concebirse como una instancia de mejora continua para la educación de nuestro país.

Hallazgos relevantes y conclusiones

La urgencia de retomar la macroevaluación para el rendimiento de cuentas, la transformación y mejoramiento del sistema educativo del país

Con la suspensión de las Pruebas FARO el país queda sin dispositivos que permitan establecer el alcance de las políticas educativas, los logros curriculares y los resultados de los avances e innovaciones del proceso educativo. El acuerdo del CSE motivó a distintas instituciones y organizaciones académicas a expresar su preocupación al respecto y hacer manifiesta la necesidad de contar con un modelo de evaluación del sistema educativo. Quedar sin un sistema de evaluación ha impedido establecer al MEP hallazgos con respecto a los niveles de logro actuales del estudiantado, particularmente importantes en el escenario actual caracterizado por indicaciones de rezago y de la necesidad de nivelación. Por otra parte, Costa Rica después de ser

reconocida en la región latinoamericana por su larga trayectoria en la estructuración y funcionamiento de la macro-evaluación como sistema para la toma de decisiones de la calidad, con un desarrollo de capacidades e instrumentos y logística, da pasos hacia atrás en lo que respecta a sistemas de calidad educativa basados en la evaluación.

En un contexto de impulso de la evaluación de la calidad educativa, manifiesto en los distintos contextos latinoamericanos como Uruguay, Colombia, Chile, México, surge como oportunidad reconocer un escenario significativo de cara al aprovechamiento de las oportunidades de mejora que pueden darse, y concretar un sistema de macro-evaluación costarricense basado en las actuales tendencias y argumentos técnicos y científicos que supere los distintos obstáculos que le han impedido históricamente concebirse como una instancia de mejora continua para la educación de nuestro país. En la actualidad es insostenible que un sistema educativo no recurra a un proceso válido y confiable que brinde los insumos necesarios para proyectar la gestión y el aseguramiento de la calidad educativa.

Del proceso de análisis y documentación realizado es posible indicar que la gobernanza de la macroevaluación del sistema educativo costarricense logró concebir un sistema de evaluación que intenta superar su condición de sistema de medición para convertirse en un sistema de evaluación donde puede hacer uso de la información con miras a la transformación de la educación. Las diversas oportunidades de interacción con instancias con experticia técnica (universitarias nacionales e internacionales) generó aprendizajes y experiencias que marcan tendencias importantes en la evolución del sistema. Su intencionalidad enfatiza la noción de certificación, y particularmente en la última etapa, la capacidad diagnóstica que es característica de los sistemas evaluativos internacionales. La gobernanza ha estado vinculada a una instancia específica que se asocia más con los procesos de logística de la implementación de pruebas y elaboración de informes que con la promoción del uso de los resultados para la toma de decisiones. La estructura organizativa del MEP no logra los flujos necesarios para aprovechar la información que resulta del proceso evaluativo, pues no existe claridad ni mecanismos para lograr que el sistema funcione como sistema de mejoramiento de la calidad.

Es claro, que en todas las fases históricas analizadas el talón de aquiles lo representa el aprovechamiento y uso de información resultante para generar las transformaciones necesarias. No ha sido suficiente que esto aparezca normado y reglamentado para consolidar mecanismos que integren los resultados y puedan gestarse cambios. El MEP no ha podido concretar estrategias de uso de dicha información.

No obstante, lo anterior, Costa Rica destacó y alcanzó un importante desarrollo técnico que le generó un reconocimiento a nivel regional. La Macroevaluación fue concebida como un bien público que brindó una línea base de dónde y cómo está el sistema educativo. Por tanto, la suspensión de la aplicación de las pruebas nacionales se vislumbra como un gravísimo error que nos deja sin capacidad de establecer el alcance de todos los esfuerzos desarrollados durante esta etapa tan crítica asociada al rezago y estancamiento que presenta actualmente el sistema educativo.

De acuerdo con el VIII Informe del Estado de la Educación los esfuerzos realizados para el mejoramiento de la educación no han sido suficientes para ser proyectados en el logro académico de los estudiantes, las desigualdades y la calidad de la formación del estudiantado se vio golpeada fuertemente por la huelga del año 2018 y la pandemia con consecuencias realmente nefastas en términos de los logros académicos alcanzados, el impacto es dramático frente a lo sucedido en el año 1974, como muestra de ello, en la actualidad no se conoce los resultados del proceso de nivelación PINA, qué se logró académicamente y qué no se logró. ¿Cuánto rezago generó la pandemia y la huelga? ¿Cuáles son los vacíos más importantes? La bola de nieve crece y no se vislumbra la implementación de un sistema de macroevaluación que permita identificar de manera clara y objetiva hacia donde se deben enfocar las urgentes acciones de atención.

Cabe destacar que la comunidad educativa considera fundamental la existencia de un sistema de macroevaluación, esta es una condición insoslayable pues brinda información comparable, permite alimentar los indicadores de calidad educativa y la capacidad de poder incidir en las decisiones. (Brenes, 2022, (Cruz, 2022, Guzman, y otros, 2006, Jaimenson, 2022, Mena, 2022). Por otra parte, los virajes propuestos en el último reglamento de evaluación constituyen una gran oportunidad de mejoramiento del sistema de macroevaluación, se reconoce que existía una ruta clara que abonaba a la superación de los vacíos que se habían expuesto en relación con el uso de la información. Dicha ruta se cortó con las actuales decisiones de la administración Chaves. La cultura de esfuerzo que proyecta en el proceso formativo también se desataca como uno de los resultados de un sistema de macroevaluación, para la comunidad educativa existe una toma de conciencia de la importancia y del esfuerzo que suponen en el proceso formativo de las personas. (Pacheco, 2022, Ruiz, 2022) En esta línea, existe un tema de trabajo importante en el imaginario colectivo de la comunidad educativa y de la sociedad costarricense, pues a nivel cultural se considera que el alcance sumativo genera una actitud de obligatoriedad y responsabilidad ante las pruebas (Orozco, 2022, Jaimenson, 2022, Mena, 2022). La evaluación no es un proceso nuevo, la ciudadanía costarricense ha visto las pruebas como parte de la cotidianeidad y las ha reconocido como necesarias.

Una Evaluación independiente y fuera del MEP: Un debate histórico relevante pero no resuelto

En el recorrido de la gobernanza del sistema de macroevaluación, uno de los debates más significativos corresponde con la definición de quién la hace. Los estudios de Esquivel y otros (2006) y Guzmán y otros (2006) señalan que las evaluaciones nacionales deben ser realizadas por entes externos al MEP, para evitar ser juez y parte, dado el conflicto de intereses. La pregunta que surge es si al asumir la tarea de la macroevaluación, el MEP tenía conciencia y nivel técnico requerido. Durante el proceso de traslado del Programa de Pruebas nacionales del IIMEC-UCR al MEP lo que quedó en evidencia fue el aprovechamiento de una oportunidad para asumir el proceso de maquila que representaba el control de la administración de las pruebas de Bachillerato que de proyectar el mejoramiento de la educación costarricense. (Mora, 2022)

Esta condición ha generado diversas posiciones que sostienen, por ejemplo, que la ubicación en el MEP ha logrado prevalecer un alcance de certificación sumativa cuando es poco posible a la institución garantizar que todo el estudiantado reciba una educación de calidad que permita evaluarles a todos de manera estandarizada. Para Montero (2022) no es ético que el MEP desarrolle pruebas de certificación en ausencia de una garantía de que todo el estudiantado recibe educación de calidad, por ello, las consecuencias de las pruebas no se deberían concentrar en el estudiantado sino en el centro educativo.

Desde el ámbito técnico-conceptual el proyecto de estándares educativos y niveles de desempeño resultantes aprobado por el Consejo Superior de Educación permitiría que entes externos pudieran realizar evaluaciones del sistema, aun con la participación del MEP como miembro de su estructura como juntas directivas. (Montero, 2022)

Sin embargo, al proponer una estructura externa emergen las limitaciones legales que, por un lado, no permiten la creación de órganos descentralizados en términos del engrosamiento del aparato estatal. Y, por otro lado, se entra en contradicción legal al plantear una competencia que le corresponde por ley al Consejo Superior de Educación.

Al respecto se identifican dos líneas de propuestas: Por un lado, el fortalecimiento de la estructura actual por medio de un liderazgo y una política, que permita una articulación entre instancias a mediano plazo (Cruz, 2022). Esta línea exige que el MEP revise el perfil técnico tanto de los equipos técnicos a cargo del diseño y administración de las pruebas nacionales como del perfil de los asesores académicos de asignaturas en su papel de difusores de la fundamentación y alcance curricular de los programas de estudio como base de las pruebas. (Mena, 2022, Mora, 2022, Ruiz, 2022) Ello acompañado de una inducción sustantiva del papel de la macroevaluación entre la comunidad educativa en la que se reconozcan actores fundamentales de este proceso tanto en la aplicación de pruebas como en el uso de la información.

Otra línea propuesta, específicamente por Francisco Antonio Pacheco (2022) sugiere la creación de dos instancias adscritas al CSE, una de planificación (sin perjuicio de las oficinas que se ocupan de esta área en el MEP) que se ocuparía de dinamizar el uso de los resultados de la macroevaluación y otra de evaluación que fungiría como una instancia con carácter independiente para realizar los procesos de diseño y gestión del proceso de macroevaluación.

A modo de cierre

Los cambios y acciones que se requieren para que el modelo, la organización y enfoque de la gobernanza de la macro-evaluación en el Sistema Educativo cumpla con los objetivos de promover una mejora real de la educación, generar información útil para retroalimentar los planes de nivelación y promoción de las habilidades del estudiantado, se fundamentan en la necesidad de la instalación nuevamente de procesos e instrumentos que generen la información necesaria del estado actual de la educación.

Es necesario retomar la implementación del sistema de macroevaluación, no es posible perder la oportunidad de generar propuestas habiendo experiencias internacionales que muestran

desarrollos técnicos que permiten ser consistentes con las políticas educativas actuales. Retomar el proceso, es la oportunidad para contar nuevamente con información objetiva, estandarizada, rigurosa del estado de los procesos educativos, con posibilidades de realizar estudios de asociación entre la información para conocer a profundidad la situación. Urge comprender que hay una imposibilidad de realizar estos estudios con informes de micro evaluación provistos de estadísticas de los centros educativos, justamente, por la falta de condiciones de rigor técnico y de estandarización misma de la calidad tan diversa que puede estar presente en los diversos contextos educativos.

Implementar un nuevo sistema evaluativo propone para el país una oportunidad para clarificar el papel de la macroevaluación y del significado de la calidad educativa (Tiana, 2006), en este marco, lo cierto es que la calidad de la educación puede ser interpretada de manera distinta según los actores educativos, para quienes, esta no se reduce a la relación pedagógica, además para ellos, es posible identificar limitaciones estructurales que dificultan la generación de acciones sustantivas para lograr mayores niveles de calidad, por ejemplo, la Convención colectiva del MEP que no permite la capacitación docente fuera de horario. (Orozco, 2022) La noción de Macroevaluación en el imaginario de directores regionales y directores de centros educativos proyecta una percepción que no permite perfilar el papel de las instancias responsables como la DGEC y el papel que pueden tener las pruebas nacionales. Los principales señalamientos indican que es necesario considerar otros aspectos que tienen incidencia en el rendimiento contextuales e institucionales. (Orozco, 2022 y Jaimenson, 2022)

Lo anterior es consistente con la idea de que un sistema de macroevaluación se fundamenta justamente en distintos procesos articulados de recabo de información que acoja y no niegue la complejidad y diversidad de la calidad de un sistema educativo. Este conjunto de procesos cubrirá, por tanto, las distintas dimensiones: logro académico, personal docente, gestión institucional, entre otros, con diversidad en sus alcances y propósitos (diagnóstico, retroalimentación, rendición de cuentas, selección, certificación), en todo caso comprenderá un subsistema de evaluación de alumnos, uno de evaluación de maestros, otro de evaluación de escuelas y uno de indicadores educativos. (Martinez, 2021).

El planteamiento anterior, reconoce el papel crítico que deben cumplir los gremios en la configuración e implementación de las pruebas de idoneidad que garanticen una adecuada selección en los perfiles docentes, asimismo la diversidad de condiciones institucionales, en términos de equidad entre instituciones, contextos, ofertas, modalidad horaria, que hacen también complejo la interpretación de la calidad de la educación.

Su condición articulada permitirá superar lo indicado por Orozco (2022) en cuanto a que, de manera interna en el MEP, no se reconocen los distintos roles y responsabilidades que cumplen los diferentes actores institucionales en el alcance de los logros educativos. Se superaría a su vez, la existencia de estructuras dentro del sistema de calidad que no se vinculan con el proceso de macroevaluación. La distorsión actual que genera la división entre el sistema nacional de evaluación (MECEC) y el proceso de macroevaluación provoca en definitiva confusiones que diluyen el protagonismo que tienen, por ejemplo, en la planificación estratégica del MEP las instancias responsables de este proceso no consideran la relación con la DGEC como instancia que genera resultados de la macroevaluación que sirven de insumo para su formulación, de igual

manera, el actual modelo de sistema de evaluación MECEC no toma en cuenta como indicador los resultados de pruebas nacionales (Ministerio de Educación Pública, 2013)

Los pasos hacia el futuro inmediato son impostergables, es urgente la comprensión del papel de la macroevaluación en el andamiaje de la gestión de la calidad, las orientaciones técnicas formalmente difundidas, las lecciones aprendidas y el contexto histórico reflejan el papel fundamental que puede cumplir, en un contexto de una sociedad costarricense que exige calidad de la educación.

Bibliografía

- Alfaro Rodríguez, D. (1994). Código de Normas y Reglamentos sobre Educación . San Pedro de Montes de Oca: Porvenir S.A.
- Arancibia, V. (1997). *Los Sistemas de medición y evaluación de la calidad de la educación*. Obtenido de UNESCO Biblioteca Digital: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000183651>
- Azofeifa Bolaños, I. (Junio de 1954). Problemática de la Segunda Enseñanza. *Universidad de Costa Rica*, 137-161.
- Badilla Chavarría, L. (2005). *Análisis de las prácticas evaluativas desde las perspectiva de los propios actores y actoras en la Región Atlántica*. Obtenido de <http://doi.org/10.15359/ree.2005-8.3>
- Blanco Felip, L. (2016). *La evaluación educativa, más proceso que producto*. : . Obtenido de Edicions de la Universitat de Lleida. Lérida, Spain: <https://elibro-net.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/es/ereader/sibdi/54680?page=95>.
- Brenes Monge, M. (30 de Junio de 2022). Viceministra Académica 2019-2021. (S. Francis Salazar, Entrevistador)
- Chacón Jinesta, O. (1965). *Código de Educación: Leyes conexas y Ley Fundamental de Educación* . San José: Imprenta Trejos Hermanos.
- CONARE. (2017). *Sexto Informe de la Educación* . San José: Programa Estado de la Nación.
- Consejo Superior de Educación. (1994). *Política Educativa hacia el siglo XXI*. Obtenido de <http://www.cse.go.cr/sites/default/files/files/Politica%20Educativa%20hacia%20el%20Siglo%20XXI.pdf>
- Consejo Superior de Educación. (2017). *Política Educativa: La persona: centro del proceso educativo y sujeto transformador de la sociedad*. San José: MEP.
- Contraloría General de la República de Costa Rica. (2022). *Informe Auditoría de Carácter Especial sobre el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación a cargo del Ministerio de Educación Pública*. San José: División de Fiscalización Operativa y Evaluativa .
- Cruz Maduro, G. (04 de Julio de 2022). Ministra de Educación 2019-2022. (S. Francis Salazar, Entrevistador)
- Delgado , V., Esquivel Alfaro, J., & Peralta M., T. (1983). Desarrollo y Validación de pruebas de conocimientos mínimos en Matemática y su aplicación en una muestra nacional de escuelas y colegios. *Revista Educación UCR*, 125-134.

- Esquivel Alfaro, J., & Quesada Y., L. (1985). Desarrollo, Validación y administración de una batería de pruebas con referencia a criterios en Ciencias. *Revista de Educación UCR*, 129-137.
- Esquivel Alfaro, J. (1992). *Sistema de Medición de Logros del Aprendizaje en Costa Rica*. Obtenido de <http://repositorio.inie.ucr.ac.cr/handle/123456789/83>
- Esquivel Alfaro, J. M. (1990). *Medición de la calidad de la enseñanza: Costa Rica*. Obtenido de Repositorio Instituto de Investigaciones en Educación: <http://repositorio.inie.ucr.ac.cr/handle/123456789/73>
- Esquivel Alfaro, J. M. (1992). *El Sistema Nacional de Medición del Logro educativo: Costa Rica Aspectos técnicos*. Obtenido de Repositorio Instituto de Investigaciones en Educación: <http://repositorio.inie.ucr.ac.cr/handle/123456789/83>
- Esquivel Alfaro, J. M., Jara, S., Sosa Jara, D., Hernandez Rodriguez, A. C., Corella Espinoza, M., & Fallas Monge, J. (2006). *Evaluación Externa de las Pruebas Nacionales de Bachillerato de la Educación Media*. San Pedro de Montes de Oca: Universidad de Costa Rica.
- Ferrer, G. (2006). *Sistemas de Evaluación de aprendizajes en América Latina: Balance y desafíos*. Santiago: Chile: PREAL.
- Fischel Volio, A. (2003). La educación costarricense: entre el liberalismo y el intervencionismo. En J. M. Salazar Mora, *Historia de la Educación Costarricense* (págs. 75-115). San José: EUNED.
- Frey, B. B. (2018). *The Sage Encyclopedia of Educational Research, Measurement, and Evaluation*. Obtenido de Sage Research Methods: <https://methods-sagepub-com.ezproxy.sibdi.ucr.ac.cr/reference/the-sage-encyclopedia-of-educational-research-measurement-and-evaluation>
- Ferrer, G. (2006). *Sistemas de Evaluación de aprendizajes en América Latina: Balance y desafíos*. Santiago: Chile: PREAL.
- Ferrer, G. (2021). Las evaluaciones regionales y nacionales en América Latina. En E. Martín, & F. Martínez Rizo, *Avances y desafíos en la evaluación educativa*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).
- Gamboa Alvarado, E. (1954). Educación primaria en Costa Rica. *Revista de la Universidad de Costa Rica*, 7-32.
- González Alvarado, F., Artavia Aguilar, C., Calderón Ramírez, G., Chaverri Chaves, P., Cruz Arroyo, E., Ramírez González, A., Solano Alpizar, J. (2017). *Balance crítico de objetivos, modelo evaluativo, resultados y utilidad de la información de las Pruebas nacionales de Bachillerato en Educación Media como instrumento de certificación de conocimiento de las y los estudiantes*. Heredia: Universidad Nacional.
- González García, Y. (2003). Educación diversificada y humanista para una democracia integral. En J. M. Salazar Mora, *Historia de la Educación Costarricense* (págs. 269-433). San José: EUNED.
- Guzmán León, J., Sánchez Molina, V., Francis Salazar, S., Vargas Rodríguez, E., Badilla Calderon, A., & Pereira Esteban, R. (2006). *Evaluación de la macro evaluación y microevaluación 1994-2004*. San José: CONARE.
- Iaies, G., & Hofmeister, W. (2005). *Evaluación de sistemas educativos Costa Rica*. Argentina: Centro de Estudios en Políticas públicas y Fundación Konrad Adenauer.

- Jaimenson Castillo, M. (13 de Julio de 2022). Director Institución educativa. (S. Francis Salazar , Entrevistador)
- Laboratorio Latinoamericano Evaluación Calidad Educación. (2021). *Estudio Regional Comparativo y explicativo (ERCE 2019) Reporte nacional de Resultados Costa Rica*. Santiago Chile: UNESCO.
- Lincoln, Y., y Guba, E. (2004). The roots of Fourth Generation Evaluation: Theoretical and Methodological Origins. En M. Alkin, *Evaluation Roots* (págs. 226-241). Thousand Oaks: Sage Publications, Inc.
- López Rey , S. (2006). *Implantación de un sistema de calidad: Los diferentes sistemas de calidad en la organización*. España: Ideaspropias Editorial Vigo.
- Mathison , S. (2005). *Fourth-generation evaluation*. In *Encyclopedia of evaluation*. Obtenido de Sage Publications, Inc.: <https://dx.doi.org/10.4135/9781412950558.n221>
- Martinez Rizo, F. (2021). Avances y desafíos en la evaluación educativa. En E. Martin, F. Martínez Rizo, E. Martín , & M. Felipe (Edits.), *La evaluación de la calidad de los sistemas educativos: propuesta de un modelo*. Madrid, España: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI).
- Mehrens, W., & Lehmann, I. (1982). *Medición y Evaluación en la Educación y en la Psicología*. México: Compañía Editorial Continental.
- Memoria Ministerio de Educación Pública 1972-1973-2. (1972). *Asamblea Legislativa*. Obtenido de Publicaciones: <http://www.asamblea.go.cr/sd/Memoriasgobierno/Memoria%20Ministerio%20de%20Educaci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%201972-1973-2.pdf>
- Memoria Ministerio de Educación 1974. (1974). *Asamblea Legislativa*. Obtenido de Publicaciones: <http://www.asamblea.go.cr/sd/Memoriasgobierno/Memoria%20Ministerio%20de%20Educaci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%201974-1975-3.pdf>
- Memoria Ministerio de Educación Pública 1892-1893. (1892-1893). *Asamblea Legislativa*. Obtenido de Publicaciones: <http://www.asamblea.go.cr/sd/Memoriasgobierno/Memoria%20Ministerio%20de%20Educaci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%201892-93-94.pdf>
- Memoria Ministerio de Educación Pública. (1953-1954). *Asamblea Legislativa*. Obtenido de Publicaciones: <http://www.asamblea.go.cr/sd/Memoriasgobierno/Memoria%20Ministerio%20de%20Educaci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%201954-1955-1.pdf>
- Memoria Ministerio de Educación Pública. (1956). *Asamblea Legislativa*. Obtenido de Publicaciones: <http://www.asamblea.go.cr/sd/Memoriasgobierno/Memoria%20Ministerio%20de%20Educaci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%201955-1956-1.pdf>
- Memoria Ministerio de Educación . (1987-1988). *Asamblea Legislativa*. Obtenido de Publicaciones : <http://www.asamblea.go.cr/sd/Memoriasgobierno/Memoria%20Ministerio%20de%20Educaci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%201987-1988-1.pdf>
- Memoria del Ministerio de Educación 1973-1974. (1974). *Asamblea Legislativa*. Obtenido de Publicaciones:

- <http://www.asamblea.go.cr/sd/Memoriasgobierno/Memoria%20Ministerio%20de%20Educaci%C3%B3n%20P%C3%BAblica%201973-1974-2.pdf>
- Mena Castillo, P. (20 de setiembre de 2022). Exdirector Gestión y Evaluación de la Calidad. (S. Francis Salazar, Entrevistador)
- Mena Castillo, P. (2015). Desarrollo en la prueba nacional de bachillerato de matemática: una necesidad. *Cuadernos de Investigación y Formación en Educación Matemática*, 53-66.
- Ministerio de Educación Pública. (17 de Julio de 2021). *Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad*. Obtenido de <https://dgec.mep.go.cr/informacion-general-2>
- Ministerio de Educación Pública. (1962). *Normas de Supervisión y Administración Escolar*. San José: Departamento de educación pre-escolar, primaria y fundamental.
- Ministerio de Educación Pública. (2004). *Decreto Ejecutivo No.31635- MEP Reglamento de Evaluación de Aprendizajes*. San José: MEP.
- Ministerio de Educación Pública. (1995). *Marco de referencia y directrices técnicas para la evaluación en el Sistema de Educación Formal. Normas básicas reguladoras del proceso educativo*. San José: Consejo Superior de Educación.
- Ministerio de Educación Pública. (2005). *Informe Nacional Resultados de las pruebas nacionales de la Educación Formal*. San José: División de Control de Calidad y Macroevaluación Departamento de pruebas nacionales.
- Ministerio de Educación Pública. (2019-2021). *Informe de Gestión Ministra Guiselle Cruz 2019-2021*. Obtenido de Informes finales de Gestión: Ministros: <https://www.mep.go.cr/sites/default/files/inf-94-gcm-ministra-2019-2021.pdf>
- Ministerio de Educación Pública. (2006). *Memoria Establecimiento de criterios de calidad de la educación costarricense*. Costa Rica: Departamento de Supervisión.
- Ministerio de Educación Pública. (sf). *Boletín 90 Informe Relación entre los Resultados en las Pruebas de Bachillerato en Educación Media con los Promedios de las Asignaturas Fundamentales del Ciclo Diversificado*. Obtenido de Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad: https://dgec.mep.go.cr/sites/all/files/dgec_mep_go_cr/documentos/boletin_90.pdf
- Ministerio de Educación Pública. (2012). *Informe Nacional de Factores Asociados al Rendimiento académico en las Pruebas nacionales diagnóstica III ciclo de la Educación general Básica*. Obtenido de Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad : https://dgec.mep.go.cr/sites/all/files/dgec_mep_go_cr/documentos/informe-factores_asociados_iii_ciclo-2010-2012.pdf
- Ministerio de Educación Pública. (2019). *Informe de Gestión Ministro Edgar Mora Altamirano*. Despacho MEP.
- Ministerio de Educación Pública. (2019). *Informe de Gestión Ministra Sonia Marta Mora Escalante*. MEP.
- Ministerio de Educación Pública. (2022b). *Informe de Gestión Ministro Steven González Cortés*. San José: Costa Rica.
- Ministerio de Educación Pública. (2022a). *Informe Nacional de Pruebas Nacionales FARO*. San José: Dirección de Gestión y Evaluación de Calidad.
- Ministerio de Educación Pública. (2021). *Dirección General de Evaluación de la Calidad*. Obtenido de Departamento de Evaluación Académica y Certificación: <https://dgec.mep.go.cr/informacion-general>

- Ministerio de Educación Pública. (1986). *Servicios Documentales Asamblea Legislativa*. Obtenido de Memoria del Ministerio de Educación (1986-1987): <http://www.asamblea.go.cr/sd/Memoriasgobierno/Memoria%20Ministerio%20de%20Educaci%C3%B3n%20P%C3%ABlica%201986-1987-1.pdf>
- Ministerio de Educación Pública. (2013). *Modelo de Evaluación de la Calidad de la Educación Costarricense MECEC*. Obtenido de Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad: https://dgec.mep.go.cr/sites/all/files/dgec_mep_go_cr/documentos/el_meccec_2014.pdf
- Monge Alfaro, C. (Junio de 1954). Educación general y educación vocacional. *Revista de la Universidad de Costa Rica*, 119-136.
- Montero Rojas, E. (12 de Julio de 2022). Consultora Proyecto Estándares Educativos y Niveles de desempeño. (S. Francis Salazar , Entrevistador)
- Mora Aguilar, L. (19 de agosto de 2022). Directora Dirección Gestión y Evaluación de la Calidad de la Educación MEP. (I. Roman , K. Barquero , & S. Francis Salazar, Entrevistadores)
- Moreira Mora, T. (2002). Estudio correlacional entre las Pruebas de bachillerato en la educación media y el rendimiento en Educación diversificada. *Educación*, 26(1), 121-133.
- OECD. (2017). *La educación en Costa Rica*. OECD.
- OECD. (2013). *Synergies for Better Learning An International Perspective on Evaluation and Assessment*. OECD.
- Orozco Delgado, V. (13 de Julio de 2022). Director Regional MEP. (S. Francis Salazar, Entrevistador)
- Pacheco Fernandez, F. (1996). Evaluación y Pruebas Nacionales. En L. Badilla Chavarria, *Tendencias actuales en la Medición y Evaluación educativa* (págs. 20-28). San José: Oficina de Publicaciones UCR.
- Pacheco Fernandez, F. A. (11 de Noviembre de 2022). ExMinistro de Educación 1986-1990. (S. Francis Salazar, Entrevistador)
- Procuraduría General de la República. (1998). *Pronunciamento C-094-98*. Obtenido de Sistema costarricense de información jurídica : https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Pronunciamento/pro_ficha.aspx?param1=PRD¶m6=1&nDictamen=7575&strTipM=T
- Quesada Camacho, J. R. (2003). La Educación en Costa Rica: 1920-1949. En J. M. Salazar Mora, *Historia de la Educación costarricesense* (págs. 117-192). San José: EUNED.
- Retana Padilla, C., & Rojas Rodriguez, Y. (2003). Educación para el desarrollo: del intervencionismo al neoliberalismo. En J. M. Salazar Mora, *Historia de la educación costarricense* (págs. 437-510). San José: EUNED.
- Rivera Pizarro, J. (1991). *Investigación sobre Educación en algunos países de América Latina*. Canadá: Centro Internacional de Investigaciones para el desarrollo .
- Ruiz Zuñiga, A. (17 de Noviembre de 2022). Consultor reforma curricular matemática MEP. (S. F. Salazar, Entrevistador)
- Salazar Carvajal, I. (15 de Setiembre de 2022). Exsecretaria general Consejo Superior de Educación. (S. Francis Salazar, Entrevistador)
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (2018). Sistema Costarricense de Información Jurídica. Obtenido de Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes No.40862-MEP:

- http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=85815&nValor3=133363&strTipM=TC
Sistema Costarricense de Información Jurídica. (1974). *Normas Técnicas Sistema de Graduación Educación Diversificada*. Obtenido de Normas Técnicas Sistema de Graduación Educación Diversificada:
https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=26240&nValor3=0&strTipM=TC
- Sistema costarricense de Información jurídica. (2007). *Decreto No.3407*. Obtenido de http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_norma.aspx?param1=NRM&nValor1=1&nValor2=61513&nValor3=94190&strTipM=FN
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (2014). *Decreto No. 38170*. Obtenido de https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=76554&nValor3=129962&strTipM=TC
- Sistema costarricense de información jurídica. (2013). *Reforma Integral ley N° 1362 Creación del Consejo Superior de Educación Pública*. Obtenido de https://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=74643&nValor3=92258&strTipM=TC
- Sistema Costarricense de Información Jurídica. (20 de Febrero de 1968). *Reglamento General de Bachillerato de los Establecimientos de Educación Media Oficiales y Particulares*. Obtenido de Decreto 9:
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=24076&nValor3=25487&strTipM=TC
- Ulate Espinoza, M. (24 de junio de 2022). Viceministra académica 2022. (S. Francis Salazar, Entrevistador)
- UNESCO. (2022). *Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE)*. Obtenido de Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe: <https://lleceunesco.org/explora/costa-rica/>
- Tiana Ferrer, A. (2006). La Evaluación de la calidad de la educación: conceptos, modelos e instrumentos. *Transatlántica de educación*, 19-30.