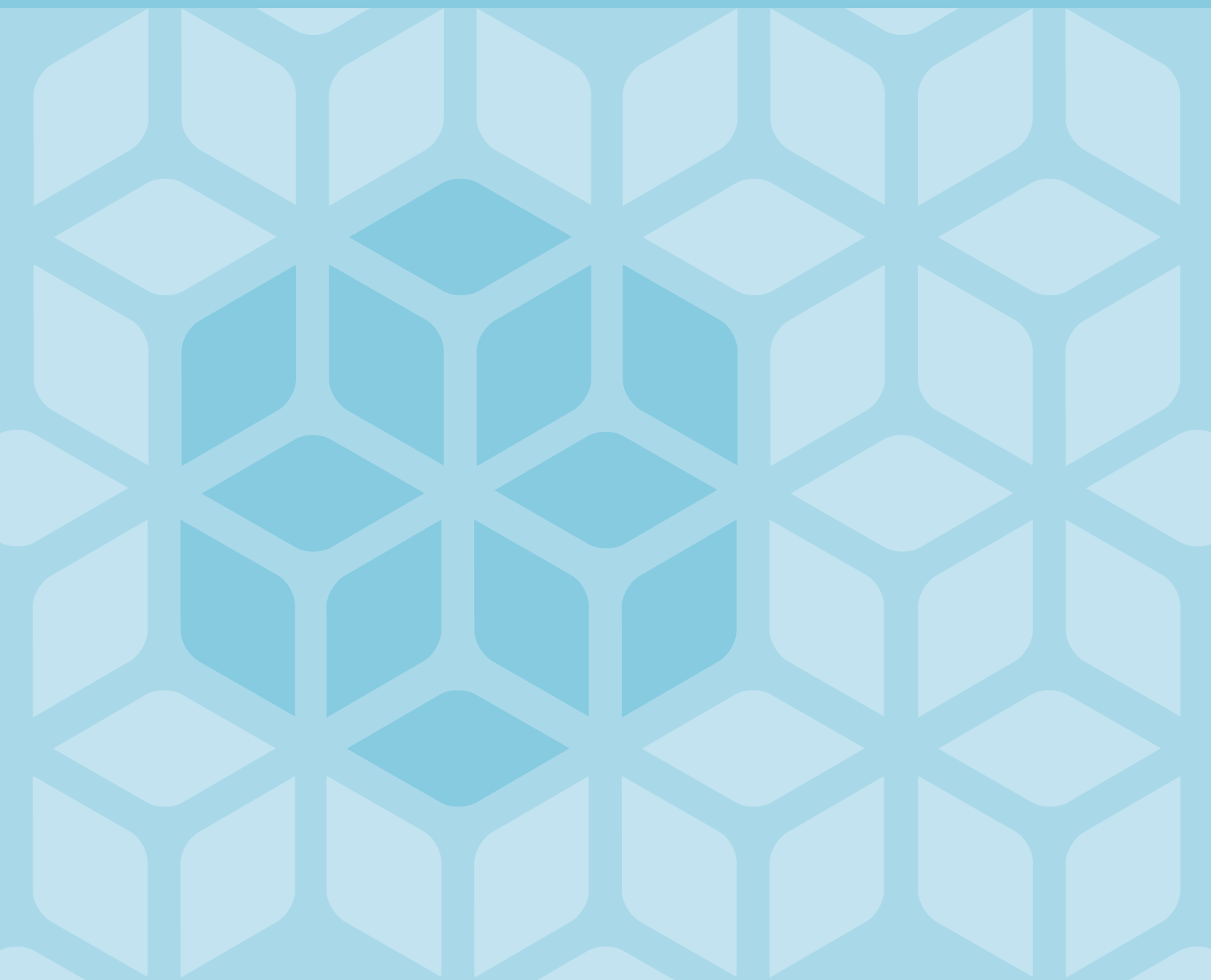


3  
P A R T E

Educación superior  
y para-universitaria





# Introducción

La tercera parte del Informe analiza las principales tendencias y desafíos de la educación superior y para-universitaria en Costa Rica. Incluye dos capítulos principales uno de seguimiento (capítulo 5) y otro especial sobre Cómo aumentar el logro universitario, un desafío nacional impostergable (capítulo 6)

El capítulo 5 analiza las principales tendencias y el desempeño de la educación superior del país y sus desafíos en el período 2023-2025. Estas tendencias son valoradas desde una perspectiva de largo plazo para analizar cómo ha variado la oferta, la cobertura, el financiamiento, el marco institucional y los resultados de la educación superior en los últimos 20 años.

El análisis responde a tres preguntas de orden general: ¿Cuánto y cómo cambió el acceso, la cobertura y el logro de la educación superior en los últimos 20 años?; ¿Cuáles presiones y demandas a las universidades emergen críticamente para el futuro de la educación terciaria por cambios estructurales o coyunturales en el contexto demográfico, fiscal y político? y ¿Cuáles desafíos estratégicos se deben enfrentar para que la educación superior aumente su impacto positivo en el desarrollo nacional?

La primera sección de capítulo describe la evolución y principales tendencias de la educación superior en los últimos 20 años y ahonda en los factores que contribuyen a explicarla. La segunda parte examina las nuevas presiones que la educación superior costarricense experimenta producto de profundos cambios

estructurales en el entorno nacional e internacional. Estas presiones imponen nuevas demandas por mayores y mejores resultados, bajo condiciones poco favorables para este ciclo educativo.

Finalmente, la tercera parte profundiza en los desafíos estratégicos que deben ser atendidos para cambiar los resultados globales de la educación superior costarricense. Perfila una agenda de políticas públicas que el país requiere diseñar y ejecutar con precisión. Esta refuerza y complementa los desafíos planteados en el *Noveno Informe Estado de la Educación 2023* y, en conjunto, constituye un plan de acción de mediano y largo plazo. Avanzar en su concreción requiere, sin embargo, de una decisión política: renovar el compromiso nacional con la educación superior.

El capítulo aporta una sólida documentación de los principales problemas que requieren ser atendidos de forma urgente. Esta documentación, sin embargo, enfrentó dificultades que demuestran los rezagos informativos que el país sigue arrastrando en materia de indicadores de desempeño de la educación superior. Desde hace 20 años, los Informes han identificado importantes limitaciones de información disponible

con la periodicidad y calidad requerida para dar cuenta del desempeño de todo el sistema, especialmente del quehacer de las instituciones universitarias privadas.

El capítulo 6 complementa este análisis general con una mirada en profundidad en un desafío clave para el país señalado en el *Noveno Informe Estado de la Educación (2023)* acerca de la necesidad ampliar significativamente el número de personas adultas jóvenes con estudios universitarios. Esto por cuanto al comparar con otros países o evaluar las tendencias nacionales en las últimas dos décadas, la proporción de personas entre 25 y 34 años que tiene algún grado de educación superior es apenas de un 39%. Un porcentaje insuficiente y con el cual Costa Rica se está quedando rezagado, sobre todo si se compara con el promedio de los países de la OCDE en este indicador respecto al cual mantiene una brecha que se sitúa alrededor de 16,4 puntos porcentuales.

En atención a este desafío el presente *Informe* se propuso establecer metas e identificar un conjunto de acciones concretas para aumentar la cobertura y el logro educativo de la educación superior costarricense en un plazo de diez años. Este esfuerzo de investigación se justifica

en la medida que el acceso a la educación superior es un componente clave del desarrollo humano y económico de los países, al ofrecer una fuerza laboral más calificada, factor determinante para aumentos futuros de bienestar y productividad en un mundo laboral cambiante que en la actualidad y a futuro deja cada vez menos espacio al trabajo no calificado.

El capítulo comprende cuatro secciones. En la primera, se justifica una meta

nacional en el ámbito del acceso a la educación superior y el logro educativo en la población adulta joven. También se ahonda en las oportunidades que el país tiene para avanzar en la meta planteada. La segunda sección, se enfoca en las implicaciones que tendría para el país no asumir la urgencia de aumentar el logro educativo en la educación terciaria. En la tercera sección se analizan medidas sistémicas que podrían adoptarse, tanto

a nivel país como a lo interno de las instituciones de educación superior. La última sección identifica un conjunto de acciones inmediatas para avanzar en la consecución de la meta propuesta, a partir de las investigaciones, las consultas y la literatura internacional.

El capítulo busca ofrecer un buen punto de partida para la discusión nacional y la toma de decisiones, sobre un desafío estratégico e inaplazable.

## CAPÍTULO

## 5

## Educación Superior

## HALLAZGOS RELEVANTES

- El acceso a estudios universitarios se amplió y es menos desigual entre el 2004 y el 2024, pues muestra un aumento creciente de la matrícula de personas provenientes de hogares en condición de pobreza a las instituciones de educación superior.
- Las universidades públicas siguen siendo las principales productoras de investigación en ciencia y tecnología.
- Aunque la población graduada universitaria mantiene mejores condiciones de empleabilidad, la expansión real en el número de personas que obtienen una titulación por primera vez es lenta con respecto al ritmo que el país requiere para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo humano.
- El sector público pierde participación como generador de empleos para profesionales desde el 2000, y las disciplinas de intermediación financiera, administración pública y educación sufren depreciación del valor de la educación conforme las personas acumulan más años en el mercado laboral.
- La tasa de finalización de estudios en las universidades públicas de Costa Rica está significativamente por debajo del promedio de países de la OCDE, lo cual señala un amplio margen potencial de mejora en la eficiencia de graduación.
- Las fuertes oscilaciones en el financiamiento universitario en los últimos veinte años y una contracción acumulada desde el 2019, han dejado a las universidades públicas en una situación similar a la de hace dos décadas, sin cambios significativos en la inversión por estudiante universitario. El crecimiento de los resultados durante el período evidencia el esfuerzo por el uso eficiente de los recursos.
- La crisis de aprendizajes en la educación preuniversitaria está impactando el éxito académico del estudiantado en las universidades, con debilidades preocupantes en áreas como el dominio del idioma inglés y la comprensión lectora en estudiantes de primer ingreso.
- La gobernanza del sistema de educación superior sigue desarticulada, existiendo la necesidad de crear un espacio estable de articulación entre universidades públicas y privadas para mejorar la medición de impactos y pensar la planificación estratégica a largo plazo.
- Un análisis exploratorio sugiere que más años de educación universitaria están asociados a perfiles de pensamiento más democráticos entre estudiantes y docentes consultados, quienes muestran una alta valoración de la democracia y la libertad de expresión.



## CAPÍTULO

## EDUCACIÓN SUPERIOR

## 5

## Educación Superior

## VALORACIÓN GENERAL

En los últimos 20 años el país logró ampliar el acceso a estudios universitarios y lo hizo reduciendo parcialmente las brechas de equidad entre la población. Como resultado, aumentó la participación en la educación terciaria de personas que pertenecen a los dos quintiles inferiores de ingreso, de las que viven en las regiones periféricas; hoy, las universidades tienen matriculada más personas provenientes de hogares en condición de pobreza. A dos décadas de publicado el *Primer Informe Estado de la Educación* (2005), los estudios universitarios continúan siendo un importante mecanismo de movilidad social ascendente. Estos logros se obtuvieron en un contexto de oscilaciones en el financiamiento para las universidades públicas y un porcentaje de hogares pobres a nivel nacional sin variaciones significativas a lo largo del período.

El acceso a la educación se amplió y también lo hicieron la oferta y los logros educativos. Se fundaron más universidades y sedes, se ofrecieron más carreras, aumentó la entrega de diplomas y permanecieron las ventajas laborales de las personas profesionales. Las universidades públicas expandieron su cobertura territorial con proyectos de acción social y mantuvieron su predominio en la inversión en investigación y desarrollo (I+D). Sin embargo, el crecimiento de jóvenes que finalizaron la secundaria superó al de graduaciones universitarias, y como resultado se estancó el crecimiento en la proporción de adultos

jóvenes con título universitario y, por tanto, el país está cada vez más rezagado en el plano internacional.

La cobertura territorial de los servicios educativos universitarios es muy amplia. La oferta educativa alcanza prácticamente a todo el territorio y la mayoría de la demanda potencial por estudios universitarios está a menos de dos horas de una sede universitaria. El desafío principal ha evolucionado: de expandir la presencia territorial a mejorar los impactos mediante una oferta de servicios más diversa y mejor vinculada. El aporte de las universidades estatales con sus proyectos de acción social, extensión universitaria e investigación aplicada es relevante, ya que el país necesita acelerar los resultados en desarrollo humano. En perspectiva de largo plazo, las instituciones de educación superior públicas y privadas continúan aportando resultados relevantes al país. Sin embargo, los cambios ocurridos en las últimas dos décadas en el contexto demográfico, económico, normativo y político imponen nuevas y crecientes presiones al sistema educativo.

Costa Rica requiere acelerar el ritmo de graduación de nuevas personas profesionales en un escenario en donde la tasa de crecimiento de la población en edad de estudiar el nivel terciario está decayendo. Esta caída no necesariamente implicará un descenso en la demanda de la educación superior, pues aún existe un importante margen para aumentar la cantidad de personas graduadas de secundaria, creando una especie de “bono

de secundaria”. Sin embargo, esta ventana de oportunidad se cerrará alrededor del año 2030. Por ello, es necesario desarrollar políticas estratégicas para aprovechar a la población más joven que estará en edad de estudiar en la universidad en los próximos años.

Garantizar que existan los cupos disponibles para atender una eventual demanda por estudios universitarios es importante, pero no alcanza. A pesar de que la tasa de titulación en educación diversificada aumentó de forma significativa en esos años, la matrícula universitaria está decreciendo en los últimos años, tanto en el sector público (desde el 2023) como en el privado (desde el 2018). Además, la severa crisis de aprendizajes en la educación preuniversitaria impacta negativamente el éxito académico en la educación superior, con nuevos hallazgos preocupantes en áreas como el dominio del idioma inglés y la comprensión lectora en estudiantes de primer ingreso, que se agregan a las señaladas en *Informes* previos en el campo de la matemática. Difícilmente se podrá aumentar la graduación de nuevas personas profesionales, con garantía de calidad de sus conocimientos y habilidades adquiridas, sin resolver los problemas en el nivel preuniversitario.

Un crecimiento económico nacional modesto y volátil, unas finanzas públicas comprometidas y una coyuntura política desfavorable para la inversión pública en

## VALORACIÓN GENERAL

educación han generado fuertes oscilaciones en el financiamiento universitario público. En el último quinquenio se ha observado una contracción acumulada en ese financiamiento. Los procesos de negociación del FEES permanecen de base anual desde el 2017. En el 2024, por primera vez en la historia, no se llegó a un acuerdo en la Comisión de Enlace: el Gobierno suspendió las negociaciones y la definición de los recursos del presupuesto nacional para las universidades estatales en el 2025 se resolvió mediante una ardua negociación en la Asamblea Legislativa. El resultado fue insuficiente en relación con la pérdida acumulada del quinquenio y carecía de previsiones para el crecimiento futuro. Entre las universidades del Conare, la situación se ha visto agravada por las presiones para negociar la redistribución de los incrementos del FEES.

Las nuevas leyes marco en finanzas y empleo públicos imponen retos a la gestión de los presupuestos de las universidades estatales. La dificultad de crecer por mayores asignaciones presupuestarias se combina con el desincentivo para generar nuevos ingresos propios, los cuales no se van a poder utilizar debido a la aplicación de la regla fiscal; la obligación de trabajar presupuestos plurianuales choca con la incertidumbre que genera la negociación anual de los presupuestos; el crecimiento de las partidas de sumas sin asignar de los presupuestos universitarios, que no les está permitido ejecutar, afectan los superávits, que luego son sancionados como ineficiencia en la gestión. Nuevas reglas para remuneración docente universitaria se espera que contengan el crecimiento futuro del gasto, pero lo aumenten en los

primeros años, y se pone en riesgo el incentivo para desarrollar la carrera académica en el largo plazo.

El apoyo del Estado al financiamiento de estudios en el sector privado a través del Conape, una fuente de ingresos importante para este sector, se han contraído fuertemente en la última década aunque, visto como saldo neto en un período de 20 años, es cinco veces mayor en términos reales. Estos recursos, aunque importantes, no alcanzaron para contrarrestar el endurecimiento de las condiciones económicas de las familias. En el sector de las universidades privadas está disminuyendo la matrícula y la graduación, pero la carencia de información limita las posibilidades de realizar estudios rigurosos sobre el tema. Este sector se ha visto afectado por un marco regulatorio desarticulado y desactualizado.

Los cambios en el mercado laboral también forman parte de los factores explicativos de insuficiente graduación de nuevas personas profesionales universitarias. Aunque los indicadores generales de empleabilidad permanecen favorables, ya se han documentado pérdidas en los retornos laborales para profesionales (los ingresos reales percibidos con años adicionales de educación superior acumulados) en áreas específicas del conocimiento y cierta depreciación del capital debido a la reducción de ingresos por la acumulación de experiencia laboral. La fuerte demanda por personas con algún grado de educación universitaria que posean habilidades en nuevas tecnologías de manejo y gestión de datos está contribuyendo a que los incentivos para concluir los estudios estén decayendo.

El país requiere con urgencia que la educación superior acelere el ritmo de sus resultados, pero el contexto no es favorable. No solo porque la desaceleración comenzó, sino también porque la manera rápida de crecer exclusivamente vía expansión de la oferta de servicios ya no es una opción de la que se espere rendimientos crecientes.

La nueva generación de políticas para ampliar la cobertura y acelerar los resultados de la educación superior requiere de sofisticación en diseño y precisión en las estrategias de actuación. La educación terciaria necesita integración, pues un sistema es más que la suma de las partes. Necesita orientación estratégica de largo plazo, pues una política es más que la agregación de las acciones individuales.

La gobernanza del sistema de educación superior continúa desarticulada, como lo han indicado los *Informes* precedentes. Existe una necesidad concreta de establecer un espacio estable de articulación entre universidades públicas y privadas para mejorar la medición de impactos y planificar estratégicamente a largo plazo con una visión centrada en el sistema de educación superior.

El *Informe* examina a profundidad un conjunto de desafíos estratégicos que el país debe enfrentar para cambiar los resultados globales en la educación superior. Estos desafíos refuerzan y complementan los priorizados en el *Noveno Informe Estado de la Educación (2023)* y, en conjunto, constituyen un plan de acción de mediano y largo plazo. Avanzar en su concreción requiere renovar el compromiso nacional con la educación superior.

CAPÍTULO

# 5

## Educación Superior

INDICE	Introducción
Hallazgos relevantes	299
Valoración general	301
Introducción	303
Aumento de la cobertura en la educación superior en los últimos 20 años no logró traducirse en un crecimiento sostenido de graduación de nuevas personas profesionales	304
Cambios abruptos del contexto generan nuevas presiones y demandas a las universidades	326
Desafíos estratégicos requieren renovar el compromiso nacional con la educación superior	331
Conclusiones	350

La Educación Superior es el proceso de formación académica, profesional y técnica especializada centrado principalmente en el quehacer de las universidades públicas y privadas. Incluye, además, el conjunto de actividades de acción social e investigación que realizan las universidades y las instituciones parauniversitarias. Su papel es central para el desarrollo humano de un país.

Este nivel educativo forma el recurso profesional y técnico de alta calidad que laborará en empresas, organizaciones e instituciones públicas y privadas. Debe ofrecer una formación pertinente y relevante que se adecúe a los cambios del contexto nacional e internacional, desarrolle investigaciones científicas y tecnológicas en áreas estratégicas para el desarrollo nacional y en apoyo al sector productivo; promueva procesos de evaluación para el mejoramiento continuo de la calidad, contribuya a formar una ciudadanía con fuerte adherencia a los valores de la convivencia democrática, y en su quehacer amplíe las oportunidades que rompan los canales de reproducción intergeneracional de la pobreza y la desigualdad. Al ser la culminación de la oferta de servicios del sistema educativo nacional, debe articularse con los ciclos preuniversitarios.

El presente capítulo analiza las principales tendencias y el desempeño de la educación superior del país y sus desafíos en el período 2023-2025. Estas tendencias son valoradas desde una perspectiva de largo plazo para analizar cómo ha

variado la oferta, la cobertura, el financiamiento, el marco institucional y los resultados de la educación superior en los últimos 20 años. El análisis responde a tres preguntas de orden general:

- ¿Cuánto y cómo cambió el acceso, la cobertura y el logro de la educación superior en los últimos 20 años?
- ¿Cuáles presiones y demandas a las universidades emergen críticamente para el futuro de la educación terciaria por cambios estructurales o coyunturales en el contexto demográfico, fiscal y político?
- ¿Cuáles desafíos estratégicos se deben enfrentar para que la educación superior aumente su impacto positivo en el desarrollo nacional?

El argumento central del capítulo se ordena en tres ideas centrales, cada una asociada a una de estas tres preguntas generales. La primera es que, a pesar de que en las últimas dos décadas aconteció

una ampliación de la oferta educativa, esta fue de carácter inercial y no hubo avances correlativos en el logro educativo del nivel terciario. Como resultado, el país está cada vez más rezagado en cantidad de personas con educación terciaria completa en comparación con países de mayor desarrollo económico. La primera sección de capítulo describe esta evolución y ahonda en los factores que contribuyen a explicarla.

La segunda idea examina las nuevas presiones que la educación superior costarricense experimenta producto de profundos cambios estructurales en el entorno nacional e internacional. Estas presiones imponen nuevas demandas por mayores y mejores resultados, bajo condiciones poco favorables para este ciclo educativo.

Finalmente, la tercera idea profundiza en los desafíos estratégicos que deben ser atendidos para cambiar los resultados globales de la educación superior costarricense. Perfila una agenda de políticas públicas que el país requiere diseñar y ejecutar con precisión. Esta refuerza y complementa los desafíos planteados en el *Noveno Informe Estado de la Educación 2023* y, en conjunto, constituye un plan de acción de mediano y largo plazo. Avanzar en su concreción requiere, sin embargo, de una decisión política: renovar el compromiso nacional con la educación superior.

El capítulo aporta insumos para fortalecer el diseño de políticas nacionales y universitarias a partir de una sólida documentación de los principales problemas que requieren ser atendidos de forma urgente. Esta documentación enfrentó dificultades que demuestran los rezagos informativos que el país sigue arrastrando en materia de indicadores de desempeño de la educación superior. Desde hace 20 años, los *Informes* han identificado importantes limitaciones de información disponible con la periodicidad y calidad requerida para dar cuenta del desempeño de todo el sistema, especialmente del quehacer de las instituciones universitarias privadas.

Al igual que en ediciones anteriores, se utilizan los datos proporcionados por las

Oficinas de Registro de las universidades públicas y otras fuentes de información como las Encuestas Nacionales de Hogares del INEC, las bases de graduados (Badagra), OLAP-Conare, Sicere, TSE, Sinaes, Conesup, Conape y la información de las plataformas Waki e HIPATIA del Programa Estado de la Nación.

Los esfuerzos de compilación de las estadísticas y fuentes de información disponibles se complementaron con investigaciones pioneras sobre temas medulares de la educación superior. Un primer estudio analizó el perfil de la cobertura y pertinencia de las iniciativas de acción social, una de las áreas sustantivas de las instituciones de educación superior.<sup>1</sup> Un segundo análisis se enfocó en los perfiles profesionales y trayectorias laborales de profesionales en ciencias económicas y en áreas STEM. Generó dos de los productos más novedosos de esta edición: la territorialización de la base de datos de personas graduadas 2000-2023 de todas las universidades del país y sus patrones de movilidad residencial a lo largo de su trayectoria laboral y la estimación de áreas de mercado para todas las sedes regionales de universidades públicas y privadas en las cinco regiones periféricas del país. La investigación fue posible gracias al esfuerzo de coordinación del PEN-Conare con el Sicere-CCSS y el TSE y al apoyo del Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas.

La tercera investigación exploró los aportes de la educación superior a la democracia costarricense relacionada con la aspiración ciudadana de que las universidades contribuyan a formar personas ciudadanas con fuerte adherencia a los valores de la convivencia democrática, que vigilan y fiscalizan la acción pública y participan activamente en la vida política. Es la primera vez que el *Informe* logra investigar sobre este tema, que forma parte de las aspiraciones que el Estado de la Educación procura evaluar.

El capítulo se realizó con la colaboración de una red de investigación de personas expertas nacionales que elaboraron ponencias. Los documentos base están disponibles para consulta pública

en el sitio web: [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr). La edición del capítulo es, no obstante, responsabilidad del Programa Estado de la Nación, y los datos y análisis pueden variar levemente en relación con los documentos de base.

### Aumento de la cobertura en la educación superior en los últimos 20 años no logró traducirse en un crecimiento sostenido de graduación de nuevas personas profesionales

Desde su primera edición, el *Informe del Estado de la Educación* ha dado seguimiento a las principales tendencias de la educación superior. La primera parte del capítulo analiza, con una mirada retrospectiva, las principales tendencias de los últimos 20 años. La sección se organiza en seis apartados que documentan las principales tendencias en los temas de la oferta y el acceso a la educación superior, logro educativo y empleabilidad de las personas graduadas; y, finalmente, financiamiento y marco regulatorio e investigación y desarrollo.

Los principales hallazgos indican que en este período se dio una ampliación inercial de la oferta, pues se crearon más universidades y sedes, así como más carreras; además creció la graduación de nuevas personas profesionales, permanecieron sus ventajas laborales y se mantuvo el predominio de las universidades públicas en la inversión en investigación y desarrollo (I+D).

Sin embargo, esta expansión no dio como resultado una mejora correlativa en el logro educativo del nivel terciario; es decir, en la proporción de personas adultas jóvenes que tiene algún grado de educación superior. Como resultado, el país está cada vez más rezagado en comparación con los países de mayor desarrollo. Entre los factores que contribuyeron a esta situación se pueden mencionar las fuertes oscilaciones en el financiamiento universitario, su contracción en el último quinquenio, el endurecimiento de las condiciones económicas de los hogares y la persistencia de un marco regulatorio desarticulado y desactualizado.

## Ampliación inercial y asimétrica de la cobertura fue el patrón dominante

### Oferta universitaria creció en instituciones, presencia territorial y programas de estudio, pero con poca innovación

En los veinte años transcurridos desde la publicación del primer *Informe del Estado de la Educación* (2005), la oferta de educación superior en Costa Rica ha cambiado. En el 2005, el país contaba con 53 universidades, de las cuales cuatro eran públicas. Para el 2025, el número de universidades aumentó a 63, incluyendo la UTN, la última universidad pública constituida. Este crecimiento es bastante moderado en comparación con el período expansivo de creación de universidades, el cual ocurrió en los últimos quince años del siglo XX, cuando en 1986 el país apenas contaba con seis centros privados. El número total de universidades por cada millón de habitantes ya es elevado<sup>2</sup> y preocupa la tendencia reciente a rápida aprobación de nuevas universidades privadas. Los

ránkings internacionales de universidades muestran que los países con más universidades en las mejores posiciones tienen tasas menores de universidades por habitante.

La oferta educativa terciaria se dinamizó mediante la expansión de las universidades a lo largo del territorio, siguiendo una estrategia de creación de sedes universitarias, especialmente en el sector privado. En el 2006, Costa Rica contaba con 126 recintos universitarios, 61 públicos y 65 privados. Para el 2024, las universidades públicas habían añadido seis recintos más, mientras que las privadas sumaron 78 nuevos recintos. En total, el sistema universitario alcanzó 210 sedes, un aumento del 67% respecto al 2006. Comparativamente, la matrícula universitaria se incrementó en aproximadamente un 39% (cuadro 5.1).

Esta expansión evidenció una significativa diferencia regional. Entre los años 2006 y 2024, en el centro del país, el crecimiento del número de sedes (186%) superó considerablemente el incremento de la matrícula universitaria (27%). Por otro lado, en la periferia, la matrícula universitaria experimentó un aumento

notable (90%), mientras que la cantidad de sedes tuvo un crecimiento marginal (2%). Este comportamiento asimétrico generó una densificación de la oferta de sedes en la región Central, que pasó de albergar el 35% de los campus en el 2006 al 60% en el 2024.

En la actualidad, la mayor concentración de campus universitarios se encuentra en zonas con un Índice de Desarrollo Social distrital medio o alto, representadas en el mapa 5.1 con colores celeste oscuro y gris. En distritos con bajo y muy bajo desarrollo, la presencia de sedes de universidades privadas es muy escasa. No obstante, resulta importante destacar la presencia de la UNED en todo el territorio, lo cual permite la existencia de al menos una sede en, o contigua a, distritos de bajo desarrollo. Esto ocurre en las regiones Huetar Norte (Upala y Los Chiles), Huetar Caribe (Talamanca), Brunca (Corredores, Buenos Aires, Golfito y Osa) y Pacífico Central (Lepanto). Cabe mencionar que en territorios con bajo índice de desarrollo social es de esperar que también existan pocas personas jóvenes que logran completar la secundaria.

## Cuadro 5.1

### Cantidad de sedes universidades públicas<sup>a/</sup> y privadas<sup>b/</sup> y población que asiste a la educación superior, según región socioeconómica, por año

Región	2006			2024		
	Sedes	Población universitaria <sup>c/</sup>	Promedio de estudiantes por sede	Sedes	Población universitaria <sup>c/</sup>	Promedio de estudiantes por sede
Central	44	188.297	4.279	126	238.794	1.895
Chorotega	19	12.688	668	20	18.931	947
Pacífico Central	12	7.189	599	12	14.359	1.197
Brunca	22	7.458	339	22	17.317	787
Huetar Caribe	12	12.083	1.007	12	20.158	1,68
Huetar Norte	17	5.637	332	18	15.027	835
<b>Total</b>	<b>126</b>	<b>233.352</b>	<b>1.852</b>	<b>210</b>	<b>324.586</b>	<b>1.546</b>

a/ Incluye sedes y recintos de cada universidad estatal.

b/ Se toman en cuenta las universidades internacionales: Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (Catie), Incae Business School, Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), Universidad Earth y Universidad para la Paz.

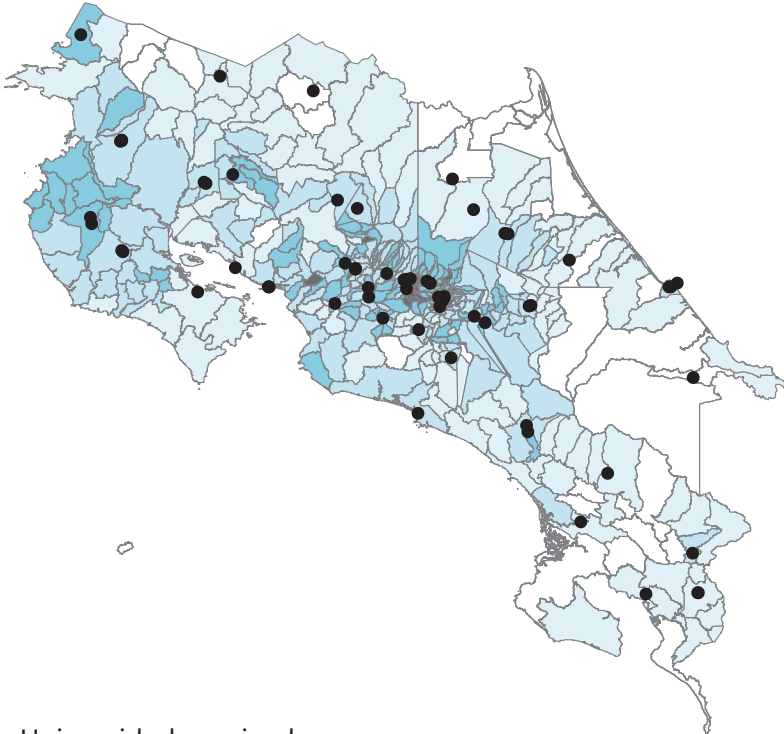
c/ Se contabilizan a personas de todas las edades que terminaron la secundaria y en el momento de la encuesta reportan asistir a la educación superior, sin importar su edad.

Fuente: Elaboración propia con datos de la plataforma Waki del PEN y las encuestas de hogares del INEC.

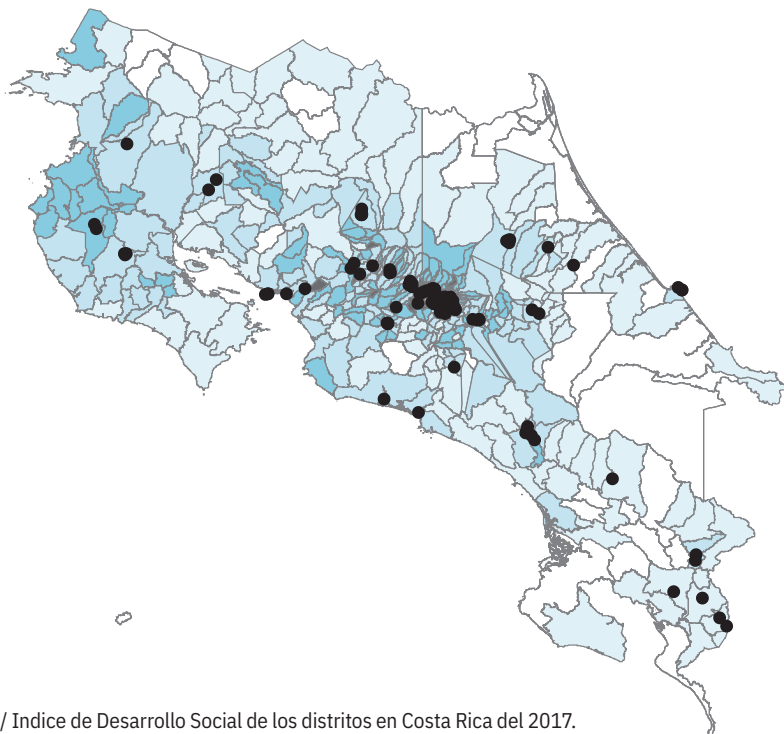
Mapa 5.1

**Distribución de las sedes universitarias, según el IDS<sup>a/</sup>. 2022**

a. Universidades públicas



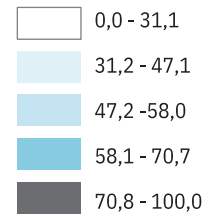
b. Universidades privadas



**Leyenda**

● Tipo de universidad

**IDS 2017**



a/ Índice de Desarrollo Social de los distritos en Costa Rica del 2017.  
Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma Waki y Mideplan.

Otra forma en la que varió la oferta universitaria es en las carreras impartidas en los centros existentes. En el 2004, Costa Rica contaba con 1.317 oportunidades académicas de educación superior, en las que había una alta concentración en tres áreas del conocimiento: Educación, con un cerca de un 26% de la oferta; Ciencias Económicas, con un 19%, y Ciencias Sociales, 17%. Al 2025, el país cuenta con 1.385 oportunidades, 68 más que en el 2004. La oferta actual se compone de 850 (61%) oportunidades de grado y 535 (39%) de posgrado. Pese a este crecimiento, la composición sigue concentrada en Educación (20%), Ciencias Económicas (18%) y Ciencias Sociales (18%), en parte por la concentración de programa de posgrado en esas áreas. En el período, como aspecto positivo, se debe destacar que la oferta de oportunidades creció en ingenierías, su peso en la oferta prácticamente se duplicó (cuadro 5.2).

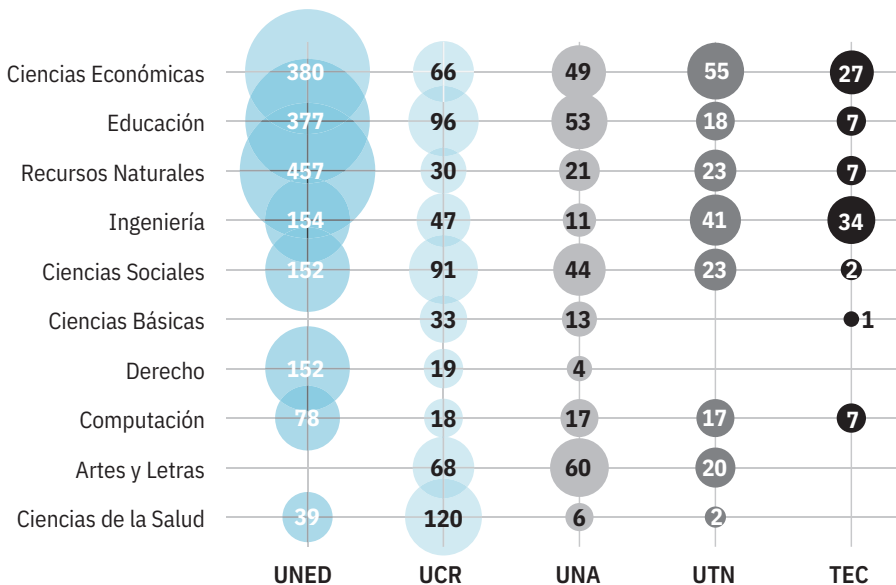
Una carrera universitaria puede ser impartida en más de una sede. Por lo tanto, la distribución de oportunidades según la ubicación geográfica puede tener algunas diferencias con el conteo individual de estas. El análisis de las oportunidades ofrecidas por las universidades estatales en el territorio durante el año

2022 muestra una predominancia general en las áreas de Educación y Ciencias Económicas, aunque cada institución posee sus particularidades (gráfico 5.1).

Por ejemplo, el área del conocimiento con mayor cantidad de oportunidades en la UCR es Ciencias de la Salud; en la UNA, Artes y Letras; y en el TEC, Ingeniería.

Gráfico 5.1

**Cantidad de oportunidades académicas ofertadas por las universidades públicas<sup>a/</sup> según el área de conocimiento. 2022**



a/ Incluye las carreras repetidas en campus y recintos de todas las sedes universitarias.  
Fuente: Elaboración propia con datos de la Plataforma Waki.

Cuadro 5.2

**Composición de la oferta de oportunidades académicas ofrecidas en el país, por área del conocimiento según tipo de universidad y año<sup>a/</sup>**

Área	Tipo de universidad			Total 2025	Porcentaje del total	
	Estatal	Privada	Internacional		en 2005	en 2004
Artes y Letras	67	36		103	7,4	6,9
Ciencias Básicas	31	3	3	37	2,7	5,6
Ciencias Económicas	99	146	8	253	18,3	19,1
Ciencias Sociales <sup>b/</sup>	121	124	2	247	17,8	17,3
Educación	135	139	1	275	19,9	26,1
Ingeniería <sup>c/</sup>	132	90	1	223	16,1	8,4
Recursos Naturales	62	5	6	73	5,3	3,9
Ciencias de la Salud	118	56		174	12,6	12,6
<b>Total</b>	<b>765</b>	<b>599</b>	<b>21</b>	<b>1.385</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

a/ Se excluye el área de “formación general”, la cual representaba un 0,2% de la oferta de oportunidades en el año 2004, pero la categoría entró en desuso en datos más recientes.

b/ Incluye Derecho.

c/ Incluye Computación.

Fuente: Elaboración propia con datos de OPES-Conare.

Asimismo, la presencia de la UNED en todo el territorio, sumada a su metodología de enseñanza a distancia, resulta en una oferta de oportunidades comparativamente más grande que en el resto de las universidades.

### Acceso a estudios universitarios se volvió más amplio y menos desigual

Los sucesivos informes del *Estado de la Educación* dan un seguimiento detallado de la magnitud de la cobertura universitaria en el país. Para ello han empleado sistemáticamente dos indicadores. Por un lado, una medida de matrícula, la población de 18 a 24 años inscrita en la educación superior; y, por otro, la finalización de estudios, aproximada por el grupo de personas entre 25 y 34 años que obtuvieron un título universitario. Los rangos etarios son consistentes con las mediciones internacionales, las cuales procuran identificar las edades razonables en las que típicamente las personas asisten y se gradúan de una universidad.

Las encuestas de hogares del INEC han sido la principal fuente de información de estos indicadores. Sin embargo, al compararlas con los registros administrativos de las universidades públicas, las únicas con datos periódicos y detallados, revelan discrepancias importantes. En general, la estimación de personas estudiantes activas, entre 18 y 24 años que asisten a la educación superior, tiende a ser mayor en las encuestas de hogares. El grado de sobrestimación ha variado con el tiempo: un 26% en el 2003, un 43% en el 2006, alrededor de un 42% en el 2015, y cerca de un 13% en el 2021 (PEN, 2008; 2015; 2021). En las universidades privadas, a pesar de su aporte significativo en la graduación de profesionales, existe una carencia histórica de información sistemática, por lo que no hay un baremo de estimación exacto. No obstante, el *Quinto Informe Estado de la Educación* (2015) detectó que la distribución de la encuesta de hogares sobreestimaba a favor del sector privado (55%), en comparación con los registros del Conare (51%).

El registro de las encuestas de hogares se mantiene como la única fuente consistente a lo largo del tiempo y permite

trazar tendencias generales del sector público y privado. Las muestras de estas encuestas presentan limitaciones amplias cuando se desagregan poblaciones específicas, como el grupo de población entre 18 y 24 años. Aunque estas limitaciones introducen variabilidad, las comparaciones a largo plazo no se ven afectadas. Se espera que las mejoras en la cobertura universitaria reflejen los avances del sistema. A partir de estas consideraciones, este acápite compara la cobertura universitaria en los años 2005 y 2024.

En el 2005, aproximadamente un 37% de las personas jóvenes entre 18 y 24 años había culminado el colegio. En el 2024, esa cobertura aumentó a cerca de 35 puntos porcentuales, llegando a un 72%; lo cual refleja una mejora sustancial. Como el sistema educativo tiene un desgranamiento entre niveles, esta mejora no se tradujo en aumentos similares en la asistencia universitaria. Al inicio del período, el 22% de las personas en ese rango de edad asistía a una universidad; en el 2024, la tasa mejoró en 12 puntos porcentuales, llegando a cerca de un 35% de asistencia, pero muy por debajo del logro en la educación secundaria. En materia de la finalización universitaria, el país pasó de un 19% de personas entre 25 a 34 años con titulación superior en el 2005, a cerca de un 25% al final del período, una mejora aún más moderada de 5,5 puntos porcentuales (cuadro 5.4).

En distintas ediciones del *Informe Estado de la Educación* se han planteado hipótesis sobre este desgranamiento. Entre ellas resaltan los cambios académicos abruptos entre niveles y las debilidades en la formación preuniversitaria, pues las personas estudiantes arrastran serias deficiencias en competencias básicas (capítulo 3 de esta edición). Para quienes sí logran acceder a la educación superior, las bases académicas deficientes en secundaria están asociadas a la reprobación en cursos iniciales, lo cual se traduce en problemas de permanencia y afecta los tiempos de graduación. Asimismo, el *Informe* ha señalado que el sistema universitario no tiene un énfasis claro en la eficiencia de graduación, pues carece de metas concretas y un seguimiento sistemático de esta aspiración.

En general, el acceso a la educación terciaria tiene un componente de desigualdad reflejado en la concentración relativa de personas que asisten y se gradúan, provenientes de los quintiles de mayores ingresos. Las brechas también son territoriales. En la región Central, la asistencia universitaria de personas en edades de 18 a 24 años fue superior en el 2024 en comparación con las regiones periféricas: 40% y 26% en promedio, respectivamente. Esta desigualdad se arrastra desde el inicio del período bajo análisis (2005). De igual forma, las zonas urbanas siguieron mayor cobertura universitaria en comparación a la rurales (cuadro 5.3). Esta desigualdad acumulada presenta un desafío para corregir las diferencias de acceso a la universidad, ya que las condiciones socioeconómicas funcionan como un filtro de entrada al sistema universitario.

Cabe destacar, sin embargo, que Costa Rica ha reducido algunas brechas en la culminación de los estudios universitarios. Aunque hay más proporción de personas adultas jóvenes de 25 a 34 años con un diploma universitario en el centro del país y en las áreas urbanas, este indicador creció rápidamente en la periferia y en lo rural. Entre el 2024 y el 2025, la región Central aumentó en 5,2 puntos porcentuales la culminación universitaria, la periferia lo hizo en 6,6; las zonas rurales aumentaron en 6,4 puntos esa culminación y las zonas urbanas, 2,3 (cuadro 5.3).

Los indicadores de cobertura parecen poner a las mujeres en una mejor situación educativa. Tanto en el 2005, como en el 2024, este sector de la población reporta mayores niveles de asistencia y graduación universitaria. Con el tiempo, ambos indicadores han aumentado más en favor de las mujeres (cuadro 5.3). Sin embargo, los informes del *Estado de la Educación* han matizado esta tendencia. Se presenta una segmentación especial por área del conocimiento. Las mujeres predominan fuertemente en Educación, Ciencias de la Salud (especialmente Enfermería), Ciencias Sociales y Ciencias Económicas. Su participación es menor en disciplinas STEM, con pocos avances en ingenierías, computación y carreras con alto contenido de matemáticas y programación, en las que la predominancia

## Cuadro 5.3

### Indicadores de cobertura de la educación superior por grupo sociodemográfico, según año (porcentajes)

Grupo	Asistencia <sup>a/</sup> (18 a 24 años)		Finalización <sup>b/</sup> (25 a 34 años)	
	2005	2024	2005	2024
Costa Rica	22,4	34,7	19,1	24,6
<b>Región socioeconómica</b>				
Central	27,0	40	23,7	28,9
Chorotega	19,8	28,2	11,6	19,6
Pacífico Central	11	31,1	11,5	15,5
Brunca	13,3	27,2	9,4	26,2
Huetar Atlántica	8,9	25,2	10,2	14,5
Huetar Norte	12,9	20,4	9,5	11,0
<b>Zona</b>				
Rural	13,3	23,3	9,5	15,9
Urbana	28,2	38,8	25,4	27,7
<b>Sexo</b>				
Hombre	20,2	30,4	17,7	20,7
Mujer	24,6	38,9	20,5	28,4
<b>Quintil de ingreso<sup>c/</sup></b>				
1 (menor ingreso)	5,9	21,4	2,0	5,0
2	10,5	27	3,9	7,2
3	17,5	31,7	9,4	15,5
4	26,2	42,7	23,6	31,7
5 (mayor ingreso)	44,7	59,3	46,2	61,8

a/ Personas que declaran asistir a alguna universidad en el momento de la encuesta.

b/ Personas con título universitario.

c/ Quintil de ingreso per cápita del hogar.

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de hogares del INEC.

masculina sigue siendo clara. Además, la participación femenina en estudios de posgrado, un importante diferenciador laboral, es claramente inferior a la de los hombres.

La cobertura universitaria es bastante desigual entre los distintos estratos económicos, una constatación acorde con la experiencia internacional. Los niveles de asistencia universitaria fueron considerablemente mayores en los dos quintiles más ricos, tanto en el 2005, como en el 2024 (cuadro 5.3).

A pesar de esta concentración social, el *Estado de la Educación* ha documentado

el papel que las universidades públicas desempeñan como agentes de movilidad social, al ofrecer mayores oportunidades para los quintiles más pobres. En los primeros informes del *Estado de la Educación* (2005 y 2008) se registró casi el doble de estudiantes de los quintiles más bajos que en las universidades privadas. En el *Octavo Informe* (2021) se observó que, incluso en situaciones mundiales adversas, como la crisis pandémica del 2020, el 72% de las personas jóvenes del primer quintil que asistían a la educación superior lo hacían en universidades públicas. Esto se atribuye a su menor

costo y a sus amplios programas de becas.

En las dos décadas analizadas, la asistencia universitaria creció más puntos porcentuales en los cuatro primeros quintiles que en el quinto. Sin embargo, estas mejoras no se traducen en el indicador de finalización. En el 2005, el 46% de las personas en edades entre los 25 y 34 años habían obtenido un título universitario en el quintil más rico. Para el 2025, esa cifra creció a casi un 62%. En los demás quintiles de ingreso, en ambos años la culminación universitaria es bastante más moderada y el crecimiento ha sido menor que en el nivel de más altos ingresos (cuadro 5.3).

### Universidades públicas ampliaron matrícula y dieron más becas

Para este *Informe* fue posible estudiar a profundidad la matrícula de las universidades públicas, las únicas para las cuales puede conocerse, con base en registros administrativos, las características de la población que accede a los estudios universitarios. Se analizaron siete cohortes de estudiantes que ingresaron a estos centros en el período 2011-2016. Son las últimas cohortes “cerradas”, las cuales han transcurrido al menos siete años desde que entraron en una universidad<sup>3</sup>. Para todas ellas, se extrajo información continua hasta julio del 2024, con información singular pero anónima<sup>4</sup>. La base de datos resultante tiene 6,3 millones de registros en los temas de admisión, matrícula, graduaciones, repitencia y cupos (cuadro 5.4)<sup>5</sup>.

La matrícula de nuevos ingresos a las universidades públicas creció un 24,6% entre el 2011 y el 2023, al pasar de 20.353 a 25.742 nuevas personas estudiantes por año<sup>6</sup>. No se documentan cambios importantes en la composición por género. Se mantuvo paritaria en la UCR, UNA y UTN, entre 40% y 60% de uno de los géneros, mientras que la dominancia femenina destaca en la UNED (62%) y la masculina, en el TEC (62%).

Creció el peso de los colegios públicos o subvencionados dentro la matrícula de nuevos ingresos. En el 2023, el 89,1% del estudiantado inscrito en alguna universidad pública provenía de colegios públicos

o subvencionados. Para la última cohorte cerrada inspeccionada, la del año 2016, este tipo de colegios representó el 83,8% de la matrícula y el 84,8% de la graduación. También se ha presentado un crecimiento importante en la participación de las sedes regionales dentro de la matrícula

de nuevos ingresos. Entre los años 2011 y 2023, creció cinco y seis puntos porcentuales en la UCR y UTN, respectivamente; trece puntos porcentuales en el caso de la UNA y dieciocho puntos porcentuales en el TEC. La UTN es la universidad con más peso de las sedes

regionales en la matrícula (55%), seguida por la UNA (44%), la UCR (34%) y el TEC (28%)<sup>7</sup>.

En esta edición se cuenta, por primera vez, el dato de estudiantes de nuevo ingreso que tuvieron el beneficio de beca socioeconómica en cada uno de los ciclos lectivos matriculados, desde el momento de su ingreso a la universidad<sup>8</sup>. Cuando se acumula la información de todas las cohortes cerradas, poco más de la mitad del estudiantado de nuevo ingreso de las cinco universidades estatales (53%) tuvo beca a lo largo de sus años de matrícula activa. Existen diferencias importantes entre universidades, tanto el nivel como en la tendencia (cuadro 5.5). El mayor porcentaje de estudiantes de nuevo ingreso con beca (continua o intermitente) están en la UNA y UCR (entre 60% y 70%). En las otras tres universidades la variabilidad del indicador es mayor, pero tiende a crecer entre las cohortes más nuevas: convergió alrededor del 50% en 2020, aunque luego el indicador disminuye entre 14 y 23 puntos porcentuales.

#### Cuadro 5.4

### Total de registros en las bases de datos gestionadas, según universidad y tipo de información

Universidad	Base de datos				
	Admisión (2014-2024)	Matrícula (2011-2023)	Graduaciones (2011-2024)	Repitencia (2021-2023)	Cupos (2021-2024)
	Personas	Personas	Personas	Cursos	Cupo
TEC	223.447	70.562	5.516	16.701	356
UCR	644.559	605.99	21.683	52.365	3.335
UNA	365.689	38.536	14.774	12.106	933
UNED	No aplica	1.767.564	18.437	1.767.564	No aplica
UTN	400.167	265.126	9.865	11.174	531
<b>Total</b>	<b>1.633.862</b>	<b>2.202.387</b>	<b>70.275</b>	<b>1.859.910</b>	<b>5.155</b>

Fuente: Román et al., 2025 con base en información de las Oficinas de Registro de las universidades públicas.

#### Cuadro 5.5

### Proporción de estudiantes de cada cohorte que a lo largo de su trayectoria tuvieron el beneficio de beca socioeconómica<sup>a/</sup>. 2014-2023 (porcentajes)

	Tipo Beca	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
TEC	No tiene beca	51,8	49,9	47,4	50,3	49,4	45,1	45,7	36,4	55,1	56,1
	Beca continua	48,2	50,1	52,6	49,7	50,6	54,9	54,3	63,6	44,9	43,9
	Beca intermitente	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UCR	No tiene beca	37,4	40,8	37,9	36,6	38,7	40,1	38,9	38,6	40,2	40,6
	Beca continua	39,0	38,4	41,9	44,9	49,9	51,0	52,7	56,6	54,0	54,5
	Beca intermitente	23,6	20,9	20,2	18,5	11,4	8,9	8,4	4,8	5,8	4,9
UNA	No tiene beca	33,0	31,1	29,0	31,5	31,4	29,9	28,5	34,5	35,8	43,2
	Beca continua	53,0	54,3	54,8	51,7	47,1	39,9	35,8	30,9	19,7	0,0
	Beca intermitente	14,0	14,5	16,2	16,8	21,6	30,2	35,7	34,6	44,4	56,8
UNED	No tiene beca	63,6	66,0	63,0	60,6	59,9	53,9	44,8	57,1	67,0	67,7
	Beca continua	16,5	15,9	17,8	18,3	16,6	19,4	25,7	18,4	11,9	8,8
	Beca intermitente	19,9	18,1	19,1	21,1	23,5	26,7	29,5	24,6	21,2	23,4
UTN	No tiene beca	69,4	57,4	47,8	43,2	37,7	44,0	45,4	67,6	67,8	59,9
	Beca continua	0,9	12,3	18,0	21,0	24,2	20,3	15,5	11,5	7,5	40,1
	Beca intermitente	29,8	30,4	34,2	35,8	38,1	35,7	39,1	20,9	24,7	-

a/ El indicador se construye comparando años con beca con años con matrícula.

Fuente: Román et al., 2025 con base en información recopilada de las Oficinas de Registro de las universidades públicas.

Solo en el TEC no se detecta el fenómeno de intermitencia entre las personas con beca. Todos sus estudiantes de nuevo ingreso con beca la obtuvieron de manera continua. En la UNED la proporción con beca continua e intermitente se mantuvo estable entre las cohortes del 2014 y 2020 y luego disminuyó fuertemente las personas con beca continua. En cambio, en la UCR y UTN la tendencia fue la contraria. En el caso de la UNA, lo que crece, entre las cohortes más recientes, es la intermitencia.

### Educación parauniversitaria sigue como modalidad educativa de importancia marginal

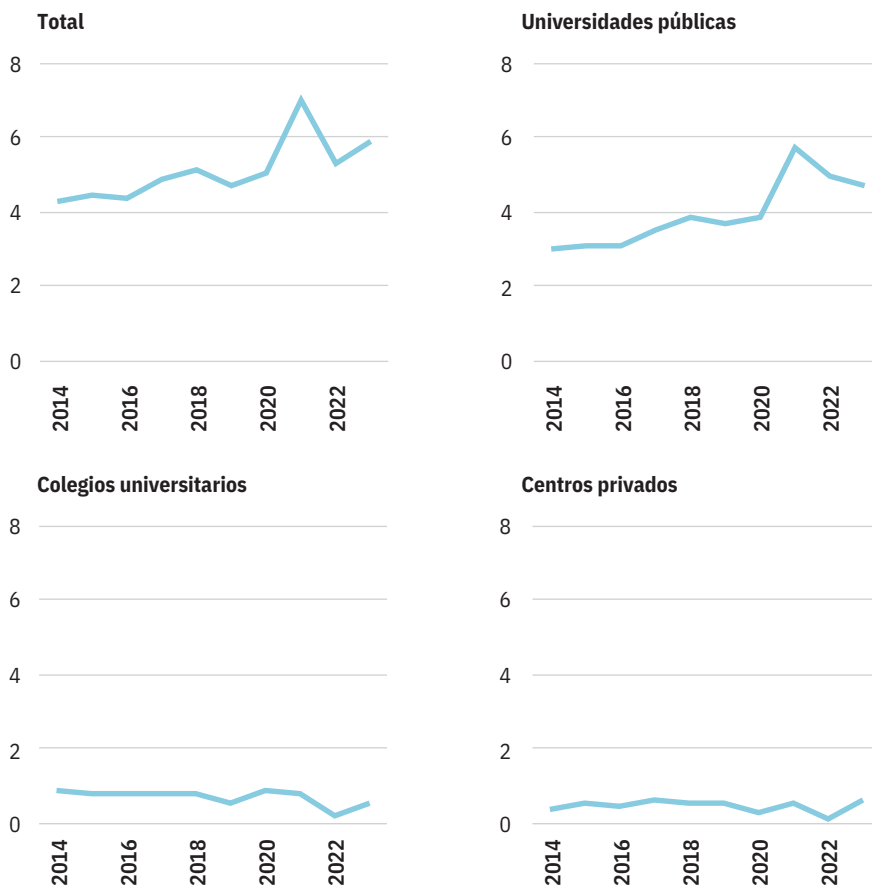
La educación parauniversitaria es parte de la educación superior. En Costa Rica, a diferencia de varios países europeos, esta modalidad formativa tiene una participación limitada dentro de la Educación y Formación Técnica Profesional (EFTP) y, en general, del sistema de educación superior. El crecimiento sostenido en la cantidad de títulos de diplomados otorgados durante la década 2014-2023 no alteró significativamente esa proporción.

En esta edición, además, se lograron identificar patrones de concentración que pueden comprometer aún más su aporte al desarrollo humano sostenible. Se presenta una marcada primacía de instituciones públicas, una localización territorial enfocada en el centro del país, y un fuerte predominio de la oferta en áreas vinculadas al sector comercial y de ciertos servicios no relacionados con los sectores más dinámicos de la economía costarricense. Por otro lado, las persistentes brechas de género en carreras vinculadas a las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) reflejan barreras estructurales que el sistema educativo aún no logra superar, y que están presentes en este y otros niveles de formación. Esta configuración restringe el acceso equitativo a oportunidades formativas de calidad para amplios sectores de la población y limita el potencial de los diplomados para contribuir a un modelo de desarrollo más inclusivo y alineado con los principios de equidad y sostenibilidad (Durán-Monge y Chavarría, 2025).

El crecimiento de personas egresadas

Gráfico 5.2

### Cantidad de títulos entregados en el nivel de diplomado según tipo de centro, por año (miles)



Fuente: Durán-Monge y Chavarría, 2025 con datos de la UTN, Badagra, de OPES-Conare y el CSE.

de programas de diplomado se explica, en gran medida, por una marcada evolución hacia el alza de los diplomados universitarios. Los títulos de universidades públicas aumentaron de 2.956 a 4.706 entre los años 2014 y 2023 (gráfico 5.2). En contraste, los colegios universitarios públicos presentan una tendencia levemente decreciente, mientras que los títulos de centros parauniversitarios privados se han mantenido estancados en niveles bajos.

Los títulos a nivel de diplomado apenas representaron el 14,2% del total de la EFTP en el 2023. Esta modalidad educativa incluye técnicos medios graduados en los colegios técnicos del MEP y los técnicos del INA en sus distintos

niveles. Los diplomados universitarios apenas representan el 9,0% del total de diplomas de la educación terciaria y el 22,2% de los diplomas de universidades públicas.

La mayor parte de los títulos de diplomado provienen de instituciones públicas, que aportaron el 89,7% del total en el 2023. A su vez, el 80,3% de estos títulos provienen de las instituciones públicas de educación superior. Los colegios universitarios públicos y los centros de formación privados mantuvieron una participación significativamente menor durante la década analizada, con proporciones de 9,4% y 10,2%, respectivamente en el 2023.

Entre el 2014 y el 2023, las instituciones con más titulaciones en diplomados fueron la UTN (15.863) y la UNED (15.599), juntas acumulan el 61,9% de los diplomados en la década analizada. Le siguen, aunque con valores menores, la UNA (6.464) y el Colegio Universitario de Cartago (4.835). También destacan el Colegio Universitario de Limón (2.103) y la UCR (1.380). Instituciones privadas como el Instituto Plerus (977), Politécnico Internacional (555), Instituto de Ciencias de la Salud (547) e Iparamedica (391) completan el listado. Estos datos reflejan la importancia de los centros públicos en este nivel de formación, pero evidencian el alto nivel de concentración en esas dos universidades.

Entre las cuatro universidades públicas -excluyendo el TEC debido a su bajo nivel de titulación en esta modalidad-, la UNED destaca por un notable crecimiento en el período 2014-2023;

en el 2021, alcanzó el punto máximo con 2.803 diplomas. La UTN mantiene cifras altas y estables durante la década, con un pico en el 2021 (1.927) y una caída en los últimos dos años analizados. Por su parte, la UNA presenta una tendencia relativamente constante, con un leve aumento en el 2021. Por último, la UCR registra el menor volumen de títulos en este nivel, con cifras más bajas pero estables a lo largo del período.

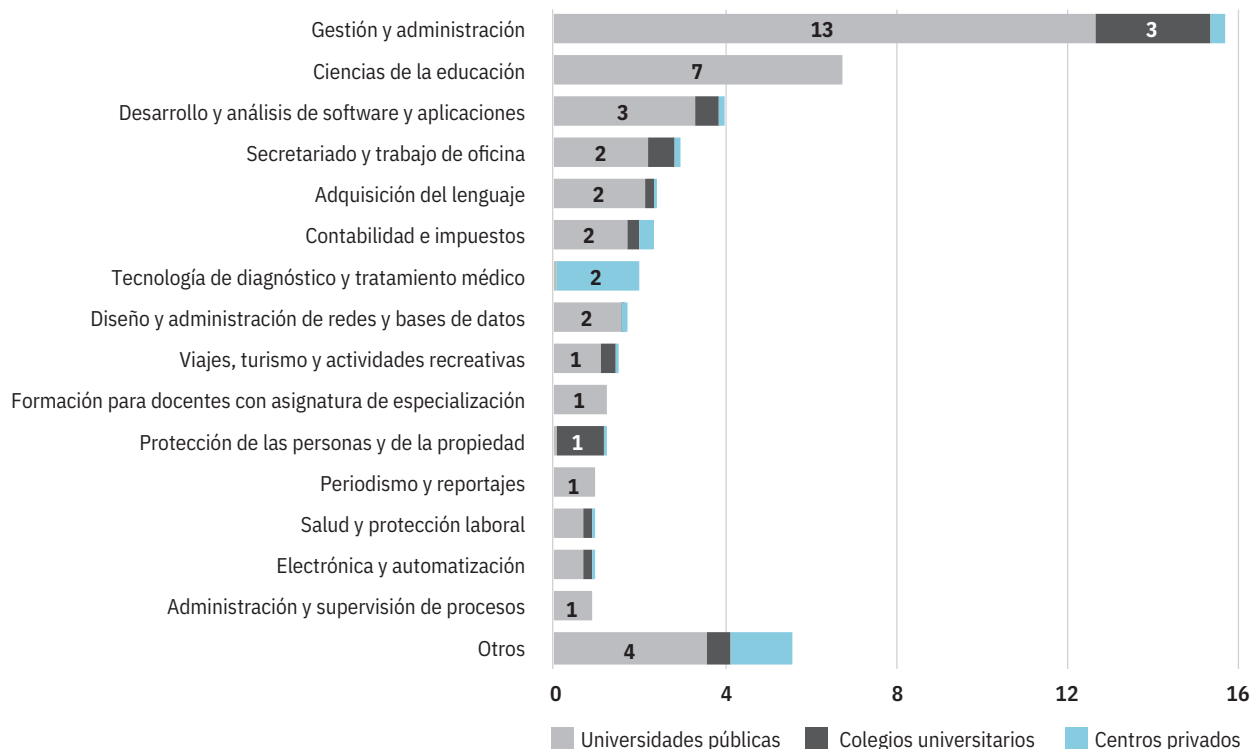
En general, los títulos de programas de diplomados entre los años 2014 y 2023 presentan una importante concentración en el sector de “Comercio y Servicios” (90,1%), con muy baja participación del agro y la industria. Las áreas de Gestión y Administración (30,9%) y Ciencias de la Educación (13,3%) agrupan la mayor parte de diplomas, pues juntas acumulan el 44,2% del total de personas graduadas en este nivel en la última década (gráfico 5.3).

Las universidades públicas gradúan predominantemente en diplomados de Administración de Empresas (15,9%) y Educación General Básica para I y II Ciclo (8,5%). Además del área de Gestión y Administración, los colegios universitarios también cuentan con una alta especialización en Protección de las Personas y la Propiedad, específicamente en la carrera de Investigación Criminal (10,1%). Por su parte, los centros parauniversitarios privados tienen una alta concentración en Tecnologías de Diagnóstico y Tratamiento Médico, donde destacan carreras como Imagenología Médica (11,7%) y Asistente de Laboratorio (18,4%).

La oferta de diplomados en instituciones públicas también muestra una alta concentración territorial<sup>9</sup>. El 64,3% de los títulos fueron otorgados por instituciones localizadas en cuatro cantones del centro del país: San José (25,4%),

### Gráfico 5.3

#### Cantidad de títulos de diplomado según campo de educación CINE<sup>a/</sup>, por tipo de institución. 2014-2023 (miles)



a/CINE: Clasificación internacional normalizada de la educación.

Fuente: Durán-Monge y Chavarría, 2025 con datos de la UTN, Badagra, de Conare y el CSE.

Alajuela (16,8%), Cartago (11,3%) y Heredia (10,8%). Le siguen, con valores considerablemente menores, algunos localizados fuera de la GAM: Puntarenas (6,4%), San Carlos (5,3%), Limón (4,9%) y Cañas (4,3%). Este patrón evidencia una marcada centralización geográfica en este nivel de formación, con escasa presencia en las zonas más alejadas del centro del país, incluyendo regiones costeras y fronterizas.

En general, esta tendencia hacia la concentración de diplomados en el centro del país se mantiene en los campos de educación con mayor titulación (mapa 5.2). Por ejemplo, en el de Gestión y Administración, el 63,0% de los títulos se ubican en los cantones de San José, Alajuela y Cartago. En Ciencias de la Educación, la concentración es aún mayor, con el 75,1% en solo dos cantones:

San José y Heredia. Esta misma dinámica se reproduce en el resto de campos.

Finalmente, las mujeres son quienes más aprovechan las oportunidades de formación en el nivel de diplomado, pues a ellas pertenece el 67,5% del total de títulos otorgados en la década. Este peso se mantuvo y es consistente en los tres tipos de instituciones analizadas. Sin embargo, persisten brechas importantes en áreas relacionadas con las competencias digitales, en las cuales su participación es muy reducida. En áreas relacionadas con las Tecnologías de Información y Comunicación son apenas el 25,0% de las personas egresadas en los campos de “Desarrollo y análisis de software”, “Diseño y administración de redes y bases de datos” y “Electrónica y automatización”.

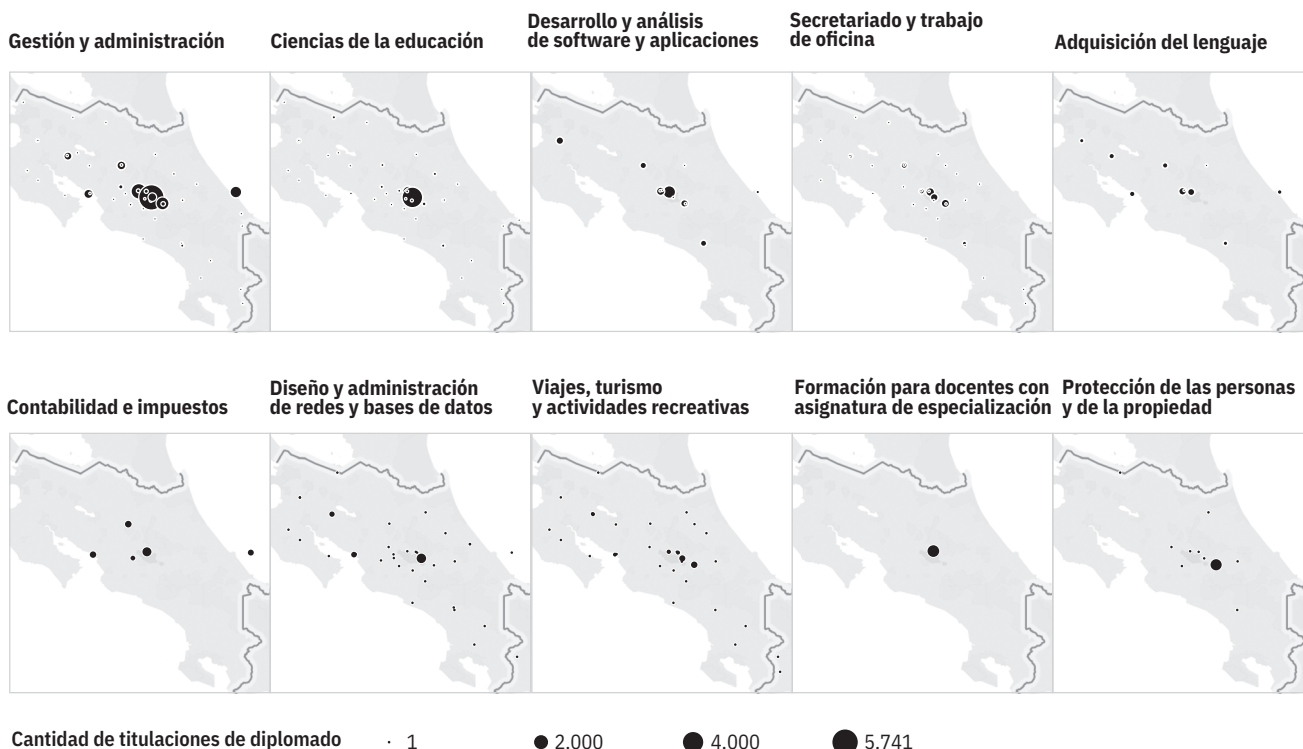
### Modesto avance en el logro educativo rezaga al país en el plano internacional

La graduación universitaria en Costa Rica ha registrado un aumento significativo a lo largo del presente siglo. En el 2023, las universidades públicas y privadas otorgaron muchos más títulos que en el 2020, por lo que no puede decirse que el logro en la educación terciaria haya estado estancado en términos absolutos. Sin embargo, una revisión más detallada de este progreso sugiere cautela.

En el presente acápite se muestra que la graduación universitaria creció impulsada por la acumulación de títulos por persona. Cuando el análisis se enfoca en los nuevos profesionales, la mejora es mucho más modesta. Además, el perfil de la graduación ha variado poco, pese a los fuertes cambios en las condiciones

## Mapa 5.2

**Ubicación de las instituciones<sup>a/</sup> que gradúan personas en el nivel de diplomado por campo de educación. 2014-2023**  
(absolutos)



a/ Se toman en cuenta universidades públicas, colegios universitarios y centros privados.

Fuente: Durán-Monge y Chavarría, 2025 con datos de la UTN, Badagra, de OPES-Conare y el CSE.

del desarrollo nacional e internacional. Prevalece la graduación en áreas convencionales como la educación y ciencias económicas. Este *Informe* identifica un significativo crecimiento en las áreas STEM, que no logró, sin embargo, variar su peso minoritario dentro de la graduación universitaria. Además, las personas graduadas siguieron fuertemente concentradas en la GAM, excepto en disciplinas como educación, en las cuales las regiones periféricas fueron las principales destinatarias.

La modestia en la mejora del logro educativo en educación terciaria hizo que el país se haya rezagado en comparación con la OCDE. Por la importancia de este tema, el *Informe* dedica el próximo capítulo a estudiar el tema a profundidad, por lo que en este se limita a presentar los contornos generales del problema.

### Graduación universitaria creció impulsada por la acumulación de títulos por persona

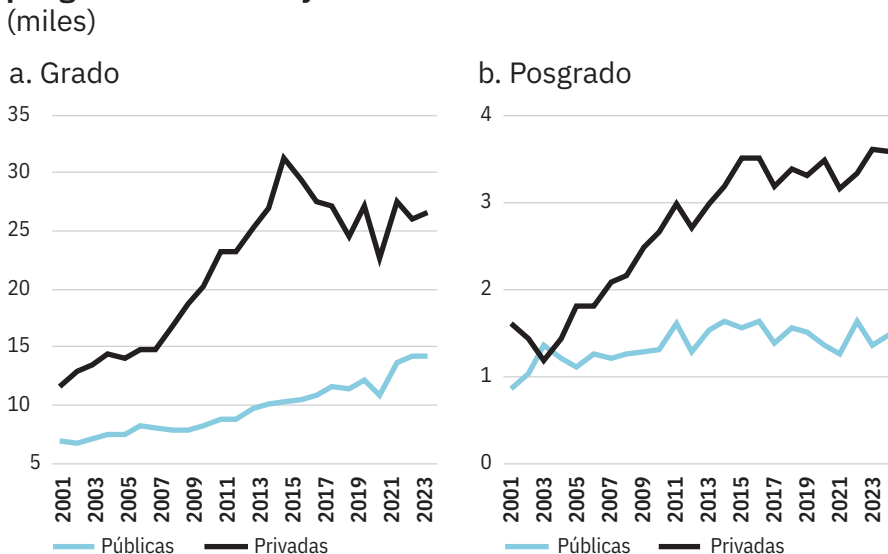
La base de datos de diplomas otorgados por universidades de Costa Rica (Badagra) del Conare ha permitido hacer esfuerzos inéditos en enlazar el logro universitario del país con el nivel de ingresos laborales de las personas graduadas se convirtió en un insumo importante desde el *Séptimo Informe Estado de la Educación* (2019).

En este *Informe* se analizan los datos para el período 2000-2023. A inicios del período, el país reportaba 22.812 nuevos diplomas, mientras que en el 2023 el número aumentó a 50.901; es decir, la titulación creció en cerca de 123%. Comparativamente, en esos veintitrés años, la población nacional creció en cerca de 30% y el PIB real per cápita en 85%.

Durante el siglo XXI, la mayoría de los diplomas entregados han sido de nivel de grado. Desde el 2007 hasta el 2014, hubo un aumento significativo de estas titulaciones, asociado a la expansión del acceso a la educación superior, especialmente en el sector privado y la creación de más programas u “oportunidades” académicas. A partir del 2014, se registra una estabilización o leve disminución en la cantidad de estos diplomas otorgados.

Gráfico 5.4

### Cantidad de títulos otorgados, según tipo de universidad, por grado académico y año. 2000-2023 (miles)



Fuente: García et al., 2025 con datos de Badagra, de OPES, Conare.

Esto se debe principalmente a la caída importante de los títulos otorgados por las universidades privadas (gráfico 5.4, panel a). Aunque aún no se ha podido dar una explicación de este fenómeno, las hipótesis iniciales plantean que puede estar relacionado con cambios demográficos y en mercado laboral (García et al., 2025).

A nivel de posgrado, la cantidad de titulaciones es considerablemente menor. En el año 2000 se entregaron 2.434 títulos de posgrado, mientras que en el 2023 la cifra aumentó a 5.100. Estos diplomas han representado de forma sostenida cerca del 10% del total nacional. Desde el 2003, el sector privado superó al estatal en la entrega de estos títulos, reflejó una mayor oferta y demanda en el ámbito privado. A partir del 2016, ambos sectores alcanzaron una fase de estabilización, con una leve disminución en los últimos años, lo cual sugiere ajustes a la demanda actual y cambios en la dinámica del mercado laboral y educativo (gráfico 5.4, panel b).

A través del uso de registros administrativos de personas graduadas (Badagra), es posible cuantificar la cantidad de títulos acumulados por persona. De acuerdo

con los datos recopilados entre el 2000 y el 2023, al final del período aproximadamente el 48% de las personas graduadas tenían un solo diploma; el 37% contaban dos; el 11% poseían tres; y el 4% reportaba cuatro o más títulos. Al considerar exclusivamente la incorporación de nuevos profesionales, es decir, personas que obtienen un diploma universitario por primera vez, se observa que el país pasó de graduar 21.648 nuevos profesionales en el año 2000 (cuando el total de título entregados era 22.812) a 26.983 en el 2023 (cuando el total de título entregados era 50.901).

Una forma de dimensionar la magnitud de la acumulación de títulos por personas es calcular la razón del número total de títulos entre la cantidad de nuevas personas profesionales, lo cual aproxima la cantidad promedio de títulos por persona. Al inicio del período, esta razón era de 1,05 títulos por cada nuevo graduado. En el 2015, alcanzó su punto más alto con 1,92 títulos por cada nuevo profesional y desde entonces se ha estabilizado en aproximadamente 1,9 (gráfico 5.5).

Este fenómeno está concentrado en ciertas áreas del conocimiento. En carre-

ras de educación, en el 2015 se entregaron cerca de 2,3 títulos por cada nueva persona educadora, aunque en los últimos años se estabilizó en 2,1. Este fenómeno y su tendencia está relacionado con cambios en los incentivos salariales para ascender en carreras profesional para educadores y educadoras en el MEP (PEN, 2021). Recientemente, Derecho es el área con el mayor indicador, en el 2022 alcanzó 2,32 diplomas por cada nueva persona profesional en leyes. También se observan tendencias crecientes en áreas como Salud, Ciencias Económicas y Ciencias Sociales (gráfico 5.5). En el resto de las áreas, la razón tiende a estar por debajo de 1,5. A partir del *Sexto Informe Estado de la Educación* (2017) se ha llamado la atención sobre este tema, sobre todo en el sector de universidades públicas, porque podría ser un indicador de concentración de recursos en pocos estudiantes cuando se trata de personas con doble carrera.

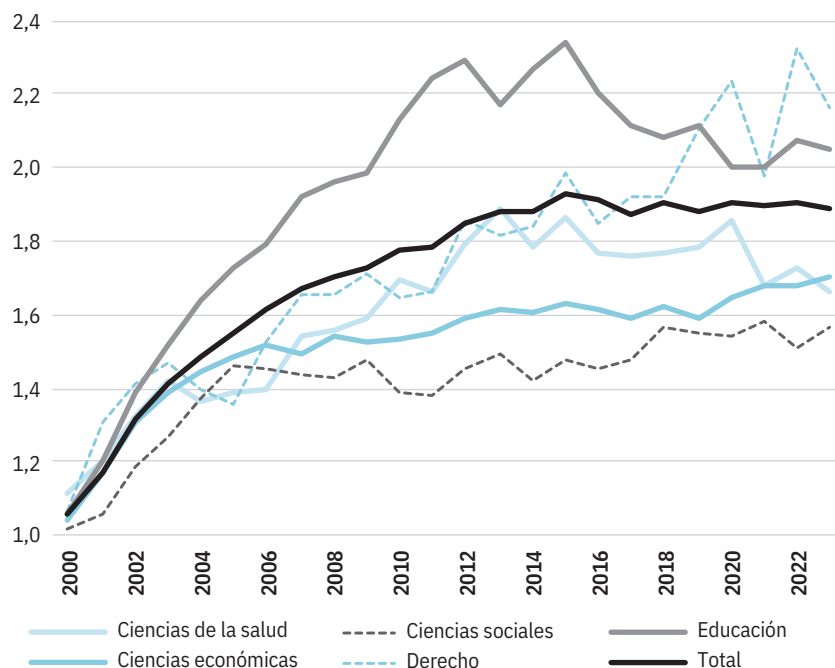
### Prevalece graduación en educación y ciencias económicas, aunque con crecimiento en áreas STEM

En el presente siglo, la educación universitaria costarricense continuó graduando profesionales en diversas áreas del conocimiento. Aunque se registran cambios en la relevancia de las distintas disciplinas, el perfil de las personas graduadas en el 2023 no presenta grandes diferencias con respecto a inicios de siglo. Así, el área de Educación emitió la mayor cantidad de títulos universitarios en el período 2000-2023 con 250.134 (27,2%). Le siguió de cerca Ciencias Económicas con 246.827 (26,9%). Mucho más atrás se encuentran las áreas de Salud y Ciencias Sociales, que ocupan el tercer y cuarto lugar con 12% y 9,7% de los títulos otorgados, respectivamente.

En el sector estatal, las graduaciones están también concentradas en Educación y Ciencias Económicas. De hecho, la participación pública en la titulación de estas dos áreas creció, no es claro si el cambio se debe a la debilitación de los servicios de educación en ésta áreas en el sector privado o a una estrategia de fortalecimiento en estos

Gráfico 5.5

### Promedio de títulos en nuevos profesionales, según algunas áreas del conocimiento<sup>a/</sup>, por año



a/ La visualización excluye Artes y letras, Ciencias Básicas, Computación, Ingeniería, Recursos Naturales. Como factor común, la razón de títulos entregados por cada nuevo profesional tiende a ser menor que 1,5.

Fuente: Elaboración propia con datos de Badagra, de OPES-Conare.

campos. Además, en los veintitrés años, las universidades públicas tuvieron un rol predominante en la graduación de carreras en las áreas de Recursos Naturales, Ciencias Básicas y, en menor medida, Artes y Letras, pese a que su crecimiento absoluto en titulación fue bastante moderado.

A lo largo del período, la titulación en áreas STEM se mantuvo baja, pese a experimentar un crecimiento significativo. En el año 2000, el país tituló a poco menos de 5.000 nuevas personas profesionales en áreas STEM, lo cual representa al 11% del total. En el 2023 se alcanzó una titulación de 10.152 nuevas personas graduadas de STEM, lo que equivale al 18% de quienes obtuvieron por primera vez un título universitario.

### Personas graduadas siguieron fuertemente concentradas en la GAM

En esta edición se presentan los primeros resultados de un esfuerzo importante de combinar la dimensión territorial al análisis de graduación universitaria y a los resultados en el mercado de trabajo. Este avance fue posible gracias a la triangulación de varias fuentes de información para construir los indicadores: Badagra del Conare, CCSS y el TSE. A estas tres fuentes se suma la geolocalización de las sedes universitarias desarrollada en la plataforma WAKI del PEN-Conare. Todos los datos fueron anónimos, de acuerdo con el protocolo de protección de datos del Estado de la Nación.

El primer paso consistió en asignar el

cantón de residencia más probable en el 2022 a la población con edades entre 25 y 34 años que se graduaron de alguna universidad en el período 2000-2023. Aunque el análisis puede realizarse para el total de personas graduadas, se le da énfasis a este grupo de edad debido a su importancia para estudiar el ritmo de inserción de nuevas personas profesionales al mercado laboral. La localización fue asignada según centro electoral donde una persona estaba inscrita para votar en las elecciones nacionales del 2022.

Este trabajo permitió evidenciar una fuerte concentración en los municipios metropolitanos, en las siete ciudades secundarias<sup>10</sup> y en pocos municipios de regiones periféricas con importante dinamismo económico como Nicoya y Santa Cruz (cuadro 5.6). A esta conclusión se llegó al agrupar a todos los cantones del país según quintiles de personas graduadas universitarias. Dentro de cada uno, fueron ordenados de más a menos. La información resultante ofrece una medida global de la concentración de la oferta laboral en el territorio.

En principio, la cantidad de personas graduadas de un municipio depende del tamaño de su población. Sin embargo, además de este dato, es importante examinar su peso relativo dentro de la población total. Otro factor que puede influir en la graduación son las sedes existentes de instituciones de educación superior, pues dos cantones pueden tener poblaciones de tamaño similar pero ofertas educativas muy distintas.

En Costa Rica existen sedes universitarias en casi todos los cantones del país (mapa 5.3). Sin embargo, hay una gran diversidad en el número y porcentaje de personas graduadas por cantón. Como era de esperar, se observan números más altos en la región central del país, especialmente en los cantones de la GAM: mayor cantidad de personas graduadas, porcentaje más alto de población con título universitario y mayor cantidad de sedes por cantón.

El número cantonal de personas graduadas en el grupo de 25 a 34 años presenta un amplio rango de variación, entre 164 y 9.895 personas. Cuando se ordenan todos los municipios en cinco grupos iguales, o

Cuadro 5.6

### Distribución de cantones, según quintiles de personas graduadas universitarias entre la población de 25 a 34 años. 2022

Quintil 1 (164-530)	Quintil 2 (531-955)	Quintil 3 (956-1.636)	Quintil 4 (1.637-2.590)	Quintil 5 (2.591-9.895)
La Cruz	Cañas	Oreamuno	Turrialba	Alajuela
Matina	Acosta	Aserri	Moravia	San José
Alvarado	Golfito	Santa Bárbara	Tibás	Cartago
Talamanca	Sarchí	Belén	Santo Domingo	Desamparados
Nandayure	Upala	Atenas	San Rafael	Pérez Zeledón
Hojancha	Tilarán	Alajuelita	Santa Ana	Heredia
Los Chiles	Guácimo	Esparza	Liberia	San Carlos
Parrita	Orotina	Poás	Limón	Goicoechea
Dota	Osa	Coto Brus	Barva	San Ramón
Garabito	Zarcelero	Corredores	Paraíso	Montes de Oca
Río Cuarto	Tarrazú	Mora	Naranjo	Grecia
Guatuso	Jiménez	Buenos Aires	Palmares	La Unión
San Mateo	Bagaces	Flores	Puriscal	Curridabat
Turrubares	Quepos	Siquirres	El Guarco	Pococí
	Montes de Oro	San Isidro	Nicoya	Puntarenas
	Abangares	Sarapiquí	Santa Cruz	Vázquez de Coronado
	León Cortés Castro	Carrillo	San Pablo	Escazú

Nota: En paréntesis debajo de cada quintil se encuentra el rango en el que oscila la cantidad de personas graduadas.

Fuente: Zúñiga et al., 2025 con datos de Badagra, de OPES-Conare, TSE y las proyecciones poblacionales del Censo del 2011, del INEC.

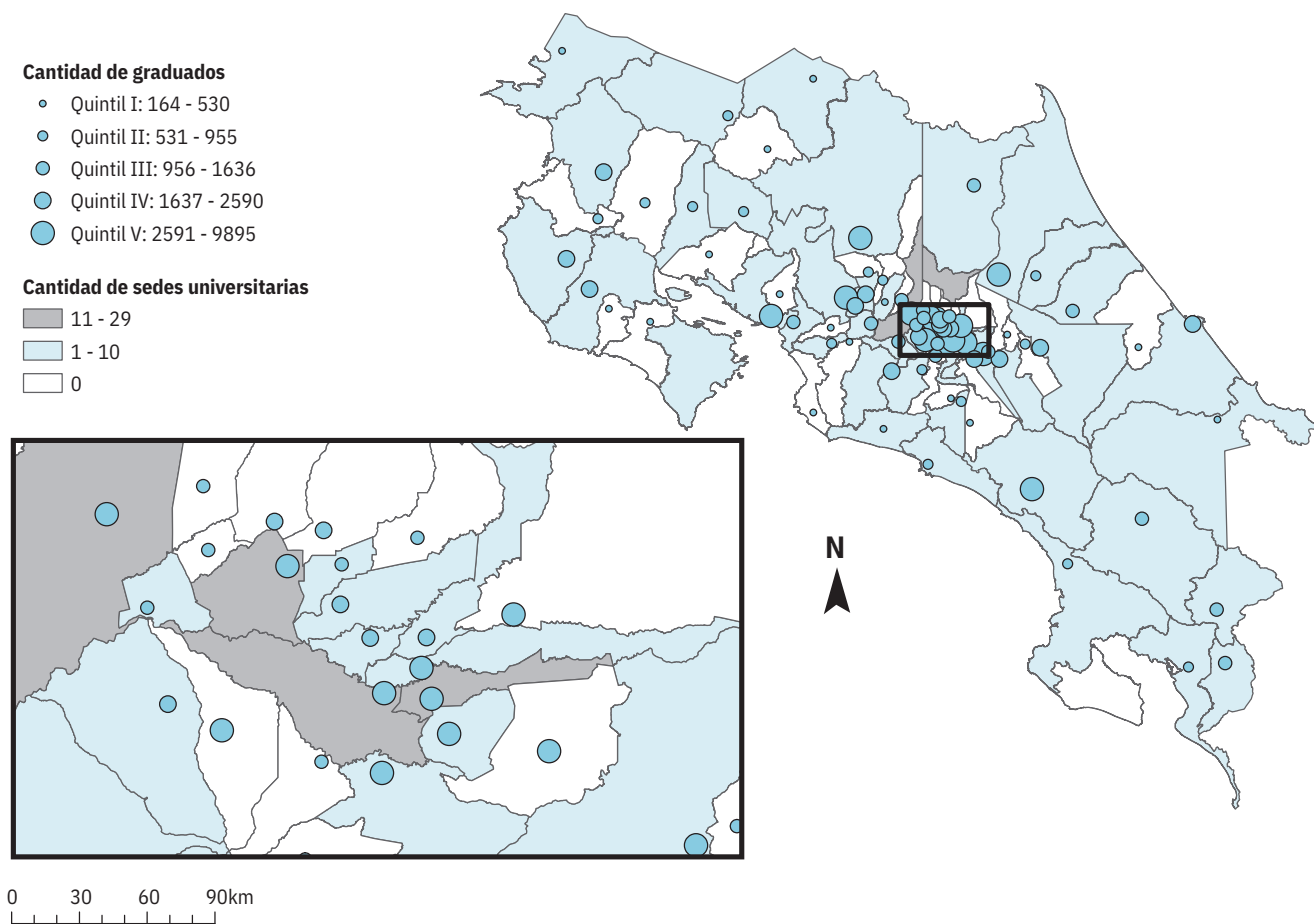
quintiles, Alajuela y San José se encuentran en el grupo superior y, dentro de este, son los dos municipios con mayor número de personas graduadas (9.895 y 9.575, respectivamente). Dadas las diferencias en la población total por municipio, entre los cantones con más personas graduadas el porcentaje de personas con título universitario oscila entre el 13% (Pococí) y el 39% (Curridabat). En el grupo o quintil que sigue, de nuevo dominan los municipios de la GAM: son 12 de los 17 cantones. Los cinco restantes corresponden a las otras tres ciudades secundarias (Turrialba, Liberia y Limón) y a otros dos cantones de Guanacaste: Nicoya y Santa Cruz. En este grupo la proporción de personas graduadas oscila entre el 12% (Limón) y el 32% (San Pablo de Heredia).

Finalmente, en el quintil inferior de cantones (con menos graduados) se agrupan 14 municipios que tienen como máximo 425 graduaciones. En este grupo hay municipios de la periferia de la región Central y de las regiones Caribe, Huetar Norte y Pacífico Central. En este grupo la proporción de personas graduadas oscila entre el 6% (Talamanca) y el 24% (Hojancha).

La distribución territorial de profesionales universitarios varía según las disciplinas. El área de Ciencias Económicas está presente en todos los municipios, con un mínimo de 200 personas graduadas en estas áreas (Río Cuarto) y hasta 68.000 en San José. En estas disciplinas el quintil con mayor cantidad de graduaciones incluye 14 municipios de la

Mapa 5.3

**Cantidad de sedes universitarias, total de personas de 25 a 34 años graduadas y porcentaje que representan de la población total, por cantón. 2022**



Fuente: Zúñiga *et al.*, 2025 con base en datos de INEC, Badagra, de OPES-Conare, TSE y la plataforma WAKI del PEN.

GAM y tres ciudades secundarias (Pérez Zeledón, San Carlos y Puntarenas). Solo nueve de estos municipios tiene más de 20.000 personas graduadas. En esta área del conocimiento, la dispersión en el porcentaje de personas graduadas con respecto al total de personas en el grupo de edad es menor que para el total de las disciplinas: oscila entre 24% (Puntarenas) y 34% (La Unión).

Las personas graduadas en las disciplinas STEM están fuertemente concentradas en el centro del país y, en menor medida, en el corredor que sale de la Centro hacia el Pacífico Norte. En cambio, otras disciplinas tienen un número total de personas graduadas se encuentra fuera de la región Central, particularmente

en la zona atlántica y sur del país. Esta observación probablemente se explica por el gran número de graduaciones en Educación fuera de la GAM.

**Logro educativo en educación terciaria es cada vez menor en relación con la OCDE**

La brecha en el logro educativo a nivel terciario entre Costa Rica y los países de la OCDE ha crecido significativamente en las últimas décadas. A finales de los años noventa, la diferencia era de cinco puntos porcentuales; en el 2022, alcanzó los 16,4 puntos, acercándose a los 17 puntos en el contexto actual. Esta situación refleja que, pese al aumento en el acceso a la educación superior documentado anteriormente, el cambio en los niveles de logro universitario en Costa Rica es mucho más lento que el progreso observado en los países de la OCDE, lo que resulta en un diferencial cada vez mayor.

**Para más información sobre**

**PERFILES Y TRAYECTORIAS LABORALES DE PERSONAS UNIVERSITARIAS GRADUADAS**

véase Zúñiga *et al.* (2025) en [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

Las proyecciones futuras para el logro educativo en Costa Rica no son alentadoras y sugieren un rezago persistente. Si las dinámicas actuales se mantienen sin implementar medidas correctivas, se estima que para el año 2034, cerca de un 40% de la población entre 25 y 34 años contará con algún título de educación superior. En ese momento, el país apenas alcanzaría el nivel de logro educativo terciario que los países de la OCDE tenían en el 2014. A esta proyección se suma la preocupante tendencia en la entrega de diplomas universitarios, el cual presenta una tendencia decreciente desde el 2014, principalmente debido a una caída en la titulación del sector privado.

Permanecer con un bajo logro educativo en la educación superior no constituye una opción viable para el desarrollo del país. Un mayor nivel de logro en la educación terciaria se asocia de forma directa con mejoras en productividad laboral y el desarrollo humano. El nivel deficiente actual limita la capacidad de Costa Rica para promover una mayor inclusión económica y social, superar los retos de la Economía dual y reducir la desigualdad, especialmente considerando que los empleos del futuro demandarán cada vez más conocimiento y tecnología.

La importancia de este tema ameritó que esta edición del *Informe* dedicara un capítulo especial a analizar la magnitud del desafío y las opciones que tiene Costa Rica para empezar a reducir el rezago cada vez mayor en el logro educativo de la educación terciaria (para más detalle ver capítulo 6 de este *Informe*)

### Ventajas en empleabilidad de personas graduadas siguen siendo una oportunidad desaprovechada para estimular mayor logro universitario

Distintas fuentes han documentado que un título universitario confiere una ventaja laboral en términos de empleabilidad e ingreso. En este acápite se muestra que la brecha cada vez mayor en el logro universitario en relación con la OCDE no se debe a una pérdida en las ventajas que la educación terciaria ofrece a quienes asisten y se gradúan de ella. Por el contrario, tener acceso a estudios universitarios es un

mecanismo de movilidad social ascendente en Costa Rica, tanto más hoy que a inicios de siglo. Correlativamente, las personas graduadas universitarias mantuvieron a lo largo del período mejores condiciones de empleabilidad que el resto de la fuerza laboral. Las razones del lento progreso no se originan en una pérdida de las ventajas de la educación superior y deben ubicarse en otros planos de la realidad nacional.

### Estudios universitarios son un mecanismo de movilidad social ascendente

Los informes *Estado de la Educación* han reconocido consistentemente el potencial de la educación superior, en particular de las universidades públicas para funcionar como un mecanismo de movilidad social ascendente en Costa Rica. En general, desde la segunda mitad del siglo XX, la matrícula universitaria se expandió significativamente, asociándose a mejores oportunidades de inserción laboral y mayores ingresos para las personas graduadas. Hay dos conjuntos de información que refuerzan este hallazgo: el perfil de entrada del estudiantado universitario y su perfil de salida laboral.

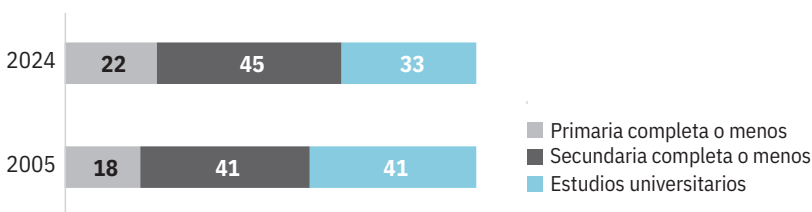
El primer *Informe Estado de la Educación* (2005) expresaba su preocupación por el debilitamiento del aporte de la educación superior a la movilidad social. En ese momento, se observó que durante el primer quinquenio del siglo XXI, la proporción de estudiantes provenientes de hogares con bajos niveles de escolaridad había disminuido, mientras que aumentó la de aquellos cuyos padres contaban con educación universitaria.

La situación cambió en los últimos veinte años. Mientras que en el 2005, el 41% del estudiantado universitario de 18 a 24 años provenía de hogares donde al menos uno de los progenitores tenía estudios universitarios, esa proporción se redujo en el 2024 al 33%. En cambio, cada vez resulta más frecuente que hoy rompan con las brechas educativas intergeneracionales. De acuerdo con la última encuesta de hogares, un 45% del estudiantado universitario proviene de hogares donde tanto el padre como la madre tienen la secundaria completa o menos y un 22% de hogares con primaria completa o menos (gráfico 5.6).

Este hallazgo debe ser analizado con mayor profundidad, pero puede deberse

Gráfico 5.6

### Distribución de la población entre 18 y 24 años que asiste a la educación universitaria (sin título) y vive con sus padres, de acuerdo al nivel educativo de estos



Nota: Para las estimaciones, se seleccionó una submuestra compuesta por personas de entre 18 y 24 años que asisten a la educación superior, no cuentan aún con un título profesional y se identifican como hijos(as) o hijastros(as) dentro de sus hogares. Esta submuestra corresponde a 730 casos a nivel muestral y 87.110 casos con factor de expansión en la Enaho para el año 2005, y a 732 y 131.572 casos respectivamente para el año 2024. Se realizaron pruebas de representatividad, verificándose que esta submuestra constituye un buen predictor del comportamiento poblacional. El nivel educativo de los padres se determina a partir del grado de instrucción del jefe del hogar y su cónyuge. En los hogares donde ambos están presentes, se calcula el promedio de escolaridad; en caso contrario, se utiliza la información disponible del único progenitor residente.

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de hogares, del INEC.

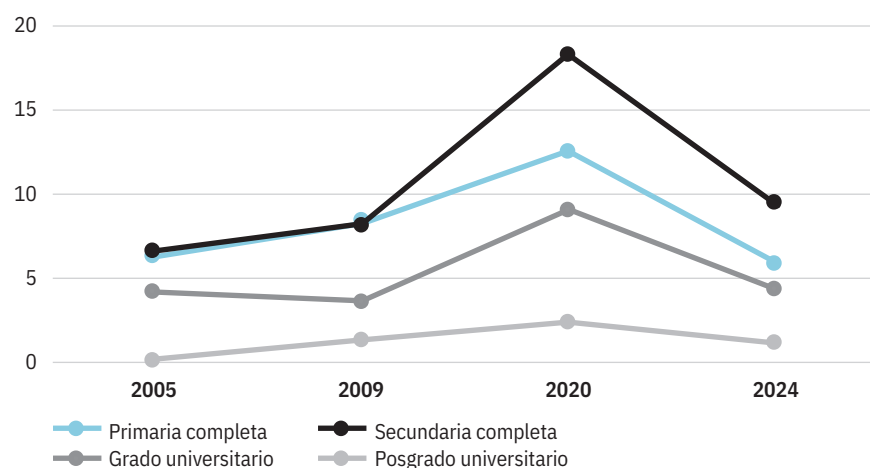
a dos supuestos. La primera enfatiza en factores externos a la educación superior. Primero, la mayor proporción de la población estudiantil universitaria proveniente de hogares con menor clima educativo puede deberse al aumento de la desigualdad en la distribución de los ingresos en el país, la proporción de personas en condición de pobreza que asisten a la educación superior y el crecimiento de la población en edad de estudiar. La segunda explicación incorpora un elemento endógeno al desempeño de la educación superior: al estancarse, a partir del 2009, el logro educativo de este ciclo (proporción de personas con estudios universitarios) y, por otro lado, continuar creciendo la población en edad de estudiar, cambió la proporción de población proveniente de hogares con menor clima educativo.

Otro indicio de movilidad social ascendente en la educación terciaria es la matrícula de estudiantes en condición de pobreza. En el contexto de deterioro de la igualdad económica del país, sería esperable un aumento en la exclusión de estudiantes provenientes de hogares con bajo clima educativo. Sin embargo, Costa Rica presenta una tasa creciente de matrícula universitaria de personas que provienen de hogares en condición de pobreza. En el 2005, representaban un 4,2% de la matrícula y en el 2022 esa tasa prácticamente se había duplicado. Pese a ser una buena noticia, en el *Noveno Informe Estado de la Educación* (2023) se señaló que esto introduce desafíos al sistema universitario, pues esta población, frecuentemente proveniente de climas educativos bajos, requiere mayor acompañamiento. Además, la permanencia de este estudiantado, incluso cuando tiene beca, es más insegura por la vulnerabilidad económica de sus hogares.

Una aspiración de la educación superior es formar una fuerza laboral más calificada, productiva y capaz de generar mayores ingresos. Los informes *Estado de la Educación* evidencian la relación directa entre la obtención de un título universitario y de mejores ingresos, mayor empleabilidad y un rol activo en la superación de la pobreza intergeneracional. Esta relación se ha mantenido a largo plazo.

Gráfico 5.7

**Tasa de desempleo entre personas de 18 y 54 años, según nivel educativo, por año**  
(porcentajes)



Nota: La tasa de desempleo se estima como la proporción de la fuerza laboral años que buscó empleo en el mes antes de ser entrevistada. No considera población con estudios incompletos en cada nivel.  
Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de hogares, del INEC.

Se destacan dos indicadores que posicionan a la educación superior como un tipo de seguro contra el desempleo y la pobreza. La comparación de los niveles de desempleo para los distintos niveles educativos completados por las personas de 18 a 64 años permite observar un claro resultado: por una parte, la evidencia de la (in)seguridad laboral de las personas de niveles educativos preuniversitarios es variable; por otra, las tasas de empleabilidad entre quienes contaban con un grado o posgrado universitario fueron siempre las mejores (gráfico 5.7). El porcentaje de desempleo se mantuvo cercano al cero para la población más calificada; es decir, con posgrado. El resultado se sostiene incluso en períodos de incertidumbre económica global: tanto en el 2009 (año de recesión), como en el 2020 (año de pandemia), la población que culminó estudios superiores se mantuvo más empleada que el resto de la fuerza laboral.

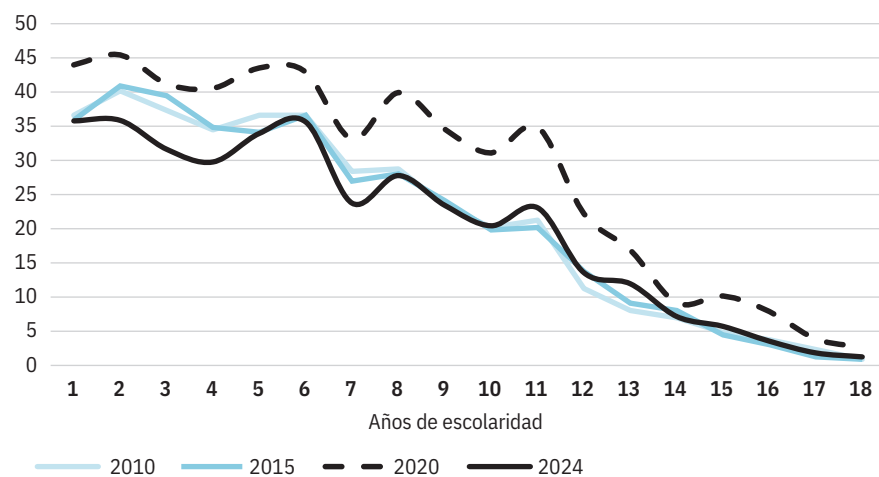
Si los altos niveles de seguridad laboral se traducen en mejores condiciones económicas, es probable que conforme las personas aumenten su escolaridad, disminuya la probabilidad de caer en condi-

ción de pobreza (gráfico 5.8). En general, se observa una correlación negativa entre el nivel de pobreza y la educación de la población, con oscilaciones alrededor de los 6 y 11 años de escolaridad, niveles en los que típicamente se concluyen los estudios de primaria y secundaria. Excepto en el 2020, debido a la pandemia, el desempleo para las personas con 15 o más años de escolaridad -lo equivalente a un grado universitario- ronda en 5% o menos desde el 2010.

La sólida relación entre estudios universitarios y la mejora de los ingresos y las condiciones de empleabilidad no está exenta de problemas. Hay desafíos importantes en algunas regiones del país, debido a la falta de pertinencia de los programas académicos. En las sedes regionales, zonas rurales, áreas con menor desarrollo social e incluso en algunos distritos de la región Central, tiende a haber presencia de carreras con alto potencial de desempleo. Además, estas son zonas en las que, además, hay poca demanda de profesionales, excepto por las oportunidades del sector público, especialmente en los ámbitos de educación y salud.

Gráfico 5.8

### Personas en condición de pobreza según sus años de escolaridad, por año (porcentaje)



Nota: los niveles de pobreza se estiman mediante el método de línea de pobreza. Una persona se considera pobre si el ingreso per cápita de su hogar es inferior al costo de la suma de la canasta básica alimentaria y no alimentaria.

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de hogares del INEC.

### Personas graduadas universitarias mantuvieron la mejor empleabilidad en la fuerza laboral

Como se señaló en la sección anterior, las encuestas de hogares sugieren que las personas con un título universitario tienen menores tasas de desempleo y menos probabilidad de estar en condición de pobreza. Los tamaños muestrales de esa fuente no permiten hacer desagregaciones por sectores y ni registrar información por disciplina. Como alternativa, la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES) del Conare presenta periódicamente estudios de seguimiento de las cohortes de personas graduados a nivel de grado (bachillerato y licenciatura), los cuales usan con un muestreo probabilístico estratificado, con tamaños muestrales suficientes por área del conocimiento para poder inferir por disciplina y sector.

En el seguimiento de las cohortes de graduados entre el 2014 y el 2016, la tasa de desempleo profesional reportada en el año 2019 fue de un 5,6 %. Un año

después, como consecuencia de la pandemia, ese porcentaje aumentó al 12,8 % en el 2020. Sin embargo, la protección que brindan los años de escolaridad contra el desempleo se mantuvo, ya que las tasas de desempleo de los profesionales fueron inferiores a las reportadas a nivel nacional en esos mismos momentos (Corrales Bolívar et al., 2020).

En una actualización del análisis hecho en el 2022, se siguieron las cohortes del período 2017-2019 en 120 disciplinas. Se encontró que el nivel de desempleo profesional fue de un 6,5%, bastante por debajo del promedio nacional de un 12,2%. Sin embargo, el hallazgo varía por disciplinas, y hay un gran diferenciador entre carreras STEM y no STEM. La tasa de desempleo para las áreas STEM fue del 4,2%, comparado al 7,7 % en carrera no STEM. En los casos menos favorables se encontraron las carreras relacionadas a Artes y Letras (9,9% de desempleo) y Recursos Naturales (9,2%). En menor escala, otras carreras superaron el promedio profesional, por ejemplo, Ciencias Económicas (8,7%),

Ciencias Sociales (7,9%) y Educación (6%) (Azofeifa Ureña et al., 2023b).

A nivel de posgrados, Azofeifa Ureña et al. (2023a) hacen un seguimiento de una muestra representativa de más de 2.000 personas graduadas en esta modalidad de alguna universidad estatal durante el período 2017-2019. En cuanto a los niveles de ocupación, más del 80% de las personas profesionales reportaron contar con empleo a la hora de iniciar sus estudios de posgrado y el 62% reportó que su posgrado es un requisito en su actual trabajo. Una vez titulados, el nivel de empleabilidad de estas personas fue muy superior al promedio nacional. Esto se mantuvo incluso en el contexto pandémico, al momento de recolección de los datos en el 2021, la tasa de desempleo de los doctorados fue del 0,9%; para las especialidades profesionales, del 0,4%; y para las maestrías, del 1,5%.

### Marco regulatorio segmentado y desactualizado desincentiva la articulación de un sistema de educación superior

El presente *Informe* ubica en la gobernanza de la educación superior costarricense un factor que ha dificultado progresos más rápidos y sostenidos en el acceso, la cobertura y el logro universitarios. Por gobernanza se entiende las relaciones entre los diversos actores involucrados en decidir, ejecutar y evaluar las políticas de educación superior para optimizar su apoyo al desarrollo humano nacional. En Costa Rica, la gobernanza de la educación superior está claramente segmentada, con marcos regulatorios que carecen de puntos en común. En este factor entraba la articulación de un sistema capaz de establecer objetivos estratégicos para este ciclo educativo, sin negar el carácter mixto de la educación superior y lesionar la autonomía de las universidades públicas y privadas para definir sus propias políticas de docencia, investigación y acción social.

En el sector de las universidades públicas existe un mecanismo de coordinación del Conare que ha variado poco a lo largo del siglo, pero que ha creado un espacio común para coordinar acciones relativas al financiamiento y la planificación

interuniversitaria, así como otras acciones conjuntas. En esta sección se muestra que este mecanismo ha variado poco a lo largo del siglo. Por su parte, en el sector privado el Estado tiene, constitucionalmente, un deber de tutela, pero la institucionalidad a cargo es débil. Desde hace poco, además, el marco regulatorio para las universidades públicas ha experimentado cambios que han debilitado aún más esa capacidad de fiscalización. En el sector privado no se ha logrado crear una organización que una a todos los centros universitarios, lo cual alimenta la dispersión.

Un mecanismo de gobernanza comúnmente asociado con la calidad de la educación es la acreditación de carreras. En Costa Rica, esta función le corresponde al Sinaes, un órgano de máxima desconcentración del Conare con representación privada en su dirección. No obstante, a lo largo del presente siglo, el proceso en la acreditación de carreras y la afiliación de universidades al Sinaes ha sido lento.

### Una nueva universidad pública pero pocos cambios en la coordinación del CONARE

La habilitación de una universidad pública se realiza mediante la aprobación de una ley de la República y nacen como instituciones autónomas. En 1974, mediante la firma del Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal se creó el Conare, posteriormente reformado en 1982 y ampliado en el 2018. Su naturaleza se eleva a ente constitucional coordinador del sistema de educación superior universitaria estatal encargado de la adecuada planificación y desarrollo en 1981.

La presidencia del Conare la asume la persona rectora de una de las universidades y se rota entre las instituciones una vez al año. En cincuenta años solo en seis ocasiones una mujer rectora ha presidido el Conare, incluida la actual rectora del TEC.

Entre sus funciones está la elaboración del Planes, negociación del FEES y su distribución entre las universidades, coordinación y articulación entre universidades públicas con terceros, no exclusiva, pero

sí como sector de las universidades estatales; además de las propias de coordinación interuniversitaria en todos los quehaceres sustantivos.

En las primeras dos décadas del siglo XXI, el hecho más destacado en la coordinación es la incorporación en pleno derecho de la quinta universidad pública, la UTN, al Conare. Otros hitos relevantes son la creación del Fondo del Sistema, una reserva de recursos del FEES gestionada desde Conare, cuyo fin es el financiamiento de acciones interuniversitarias (2004); la creación de la Sede Interuniversitaria de Alajuela (SIA) en el 2007, la fundación del Observatorio Laboral de Profesiones (OLaP) del Conare en el 2008, el cual prepara la encuesta nacional de seguimiento de personas graduadas de manera continua y realiza análisis a profundidad sobre la empleabilidad de profesionales. También se han implementado diversas revisiones del modelo de coordinación de la acción universitaria en las regiones, la última en octubre del 2024.

El principal mecanismo de coordinación del sistema son las comisiones permanentes o ad-hoc con representación de las cinco universidades. Existen veintitrés comisiones, una para cada área sustantiva de la docencia, la investigación, la social y la vida estudiantil, así como otras en temas de posgrado y oficinas especializadas, por ejemplo, las de asesoría legal o las de programas de posgrado.

### Cambios reglamentarios recientes en el marco regulatorio de las universidades privadas debilitan capacidad de fiscalización

La oferta de centros educativos privados la regula el Conesup, órgano creado en 1981 mediante la Ley N.º 6693, norma que solo ha sufrido reformas parciales, la última en el 2012. Se han generado múltiples proyectos de ley para una reforma integral a la Ley, pero ninguno ha prosperado. La única reforma aprobada es de reciente data y fue a su reglamento (MEP, 2023).

El *Noveno Informe* (2023) señaló que la reforma aprobada generaba dudas sobre si, en la práctica, las labores de inspección y la capacidad fiscalizadora

se fortalecen o se debilitan. Con base en la información analizada para este *Informe*, mediante documentación y entrevistas, se detectaron cambios que afectan o reducen funciones de control de calidad.

La aprobación de este nuevo reglamento modificó la función fiscalizadora del Conesup especialmente en funciones de control de calidad relacionadas con la infraestructura y seguridad ocupacional de las universidades privadas, al eliminar la obligatoriedad de valoraciones por parte de entidades especializadas del MEP y del Consejo de Salud Ocupacional. Los cambios específicos en el reglamento que se destacan incluyen:

- Eliminación del requerimiento de autorización preliminar del MEP a través de sus organismos especializados (como la Dirección de Infraestructura Educativa-DIE) para los espacios físicos destinados a la enseñanza universitaria privada. Con el nuevo reglamento, las universidades privadas no están obligadas a contar con la valoración de la DIE del MEP para la creación y funcionamiento de nueva infraestructura, edificios en uso, nuevas sedes, traslados o modificaciones de edificios por cambio de uso y nuevas carreras.
- Eliminación del artículo 34 del reglamento anterior, el cual establecía la aplicación de las normas relativas a planta física del Reglamento de Seguridad e Higiene Ocupacional y exigía el permiso de funcionamiento extendido dado por el Ministerio de Salud y la aprobación del Consejo de Salud Ocupacional. Con la eliminación de este artículo, las universidades privadas tampoco están obligadas a contar con la aprobación del Consejo de Salud Ocupacional del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Aunque el nuevo reglamento vigente establece, en el Artículo 52, que se aplicarán las normas de Seguridad e Higiene Ocupacional y que se deberá aportar el permiso de funcionamiento del Ministerio de Salud y la patente municipal. Se señala que la labor de verificar el cumplimiento de estas

normas fue asignada al Departamento de Inspección e Inscripción de Títulos del Conesup sin que se le proveyera de los recursos necesarios y especializados para llevar a cabo esta tarea de manera técnica.

Adicionalmente, la Sección Primera del Tribunal Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda (sentencia n° 142-2020-I del 27 de noviembre del 2020) declaró nulos los artículos 4, 5, 6 y 7 del Reglamento de Requerimientos de Diseño Arquitectónico. Sin embargo, está vigente el artículo 280 del Reglamento de Construcciones, el cual establece que *“Toda edificación para uso educativo requiere de los planos constructivos del proyecto por parte de la dependencia competente en materia de infraestructura del MEP [...]”, así como “[...] En el caso de instituciones de educación privada en funcionamiento y con aprobación de infraestructura, se requiere de una aprobación de infraestructura adicional, en razón de cada plan de estudios nuevo que se pretenda impartir [...]”*.

En las nuevas condiciones, no existe garantía alguna de que las edificaciones en proceso o existentes cumplan con estipulado en la normativa de edificios para la educación superior universitaria (Ley y Reglamento de Construcciones, Ley 7600, Código de Educación Ley 181, Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica, Manual de Disposiciones Técnicas Generales sobre Seguridad Humana y Protección contra Incendios, Ingeniería de Bomberos, y demás regulación concomitante). Asimismo, los municipios ni las otras instituciones revisoras verifican el cumplimiento normativo una vez edificada la obra (Conesup, 2025).

De acuerdo con los registros de la base de datos del Conesup, veintiún de las 55 universidades aprobadas (38%) presentan al menos una sede cuya infraestructura no ha sido valorada por el ente especializado en materia de edificios para la educación del MEP (17 de ellas sedes centrales), ni por el profesional en salud ocupacional, siendo un total de 30 sedes de las 138 existentes (22%), de las cuales no se tiene certeza de que cumplan con lo estipulado en la normativa mínima

de edificios para la educación (Conesup, 2025).

A pesar de la ausencia de cambios relevantes en las condiciones para habilitar universidades y programas de estudio, en los últimos 10 años se han aprobado cinco nuevas universidades (dos durante el 2024, una de ellas es subsidiaria de una internacional: Universae)<sup>11</sup>, y han iniciado operaciones en el territorio nacional sedes de al menos tres universidades extranjeras: ADEN, Texas Tech y TECH University (Convenio con Universidad Fundepos). Sobre esta nueva modalidad de la oferta no existe claridad de su estatus legal en Costa Rica y ni de la validez de los títulos que emitan.

### Lento avance en la acreditación de carreras y afiliación de universidades al Sinaes

Desde su creación en 1999, el Sinaes ha logrado la afiliación de 32 universidades (50% del total), cuatro instituciones parauniversitarias y ha acreditado 277 carreras y programas, lo cual se traduce en 2.925 grados académicos acreditados en las distintas sedes de las instituciones de educación superior afiliadas (Sinaes, 2025).

En el cuarto de siglo que lleva en operación, destacan algunos hechos relevantes que caracterizan su trayectoria. En términos normativos, la institución nació mediante la suscripción de un convenio suscrito por las máximas autoridades de las cuatro universidades públicas (UCR, TEC, UNA y UNED) y cuatro universidades privadas (Latina de Costa Rica, Interamericana, Ulacit y Veritas) en 1999 y tres años después se le otorgó el carácter oficial con la Ley 8256 (2002). En el 2010 se firmó la Ley de Fortalecimiento del Sinaes, la cual abrió la posibilidad de que las instituciones parauniversitarias también se incorporaran al sistema, brindó más recursos financieros a la agencia, otorgó a las instituciones estatales la potestad de dar trato preferente de contratación a las personas graduadas de carreras acreditadas, declaró el Manual de Acreditación como Norma Nacional de Calidad y abrió la posibilidad de la acreditación institucional.

El manual de estándares para la

acreditación se publicó en el año 2000 y se aprobó una versión mejorada en el 2009. Dos manuales para disciplinas específicas se han publicado, a saber: el Manual para la Acreditación de Carreras A Distancia (2019) y el de Posgrados (2012).

La internacionalización del sistema inició con la incorporación al International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE), institución que certificó por primera vez las buenas prácticas del Sinaes en el 2010. En el 2024, Sinaes empezó trabajar para lograr una tercera certificación ante este organismo.

Adicionalmente, desde el 2002 Sinaes se incorporó a la Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior: RIACES (la agencia costarricense es uno de los entes fundadores). En el 2008, se acreditó ante el Consejo Centroamericano de Acreditación (CCA) y en el 2023 obtuvo la certificación de buenas prácticas ante el Sistema Iberoamericano de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Siaces).

Desde el *Primer Informe Estado de la Educación* (2005), se ha reportado el avance en la acreditación de carreras por áreas del conocimiento. En sus primeros años de operación, entre el 2001 y el 2007, el sistema acreditó 51 carreras, con una alta concentración en Ciencias Sociales e Ingenierías. Para el 2024, se encontraban acreditadas 277 carreras, pero donde hubo un mayor crecimiento de acreditaciones fue en Educación, mayor cantidad de oferta, y Recursos Naturales (cuadro 5.7). En esta última área se adicionaron 17 acreditaciones de carreras de universidades públicas en disciplinas relacionadas con ciencias geográficas, forestales, agropecuarias, ambientales y de tecnología de alimentos.

En el 2024, las cinco universidades públicas representaron el 45,5% del total de programas acreditados y reacreditados, aunque ofrecen el 55% del total de los programas de estudio existentes en el país. Por su parte, veintiún universidades privadas afiliadas al Sinaes presentan el 54,5% de las acreditaciones. En conjunto, las 53 universidades privadas -cerca de

Cuadro 5.7

**Cantidad de carreras acreditadas por el Sinaes, según área del conocimiento, por periodo**

Área	Carreras acreditadas	
	Entre 2001 y 2007	Vigentes al 2024
Artes y Letras	1	8
Ciencias Básicas	1	5
Ciencias Sociales	17	91
Educación	4	57
Recursos Naturales	4	25
Ingeniería	15	50
Ciencias de la Salud	9	41
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>277</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de Sinaes.

nueve de cada diez centros de educación superior universitaria representan solo el 44% del total de la oferta de programas de estudio. Cabe destacar que hay diez universidades con 10 o más programas acreditados: la UCR con 42, la UNA con 36, la Universidad Latina de Costa Rica con 26 y la UNED con 25.

### Fuertes oscilaciones en el financiamiento universitario obstaculizan planificación estratégica en la educación superior

Para estimar el aporte público al financiamiento de la educación superior<sup>12</sup> a largo plazo, se emplea el concepto de inversión social pública (ISP). Por ello se entiende el gasto que realiza el Estado en el suministro de servicios educativos que crean directamente capital humano en el estudiantado, con impacto personal y social a largo plazo. La ISP es un valor monetario que suma las cantidades de los distintos insumos (bienes y servicios), de los servicios prestados por los factores productivos (trabajadores) y de las transferencias que a distintas poblaciones. Aplicada al caso de la educación superior, incluye todos los factores utilizados en la producción del servicio educativo a nivel terciario<sup>13</sup>. La fuente de información para las estimaciones es al STAP. Nótese que la ISP es distinta a los gastos de capital

tradicionales que se ocupan para crear infraestructura física y equipamiento (Trejos, 2025).

Las tendencias en la evolución de la ISP en educación superior evidencia un período de expansión entre el 2000 y el 2017, seguido de un período contractivo entre el 2018 y el 2023. Aunque las tendencias se parecen a la evolución de la inversión destinada a la educación básica y diversificada, la contracción en estos niveles inició un poco más tardíamente que la del sistema universitario, dos años después, en el 2019, lo cual coincide con la entrada en vigor de la Ley de Reforma Fiscal. En el caso del financiamiento público universitario, la contracción coincide con el inicio de las negociaciones anuales del FEES, en lugar de períodos quinquenales. Los recursos asignados cada año a la educación superior en la última década, incluyendo a universidades y colegios universitarios, son similares a los que maneja o manejaba el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Trejos, 2025).

En el capítulo 4 de este *Informe* se analizan con detalle las tendencias en los indicadores de evolución de la ISP en los niveles preuniversitario. En esta sección se presenta una síntesis de resultados de largo plazo en inversión total, su prioridad fiscal y macroeconómico y en la inversión por estudiante.

### Períodos contrastantes en el financiamiento de las universidades públicas dejan la inversión real por estudiantes en una situación similar a dos décadas atrás

La ISP real en la educación superior tuvo un período expansivo (2000-2017) y otro contractivo (2018-2023). La fase expansiva fue la que más creció dentro del sector educativo en su conjunto, especialmente al final del período, pero luego se convirtió en la que más se redujo durante el período contractivo. Con todo, como saldo, en el 2023 la inversión real total en educación postsecundaria resultó, aun con la caída, el doble de la realizada en el año 2000 (gráficos 5.9, panel a).

El período no implicó una expansión lineal, pues hubo importantes oscilaciones. Sin embargo, como saldo, en el 2017 la inversión real total se había más que duplicado con respecto al año 2000 (125% superior) y la inversión por habitante era un 76% mayor. Esta última creció por encima del 55% que acumuló la inversión educativa total y del 43% que experimentó la educación general básica. Como resultado, la inversión real total en educación superior subió del 21,1% de la inversión educativa total en el 2000 al 24% en el 2017.

El período de más rápida expansión ocurrió entre el 2011 y el 2017. Debe recordarse que las cifras de ISP total en educación superior incluyen el presupuesto de la UTN, creada en el 2008 y que el aumento en las inversiones de capital estuvo asociado al préstamo del Banco Mundial, que financió una importante expansión de infraestructura en las universidades públicas.

Durante la etapa contractiva, del 2018 al 2023, la inversión real acumulada experimentó una caída del 10%, lo cual se tradujo en una reducción de cerca del 15% en la inversión por habitante. La caída en ambos indicadores supera la disminución de la inversión total en educación y la inversión en educación general básica, excepto en educación primaria.

Este período contractivo aún no logra revertir las ganancias obtenidas durante los 17 años del período expansivo; de

modo que la inversión total y por habitante siguen siendo mayores que a principios de siglo. Sin embargo, la contracción implica una caída importante en la prioridad de la inversión en la educación superior. En el año 2023, su prioridad macroeconómica fue del 1,3% del producto interno bruto, similar al mostrado en el año 2008. Por su parte, las prioridades fiscal y social se reducen al 4,5% y al 6,4%, respectivamente, en el 2023; con lo cual solo superan los valores obtenidos en los años 2000 y el 2001 (gráfico 5.9, panel b). En el 2023 la inversión real total en educación superior volvió a disminuir hasta ubicarse en el 22,6% de la inversión educativa total.

Al examinar las fuentes del crecimiento de la inversión en educación superior por rubro resulta evidente que las remuneraciones constituyen el componente principal. Esta observación es consistente con lo observado en todos los servicios de educación, los cuales son intensivos en trabajo. Sin embargo, la proporción del gasto está por debajo de

lo mostrado por la educación general, lo que da más margen a la inversión en otros rubros, principalmente a la adquisición de bienes y servicios y las transferencias corrientes, en las que se incluyen algunas contribuciones sociales.

Durante el período expansivo, las remuneraciones se expandieron por debajo de la inversión total con lo que perdieron participación relativa. Al pasar del 69% en el 2006 al 59% en el 2017. A pesar de esa disminución en el peso relativo, siguen explicando cerca de la mitad del crecimiento de la inversión total. Por el contrario, en el período contractivo, los gastos de capital son los que más sufren, al perder la mitad de su participación, seguidos de las compras de bienes y servicios, al igual con lo ocurrido en la educación general. En esta fase, las remuneraciones ganan peso dentro de la inversión total pero solo por el hecho de que se reducen en menor medida que otros rubros, pues tienen mayor inflexibilidad a la baja. Las transferencias corrientes siguieron su senda expansiva

durante el período contractivo, posiblemente explicado por el fortalecimiento de los programas de becas, aunque la información de la STAP no permite desagregar los rubros de forma precisa en este punto.

Con información de la matrícula inicial de I ciclo lectivo reportada por OPES-Conare para las cinco universidades públicas se estimó la inversión educativa por estudiante. Este es un dato más preciso que el indicador de la inversión por habitante, usado como denominador la población total del país. Es preciso mencionar que la inversión educativa real en este nivel no se refiere exclusivamente al servicio educativo como tal, sino que incorpora lo invertido en investigación y en acción social, montos que pueden ser significativos. Además, la matrícula reportada refiere a estudiantes físicos y no matrícula de estudiantes equivalentes a tiempo completo.

La evolución de la inversión real por estudiante en los primeros 24 años del siglo XXI osciló entre 5 y 6 millones de colones del año 2020. Durante este período, la matrícula universitaria prácticamente se duplicó, lo que denota un crecimiento general de la inversión de la ISP en educación superior. De esta manera, en el 2017, la inversión educativa por estudiante en la educación universitaria estatal alcanzó el mayor valor del período, ubicándose en torno a los 6,1 millones de colones, un tercio superior a la realizada en el año 2000. Este monto es cerca de tres veces mayor que la inversión por estudiante en la educación general con la excepción de la Educación Especial, que casi duplica a la universitaria.

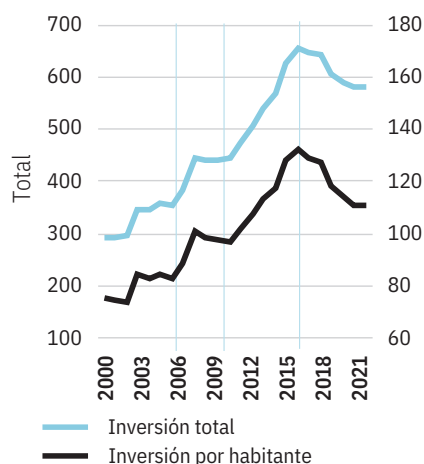
Durante la etapa contractiva, la caída real en la inversión educativa total se potencia con un aumento en la matrícula. La combinación de ambos factores genera una fuerte contracción en la inversión educativa por estudiante, que casi retorna a los niveles de principio de siglo. En esta etapa, la inversión real por estudiante se reduce a un 21% acumulado de forma tal que la inversión real por estudiante en el 2023 resulta apenas un 5% mayor a la realizada en el año 2000. A pesar de esta contracción, tal y como se documentó en

### Gráfico 5.9

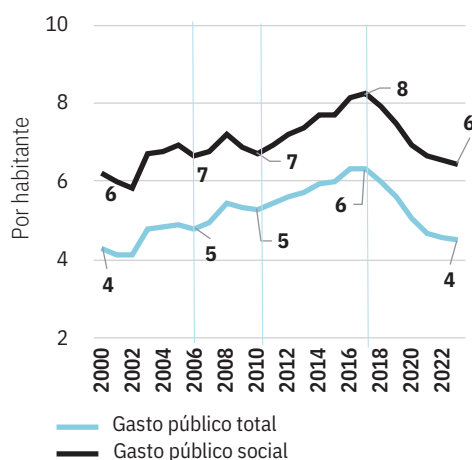
#### Inversión Social Pública en Educación Superior<sup>a/</sup> de Costa Rica. 2000 – 2023

##### a. Total y por habitante

(miles de millones de colones del 2020)



##### b. Con respecto al gasto público total y social (porcentajes)



a/ Educación Superior incluye toda la postsecundaria (cinco universidades -a partir del 2011 incluye a la UTN, dos colegios universitarios públicos y el Conare a partir del 2012).

Fuente: Trejos, 2025 con base en información de la STAP, del Ministerio de Hacienda, de las instituciones públicas involucradas, del BCCR y del INEC.

una sección previa, la cantidad de títulos otorgados por las universidades públicas permaneció creciendo de manera sostenida a lo largo de las dos décadas.

Para más información sobre

### TENDENCIAS DE LA INVERSIÓN PÚBLICA EN EDUCACIÓN

Véase Trejos, 2025 en [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

#### Préstamos de Conape a estudiantes aumentan fuertemente con pocos requisitos de calidad en las carreras

Conape es una entidad de financiamiento de la educación superior costarricense, ofrece préstamos en condiciones favorables a las personas estudiantes. Una parte significativa de esos fondos está destinada al sector privado. Tanto el número de operaciones anuales como el monto total de la cartera crecieron a lo largo de las últimas dos décadas. En el 2024, la cantidad de créditos colocados (5.626) fue 2,5 veces mayor que la del 2000 y el monto de las colocaciones en términos reales fue cinco veces mayor, alcanzado los 42.517 millones de colones en el 2024.

Como el monto de las colocaciones creció más rápidamente que el número de operaciones, y el monto promedio en colones reales por préstamo tendió a aumentar: en el 2024, fue de 7,5 millones, el doble que en el año 2000. Se requiere más investigación para determinar si el monto promedio de los préstamos se duplicó para compensar un crecimiento similar en el costo de los programas. Como referencia, entre el 2000 y el 2023 la inversión real por estudiante en las universidades públicas creció apenas un 5%, con oscilaciones dentro del período (Trejos, 2025).

El crecimiento del financiamiento de Conape no ha sido constante. En la primera década del presente siglo se dio

una fuerte expansión, especialmente en el período 2009-2010 cuando se registró la mayor cantidad y monto de colocaciones del todo el período analizado. En la segunda década, se evidencian fuertes contracciones en los períodos 2010-2012 y 2018-2019, seguidas por recuperaciones. En términos generales, la cantidad de préstamos colocados en el 2024 es similar a la del año 2008 y el monto total de las operaciones del último año es un 9,3% menor que en el 2009.

En las últimas dos décadas el marco regulatorio de Conape sufrió varias modificaciones tanto al reglamento general como a otros aspectos específicos. La Junta Directiva tomó decisiones para favorecer las colocaciones para estudio en áreas STEM y para aumentar la cobertura de zonas de menor desarrollo relativo y poblaciones indígenas. No se encontró evidencia de regulaciones o acuerdos relacionados con privilegiar carreras acreditadas o con algún mecanismo de verificación de la calidad, ni criterios para diferenciar puntajes de calificación según tipo de universidades como su tamaño relativo, afiliación al Sinaes, entre otras.

Entre las reformas legales con incidencia en el funcionamiento del Conape destaca la Ley n° 10201 *Fortalecimiento de las Capacidades para Mejorar la Empleabilidad de los Jóvenes*. Esta abrió la posibilidad de financiar cursos de pregrado a personas que no hayan concluido la educación secundaria. El objetivo es mejorar la empleabilidad de la población joven mediante la capacitación en áreas de alta demanda laboral, como cursos cortos, idiomas y certificaciones técnicas, incluidos los programas del INA. El destino del financiamiento de los programas preuniversitarios ya existía desde el 2011 (memoria anual más antigua disponible en el sitio web), pero el acceso a personas sin título de secundaria es nuevo.

En el 2024, el 8,5% del monto total de las colocaciones de la cartera (3.126 millones de colones) se destinó para estudios no universitarios, siendo poco más de la mitad asignado para estudios de nivel técnico y el resto en curso generales, especialmente de idiomas. La información a la que se tuvo acceso no permite discriminar cuántos de las per-

sonas beneficiarias no cuenta con estudios secundarios completos. Este monto dedicado a estudios no universitarios podría financiar el equivalente al 8,9% adicional de préstamos para bachillerato y licenciatura.

También cabe destacar la modificación a la Ley de Creación de Conape (2018). Esta reforma permitió que las personas estudiantes provenientes de zonas indígenas o en condición de pobreza básica, extrema o vulnerabilidad social no requieran de ningún tipo de garantía fiduciaria o hipotecaria. Para esto se creó un acceso directo al Fondo de Avaes como garante para respaldar la solicitud de crédito educativo.

#### La I+D sigue siendo mayormente producida desde las universidades públicas

La investigación para el desarrollo (I+D) es un ámbito estratégico en el quehacer universitario. Mediante ella, las universidades pueden impactar la productividad, la inclusión productiva y social para el desarrollo humano. Desde sus primeras ediciones (2005 y 2008), el *Estado de la Educación* abordó este tema. En los primeros acercamientos, se señaló la falta de información sistemática sobre la vinculación de la investigación en el sector productivo de las universidades públicas e, incluso, la dificultad para documentar la existencia de algún tipo de investigación en las privadas.

En el tercer *Informe* (2011), las cuatro universidades públicas realizaron un inventario de centros e institutos y plantearon algunos indicadores. A partir del cuarto *Informe* (2013) se mantuvo el seguimiento de la investigación en universidades públicas, pero no se profundizó más en el tema, pues el Programa Estado de la Nación desarrolló el *Estado de las Capacidades en Ciencia, Tecnología e Innovación* (ECCTI), que derivó en la plataforma “Hipatia”, un portal web interactivo que proporciona una radiografía del país en estos campos.

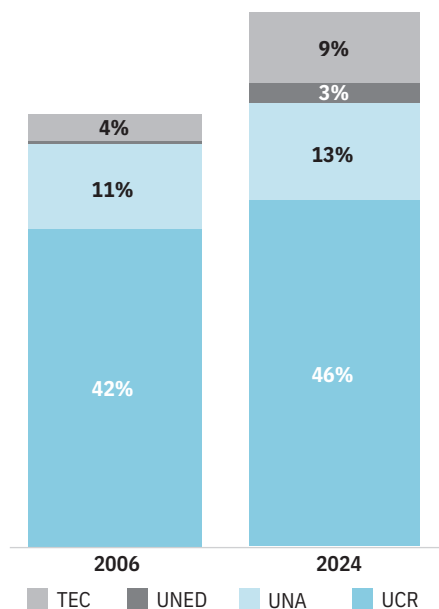
Veinte años después del primer *Informe Estado de la Educación*, se logran constatar las persistentes dificultades para tener un registro histórico exacto de indicadores básicos como la cantidad de proyectos

de investigación inscritos o el número de personas investigadoras de cada universidad. No obstante, otros indicadores externos al sistema universitario dan cuenta de la situación en esta materia. En una consulta al equipo técnico de la plataforma Hipatia para este *Informe*, se utilizó la información bibliométrica de la plataforma *Scopus*, una amplia base de datos que documenta artículos académicos a nivel internacional, como una manera de aproximarse a la producción científica en I+D.

En particular, se identificaron las publicaciones científicas de personas autoras que estuvieron adscritas a instituciones de educación superior costarricenses entre el año 2006 y el 2024, públicas o privadas. A inicios del período, el peso de las universidades públicas dentro del total de la producción científica era de un 57,6% y en el 2024, su aporte creció al 71%. Durante ese tiempo, la UCR tuvo la cuota más grande, seguida de la UNA y el TEC (gráfico 5.10).

Gráfico 5.10

**Distribución de artículos publicados y adscritos en la plataforma Scopus según universidad, por año (porcentajes)**



Fuente: Plataforma *Hipatia*, del PEN.

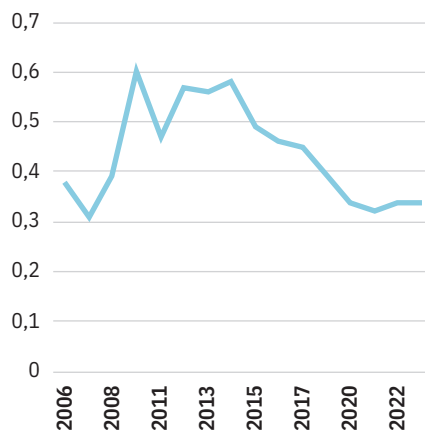
El Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (Micitt) cuenta con un sistema propio de consulta de indicadores, dentro de lo cual se documenta la inversión económica que hace el país en investigación y desarrollo (I+D) a partir del 2006, lo cual estimar la importancia de este monto con respecto al PIB. En todo el período, la I+D rondó entre 0,3% y 0,6% del PIB, una cifra muy por debajo, con una tendencia decreciente a partir del 2014 (gráfico 5.11). El Micitt documenta que el sector académico, principalmente las universidades públicas, aumentaron su participación dentro del total de inversión nacional en I+D del 32% en el 2006, a 47% en el 2023. En otras palabras, cuando el resto de las fuentes se deterioraron, las universidades públicas mantuvieron su esfuerzo de inversión en I+D.

**Cambios abruptos del contexto generan nuevas presiones y demandas a las universidades**

El segundo mensaje del capítulo analiza las nuevas presiones sobre las universidades originadas en los profundos cambios demográficos y en las demandas del mercado laboral experimentadas en Costa Rica. A ello se suman las presiones ocasionadas por cambios más coyunturales como la severa crisis de aprendizajes en la educación preuniversitaria y el

Gráfico 5.11

**Inversión en I+D como porcentaje del PIB**



Fuente: Elaboración propia con datos del Micitt.

deterioro de la prioridad fiscal y macroeconómica de la ISP en educación. En términos generales, la sociedad costarricense demanda y necesita una mejora en el logro educativo universitario, pero las condiciones del entorno de la educación superior son muy poco favorables. Esta sección examina la medida en que cada una de estas presiones, estructurales y coyunturales, afecta el desempeño presente y futuro de la educación superior.

**Cambio demográfico impone nuevos desafíos al reducir las cohortes de jóvenes en edad de ingresar a las universidades**

En los veinte años desde el primer *Informe Estado de la Educación* (2005), Costa Rica experimentó un fuerte cambio demográfico. Al comparar la distribución por edades, se pasó de una estructura piramidal en la que los grupos más jóvenes representaban el grueso de la población (2005), a una composición bastante más uniforme (2024). En este último año la población estaba más homogéneamente distribuida entre los grupos de edad, con peso creciente hacia la adultez (gráfico 5.12, panel a).

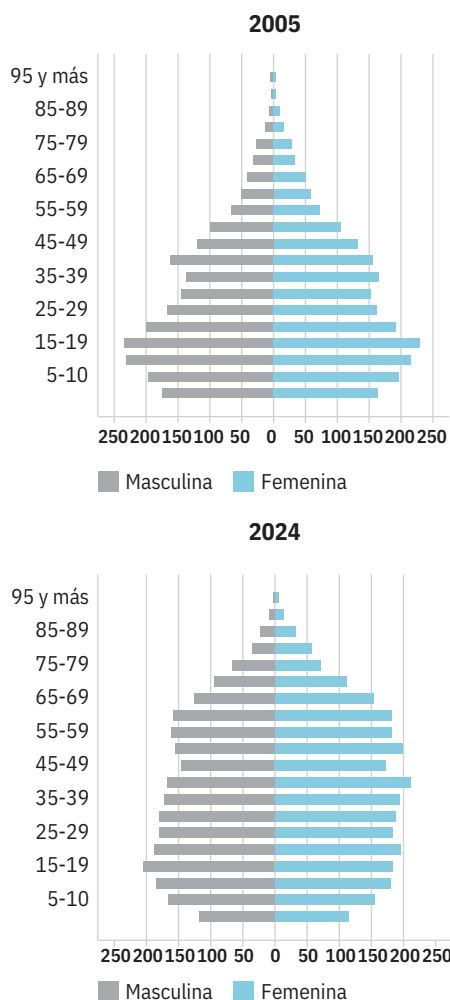
Frente a este cambio, la distribución de personas que asisten a estudios universitarios por primera vez mantiene una alta simetría entre el 2005 y el 2024; es decir, no presentan variaciones sustanciales (gráfico 5.12, panel b). No obstante, debe subrayarse que el número total de personas universitarias creció más que el resto de las personas en sus grupos etarios, lo cual refleja las mejoras en los índices de cobertura analizadas en la sección anterior.

El incremento en el número total de personas graduadas en educación superior se debió, en buena medida, al crecimiento poblacional de personas en edad de ingresar a la educación superior, esto permitió que, por inercia, el sistema absorbiera más estudiantes. Por ello, también, es esperable que siga aumentando inercialmente el número de titulaciones. En menor medida el aumento absoluto en graduación se asocia con mejoras en la eficiencia de la titulación del sistema universitario.

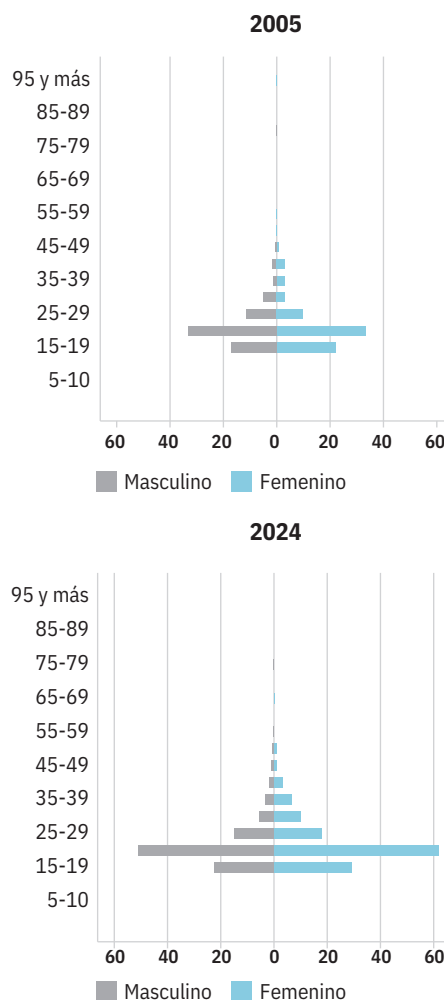
Gráfico 5.12

**Distribución de la población que asiste<sup>a/</sup> a la educación superior, según edades<sup>b/</sup> y sexo, por año**  
(miles de personas)

a. Población total



b. Población que asiste a educación superior



a/ Se refiere a las personas que asisten por primera vez a la educación superior, es decir, aún no cuentan con ningún título universitario.

b/ El eje vertical en cada panel representa los grupos quinquenales de edad. Es importante considerar que los datos obtenidos a través de encuestas de hogares pueden no ser completamente representativos de todos los grupos etarios. Por lo tanto, estas pirámides poblacionales deben interpretarse como una aproximación no definitiva.

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas de hogares, del INEC

Junto con el cambio demográfico, también se puede observar una mayor propensión a que personas en edades más avanzadas completen la educación superior. Se trata tanto de nuevos profes-

sionales (estudiantes tardíos), como de personas con la necesidad de actualizar sus habilidades en un mercado laboral en constante evolución (nuevas carreras o posgrados).

El envejecimiento poblacional de la sociedad costarricense, sin embargo, impondrá límites precisos y cada vez mayores al crecimiento inercial de la población estudiantil universitaria y las personas graduadas debido al aumento poblacional. Por el contrario, en las próximas décadas, las cohortes de jóvenes en edad de asistir a la educación terciaria se reducirán sistemáticamente (PEN, 2024). Las universidades públicas y privadas deberán diseñar estrategias para expandir el acceso a sus servicios por la vía de captar poblaciones que tradicionalmente no accedían a ella, con el desafío de no reducir la calidad de la educación que imparten.

**Crisis de aprendizajes en la educación preuniversitaria afecta la probabilidad de éxito académico universitario**

Ediciones anteriores del *Informe Estado de la Educación* llamaron la atención sobre la existencia una “crisis de aprendizajes” que afectaba destrezas claves de las personas estudiantes de las generaciones que experimentaron la pandemia, así como de un “apagón educativo” entre el 2018 y el 2022. También indicaron que de no atenderse con celeridad estos problemas se arriesgará el éxito de las trayectorias educativas de la población estudiantil en los distintos niveles educativos, incluyendo la educación superior.

Las personas estudiantes egresadas de la educación diversificada en los 2024 y 2025 fueron evaluadas por PISA 2022. El capítulo 2 de este *Informe* documentó que mostraron desempeños mínimos en competencias básicas de matemáticas, ciencias y comprensión lectora con caídas abruptas con respecto a los resultados que el país había obtenido en esta prueba internacional. Se trata de resultados preocupantes porque marcan una base de partida endeble para el desempeño laboral y académico futuro. La mayoría del estudiantado que pasan directo al mercado laboral (66%) y el 34% restante ingresa a las universidades en condiciones de desventaja que pueden comprometer seriamente su logro académico.

Las universidades públicas han implementado diversas mediciones en los

dos últimos años a personas estudiantes de nuevo ingreso para diagnosticar la situación. Lo han hecho mediante pruebas estandarizadas, diagnósticas, construidas y validadas bajo altos estándares científicos y calidad técnica. Estas han permitido documentar, con evidencia robusta, cómo la crisis de aprendizaje de la educación preuniversitaria afecta las posibilidades de éxito académico de la población universitaria.

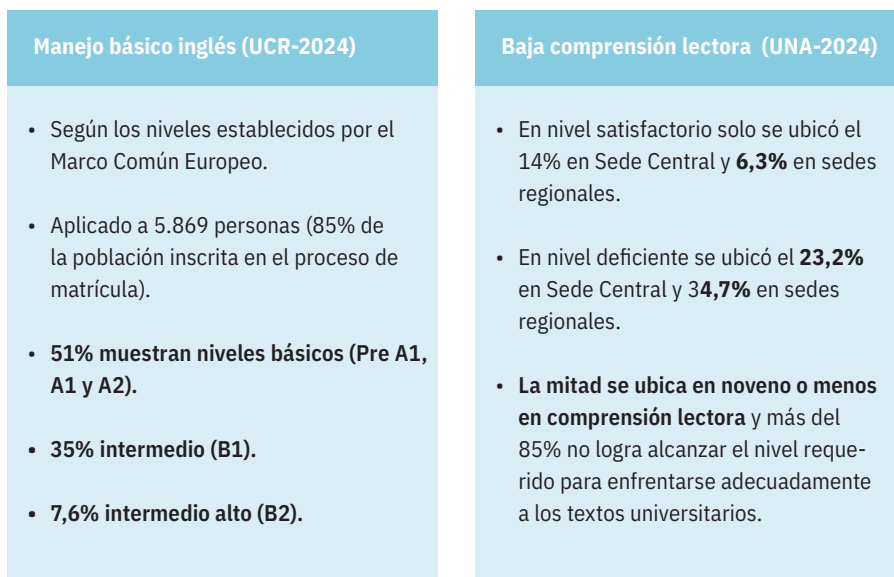
En este acápite se sintetizan los principales resultados de dos de las mediciones realizadas sobre destrezas claves de la población de nuevo ingreso a las universidades públicas en las áreas de inglés y comprensión lectora (diagrama 5.1). Los hallazgos no son alentadores y advierten sobre vacíos académicos importantes. Asimismo, sugieren la necesidad de acciones urgentes para atender la situación, pero, sobre todo, un fuerte trabajo de articulación de las universidades con los niveles preuniversitarios.

En el 2024 la Escuela de Lenguas Modernas de la Universidad de Costa Rica aplicó el primer Examen de Diagnóstico de Inglés (EDI) a estudiantes de primer ingreso para evaluar las destrezas de producción oral, comprensión de lectura y comprensión auditiva según los niveles que establece el Marco Común Europeo (MCER). Se aplicaron pruebas a 5.869 personas en formato digital en dos modalidades (presencial y remota) y se utilizó inteligencia artificial. Esta población representa el 85% de la población inscrita en el proceso de matrícula de ese año. Los resultados generales indican que el 51% cuenta con niveles básicos en el manejo del idioma inglés (Pre A1, A1 y A2), el 35% (B1), un 7,6% (B2).

El estudio también evaluó la distribución porcentual de los resultados en tres destrezas específicas: comprensión de escucha, comprensión lectora y producción oral según la práctica de estimación de Bandas del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas (MCER). En este contexto, 4 de cada 10 estudiantes obtuvieron una banda igual a B2 en la destreza de comprensión de escucha y solo 1 de cada 3 estudiantes se ubicó en la banda B2 en comprensión lectora,

### Diagrama 5.1

#### Nuevas presiones al rendimiento educativo en educación superior por crisis de aprendizajes en secundaria



Fuente: Elaboración propia con base en Rodríguez Araya *et al.*, 2025; Escuela de Lenguas Modernas-UCR, 2024, e Ineina-UNA, 2025.

mientras que la mitad de las personas evaluadas obtuvo una banda A2 o B1 (22,9% y 28,4%, respectivamente). En la producción oral, un 28,4% del estudiantado fue ubicado en la banda A2 y solo un 4,8% alcanzó la banda máxima en esta destreza. En las tres destrezas, la distribución de las bandas es muy similar entre ambos géneros.

Esta primera medición de las habilidades comunicativas en inglés de las personas estudiantes de primer ingreso a la UCR documenta las debilidades persistentes de la educación preuniversitaria para sentar buenas bases en una habilidad clave para que puedan aprovechar mejor las oportunidades académicas y laborales cuando salen de la secundaria. De igual manera, plantea un reto importante a las universidades para nivelar las falencias y mejorar los resultados.

En el 2024, el Instituto de Estudios Interdisciplinarios de la Niñez y la Adolescencia (Ineina), de la Universidad Nacional (UNA), aplicó la prueba *Dialect*<sup>14</sup> orientada a medir la comprensión lectora de estudiantes de primer

ingreso de la UNA en la sede central y en las sedes regionales. Esta prueba fue parte del proyecto “Diagnóstico de comprensión lectora en estudiantes costarricenses y estrategias de mejoramiento”.

Entre los principales resultados destaca que la gran mayoría de las personas estudiantes no logró ubicarse en la categoría de satisfactorio, nivel requerido para enfrentarse adecuadamente a los textos universitarios. En la sede central, solo un 14% presentó dicho nivel, mientras que un 62,8% lo hizo en un nivel básico y un 23,2%, en deficiente. En las sedes regionales, el 6,3% alcanzó el nivel satisfactorio, el 59% el nivel básico y el 34,7% el nivel deficiente. El estudiantado de la sede central mostró, estadísticamente, un mejor desempeño en habilidades lectoras en comparación con los de sedes regionales.

De acuerdo con la investigación, la mitad de la población estudiantil de primer ingreso en la UNA se ubica en un nivel equivalente a noveno grado o menos en términos de sus habilidades lectoras. La amplia mayoría (más del

85%) no logra alcanzar el nivel requerido para enfrentarse de forma adecuada los textos universitarios. Estos resultados plantean un reto sin precedentes para el cuerpo docente y para la institución en su conjunto<sup>15</sup>.

Otra investigación con la misma prueba Dialect se aplicó en la Universidad de Costa Rica en mayo de 2025, con una muestra de 887 estudiantes de Humanidades de la Sede Central. Se obtuvo que solo 21% de las personas estudiantes se ubicaron en el nivel satisfactorio o superior (Carpio Brenes *et al.*, 2025).

Asimismo, el Programa Permanente de la Prueba de Aptitud Académica (PP-PAA) de la UCR, que aplica el examen de admisión, realizó otro estudio predictivo con el fin de evaluar el potencial rendimiento de las personas que cursaron el último año de secundaria en el 2024, permitiendo la comparación entre el recorrido académico escolar de casi dos años contra la puntuación obtenida en la PAA. Los resultados mostraron que el 17,15% de estudiantes de primer ingreso obtendrían promedios ponderados inferior a 7 en el primer ciclo 2025 (Rojas, 2025)<sup>16</sup>.

### Ampliación en la graduación de nuevos profesionales carece de la dinámica que el país requiere

El *Noveno Estado de la Educación* (2023) desarrolló la investigación de

Lentini Gilli *et al.* (2023) sobre las trayectorias laborales de las personas universitarias graduadas. Consolidó una base de datos que vincula la información administrativa de la base de la población graduada (Badagra) del Conare, con registros históricos de empleo formal del Sistema Centralizado de Recaudación (Sicere) de la CCSS. Este esfuerzo abrió una potencial línea de investigación, pues permite examinar las trayectorias laborales y educativas de las personas en una ventana de observación de más de dos décadas. Lo anterior facilita el análisis de las dinámicas laborales desagregadas por diversas características como sexo, edad, área del conocimiento, grado obtenido, universidad y sector empleador.

En colaboración con el Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Costa Rica (CCECR), se llevó a cabo una actualización del estudio. En esta ocasión, el abordaje se amplió en dos sentidos. Por un lado, se efectuó una exploración de ciertas disciplinas en particular. Por otro, se incorporó la dimensión territorial al análisis, lo cual permite elaborar hallazgos más refinados sobre la movilidad geográfica dentro del territorio nacional y su aporte a los rendimientos salariales de las personas egresadas de las universidades.

Los registros de Badagra sobre personas tituladas pueden triangularse con la cantidad de personas en los sucesi-

vos padrones electorales de Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) y con las proyecciones poblacionales derivadas del censo poblacional del 2011 del INEC. Estas triangulaciones facilitan ubicar territorialmente a las personas de acuerdo con su domicilio electoral y estimar con mayor precisión el acervo de personas graduadas. En la investigación interesó delimitar el grupo de estudio a personas de 25 a 34 años, pues es el tiempo prudencial en el que se culmina la educación superior y se incorpora al mundo laboral.

Al utilizar ambos denominadores, se encuentra que la proporción de personas con títulos ha gravitado de forma muy constante en torno al 20% en todo el siglo XXI. Ello refleja una tendencia al estancamiento, un hallazgo que ciertamente conspira contra las necesidades del país para alcanzar mayores niveles de desarrollo humano.

Las trayectorias de las personas graduadas reflejan una transformación en la demanda laboral y un cambio en la estructura del empleo de las profesionales universitarias. Los datos indican una clara tendencia a la disminución de la participación del sector público como empleador. En el 2010, un 52,4 % del total de personas graduadas trabajaba en el sector público, proporción que en el 2022 se había reducido a un 35,3% (cuadro 5.8). Incluso dentro de las

## Cuadro 5.8

### Características laborales de la población de 25 a 34 años con educación superior, según disciplina estudiada, por año

Características	Disciplina							
	Ciencias Económicas		STEM		Otras		Total	
	2010	2022	2010	2022	2010	2022	2010	2022
Población con título universitario (miles)	25,2	42,0	31,4	56,9	44,2	55,2	100,8	154,0
Cantidad de perceptores en Badagra (miles)	19,2	29,3	21,8	38,4	31,8	35,9	72,8	103,5
Ingreso medio (miles de colones del 2020)	931,6	890,7	999,9	1,080,5	701,7	806,3	851,7	931,8
Porcentaje de mujeres	56,0	64,0	45,0	51,0	74,0	70,0	61,0	61,0
Porcentaje en el sector privado	58,9	72,8	58,9	70,2	33,1	52,3	47,6	64,7

Fuente: Zúñiga *et al.*, 2025 con datos de Badagra, de OPES-Conare, Sicere, de la CCSS y las proyecciones poblacionales del Censo del 2011, del INEC.

subdisciplinas de las ciencias económicas, que históricamente han tenido una presencia importante en el sector público, se observa esta disminución. Un ejemplo relevante es el de la economía, donde el sector público pasó de ser el empleador mayoritario en el 2010, al acoger al 54,1% de las personas graduadas, a un 40,7%.

La participación laboral de las mujeres en relación con su disciplina de estudios varió a lo largo de la segunda década de este siglo. En el caso de las Ciencias Económicas, se observa un incremento en la proporción de mujeres graduadas, de un 56% en el 2010 a un 64% en el 2022, con lo cual se consolida su posición como área con predominancia femenina. En el área STEM sucede parecido: la participación femenina aumentó de un 45% a un 51% en dichos años.

Las disciplinas STEM presentan los salarios promedio más altos, seguidas por las Ciencias Económicas, mientras que las demás disciplinas ocupan la tercera posición. Aunque las disciplinas STEM mantienen su liderazgo en términos salariales en todo el período, se nota una reducción en la brecha entre los salarios de Ciencias Económicas y los de otras disciplinas en el año más reciente. Ello sugiere que, aunque los retornos salariales se mantienen diferenciados por área de estudio, la ventaja relativa de algunas disciplinas sobre otras se redujo en el tiempo, por ejemplo, las carreras de ciencias económicas.

### Personas graduadas que se mueven entre regiones obtienen mejores retornos laborales

Por el empate de Badagra con los padrones electorales del TSE, es posible documentar el desplazamiento de las personas graduadas en el tiempo y el espacio. Para ello, se establece una clasificación que distingue entre dos grupos: los “*stayers*”, que permanecen en el mismo cantón después de su graduación universitaria, y los “*movers*”, quienes cambian de cantón al menos una vez tras su titulación. Con base en estas categorías, se observan patrones en los rendimientos salariales, los cuales permiten identificar las estrategias de traslado en busca de mejores condiciones de empleo.

En términos generales, las personas “*movers*” presentan salarios más altos en comparación con las “*stayers*”. No hay mucha diferencia sociodemográfica entre ambos grupos, aunque las “*movers*” tienden a ser más de hombres y personas que laboran en el sector privado. Estos hallazgos sugieren una recompensa salarial al estar asociada a una mayor demanda del sector privado por profesionales con mayor flexibilidad geográfica.

Asimismo, en cuanto a las áreas del conocimiento, la mayoría de las personas graduadas en Ciencias Económicas y en “*otras disciplinas*” tiende a permanecer en su cantón de origen. Lo opuesto sucede en las disciplinas STEM, en donde se presenta una mayor propensión a la movilidad geográfica. Ello indudablemente está relacionado con la concentración de oportunidades laborales en sectores específicos que requieren desplazamiento hacia ciertas regiones (cuadro 5.9).

### Disciplinas de intermediación financiera, administración pública y educación sufren mayor depreciación educativa

En este Informe se exploró mediante dos variables el efecto de la movilidad espacial y las áreas de conocimiento en que las personas están graduadas: por un lado, los retornos en el ingreso y, por el otro, la depreciación de la educación. Esto se refiere a la pérdida del valor económico de la formación conforme pasa el tiempo, fenómeno que se asocia principalmente a la obsolescencia del conocimiento o las habilidades.

Una buena señal del sistema universitario es que, en general, hay retornos positivos independientemente de la carrera cursada. Estudiar más paga más. Sin embargo, el efecto varía por área del conocimiento y patrón de movilidad cantonal (gráfico 5.13). Las personas graduadas de disciplinas STEM reportan retornos educativos más grandes, y entre ellos,

Cuadro 5.9

### Caracterización laboral de la población 25 a 34 años con educación superior, según su patrón de movilidad territorial cantonal, por año

Característica	2010		2021	
	Stayers	Movers	Stayers	Movers
Observaciones (miles)	73,5	36,7	259,4	54,8
Distribución porcentual	66,7	33,3	82,6	17,4
Ingreso medio (miles de colones del 2020)	473	515	551	571
Porcentaje de mujeres	41,4	39,9	43,2	41,7
Porcentaje en el sector privado	65,1	68	76,6	77,6
<b>Composición por área</b>				
Ciencias Económicas	24,3	21,8	29,2	27,4
STEM	35,5	42,8	36,8	38
Otras	40,2	35,4	33,9	34,5

Nota: Los “*stayers*” son personas que permanecen en el mismo cantón después de graduarse, mientras que los “*movers*” son aquellas que han cambiado de cantón al menos una vez después de su graduación universitaria

Fuente: Zúñiga et al., 2025 con datos de Badagra, de OPES-Conare, Sicere, de la CCSS y TSE.

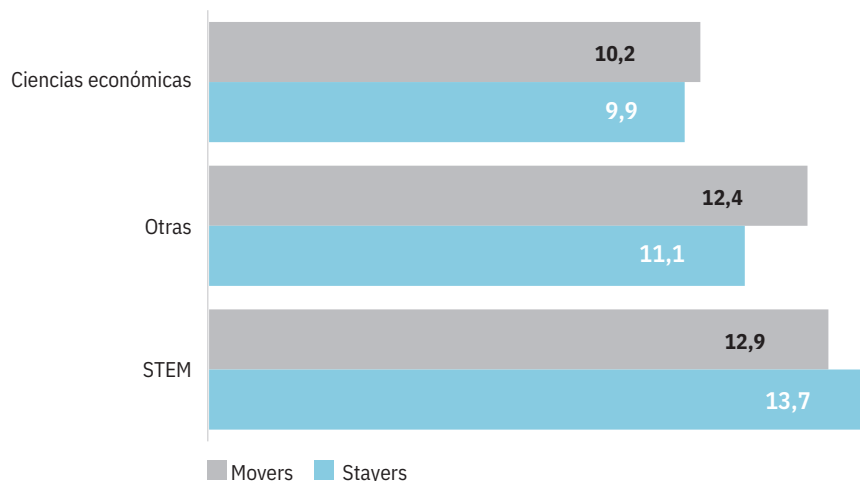
aún mayores quienes no se desplazan, lo cual se asocia a la concentración de oportunidades de trabajo en el GAM. En la situación opuesta están las personas graduadas de Ciencias Económicas, quienes reportan menores retornos educativos, con el diferenciador de que desplazarse en el territorio tiende a aumentar esos retornos. En este caso, una distribución más amplia de oportunidades de trabajo en el territorio parece premiar a quienes optan por desplazarse.

Con una lógica similar se exploró la depreciación educativa. El interés es identificar si el mercado premia o castiga los estudios universitarios conforme las personas avanzan en su carrera profesional, según la industria en donde trabajen. En general, existen dos grandes grupos. Para quienes se desempeñan en trabajos afines a finanzas, administración pública y educación, el mercado tiende a castigar su obsolescencia, aunque esta depreciación es menos pronunciada para quienes permanecen en el mismo cantón. El segundo grupo lo componen los trabajos asociados a manufactura, comercio, transporte y el sector inmobiliario, donde el mercado tiende a premiar el avance en la vida laboral, lo cual sugiere que la demanda laboral en estas áreas ha favorecido la valorización del capital humano. En este segundo grupo, la situación también es más favorable para las personas “stayers”, pues se asocia a una mayor estabilidad laboral o a la acumulación de capital social en el ámbito local.

En su conjunto, la evidencia sugiere que el mercado laboral para las personas graduadas universitarias es altamente dinámico y heterogéneo, caracterizado por diferencias significativas que varían según el área del conocimiento estudiada, el sector económico de inserción y la movilidad territorial. Tanto retornos económicos de la educación superior como su depreciación no son uniformes varían entre disciplinas y sectores, lo cual genera diferentes estrategias de movilización en el territorio. Estas variaciones imponen exigencias a las universidades, pues deben tanto adaptar como anticipar sus ofertas académicas a cambiantes condiciones.

Gráfico 5.13

**Aumento porcentual del salario por cada año adicional de educación, según área del conocimiento y movilidad de las personas graduadas<sup>a/</sup> (promedio<sup>b/</sup>)**



a/ La movilidad de personas graduadas en el territorio se aproxima mediante el padrón electoral. Si el cantón en que se vota cambia después de graduarse, se considera a la persona dentro de la categoría de “mover”; de lo contrario es “stayer”.

b/ Los porcentajes mostrados en la gráfica corresponden a los coeficientes estimados en seis regresiones distintas, en las que se explica el salario individual a partir del nivel educativo, la experiencia laboral y otras características idiosincráticas de las personas trabajadoras. Los intervalos de confianza al 95% no se graficaron, ya que su amplitud es menor a 0.1 puntos porcentuales por encima y por debajo de cada coeficiente.

Fuente: Zúñiga et al., 2025 con datos de Badagra, de OPES-Conare, Sicere, de la CCSS y TSE.

### Desafíos estratégicos requieren renovar el compromiso nacional con la educación superior

La última sección del capítulo se centra en los desafíos que la educación superior debe atender en los próximos años para cambiar sus resultados y elevar su contribución al desarrollo humano del país. Se enfoca en seis desafíos estratégicos que han sido identificados a partir de las investigaciones de este capítulo. Estos son:

- fortalecer la articulación entre las instituciones de educación superior.
- asegurar la sostenibilidad fiscal del compromiso con la educación superior.

- rediseñar la estrategia de cobertura territorial de las universidades.
- aumentar la eficiencia en la graduación.
- reposicionar el valor de la acción social y la extensión universitaria.
- reforzar a las universidades como centros de formación cívica y ciudadana.

Esta sección se organiza en seis apartados, cada uno de los cuales aborda un desafío específico. En términos generales, se documentan las razones y la magnitud de los problemas que requieren solución. El análisis se centra principalmente en las universidades estatales, dado que la falta de transparencia en datos del sector privado de la educación superior costarricense impide el análisis a profundidad.

### Urge dar pasos concretos para avanzar en la articulación de la educación superior

Ediciones previas de este *Informe* han señalado que el país carece de una política de educación superior con objetivos, metas y estrategias claras. La política actual es elaborada de manera autónoma por las universidades públicas y está limitada a este subsector. La gobernanza de la educación superior se presenta sin una coordinación integral. Las normas generales que regulan las instituciones de educación superior (estándares mínimos) difieren entre el sector público y el privado, lo cual refleja un sector segmentado desde su origen.

Costa Rica no dispone de un sistema de información sobre la educación superior que incluya indicadores clave para el seguimiento del desempeño institucional y la valoración de resultados. Aunque las universidades estatales publican información relevante, carecen de indicadores estandarizados en muchos temas. En las universidades privadas prevalece la resistencia de la mayor parte de centros universitarios a ofrecer información indispensable para valorar su desempeño y la calidad de los servicios que prestan. Y, desde el Estado, persiste la renuncia del Conesup a la fiscalización adecuada sobre el subsector privado de educación terciaria. Contar indicadores mínimos para reportar el desempeño del nivel terciario del país debe ser una función del Sistema Estadístico Nacional. Para este fin, en el 2020 el INEC formó el Grupo de Estadísticas de Educación Superior (GEES) donde participan el MEP, Conare, Mideplan e INEC. Al 2025 no se reportan avances relevantes, excepto la definición de variables y el prototipo de sistema de captura de datos.

### Debe retomarse la experiencia de diálogo y coordinación entre universidades públicas y privadas

La presencia de múltiples actores en la educación superior hace que se requiera algún grado de acuerdo y coordinación entre ellos, para lograr un desempeño coherente con metas como la calidad académica, la pertinencia social y la equidad.

En la actualidad, no existe un espacio de articulación entre las instituciones del sector público y privado para dialogar e intercambiar ideas que permitan acciones conjuntas y un marco de cooperación para atender los desafíos generales de la educación superior costarricense. El sector privado no tiene un ente organizado que lo represente en su conjunto<sup>17</sup>. Un esfuerzo de voluntario de articulación sectorial implica la difícil tarea de reunir al Conare con autoridades de las 57 universidades privadas autorizadas en 2025. En la primera década del siglo XXI se logró avanzar en algunas articulaciones operativas para armonizar aspectos específicos. El referente común más relevante fue la adopción de la nomenclatura de grados y los títulos de la educación superior del Conare por parte del Conesup y las universidades privadas en el año 2005, así como la instauración del concepto de crédito. En ese año mediante la reforma al artículo 30 del reglamento del Conesup (decreto 32784-MEP 2005), se permitió que el alumnado de entidades parauniversitarias continúen sus estudios en universidades públicas y privadas, gracias a las condiciones establecidas en el Convenio de Articulación de la Educación Superior Estatal de 1997.

En la segunda década, los esfuerzos puntuales se concentraron en la creación del Marco Nacional de Cualificaciones para Carreras de Educación de Costa Rica, culminado en el 2021. Hubo cuatro encuentros de rectores de universidades públicas y privadas celebrados entre el 2008 y el 2012, iniciativa voluntaria por crear un espacio para discutir una agenda común para las instituciones de educación superior. Esto generó algunos avances en materia de coordinación: se discutieron esfuerzos conjuntos para el aseguramiento de la calidad, incluida la puesta en marcha de un sistema de captura de datos de matrícula de todas las universidades (SES) y la decisión de que los centros privados participaran en la encuesta de seguimiento de personas graduadas del Conare, a partir del 2012. Lamentablemente estas reuniones se descontinuaron.

La persistencia de una gobernanza desarticulada limita la capacidad del país

para atender los desafíos estratégicos en educación terciaria (PEN, 2023). El establecimiento de un conjunto de reglas básicas para operar como un sistema de educación superior es necesario para pensar los objetivos, las estrategias prioritarias y las acciones conjuntas con el fin de responder de manera eficaz y sostenible a las necesidades del país.

### La planificación prospectiva permitiría dar seguimiento a los resultados universitarios y medir sus impactos

Informes internacionales sobre la educación superior en América Latina y el mundo (Unesco) y otros particulares que analizan el caso de Costa Rica (OCDE) señalan desafíos específicos en materia de gobernanza y financiamiento de la educación superior.

La Unesco (2021) sugiere que la gobernanza de la educación superior debe orientarse a la búsqueda de la inclusión de los grupos más vulnerables. Recientemente, se enfatizó en la necesidad de incrementar la inversión en educación y garantizar modelos de financiamiento sostenibles (Unesco, 2021). Por otro lado, plantea como desafío una gobernanza flexible y participativa que logre combinar la autonomía académica con la rendición de cuentas a la sociedad, para lo cual propone modernizar las estructuras de gestión (Unesco, 2021).

Los estudios de la OCDE sobre la educación superior costarricense han señalado la necesidad de fortalecer la gobernanza mediante una regulación más estricta a las universidades privadas, mediante el reforzamiento de la supervisión que ejerce el Conesup y el Sinaes para garantizar la calidad, la pertinencia y el establecimiento de estándares mínimos uniformes para instituciones públicas y privadas (2017). Han hecho un llamado a crear un sistema de información nacional para monitorear la calidad educativa, el rendimiento de las personas estudiantes y las tasas de empleabilidad, que permitan el diseño de políticas públicas basadas en evidencia (2021). Además, han recomendado fortalecer la colaboración entre universidades y el sector privado (2023). En cuanto a la inversión pública en educación terciaria

han señalado la necesidad de vincular los fondos universitarios a objetivos de desempeño y a fortalecer la eficiencia en la gestión del gasto y la transparencia (2023).

Planificar políticas de mediano y largo plazo en educación superior es complejo, pero necesario para enfrentar un escenario económico y político de alta incertidumbre, con evidencias de deterioro de la convivencia democrática y una tendencia a reducir la inversión pública en educación. Una buena práctica al respecto es el “Estudio prospectivo de la educación superior universitaria estatal en Costa Rica al año 2050” que desarrolló el Conare como parte del marco de celebración de su quincuagésimo aniversario y como antecedente para elaborar el Planes 2025-2030 (Conare, 2025a, 2025b, 2025c, 2025d, 2025e).

El ejercicio prospectivo, con un horizonte al 2050, permitió identificar una diversidad de posiciones en las comunidades universitarias del sector público, desde una perspectiva más optimista (“narrativas contramarea”), hasta otra altamente pesimista (“narrativas de un país cada vez más desigual”). En las visiones más optimistas se espera una reforma en la gobernanza que mejore la eficiencia en el uso de los recursos como medio para lograr mayor credibilidad entre la población y un fortalecimiento de la autonomía. En las visiones más pesimistas no se vislumbra un cambio en la gobernanza y se espera un debilitamiento de la autonomía. Entre estos extremos el futuro del financiamiento universitario se ve desde una situación limitada de aportes de recursos públicos, pero con innova-

ción y mecanismos para generar recursos frescos y fortalecer las alianzas con el sector privado, hasta una prevalencia de una tendencia contractiva que agravará los riesgos de insostenibilidad y compromete la calidad del sistema educativo.

En el estudio prospectivo se identificaron estrategias por temas (Conare 2025d, 2025e). En cada uno de los temas se realizaron talleres de amplia participación, se priorizaron propuestas específicas (en total 28). Entre las 12 calificadas como prioritarias, solo cuatro se refieren a gobernanza y financiamiento. Un ejercicio posterior a cargo de las Comisiones de Vicerrectores(as) revisaron, modificaron o ampliaron las propuestas, lo que lleva a identificar en total cinco en el tema de financiamiento y nueve en gobernanza (diagrama 5.2).

## Diagrama 5.2

### Estudio prospectivo de la educación superior universitaria estatal en Costa Rica al año 2050: selección de propuestas relacionadas con temas de financiamiento y gobernanza de universidades públicas

#### Sostenibilidad financiera

1. Desarrollar acciones que garanticen el cumplimiento del mandato constitucional de realizar negociaciones quinquenales de recursos públicos.
2. Implementar estrategias que redistribuyan la disponibilidad de recursos y la atención entre las sedes de la GAM y las sedes regionales.
3. Fomentar la recaudación de nuevos ingresos, a partir de venta de productos (prototipos) y servicios, para sustituir la limitación de financiamiento público
4. Reestructurar los aranceles con criterios de progresividad social.
5. Incrementar la disponibilidad de recursos para programas dirigidos a la atención de población estudiantil con mayores limitaciones.

#### Gobernanza y gestión universitaria

1. Fortalecer el modelo de gobernanza del Sistema de Educación Superior Universitaria Estatal (Sesue), con el objetivo de lograr una articulación interinstitucional más sólida.
2. Fortalecer la articulación de las universidades públicas en los espacios de gestión local y regional.
  - Interconectar los laboratorios del sistema universitario para el uso compartido en docencia, investigación, extensión y acción social.
3. Impulsar negociaciones con la Asamblea Legislativa para eliminar los impactos de la regla fiscal y la Ley Marco de Empleo Público sobre las universidades.
4. Ampliar la función articuladora del CONARE en los niveles de planificación y estrategia del sistema universitario, integrando una perspectiva territorial.
5. Fortalecer la participación del SESUE\* en alianzas público-público y público-privado, para incidir en la formulación de políticas públicas.
6. Generar un mecanismo articulado del SESUE\* para la atracción de talentos y relevo institucional.
7. Fortalecer la colaboración con el MEP para reducir brechas educativas en todos los niveles, alinear el perfil de egreso de la educación secundaria con las expectativas de las universidades y promover una ciudadanía crítica y participativa.

La mayoría de las estrategias priorizadas en los ejes de financiamiento y gobernanza son consistentes con los desafíos presentados en el *Informe Estado de la Educación* en sus últimas ediciones y en el *Décimo Informe*. Sin embargo, cabe señalar que el desafío de aumentar el logro educativo en educación terciaria mediante una creciente graduación de nuevas personas profesionales no está claramente asociado con ninguna de ellas. El capítulo 6 de este *Informe* desarrolla a profundidad alternativas para atender dicho reto.

Para que las estrategias puedan materializarse será necesario incorporarlas en el nuevo Planes, actualmente en proceso de formulación (2026-2030), e insertarlas en las políticas institucionales de cada universidad. También requerirá establecer metas concretas, desarrollar un mejor seguimiento a los resultados universitarios y emprender la necesaria medición de impactos, una tarea pendiente. La estimación y publicación periódica de indicadores estandarizados para todas las universidades es una tarea en la que el *Estado de la Educación* ha venido realizando aportes sustantivos, pero que debe consolidarse como función básica del Conare.

Por último, será necesario atreverse a experimentar. Se tornará difícil avanzar sustantivamente en el cumplimiento de las metas estratégicas sin cambios en las prácticas de gobernanza. Específicamente se debe diseñar instancias y mecanismos para garantizar que la visión de futuro para las universidades y para la educación superior sea un tema de investigación, propuesta e implementación permanente. Al respecto, resulta relevante la experiencia del TEC Monterrey con su Instituto para el Futuro de la Educación<sup>18</sup>.

### Asegurar la sostenibilidad fiscal de la educación superior pública

El financiamiento de las universidades públicas atraviesa por un período crítico, profundamente incierto y, en los últimos años, cada vez más conflictivo. Esta situación es contraproducente para poder realizar una planificación a mediano y largo plazo de la educación

superior y, en particular, para las metas de expandir cobertura, calidad y pertinencia (capítulo 4 para un análisis detallado de escenarios del financiamiento del sector educación en su conjunto).

El problema medular ha sido la reducción, en términos reales, de los presupuestos asignados mediante el FEES, la principal fuente de financiamiento universitario, en una proporción mayor al requerido por la regla fiscal. Ello no solo ha provocado un ajuste a la baja en ingresos y gastos universitarios, sino crecientes conflictos entre las universidades y el gobierno central. En el marco de la aplicación de la regla fiscal, las decisiones hacendarias y los efectos de la ley de empleo público, se han reducido los superávits y ha empezado a disminuirse el peso de la partida de remuneraciones en el presupuesto total, aunque, como es de esperar, en cualquier institución prestadora de servicios de educación, esta sigue siendo un rubro relevante.

Aunque por el momento las universidades estatales han logrado gestionar la crisis, si la contracción en la disponibilidad y posibilidad de uso de los recursos persiste puede empezar a afectar el funcionamiento esencial de las universidades públicas. A cuatro de las que cinco ya no les alcanza sus ingresos corrientes para financiar el gasto total: en promedio al 2024 tienen un faltante del 5% (excepto la UTN, que aún tiene un 1% positivo).

### Una estructura estable de ingresos difícil de cambiar a corto plazo

Los ingresos totales de las universidades se componen de tres fuentes: los ingresos corrientes, el financiamiento y los ingresos de capital. Los ingresos corrientes incluyen el FEES, aranceles de matrícula y otros ingresos. Su participación en el total de ingresos ejecutados fue, en promedio, un 82,3% al 2024, sin variaciones importantes desde el 2007<sup>19</sup>.

La mayor fuente de ingresos corrientes de las universidades es el presupuesto público, como ocurre en todos los sistemas educativos públicos en el mundo. Dentro de ellos, las transferencias del presupuesto nacional por el FEES son

el rubro mayoritario, pues representan, en promedio, el 92% de ingresos de los corrientes por universidad, variando desde un 86,4% en la UTN a un 96,8% en la UNA<sup>20</sup>. Es importante notar que crece la dependencia de las transferencias en un momento de pérdida de prioridad fiscal y macroeconómica de la inversión educativa y contracción acumulada en la asignación de recursos mediante el FEES.

Los ingresos por vínculo externo (venta de bienes y servicios) alcanzaron, en el 2024, alrededor de 42.000 millones de colones cuando se suma los percibidos por la UCR, el TEC, la UNA y la UNED. Este es un monto importante, pero de una cuantía menor dentro de los ingresos totales. Más del 80% es manejado a través de las fundaciones<sup>21</sup>. La importancia relativa de la venta de servicios como fuente de ingresos podría ser mayor en las universidades públicas, pero la decisión de fortalecerla requiere un replanteamiento de la estrategia institucional en este tema, y de un período largo de años para que rinda frutos (PEN, 2021).

Los ingresos por aranceles de matrícula y otros cobros de derechos administrativos a las personas estudiantes tienen una baja importancia relativa en los ingresos corrientes. Decrecen levemente en términos reales desde el 2018 en la UCR, el TEC y la UNED, pero de manera más pronunciada en la UNA. En el 2024 representaban el 10,2% de los ingresos corriente de la UTN, el 8% en la UNED, el 3,9% para el TEC, 2,5% en la UCR y apenas el 1,7% en la UNA.

La segunda fuente de ingresos es la cuenta de financiamiento constituida por los superávits acumulados o los recursos vigentes de períodos anteriores. En el 2024 representó el 13,4% de los ingresos totales, oscilando desde un 5,4% para la UTN y un 6,9% en la UNED, hasta un 17,6% en la UNA. En una posición intermedia se ubican la UCR, con un 14,3% y el TEC, con un 11,6%. Esta cuenta ha venido perdiendo importancia relativa en los ingresos totales y ha sido la principal fuente para cerrar la brecha entre ingreso corriente y gasto total. Entre el 2020 y el 2024 esta cuenta redujo su participación

como fuente de financiamiento en 8,1 puntos porcentuales.

### Conflicto político reduce aún más el financiamiento universitario

Por primera vez en la historia, en el 2024 la definición de la asignación en el presupuesto nacional para las universidades se definió en la Asamblea Legislativa, luego de que el Gobierno de la República desistiera de continuar las negociaciones en el marco de la Comisión de Enlace.

La Asamblea aprobó un 2% de incremento para el FEES 2025; este escenario es mejor que el de cero crecimiento inicialmente incluido en el proyecto de ley de presupuesto nacional que propuso el Poder Ejecutivo, aunque muy por debajo del incremento solicitado por el Conare de un 4,06%. El problema, sin embargo, no es coyuntural. Entre el 2019 y el 2024, el FEES decreció en términos reales 4,73%. Aun cuando el 2% de aumento sea desembolsado por el Gobierno, el saldo de crecimiento en el período 2019-2025 será negativo, alrededor del -5,13%, dependiendo del cierre de la inflación anual. En caso de persistir el incumplimiento, la pérdida acumulada podría alcanzar el -7,13% (cuadro 5.10). Adicionalmente hay un acumulado de al menos 72.590 millones de colones de fondos pendiente de giro correspondientes al período 2019-2021 (sin considerar inflación e intereses). En las condiciones actuales, el proceso de negociación define el tamaño de las pérdidas acumuladas que se pueden gestionar.

La negociación del FEES 2026 transcurrió entre mayo y julio 2025 mientras el Gobierno no había depositado el 2% de aumento aprobado para el 2025. El 8 de julio de 2025 la Comisión de Enlace acordó un incremento del 1%<sup>22</sup> con una cláusula que ofrece una revisión del monto si la inflación interanual a julio 2026 supera el 1%, hasta un tope de 1,5% en total que se ofrece incluir en un presupuesto extraordinario de la República.

Al igual que el sector educación en su conjunto, el financiamiento universitario ha sido empleado como variable de ajuste para alcanzar los objetivos de la

Cuadro 5.10

### Tendencias en el crecimiento real<sup>a/</sup> del FEES, según periodo y resultado por escenario de cumplimiento de la asignación presupuestaria del 2025 (porcentajes)

Período	2% de incremento 2025	0%, incumplimiento 2025
2019-2022	- 7,71	- 7,71
2023-2024	2,98	2,98
2025	<b>2,00</b>	<b>0,00</b>
Resultado	- 2,73	- 4,73
Inflación subyacente <sup>b/</sup> del 2025	2,40	2,40
Saldo	- 5,13	- <b>7,13</b>

a/ Los crecimientos mostrados están corregidos por la variación de precios.

b/ Medida de la inflación que ofrece una visión más clara de la tendencia inflacionaria a largo plazo, procura medir movimientos de precios atribuibles a presiones monetarias, controlando las variaciones pasajeras o extremas generalmente asociadas con factores climáticos, estacionales o institucionales. El dato proviene del Informe de Política Monetaria publicado en abril del 2025 por el Banco Central.

Fuente: Elaboración propia con datos de Conare y BCCR.

política fiscal (capítulo 4). La contracción de este financiamiento ha sido más fuerte que el límite impuesto por la regla fiscal establecida en el título tercero de la ley 9635, lo cual denota una voluntad política clara para contravenir la norma constitucional que regula esta materia.

Desde el año 2019, solo en uno de ellos (el 2023), la asignación de presupuesto a las universidades creció de manera similar al techo impuesto por la regla fiscal. En el resto de los años fue muy inferior. Durante ese período también se contrajeron los otros ingresos (gráfico 5.14, paneles a y b). El 2023 es, también, el único año en que el gasto total ejecutado creció levemente por encima del techo de regla fiscal (gráfico 5.14, panel c)<sup>23</sup>. La contención en gasto de capital ha sido superior al gasto corriente, por ello el gasto total decrece en mayor medida que el gasto corriente (gráfico 5.14, panel d).

Los cambios reseñados en materia de ingresos y gastos ocurrieron simultáneamente con una mejora en el porcentaje de ejecución de los presupuestos universitarios. Entre el 2012 y el 2015, el 24,7% de los recursos no se ejecutaban y el porcentaje se redujo a un 13,1% en el período 2020-2024. En el 2024, la

cifra era similar en TEC, UCR y UNED (alrededor del 11,8%), menor en UTN (8,8%) y más alta en la UNA (19,6%).

### Universidades realizaron fuerte ajuste del gasto y nuevos recortes pueden afectar funciones sustantivas

Las universidades públicas han cumplido con el mandato de la Ley 9635 desde el inicio de su aplicación<sup>24</sup>. Cuando se comparan las cifras de ejecución de los presupuestos liquidados de cada año por las universidades y el Conare es posible comprobar el efecto de esta regla en la contención efectiva del crecimiento del gasto en términos reales (colones constantes). Esta forma de verificación muestra los esfuerzos de gestión presupuestaria que han realizado las universidades estatales.

La aplicación combinada de la Ley 9635 y medidas adicionales de contención del gasto tomadas por las universidades desde el 2016, se afianzó un proceso de control del crecimiento automático del gasto en remuneraciones y de su participación en el gasto total. Como resultado, en el período 2019-2024, el gasto total en remuneraciones, descontadas las

Gráfico 5.14

**Crecimiento real<sup>a/</sup> del FEES, el gasto ejecutado y límite de gasto de la regla fiscal<sup>b/</sup>. 2019-2025 (porcentajes)**

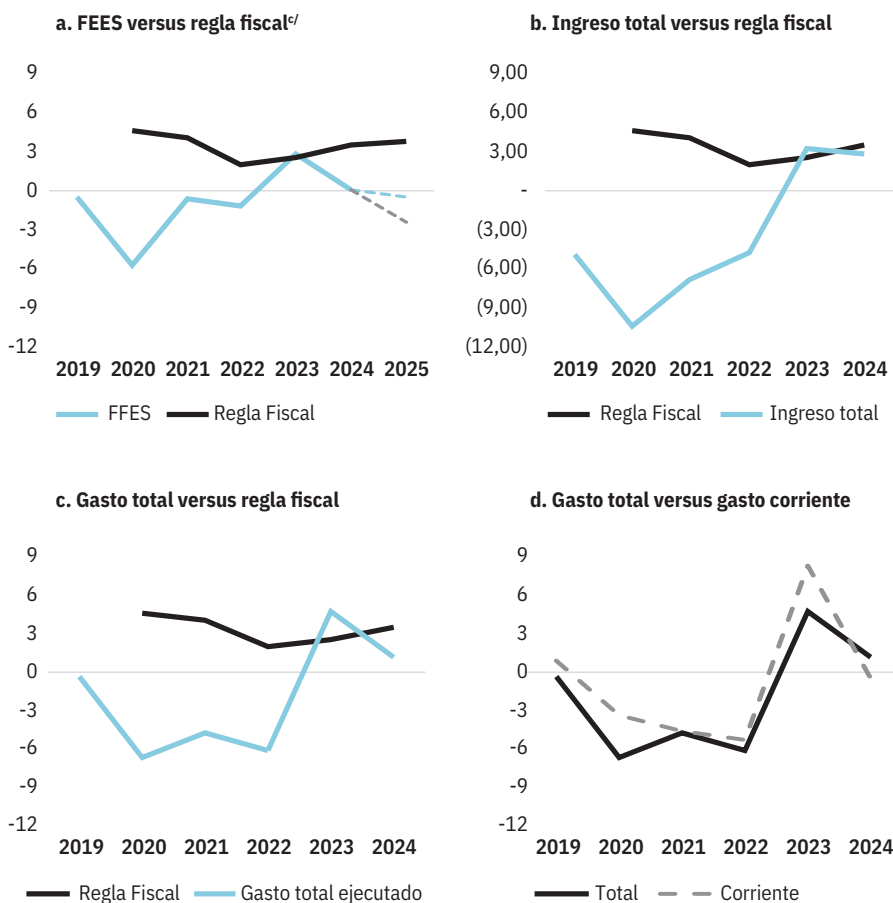
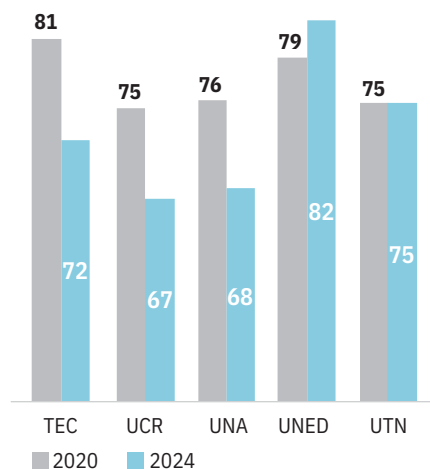


Gráfico 5.15

**Gasto en remuneraciones como porcentaje del gasto total de las universidades públicas. 2020 y 2024**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Sistema sobre Planes y Presupuestos de la CGR y el BCCR.

recursos invertidos en becas ascendió a casi 62.000 millones de colones, el 10,4% del gasto total, en contraste con el 6,2% diez años atrás.

En los próximos años se esperan cambios en la composición de la masa salarial a raíz de la entrada en vigor de la nueva Ley de Empleo Público en marzo 2023. Esta legislación motivó que se iniciaran o se aceleraran procesos para una redefinición de escalas salariales en las instituciones estatales de educación superior y, en 2024, se implementará el salario global único del Régimen de Empleo Unificado (RESU) en el sistema de educación superior universitaria estatal. Aún es pronto para evaluar sus impactos.

En el *Noveno Informe Estado de la Educación* (2023) indicó que la aplicación del transitorio XI de la Ley de Empleo Público podría congelar por varios años el salario de las personas al momento de la entrada en vigencia de la Ley estaban por encima del salario global, incluso sin ajustes por costo de vida. En un contexto de bajo crecimiento salarial a largo plazo para el personal académico podría comprometer la sostenibilidad de la carrera académica.

a/ Los montos presentados tienen descontados el efecto inflacionario.

b/ Es un mecanismo legal que controla el crecimiento del gasto del gobierno en función del nivel de deuda del gobierno y el crecimiento económico del país.

c/ Las líneas punteadas corresponden a proyecciones. Para esto, se estimaron dos escenarios para el crecimiento del FEES en 2025: el primero considera el desembolso completo del 2 por ciento, mientras que el segundo contempla un escenario de incumplimiento. Además, se asume una inflación subyacente proyectada de 2,4 por ciento para el año 2025.

Fuente: Elaboración propia con datos del Conare y el BCCR.

contribuciones con la seguridad social, se redujo como porcentaje del gasto total en el TEC, UCR y UNA<sup>25</sup>. En el caso de la UTN se mantiene sin cambios y en el de la UNED aumenta (gráfico 5.15).

Pese al control del gasto global universitario, los recursos asignados para

becas a estudiantes han crecido de manera constante tanto en términos absolutos como en relación con el gasto total. El crecimiento mezcla aumento en el porcentaje de la población becada, así como el incremento en los montos de las becas socioeconómicas. En el 2024 el total de

El *Informe* también planteó que la forma en que fue operacionalizada la regla fiscal pone en riesgo acciones sustantivas y generaba un desincentivo para generar ingresos por venta de servicios. En términos de utilización de los recursos recibidos hubo en el 2022 y el 2023 una sentencia de la Sala Constitucional y dos nuevas leyes aprobadas, mejoraron las condiciones reportadas en esa ocasión.

En agosto del 2022, la Sala Cuarta resolvió una acción de inconstitucionalidad presentada por las universidades estatales por un rebajo de 10.000 millones de colones en el FEES acordado por la Comisión de Enlace, aplicado por la Asamblea Legislativa al aprobar la Ley de presupuesto nacional para el ejercicio económico del 2019. Por otro lado, en el mes de setiembre del 2023 se aprobó el proyecto de Ley n° 10382, Ley de Protección a la Inversión Pública en Becas y otras ayudas para la población estudiantil, la cual protege los fondos para becas de la aplicación de la regla fiscal.

Finalmente, luego de que en los tres primeros años de aplicación de la regla fiscal las universidades estatales se vieron impedidas de utilizar alrededor de 72.000 millones de colones que ya estaban en sus cuentas. En octubre del 2023, la Asamblea Legislativa aprobó la Ley n° 10386, que libera a las cinco universidades estatales y otras instituciones del sector público no financiero de la restricción para usar sus superávits en tanto los dediquen a inversión en infraestructura y equipamiento. Ello, únicamente en lo que corresponde al monto acumulado al IV trimestre del 2023, siendo que para el 2028 regresa la aplicación según regla fiscal prevista en el Ley n° 9635. La nueva ley también excluye de la aplicación de la regla fiscal los recursos que ingresen de la venta de servicios académicos, científicos, tecnológicos y los recibidos de las fundaciones.

Este alivio temporal permite reorganizar los recursos para evitar la reducción de la inversión en gastos de capital. Sin embargo, no soluciona las necesidades de financiamiento del gasto corriente y, sin duda, no alcanza para planificar una

posible expansión de los servicios universitarios, pues fue diseñado para aplicar los recursos acumulados en períodos anteriores al 2023.

En las condiciones actuales, los conflictos políticos originados alrededor de los procesos anuales de negociación del FEES están orientados, desde el punto de vista de las universidades, a definir el tamaño cada año de las pérdidas acumuladas que se pueden gestionar. No es razonable suponer que en el corto plazo será posible obtener un crecimiento que compense la pérdida acumulada y está por verse si al menos se logra detener la contracción.

Ante esta situación resulta indispensable retornar a las negociaciones quinquenales alrededor del FEES, una condición que establece un marco de certidumbre para la planificación universitaria de mediano y largo plazo. Adicionalmente, las universidades estatales deberán diseñar e implementar reformas a su gestión que permitan mejorar sus resultados. El capítulo 6 de este *Informe* se enfoca en este tema.

### Necesaria nueva estrategia de presencia territorial para ampliar cobertura de educación superior

La política de construir nuevas sedes en los territorios como principal mecanismo para ampliar la cobertura universitaria en las regiones debe revalorarse. Así lo indica un estudio especial realizado para este *Informe*, que analizó la accesibilidad general de la población en edad de asistir a la educación superior a cada sede regional de las universidades públicas y privadas en las cinco regiones periféricas de Costa Rica.

La investigación también calculó el área de influencia de la demanda potencial<sup>26</sup> por cupos universitarios; es decir, una aproximación al tamaño del mercado para los servicios educativos del nivel terciario (Pérez y Román, 2025).

En la actualidad, la infraestructura universitaria cubre razonablemente la demanda por la educación superior. La mayoría del potencial estudiantado universitario está a menos de dos horas de una alguna sede universitaria. Cabe

recordar que el tiempo de desplazamiento a una sede universitaria para la población que forma parte de la demanda natural es un tema relevante tanto para decidir de la conveniencia de localización de una sede, como para que la población decida si asiste a la educación terciaria. Por otra parte, el mercado natural en las regiones periféricas es limitado, por lo que, sin cambios en la demanda poblacional por servicios universitarios, no hay mucha posibilidad de expandir la cobertura.

En conjunto los hallazgos permiten concluir que el aumento del logro en educación terciaria no se alcanzará solo con la creación de nuevas sedes en las regiones periféricas. Es mucho más efectivo incrementar la cantidad de estudiantes en las sedes existentes; es decir, aprovechar las economías de aglomeración<sup>27</sup>. Es un desafío pendiente de investigación analizar el uso de la capacidad instalada, tanto física como tecnológica, en las diferentes sedes de cada región, con el fin de optimizar dichas economías.

Para estimar las distancias de las sedes de universidades en donde se encuentra la población que potencialmente demandaría estudios universitarios<sup>28</sup>, se calculó el mapa de impedancia del transporte<sup>29</sup>, una medida de la resistencia que se necesita para desplazarse entre elementos de una red<sup>30</sup>. Es una estimación con alta precisión, porque realiza el conteo del tiempo de desplazamiento persona por persona.

Posteriormente, se agregó la localización georreferenciada de todas las sedes universitarias existentes, las cuales se tomaron como puntos de origen para estimar los tiempos de desplazamientos. El mapa resultante fue calibrado al emplear modelos de pronósticos de tiempos de viaje en condiciones típicas, pues, en la realidad, los desplazamientos de las personas deben considerar los niveles de congestión de la infraestructura. Se distinguieron dos áreas de influencia: (a) la inmediata, el territorio a menos de una hora de cada sede, desde donde es relativamente fácil llegar a una sede universitaria y (b) la cercana, el área ubicada a tiempos de viaje entre una y dos horas de la sede, desde donde es posible, pero

un tanto más difícil, viajar a diario para ir a estudiar. Poblaciones con desplazamientos superiores a las dos horas se consideran difícilmente cubiertas por los servicios de una sede universitaria.

Por último, se procedió a un tercer paso: la identificación de los colegios secundarios en cada región para analizar si las sedes universitarias estaban ubicadas de forma coherente con las principales fuentes de alimentación de la demanda universitaria potencial. Para cada colegio, se recopiló la población graduada en el 2021, de acuerdo con la base de datos PEN-Conare, y las estadísticas del MEP sobre educación secundaria. Este método permitió aproximar las áreas de influencia de los mercados regionales de servicios de educación universitaria y estimar el tamaño de esos mercados.

Un primer hallazgo es que, en general, son relativamente pocos los colegios que están fuera de las áreas de servicio de las sedes universitarias<sup>31</sup>. Casi toda la población entre 18 y 34 años está a menos de dos horas de alguna de estas centralidades regionales. Existen áreas de población dispersa y sin cubrir en Buenos Aires en la Región Brunca y Talamanca en la Región Huetar Caribe. Es interesante notar el carácter indígena de muchas de estas áreas, lo cual podría justificar alguna estrategia de aproximación de la oferta universitaria a ellas, quizás combinando métodos de educación a distancia con desplazamientos temporales de estudiantes e instructores y aprovechando las muchas aproximaciones ya existentes a través de investigación y acción social de múltiples instituciones universitarias. Claramente la población involucrada es muy poca para justificar nuevas sedes regionales permanente en estos lugares (mapas 5.4).

La proporción de población dispersa en áreas con tiempos de viaje prolongados es mayor en las sedes regionales Pacífico Central y Huetar Norte. En el Pacífico Central, esto se debe a que la zona sur, cuya población está linealmente dispersa a lo largo de la carretera nacional, está relativamente alejada de Puntarenas y de los centros universitarios de la Región Brunca. En la Región Huetar Norte, la ubicación los principales asentamientos

humanos como Ciudad Quesada y Puerto Viejo se encuentran en el borde sur de la región. En ambos casos, así como en las regiones Huetar Caribe y Brunca, la población tiene muy baja densidad, lo cual limita la viabilidad de expandir el sistema para atenderlas.

Las sedes universitarias a menos de una hora de desplazamiento de las personas que potencialmente pueden asistir a la educación superior cubren la gran mayoría de graduados de secundaria. El peso de la sede regional en la ciudad principal es también muy importante (cuadro 5.11). Debido a los patrones poblacionales altamente concentrados, estas ciudades aglomeran la mayor cantidad de colegios y mayores concentraciones de personas graduadas; además, los colegios más grandes están ahí. Las sedes universitarias tienden a ubicarse en las principales ciudades de cada región. Un tercer elemento, relacionado con los dos anteriores, es la estructura del sistema de carreteras nacionales primarias —que ha contribuido a configurar los patrones de población y centros educativos— y brinda accesibilidad privilegiada medida por tiempos de viaje menores, a las ciudades intermedias.

Como mínimo, el 75,7% del estudiantado se gradúa de colegios localizados a menos de dos horas de las sedes universitarias. Cuando se consideran las personas graduadas de secundaria a menos de dos horas de alguna sede universitaria de la ciudad principal en la región, las diferencias regionales son importantes. El puerto de Limón es el de menor cobertura (36%) de la población que potencialmente demandaría estudios universitarios, pues hay otra ciudad intermedia, Guápiles, que también concentra servicios de educación terciaria. En la región Brunca, San Isidro de El General, una ciudad muy importante pero físicamente alejada del resto de la región, es el segundo centro regional con menor concentración (46%). En las demás regiones, más de la mitad de las personas graduadas de la educación secundaria en el 2021 estaban a menos de dos horas de los servicios universitarios localizados en el principal centro urbano.

De acuerdo con la investigación a cargo de Pérez y Román (2025), antes de un problema general de falta de cobertura universitaria en las regiones periféricas, hay otras explicaciones asociadas. En primer lugar, existe una superposición

Cuadro 5.11

### Personas graduadas de secundaria a menos de dos horas de la sede universitaria principal más cercana según región. 2021

Región	Número de sedes	Graduados totales <sup>a/</sup>	De la sede universitaria principal más cercana		De la sede universitaria de la ciudad principal en la región <sup>b/</sup>	
			Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
Chorotega	20	5.675	5.186	91,4	3.102	54,7
Brunca	22	6.337	4.794	75,7	2.895	45,7
Huetar Atlántico	12	7.067	8.492	120,2	2.552	36,1
Huetar Norte	18	5.012	8.904	177,7	4.34	86,6
Pacífico Central	12	4.094	4.083	99,7	4.083	99,7

a/ La cantidad de graduados incluye colegios fuera de la región, si están cerca de la sede, pero fuera de los límites regionales. De ahí que puedan existir porcentajes mayores a 100%.

b/ Ciudades principales: Liberia en la Región Chorotega; San Isidro de El General, en la Región Brunca; Limón, en la Región Huetar Atlántica; Puntarenas, en la Región Pacífico Central; y Ciudad Quesada, en la Región Huetar Norte.

Fuente: Pérez y Román, 2025 con datos del Conare, Instituto Geográfico Nacional y el MEP.

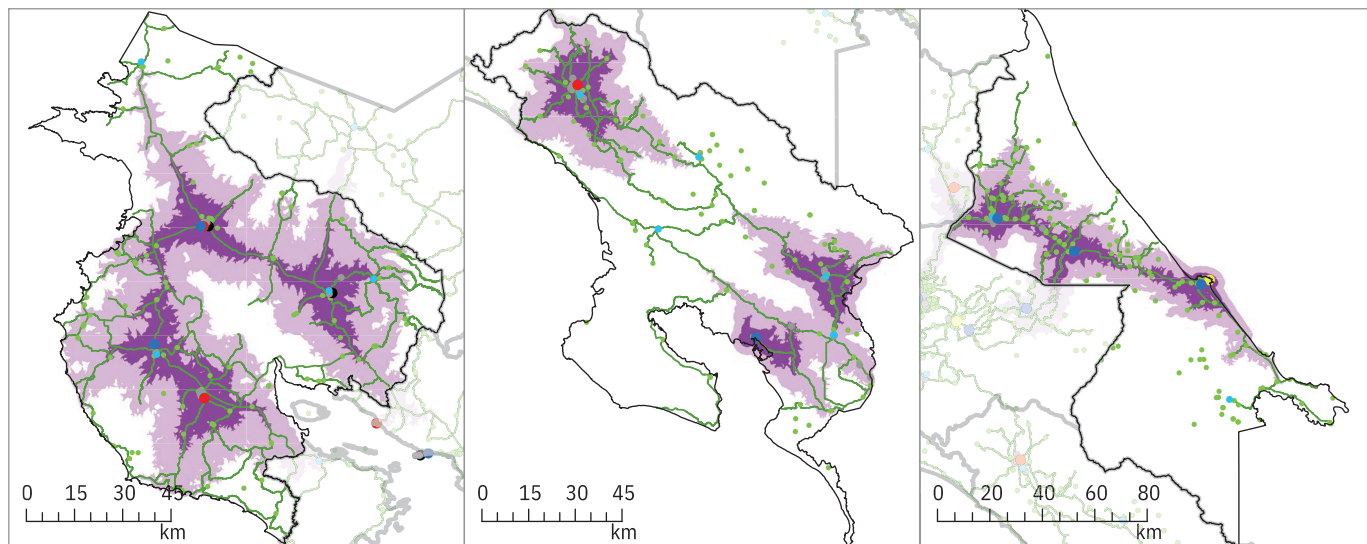
Mapa 5.14

Áreas de servicio de las sedes regionales por región de planificación

a. Región Chorotega

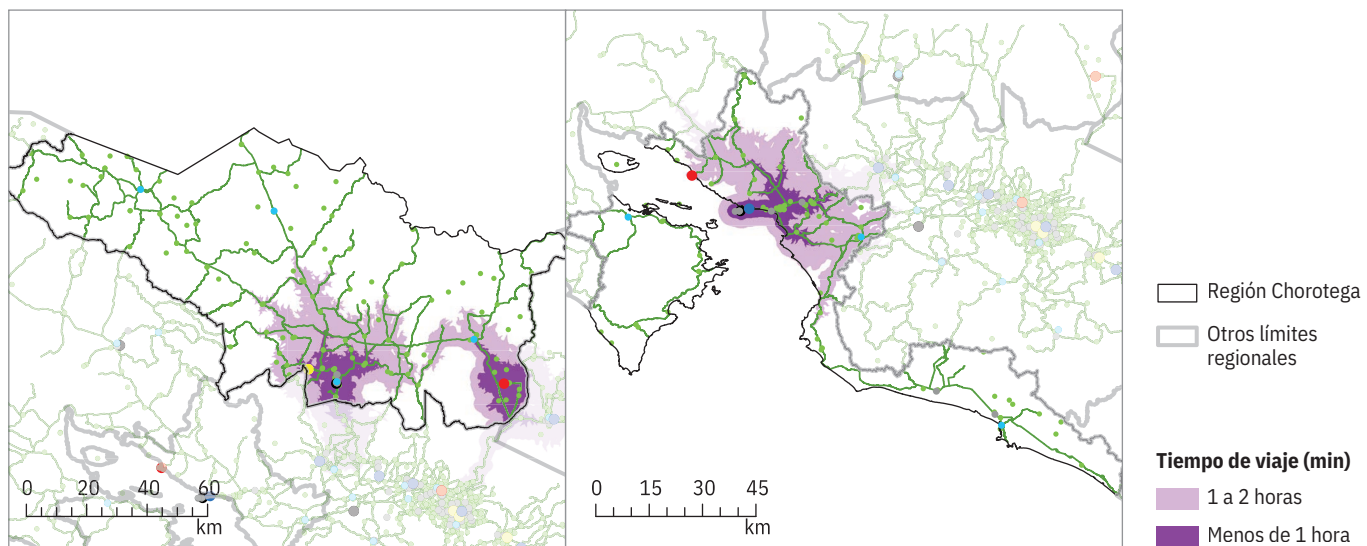
b. Brunca

b. Huetar Caribe



d. Huetar Norte

e. Pacífico Central



Sedes universitarias

- Universidad de Costa Rica
- Universidad Nacional Costa Rica
- Instituto Tecnológico de Costa Rica
- Universidad Técnica Nacional
- Universidad Estatal a Distancia
- Universidades privadas

Fuente: Pérez y Román, 2025 base datos del Conare, Instituto Geográfico Nacional y el MEP.

de áreas de servicio, esto es, de población que se encuentra muy cerca de más de alguna concentración de sedes regionales universitarias. En concreto, Sarapiquí (Región Huetar Norte) y Guápiles (Región Huetar Caribe) se comunican a través de carreteras nacionales de alta capacidad y comparten población dentro de sus áreas de servicio. Incluso, las tres concentraciones de las sedes universitarias de la Región Huetar Caribe también presentan la misma característica: Siquirres comparte áreas de servicio tanto con Guápiles como con Limón. Un caso similar ocurre entre Santa Cruz y Nicoya, ciudades que además están relativamente cerca de Liberia.

En segundo lugar, se detecta un exceso de sedes universitarias regionales en lugares con una población relativamente dispersa y limitada en términos absolutos, pero con alto grado de accesibilidad. Este es el caso de Golfito (Región Brunca), Puerto Viejo de Sarapiquí (Región Huetar Caribe) y Cañas (Región Chorotega). El caso más emblemático es San Ramón de Alajuela.

Esta investigación no efectuó un análisis de la Región Central porque su alto grado de densidad de infraestructura de transporte implica una cobertura muy alta de la educación superior. Sin embargo, se detectó que San Ramón no solo concentra una importante cantidad de sedes regionales universitarias, sino que también está dentro de las áreas de servicio de las universidades ubicadas en Puntarenas (Región Pacífico Central) y Ciudad Quesada (Región Huetar Norte), de las más importantes del país.

Finalmente, el estudio permitió determinar que las magnitudes de la población recién graduada de secundaria en las regiones periféricas están en el orden de pocos miles de personas; es decir, el mercado natural en regiones periféricas es limitado. La mayoría está cerca de una sede universitaria. Cuando se considera un segmento poblacional más amplio, las personas jóvenes (menores de 35 años) con título de secundaria, la ecuación no cambia sustancialmente.

En términos generales, no se atraerá importantes contingentes de estudiantes a la educación superior al crear nuevas

sedes universitarias. El problema principal es, más bien, la intervención coordinada de las instituciones de educación superior para lograr una ampliación de la demanda potencial existente a corto y mediano plazo. Dos vías son posibles: por una parte, lograr que una mayor proporción de las personas graduadas de secundaria accedan a alguna modalidad de la oferta universitaria (o parauniversitaria) y, por otra, que una mayor cantidad de estudiantes de secundaria culminen esta fase. En ambos temas, las instituciones de educación superior pueden desarrollar intervenciones mucho más efectivas que nuevas sedes en zonas de baja y dispersa población, quizás se podría duplicar los servicios en las principales ciudades de la región y dotar de la infraestructura y el personal adecuado.

#### Para más información sobre

#### ACCESIBILIDAD A SEDES UNIVERSITARIAS DE PERSONAS GRADUADAS UNIVERSITARIAS

Pérez y Román, 2025 en [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

#### Aumentar la eficiencia en graduación es prioritario

Desde el *Quinto Informe Estado de la Educación* (2015), en este capítulo se analizan indicadores sobre la eficiencia terminal en las cohortes de nuevos ingresos a las universidades públicas. Este análisis permite dar seguimiento y mejorar el análisis de resultados de la educación superior en el área de docencia para el conjunto de universidades públicas, mediante indicadores de permanencia, rendimiento, deserción y eficiencia en la asignación de cupos. También se monitorean cambios en el perfil de las personas estudiantes de nuevo ingreso y se amplía el estudio en el tema de repetición de cursos. La elaboración de este apartado es posible gracias a la cooperación entre el PEN y las Oficinas de Registro e Información de las cinco universidades estatales.

Al igual que otras áreas del capítulo,

los indicadores de eficiencia en la graduación de cohortes de nuevos ingresos y de repitencia solo pueden estimarse para las universidades públicas dada la falta de acceso a información para las universidades privadas.

#### La reprobación impone altos costos y amerita estrategias focalizadas

Una vez que las personas se matriculan en la educación superior, la experiencia de transitar por la carrera es clave para alcanzar el resultado final: graduarse y obtener un título. Este certifica la adquisición de conocimientos y destrezas necesarios para la profesión. El fenómeno de reprobación de cursos en las universidades es un problema relevante que genera rezago educativo, prolonga los tiempos de graduación del estudiantado y afecta su permanencia y sus trayectorias educativas. También tiene un impacto significativo en el uso de los recursos de las universidades y le impide al país aumentar con mayor celeridad la cobertura universitaria, un desafío estratégico urgente de atender en los próximos años.

Este es un problema de larga data en el sistema universitario, pero en la actualidad cobra particular relevancia debido al “apagón educativo” que afectó a las generaciones de estudiantes que empezaron a ingresar a las universidades a partir del 2021, especialmente aquellos de colegios públicos y de hogares más vulnerables.

El *Octavo Informe del Estado de la Educación* inició un análisis exploratorio del problema de la reprobación al utilizar datos de universidades públicas, únicas a las cuales se tiene acceso (García y Román, 2021). El ejercicio se replicó en el *Noveno* y *Décimo Informe*. La investigación utiliza como insumo las bases de datos generadas por las universidades públicas referidas al período 2015-2023 sobre la cantidad de personas matriculadas y reprobadas por curso, año y ciclo (véase García y Román, 2021; para detalles metodológicos).

En las tres oportunidades que se ha realizado el análisis, se replica la extracción de datos para un año (control), de esta manera la información de los años

2019 y 2021 se estimó en dos oportunidades (gráfico 5.16). Las series son discontinuas porque en el año de control el nivel de las tasas promedio de repitencia no coincide. Para el 2019, la diferencia en la tasa estimada fue crítica para la UTN y el TEC, pero de menor magnitud para las demás universidades. En el *Noveno Informe* se supuso que, aun habiendo un problema con los datos del año de control para esas dos instituciones, las tendencias a disminución de la tasa promedio de reprobación en el año de pandemia, cuando se virtualizaron todos los cursos y se dio un aumento en el 2021, al regreso a la presencialidad eran razonables y coincidían con el criterio experto de consulta en cada institución.

En el año 2021 (segundo momento de control), las diferencias son de menor magnitud, pero se extendieron a todas las universidades, excepto a la UTN cuyos datos parecen ahora consistentes.

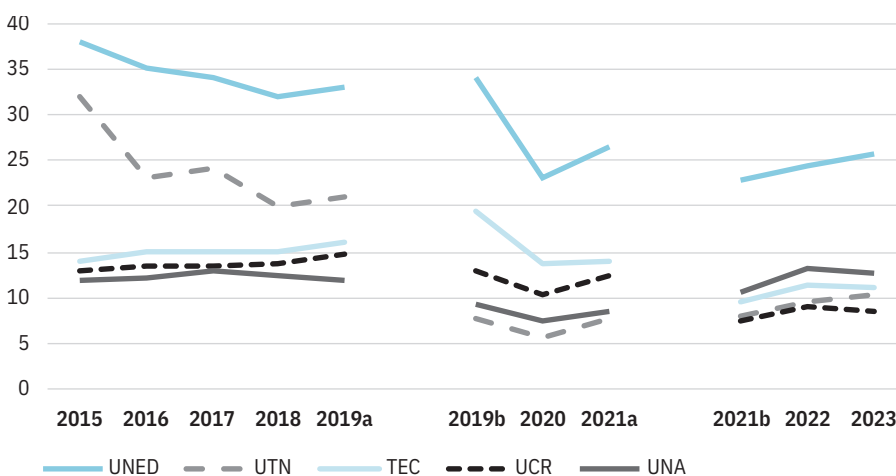
El análisis de las tasas desagregadas confirmó la inconsistencia en la información primaria; por lo tanto, en esta edición no se incluye un estudio del perfil de la reprobación. Será necesario en futuras investigaciones revisar los datos primarios y la forma de extracción aplicada en cada universidad. Ciertamente, este tema requiere un estudio a profundidad debido a sus implicaciones sobre los resultados en docencia, inversión personal e institucional consumida y la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje.

### Para que el país gradúe rápido más profesionales las universidades públicas deben aumentar sus tasas de graduación

La tasa de graduación o de terminación de estudios de los nuevos ingresos en las universidades estatales de modalidad educativa regular (presencial) oscila alrededor del 50,7%, cuando se examina de manera agregada para todas las cohortes desde el 2000 hasta el 2016. En la UNED, el indicador promedio es del 18,9%. Estos promedios han tenido cambios en el tiempo: al disminuir levemente en las cohortes más recientes en las universidades de modalidad regular

Gráfico 5.16

### Tasa de reprobación promedio en los cursos según universidad, por año (porcentajes)



Nota: como mecanismo de verificación interno, la información del 2019 y 2021 se solicitó en momentos diferentes. De forma que 2019a corresponde al procesamiento hecho en el *Octavo Informe Estado de la Educación* (2021); 2019b y 2021a; para el *Noveno Informe* (2023); y 2021b, para este *Décimo Informe*. Fuente: Román et al., 2025a con base en PEN, 2023 y 2021 y datos entregados por las Oficinas de Registro e Información (ORI) de las universidades públicas.

a partir de la generación que ingresó en el 2012. La UNED, en cambio, muestra una leve mejoría a partir de la cohorte del 2013 (gráfico 5.17, panel a)<sup>32</sup>.

La UNA presenta la menor variabilidad en el indicador y su promedio se mantiene cercano al 50% para las cohortes del 2011 al 2016. El TEC y especialmente la UTN documenta caídas pronunciadas a partir de la generación del 2012. Finalmente, la UCR, con mayores oscilaciones, registra una tendencia a la baja a partir del 2014. Como resultado de los cambios, UCR, TEC y UTN están por debajo del 50% de personas graduadas en la cohorte más reciente, la del año 2016 (gráfico 5.17, panel b).

Los tiempos de graduación no son un problema generalizado, aunque sí hay oportunidades de mejora en carreras específicas en cada universidad. El promedio de años en que un estudiante logra obtener el título de bachillerato es de 5 años en la UCR, el TEC y la UNA, pero de 6 años en la UNED. Finalmente, entre un 7,6% (TEC) y un 16,5% (UNED) de personas graduadas

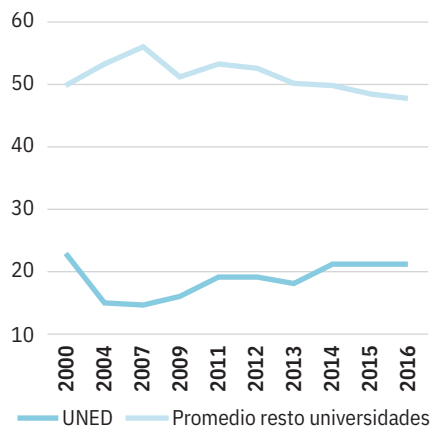
de una institución diferente a la que registra su primer ingreso. El indicador es cercano al 10% en la UCR, la UNA y la UTN. En promedio, un 60,7% de esta población se graduó en una universidad privada, pero ese porcentaje varía desde un 48,7% en los primeros ingresos del TEC al 78,2% en la UTN.

Un indicador de tasa de graduación semejante<sup>33</sup>, estimado para 14 países de la OCDE muestra que en las universidades públicas de Costa Rica están alrededor de 18 puntos porcentuales por debajo del promedio (equivalente a Países Bajos, 68%) y similar a Slovenia (52%), pero muy por debajo de los mejores resultados como Suiza, Israel, Finlandia, Noruega y Portugal (entre 74% y 82%) (OCDE, 2024). Más allá de la validez de la comparación puntual, interesa destacar el amplio margen potencial de mejora. La comparación es pertinente porque, desde hace tres ediciones, este *Informe* ha planteado que el principal reto de la educación superior es aumentar significativamente la cantidad de personas adultas jóvenes con título universitario, meta que

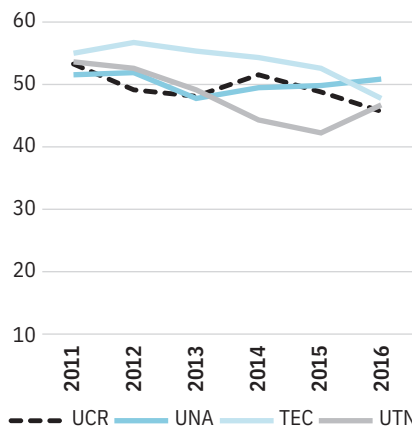
Gráfico 5.17

### Estudiantes que lograron obtener el primer título<sup>a/</sup> a siete años o más<sup>b/</sup> de su ingreso, según cohorte de primer ingreso en universidades públicas. 2000-2016

a. UNED y promedio del resto de universidades



a. Resto de universidades



a/ El primer título incluye diplomado, profesorado, bachillerato y licenciatura.

b/ Los datos más recientes utilizados corresponden al año 2023. Esto permite analizar con mayor precisión hasta la cohorte del año 2016, la cual ha tenido un período mínimo razonable de siete años para que la mayoría de sus integrantes haya podido completar sus estudios y graduarse.

Fuente: Román et al., 2025a con base en información recopilada de las Oficinas de Registro e Información de las universidades públicas.

no es posible alcanzar sin mejorar la tasa de finalización de estudios en el nivel terciario (capítulo 6).

En el *Noveno Informe Estado de la Educación* (2023) se documentó con preocupación una reducción en el indicador de eficiencia terminal de las cohortes de nuevos ingresos, la cual se caracterizó por un aparente problema sistémico ya que se extendía por todas las universidades y para todas las áreas del conocimiento. Se hipotetizó que una parte de la explicación podía corresponder a los efectos más directos de la pandemia que probablemente ya se reflejaban en los porcentajes de graduación de las cohortes 2014-2016, pues debieron empezar a graduar estudiantes entre los años 2020 y 2023.

Sin embargo, el inicio de la desmejora ocurrió con la cohorte del 2012. Dado que no se registraban cambios significativos ni en el perfil sociodemográfico de del estudiantado en años recientes, ni en los tiempos de graduación, la hipótesis explicativa más robusta era que una parte

relevante de la explicación de la caída en las tasas de graduación está fuera del ámbito universitario. Especialmente se destacaron como posibles factores explicativos los malos resultados en el nivel preuniversitario y la muy lenta fase de desarrollo humano que Costa Rica experimenta desde el 2011 (PEN, 2023).

Estas hipótesis no parecieran validarse con las nuevas estimaciones. La tendencia a la reducción del porcentaje de personas que obtiene su primer título muestra una tendencia a la disminución, que ahora es mucho menos pronunciada. Las diferencias con la edición previa del *Informe* se asocian a factores de índole metodológico. En el análisis realizado en la edición anterior del *Informe*, la información de las personas graduadas de la UCR se cortó un semestre antes que para las demás universidades, con lo cual se dejaron de contabilizar títulos expedidos para esta universidad. Como la UCR representa una tercera parte del total de personas graduadas por año

para las cohortes de nuevos ingresos, este cambio tiene un efecto sensible en el promedio global. Por su parte, un porcentaje de personas, especialmente de las cohortes 2014 y 2015, pudo haber superado las dificultades causadas por la pandemia para avanzar en su plan de estudios. En el caso de la UTN, el cambio en el indicador puede estar relacionado con un problema en la calidad de la información: el porcentaje de personas graduadas de las cohortes 2014 y 2015 son menores en esta edición del *Informe* que en la anterior.

Un análisis más detallado de las universidades públicas revela que la graduación de cohortes de nuevos ingresos, por área del conocimiento, están relativamente estancadas en las de Artes y Letras, Ciencias Básicas, Ciencias Económicas, Computación, Derecho y Educación; y están decreciendo las tasas en las áreas de Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales, Ingenierías y Recursos Naturales. Sin embargo, la situación varía entre universidades: en el área de Ciencias Económicas, por ejemplo, se registran tasas de crecientes de conclusión de estudios en el TEC, UCR y UNA, estancada en la UNED y es creciente en la UTN. Por último, las tasas de graduación en áreas STEM son menores que el promedio general en cada universidad y están disminuyendo en la UCR y el TEC, y se mantiene estables en las otras tres universidades. La participación femenina en esa graduación es limitada y también está decayendo, fenómeno que fue analizado a detalle en el *Noveno Informe* (García y Román, 2023).

Para analizar la situación de las personas que no se gradúan, Román et al. (2025a) actualizaron el estudio de los patrones de matrícula de las personas no graduadas, publicado en ediciones anteriores. Se examinó la situación actual de la población estudiantil de las cohortes 2011-2017 que, a julio del 2024, no había obtenido un título, se identificaron sus patrones de matrícula mediante técnicas de análisis de conglomerados (clúster bietápico)<sup>34</sup>. Los resultados permiten aproximar los fenómenos de deserción y rezago, así como los observados a lo largo

del tiempo<sup>35</sup> muestran cambios y diferencias entre universidades (gráfico 5.18).

Las personas no graduadas que clasifican en el grupo de baja matrícula pueden considerarse excluidas o desertoras duras. Son estudiantes con muchos ciclos educativos sin créditos matriculados. La mayoría son casos de deserción temprana en los primeros dos años de estudio. Para la última cohorte cerrada (2016), este grupo concentra alrededor del 80% de la población estudiantil no graduada en la UNA, la UTN y la UNED; el 60% para el TEC y el 50% para la UCR.

Las personas no graduadas que son estudiantes activas con rezago se clasifican en el grupo de alta matrícula. Esta población tiene altas probabilidades de graduarse, pero lo lograron con varios años de rezago. Este grupo tiene mayor participación en la UCR (27%), y con un peso creciente; en el TEC y UNA son alrededor del 11% y también crecen. En la UTN y la UNED, cerca del 7% y con tendencia decreciente (gráfico 5.18).

En el grupo de media matrícula se clasifican las personas que se consideran irregulares con rezago: son estudiantes con un patrón de cero créditos matriculados intercalados con ciclos lectivos en que sí registran matrícula. Como tendencia, se espera que pasen a formar parte del grupo de desertores duros, especialmente en ausencia de políticas específicas de apoyo para el éxito académico. Tiene un comportamiento muy similar al de media matrícula en la UCR, el TEC y la UNA, con una mayor presencia en la UTN y la UNED.

La actualización del análisis de la población no graduada permite calibrar la conclusión del *Informe* anterior. La tendencia al alza reportada en esa edición se interpretó como un “ensanchamiento la cintura del sistema”. Aunque en la actualidad es menos pronunciada y no se verifica en el caso de la UNED.

Para más información sobre

**EFICIENCIA EN LA GRADUACIÓN DE COHORTES DE NUEVOS INGRESOS EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS DE COSTA RICA**

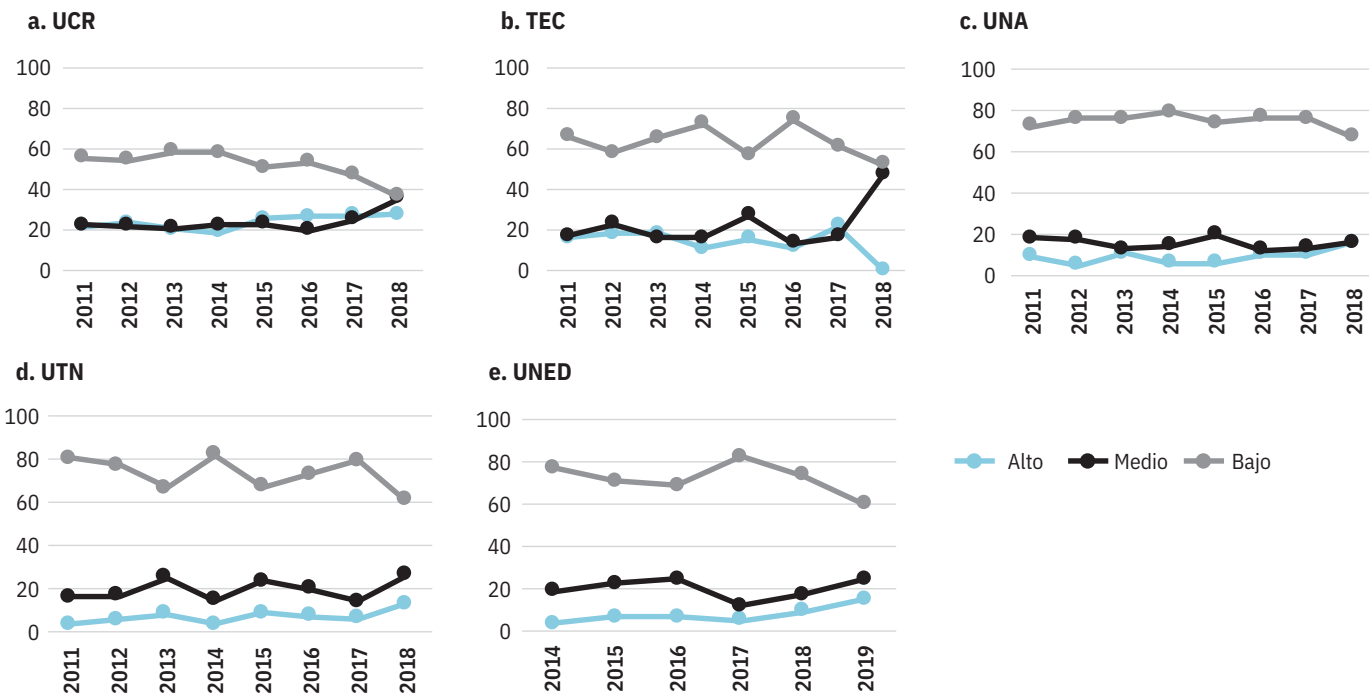
véase Román et al., 2025a en [www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

**Urge reposicionar el valor de la acción social y la extensión universitaria**

Un segundo desafío para la educación superior costarricense consiste en dar mayor valor a la acción social y la extensión universitaria, funciones esenciales del quehacer universitario sustantivo y uno de los legados más relevantes de la Reforma de Córdoba de 1918. En esta se estableció como uno de los principales objetivos la vinculación horizontal entre

Gráfico 5.18

**Distribución de las personas no graduadas según patrón de matrícula, por cohorte (porcentajes)**



Fuente: Román et al., 2025a con base en información recopilada de las Oficinas de Registro e Información de las universidades públicas.

universidad y pueblo (Tünnermann, 1998). Este compromiso fue acogido de las universidades públicas costarricenses. Desde el siglo pasado, desarrollaron acciones, proyectos y alianzas en y con comunidades, actores sociales, empresas y territorios (Murillo y Camacho, 2024).

En ediciones previas del *Informe* se ha reportado la cantidad de proyectos de acción social y extensión registrados en las universidades públicas. Sin embargo, no se había podido explorar sus características ni documentar sus efectos. Estas lagunas de conocimiento se explican debido a la insuficiente información sistematizada dentro de cada universidad y desde el Conare<sup>36</sup>. No se logró encontrar datos sistematizados para las universidades privadas, por lo que este acápite se centra solo en las públicas.

En esta edición se desarrolló un estudio que genera nuevo conocimiento sobre las características y orientación de los proyectos de acción social y extensión. Además, en consulta con las vicerrectorías de acción social, se diseñó una propuesta de indicadores para estimar la cobertura temática y territorial de los proyectos de acción social y extensión de las universidades públicas, así como analizar la pertinencia de su oferta en relación con las características sociodemográficas y económicas de los grupos beneficiarios y las prioridades incorporadas en diversos instrumentos de planificación de las políticas universitarias y los planes nacionales y regionales de desarrollo (Román et al., 2025b)<sup>37</sup>.

#### Para más información sobre

#### ACCIÓN SOCIAL Y LA EXTENSIÓN UNIVERSITARIA

Román et al., 2025b

[www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

Uno de los principales hallazgos de la investigación es que las universidades públicas no tienen una práctica de evaluación de su extensión y acción social. No hay reportes que permitan conocer con certeza el volumen de actividad desplegado

y los resultados del conjunto de unidades coordinadoras y gestoras. Tampoco existen metas concretas y objetivos detallados para todas las acciones desplegadas, con lo cual resulta particularmente difícil evaluar sus resultados. Existe una tendencia a reportar listados de actividades y difundir casos considerados de mayor éxito. Sin embargo, la preocupación por una evaluación substantiva existe, por lo que es imperativo apoyar los esfuerzos para desarrollar sistemas de información que den seguimiento a las acciones.

La ausencia de indicadores de resultado sobre la extensión y acción social universitarias limita la evaluación del valor público de la educación superior. Las universidades no saben con certeza la magnitud y efectos de los ingentes esfuerzos que realizan de vinculación con la sociedad; ni, en general, la sociedad tampoco dispone de estos datos. Esto puede influir en la percepción de los actores políticos y sociales claves respecto al papel de las universidades en el desarrollo del país a través de iniciativas de extensión y acción social, más allá de su papel en la función de formar profesionales.

Una revisión documental y entrevistas con actores clave para analizar la evolución histórica y los modelos fundacionales de la acción social y extensión en las cinco universidades públicas encontró que en la UCR predomina un enfoque humanista orientado a la transformación social mediante el vínculo de saberes (Murillo y Camacho, 2025). El TEC, por su parte, adopta un enfoque científico-tecnológico con cooperación bidireccional para resolver necesidades territoriales. La UNA se basa en un modelo humanista centrado en el diálogo y la atención a comunidades vulnerables. La UNED articula una red territorial gratuita y multidimensional, priorizando poblaciones vulnerables. Por su parte, la UTN hereda el modelo de los colegios universitarios que la antecedieron, el cual se basa en la interacción universidad-economía-sociedad y se orienta a la empleabilidad y el buen vivir. En consecuencia, los énfasis de las iniciativas concretas, o proyectos, varían mucho entre universidades (cuadro 5.12). Hay especial

concentración de proyectos educativos y poca participación de públicos universitarios internos como destinatarios de los proyectos.

En los procesos de consulta realizados para este *Informe*, las autoridades universitarias señalaron la falta de información documentada de manera estandarizada sobre los proyectos tanto a nivel interno como entre universidades, un requisito básico para la evaluación de sus resultados. Se plantearon 24 indicadores iniciales de cobertura, pertinencia y volumen de actividad que debían cumplir dos requisitos: ser factibles de calcular utilizando los sistemas de información actuales y que fueran razonablemente comparables entre universidades. Además, en este *Informe* se incluyó una revisión de experiencias internacionales para medir la acción social y la extensión universitaria (Román et al., 2025b).

En esa línea, las vicerrectorías de extensión y acción social hicieron un esfuerzo sustancial para recopilar la información necesaria para construir indicadores. Compilaron información que no estaba diseñada para documentarse numéricamente. Además, no todo lo que se entiende como una acción social se encuentra gestionado por las vicerrectorías, por ejemplo, los voluntariados estudiantiles, los foros, los coloquios y los medios de comunicación. Esto provoca una subestimación. Por otro lado, la información facilitada por las universidades tenía datos parciales y no siempre comparables, lo cual impide generar indicadores agregados para el sistema universitario en todo el territorio durante un mismo periodo<sup>38</sup>.

Con base en la información extraída de cada vicerrectoría universitaria, se logró documentar, por primera vez, que en el período 2022-2024 la oferta de proyectos de acción social y extensión social fue de al menos 3.241 iniciativas. No se descarta que la cifra sea mayor. La evidencia sugiere que los proyectos tienen una lógica redistributiva territorial: tiende a haber más cobertura por habitante en lugares con menor desarrollo social. La mayoría de los proyectos son en modalidades educativas y de apoyo a sectores productivos. Ello revela una

Cuadro 5.12

### Modalidades de la oferta de extensión y acción social en las universidades públicas

Universidad	Tipo de servicios ofrecidos
UCR	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educación permanente y Servicios: cursos, talleres, simposios, etc.</li> <li>• Cultura y Patrimonio: danza universitaria, cine universitario, gestiona programas, proyectos y actividades ejecutados desde las unidades académicas.</li> <li>• Trabajo Comunal e Iniciativas Estudiantiles: proyectos interdisciplinarios propuestos por las unidades académicas, proyectos interdisciplinarios propuestos por el estudiantado.</li> <li>• Gestión y administración: Vinculación intra e interuniversitaria, interinstitucional y comunitaria, convocatoria de fondos concursables, Unidad de comunicación.</li> <li>• Programas institucionales: Quioscos socioambientales, Centros infantiles, Programas para adultos mayores, discapacidades, niñez y adolescencia, y economía social solidaria.</li> </ul>
UNA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas, proyectos y actividades académicas (PPAA): Educación permanente, Educación continua.</li> <li>• Modelo de desarrollo territorial prototipo: Atención a poblaciones vulnerables.</li> <li>• Fortalecimiento de capacidades: Cursos participativos.</li> <li>• Producción académica.</li> <li>• Comunicación y difusión.</li> </ul>
TEC	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos y programas: Extensión Docente, Transferencia Tecnológica, Acción Participativa.</li> <li>• Actividades de fortalecimiento comunitario: Diagnóstico comunitario, Propuestas de proyectos comunitarios, Procesos de capacitación, Procesos participativos.</li> <li>• Educación formal y no formal: Cursos participativos, Carreras técnicas, Cursos de formación continua.</li> <li>• PANTEC: Programa dirigido a adultos mayores."</li> </ul>
UNED	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centro de Educación Ambiental.</li> <li>• Unidades de trabajo: Desarrollo educativo, Promoción cultural y recreativa, Gestión local, Centro de idiomas, Desarrollo gerencial, Comunicación y tecnología, Programa persona mayor.</li> <li>• Instituto de Desarrollo Municipal: Academia Municipal, Técnico en Gobernanza Territorial, Educación Ciudadana.</li> <li>• Unidad de apoyo administrativo.</li> </ul>
UTN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acción Social: Trabajo comunal universitario, Extensión sociocultural, Extensión académica, Atención a poblaciones vulnerables.</li> <li>• Vinculación y extensión: Educación continua (programas técnicos, Cursos libres), Vinculación empresarial (proyectos nacionales e internacionales), Buen vivir (ferias, campañas, talleres)."</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en revisión documental de Murillo y Camacho, 2025.

significativa capacidad instalada que puede potenciarse para atender desafíos nacionales de extendida presencia territorial (cuadro 5.13).

También se logró una aproximación regional de la oferta de proyectos para el período 2022-2024, el único con datos consistentes entre universidades. Como los proyectos pueden implementarse en varias regiones y renovarse una vez al año, se contabilizan una vez por región y solo una en el tiempo, para evitar sobreestimaciones. Cerca del 40% de las 3.241 iniciativas se concentra en la Región Central. Sin embargo, en términos relativos, la densidad de cobertura es mayor en regiones periféricas. Destacan las regiones Brunca y Pacífico Central con 34 y 32 proyectos, respectivamente, por cada 50.000 habitantes. En las demás regiones, el indicador supera en al

Cuadro 5.13

### Cobertura de los proyectos de extensión y acción social de las universidades públicas por región socioeconómica<sup>a/</sup>. 2022-2024

Región	Cantidad de proyectos	Porcentaje del total	Cantidad por cada cincuenta mil habitantes
Central	1.343	41,4	15
Chorotega	371	11,4	31
Pacífico Central	305	9,4	32
Brunca	337	10,4	34
Huetar Caribe	354	11,4	26
Huetar Norte	326	10,1	25
Sin información	205	6,3	
<b>Total</b>	<b>3.241</b>	<b>100</b>	<b>22</b>

a/ Las universidades públicas definen y contabilizan de forma distinta sus proyectos de extensión y acción social (ver cuadro 5.12). Un proyecto puede registrarse varias veces si se implementa en distintas regiones. Además, los proyectos pueden durar más de un año, pero se contabilizan solo una vez durante período, no por año. Las cifras presentadas representan un mínimo estimado de la oferta de acción social, pues podrían existir proyectos no documentados, así que no se descarta que la oferta sea incluso mayor. Fuente: Elaboración propia con datos de las vicerrectorías de extensión y acción social de las universidades públicas.

menos diez puntos el nivel de la Región Central (Román et al., 2025b).

Cerca de la mitad de la oferta estimada corresponde a proyectos desarrollados por la UCR. Esta institución brindó información que permitió territorializar su oferta de proyectos a nivel distrital, una aspiración futura para el resto de las universidades. A grandes rasgos los proyectos tienden a dirigirse a territorios fuera del Valle Central, en donde suele haber más proyectos por cada 1.000 habitantes. En términos generales, conforme exista menor desarrollo en el distrito más aumenta la densidad de proyectos (mapa 5.5).

También para la UCR los proyectos han tenido presencia en el 66,7% de los territorios indígenas del país entre el 2020 y el 2024. Cabe resaltar la presencia de instituciones externas colaboradoras (47 en 27 proyectos) y de estudiantes

(1.077) en 33 de las 67 iniciativas con alcance a territorios indígenas. Los temas de mayor presencia son los relacionados a salud, derechos humanos y fortalecimiento educativo.

Se logró estandarizar la información sobre los temas abordados por la acción social y extensión de la UCR y UNA entre el 2019 y el 2024, con base en un análisis de minería de texto basado en los temas y subtemas reportados por las personas coordinadoras de cada proyecto al momento de su inscripción. En ambas universidades hay un alto predominio de iniciativas relacionadas con la educación y la cultura, lo cual sugiere que la vinculación horizontal de estas instituciones con la sociedad tiende a ser mediante la difusión de conocimiento. En menor medida, giran en torno a la atención de sectores productivos, en temas como ciencia y tecnología, innovación, producción sofisticada,

conectividad; y en materia de desarrollo social, como pobreza, desigualdad y políticas públicas (cuadro 5.14).

En las otras universidades no es posible realizar una clasificación por temas, ya sea porque del todo no pudieron aportar la variable de temas detallados que trabajan los proyectos, o porque solo la registran en grupos muy amplios y poco precisos de categorías.

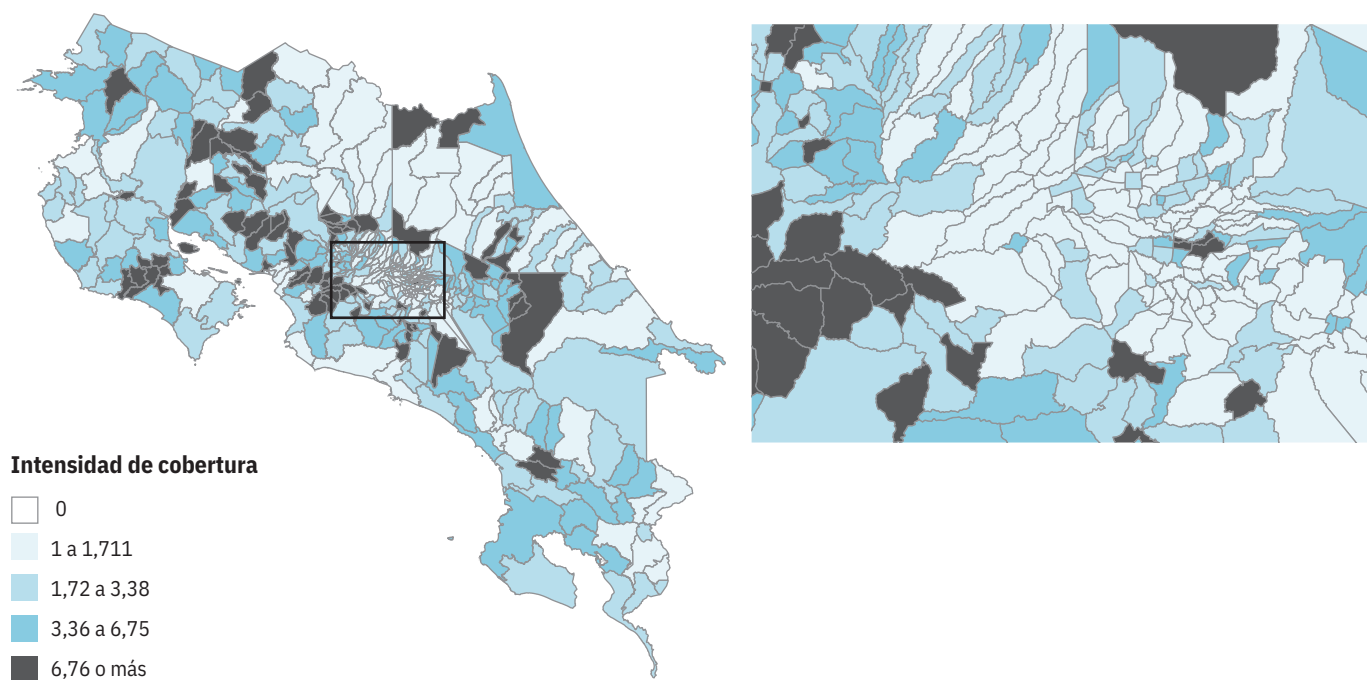
En UCR y la UNA fue posible definir un indicador de alineamiento estratégico de los proyectos de acción social y extensión a partir del contraste de la desagregación temática con un catálogo de prioridades incluidas en los documentos de políticas nacionales<sup>39</sup> y en las prioridades institucionales basadas en sus políticas internas<sup>40</sup>. En la UCR, proyectos y acciones alineados con las prioridades nacionales son un 43,5% más que los no alineados. Siete temáticas cubren el

## Mapas 5.5

### Cantidad de proyectos de acción social de la Universidad de Costa Rica por cada mil habitantes, según distrito<sup>a/</sup> e intensidad de cobertura<sup>b/</sup>. 2023

a. Nivel nacional

b. Región central (detalle)



a/ Un proyecto puede registrarse varias veces si se implementa en distintos distritos.

b/ Para definir la intensidad de cobertura primero se calcula la cantidad de proyectos por cada mil habitantes en cada distrito. Luego, estos se ordenan de forma ascendente según este indicador y se dividen en cinco grupos con igual número de distritos en todo el periodo.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Vicerrectoría de Acción Social de la UCR y las proyecciones poblacionales por distrito del CCP-UCR.

Cuadro 5.14

### Proyectos de extensión y acción social según temática, por universidad<sup>a/</sup>. 2019-2024

Temáticas	UCR		UNA	
	Cantidad	Porcentaje del total	Cantidad	Porcentaje del total
Educación y cultura	509	42	278	40
Apoyo a sectores productivos	323	26	150	22
Desarrollo social <sup>b/</sup>	320	26	148	21
Medio ambiente	281	23	116	17
Salud	244	20	86	12
<b>Total</b>	<b>1.677</b>	<b>100</b>	<b>778</b>	<b>100</b>

a/ Las UCR y la UNA definen y contabilizan de forma distinta sus proyectos de extensión y acción social (ver cuadro 5.12). Un proyecto puede registrarse varias veces si se cubre distintas temáticas, de ahí que la suma individual de porcentajes supere 100. Además, los proyectos pueden durar más de un año, pero se contabilizan solo una vez durante el periodo, no por año. Las cifras presentadas representan un mínimo estimado, pues podrían existir proyectos y temáticas no documentados.

b/ La temática de desarrollo engloba a iniciativas sobre pobreza, desigualdad, políticas públicas, desarrollo humano, derechos humanos, zonas vulnerables y minorías sociales.

Fuente: Elaboración propia con datos de las vicerrectorías de extensión y acción social de las universidades públicas.

Cuadro 5.15

### Cantidad de proyectos de acción social de la Universidad de Costa Rica según tipo de población beneficiaria. 2019-2024

Población beneficiaria	Cantidad	Porcentaje del total
Estudiantes	738	58
Campeños y zonas rurales	615	48
Minorías sociales	193	15
Personas adultas mayores	86	7
<b>Total</b>	<b>1.632</b>	<b>100</b>

Nota: Las poblaciones beneficiarias no son excluyentes, los proyectos pueden atender a más de una, de ahí que la suma individual de porcentajes supere 100. Además, los proyectos pueden extenderse por más de un año. Esta cuantificación identifica el número de proyectos activos durante el periodo, no en cada año individualmente. Las cifras presentadas representan un mínimo estimado, pues podrían existir proyectos y poblaciones no documentadas.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Vicerrectoría de Acción Social de la UCR y proyecciones poblacionales del CCP-UCR.

80% del total de los alcances en asuntos prioritarios para el país. Entre ellas destacan educación (19,7% de los alcances), embarazo adolescente (16,8%), y salud (13,6%). Por otro lado, los proyectos y

acciones alineadas con prioridades universitarias son un 73,3% más que los no alineados.

En la UNA, el nivel de alineamiento de su extensión social es más bajo. La

universidad presenta un 22,7% más de proyectos y acciones no alineadas con las prioridades nacionales en comparación con los que sí tienen alineación. Siete temáticas cubren tres cuartas partes del total de los alcances en asuntos prioritarios para el país: ambiente, descarbonización y residuos; mares y educación (alrededor de 11,1% cada uno), desarrollo humano integral y cultura (10,7% cada uno) y, salud y producción sofisticada (9,4% cada uno). Por otro lado, también tiene un 56% más de proyectos y acciones no alineadas con las prioridades universitarias en comparación con los que sí pueden identificarse como alineadas.

Solo para el caso de la UCR fue posible determinar las poblaciones a las que se dirige la acción social. Entre el 2019 y el 2024, las iniciativas de la UCR atendieron principalmente a estudiantes (58%), consistente con la dominancia de proyectos educativos y campesinos y zonas rurales (48%). En menor medida, estos proyectos tuvieron un foco sobre minorías sociales (15%), como pueblos indígenas, diversidades sexuales, personas con discapacidad, migrantes y personas refugiadas; y población adulta mayor (7%) (cuadro 5.15). Es importante destacar que los proyectos suelen atender a más de una población beneficiaria simultáneamente; por ejemplo, cerca de 45% atienden a estudiantes, campesinos y zonas rurales.

En suma, las universidades públicas costarricenses tienen una amplia capacidad instalada y trayectoria para ejecutar iniciativas de extensión y acción social. Esta se considera un valioso activo para el país que podría ser direccionada, con más enfoque, a atender desafíos nacionales. Entre ellos, destacan la importancia de intervenir para resolver la pobreza de aprendizajes en la educación secundaria, una mayor aplicación de la ciencia y la tecnología en la producción para elevar la productividad de las empresas, productores y emprendedores. Una tarea de corto plazo que debe ser atendida por las universidades públicas y el Conare es el desarrollo de sistemas con información comparable que permitan dar seguimiento a las iniciativas de acción social y extensión y evaluar efectos e impactos.

## Reforzar a las universidades como centros de formación cívica para mejorar la calidad de la democracia

Las universidades, en su calidad de centros de pensamiento, desempeñan un papel esencial en la formación de las personas ciudadanas con una fuerte adherencia a los valores de la convivencia democrática, que vigilen y fiscalicen la acción pública y participen de forma activa en la vida política. En el contexto actual, tanto en el mundo como en Costa Rica, la democracia es asediada por fuerzas políticas proautoritarias, esta función de socialización cívica que ejercen las universidades adquiere una relevancia fundamental.

Para este *Décimo Informe*, el PEN lanzó el cuestionario web “*Democra-U*” para personas docentes y estudiantes de universidades costarricenses (recuadro 5.1) en coordinación con las oficinas de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (Tices) de las cinco universidades públicas y veintidós privadas<sup>41</sup>, y con el apoyo de las comisiones de vicerrectores de Docencia y Vida Estudiantil del Conare del sector de la educación pública y de Unire del sector de la educación superior privada.

Entre los hallazgos relevantes de este ejercicio se encuentra la constatación de una alta valoración de la democracia y la libertad de expresión entre la comunidad universitaria, proporcionalmente mayor en las universidades públicas. Los valores asociados al autoritarismo no están muy presentes entre estudiantes y profesores. Crucialmente, más años de universidad se asocian a perfiles de pensamiento más democráticos entre las personas estudiantes. Esto sugiere que más asistencia y graduación universitarias podría tener un efecto benéfico sobre la conformación de segmentos más amplios de ciudadanos y ciudadanas con fuerte adhesión a la democracia. Asimismo, abre un nuevo campo de acción para las universidades: reforzar al MEP en la materia de educación cívica dedicando recursos a apoyar a los docentes de la educación básica y diversificada.

### Recuadro 5.1

#### Características de *Democra-U*

*Democra-U* es un sondeo en el que, mediante una batería de veinte preguntas, se recopilaron las posiciones de las personas docentes y estudiantes sobre la cultura política de la democracia y el autoritarismo. Cada pregunta se formuló como un postulado en donde las personas usuarias debían manifestar su posición a favor o en contra. Para diseñar el cuestionario, se consultaron diversas fuentes, como el *Eurobarómetro*, la *Encuesta Social Europea*, el *Barómetro de las Américas*, el *World Value Survey*, así como sitios web de pruebas ideológicas, como *Political Compass*, *Political Typology Test* del Pew Research Center y el *Votómetro* del PEN. Además, para caracterizar la muestra y guardando la privacidad de los sujetos, a estas personas se les documentó alguna información sociodemográfica.

*Democra-U* estuvo activo en la web entre julio y octubre del 2024. Tras su aplicación, se obtuvo un total de 6.857 respuestas válidas. Seis de las veinte preguntas se descartaron del análisis, pues, distintas fuentes de retroalimentación cualitativa reportaron dificultad para entender o ambigüedad en los ítems. Los análisis que se presentan en las próximas secciones usan la información de las respuestas a 14

preguntas. Pese a ser un tamaño muestral no despreciable, la herramienta tiene dos limitaciones principales. Primero, requiere de un dispositivo con internet, lo cual no es necesariamente accesible para toda la comunidad universitaria. Segundo, es un sondeo, no una muestra estadísticamente representativa.

En un ejercicio comparativo, se contrastó la distribución sociodemográfica de *Democra-U* con la totalidad de la comunidad universitaria registrada en la Enahop del 2024 del INEC. Los resultados indican que la prueba logró captar cerca del 2% de la población universitaria nacional, aunque con una subrepresentación<sup>42</sup> de tres grupos: estudiantes, hombres y universidades privadas. Es importante considerar que, por tratarse de un sondeo abierto, los resultados no responden a los de un diseño muestral y, por tanto, no se deben extrapolar al público universitario nacional. En su lugar, deben verse como una base exploratoria para describir relaciones y formular hipótesis sobre los valores de la convivencia democrática predominantes en el entorno académico.

Fuente: Hidalgo et al., 2025.

#### Valores asociados al autoritarismo son poco frecuentes entre estudiantes y docentes

Entre las personas que completaron *Democra U*, hubo un apoyo casi unánime a la libertad de expresión: 99% afirmaron que pueden expresar libremente sus opiniones sobre el Gobierno. También se registraron niveles muy altos de acuerdo con la importancia de respetar la opinión ajena (95%) y la percepción de que en Costa Rica se vive en democracia (89%).

El apoyo a valores democráticos no implica, sin embargo, uniformidad de criterios. Hubo un importante apoyo (83%) a la idea de que las autoridades deben gobernar con mano dura y niveles intermedios de apoyo a afirmaciones como el respeto a las decisiones del presidente y la indiferencia hacia la política en situaciones económicas difíciles. Las afirmaciones con moderada oposición incluyen el cierre de medios de comunicación en caso de emergencias, aunque una porción significativa de las personas encuestadas respalda estas medidas. Finalmente, hubo una alta oposición a

la participación política limitada al voto (92%) y a la justificación de actos de corrupción (96%).

En resumen, los datos reflejan una valoración de la democracia y la libertad de expresión, con tensiones en torno al liderazgo fuerte y la participación política, y un rechazo mayoritario hacia la corrupción y el autoritarismo.

Se aplicó un método estadístico multivariado, el análisis de componentes principales (ACP), con el fin de encontrar los perfiles subyacentes a las respuestas. Se encontraron tres rasgos o “componentes”. En cada uno de esos temas, las respuestas tendieron a agruparse de una manera característica (cuadro 5.16).

La población universitaria mostró en el primer componente una disposición claramente contraria a postulados como “participar en política es perder el tiempo” y “en casos de emergencia nacional, el presidente puede cerrar medios de comunicación”. Esta postura fue denominada “participación democrática”: valora la implicación en la política, la transparencia y el respeto a las leyes y derechos fundamentales, incluso en situaciones de emergencia. Un 82% de las personas encuestadas tiene una puntuación muy alta en esta dimensión, es decir sus opiniones favorecen la posición más democrática (gráfico 5.19, panel a).

El segundo componente incluye siete ítems. El perfil predominante tiende a estar en contra de afirmaciones como “a veces se justifica pagar por un soborno” y “no importa si el presidente comete actos de corrupción mientras resuelva los problemas del país”. Se le denomina **comunitarista**, pues enfatiza en el cuidado de los bienes comunes. Entre las personas entrevistadas, el 69% tiene un puntaje medio-alto en este factor; es decir, están más inclinados a una posición democrática, pero con menor intensidad en comparación con lo hallado en el componente anterior (gráfico 5.19, panel b).

El último componente agrupa dos ítems en el espectro intolerante-tolerante. Cerca de un 97% de las respuestas aprueban “respetar las opiniones de otras personas, aunque no estén de acuerdo” y que “todas las personas pueden expresarse sobre lo que hace el gobierno”. A este

Cuadro 5.16

### Agrupación de los ítems del *Test Democra-U* con base en el análisis de componentes principales (porcentajes)

Componente democrático	Pregunta	Peso a lo interno del componente
Participación	En casos de emergencia nacional, el presidente o la presidenta puede cerrar noticieros para asegurarse de que le llegue la información adecuada a las personas	20
	En política, prefiero que otras personas tomen decisiones por mí	17
	Participar en política es perder el tiempo	19
	Votar para elegir presidente es suficiente, no necesito participar en política	21
	Si mucha gente está en contra de una ley, la ley debería eliminarse	23
Comunitarismo	A veces se justifica pagar un soborno	13
	Si no tengo qué comer ni donde vivir, no me interesa la política	19
	Si el presidente tiene el apoyo de la mayoría de las personas, no importa que no cumpla las leyes	15
	Se necesitan autoridades que gobiernen con mano dura	19
	No importa que el presidente cometa actos de corrupción mientras resuelva los problemas del país	14
	Las personas debemos respetar las decisiones que toma el presidente, aunque no estemos de acuerdo	20
Tolerancia	Tengo que respetar las opiniones de las otras personas, aunque yo no esté de acuerdo	42
	Todas las personas pueden expresar libremente sus opiniones sobre lo que hace el gobierno	58

Fuente: Hidalgo et al., 2025 con datos del test *Democra-U* del PEN.

tipo de perfil se le denomina tolerante (gráficos 5.19, panel c).

### Más años de universidad se asocia a perfiles de pensamiento más democráticos entre el estudiantado

El análisis de los resultados permitió identificar tres perfiles políticos (cuadro 5.17). El primero agrupa al 79% de la muestra, se distingue por sus actitudes democráticas en los tres componentes examinados. Sus puntajes medios están por encima del promedio de la comunidad universitaria, perfilándose como personas participativas, participativas y tolerantes, así como con una fuerte adhesión a la democracia, o demócratas.

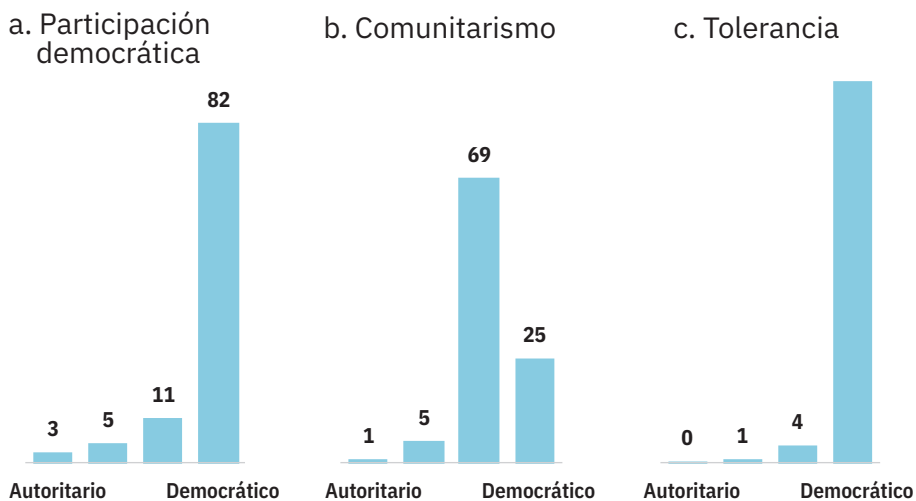
El segundo perfil reúne al 16% de las personas. Tienen puntajes medios

inferiores a los demócratas en los tres componentes, particularmente en el de participación. A este grupo se le denomina como “pasivos”. El tercer comprende al 5% de la población entrevistada. Se caracterizan por bajos niveles en todos los componentes, sobre todo en tolerancia; de ahí que a este grupo se le denomine “intolerantes”. Los tres perfiles se distinguen por su evaluación sobre la democracia costarricense. A la afirmación “en Costa Rica se vive en democracia”, un 92% de las personas demócratas están de acuerdo, mientras que entre los pasivos e intolerantes ese porcentaje baja a un 80% y un 67%, respectivamente.

El perfil democrático está más presente en las universidades públicas que entre las privadas (31 puntos porcentuales de diferencia) y más en las mujeres que

Gráfico 5.19

### Distribución de las puntuaciones de los componentes democráticos (porcentajes)



Nota: Para calcular los resultados agregados por componente en el test, cada respuesta binaria se convierte en un valor numérico: 0 para "En contra" y 1 para "A favor". A partir de estos valores, se obtiene un puntaje individual por componente, el cual se transforma a una escala de 0 a 100, donde 100 representa el máximo apoyo a la democracia. Posteriormente, los puntajes de todas las personas que respondieron el test se agrupan y se clasifican en cuatro categorías: desde aquellos con puntuaciones entre 0 y 25, el grupo con disposiciones más autoritarias; hasta aquellos con puntuaciones entre 75 y 100, el grupo más democrático.

Fuente: Hidalgo et al., 2025 con datos del test *Democra-U* del PEN.

Cuadro 5.17

### Puntaje promedio en cada componente principal según conglomerado

Componente democrático	Conglomerado			Total
	Demócratas	Pasivos	Intolerantes	
Participación	95,7	45,8	74,3	86,6
Comunitarismo	66,3	65,0	64,7	66,0
Tolerancia	100,0	99,4	50,3	97,3
Observaciones	5,183	1,055	349	6,587
Porcentaje de la muestra	78,7	16,0	5,3	100,0

Nota: La intensidad del color aumenta de acuerdo a los valores de los promedios.

Fuente: Hidalgo et al., 2025 con datos del test *Democra-U* del PEN.

entre los hombres (10 puntos porcentuales). No se hallaron diferencias estadísticamente significativas entre docentes y estudiantes (Hidalgo et al., 2025).

Un hallazgo que requiere confirmación mediante estudios adicionales es la relación entre los años cursados en la

universidad y la probabilidad de pertenecer al perfil de demócratas entre las personas estudiantes que cursan una carrera a nivel de grado. Al compararlos con el estudiantado de primer ingreso, las personas de segundo año presentan un 3,5% más de probabilidad; las de tercer año,

un 3,7% y las de cuarto año, un 4,2%. En síntesis, estos resultados indican que existe una tendencia creciente en la prevalencia del perfil democrático conforme se avanza en los años universitarios.

Un punto de referencia en la literatura nacional son los estudios sobre los perfiles de apoyo a la democracia de Alvaro Redondo et al. (2021a, 2021b) que utilizan el Barómetro de las Américas de la Universidad de Vanderbilt. En el 2023 apenas un 18% de la ciudadanía costarricense presentaba un perfil de "demócrata liberal"; una cifra bastante inferior al 78% de prevalencia de demócratas en las universidades, de acuerdo con *Democra-U*. Aunque los datos no son estrictamente comparables y, además, no toda la diferencia podría explicarse por el paso de las personas por la universidad, la magnitud de la brecha de cerca de 60 puntos porcentuales -incluso controlando la edad- sugiere una mayor concentración de personas con valores democráticos en los entornos universitarios.

#### Para más información sobre

#### VALORES DEMOCRÁTICOS DEL ESTUDIANTADO Y DEL PERSONAL DOCENTE UNIVERSITARIO

Véase Meneses et al., 2023

[www.estadonacion.or.cr](http://www.estadonacion.or.cr)

### Conclusiones

El presente capítulo analizó las principales tendencias y el desempeño de la educación superior del país y sus desafíos en el período 2023-2025 con una perspectiva comparada de largo plazo para analizar los cambios en la oferta, la cobertura, el financiamiento, el marco institucional y los resultados de la educación superior en los últimos 20 años.

Tres ideas centrales resumen los principales argumentos del capítulo. La primera idea es que el aumento de la cobertura en la educación superior en las últimas dos décadas no logró traducirse en un crecimiento sostenido de graduación de nuevas personas profesionales.

Como resultado, el país está cada vez más rezagado en la cantidad de personas con educación terciaria en comparación con países de mayor desarrollo económico.

La segunda idea plantea que los recientes cambios en el contexto nacional e internacional han generado nuevas presiones y demandas a las universidades. Estas exigen más y mejores resultados a la educación superior, aunque el país enfrenta una coyuntura económica y política que puede dificultar el logro de dicha mejoría.

La tercera idea es que, pese a un contexto difícil, la priorización de desafíos estratégicos permitiría renovar el compromiso nacional con la educación superior y mejorar significativamente sus resultados. El capítulo identificó con precisión un conjunto de desafíos que pueden ser

enfrentados, sin cambios drásticos, en el financiamiento universitario, mediante un uso distinto de las capacidades existentes:

- fortalecimiento de la articulación entre las instituciones de educación superior.
- aseguramiento de la sostenibilidad fiscal de la educación superior.
- aumento de la eficiencia en graduación sin comprometer la calidad.
- rediseño la estrategia de cobertura territorial de las universidades.
- reposicionamiento del valor de la acción social y la extensión universitaria.

- refuerzo de las universidades como centros de formación cívica y ciudadana.

Estos desafíos refuerzan y complementan aquellos priorizados en el *Noveno Informe Estado de la Educación* (2023); por ejemplo, el impulsar medidas para ampliar las personas graduadas en las carreras STEM y cerrar las brechas de género existentes en comparación con la OCDE. Todos ellos constituyen insumos para una política nacional de mediano y largo plazo para la educación superior y podrían guiar los planes de acción específicos que cada universidad diseñe. Su implementación indicaría, más que mil palabras, un compromiso concreto con la mejora de la educación superior costarricense.

## Créditos

### Investigadora principal:

Marcela Román Forastelli.

**Insumos:** *Medidas alternativas para el aumento del logro educativo a nivel terciario, escenarios prospectivos y buenas prácticas internacional*, de Cathalina García Santamaría, Marcela Román Forastelli, Mariana Cubero Corella y Marta Esquivel Villalobos; *Perfiles y trayectorias laborales de las personas graduadas*, de Alvaro Zúñiga, Marcela Román Forastelli, Eduardo Pérez, Marco Hidalgo, Bradley Jiménez; *Tendencias de la inversión pública en educación en el primer cuarto del siglo XXI*, de Juan Diego Trejos Solorzano; *Un acercamiento a la acción social y la extensión universitaria en las universidades públicas de Costa Rica*, de Marielos Murillo y Marta Camacho; *Pensando indicadores para medir el perfil de la cobertura y pertinencia del área de acción social y extensión universitaria*, de Marcela Román Forastelli, Anibal Quirós, Marco Hidalgo, Enrique Sánchez y Mario Cordero.

**Contribuciones especiales:** *Estimación de indicadores de eficiencia interna de las cohortes de nuevos ingresos a las universidades públicas, 2011-2023*, de Marcela Román Forastelli, Marco Hidalgo Ramírez y Amram Aragón Ramírez; *Democra-U: Una aproximación de los perfiles democráticos en las universidades de Costa Rica*, de Marco Hidalgo, Ronald Alfaro Redondo y Aaron Barquero; *Estimación de accesibilidad a sedes regionales universitarias*, de Eduardo Pérez Molina y

Marcela Román Forastelli; *Prueba diagnóstica internacional de comprensión lectora arroja resultados preocupantes en estudiantes de primer ingreso de la UNA en 2024*, de Roxana Rodríguez Araya, Mauricio Molinari Ulate, Eiliana Montero Rojas y Luis Diego Conejo Bolaños (Ineina-UNA); *Diagnóstico de comprensión lectora realizado por la Universidad de Costa Rica en estudiantes de primer ingreso enciende las alarmas*, de María de Los Ángeles Carpio Brenes, Eiliana Montero Rojas, Catalina Ramírez Molina, Diego Ugalde Fajardo y Grettel Mora Coto (INIE-UCR); *Reflejo de las puntuaciones de la PAA y el ciclo diversificado en el rendimiento académico en la Universidad de Costa Rica*, de Guaner Rojas (Programa Permanente de la Prueba de Aptitud Académica, del IPP-UCR) y *Avances en la educación parauniversitaria de Costa Rica en el periodo 2014-2023*, Esteban Durán-Monge y Alejandro Chavarria.

### Coordinación del capítulo:

Marcela Román Forastelli.

### Borrador de capítulo:

Marcela Román Forastelli y Marco Hidalgo.

### Edición técnica:

Jorge Vargas Cullell.

### Actualización, procesamiento y visualización de

**datos:** Marco Hidalgo, Elena Jiménez, Rafael Segura.

### Asistentes de investigación:

Dariel Amador, Bradley Jiménez, Elena Jiménez, Enrique Sánchez, Mario Cordero, Aaron Barquero.

### Lector crítico:

Miguel Gutiérrez Saxe.

### Revisión y corrección de cifras:

Elena Jiménez, Marco Hidalgo.

### Corrección de estilo y edición de textos:

Gabriela Fonseca Argüello.

### Diseño y diagramación:

Erick Valdelomar /Insignia | ng.

### Por la información brindada se agradece a:

Oficinas de Registro de las Universidades Públicas, OPES- Conare, Sicere-CCSS, TSE, Conesup, Sinaes, Conape, Comisiones de Estudios de Posgrado UCR y UNA, INEC.

### Un agradecimiento especial

a las Comisiones de Vicerrectores de Acción Social, Docencia y Vida Estudiantil del Conare; las Oficinas de Tecnologías de Información y Comunicación (Tices) de las universidades públicas y a la Rectoría de la Universidad Latina por su apoyo para la aplicación del cuestionario *Democra U* a estudiantes y docentes. A la Comisión de Direcciones de las Oficinas de Registro e Información y al personal técnico de las oficinas de las cinco universidades públicas por su apoyo para la estimación de indicadores de eficiencia en graduación y repitencia de las cohortes de nuevos ingresos y a Patricia Quesada, ex Vicerrectora de Acción Social de la Universidad de Costa Rica, por su compromiso y dedicación con este estudio.

## Notas

1 Implicó coordinar con las vicerrectorías de extensión y acción social de las cinco universidades públicas. En particular, el PEN-CONARE agradece el acompañamiento técnico y financiero de la VAS-UCR.

2 En general, en países europeos como Alemania, España, Francia, Suecia; en Canadá, Japón y algunos países latinoamericanos como Colombia, Chile o Uruguay, la tasa de universidades por habitante es menor a siete y en promedio menor a cinco. Otros países como Estados Unidos y Brasil es más bien alta, alrededor de 12 y un caso extremo es México con casi 35.

3 La última cohorte que puede considerarse cerrada es la del 2016, pues transcurrieron al menos siete años desde que las personas estudiantes ingresaron a la educación superior, tiempo máximo esperado para que obtenga su primer título en el año 2023. Esta consideración incluye dos años de gracia, pues el tiempo teórico de los programas universitarios de licenciatura es de cinco años. De esta manera, el criterio acepta que una porción importante de la población va con rezago en la carrera. En el caso de la UNED se realizaron dos extracciones adicionales para resolver algunas inconsistencias en la información en diciembre del 2022 y mayo del 2023.

4 Se realizó una extracción masiva de microdatos de las bases de datos de cada universidad, labor que fue realizada por las citadas oficinas. La información se anonimizó en la fuente, es decir, el PEN no puede identificar de forma individual a ninguna persona estudiante, pero cuenta con registros únicos de cada uno para realizar sus análisis. Posteriormente se efectuó, para cada base de datos, un proceso de depuración, concatenación y calibración que incluyó más de 50 variables en la base de cohortes (matrícula y graduación), 10 en la de admisión, 17 en la de repitencia y 7 en la de cupos. Todo este proceso estuvo a cargo del PEN.

5 No considera otros datos de cohortes analizadas previamente; por ejemplo, en 86.219 observaciones en la base consolidada de matrícula y graduación de las cohortes 2000, 2004, 2007, 2009 y 2011 estudiadas entre el 2015 y el 2018. Tampoco otros 673.767 registros adicionales en la base de repitencia que cubre el período 2010-2021.

6 La tasa de variación interanual promedio de la matrícula de nuevos ingresos fue de 2,1% para el conjunto de las de universidades estatales. Si se descuenta el efecto negativo de la pandemia en la matrícula, el pro-

medio sube a 3,2%, un nivel similar a la tasa histórica de la primera década del siglo XXI. En el caso de la UNED hubo un fuerte crecimiento de esta matrícula entre el 2019 y el 2021, dato que puede estar afectado por un tema metodológico relacionada con la forma de clasificación de la matrícula, pues a partir del 2021 la UNED incorpora registros correspondientes al programa de Educación Abierta. Sin embargo, en este estudio no se dispone de información para llevar a cabo una correcta separación de los efectos.

7 Por las particularidades de la modalidad de educación a distancia en la UNED, esta institución no se incluye en este análisis, pues sus estudiantes pueden estudiar desde cualquier parte del territorio.

8 Los datos sobre las becas se anualizaron, lo cual permitió un conteo de los años en los que cada persona estudió y recibió alguna beca. Luego, se construyó un indicador que muestra la proporción de estudiantes de cada cohorte que a lo largo de su trayectoria tuvieron este tipo de beneficio. Compara años con beca y años con matrícula, y esa proporción se descompone entre quienes recibieron el beneficio de manera ininterrumpida y aquellos que lo recibieron de forma intermitente (tienen más años matriculados que becados). Es importante aclarar que este dato es distinto al que usualmente se reporta sobre el total de estudiantes con matrícula en cada universidad que en cada año tuvieron el beneficio. La diferencia radica en dos elementos: la población de nuevo ingreso representa apenas alrededor del 20% de la matrícula total. Además, en este nuevo cálculo se acumula la historia de la trayectoria de becas en el año de cada cohorte; es decir, cuando se observa la cohorte del 2014, los porcentajes representan las personas de esa generación que tuvieron beca a lo largo de todos los años en que estuvieron matriculados.

9 Debido a las limitaciones en los datos proporcionados por el CSE, no es posible analizar la ubicación de los egresos de diplomados de centros parauniversitarios privados.

10 Las siete ciudades secundarias de Costa Rica son: Turrialba, Pérez Zeledón, San Carlos, Liberia, Limón, Puntarenas y Pococí (Guápiles).

11 Esta universidad recibió autorización para impartir la carrera de licenciatura en enfermería en modalidad semipresencial y en sus instalaciones no cuenta con laboratorios de física ni de química. Solo presentaron

convenios con hospitales privados para las prácticas y el Estado no revisó la infraestructura de ninguno de ellos. A la fecha de edición de este Informe el Conesup está analizando la solicitud de esta universidad para la carrera de licenciatura en medicina en modalidad virtual y tampoco han adicionado infraestructura especializada para realizar los estudios. Además, en la propuesta de carrera las horas de práctica para internados son menos de la mitad que las que tiene la carrera de Medicina y Cirugía de la UCR.

12 La educación postsecundaria, es básicamente terciaria o universitaria, especialmente a partir del 2010 cuando tres de los cinco colegios universitarios se funden en la nueva Universidad Técnica Nacional. Durante la primera década del siglo XXI, la inversión en la educación universitaria ya representaba el 96% de la inversión en educación postsecundaria y a partir del 2010, sube al 99% de dicha inversión, por lo que sucede en ella marca la evolución total. En esta sección se usa educación superior como toda la postsecundaria.

13 En esta cuenta se incluye todo lo relacionado con universidades públicas y colegios universitarios, pero no los recursos del Conape. Para el 2023, la entidad representó el 0,4% del gasto público en educación y cerca del 56% de su gasto correspondió a concesión neta de préstamos.

14 *Dialect* es una herramienta diseñada por investigadores de la Universidad de los Andes, Chile, que incluye una prueba de comprensión lectora silenciosa y un conjunto de evaluaciones que miden nivel de desarrollo de habilidades de conciencia fonológica, conocimiento del alfabeto, conciencia de lo impreso, comprensión auditiva, vocabulario, y lectura automática de palabras de uso frecuente.

15 Para más información sobre estos resultados véase Ineina-UNA, 2025 y Escuela de Lenguas Modernas-UCR, 2024.

16 El estudio aplicó un sofisticado modelo de aprendizaje automático supervisado de regresión lineal. Los valores predichos se analizaron segmentándolos por sexo y dependencia escolar (pública y privada) con el fin de observar los porcentajes de personas ubicadas con calificaciones superiores e inferiores a 7 (Rojas, 2025).

17 Existen dos instancias de coordinación: Unire, fundada en 1998 y reúne actualmente a 30 universidades

privadas, y Asupri, de reciente creación (2024) y aglutina a 21 universidades.

18 La información sobre este instituto puede ser consultada en <https://tec.mx/es/ife>.

19 Los ingresos corrientes tienen una participación relativa semejante en la UCR, la UNA y el TEC (80,5%), pero es 10 puntos porcentuales mayor para la UNED y la UTN (90,8%).

20 En el período de contracción general de los presupuestos universitarios, la importancia relativa de estas transferencias creció 2,2 puntos porcentuales (en adelante, pp) en promedio, pues otras partidas se contrajeron en mayor proporción, aunque en el caso de la UTN y la UNED, este decrecimiento fue menor (poco más de 1 pp). En parte se debió al aumento de los ingresos por aranceles de matrícula y, especialmente, en el caso de la UNED, por los recursos complementarios que la universidad recibe como política redistributiva del CONARE mediante los llamados Fondos del Sistema.

21 Los ingresos de las fundaciones crecen en el TEC desde el 2013, aunque más lento a partir del 2017 y vienen decreciendo en la UNA desde el 2015. En la UNED aumentaron entre el 2013 y el 2019 y se contrajeron fuertemente durante la pandemia; a partir del 2022 se estabilizan, pero en un monto semejante al del 2016. Finalmente, en la UCR crecieron en el período 2013-2017, se contraen luego hasta el 2021 y empieza a recuperar en el 2022.

22 Se estima sobre la base del presupuesto aprobado 2025 que incluye el 2% aun no girado. Equivale aproximadamente a 5.900 millones de colones.

23 El 2023 fue un año atípico, pues cerró con deflación (-1.77), cuando los pronósticos del Banco Central estimaban una inflación de 3% (Informe de Política Monetaria, julio del 2023). A partir de esas expectativas las universidades realizaron sus proyecciones presupuestarias, ajustadas además por el límite de crecimiento de la regla fiscal, que para ese año correspondió al 2,56. Al final del año, el crecimiento nominal del gasto fue de 2,93; 0,37 puntos porcentuales por encima del techo de la regla fiscal, aunque inferior al pronóstico de la inflación. Cuando el crecimiento del presupuesto se evalúa en términos reales, el gasto ganó poder de compra, dada la inflación negativa. Por ello se obtiene un crecimiento de 2,14 puntos porcentuales por encima de la regla. También contribuye a este resultado que en el 2023 se reconoció el aumento por costo de vida en las remuneraciones pospuesto en el 2020 (aunque no se ha pagado los correspondientes

entre el 2021 y el 2025), y las anualidades pospuestas del 2021 y 2022, pero con la nueva condición impuesta por la Ley 9636.

24 Formalmente, la STAP debe evaluar el cumplimiento del techo de crecimiento del gasto que impone la regla fiscal a las instituciones públicas en dos momentos (artículo 3). Primero, al comparar el presupuesto ordinario aprobado al inicio de cada año contra el del año previo. Se verifica que el crecimiento no sobrepase el límite de gasto definido. Segundo, al final del período la comparación se hace entre el presupuesto final o definitivo del año con el ordinario del año anterior. Además, el artículo 5 de la Ley 9635 establece que en la base de cálculo para verificar el cumplimiento en la formulación de presupuesto de cada año, no se consideran las exenciones que la ley prevea, ni los excesos sobre el límite impuesto en el período previo, en caso de existir.

25 La distribución del gasto en remuneraciones entre salarios base e incentivos tiene algunas diferencias entre las universidades. La porción pagada por incentivos es la más importante en la UCR, UNED, TEC y Conare. En cambio, desde su fundación en el 2011, en la UTN el salario base es el componente más importante y en la UNA las proporciones oscilan alrededor del 50%, con una leve tendencia a que los incentivos aumenten su participación. En la reducción en el gasto por remuneraciones la caída más importante se explica por el comportamiento de la partida de incentivos.

26 La demanda natural por servicios de educación superior en un momento dado la constituyen las personas con secundaria completa o más, en la edad más frecuente para asistir a las universidades (18-34 años), que se encuentra a una distancia no mayor a dos horas de traslado desde su lugar de residencia. Entre ellos el grupo mayoritario tiene entre 18 y 24 años y para nuevos ingresos en grupo más grande lo constituyen las personas recién graduadas de secundaria.

27 El principio de aglomeración establece que es más ventajoso y eficiente gestionar las relaciones personales, sociales, económicas y de poder, de forma espacialmente concentrada. Se basa en la importancia de “invisibilidades” o economías de escala: tanto en la economía de producción y de servicios públicos, como en la de vida individual y colectiva, es necesario alcanzar cierta dimensión o volumen de actividad suficiente para ser más eficientes en los procesos de producción, o para generar suficientes recursos para financiar un proyecto, o para alcanzar un mercado lejano (Camagni, 2004). La enseñanza e investigación universitarias comparten con las economías urbanas la propiedad de “rendimientos crecientes a escala”. En esencia,

aglomerar estudiantes (y más generalmente actividad universitaria) genera círculos virtuosos por las consecuencias positivas de la interacción entre los distintos participantes –estudiantes y profesores– sobre la actividad sustantiva de investigación y docencia. Esto se debe a que el mecanismo de la aglomeración funciona a través de la difusión, en particular de información. Por ello, centros más grandes producen mayor valor que muchos centros dispersos. Este efecto no es tan marcado en la educación secundaria y aún menos en la primaria, pero resulta crucial en educación universitaria, conforme el conocimiento está más descentralizado en distintos actores cuya proximidad física facilita su intercambio.

28 Las personas graduadas recientes de colegio tienen mayor probabilidad de asistir inmediatamente a la universidad, en tanto que la probabilidad disminuye para la población adulta joven de mayores edades (e. g. de 25 a 34 años), entre otros aspectos porque algunas pocas personas ya se han graduado en el nivel terciario, en su mayoría porque es de esperar que estén incorporadas al mercado laboral. La localización de estas poblaciones fue aproximada de la siguiente manera: para quienes se graduaron de colegios, se tomó el centro educativo al cual asistieron, bajo el supuesto de que está cerca de su residencia. Para las personas adultas, se consideró el centro educativo en donde estuvieron empadronadas para votar en las elecciones nacionales del 2022.

29 La impedancia de transporte es una medida de la resistencia que se necesita para desplazarse entre elementos de una red <https://support.esri.com/es-es/gis-dictionary/impedance>

30 Para este caso, los elementos son celdas con 100 m de lado cada una en donde se divide todo el territorio de Costa Rica. A cada celda, se le asigna un valor numérico que corresponde a la cantidad de segundos que toma transitar un metro según parámetros supuestos de velocidad de circulación.

31 En la estimación de tiempos, con respecto al total de graduados en una región, se incluyen en el numerador colegios que pueden estar fuera de la región. En particular, para la Región Pacífico Central, a menos de dos horas de Puntarenas está San Ramón de Alajuela; para la Región Huetar Norte y la Huetar Atlántica, a menos de dos horas de Ciudad Quesada está San Ramón de Alajuela y a menos de dos horas de Sarapiquí, está Guápiles. En cambio, las áreas de servicio correspondientes a las regiones Chorotega y Brunca sí se circunscriben, en su gran mayoría, al territorio y graduados de colegios de esas regiones.

32 Este análisis no registra los años que las personas tardaron en obtener su primer título; solo indica cuántas personas estudiantes de cada nueva cohorte habían obtenido el primer título las transcurrir al menos siete años desde su ingreso, cuando se consultaron los datos de total de personas graduadas en julio del 2023. Es de esperar que las cohortes más antiguas tengan un porcentaje de graduados mayor, pues han transcurrido más años desde que las personas ingresaron a la universidad, lo cual aumentaría la probabilidad de que más personas rezagadas logren obtener un título. Cabe recordar que este análisis considera un subconjunto del total de títulos entregados: solo el primero y cada persona pudo haber obtenido más de un título en el período analizado, motivo por el cual no puede confundirse con una cuantificación del número de personas graduadas por año.

33 La OECD (2024), presenta la estimación de las tasas de finalización del estudiantado de educación terciaria que ingresó a un programa de licenciatura o equivalente, considerando estudiantes a tiempo completo, personas graduadas de cualquier nivel (puede consultarse el cuadro B.4.4 de dicho reporte). Se toman los datos de personas graduadas con padres y madres que terminaron la secundaria o tiene estudios superior no universitarios, que representa a la mayoría de la población en los países incluidos.

34 El análisis de conglomerados es una técnica multivariante que permite revelar agrupaciones naturales dentro de un conjunto de datos que, de otro modo, no serían evidentes. La metodología mide la similitud entre los sujetos y conforma grupos internamente homogéneos y diferentes entre sí (clústeres). Hay distintos procedimientos para definir los clústeres, uno de ellos es el bietápico, con el cual se selecciona la unidad de análisis en dos pasos (recomendable cuando los tamaños de muestra son muy grandes).

35 Para esta edición no fue posible utilizar la información de la UNED porque, dada la falta de información sobre creditaje para las cohortes más antiguas de la universidad, no es posible conocer la distribución de esos casos.

36 En 1990 nació la Comisión de Vicerrectores de Extensión y Acción Social del Conare, que al 2024 cuenta con siete proyectos interuniversitarios vigentes que reciben fondos del sistema y ha realizado dos congresos latinoamericanos y caribeños de extensión universitaria. En esta comisión han existido iniciativas para desarrollar un sistema de información que agregue los datos de las cinco universidades, pero la idea no se ha implementado.

37 El trabajo se realizó en coordinación con las respectivas vicerrectorías de las cinco universidades públicas y contó con el acompañamiento técnico y el apoyo financiero de la VAS-UCR. Los resultados del estudio tienen un fuerte énfasis metodológico, ya que su objetivo principal fue desarrollar la propuesta de indicadores.

38 Estos datos contienen diferentes manifestaciones de la actividad de acción y extensión social, por lo cual se advierte que los indicadores estimados podrían sumar objetos esencialmente diferentes. En el TEC, se cuentan los proyectos; en la UCR, servicios, educación permanente, cultura y patrimonio, educación continua, trabajo comunal universitario e iniciativas estudiantiles; en la UNA, actividades, programas y proyectos; en la UNED, proyectos y cursos; y en la UTN, educación permanente, trabajo comunitario y regionalización. Durante la investigación se comprobó que solo en la UCR la información se almacena en un sistema de información con posibilidad de generar reportes, el acceso a los datos en las demás instituciones es difícil y los formatos de registro mayoritariamente no están pensando en campos para constituir una base de datos.

El sistema informático disponible “Bite de la UCR” tiene información pública fácil de acceder, pero también otra a lo interno que le permite al equipo a cargo de la VAS facilitar la información requerida para la construcción de indicadores. En el caso de la Vicerrectoría de la UNED, esta cuenta con un sistema informático público similar llamado Sistema de Proyectos de Extensión Universitaria-SIPEU, pero con una limitada posibilidad de extracción de datos, aunque está en proceso de mejora. Para la Vicerrectoría de Extensión de la UNA se tiene el sistema “SIA”, el que a partir del 2023 se encuentra en proceso de ser reformado y actualizado. Por lo que existe información de antes del 2023 y después del 2023. Lo anterior hace que la forma de recolectar los datos sea diferente. Por último, la Vicerrectoría de Extensión del TEC tiene un sistema que permite incluir la información a las personas encargadas y a las extensionistas, pero de difícil extracción. Las personas encargadas guardan información que extraen del sistema en archivos Excel. La UTN no cuenta con un sistema.

En todas las universidades una gran cantidad de información se guarda como textos de diferente longitud, por lo que su aprovechamiento para analizar el conjunto de proyectos se dificulta y requiere del uso de métodos avanzados de análisis de texto usando inteligencia artificial. Estas limitaciones impiden, por ejemplo, construir una taxonomía de objetivos de los proyectos o incluso de los tipos de beneficiarios, no porque cada uno no las tenga debidamente identifi-

cadas en la formulación de los proyectos, pero por deficiencias en los sistemas de información. Un hallazgo inesperado es la poca precisión de la localización territorial de las acciones emprendidas; es decir, la identificación precisa del lugar donde se ubican los principales beneficiarios de los proyectos. Esta variable es difícil de construir, aun cuando el dominio espacial sea la región de planificación, y solo en la UCR es posible llegar a la identificación completa con desagregación al nivel distrital.

39 Los documentos revisados incluyen planes de desarrollo, el Plan Estratégico Nacional, metas de desarrollo sostenible, entre otros.

40 En total, se crearon etiquetas para 43 prioridades nacionales, 13 institucionales para la UCR y 15 para la UNA. Al triangular las fuentes, se evalúa la pertinencia de cada proyecto entendida como el alineamiento con al menos alguna de las prioridades. Para realizar el conteo y calcular el indicador se tomó el número de alcances a un tema específico que cada proyecto trabaja; es decir, cada proyecto cuenta tantas veces como tema cubra. El indicador entonces evalúa los alcances temáticos del conjunto de proyectos, no el número de proyectos que cumplen con el criterio evaluado.

41 Universidad Adventista de Centroamérica (Unadeca), Universidad Americana (UAM), Universidad Autónoma de Centroamérica (UACA), Universidad Católica de Costa Rica (UCAT), Universidad Central (UC), Universidad de Cartago Florencio del Castillo (UCA), Universidad de Ciencias Administrativas San Marcos (USAM), Universidad de Ciencias Médicas (Ucimed), Universidad de Iberoamérica (UNIBE), Universidad De La Salle (UJS), Universidad de las Ciencias y las Artes (UNICA), Universidad Escuela Libre de Derecho (UELDE), Universidad Fidélitas, Universidad Hispanoamericana (UH), Universidad Internacional de Las Américas (UIA), Universidad Isaac Newton (UIN), Universidad Latina (Unilat), Universidad Libre de Costa Rica (Ulicori), Universidad Politécnica Internacional (UPI), Universidad Santa Lucía (USL), Universidad Santa Paula (USP) y Universidad Veritas (UV).

42 Se consideran subrepresentados porque el porcentaje que cada uno representa en el Test *Democra U* es inferior al porcentaje del correspondiente grupo en la Enaho. Estudiantes representan un 88% en el Test y 98% en al Enaho; hombres, el 32% en el Test y el 43% en al Enaho y, universidades privadas son el 28% en DemocraU y el 55% en la Enaho.

