



**ESTADO  
DE LA EDUCACIÓN**

---

**Informe Estado de la Educación 2025**

---

## **Investigación**

---

Aportes del Estado de la  
Educación para salir de la  
crisis educativa

**Investigadora:**  
Tatiana Beirute Brealey

San José | 2025



410  
B422a Beirute Brealey, Tatiana  
Aportes del Estado de la Educación para salir de la crisis educativa / Tatiana Beirute Brealey. -- San José, C.R. : CONARE - PEN, 2025.  
1 recurso en línea (41 páginas): archivos de texto PDF, 500 KB  
  
ISBN 978-9930-636-95-4  
Investigación para el Informe Estado de Educación 2025  
  
1. EDUCACIÓN. 2. INVERSIÓN EDUCATIVA. 3. EDUCACIÓN PRIMARIA. 4. ESTUDIANTES. 5. COSTA RICA. I. Título.



### Información del autor:

**Tatiana Beirute Brealey.** [orcid.org/0009-0004-3801-267X](https://orcid.org/0009-0004-3801-267X)

Esta obra se comparte bajo la licencia  
**Reconocimiento – No Comercial – Compartir Igual**  
**(CC-BY-NC-SA)**

Permite usar una obra para crear otra obra o contenido, modificando o no la obra original, siempre que se cite al autor, la obra resultante se comparta bajo el mismo tipo de licencia y no tenga fines comerciales



## **Contenido**

Descargo de responsabilidad.....	4
Acerca de la investigadora .....	4
Introducción .....	4
Acciones estratégicas en materia de inversión educativa.....	5
Mejorar sustantivamente los aprendizajes de las personas estudiantes y su evaluación .....	10
Dignificar a las personas docentes y mejorar las condiciones de contratación y desarrollo laboral y profesional .....	32
Atención a la coyuntura nacional de violencia y narcotráfico .....	39
Referencias .....	41

## **Descargo de responsabilidad**

Esta investigación se realizó para el *Quinto Informe Estado de la Educación (2025)*. El contenido es responsabilidad exclusiva de su autor, y las cifras pueden no coincidir con las consignadas en el capítulo respectivo, debido a revisiones posteriores. En caso de encontrarse diferencia entre ambas fuentes, prevalecen las publicadas en el Informe.

## **Acerca de la investigadora**

**Tatiana Beirute Brealey**. Máster en Desarrollo Humano por FLACSO Argentina y Licenciada en Sociología por la Universidad de Costa Rica. Actualmente se desempeña como consultora independiente y coordinadora de proyectos educativos y sociales. Cuenta con más de 15 años de experiencia en sistematización de programas y políticas públicas, especialmente de educación y prevención de la violencia. Ha desarrollado investigaciones y publicaciones en temas de educación, género, juventud y seguridad ciudadana.

## **Introducción**

A lo largo de sus informes, el Estado de la Educación ha venido planteando propuestas y recomendaciones para abordar las distintas problemáticas y desafíos a los que se enfrenta el sistema educativo nacional. Todo ello a partir de la evidencia científica que ha resultado de numerosas investigaciones que se desarrollan en el marco del Informe, o que se documentan de experiencias exitosas a nivel internacional.

En los niveles de preescolar, primaria y secundaria el Noveno Informe alertó sobre el hecho de que se vive la mayor crisis educativa de los últimos 40 años, concluyendo que “(...) en la actualidad, Costa Rica enfrenta una coyuntura decisiva en materia educativa, cuya resolución, en un sentido u otro, afectará profundamente el rumbo del país en las próximas décadas.” (PEE, 2023).

Además, el informe es claro en señalar que, si bien la crisis tiene relación con el “apagón educativo”, que ocurrió entre los años 2018 y 2021, los desafíos del sistema educativo nacional le preceden, pues en su mayoría son de carácter estructural, y lo que ocurrió con esta serie de apagones es que los problemas y desafíos se profundizaron.

En esa línea el Informe propuso concentrarse en tres dimensiones que, de no atenderse, y al estar débiles, falsean el sistema educativo en su conjunto. Éstas son:

Inversión en educación.

Aprendizajes de estudiantes y su evaluación.

Docentes, formación y salarios

A continuación, se sistematizan las acciones estratégicas propuestas por el Estado de la Educación a lo largo de los años para atender los distintos problemas que se derivan de esta tríada. Cabe mencionar que la división en estas tres grandes dimensiones tiene un fin principalmente de orden, pues finalmente las tres se encuentran interrelacionadas, si no se atienden de manera conjunta el sistema continuará estando falseado, como un trípode que, aunque tenga dos de sus patas muy estables, si la tercera no lo está, toda la estructura será inestable.

Todas las acciones estratégicas que se reseñan a continuación fueron tomadas de Informes del Estado de la Educación, particularmente del Sexto, Séptimo, Octavo y Noveno

### **Acciones estratégicas en materia de inversión educativa**

Desde el año 2011 la Constitución Política de Costa Rica establece que el presupuesto en educación debe ser un 8% del Producto Interno Bruto. La reforma constitucional que estableció este porcentaje (anteriormente era del 6%) estableció que el alcanzar este 8% iba a ser mediante un proceso gradual, de ahí que desde el 2012 el porcentaje del PIB destinado a educación fue aumentando, alcanzando su punto máximo en el 2017 (7,07%) y manteniéndose alrededor de ese porcentaje hasta el 2020 (CGR, 2024). Ante este aumento sostenido en la inversión, a lo que se suman los cambios demográficos que van reduciendo la presión sobre los

ciclos de primaria, el Estado de la Educación realizó una serie de recomendaciones respecto a la importancia de volver la mirada hacia la calidad de los servicios educativos y la eficacia en el uso de los recursos. Sin embargo, desde el año 2020 el presupuesto en educación ha venido disminuyendo (CGR, 2024) de manera sostenida y preocupante, lo que ha hecho necesario el llamado de nuevo a que, de la mano de la constante búsqueda de la eficiencia y eficacia de la inversión, también se revierta la tendencia al recorte presupuestario.

En este contexto, el Estado de la Educación ha venido planteando las acciones estratégicas que se muestran en los cuadros 1, 2 y 3 para abordar el tema de la inversión educativa. En el cuadro 1 se sistematizan aquellas vinculadas con la necesaria inyección de recursos económicos y el retomar el camino hacia el cumplimiento del 8% del PIB destinado a la educación, en el cuadro 2 se mencionan algunos aspectos relacionados con la cobertura educativa. La aspiración nacional de lograr una universalización de la educación desde preescolar hasta el ciclo diversificado, plasmada en la Constitución Política, en su artículo N°78, al establecerla como gratuita y obligatoria, aún no se alcanza, ni siquiera en primaria, y se requiere de la inversión de recursos en algunos puntos estratégicos para avanzar en ese camino. Por último, en el cuadro 3 se destacan áreas específicas en donde, a partir de una serie de propuestas, se puede hacer un uso más eficiente de los recursos.

#### **Cuadro 1**

##### **Acciones estratégicas relacionadas con la inversión educativa para la recuperación de la inversión**

###### **Desafío**

###### **Acciones estratégicas**

Recuperar y dar sostenibilidad a la inversión educativa. -Frenar el deterioro en términos reales del presupuesto del MEP y del FEES

En la práctica, la estrategia de la amputación implicaría repetir el error estratégico cometido en los años ochenta. Las consecuencias fueron pagadas por dos generaciones de jóvenes, pues esos recortes hicieron retroceder los niveles de logro -Establecer metas de recuperación anual que permitan retomar el camino a la asignación constitucional del 8%.

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
<p>educativo del país por debajo de los existentes en la década de 1970 (PEE, 2019)</p> <p>Garantizar sostenibilidad de recursos financieros en los Programas de Equidad y becas estudiantiles.</p>	<p>-Eximir a los comedores estudiantiles y al Programa de Transporte Estudiantil de la Regla Fiscal.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

## **Cuadro 2**

### **Acciones estratégicas relacionadas con la inversión educativa y el aumento en la cobertura**

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
<p>La cobertura de la población de 0 a 3 años está rezagada</p>	<p>Avanzar hacia la universalización de la oferta de servicios de atención y educación para esta población con una ruta de expansión que cubra los distritos con población más vulnerable en estas edades.</p>
<p>De la mano del incremento en la cobertura en el nivel Interactivo II se debe definir el tipo de servicio que se ofrecerá: anexo o independiente.</p>	<p>Analizar cuál es la opción que conviene impulsar hacia adelante (no necesariamente es la más barata). Los estudios realizados muestran que los mejores ambientes de aprendizaje están en los servicios independientes, dirigidos por personas expertas en Educación Preescolar.</p>
<p>La cobertura en primaria no es un tema resuelto, no se ha cumplido con la universidad.</p>	<p>Contar con un expediente del estudiante vinculado a su número de cédula para tener trazabilidad y poder articular.</p> <p><i>A ello yo agrego que si ya se tiene a través de SABER se deben establecer los mecanismos para analizar y dar trazabilidad, ¿quién le está dando seguimiento a los que ya no están sobre todo en exclusión interanual?)</i></p>
<p>En III Ciclo y Educación Diversificada los problemas de exclusión y repitencia se agravan y generan un círculo vicioso</p>	<p>Universalizar la educación secundaria requiriere, en la práctica, atender a más estudiantes que hoy no asisten, provenientes en su mayoría de grupos sociales vulnerables</p>

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
de bajo desempeño y poca eficiencia repercutiendo en la cobertura neta y en la probabilidad de finalizar la secundaria.	a los cuales será necesario otorgarles becas y servicios de mayor calidad. -El MEP debe brindar el acompañamiento necesario a los jóvenes de hogares más vulnerables y con problemas de rendimiento.

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

### **Cuadro 3**

#### **Acciones estratégicas relacionadas con la inversión educativa y el uso más eficiente de los recursos**

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
Incrementar la eficiencia en el uso de los recursos en los programas de equidad	<p>Mejorar la gestión de los programas de comedores con medidas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Revisar el mecanismo de asignación de recursos mediante la incorporación de criterios socioeconómicos y factores de seguridad de los cantones para favorecer a regiones con mayor vulnerabilidad.</li> <li>-Mejorar prácticas de gestión relacionadas con el control del inventario alimenticio, gestión de alimentos y reducción del desperdicio, evitando el pago de sobreprecios y revisando la red logística para eliminar intermediarios innecesarios.</li> <li>-Mejorar los mecanismos de supervisión mediante auditorías y visitas sorpresa a los comedores</li> </ul> <hr/> <p>Mejorar la gestión de los programas de transporte estudiantil con medidas como:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Revisar la fórmula de asignación de recursos considerando variables adicionales a las socioeconómicas.</li> <li>-Desarrollar un modelo de costos que considere variables geográficas y socioeconómicas específicas de cada región.</li> </ul>

Desafío	Acciones estratégicas
Implementar acciones que permiten el avance sin grandes inversiones adicionales de recursos financieros al impulsar un uso más eficiente de los recursos	<ul style="list-style-type: none"><li>-Realizar un análisis de simplificación administrativa para reducir los determinantes de las tarifas asignadas a las diferentes rutas</li><li>-Diversificar los medios de transporte utilizados por los estudiantes (ejemplo bicicletas).</li><li>-Establecer subsidios universales de transporte para estudiantes que residan en zonas con altos niveles de inseguridad.</li></ul>
Implementar acciones que permiten el avance sin grandes inversiones adicionales de recursos financieros al impulsar un uso más eficiente de los recursos	<p>Cambios en el área de la planificación de la red educativa que incluya:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Revisar la distribución territorial de las escuelas primarias en el país: no crear más centros unidocentes, sino reducir la proporción que estos representan dentro de la oferta de servicios educativos, consolidando pequeñas escuelas en centros de mayor tamaño y mejor equipados.</li><li>-Diseñar un programa voluntario de pasantías que promueva el traslado de los docentes con comprobada excelencia a las zonas y colegios que más los necesitan, utilizando incentivos no financieros.</li><li>-Considerar conceder más autonomía a los centros educativos que muestren, de manera sostenida en el tiempo, indicadores de gestión y resultados favorables, concentrando así los recursos de apoyo en aquellos donde los mismos indicadores evidencien rezagos.</li></ul>
Reformar el modelo de atención de la infraestructura educativa	<ul style="list-style-type: none"><li>-Realizar una reestructuración de la Dirección de Infraestructura Educativa.</li><li>-Desarrollar un censo actualizado del estado de la infraestructura educativa.</li></ul>

**Desafío**

**Acciones estratégicas**

-Desarrollar un sistema de monitoreo del estado de la infraestructura que permita priorizar y planificar las inversiones (construcción, mantenimiento, renovación y ampliación), garantizar niveles apropiados y homogéneos de calidad y funcionamiento, corregir las asimetrías entre los centros educativos en el diseño, antigüedad, dimensiones, materiales y calidad de las instalaciones.

---

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

## **Mejorar sustantivamente los aprendizajes de las personas estudiantes y su evaluación**

La crisis educativa actual refleja sus consecuencias directas en las personas estudiantes, en la baja calidad de sus aprendizajes y en las deficiencias presentes en los mecanismos para evaluarlos y abordarlos de manera óptima y pronta. Los resultados de pruebas internacionales como TERCE y PISA demuestran los desafíos existentes en este ámbito, y particularmente los resultados de PISA 2022 (BID, 2023) evidencian un empeoramiento significativo (para más detalles ver los Informes 2019, 2021 y 2023).

Si bien, cada uno de los niveles educativos tiene retos específicos para los cuáles el Estado de la Educación ha propuesto acciones estratégicas, existen una serie de retos que, al ser de carácter estructural, los permean a todos. Uno de ellos es el lento avance en la aplicación de la reforma curricular. El MEP ha hecho esfuerzos importantes en la revisión y actualización de los currículos, pero ello no se ha traducido necesariamente en su aplicación en el aula. Esto tiene que ver con múltiples factores. Uno de ellos se vincula con el modelo de gestión del Ministerio, cuya estructura vertical y centralista ha limitado que los importantes avances que se desarrollan desde las oficinas centrales permeen las aulas, y que lo que ocurre en las aulas sea tomado en cuenta para la realimentación de los procesos que se desarrollan en el nivel central. Propuestas para abordar este desafío se muestran en el cuadro 4. Cabe mencionar que esto no es solo un problema de los aprendizajes, desde el 2019 el PEE ha venido señalando con evidencia que la estructura y los estilos de gestión del MEP obstaculizan avanzar en el logro de

los objetivos nacionales de cobertura y calidad educativa (PEE, 2019). “Articular las políticas educativas (curricular, infraestructura, equidad) con lo que ocurre en las aulas y las necesidades de apoyo que tienen alumnos y docentes, es la inversión más efectiva que el sistema puede hacer para mejorar la calidad de sus servicios” (PEE, 2017:32).

**Cuadro 4**

**Acciones estratégicas relacionadas con los aprendizajes y el modelo de gestión del MEP**

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
El estilo de gestión centralista del MEP impide aplicar de manera efectiva las reformas curriculares y utilizar con más eficacia los recursos disponibles.	<p>-Impulsar cambios en los instrumentos de información. Existen condiciones para establecer un sistema informático integrado entre todas las dependencias del Ministerio, que proporcione insumos para el diagnóstico y la toma de decisiones en los diferentes niveles institucionales. Para ello se requiere avanzar las 8 etapas de la plataforma ministerial SABER para mejorar la gestión y comunicación de los distintos niveles de la estructura MEP</p> <p>-Implementación de un expediente electrónico de cada estudiante para dar un seguimiento individualizado a su trayectoria educativa y de esta forma ayudar a crear mecanismos dirigidos a mejorar su rendimiento académico y evitar la exclusión escolar.</p>
El estilo de gestión centralista y vertical del MEP no favorece el trabajo colaborativo ni la promoción del liderazgo académico en las comunidades educativas.	-Propiciar la conformación de redes de centros educativos que, por su cercanía geográfica, intereses mutuos o resultados obtenidos, trabajen conjuntamente en planes de mejora, apoyados por el Consejo Asesor Regional (CAR) de las Direcciones Regionales de Educación, y con un enfoque que priorice el apoyo pedagógico, el trabajo colaborativo y la rendición de cuentas.
Los tradicionales mecanismos de gestión del MEP no logran que el aprendizaje de los estudiantes ocupe un lugar central entre sus objetivos y restan oportunidades	Es preciso reorientar la labor administrativa hacia una con visión estratégica y con prioridades claramente definidas en función del currículo. 2019

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
para que los educadores desplieguen un mayor liderazgo en los salones de clase.	-Eliminar la gran cantidad de solicitudes, trámites y reportes (inventariar, ordenar y recortar las exigencias permanentes a los niveles regionales y locales).  -Crear un programa de formación permanente para directores de centros educativos y supervisores, en el cual se instruyan sobre cómo brindar asistencia académica y pedagógica a los centros educativos y cómo promover el trabajo en redes para incidir en sus estilos de gestión.

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

Otro aspecto fundamental para la mejora de los aprendizajes y la aplicación de la reforma curricular tiene que ver con el modelo de evaluación, en el cual el país tiene serias deficiencias y pocas claridades, lo que impide que realmente se pueda dimensionar la situación del sistema educativo actual, pero más aún, que se tomen decisiones respecto a necesidades, cambios de abordaje, nuevas pedagogías, etc., a partir de lo que ocurre en las aulas y de lo que realmente están aprendiendo, o no, las personas estudiantes. Por último, una dimensión en la que es fundamental desarrollar acciones es en el sistema de evaluación. El análisis realizado en el Noveno Informe del PEE concluyó que hay importantes desafíos en todos los componentes que integran el sistema de macroevaluación educativa (2023). Las propuestas para abordar esta situación se sistematizan en el cuadro 5.

**Cuadro 5**

**Acciones estratégicas relacionadas con los aprendizajes y el modelo de evaluación**

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
No existe un marco teórico y normativo claro para el desarrollo de las macroevaluaciones educativas. Si no se tiene claro el marco de referencia, difícilmente se logrará sacar provecho incluso de las evaluaciones técnicamente mejor realizadas.	-Alcanzar un acuerdo entre los distintos actores del sistema educativo y otros decisores políticos sobre ¿Qué se quiere evaluar? ¿Para qué? ¿Cuál es el o los propósitos de la evaluación y qué dimensiones se van a evaluar? ¿A quién se va a evaluar? ¿Con qué frecuencia? ¿Cuáles aspectos se van a evaluar en forma continua y periódica y cuáles podrán modificarse según

**Desafío**

**Acciones estratégicas**

necesidades específicas o situaciones coyunturales? ¿Quién va a utilizar la información y cuáles requerimientos deberían tener los resultados para ser pertinentes para esos actores? ¿cuál va a ser la estrategia de difusión?

-Si se van a emplear estándares e indicadores educativos como base para el marco de referencia, se recomienda medir el avance o retroceso en las sucesivas evaluaciones.

-Desarrollar una línea de base de las capacidades nacionales para la evaluación educativa para poder definir el marco de referencia de la macroevaluación educativa.

-Incluir cuestionarios de factores asociados en pruebas nacionales estandarizadas que permitan monitorear aquellos aspectos relacionados con la persona estudiante, el hogar o el centro educativo que favorecen o no el logro de mejores resultados de la población estudiantil y diseñar estrategias de apoyo en el aula, basadas en evidencia.

---

La instancia evaluadora actual está subordinada a uno de los principales actores del sistema evaluado (la cartera ministerial) y cuenta con poca autonomía e independencia técnica, económica y política para desarrollar su labor.

Por tanto, existe un conflicto de intereses y no se han generado incentivos para el desarrollo de las capacidades técnicas y operativas de la instancia evaluadora.

-Contar con un acuerdo institucional que habilite la concertación, las definiciones fundamentales, el diseño e implementación de las recomendaciones que se deriven de ellas. Para ello el sistema de macroevaluación requiere de un marco legal y procedimental concreto.

Establecer un ente evaluador que goce de autonomía en sus funciones, preferiblemente independiente del organigrama del MEP.

-Avanzar en la consolidación de un Sistema Nacional de Macroevaluación Educativa mediante la creación de una agencia nacional especializada, con independencia técnica, política y financiera, que se encargue del diseño, elaboración,

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
Los instrumentos de medición actuales carecen de estabilidad y no se articulan con los aprendizajes esperados dictaminados en la política curricular. Resulta muy difícil prosperar cuando las reglas del juego cambian con frecuencia.	planificación, e implementación de los instrumentos de medición y el análisis de sus resultados.  -El sistema de medición debe contar con planificación a mediano y largo plazo, pues no es sino hasta esos horizontes temporales cuando se empiezan a percibir los impactos de la evaluación.

---

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2023b.

Un tercer factor prioritario para la aplicación de la reforma curricular tiene que ver con el tema docente, sin embargo, éste se aborda en el siguiente apartado. Desarrollar acciones estratégicas en estos ámbitos resulta fundamental para asegurar la calidad de los aprendizajes del sistema educativo, que ha sido la gran deuda pendiente de un sistema que ha logrado avances importantes en cuanto a cobertura, pero no así en lo calidad de lo que se aprende.

Adicionalmente existen otro tipo de retos que se vinculan con una educación de calidad y pertinente para el siglo XXI que son transversales a todos los ciclos educativos y que requieren también de una mirada y un abordaje por parte del sistema educativo. Uno tiene que ver con la integración de la tecnología y las TIC en los procesos educativos, lo cual refiere al uso y acceso tanto por parte de los estudiantes para apoyarlos en su desarrollo como personas ciudadanas del siglo XXI, como también su uso por parte del personal docente como recurso pedagógico y del administrativo como herramienta para optimizar procesos y mejorar la gestión (aspecto que se aborda en el siguiente apartado). Las acciones estratégicas propuestas en esta materia se visualizan en el cuadro 6.

### Cuadro 6

#### Acciones estratégicas relacionadas con los aprendizajes y la integración de la tecnología y las TIC en los procesos educativos

Diagnóstico	Acciones estratégicas
Las acciones emprendidas por el MEP se han concentrado en dotar de dispositivos y recursos materiales, lo que ha generado avances en cobertura, aunque aún es insuficiente. Persiste la brecha digital y las diferencias de acceso a tecnología y conectividad entre hogares y regiones.	-Contar con una red educativa interconectada con infraestructura y conectividad de calidad. -Entrega de equipos a los y las estudiantes en sus hogares
Se debe continuar avanzando en el uso y apropiación de la tecnología por parte del estudiantado.	-No perder el enfoque pionero desarrollado por el Pronie-MEP FOD de Informática Educativa que estuvo centrado en el desarrollo cognitivo de los estudiantes a través de la tecnología para la creación de conocimiento y de estrategias de aprendizaje orientadas a fomentar las capacidades de resolución de problemas, investigación y colaboración de las personas estudiantes

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

Un segundo ámbito al que debe prestársele atención para garantizar una educación pertinente a una ciudadanía del siglo XXI es el de la enseñanza del inglés, y/o de otras lenguas que se enseñan en el sistema educativo nacional. Si bien el MEP ha hecho avances importantes, existen algunas acciones que se proponen para su mejora y fortalecimiento (cuadro 7).

**Cuadro 7**

**Acciones estratégicas relacionadas con los aprendizajes y la enseñanza del inglés y otros idiomas**

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
Mejorar los procesos de enseñanza, aprendizaje y evaluación del inglés y de las otras lenguas, cuyos programas se han visto debilitados	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Fortalecer el aprendizaje de las lenguas que el sistema imparte (inglés, francés, portugués y mandarín).</li> <li>-En el caso de inglés, revisar el tamaño de los grupos, la cantidad de horas de clase, la adecuación de los recursos educativos, mejorar el acompañamiento docente, adaptar la evaluación y monitorear la aplicación del programa</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

El tercer ámbito fuertemente vinculado con el logro de una educación de calidad equitativa tiene relación con el abordaje de otra gran deuda de la educación costarricense: la equidad e igualdad de género. Asegurar la igualdad de oportunidades entre las personas estudiantes pasa necesariamente por intervenir en las inequidades de género que se presentan en el sistema educativo. Las recomendaciones del Estado de la Educación se observan en el cuadro 8.

**Cuadro 8**

**Acciones estratégicas relacionadas con los aprendizajes y la equidad de género**

<b>Desafío</b>	<b>Acción estratégica</b>
Costa Rica registra brechas de género en el sistema educativo que se encuentran entre las más altas de la región y los países de la OCDE. Estas desigualdades son sistemáticas, estructurales y se manifiestan de forma distinta para hombres y mujeres.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Desarrollar acciones de intervención en el aula (dotar de recursos de apoyo a la población estudiantil hasta propiciar ambientes educativos más positivos).</li> <li>-Contar con una orientación vocacional oportuna, así como con organizaciones específicas para trabajar el género de forma directa y con acciones diferenciadas para abordar aquellos aspectos que afectan de forma distinta a estudiantes hombres y mujeres.</li> <li>-Iniciar el tratamiento desde el preescolar en temas como autorregulación, identidad de género, autoconfianza y exploración de múltiples áreas de interés a partir del trabajo con docentes mediante formación continua y capacitación para identificar las propias concepciones sobre género, sexismos, estereotipos y desarrollo de habilidades con las personas estudiantes. Es necesario que las Direcciones Regionales, las asesorías</li> </ul>

Desafío	Acción estratégica
	<p>pedagógicas, los asesores nacionales y las personas directoras de centros educativos apoyen estos procesos</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Desarrollar estudios e investigaciones que aborden las desigualdades de género en distintos ámbitos de la vida (pueden desarrollarse con apoyo de las universidades, el Inamu y otras organizaciones no gubernamentales especializadas)</li><li>-Recopilar y sistematizar indicadores de acceso, rendimiento y logro para monitorear la evolución de las brechas entre estudiantes según género. Estas investigaciones pueden desarrollarse</li><li>-Intervenir sobre los factores que se relacionan con mejores puntajes en las materias STEM, y que tienen la capacidad de compensar las desigualdades de género en los puntajes observados.</li></ul>
<p>El MEP no ha logrado diseñar una estrategia con medidas claras para abordar las diferencias de género en la educación.</p>	<p>Elaborar una estrategia concreta que abarque todos los ciclos educativos que contemple al menos:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>-Fortalecer, articular y dar sentido estratégico a las acciones que ya se desarrollan por parte del Ministerio en esta temática.</li><li>-Integrar en todos los programas de estudio ejes transversales en materia de género que permitan a los docentes trabajar el tema y las desigualdades.</li><li>-Desarrollar lineamientos para la elaboración de material didáctico con perspectiva de género, incluyendo lineamientos para las editoriales que elaboran material educativo para el sistema educativo nacional.</li><li>-Desarrollar estrategias dirigidas a las familias para que estas contribuyan desde los hogares a trabajar aspectos clave como la autoestima y autoconfianza de la población estudiantil en sus capacidades y la no reproducción de estereotipos de género que afecten su rendimiento y logros educativos.</li></ul>

Desafío	Acción estratégica
	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Revisar todo el material didáctico que se produce como parte de los aportes a la implementación de los programas de estudio y las estrategias de nivelación y aceleración de los aprendizajes.</li> <li>-Desarrollar las acciones que en materia docente se mencionan en el cuadro 16.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2023b.

Ahora bien, para realizar acciones para la mejora de los aprendizajes se debe tener muy presente el contexto actual con la preocupante realidad de rezago que enfrenta el estudiantado. Los datos de investigaciones del Noveno Informe (2023), y los resultados de las pruebas PISA 2022 (BID, 2023) evidencian una situación alarmante. En el cuadro 9 se mencionan algunas acciones propuestas por el Estado de Educación en esta materia.

#### Cuadro 9

##### Acciones estratégicas relacionadas con el rezago en los aprendizajes

Desafío	Acción estratégica
Reducción y rezago de los aprendizajes, principalmente como resultado de la pandemia, y del apagón educativo.	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Elaborar e implementar un Plan Nacional de Nivelación de los Aprendizajes a partir los resultados de evaluaciones diagnósticas sobre de lo que saben o no saben las personas estudiantes.</li> <li>-Priorizar la implementación de pruebas estandarizadas para diagnosticar la magnitud de los rezagos educativos en áreas como como lectoescritura y matemáticas. El Noveno informe sugiere indicadores de pobreza de aprendizajes en lectura y escritura y la aplicación de una metodología especializada para la construcción de ítems que midan la competencia matemática</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2023b, 2021.

Uno de los procesos en donde más se evidencia el rezago educativo y que tiene consecuencias en la apropiación de todos los demás aprendizajes es en el área de la lectura y la escritura. Previo al apagón educativo el Estado de la Educación venía haciendo un llamado a la necesidad de abordar procesos de lectoescritura emergente, entendiendo que las competencias lectoras se adquieren desde el ciclo de preescolar. Tras la pandemia, las investigaciones realizadas por el Noveno Informe han demostrado que la situación en este ámbito es realmente preocupante,

las encuestas aplicadas a docentes de primer y cuarto grado apuntan a que las habilidades de lectoescritura en niveles iniciales son alarmantes (PEE, 2023), de ahí que sea necesario realizar acciones urgentes y específicas en esta materia. Finalmente, el desarrollo de la competencia lectora “es el principal determinante causal del éxito educativo de los estudiantes, y además es un factor fundamental para reducir las desigualdades históricas (socioeconómicas y de género) que afectan el rendimiento de los estudiantes. (PEE, 2020:164). El cuadro 10 sistematiza las propuestas y acciones estratégicas que el PEE ha realizado en este ámbito.

**Cuadro 10**

**Acciones estratégicas relacionadas con la lectoescritura**

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
La política educativa debe tener como prioridad el desarrollo de la competencia lectora	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Emprender una ruta de acción que promueva y tenga como marco general una “Campaña Nacional por el fortalecimiento de las habilidades lectoras de los estudiantes y los docentes” de todos los niveles educativos. Concebida como un proyecto país que sume los esfuerzos del MEP, universidades, instituciones y organismos nacionales e internacionales.</li> <li>-Revisar que los currículos estén alineados con la aspiración de desarrollar la competencia lectora y comunicativa de los estudiantes, materiales didácticos y acervos bibliográficos nutridos y variados que apoyen la labor docente, una gestión y administración educativa pertinente, y la relación entre las instituciones educativas y el contexto social de los estudiantes.</li> <li>-Acercar a las familias e incluirlas en el proceso de aprendizaje de sus hijos</li> </ul>
El sistema educativo debe evitar las dificultades de lectura en sus estudiantes y por ello prestar atención a los	-Asegurar una educación preescolar de alta calidad, ya que la enseñanza que se recibe en los primeros años de primaria resultará más eficaz si los niños llegan motivados para aprender a leer y con las destrezas lingüísticas y cognitivas necesarias para lograrlo.

**Desafío**

**Acciones estratégicas**

procesos de lectoescritura emergente

- Aprovechar la ampliación de la jornada en educación preescolar para fortalecer los procesos de lectoescritura inicial en estudiantes más vulnerables. Esto se puede lograr mediante la implementación de la iniciativa “Experiencia de Fortalecimiento Integral de los aprendizajes para la atención de niñas y niños de Educación Preescolar”, que deja sin efecto el seguimiento individualizado y utiliza el tiempo para trabajar con todo el grupo en áreas que requieran mayor desarrollo.
- Atender con prioridad las brechas tempranas en los conocimientos de los estudiantes y las prácticas de aula de los docentes para la promoción de la lectoescritura emergente, en centros educativos ubicados dentro y fuera de la GAM.
- Ampliar los procesos de capacitación docente en lectoescritura emergente para incluir el componente de acompañamiento en el aula (utilizar la tecnología para lograr bajos costos).
- Desarrollar estrategias orientadas a crear mayor conciencia en las docentes (en servicio y en formación), sobre la importancia de la práctica diaria de la lectura en las aulas, la selección de materiales apropiados y la realización de actividades de lectura dialogada con los niños y niñas.

Existen deficiencias en los ambientes de aprendizaje para promover la lectoescritura emergente.

- Los aspectos que caracterizan a los ambientes de aprendizaje efectivos para promover la lectoescritura emergente son Rodino (2016): a) un currículo variado que promueva el desarrollo y el aprendizaje infantil en muchos dominios, además del lenguaje y la lectoescritura emergente; b) un espacio bien diseñado y equipado; c) recursos áulicos abundantes y apropiados a la edad de los niños; d) aulas con materiales y recursos abundantes y variados, fundamentalmente libro; e) una rutina regular diaria; f) métodos de enseñanza sólidos y trabajo en equipo entre docentes, g) numerosas y variadas experiencias de lenguaje y lectoescritura; h) evaluación periódica del desarrollo y el aprendizaje; i)

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
	acceso a programas de prevención y apoyo frente a dificultades de lectura; j) extensión docente hacia las familias y la comunidad
Mejorar la calidad de la formación inicial docente, principalmente, en el área de lengua	-Fortalecer los vínculos entre el MEP y las universidades que gradúan más maestros
Las concepciones sobre lectura y escritura que prevalecen entre las y los maestros no son coherentes con los planteamientos teórico-metodológicos de los programas de estudios de Español.	-Integrar al personal docente en procesos de formación que desarrollen el gusto por la lectura, mediante la inmersión en prácticas diarias que les permitan identificar sus intereses y valorar la lectura como experiencia de vida, conocimiento y recreación. Promover talleres, concursos, círculos y clubes de lectura en los centros y circuitos educativos, donde maestros y maestras compartan sus experiencias lectoras. -Los docentes en servicio también pueden implementar prácticas de enseñanza exitosas, que la literatura internacional ha documentado como efectivas para la formación de ciudadanos lectores. -Traducir la información que ofrecen las pruebas PISA y sus cuestionarios de contexto en materiales que incluyan prácticas de enseñanza efectivas. Focalizar los esfuerzos en los docentes que imparten lecciones en zonas rurales.
Diseñar módulos obligatorios de formación para el personal docente en servicio que aborden de manera explícita los procesos de la lectura y escritura	-Crear módulos de formación de acuerdo con cada nivel educativo: Preescolar: Lectura modelada por el docente y la creación de oportunidades para realizar prácticas de lectura. Creación de hábitos de lectura. Primaria: Aprender a leer y desarrollo de la comprensión lectora. Lectura de géneros literarios y no literarios. Creación de hábitos de lectura. Secundaria: Lectura comprensiva, crítica y analítica. Lectura de géneros literarios y no literarios. Fortalecimiento de los hábitos de lectura.

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
El MEP no ha podido planificar y ejecutar planes remediales para el “día después” del apagón y sentar así las bases de una recuperación futura.	<ul style="list-style-type: none"><li>-Identificar las buenas prácticas desarrollados durante la pandemia para continuarlas y escalarlas a todo el sistema. Por ejemplo, “La Aventura de Leer y Escribir”.</li><li>-Revisar las experiencias poco exitosas, determinar las razones por las cuales no funcionaron y rediseñarlas.</li><li>-Otorgar mayor relevancia teórica y práctica a la progresión didáctica de los contenidos curriculares de lectura y escritura presentes en los Programas Estudio de Español vigentes y de Educación Preescolar.</li></ul>
Implementar una cultura de evaluación estandarizada en lectura y escritura	<ul style="list-style-type: none"><li>-Realizar una evaluación diagnóstica estandarizada al final de cada ciclo escolar que permita medir y monitorear el nivel de dominio en los procesos de lectura y escritura con el fin de obtener datos precisos sobre la pobreza de aprendizajes.</li><li>-Contar con perfiles de salida estudiantiles en lectura y escritura para cada año escolar que apoyen el trabajo docente en el aula y la evaluación.</li><li>-Proporcionar retroalimentación efectiva en la mediación pedagógica, capacitación docente y creación de materiales didácticos pertinentes y adaptados a las necesidades curriculares de los estudiantes.</li></ul>
El potencial de los profesionales en bibliotecología como apoyo a la implementación del currículo de Español depende de la cantidad y calidad de los servicios disponibles. Se requiere inversiones en las condiciones generales de las bibliotecas.	<ul style="list-style-type: none"><li>-La inversión en las bibliotecas escolares debe procurar condiciones de accesibilidad universales y la dotación de literatura infantil y académica en favor de incentivar los hábitos lectores, con programas que trasciendan las instalaciones del centro educativo y lleguen a las familias en procura de cerrar brechas de acceso a la información y a la recreación.</li><li>-Utilizar las bibliotecas escolares para mejorar la motivación y los hábitos de lectura de las personas estudiantes.</li></ul>

**Desafío**

**Acciones estratégicas**

Fortalecer la selección de materiales educativos existentes, así como el diseño, elaboración y selección de materiales educativos propios de apoyo para docentes, estudiantes y sus familias	<p>-Tomar en cuenta algunas prácticas o procesos esenciales que se deben seguir al confeccionar recursos o materiales didácticos que asistan específicamente a la mediación pedagógica (Rodino, 2023): a) definir de antemano el conjunto de materiales de apoyo que se necesita o se desea elaborar para la mediación pedagógica de una asignatura o programa escolar; b) planificar la elaboración progresiva, a lo largo del tiempo, de los materiales definidos; c) formular en manera explícita cómo cada recurso planificado se articula con los objetivos y contenidos curriculares que apoyará, así como quiénes son sus destinatarios; d) antes de elaborar un material, seleccionar razonadamente a quienes se encargarán de cada tarea de producción, según su grado de especialidad y complejidad; e) elaborar los recursos, prever y supervisar que se cuide la calidad en todas las dimensiones del trabajo: conceptuales, didácticas, estéticas y técnicas</p> <p>-Ampliar la disponibilidad y acceso de los docentes y alumnos a recursos educativos para apoyar la lectura y escritura en las aulas, centros educativos y en hogares</p>
Dispersión de materiales de apoyo y falta de conocimiento sobre su efectividad	<p>-Facilitar el orden y el acceso de los recursos pedagógicos que ha elaborado el MEP y que están a disposición del personal docente. Una de las oportunidades que planteó la pandemia fue la gran cantidad de recursos educativos que el MEP puso a disposición de los docentes para apoyar los procesos de aprendizaje a distancia, pero están dispersos en diferentes sitios que dificultan que docentes y otros potenciales usuarios accedan de manera fácil y rápida a ellos y encuentren lo que necesitan para satisfacer sus objetivos pedagógicos. Se requiere, además, que se evalúe su impacto en las prácticas de enseñanza de los docentes y permita identificar oportunidades a fin de incidir en la mejora del desempeño estudiantil.</p>

---

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

Como se mencionó anteriormente, todos los desafíos reseñados hasta el momento en materia de aprendizajes son comunes a todos los niveles, ciclos y modalidades educativas. Sin embargo, hay algunos retos adicionales propios de cada nivel a los cuáles también es importante prestar atención. En los cuadros 11 al 15 se reseñan las acciones estratégicas que el Estado de la Educación ha propuesto para cada una de ellas.

**Cuadro 11**

**Acciones estratégicas relacionadas con los aprendizajes en el nivel de preescolar**

Desafío	Acciones estratégicas
	Preescolar
Problemas con la aplicación efectiva del currículo aprobado por el MEP en 2014 confluyen con ambientes de aprendizaje que no son óptimos	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Definir un conjunto de criterios y estándares de calidad para los servicios de atención y educación para la primera infancia en áreas clave (programas, personal docente y equipos de trabajo, prácticas pedagógicas, ambientes e infraestructura, recursos educativos, relación con las familias y las comunidades), que permita evaluar y generar evidencia sobre el desempeño de los centros y los logros en el desarrollo afectivo y cognitivo de sus alumnos.</li> <li>-Fortalecer el seguimiento del programa de preescolar y su aplicación en las aulas mediante procesos de acompañamiento a las maestras en su trabajo cotidiano, utilizando la figura de la mentoría con docentes más experimentadas, asesoras, directores, estudiantes avanzados de preescolar y otros. Iniciando con un plan piloto en distritos prioritarios con condiciones de vulnerabilidad social.</li> <li>-Implementar alternativas de fácil implementación y bajo costo como: a) ofrecer apoyo especial a las direcciones de servicios anexos a través de las asesoras nacionales y regionales fomentando la conciencia sobre la relevancia de la educación inicial de calidad para el desempeño académico posterior; y acompañando el diseño de</li> </ul>

**Desafío**

**Acciones estratégicas**

estrategias de trabajo para que las docentes puedan contar con el respaldo de la dirección de su centro educativo en la implementación fidedigna del programa.

-De la mano con la ampliación de plazas para preescolar se debe contemplar aumentar la cantidad de asesoras regionales –o de asistentes para las asesoras– en las zonas donde hay mayores cantidades de docentes y centros educativos.

-En la elaboración de recursos de apoyo para las maestras es necesario priorizar los contenidos del programa en las áreas de desarrollo del lenguaje, cognición y lectoescritura inicial, enfatizando en su metodología y guiando interacciones de calidad en el aula.

-Elaborar un marco de buen desempeño docente para preescolar que oriente a las maestras sobre lo que se espera de su trabajo en las aulas, de acuerdo con los objetivos y contenidos del programa y las habilidades que se busca potenciar en las personas estudiantes.

- La mejora de los espacios áulicos requiere el conocimiento de su situación actual, tanto en términos de la situación de infraestructura como de la dotación real de materiales y recursos indispensables para desarrollar el proceso educativo de los estudiantes de preescolar (ejemplo, libros).

---

El programa de preescolar se implementa sin mecanismos de seguimiento ni una articulación efectiva entre los actores responsables.

-Diseñar actividades de sensibilización y capacitación sobre el programa de estudios dirigidas a directores y directoras, en particular a aquellos que tienen a cargo jardines anexos a escuelas primarias

-Prestar atención prioritaria y diseñar medidas específicas para desatar los nudos y trabas que se derivan de la

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
	heterogeneidad encontrada en las visiones y actitudes de los distintos actores educativos con respecto al programa de preescolar

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2023b, 2021, 2919, 2017.

**Cuadro 12**

**Acciones estratégicas relacionadas con los aprendizajes en el nivel de primaria**

<b>Desafíos</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
Escasa articulación entre el preescolar y el primer año de primaria dificulta los procesos de adaptación al pasar de un ciclo a otro.	-El uso del expediente único del estudiante puede apoyar en la articulación y trazabilidad de la situación de cada estudiante en este proceso de transición.
El 91,4% de los centros educativos no imparten el currículo completo.	-Se requiere un cambio estructural en el modelo de gestión de la educación primaria a favor de uno basado en menos escuelas, pero de mayor matrícula y concentración de personal docente, que tenga la capacidad real para ofrecer el currículo completo y atender a los niños y niñas en las mejores condiciones de infraestructura y acceso a las nuevas tecnologías digitales. Ello aprovechando los cambios demográficos que permiten realizar estos ajustes de gestión.  -Aumentar la cantidad de escuelas de Horario Regular mediante la intervención de centros educativos que tienen coberturas curriculares intermedias (mayores al 50%) podría aumentar significativamente la cantidad de centros con el currículo completo.
Alta reprobación en segundo año. Además, es el año que registra la mayor cantidad de adecuaciones curriculares en el primer ciclo.	-Las escuelas deben cumplir al menos con la recomendación del programa de primer ciclo, en el sentido de que un mismo docente imparta primero y segundo grado, para asegurar la continuidad y el éxito del proceso

-Se den analizar las causas de la situación de las adecuaciones, para determinar si se trata de un problema de formación docente a las exigencias del nuevo programa, en donde éstos no saben cómo manejar los rezagos y por ello los tramitan como adecuaciones.

Fuente: Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2023b, 2021, 2919, 2017.

### **Cuadro 13**

#### **Acciones estratégicas relacionadas con los aprendizajes en el nivel de secundaria**

<b>Desafíos</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
<p>En III Ciclo y Diversificada, los problemas de exclusión y repitencia se agravan y generan un círculo vicioso de bajo desempeño y poca eficiencia repercutiendo en la cobertura neta y en la probabilidad de finalizar la secundaria. Hay alta proporción de estudiantes con sobreedad</p>	<p>-Fortalecer la relación con los niveles de primaria. Abordar, en los ciclos anteriores, los problemas que repercuten sobre la persistente baja tasa neta de escolaridad, en particular los relativos a la mejora en el desempeño y los logros de aprendizaje en primero y segundo ciclos</p> <p>-Brindar el acompañamiento necesario a los jóvenes de hogares más vulnerables y con problemas de rendimiento.</p> <p>-Complementar las medidas orientadas a mejorar la equidad de acceso a la educación (por ejemplo, becas) con estrategias de apoyo pedagógico a los estudiantes con bajo rendimiento académico, para aumentar la retención y los logros de aprendizaje</p>
<p>En III Ciclo y Diversificada, los problemas de exclusión y repitencia se agravan y generan un círculo vicioso de bajo desempeño y poca eficiencia repercutiendo en la cobertura neta y en la probabilidad de finalizar la secundaria. Hay alta proporción de estudiantes con sobreedad</p>	<p>-Fortalecer la relación con los niveles de primaria. Abordar, en los ciclos anteriores, los problemas que repercuten sobre la persistente baja tasa neta de escolaridad, en particular los relativos a la mejora en el desempeño y los logros de aprendizaje en primero y segundo ciclos.</p> <p>-Brindar el acompañamiento necesario a los jóvenes de hogares más vulnerables y con problemas de rendimiento.</p> <p>-Complementar las medidas orientadas a mejorar la equidad de acceso a la educación (por ejemplo, becas) con</p>

<b>Desafíos</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
	estrategias de apoyo pedagógico a los estudiantes con bajo rendimiento académico, para aumentar la retención y los logros de aprendizaje.
En III Ciclo y Diversificada, los problemas de exclusión y repitencia se agravan y generan un círculo vicioso de bajo desempeño y poca eficiencia repercutiendo en la cobertura neta y en la probabilidad de finalizar la secundaria. Hay alta proporción de estudiantes con sobreedad	-Fortalecer la relación con los niveles de primaria. Abordar, en los ciclos anteriores, los problemas que repercuten sobre la persistente baja tasa neta de escolaridad, en particular los relativos a la mejora en el desempeño y los logros de aprendizaje en primero y segundo ciclos -Brindar el acompañamiento necesario a los jóvenes de hogares más vulnerables y con problemas de rendimiento. -Complementar las medidas orientadas a mejorar la equidad de acceso a la educación (por ejemplo, becas) con estrategias de apoyo pedagógico a los estudiantes con bajo rendimiento académico, para aumentar la retención y los logros de aprendizaje
Las mejoras en la matrícula en este nivel se asocian a aumento en las modalidades no tradicionales	-Avanzar en los temas de mecanismos de equidad y de estrategias de apoyo pedagógico es clave. El país no puede darse el lujo de permitir que los estudiantes abandonen en edades tempranas para luego intentar recuperarlos en modalidades que, en muchos casos, carecen de las condiciones para ofrecer una educación de calidad.
Hay un “núcleo duro” de problemas que dificultan el logro de mejoras sustantivas en los resultados académicos. Un estudio sobre la enseñanza de Matemáticas en secundaria permitió documentar algunas prácticas en el aula que hacen que el tiempo efectivo sea bajo, el profesorado utiliza técnicas tradicionales, contrarias a	-Mejorar la infraestructura física (el efecto combinado de una infraestructura física adecuada y un uso más eficiente del tiempo en los momentos intermedios de las lecciones se relaciona positivamente con un mayor aprovechamiento del tiempo lectivo). -Prioriza el seguimiento de las dinámicas de aula es la mejor forma de aprovechar nuevas ventanas de oportunidad que se abren por razones demográficas. Ante la creciente

<b>Desafíos</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
<p>las que recomienda el programa de estudios y persistentes deficiencias en la infraestructura de los salones de clase.</p>	<p>reducción de la matrícula en los centros educativos, es posible trabajar con grupos cada vez más pequeños, para brindar a los estudiantes una atención más personalizada, que considere sus necesidades particulares y los ayude a elevar su rendimiento.</p> <p>-Cambiar la gestión concentrada en aspectos operativos, que relega a un segundo plano temas relevantes para la calidad educativa como el uso del tiempo, las formas de interacción docente-alumnos, las prácticas y el desempeño de los educadores en el aula.</p> <p>-Utilizar la información (y generar más información) para dar un seguimiento individualizado a estudiantes y profesores.</p>

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

#### **Cuadro 14**

##### **Acciones estratégicas relacionadas con la educación técnica**

<b>Desafío</b>	<b>Recomendación/ propuesta</b>
<p>Estancamiento en el avance la ampliación de la cobertura</p>	<p>-Aumentar la cobertura de esta modalidad prestando atención a las brechas geográficas existentes.</p>
<p>Consolidar el Marco Nacional de Cualificaciones de la Educación Técnica y la Formación Profesional</p>	<p>-Mejorar su posicionamiento en el sector empresarial, académico y sociedad civil en general, ampliando la participación de las partes interesadas.</p> <p>- Integrar esfuerzos en la recopilación coordinada y estandarizada de la demanda, con modelos mixtos apropiados, técnicas avanzadas para la recopilación de datos y métodos prospectivos que permitan contar con datos de calidad para la toma oportuna de decisiones.</p> <p>- Promover políticas, prácticas y mecanismos que garanticen la calidad de la formación (acreditación- certificación) con un enfoque de sistema que tenga validez a nivel nacional. Generar procesos de certificación y articulación a través de rutas de aprendizaje.</p>

<b>Desafío</b>	<b>Recomendación/ propuesta</b>
	<p>-Fortalecer políticas de educación, formación y empleo que integren los esfuerzos de los actores de EFTP en atención a las necesidades de los sectores productivos y sociedad en general.</p>
Existen deficiencias en la eficiencia y eficacia del servicio de educación técnica	<p>-Mejorar la pertinencia de esta educación con las necesidades del mercado para la inserción laboral.</p> <p>-Mejorar la incidencia de esta educación en poblaciones ubicadas en distritos con menor índice de desarrollo social.</p> <p>-Desarrollar mecanismos para contrarrestar las brechas entre la población estudiantil y los colegios de acuerdo con su ubicación geográfica, oferta curricular, aprendizaje de un segundo idioma, acceso a internet y ejecución de los recursos para adquirir materiales, herramientas, equipos y maquinaria.</p> <p>-Implementar mecanismos para disminuir las brechas de género</p> <p>-Continuar avanzando en la “Ruta de Trabajo para el diseño curricular de programas de estudio alineados a estándares de cualificación del nivel 4 del MNC-EFTP-CR-DETCE-MEP”.</p>
Débil apoyo del nivel regional	<p>-Mejorar el acompañamiento pedagógico que se puede brindar a esta modalidad educativa (solo el 2% de los supervisores educativos en el 2018 tenía formación en educación técnica).</p> <p>-Fortalecer el rol de las Direcciones Regionales en la definición de la oferta que educación técnica en su región.</p>
Pocos avances en la implementación de un modelo de educación dual	<p>-Acelerar la implementación de programas de educación dual mediante el establecimiento de metas específicas que permitan evaluar su progreso y cumplimiento.</p>

---

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

**Cuadro 15**

**Acciones estratégicas relacionadas con los aprendizajes en modalidades no tradicionales**

<b>Desafíos</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
Las ofertas para personas jóvenes y adultas son las de mayor exclusión educativa y están asociadas con dificultades para ofrecer una educación de calidad	-Atender las debilidades identificadas por la auditoría del MEP (2019) sobre estas modalidades de educación entre las que se destacan la ausencia de la figura de coordinación económica, el hecho de que la infraestructura no es adecuada, la falta de un sistema de información institucional adecuado a las necesidades de la modalidad; la combinación de estudiantes menores de edad con personas adultas sin tener en cuenta las consideraciones pedagógicas que debe tenerse con cada una de estas poblaciones.
Fortalecer la calidad de los modelos pedagógicos de educación a distancia. 2023	-Realizar una evaluación de las estrategias impulsadas durante la pandemia para recuperar las buenas prácticas y mejorar los aspectos que no fueron tan exitosos. -Fortalecer el rol que las familias tienen en este tipo de modelos. Por ejemplo, uno de los principales vacíos de los materiales complementarios elaborados durante la pandemia fue la ausencia de recursos dirigidos a las familias que debían apoyar a sus hijos(as) de corta edad porque no pueden resolver las guías de trabajo autónomo en forma independiente (estudiantes de Preescolar y primero, segundo e incluso tercer año de primaria).

---

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

## **Dignificar a las personas docentes y mejorar las condiciones de contratación y desarrollo laboral y profesional**

Contar con personal docente motivado y capacitado en los programas de estudio y en estrategias pedagógicas acordes con las nuevas tendencias en la educación es fundamental para garantizar un sistema educativo de calidad. Lamentablemente en este ámbito Costa Rica muestra importantes debilidades. A lo largo de sus Informes el Estado de la Educación ha venido haciendo un llamado a la importancia de, por un lado dignificar a las personas docentes, mejorando sus condiciones laborales (particularmente las salariales, aun que no se limita a esto), y también a la importancia de desarrollar políticas docentes que integren la formación inicial, los procesos de selección, contratación y acompañamiento, la evaluación y el desarrollo profesional, las condiciones de trabajo y el reconocimiento y estímulo a la carrera docente PEE, 2023) Esto resulta fundamental, más aún en la coyuntura actual en donde el país se encuentra a las puertas de un considerable recambio generacional de sus docentes.

El Noveno Informe (2023) señala la preocupación de que justo en el momento actual, ha habido una caída de los salarios reales al tiempo que se han estado deteriorando las condiciones de capacitación y desarrollo profesional debido a una combinación de falta de recursos, incentivos y tiempo real para su implementación dentro del calendario escolar.

Ante este panorama se hacen evidentes una serie de desafíos a los que los Informes del PEE han hecho algunas recomendaciones. En materia de carrera y capacitación docente, en el cuadro 16 se observan las acciones estratégicas que se han mencionado como fundamentales ha realizar y que tienen que ver con la formación inicial, la contratación, inducción y en el desarrollo profesional.

**Cuadro 16**

**Acciones estratégicas relacionadas con la preparación, la contratación y el desarrollo profesional docente**

<b>Desafío</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
Cuellos de botella en la preparación para la docencia	<ul style="list-style-type: none"><li>-Establecer por ley la obligatoriedad de acreditar las carreras de educación en el país.</li><li>-Fortalecer el convenio interinstitucional para adoptar a corto plazo el Marco Nacional de Cualificaciones en las Carreras de Educación.</li><li>-Elaborar un marco nacional de competencias digitales docentes que permita articular el trabajo de las instancias involucradas en la formación inicial y desarrollo profesional docente con las necesidades del MEP.</li><li>-Articular con el sistema universitario para que se incluya formación en equidad e igualdad de género desde la formación inicial de las personas docentes. También se recomienda impulsar acciones concretas por parte de las instancias que engloban y regulan a las instituciones de educación superior.</li><li>-Fortalecer la relación del MEP con las universidades que imparten carreras de Educación a efectos de planificar acciones colaborativas que apoyen la implementación de los planes de estudios.</li><li>-Que las universidades revisen y estimulen el involucramiento de las docentes de las carreras de educación en labores de investigación y actualización, elementos clave para brindar una formación inicial de calidad.</li><li>-Mayor protagonismo del Consejo Superior de Educación, brindando orientaciones más claras a las universidades sobre la instrucción inicial de la futura persona educadora.</li><li>-En lectura y escritura se requiere que los centros de educación superior renueven los procesos de formación continua de sus graduados, integrando las variables de la política educativa nacional para formar hábitos lectores –tiempos, rutinas y modelos de lectura, descubrimiento de intereses, etc.– para insertarlos en el trabajo diario en las escuelas.</li><li>-Desarrollar un programa de formación específico en el área de lengua, que recertifique a los docentes para ejercer la profesión y cumplir a cabalidad con las demandas de la política nacional y de su principal empleador, el MEP.</li></ul>

**Desafío**

**Acciones estratégicas**

---

Cuellos de botella en la contratación e inducción de los docentes	<ul style="list-style-type: none"><li>-Retomar el diseño y aplicación de pruebas de idoneidad docente basadas en el Marco Nacional de Cualificaciones, el diccionario de competencias laborales y los perfiles profesionales, en colaboración entre el Ministerio de Educación Pública y el Servicio Civil.</li><li>-Realizar cambios en los procesos de contratación docente, los cuales no han evolucionado al ritmo de las reformas ni se ajustan a las nuevas necesidades de aprendizaje de los estudiantes.</li><li>-Revisar los perfiles profesionales que se solicitan para ser docente para incluir formación en temas de género, atención a la desigualdad y promoción de habilidades sin distinción de género.</li><li>-Fortalecer formas de contratación docente con nuevos criterios de mayor calidad como los aplicados a docentes de inglés.</li><li>-Diseñar y aplicar pruebas de ingreso a las carreras de Educación Preescolar en las universidades y para la contratación de nuevos docentes por parte del MEP, a fin de determinar su idoneidad.</li><li>-Desarrollar sistemas de información inteligentes para seleccionar al personal, con los datos de origen del docente (para idealmente ubicarlo cerca de su lugar de residencia y origen); cantidad y perfil de las ofertas de plazas que ha rechazado, de tal manera que las ofertas tengan sentido por el volumen de lecciones y cercanía geográfica con respecto a otros contratos actuales, y también para que algunas de las lecciones se asignen para brindar tutorías a estudiantes en desventaja social.</li><li>- Revisar y evaluar periódicamente las contrataciones en función de los objetivos de calidad y equidad fijados por las autoridades ministeriales a partir del análisis más sofisticado de los esos sistemas de información para identificar, por ejemplo, colegios con docentes menos calificados y tomar esto en cuenta al contratar nuevo personal; ayudar a determinar cuáles colegios presentan una alta desestimación de plazas docentes, con el propósito de revisar los incentivos actuales y redirigirlos a esas instituciones.</li></ul>
---	--

---

**Desafío**

**Acciones estratégicas**

---

	<ul style="list-style-type: none"><li>-Establecer, por parte del Colegio de Licenciados y Profesores (Colypro) un examen de incorporación orientado a garantizar estándares mínimos de calidad de los nuevos colegiados y sus procesos de actualización profesional.</li><li>-Diseñar un programa de inducción, con períodos de prueba y apoyo de mentores de amplia experiencia en docencia y gestión de centros educativos</li><li>-Diseñar un Plan de recambio generacional a mediano plazo, con la finalidad de impulsar acciones estratégicas para los próximos diez años en materia de calidad de los futuros docentes que se contratarán.</li></ul>
Cuellos de botella en el desempeño docente y su desarrollo profesional	<ul style="list-style-type: none"><li>-Crear un sistema nacional de evaluación independiente del MEP, así, se pueden efectuar evaluaciones de carácter formativo a los docentes en servicio, supervisores, directores regionales y directores de centros educativos, utilizando criterios técnicos y diversas metodologías.</li><li>-Incluir la importancia de la promoción de la equidad y la igualdad de género como parte de los criterios que se toman en cuenta en las evaluaciones de desempeño.</li><li>-Implementación de una política de desarrollo profesional en el MEP, de acatamiento obligatorio para el personal docente y directivo, que cuente con recursos financieros y humanos para operar y con tiempo asignado en el calendario escolar anual para desarrollar los procesos de capacitación. La misma debe contemplar capacitaciones docentes masivas para fortalecer habilidades, entre las cuáles deben estar las competencias digitales.</li><li>-Desarrollar un programa nacional permanente de mentoría para los docentes en las aulas, con instrumentos de observación estandarizados y mentores de alta calidad. También uno que promueva la colaboración entre docentes y directores con distintos niveles de competencias digitales para el uso de las TIC.</li><li>-Diseñar un programa de formación en competencias digitales por un período de tres años. Una sugerencia concreta en este campo es diseñar e implementar un programa de formación profesional en TIC aplicadas a procesos pedagógicos.</li></ul>

---

**Desafío**

**Acciones estratégicas**

- Ofrecer formación continua en materia de equidad e igualdad de género en cuanto a enfoques de género, desarrollo de habilidades, nociones de inteligencia, sexismos en la educación, estereotipos, desigualdades, entre otros
- Implementar estrategias de comunicación y marketing que favorezcan la promoción de actividades de desarrollo profesional que, aunque no sean de carácter “convocado” ni impacten a nivel salarial, pueden traer otros beneficios o recompensas.
- Considerar el nivel de competencias digitales de las personas docentes para el diseño de las actividades formativas, así como valorar la pertinencia de temáticas, metodologías y herramientas digitales. De esta forma, se pueden ofrecer actividades formativas puntuales que abarquen contenidos directamente relacionados con el trabajo de aula, que puedan ser fácilmente replicados con el estudiantado y que favorezcan el desempeño del rol docente, pues así se aumenta la percepción de utilidad, el interés y la motivación para participar en este tipo de actividades. Como parte de la oferta, se sugiere brindar cursos participativos que permitan a la persona docente la integración de conocimientos previos, aplicar la auto reflexión y el intercambio de experiencias entre profesionales.
- Promover procesos de acompañamiento a los docentes en las aulas, que permitan identificar los principales problemas que enfrentan en la aplicación cotidiana de los programas y establecer planes correctivos (este tema se amplía en el apartado sobre docentes).

---

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

Los esfuerzos por mejorar las condiciones y capacidades del personal docente deben ir acompañadas de un fortalecimiento y mejora en el tipo de gestión del ecosistema a su alrededor que incluye la persona directora, la supervisión, asesorías pedagógicas, entre otros. En este ámbito, resulta especialmente importante desarrollar acciones estratégicas para reencausar los esfuerzos y los apoyos desde una práctica más administrativa a centrarse más en una gestión de lo pedagógico, relacionada con un liderazgo en esta área. “Mejorar la gestión

del sistema educativo y los aprendizajes de los estudiantes en los próximos años inevitablemente pasan por mejorar el liderazgo en los centros educativos (PEE, 2023:58). Es por ello por lo que resulta fundamental también realizar esfuerzos para fortalecer la figura de la persona directora. El Estado de la Educación ha venido proponiendo una serie de acciones estratégicas dirigidas a estos objetivos (cuadro 17).

**Cuadro 17**

**Acciones estratégicas relacionadas con las personas directoras y otros actores de las direcciones regionales**

<b>Diagnóstico</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
La normativa reconoce la importancia de la persona directora en la política educativa y la transformación curricular. No obstante, esto no se ha articulado con cambios en la normativa para afianzar su rol como líder pedagógico, ni en los procesos de acompañamiento y su desarrollo profesional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Crear un marco de actuación y de estándares de desempeño en donde se defina explícitamente lo que se entiende por liderazgo pedagógico y cómo promoverlo mediante la asignación específica de responsabilidades de las personas directoras y sus equipos de trabajo. Estas definiciones tienen que estar vinculadas a la política educativa, la transformación curricular y el modelo de evaluación vigente.</li> <li>- Crear una política de mediano y largo plazo dirigida a potenciar el liderazgo directivo escolar. Una forma concreta de plasmar esta política es abordar el tema del desarrollo profesional de las personas directoras en servicio, de manera que realicen una carrera directiva en el MEP, la cual les ofrezca posibilidades de movilidad horizontal en la posición que ocupan actualmente, según distintos momentos.</li> </ul>
No se han dado cambios en los procesos de selección y contratación que aseguren elegir a las personas con las habilidades y conocimientos más adecuados para ser líderes pedagógicos	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisar los perfiles de puesto de las personas directoras, en todas sus modalidades, analizando funciones, actitudes y habilidades, y vinculándolas con lo que se establece en los procesos e instrumentos. Se deben considerar las características específicas de los centros educativos (tamaño de matrícula, nivel educativo) y los contextos donde se ubican (zonas rurales, urbano-marginales, indígenas), de tal manera que las habilidades, conocimientos y competencias respondan a los requerimientos locales específicos.</li> </ul>
Hay debilidades en la definición y asignación de	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisar y mejorar las condiciones que tienen las personas directoras y sus equipos de trabajo, para ello hay que evaluar las funciones y</li> </ul>

**Diagnóstico**

**Acciones estratégicas**

---

equipos de apoyo para las personas directoras

criterios de asignación de los equipos de apoyo al personal directivo y su vinculación con los objetivos estratégicos del Ministerio en temas claves como mejorar las habilidades de los estudiantes o reducir la exclusión educativa.

-Evaluar el impacto que tiene el trabajo que ejecutan los supervisores y coordinadores académicos en los centros educativos para determinar cuáles cambios en la selección de su perfil o en sus funciones contribuirán a la mejora de la calidad educativa.

---

Hay debilidades en el apoyo de los actores de las direcciones regionales de educación.

-Revisar los requisitos establecidos en la Ley de Carrera Docente para los puestos de supervisor y director regional.

-Establecer procesos de inducción para los directores regionales, los supervisores y los asesores pedagógicos regionales, para que, independientemente de su formación de origen, tengan mayor conocimiento sobre la gestión administrativa y académica de las diversas modalidades presentes en las DRE.

-Crear un programa de formación permanente para directores y supervisores sobre el modo de brindar asistencia académica y pedagógica a los docentes en los centros educativos, así como en cuanto a la forma de promover el trabajo entre pares y redes, que tenga como punto de llegada y partida la mejora de los aprendizajes de los estudiantes.

---

Es necesario establecer procesos de inducción y mejorar el acompañamiento

-Elaborar planes de capacitación continua específicos para las personas directoras y sus equipos de trabajo. Pueden diseñarse de manera conjunta con las universidades u otras instancias como el Colopro. Sistemas educativos con buenos resultados han adoptado estrategias de desarrollo profesional secuenciales que abarcan los distintos momentos de la carrera de los líderes (formación inicial, inducción y formación continua). Se debe dotar a los programas de formación con un fuerte foco en las experiencias prácticas.

---

Diagnóstico	Acciones estratégicas
Reducir las labores administrativas	<ul style="list-style-type: none"><li>-Enfocar esfuerzos de acompañamiento en el fortalecimiento de un liderazgo pedagógico distribuido. Para ello existen estrategias como la mentoría. También estrategias o técnicas como la consejería o consultoría, el coaching, el shadowing, la resolución de problemas y estudios.</li><li>-Generar programas que permitan reconocer las trayectorias profesionales de las personas directoras en ejercicio para consolidar redes de trabajo y esquemas de mentorías que contribuyan al desarrollo de los nuevos directores.</li></ul> <hr/> <ul style="list-style-type: none"><li>-Implementar prácticas que integran el uso de herramientas tecnológicas para disminuir el tiempo de las cargas administrativas que ya se utilizan en algunos circuitos educativos y que han demostrado ser exitosas.</li><li>-Empoderar y responsabilizar a las direcciones regionales educativas y a centros educativos para integrar las TIC en los procesos educativos y de gestión</li></ul>

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

## **Atención a la coyuntura nacional de violencia y narcotráfico**

A lo largo de este documento se han documentado acciones relacionadas con una tríada considerada fundamental para salir de la crisis educativa. Cada uno de sus componentes contempla además una serie de elementos que se interrelacionan entre sí y que requieren de atención. Todos ellos requieren de avanzar en un acuerdo nacional que habilite las condiciones políticas y financieras para realizarlos.

Ahora bien, en la actualidad el país está viviendo una situación crítica en materia de seguridad. El Estado de la Nación destacó en su informe 2023 que el país vive una fuerte disminución de la seguridad ciudadana y de las relaciones. En el 2022 Costa Rica tuvo la tasa de homicidios más alta desde 1980 (PEN, 2023). Señala además que las víctimas y victimarios del narcotráfico que afecta al país son las personas jóvenes “que desde edades muy tempranas

están viviendo sin poder acceder a suficientes oportunidades de educación y empleos de calidad y sin satisfacer necesidades básicas (...)” (PEN, 2023:37).

La educación representa un factor fundamental a tomar en cuenta en las medidas para atender y disminuir este flagelo. Por un lado, la educación en sí misma es un factor protector para que las personas cometan conductas de riesgo. Pero, además, el ámbito educativo está siendo directamente afectado por el aumento de la violencia social. En ese sentido, el Estado de la Educación ha señalado también acciones estratégicas que desde el sistema educativo deben abordarse, como parte de una estrategia más integral a nivel país, para responder a esta preocupante situación. Si bien, estas acciones estatégicas podrían incluirse dentro de las dimensiones de la tríada, se optó por destacarlas en un apartado específico dada la urgencia que implica su abordaje en la coyuntura nacional actual. A continuación, se sistematizan las propuestas en este ámbito (cuadro 18).

#### **Cuadro 18**

##### **Acciones estratégicas relacionadas con la situación de violencia y narcotráfico**

<b>Diagnóstico</b>	<b>Acciones estratégicas</b>
El narcotráfico puede perjudicar las acciones en marcha por retener a la población en el sistema o atraer a la que está fuera.	-Desarrollar nuevas estrategias para promover la seguridad de las personas estudiantes y reducir la presencia de actividades delictivas y grupos criminales en las proximidades de los centros educativos. -Crear nuevas estrategias orientadas al combate de la exclusión en zonas con alta incidencia de narcotráfico.
Alto porcentaje de población que asiste al sistema educativo en los distritos que agrupan poco más de la mitad de las incautaciones de drogas.	-Articular esfuerzos con diferentes instancias, para implementar un manejo integral del problema. En particular, hay que garantizar la seguridad del estudiantado y reducir la presencia de actividades delictivas y grupos criminales en las proximidades de los centros escolares.

Fuente: Elaboración propia con datos de PEN, 2017, 2019, 2021 y 2023b.

## **Referencias**

Contraloría General de la República. 2024. Los servicios educativos del MEP ante un punto de inflexión: habilitando la transformación de cara al futuro. DFOE-CAP-OS-00001-2024

BID. 2023. PISA 2022: ¿Cómo le fue a América Latina y el Caribe?. Disponible en:  
<https://blogs.iadb.org/educacion/es/pruebas-pisa-2022-america-latina-caribe/>

Programa Estado de la Nación. 2023a. Estado de la Nación 2023. Consejo Nacional de Rectores, Programa Estado de la Nación. San José, Costa Rica. CONARE – PEN.

Programa Estado de la Nación. 2023b. Noveno Informe Estado de la Educación. San José: Programa Estado de la Nación y de Desarrollo Humano.

Programa Estado de la Nación. 2021. Octavo Informe Estado de la Educación. San José: Programa Estado de la Nación y de Desarrollo Humano.

Programa Estado de la Nación. 2019. Séptimo Informe Estado de la Educación. San José: Programa Estado de la Nación y de Desarrollo Humano.

Programa Estado de la Nación. 2017. Sexto Informe Estado de la Educación. San José: Programa Estado de la Nación y de Desarrollo Humano.