

# Sinopsis

## Balance y perspectivas

Investigaciones realizadas en distintas partes del mundo han logrado evidenciar, más allá de todo cuestionamiento, efectos positivos de la educación en la calidad de vida de la población en áreas tales como: la salud, la participación civil y la disminución de la violencia. La historia costarricense muestra que la educación ha sido llave de la modernidad. La identidad nacional se construyó con base en la educación como uno de sus pilares fundamentales. Desde los albores de la República, influyentes estadistas consideraron que la educación no solo era un factor de progreso económico, sino que también favorecía el ejercicio de la ciudadanía. En consecuencia, no solo le dedicaron atención, sino también recursos considerables, a pesar de las estrechas limitaciones que imponían los tiempos. Las políticas públicas de fomento a la educación fueron un eje fundamental del proyecto de Estado nacional que, desde mediados del siglo XX, se fue construyendo como consecuencia del liderazgo de políticos de orientación liberal. Después de más de cien años de relativa continuidad en las políticas educativas se logró la universalización de la educación primaria. Gracias a esos esfuerzos Costa Rica ocupó una posición destacada en Latinoamérica por sus niveles de movilidad social, equidad en el acceso a las oportunidades, altos indicadores de salud y desarrollo de una clase media profesional.

La expansión de la secundaria se intensificó en los años sesentas y setentas, pero se detuvo en la década de 1980, cuando la crisis económica obstaculizó el avance en materia educativa y provocó un retroceso en casi todos sus índices

de cobertura y en la inversión en infraestructura, especialmente en la secundaria. Sin embargo, a partir de la década siguiente, Costa Rica pudo retomar, poco a poco, el ímpetu de sus políticas públicas en educación; primero recuperó, y luego superó, aunque levemente, los niveles perdidos de cobertura e inversión.

En secundaria la educación privada creció como una opción asequible a los sectores medios y altos, no obstante, solo cubrió un pequeño porcentaje de la población. La participación del sector privado en la educación superior se incrementó de manera importante, especialmente en la década de 1990, incluso, otorgó más títulos que el sector estatal. Sin embargo, ese crecimiento de la oferta privada en educación superior no ha sido regulada adecuadamente por lo que ha generado grandes preocupaciones con respecto a la calidad de los servicios que ofrece.

En las últimas décadas del siglo XX, la economía nacional sufrió importantes transformaciones: el sector agropecuario dejó de ser el gran empleador, hubo un incipiente desarrollo industrial y, sobre todo, se produjo el crecimiento del sector comercial y de servicios lo que demandó trabajadores calificados en todos los niveles. Esta situación mostró algunas debilidades de la oferta educativa, en especial la insuficiente cobertura de la secundaria.

La economía mundial también experimentó, transformaciones fundamentales: la incorporación a los mercados internacionales de grandes contingentes de trabajadores asiáticos, la aceleración de los

flujos comerciales y financieros en todo el mundo, la creciente especialización de los procesos productivos, la revolución en los sistemas de comunicación y transporte y la acelerada producción y difusión del conocimiento y de las nuevas tecnologías. Estas transformaciones, que comúnmente se asocian con la “globalización” y la “nueva economía”, obligan, a naciones como Costa Rica, a competir cada día más con base en el conocimiento, para poder sobrevivir.

Los resultados obtenidos en pruebas educativas internacionales, por los países de la región latinoamericana, han sido mucho más bajos que los alcanzados por los países de la OECD, de Asia del Este y por otros países del mundo que se ubican en un rango de ingresos similares a los de la región (Banco Mundial, 2008). En las pruebas realizadas en el ámbito latinoamericano, Costa Rica en educación primaria (LLECE) ha obtenido puntajes similares a los alcanzados por los países mejor posicionados de la región. Lo anterior permite pensar que si Costa Rica participara en pruebas mundiales lograría un desempeño similar, y se ubicaría en los puestos más bajos entre los países que realizan la prueba. Las debilidades de la región en el desempeño educativo también se evidencian en las altas tasas de repitencia y deserción. En el año 2006, en Costa Rica, las tasas de reprobación en la educación primaria ascendieron al 11,3% y, en la secundaria, al 21,6%. Además, las pruebas nacionales han revelado desde hace muchos años, debilidades importantes en el rendimiento de los estudiantes.

Si se consideran los esfuerzos efectuados en asuntos relacionados con la política educativa, en los países de la región, estos resultados no sorprenden pues, generalmente, se han dirigido a aumentar la cobertura, y la calidad no se ha considerado una prioridad. Costa Rica tampoco ha sido la excepción, ha dedicado la mayoría de sus esfuerzos y recursos a cumplir el mismo objetivo. Aunque se han realizado innovaciones y programas tendientes a mejorar la educación, estos no han logrado permear suficientemente el sistema. Entre las innovaciones educativas por destacar se encuentran los programas de Informática Educativa de la Fundación Omar Dengo, las ferias científicas, y la creación de centros educativos innovadores, tales como los colegios científicos y humanísticos, el Colegio Nacional de Educación a Distancia, los colegios de innovación científica, los liceos experimentales y bilingües y las escuelas líderes.

En su percepción sobre el desarrollo educativo del país, la sociedad costarricense, ha gravitado entre la autocomplacencia y la autoflagelación. Ha sido autocomplaciente ante los logros históricos y, en

consecuencia, ha invisibilizado los problemas que enfrenta; por otra parte, se ha autoflagelado en la medida en que, en otras ocasiones, ha sobredimensionado los problemas y minimizado los avances. Ambas posiciones han contribuido a inhibir una acción decidida y estratégica que permita capitalizar esos logros y enfrentar los problemas. Frente a estas dos situaciones extremas, el *Informe Estado de la Educación*, se propone aportar una mirada crítica y realista, que reconozca los progresos, pero que al mismo tiempo señale las debilidades, con el propósito de propiciar una mejor comprensión del sistema educativo costarricense.

Actualmente, la educación del país se encuentra en un punto de inflexión. Los progresos alcanzados en materia de cobertura, acceso y equidad en la educación general básica, el ciclo diversificado y la educación superior han permitido avanzar en los procesos de democratización. Sin embargo, esta misma dinámica ha presionado sobre la calidad educativa y existen indicios de que las debilidades presentes en esta área constituyen una barrera que dificulta continuar ampliando la cobertura en la educación secundaria y en la universitaria. El surgimiento descontrolado de un gran número de nuevas universidades privadas, dedicadas a la formación docente, en la década de los años noventa, así como las debilidades mostradas por los mecanismos de contratación del MEP, las carencias de infraestructura en los centros educativos, y la rigidez institucional del sector educativo, son algunos de los retos más apremiantes que deberá enfrentar la educación costarricense en los próximos años.

Costa Rica depende del desarrollo del talento de las nuevas generaciones para mantener y mejorar, en el futuro próximo, la calidad de vida de sus habitantes. El país carece de una base fuerte de recursos naturales explotables, así como de una cantidad de población que le permita lograr un desarrollo sustentado en su propio mercado interno. En igual forma que para la mayoría de las naciones, para Costa Rica es decisivo lograr y consolidar una inserción inteligente en los mercados mundiales, inserción que solo puede fundamentarse, en nuestro tiempo, en los productos del pensamiento. Es por eso que la resolución de los retos que presenta la educación costarricense es, hoy más que nunca, un desafío impostergable.

## Capítulo I

### Desempeño de la educación general Básica y el ciclo diversificado

En el periodo comprendido entre el año 2004 y el 2007 se presentaron resultados diversos con

respecto a los desafíos señalados en el *Primer Informe*. Hubo avances en la cobertura de la educación preescolar y de la secundaria, pero se experimentó una pérdida de dinamismo en comparación con el crecimiento de periodos anteriores. La educación primaria continuó con una cobertura universal; sin embargo, la evolución de las brechas en el acceso educativo mostró resultados dispares: se redujo la diferencia que se presentaba en relación con la asistencia a los centros escolares entre los sectores más ricos y los más pobres, para algunos grupos de edad, pero se aumentaron para otros; disminuyeron las desigualdades existentes entre las zonas urbanas y las rurales; y continuó aumentando la disparidad de género, en favor de las mujeres.

La desescolarización, medida por la deserción intra-anual en la enseñanza secundaria, disminuyó en el 2007. A pesar de ese resultado, todavía es elevada y constituye un problema de primer orden, pues se encuentra asociada, a problemas de exclusión educativa y de vulnerabilidad social. Como se señaló en el *Primer Informe*, su reducción definitiva exigirá el mejoramiento de la calidad y la pertinencia del sistema educativo costarricense.

En relación con la calidad, los indicadores de desempeño académico muestran que, lejos de mejorar, el rendimiento académico empeoró. Sin embargo, en este aspecto pueden señalarse avances en la disponibilidad de información comparable internacionalmente, como consecuencia de la participación del país, en el 2006, en las pruebas educativas regionales realizadas por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (Orealc/Unesco), y la decisión de que el país participe en otras pruebas educativas internacionales (TIMSS y PISA).

En cuanto a la diversidad de alternativas educativas, destaca la tendencia de crear programas más especializados en la educación técnica, así como nuevas alternativas en la Educación Académica.

Finalmente, en relación con los aspectos institucionales, es importante resaltar el proceso de reforma institucional que ha realizado el MEP, porque, entre otras cosas, se propone reducir la atomización de esfuerzos educativos y la búsqueda de sinergias. Además, en este periodo se presentó una propuesta de reforma constitucional que pretende aumentar la inversión en educación de un 6%, a un 8% del PIB.

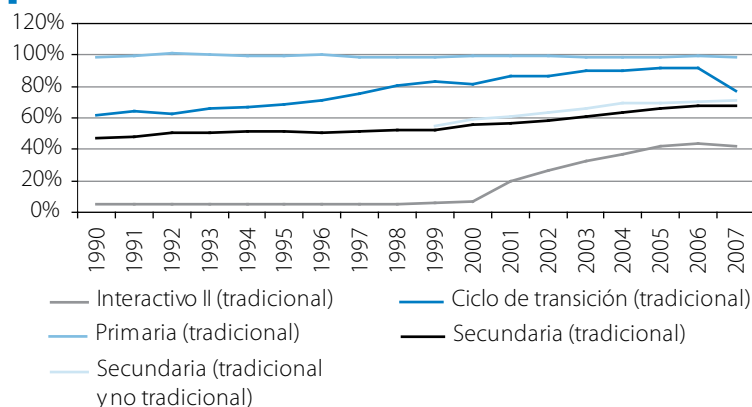
## Los avances en la cobertura educativa se desaceleran

La tasa neta de escolaridad en el nivel Interactivo II, aumentó 7,3 puntos porcentuales, entre los años 2004 y 2006; casi la mitad del crecimiento registrado en el período 2001-2003, que fue de 13,4, para ubicarse en un 44%, en el 2006. El ciclo de transición experimentó un fenómeno similar de desaceleración, la tasa neta de escolaridad llegó al 92% en el 2006. Sin embargo, en este nivel en el 2007, se produjo una caída sin precedentes en la tasa de escolaridad, al descender al 78% (gráfico 0.1). Esta situación puede explicarse por varias razones: la reducción en el número de nacimientos que ha venido experimentando el país, (que no ha sido acompañada de una actualización de las cifras demográficas que se utilizan para calcular esa tasa); los cambios en las pruebas de ingreso temprano a la educación<sup>1</sup> y, posiblemente, una mejor recolección de los datos relativos a la matrícula.

El incremento de la cobertura en la educación secundaria ha sido una prioridad nacional; especialmente después de la difícil situación experimentada durante la crisis de los años ochenta. La pérdida de cobertura que se presentó durante esa década se recuperó en el año 2000. Desde entonces, se ha producido una expansión, producto, en gran medida, de una mayor dinámica en la construcción de colegios. Entre los años 2001 y 2006 se construyó el 35% de las 792 instituciones de educación secundaria existentes en el país. Además, se han diversificado las modalidades de acceso a este nivel, sobre todo en las zonas rurales, con la creación de 129 instituciones de telesecundaria, seis de ellas se ubicaron en territorios indígenas. La matrícula en las modalidades de educación abierta, se duplicó entre 1999 y el 2007.

Gráfico 0.1

### Tasa neta de escolaridad en el sistema educativo, según nivel



Fuente: Elaboración propia con datos del Departamento de Estadística del MEP.

Durante este año, estaba matriculado en secundaria, el 71% de los jóvenes en edades adecuadas para cursar este nivel. Sin embargo, de acuerdo con la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples existe aún una enorme población: 85,140 jóvenes, con edades que oscilan entre los 13 y los 17 años fuera del sistema educativo. La desaceleración en el aumento de la cobertura en los últimos años, podría ser indicio de que la etapa “fácil” de expansión se ha acabado, y de que habrá necesidad de afinar las estrategias para lograr la inclusión de los jóvenes que aún no se han integrado a la educación formal.

### La equidad social en el acceso a la educación secundaria

A pesar de que en el periodo comprendido entre el año 1990 y el 2004, hubo importantes logros con respecto a la equidad de acceso a la educación secundaria, entre los años 2004 y 2006, esa tendencia se detuvo e impidió continuar cerrando las brechas existentes entre los ricos y los pobres que asistían a este nivel. En el 2006, el 71% de los estudiantes con edades comprendidas entre los 13 y los 17 años, correspondiente al quintil más pobre de la población, ingresó al sistema educativo formal, mientras que lo hacía el 97% del quintil más rico.

La diferencia mostrada por la población de 13 a 17 años en relación con la asistencia a los centros educativos en las zonas rurales y las urbanas aún es muy importante. En el 2006 la matrícula de las zonas rurales fue del 71% y del 85% en las urbanas. En este rango de edad la brecha se redujo muy levemente, por el contrario, la correspondiente a la población comprendida entre los 18 y los 24 años experimentó un leve aumento. En las zonas rurales asistió a los centros educativos tan solo el 25% de los jóvenes en ese rango de edad, en tanto que, en las zonas urbanas, lo hizo el 45%.

La diferencia determinada por el género mostró una evolución positiva a favor de la escolaridad de las mujeres. En 1990, el 59% de los varones con edades que oscilaban entre los 13 y los 17 años estudiaba, mientras solo lo hacía el 56% de las mujeres. En el 2006 las mujeres en ese rango de edad alcanzaron, en secundaria, un 81% de la matrícula, contra un 78% de los varones.

Es posible que el reciente fortalecimiento de las políticas públicas orientadas a apoyar económicamente a la población de menores ingresos acelere el aumento de la cobertura en secundaria y favorezca la reducción de las inequidades. En 2007, se comenzó a ejecutar el programa “Avancemos”, que

incentiva a los estudiantes de escasos recursos a que asistan y permanezcan en los centros educativos mediante la transferencia condicionada de dinero. Este programa ha sido financiado en su totalidad con recursos estatales, y tiene como meta atender a 130 mil estudiantes, cifra correspondiente al 37% de la matrícula de secundaria pública, perteneciente a los sectores y las zonas con mayores niveles de pobreza. Esta propuesta complementa a otros más tradicionales que también se reforzaron: el Fondo Nacional de Becas, que casi triplicó, entre el 2004 y el 2007 el número de sus beneficiarios, pasó de 53.883 a 140.939 estudiantes becados; Comedores Escolares duplicó, en ese mismo período, su presupuesto por estudiante; Transporte Estudiantil aumentó, en un 9,5%, sus beneficiarios y el Patronato Nacional de la Infancia inició un proyecto de transferencias monetarias, dirigido a estudiantes embarazadas.

### Se redujo la “desescolarización” estudiantil en el 2007

La “desescolarización”, medida por la deserción interanual, tuvo un período de aumento entre los años 2003 y 2006, pero registró una caída de 0,8 puntos porcentuales en el 2007. Durante el 2006, la “desescolarización” en el sistema educativo regular fue del 7% (69.850 estudiantes), mientras que, en el 2007, se redujo al 6%.

El análisis desagregado por niveles educativos, durante el 2007 revela que, en la enseñanza primaria, el porcentaje de “desescolarización” permaneció en un nivel inferior a la cifra correspondiente a los años noventa (5,0%), y experimentó un leve aumento entre el 2004 y el 2006, cuando pasó del 3,3% al 3,8%; en el 2007 disminuyó al 2,5%. En el caso de la secundaria diurna<sup>2</sup>, la “desescolarización” disminuyó entre el 2001 y el 2003 pero luego retomó su crecimiento hasta llegar al 12%, en el 2006. En el 2007 se presentó una reducción de 0,6 puntos porcentuales, razón por la que la cifra correspondiente a la educación secundaria diurna se ubicó en un 11%.

Además de coartar el desarrollo individual y nacional, este problema representa un costo de tiempo y recursos financieros para las familias y para el Estado. Un estudio realizado por Trejos (2006) para el *Estado de la Nación*, reveló que la deserción y la reprobación costaron al Estado costarricense una cifra aproximada a los cincuenta y un mil millones de colones al año, es decir, cerca de un 0,5% del PIB.

La “desescolarización” muestra un carácter cíclico y persistente en sus dos componentes: uno

regional y otro relacionado con los puntos de transición entre ciclos educativos. En efecto, esta situación se manifiesta, con mayor fuerza, en zonas rurales y en cantones periféricos, así como en séptimo y décimo año.

Con respecto a las razones por las cuales los jóvenes en edades comprendidas entre 12 y 17 años dejan de asistir a la educación, la EHPM del 2006 considera que las principales son las económicas o laborales (32%) y las de tipo académico (41%). Lo anterior demuestra que, además de la situación socioeconómica, es determinante el componente propiamente educativo en la decisión que toman los estudiantes de continuar o abandonar sus estudios. El *Primer Informe* identifica entre los problemas del sistema educativo que inciden en la “desescolarización”: las discontinuidades en los ciclos educativos, los problemas de rendimiento académico, la debilidad de los programas de acción afirmativa, la escasa diversificación, y la baja calidad y pertinencia de la educación.

Como respuesta a los problemas propios de la oferta educativa, el MEP, ha emprendido una serie de acciones con las que intenta combatir la “desescolarización”: la diversificación de ofertas educativas para jóvenes y adultos (colegios humanistas, experimentales bilingües, IPEC, CINDEA, etc.); la creación de instituciones de educación general básica que integran los primeros tres ciclos educativos; el proyecto Ética, Estética y Ciudadanía, la capacitación a los docentes en temáticas vinculadas con el quehacer académico y la mediación pedagógica; la formulación de un modelo para la prevención de la deserción y el desarrollo de orientaciones curriculares para la inducción del estudiantado. Sus resultados deberán valorarse en futuros informes.

### El desafío de la calidad y el rendimiento educativo

Durante el periodo 2004-2007, no hubo cambios notables en los resultados asociados a los temas de calidad y rendimiento educativos. La tasa de reprobación mostró una tendencia creciente, tanto en primaria como en secundaria. En primaria pasó del 9%, en el 2002, al 11% en el 2006; y en secundaria del 17%, en 1999, al 22% en el 2006. Lo anterior demuestra que los años críticos son los de transición entre ciclos, ya que mantienen, en el 2006; una tasa de reprobación del 28% en séptimo año y del 25% en décimo, así como un fracaso del 37% en las pruebas de bachillerato del 2005. La Matemática se mantiene como la materia con más bajo rendimiento en las pruebas de bache-

rato, y fue calificada como la materia más difícil por los estudiantes de séptimo año, entrevistados en el marco de una investigación realizada por la Universidad Nacional en el 2007.

Las decisiones tomadas por el Consejo Superior de Educación en el 2007 y en el 2008, constituyen un valioso instrumento para revertir el bajo rendimiento educativo, y representan avances muy significativos en el período estudiado: transformar los exámenes nacionales de sexto grado y las pruebas nacionales de noveno año en pruebas de diagnóstico con base en criterios predeterminados<sup>3</sup>; aplicar, en Costa Rica, pruebas educativas internacionales (TIMSS, PISA), con el objetivo de comparar el rendimiento de los estudiantes nacionales con el de los estudiantes de otros países, lo que permitirá identificar fortalezas y debilidades en el sistema educativo y tener criterios claros para tomar la decisión de incorporar las mejores prácticas educativas internacionales en el currículo nacional.

### Crecimiento de la demanda de educación técnica

El *Primer Informe Estado de la Educación* señaló la necesidad de dotar a los jóvenes de herramientas que les permitieran insertarse adecuadamente en el mercado laboral y les ofrecieran nuevas alternativas educativas que les despertaran un mayor interés. En ese sentido, deben destacarse las acciones realizadas con el fin de diversificar y especializar la oferta educativa, en la educación técnica. En el 2002 se eliminaron los programas generales y se abrieron programas especializados. Quizás estos cambios incidieron en el aumento del 19%, experimentado en la matrícula del ciclo diversificado en la educación técnica en el período 2002-2006, que pasó de 21.336 alumnos, en el 2002, a 25.342 en el 2006 (MEP, 2006). Sin embargo, a pesar del crecimiento observado en la matrícula, la educación técnica representaba, en el 2006, tan solo un 16% del total de estudiantes de secundaria.

Dentro de los cambios que marcaron la tendencia hacia la especialización, pueden citarse como ejemplos: la sustitución del programa de Turismo General por cuatro áreas relativas a este tema; el remplazo de Contabilidad General por tres de sus especialidades y, el de Secretariado, por cuatro modalidades más específicas; informática sufrió un proceso similar y ahora ofrece tres programas relativos a esta disciplina en sustitución de la materia general ofrecida anteriormente.

La opinión de los empleadores respecto a la educación técnica ofrecida en el país, de acuerdo



con la encuesta de inserción laboral realizada por el MEP, en el 2001, revela que el 84% de los empresarios manifiesta un alto grado de satisfacción con el desempeño de los practicantes de colegios técnicos, y un 39% califica de excelente el desempeño de los trabajadores provenientes de esas instituciones. Recientemente, en el 2006, la encuesta “Pulso empresarial” de la Uccaep, demostró que el 68% de los entrevistados opinó que los planes de estudio de la educación técnica eran coherentes con las necesidades de formación que tenían las empresas. Es importante señalar también que, además de la aprobación de los empresarios, varias comunidades han solicitado la transformación de colegios académicos en técnicos.

Otro cambio que debe destacarse, es el establecimiento de un currículo orientado a integrar el enfoque de educación por competencias en todos los programas impartidos por los colegios técnicos. Asimismo, debe apuntarse como un avance del período, la modificación hecha, durante el 2007, a los requisitos de ingreso a varios cursos del INA. Anteriormente se exigía tener aprobada la secundaria completa y ahora se solicita el sexto grado o tercer año de colegio. Sin embargo, debido a que algunas especialidades requieren mayores conocimientos de base, la modificación de los requisitos de ingreso no pudo extenderse a algunas áreas de alta demanda, entre ellas: electrónica, turismo y comercio, donde se mantiene el requerimiento de secundaria completa.

### **Esfuerzos por la inclusión educativa y respuesta a la dispersión**

Existen diversos esfuerzos que buscan adecuar las políticas educativas a los principios constitucionales de inclusión y a la creciente demanda de atención a la diversidad, tanto de necesidades educativas especiales, como de cultura, zonas geográficas y amplitud de la oferta. Sin embargo, aunque hayan más de cuarenta modalidades educativas, esta enorme oferta está acompañada de alta dispersión y baja coordinación.

Como respuesta a estos desafíos el MEP ha iniciado un proceso de reestructuración institucional. La primera etapa, relacionada con la reorganización de las oficinas centrales, propició la promulgación y publicación del Decreto Ejecutivo 34075-MEP<sup>4</sup>, en noviembre del 2007. Entre los cambios propuestos se planteó la reorganización de la estructura interna de la Dirección de Desarrollo Curricular y se agruparon las modalidades de cada nivel educativo que antes se encontraban dispersas. Además, se organizó la Dirección de Educación

Técnica y Capacidades Emprendedoras, que une la educación técnica con la gestión de empresas y la educación cooperativa. Se estableció la Dirección de Programas de Equidad con el propósito de articular, bajo una misma jefatura, todos los servicios sociales de apoyo a estudiantes (comedores escolares, suministros, transporte y becas) y de promover un manejo integral de los recursos destinados a esos fines. También se constituyó la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad que tendrá, como tarea fundamental, utilizar la información derivada de las pruebas nacionales para la identificación de necesidades de capacitación y el establecimiento de un Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación. En aras de crear un modelo de gestión pública por resultados y una cultura de rendición de cuentas, se planea la posibilidad de adoptar medidas que propicien la desconcentración de la gestión institucional y la reorganización de las direcciones regionales. Debido a que las medidas tomadas son muy recientes, este Informe no puede valorar el impacto derivado de esos cambios, por lo que esa tarea quedará para el futuro.

## **Capítulo II**

### **La evolución de la educación superior**

A partir de los años noventa la educación superior experimentó una transformación sustancial. El sector estatal consolidó un sistema que cuenta con orientaciones estratégicas compartidas, así como con espacios de coordinación, fondos y acciones conjuntas. Este sistema se apoya en un Plan Nacional de Educación Superior Estatal, con financiamiento público (cuyo monto está vinculado con el comportamiento del PIB), que cuenta con recursos para realizar inversiones estratégicas (Fondo del Sistema). Además, tiene una oficina de planificación (OPES) y una organización que permite desarrollar actividades conjuntas (posgrados, Sede Interuniversitaria y proyectos de extensión e investigación). El sistema ha creado, también, instancias que promueven la evaluación y acreditación de la calidad educativa, así como espacios que permiten mejorar la vinculación entre la actividad académica y la sociedad nacional.

En el sector de la educación superior privada, destaca, de manera especial, la fuerte ampliación de la oferta (cantidad mas no diversidad), que ha contribuido a la creación, en Costa Rica, de un modelo dual, público-privado. En contraste con lo que ocurre en el sistema estatal, en el ámbito privado no se ha logrado conformar un sistema

articulado con espacios permanentes de encuentro. Más bien, lo que existe son instancias que realizan coordinaciones puntuales. La educación superior privada incluye instituciones muy distintas entre sí, en aspectos tales como: tamaño, infraestructura y oferta educativa.

El *Primer Informe Estado de la Educación* planteó algunos retos que enfrenta el sector de la educación superior, entre ellos: mejorar el monitoreo y control de la calidad de la enseñanza universitaria, reforzar el papel de las universidades estatales como agentes de movilidad social y fortalecer el vínculo existente entre la generación de conocimiento y su aplicación al desarrollo.

El establecimiento del Sinaes, en 1999, constituye el mayor esfuerzo público-privado hasta ahora para enfrentar el primer desafío. En el año 2002, mediante la Ley 8256 se le otorgó el carácter de órgano oficial de acreditación; a él se han incorporado, hasta el 2008 las cuatro universidades públicas, ocho de las 50 universidades privadas que operan en el país y una universidad internacional (Earth). En forma independiente del Sinaes, un grupo de universidades privadas conformó, en el 2001, un sistema de acreditación denominado *Supricori*. Lo anterior demuestra las dificultades que existen para establecer criterios comparables en el ámbito universitario en relación con la evaluación y acreditación de la calidad.

El primer capítulo de este Informe señala que en el tercer ciclo y en la educación diversificada, se han generado amplios procesos de exclusión, que afectan, especialmente, a las personas que, eventualmente, podrían realizar estudios universitarios. Lo anterior incide en el hecho de que la población estudiantil universitaria se ubique, mayoritariamente, en los quintiles de ingreso más alto, a pesar de que ha habido un aumento en la cobertura y en la extensión territorial de la educación universitaria. Una de cada diez personas que ingresa a la educación superior pertenece a los dos quintiles de ingreso inferior, y las oportunidades de asistencia para estos grupos son mayores en las universidades públicas.

En torno al tercer desafío, relativo al fortalecimiento de la pertinencia y de la relación de la oferta académica con el desarrollo nacional, hay conclusiones diversas. En el nivel nacional, las universidades estatales aportan el principal esfuerzo en investigación, ciencia y tecnología; de hecho, poseen la mayor proporción de investigadores e investigadoras, centros e inversión en el país. El resto corresponde a instituciones gubernamentales, organismos internacionales, fundaciones y al

sector privado. Además, se han institucionalizado nuevas relaciones con el sector productivo para generar procesos de innovación y de respuesta a sus planteamientos.

Otras áreas importantes del quehacer universitario estatal, tales como la acción social, la educación continua, y la extensión, son de largo cuño en la educación universitaria pública y son distintivas de este sector. En un próximo informe esto será objeto de análisis. Además, la concentración de graduados en un número reducido de carreras (Educación, Administración y otras de las Ciencias Sociales) —situación más acentuada en el sector universitario privado— denota un reto que habrá de enfrentar el país para construir una masa crítica que permita impulsar el desarrollo científico-tecnológico y productivo, según lo plantea la Estrategia Siglo XXI.

### La ampliación de la oferta educativa

A partir de la década de 1970, la demanda de estudios superiores tuvo un aumento significativo, originado en el crecimiento demográfico que se produjo entre 1950 y 1960, y en la fuerte ampliación de la cobertura que se dio en la educación general básica y el ciclo diversificado. La matrícula de las universidades estatales casi se triplicó entre 1970 y 1975, y ha mantenido un incremento sostenido, salvo momentos puntuales de retroceso: entre 1981 y 1984, vinculado a la crisis económica de esa década, y, entre 1995 y 1996. Actualmente, la enseñanza superior privada está constituida por un total de 50 universidades; emitió el 62% de los títulos en el 2006 y, en el 2007, poseía el 53% de la matrícula, de un total aproximado a los 157,000 estudiantes, según estimaciones realizadas por OPES y el Programa Estado de la Nación.

La ampliación de la oferta universitaria ha potenciado el acceso a la educación superior y ha acercado los centros universitarios a la población mediante una notable expansión geográfica, sobretodo con la creación, en el caso de las universidades públicas, de sedes, subsedes, recintos y centros académicos: de los quince existentes en 1976, se aumentó a 61 en el 2006. A lo anterior hay que añadir el apuntalamiento que logra la educación superior con la creación de 34 centros universitarios por parte de la UNED. Recientemente, la creación de una nueva universidad pública ha venido a sumarse a la oferta educativa nacional (recuadro 0.1). La expansión geográfica, en la educación superior privada, también ha sido importante, aunque ha obedecido, sobretodo, a criterios de mercado. En la actualidad existen 65 centros en diversas zonas del país.

## Recuadro 0.1

**Nuevos protagonistas en la educación superior estatal**

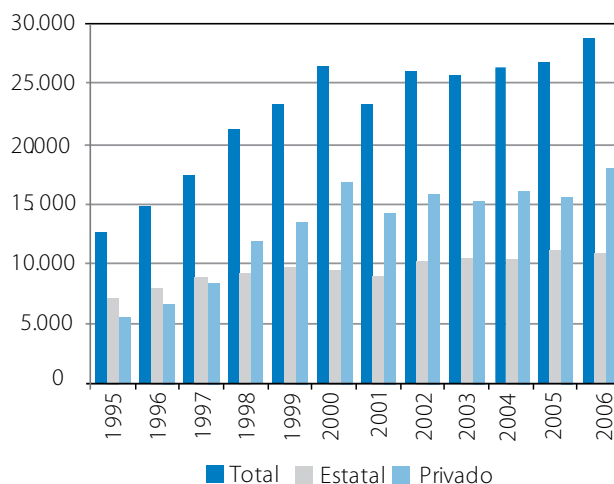
Durante el año 2007 e inicios del 2008 surgieron nuevas opciones en la educación superior universitaria pública: la Sede Interuniversitaria en Alajuela, impulsada por el CONARE y las universidades públicas y la Universidad Técnica Nacional. La primera de ellas denota un nuevo proceso de integración de la educación superior universitaria pública. Fue inaugurada en mayo del 2007 con una oferta inicial de ocho carreras impartidas por las cuatro universidades públicas y funciona temporalmente en las instalaciones de la UNED en la ciudad de Alajuela. La oferta presencial inicial de carreras de esta sede interuniversitaria está orientada a apoyar el desarrollo tecnológico del país que se impulsa en la zona de Alajuela. Esta institución servirá asimismo como modelo del aprovechamiento de la infraestructura existente, para la posible ampliación de la cobertura, acceso y variedad de las ofertas académicas en diversas zonas del país.

En mayo del 2008 se aprobó, mediante Ley N° 8638, la creación de la Universidad Técnica Nacional, también con sede en el cantón central de Alajuela. Entre los fines de esta nueva universidad, destacan: el desarrollo de carreras de pregrado, articuladas a las carreras de grado que ofrecerá la misma universidad en el área tecnológica, y el desarrollo de programas para el fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas, por medio de acciones de asistencia técnica, capacitación y formación integral. La nueva universidad fusiona seis instituciones de educación parauniversitaria: el Colegio Universitario de Alajuela, (CUNA), el Centro de Investigación y Perfeccionamiento de la Enseñanza Técnica (Cipet), el Centro de Formación de Formadores y Personal Técnico para el Desarrollo Industrial de Centroamérica (Cefof), la Escuela Centroamericana de Ganadería (ECAG), el Colegio Universitario de Puntarenas (CUP) y el Colegio Universitario para el Riego y Desarrollo del Trópico Seco (Curdts). Las sedes de los colegios que están fuera del cantón central de Alajuela como el Colegio Universitario de Puntarenas, la Escuela Centroamericana de Ganadería y el Colegio Universitario para el Riego y Desarrollo del Trópico Seco, funcionarán como sedes regionales universitarias del Pacífico, Atenas y Guanacaste.

La Sede Interuniversitaria, y la nueva universidad Técnica Nacional, aprovechan los recursos académicos y de infraestructura existentes. Asimismo, permiten ampliar la cobertura de la educación estatal e impulsar un conjunto de carreras técnicas que se requieren para el desarrollo del país.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley 8638 y Comisión Sede Interuniversitaria del Conare.

Gráfico 0.2

**Diplomas otorgados por las instituciones de educación superior. 1995-2006**

Fuente: Conare y Conesup.

**El impacto nacional de la cobertura universitaria**

El crecimiento, tanto de la población estudiantil como del número de diplomas otorgados, ha sido vertiginoso. Entre 1990 y el 2003 se triplicó el número de diplomas otorgados por año. En el 2006 fueron 28,781 nuevos diplomas, un 38% en universidades públicas y el 62% restante, en universidades privadas (gráfico 0.2). El 68% de los diplomas fue otorgado a mujeres. En ese mismo año, se estima que más de 400.000 personas poseían diploma universitario (Inec, 2006).

La matrícula, según estimaciones de OPES y del Estado de la Nación, basadas en datos de matrícula reportada por las universidades, en el 2007 fue de 157.053 estudiantes para todas las universidades, 82.732 estudiantes en las privadas y 74.321 estudiantes en las universidades públicas.

El crecimiento de la cobertura en los estudios superiores ha influido en la proporción de graduados con educación superior con que cuenta la población nacional. El 16% de la población mayor de 25 años posee un grado universitario, y casi una de cada cinco personas pertenecientes a



este segmento de población ha realizado estudios superiores. Esto coloca a Costa Rica entre los países de América Latina con mayor porcentaje de trabajadores con educación superior, a la par de México y Argentina.

En Costa Rica, al igual que en muchos países del resto del mundo, la mayor parte de quienes acceden a la educación superior, provienen de los hogares de mayores ingresos. El 9% de los estudiantes pertenece a los dos quintiles de menores ingresos, es decir, provienen de familias con ingresos menores a los 236.601 colones mensuales. Por el contrario, el 52% pertenece a familias ubicadas en el quintil de mayores ingresos (superiores a 617,670 colones mensuales). Las universidades estatales tienen una proporción más alta de estudiantes de menores ingresos<sup>5</sup> (11% versus 7%), que las privadas, lo mismo ocurre con respecto a los estudiantes de ingresos medios<sup>6</sup> (41% versus 38%). En términos absolutos, el número de estudiantes pertenecientes a familias del quintil de población de menores ingresos es superior, en más de un 100%, en las universidades estatales en comparación con las privadas.

La inequidad que se presenta en la asistencia a la educación superior tiene sus orígenes en el proceso de desgranamiento que se produce en la educación secundaria. De la población con edades entre los 17 y los 18 años, tan solo el 13% logra concluir los estudios secundarios. Por esa razón, según las Encuestas de Hogares del 2006 y 2007, se deja por fuera o con una secundaria inconclusa a un promedio anual de 168.500 jóvenes. Quienes logran obtener el título de bachillerato tienen amplias oportunidades de asistir a la Educación Superior, como lo demuestra que el 70% de esta población lo hace.

Las dificultades económicas en el acceso a la educación superior son compensadas, en el sector estatal, mediante bajos costos, becas, exoneraciones y servicios de apoyo. Las becas socioeconómicas y exoneraciones se otorgan al 38% de los jóvenes matriculados en las universidades estatales (52% en la UCR, 51% en la UNA, 21% en el ITCR y 14% en la UNED). La UCR otorga al 10% de los estudiantes becas de estímulo, con independencia del nivel socioeconómico del estudiante. Por el contrario, el costo de la educación universitaria privada es paliado con préstamos estudiantiles de Conape, institución que otorga a los estudiantes que acceden a esta modalidad el 85% de sus préstamos, con un monto promedio cercano a los 2.500.000 colones. El costo total de un bachillerato en las universidades privadas, era de 2.285.811 colones, en el 2005, y de 979.951 colones en las públicas.

### La necesidad de establecer referentes comunes sobre calidad

El rápido crecimiento de la educación superior privada no ha sido acompañado de procesos que aseguren su calidad y su pertinencia. El país enfrenta el desafío de desarrollar parámetros comparables, para evaluar el desempeño de universidades y carreras, así como la calidad de los profesionales que gradúan. Aunque existen referentes de larga data sobre grados y títulos, tales como el sistema de créditos basados en la carga académica del estudiante y la adopción por parte de Conesup de la nomenclatura de grados y títulos que rige a las universidades públicas desde 1977, se requiere aún el desarrollo adicional de referentes comunes en el tema de la calidad.

No obstante, es de destacar la prolongada y singular existencia de estos referentes comunes establecidos por las universidades públicas y luego generalizados, en el contexto de América Latina. Por ejemplo, la educación superior pública costarricense, llegó a una definición de crédito común con mucha antelación, incluso en relación con esfuerzos europeos recientes.

En la búsqueda de la calidad educativa, uno de los principales avances se aprecia en la acreditación de carreras, sobre todo en el caso de las universidades públicas. Amparadas en el Sinaes, las cuatro universidades públicas, ocho universidades privadas, y una universidad internacional, han venido impulsando el mejoramiento de la calidad, por medio de los procesos de auto-evaluación y acreditación. En el 2007, de las 897 ofertas de grado impartidas en el país, un 43% eran de instituciones adherentes al Sinaes, de estas, un 12% contaba con acreditación otorgada por ese organismo. Las carreras acreditadas en universidades públicas fueron treinta y dos, doce en las universidades privadas, y una en la universidad internacional (Earth), lo anterior representa un 4% del total de carreras que se ofrecen en el país.

El 84% de las universidades privadas, 42 de 50, no se han adherido al Sinaes. De las 50 universidades privadas, 32 están incorporadas en Unire, que ha organizado su propio ente acreditador llamado Supricori. Hasta el momento, este órgano ha acreditado solamente una carrera. De estas 32 universidades privadas, cinco también están integradas en Sinaes; de las restantes 18 universidades privadas que no están integradas en Unire y Supricori, solamente tres están afiliadas al Sinaes y en consecuencia las 15 universidades privadas no se han incorporado o vinculado a ninguno de los dos entes acreditadores existentes en el país.

Las universidades inscritas en el Sinaes están realizando un esfuerzo significativo en el campo

de la autoevaluación. En la actualidad, 95 carreras de universidades estatales y 33 de universidades privadas están desarrollando ese proceso, cifra que corresponde al 14% del total de carreras del país, o al 33% de las inscritas en Sinaes. Se carece de información acerca del número de carreras en proceso de autoevaluación que se encuentran inscritas en Supricori. Sin embargo, cabe aclarar que, aunque no todos los procesos de autoevaluación buscan la acreditación, estos constituyen un paso importante en la consolidación de una cultura de autorreflexión, autoconocimiento y mejoramiento continuo. Además, se han utilizado otras formas de acreditación de carreras que son documentadas en el capítulo de seguimiento de la educación superior. También las universidades públicas han acreditado insumos, tales como la acreditación de laboratorios.

Los avances mencionados en los procesos voluntarios de acreditación y autoevaluación son importantes, pero estos, por sí solos, no pueden garantizar que todas las instituciones de educación superior ofrezcan programas con un grado mínimo de calidad. En este ámbito, el Conesup, ente creado en 1981 por la Ley 6693, con el propósito de regular la creación y el funcionamiento de las universidades privadas y de las carreras que estas imparten, debe cumplir una función fundamental para garantizar la calidad; pero, en la práctica, este objetivo no se ha logrado debido a limitaciones impuestas por el marco legal que lo sustenta, y por la escasez de recursos.

La acreditación y la autoevaluación no son las únicas opciones que existen para promover la calidad. También se pueden establecer otros controles en las distintas etapas del desarrollo de un profesional. Con ese propósito es necesario analizar a fondo la fase del proceso educativo en la que sería más beneficioso establecerlos. En algunos países, como Colombia y Estados Unidos, se realizan exámenes para medir las competencias de los profesionales universitarios, antes de que estos inicien el ejercicio de su profesión. Como se ha visto, el tema de la calidad debe abordarse desde el ejercicio mismo de la actividad académica y requiere de una acción transparente que haga evidente la labor que se lleva a cabo. Esto lo permiten los sistemas de acreditación, autoevaluación y evaluación. El control de calidad final conlleva ineficiencia y desaprovechamiento del esfuerzo personal. No obstante, es importante la generación de información sobre la idoneidad de los profesionales en relación con el dominio de niveles mínimos de competencias para lo que entidades empleadoras como el MEP, la CCSS,

la Corte Suprema de Justicia, el Servicio Civil podrían tener pruebas adicionales de selección, de acuerdo con sus perfiles de contratación, que harían que el concurso por empleos fuese más leal y con base en la calidad de la formación.

### Retos de pertinencia en la educación superior

Uno de los temas que requiere de una mayor discusión nacional, es la pertinencia de la oferta de carreras universitarias para satisfacer las necesidades del desarrollo nacional. Actualmente se observa una importante diferencia entre la propuesta académica del sector público y la del sector privado. Las universidades privadas se han concentrado en pocas carreras: más del 60% pertenece al campo de la Educación, la Administración y las Ciencias Económicas. En las universidades estatales la oferta es más variada y estas tres áreas representan el 21% del total.

En relación con los posgrados se presenta todavía una mayor concentración en ciertas disciplinas. En las universidades privadas el 80% de la oferta corresponde a carreras relacionadas con las Ciencias Económicas, la Educación y las Ciencias Sociales, mientras que, en las estatales, esa cifra es del 40%. Las Ingenierías representan el 5% de los posgrados existentes, tanto en las universidades privadas, como en las estatales. De lo anterior y de los estudios realizados en OPES se desprende que ha habido una buena distribución entre las diferentes áreas de posgrado que ofrecen las universidades estatales. Los estudios indicados sí confirman la concentración referida para el caso del sector privado.

En el 2006, el 56% de los títulos otorgados en la educación superior correspondió a las áreas de Educación o Administración, mientras que el 13% de los nuevos profesionales estudiaron Ciencias Básicas o Ingeniería. En las universidades privadas las Ciencias Sociales, las Ciencias Económicas y la Educación concentran el 75% de los títulos, frente al 67% en las universidades públicas. En Ciencias Básicas el sector privado no reporta títulos otorgados, y en Recursos Naturales su aporte es mínimo.

La concentración, en el país, de la formación profesional en las áreas mencionadas debe analizarse y debatirse en profundidad, para determinar la pertinencia de la composición disciplinaria de los graduados universitarios. De acuerdo con lo que plantea la Estrategia Siglo XXI, Costa Rica requiere más profesionales graduados en disciplinas científico-tecnológicas con el fin de constituir una masa crítica que impulse el desarrollo nacional.

El capítulo tres, muestra que en el campo de la Educación la evidencia apunta a una sobreoferta de profesionales, especialmente en la educación primaria. Si se comparan los datos publicados por Cinda (2007) la proporción de estudiantes matriculados en carreras de Educación, en relación con los de otras latitudes, se observa que esta duplica la de Argentina, Chile, México, y Panamá; y triplica la de España; Portugal, Australia, Canadá, Corea, Estonia y Gran Bretaña.

### La vinculación de la educación superior con la investigación y el desarrollo tecnológico

Los países de mayor desarrollo humano han incluido a la ciencia, la tecnología y la innovación, como ejes estratégicos de su proceso de desarrollo, y los han insertado en todo el sistema educativo desde el nivel primario, con el fin de que las nuevas generaciones sepan usar eficientemente las nuevas tecnologías, e incorporen, no solo el conocimiento que la ciencia genera, sino las capacidades e instrumentos de análisis e interpretación propios de esta. En esas sociedades, la investigación es pieza fundamental del quehacer de las universidades, no obstante, tanto el Estado (desde diversos ámbitos: económico, científico, educativo, agrícola, ambiental), como el sector privado, son socios determinantes para apoyarla e impulsarla.

En Costa Rica, las universidades estatales aportan el mayor esfuerzo en la investigación y el desarrollo de la ciencia y la tecnología, situación que se materializa en tres ámbitos: en primer lugar la contribución que realiza cada una de las universidades en términos de recursos humanos, infraestructura e inversión. Lo anterior se concreta en el predominio de la investigación realizada en el país en las universidades estatales, las cuales cuentan con el 83% de los investigadores, cerca del 70% de la inversión, y el 72% de los centros de investigación. El esfuerzo restante es realizado por instancias gubernamentales, no gubernamentales, empresas y algunas universidades privadas.

El segundo ámbito corresponde al esfuerzo efectuado por el sistema universitario estatal en conjunto, al realizar inversiones estratégicas para el desarrollo del país. La creación del Fondo del Sistema (FS) de la Educación Superior Universitaria Estatal ha permitido, al Conare, apoyar acciones y proyectos altamente significativos e iniciativas relevantes para el desarrollo de la ciencia y la tecnología, como el Cenat (impulsa proyectos en áreas como la nanotecnología, la investigación aerotransportada y geoespacial, la superconmutación), y el apoyo concedido al Centro Nacional de Innovaciones Biotecnológicas. Otras

inversiones del FS, en materia de ciencia y tecnología, que se pueden mencionar son: mejoramiento de las tecnologías de información y comunicación (TIC) y su aplicación a los procesos de enseñanza y aprendizaje, equipamiento tecnológico de las universidades públicas, facilitación del acceso a redes mundiales avanzadas para la investigación, colaboración internacional e incremento sustantivo de las becas de posgrado en cada universidad.

Ahora bien, el esfuerzo del FS tiene un carácter más global. Por una parte, se apoya líneas estratégicas de desarrollo tendientes a aumentar la capacidad de las instituciones en áreas claves de su quehacer así como su capacidad de respuesta a problemas de desarrollo económico, social y cultural del país. Asimismo se favorecen mediante el FS acciones conjuntas de las universidades públicas en diferentes campos con el objeto de forjar el desarrollo de una cultura de trabajo sistémico en los diferentes ejes que orientan el Plan Nacional de Educación Superior Universitaria Estatal.

El último ámbito de contribución del sector universitario estatal a la investigación y la innovación está constituido por iniciativas canalizadas por medio del Conare, para transferir tecnología a sectores productivos que puedan hacer uso de ella, con el fin de elevar la competitividad de la economía nacional. Entre estas, OPES-Conare, impulsa la comisión “Nexo” para la transferencia de tecnología, formada por las oficinas de vinculación de las universidades estatales.

Dentro del aporte del sector académico privado, uno de los más significativos es el que realiza la Universidad EARTH. También algunas universidades privadas hacen esfuerzos puntuales por incorporar a su quehacer la investigación, tal es el caso de universidades como la Uaca, Ucimed, Latina, Católica, Interamericana y Véritas, así como el realizado por la UCI al desarrollar acciones de investigación en el campo ambiental.

Debido a la importancia de este ámbito para el desarrollo humano del país, Costa Rica debe apostar al fortalecimiento de su propia ciencia y tecnología, y dotar al sistema educativo de los espacios y recursos necesarios para lograrlo. La Estrategia Siglo XXI representa un mapa claro, detallado y preciso que puede guiar el país en esta materia.

## Capítulo III

### Panorama general de la formación docente

En los procesos de desarrollo del potencial humano costarricense, la educación primaria, secundaria y técnica ocupan un lugar preponderante.

El país invierte en educación un alto porcentaje del gasto social (31% aproximadamente) que empezó a recuperarse en los años noventa luego de una importante caída en la década de los ochenta, permitiendo una recuperación y nuevos avances en cobertura. No obstante, los resultados finales de este gran esfuerzo están condicionados por la calidad de la formación de los y las docentes.

En las últimas décadas, Costa Rica, ha experimentado una reconfiguración de la oferta de planes de formación docente, con la entrada, en este campo, de nuevos oferentes. Las características que presenta este crecimiento en la oferta académica, ponen en riesgo al sistema educativo, porque propician la incorporación de personas que no reúnen las condiciones adecuadas para una enseñanza de calidad. Entre estas limitaciones se encuentran los escasos controles que aplican algunas universidades en la selección de estudiantes, para las carreras de Educación, así como para la formación de docentes. A esta situación, se suman las debilidades de los procesos de selección de personal por parte del MEP y la escasez de incentivos para atraer y retener a los buenos profesionales.

Ante esta realidad, es conveniente conocer las características de los programas de Educación en el país. La principal fuente de información son los planes de estudio y los programas de los cursos de formación docente para la educación primaria, aunque también ofrecen aportes algunas investigaciones puntuales sobre el tema. Este primer ejercicio de aproximación a los planes de

estudio permite conocer la visión que se tiene de la profesión docente, y los lineamientos “oficiales” que rigen las carreras. Sin embargo, los resultados extraídos de estos documentos deben ser tratados con cautela, porque es posible que, en la práctica, no se ejecute lo que dice el papel. El análisis realizado demuestra que hay espacio para mejorar. Por ejemplo, la formación docente del país se beneficiaría si acercara sus contenidos a la realidad que enfrenta el docente en ejercicio, y considerara la inclusión de prácticas derivadas de experiencias internacionales exitosas y de investigaciones recientes sobre el tema.

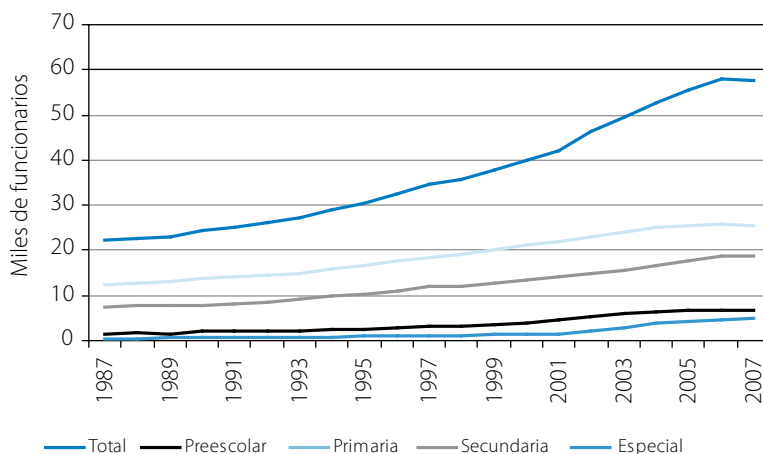
### Crecimiento de la oferta de formación de docentes

A finales de la década de los setenta, tres grandes acontecimientos reconfiguraron la oferta de carreras en el campo de la educación. El primero fue en 1978, la fundación de la UNED. El volumen de estudiantes inscritos en la modalidad “a distancia” creció significativamente, y en el año 1990, la UNED graduaba el 34% de los nuevos educadores. El segundo acontecimiento se presentó a finales de la década de 1980, pues ante el problema de déficit de docentes, se estableció un convenio entre el Ministerio de Educación Pública y las tres universidades estatales (conocido como “Plan de Emergencia”) con el fin de solventar esa situación mediante la reducción del tiempo de estudio para que los docentes pudieran ejercer sus labores, y la modificación de algunos requisitos de entrada para obtener dicha titulación. El tercer impacto en la formación de docentes fue consecuencia de la numerosa creación de universidades privadas que establecieron programas en el campo de la Educación. Entre 1997 y 2006, pasaron de 10 a 26 los centros privados, que ofrecían, en 1999, programas de formación docente. Esta expansión provocó una explosión de títulos en Educación, que la convirtió en la carrera con mayor número de graduados en el país. La mayoría de esos títulos son otorgados por universidades privadas, con excepción de carreras como la enseñanza de las Matemáticas, de las Ciencias, del Francés y la Educación Técnica.

En el 2005 y el 2006, se otorgaron más de ocho mil títulos cada año<sup>7</sup>, a pesar de que la incorporación laboral de docentes por año tuvo su punto máximo en el 2002, con 4,122 plazas, y esta se ha desacelerado. En el 2007, el personal docente fue de 57,587 en total, 348 menos que el año anterior. En primaria hubo una disminución de 232 contrataciones en relación con el 2006 y, en preescolar, 197 (gráfico 0.3). La reducción en la

Gráfico 0.3

#### Personal docente en educación regular, por nivel de enseñanza. 1982-2007



contratación de docentes obedece a la transición demográfica del país pues ha venido reduciéndose la tasa de natalidad, y, en consecuencia, la población de niños en edad para asistir a la educación preescolar y primaria. Prevalece así un desajuste sistémico entre el número de graduados y los que efectivamente consiguen una plaza. Aunque conviene recordar que muchas de las titulaciones son otorgadas a personas que ya trabajan para el MEP o para otras instituciones de carácter privado quienes buscan mejorar de esta manera su situación de conocimientos o salarial.

La multiplicación de nuevas universidades no sólo provocó un desajuste entre el número de graduados y las plazas laborales existentes, sino que también creó una fuerte disparidad en la oferta de formación de docentes. En una selección de las seis universidades con mayor número de graduados, se encontró una brecha de 22 créditos, equivalentes a una diferencia de 66 horas de trabajo supervisado, con menor exigencia de créditos en el sector privado. Aun así los títulos de las distintas universidades son equivalentes al concursar por un puesto para el Magisterio Público.

### Características de la formación docente

Según los planes de formación docente para la enseñanza de primero y segundo ciclos de las universidades estatales y de las privadas, que más títulos otorgaron en el periodo comprendido entre el 2004 y el 2006 (UNED, UCR, UNA, UCA, Uisil, UAM), la estrategia didáctica predominante, se fundamenta en el enfoque constructivista. En la UCR se hace referencia a las estrategias participativas, el trabajo grupal, los talleres y los estudios de casos. En la Uisil se apunta a una responsabilidad compartida del proceso de aprendizaje entre los docentes y los estudiantes, lo que sugiere el uso del trabajo participativo; además, se señala el empleo de procedimientos y técnicas individuales y grupales. En la Universidad Latina se menciona el constructivismo, la importancia de las experiencias previas y los aprendizajes significativos. En la UNA también se consideran estos aspectos y la interactividad en la mediación pedagógica. En la UNED se propone una metodología de enseñanza-aprendizaje apoyada por recursos informáticos y tutoría presencial. En la Universidad Florencio del Castillo más bien se destaca el uso de la exposición, acompañado de la realización de lecturas, investigaciones breves y la ejecución de tareas (Hernández y Montenegro, 2007).

De acuerdo con los planes analizados, la evaluación se centra en las pruebas escritas y es predomi-

nantemente sumativa; además se complementa con la evaluación de diversas actividades que tienen menor valor porcentual: proyectos de investigación, estudios de caso y trabajos grupales (Hernández y Montenegro, 2007).

Entre los contenidos que diferencian a las universidades estatales de las privadas, destaca la presencia de los cursos de humanidades, los cuales se encuentran ausentes de dos de las universidades privadas que más títulos otorgan. En ese sentido cabe preguntarse cuánta diferencia puede establecer, en la formación de los estudiantes, la presencia de docentes que no han recibido cursos de esta área.

### Los planes de formación docente y la realidad del aula

Un tema fundamental en la formación docente es su función de preparar al estudiante para enfrentar la realidad que vivirá cuando se incorpore a la práctica profesional. En Costa Rica existe evidencia de que el docente no se siente preparado para lidiar con la realidad del aula y de la comunidad en la que está inmerso su centro educativo (León et al., 2006). Asimismo, diversas investigaciones efectuadas en el país recomiendan mejorar la coherencia entre los contenidos, los programas de formación de docentes y el ejercicio cotidiano de la enseñanza (Mata, 2004; Chacón, 2004; Zúñiga, 2005).

¿Preparan las universidades a los futuros educadores para enfrentar con éxito las situaciones con las que tendrán que lidiar en los centros educativos? Los principales resultados, a partir del análisis de los planes de estudio, son los siguientes:

- En contraste con la diversidad cultural y socio-espacial de la realidad educativa costarricense, el análisis de la oferta de programas de formación evidencia que estos preparan al docente para enfrentar, en su trabajo una realidad homogénea, con pocas excepciones. Un ejemplo: en tanto en el país el 42% de los docentes y docentes-administrativos trabajan en áreas rurales, existe solamente un programa dedicado a formar docentes para laborar en esas zonas.
- La violencia intra-escolar, un tema que ha despertado preocupación en el país por la ocurrencia de recientes hechos violentos, no es abordado por ninguna universidad, aunque se tratan asuntos similares en los cursos sobre derechos y violencia intrafamiliar de la UNA y la UCR, y, con menor énfasis, en la UNED y la Uisil.
- Las adecuaciones curriculares constituyen uno de los mayores retos en el quehacer cotidiano



del aula. Actualmente todas las universidades analizadas tienen cursos que tratan sobre el tema. También existen carreras orientadas a formar docentes para la educación de niños con necesidades educativas especiales.

- Las altas tasas de reprobación y desescolarización mencionadas en el capítulo 1, denotan el reto de lograr que la mediación pedagógica conduzca al logro de aprendizajes significativos y a mantener la atención y el interés de los estudiantes. Aunque en los planes de estudio para la formación docente existen cursos sobre esta temática, se requieren más investigaciones que permitan revelar si esta es tratada con propiedad.

En términos generales, la formación de docentes requiere del establecimiento de vínculos más cercanos a la realidad que circunda al sistema educativo, al aula y al centro de enseñanza.

### Lecciones derivadas de experiencias internacionales exitosas

La revisión de estudios internacionales<sup>8</sup>, en materia de formación de docentes, revela que no existe un modelo que garantice totalmente, la calidad del profesional en ejercicio. No obstante, la indagación realizada permitió identificar algunas características y tendencias que podrían tener un impacto positivo en la formación de educadores.

Las experiencias educativas internacionales exitosas son una fuente de valiosas prácticas que el país puede considerar en el diseño de políticas que busquen aumentar el aprendizaje de los estudiantes. Un elemento central, que comparten países con alto desempeño educativo, es el elevado “status” social del que gozan los educadores, situación que se relaciona con las siguientes condiciones:

1. Atracción de talentos hacia la carrera docente, con exigentes requisitos de ingreso: rigurosos exámenes de admisión, pertenencia a los porcentajes más altos de calificaciones en secundaria, tenencia de una carrera adicional o experiencia laboral previa, etc.
2. Creación de estímulos económicos, con salarios no menores que los ingresos esperados en otras carreras.
3. Controles de calidad de los programas de formación docente, alimentados por evaluación y seguimiento de los egresados en el ejercicio profesional, y procesos de evaluación continua de los programas de formación, con base en los resultados de investigaciones específicas.

4. Incorporación de la dimensión social de la enseñanza, donde se asuma un nuevo papel por parte de las familias y las comunidades.

En relación con los contenidos académicos de prácticas internacionales pueden citarse:

1. Pedagogía específica de las materias que se estudian – “Conocimiento Pedagógico del Contenido” (CPC) –.
2. Tendencia a conformar currículos centrados en la creación de competencias.
3. Desarrollo de capacidades de investigación-reflexión-acción que sirvan para vincular la teoría con la práctica, de tal manera que esta esté presente a lo largo de toda la carrera, y cultivo, en los alumnos, de una disposición a la reflexión, la rendición de cuentas, la resolución de problemas y el aprendizaje permanente.
4. Incorporación de capacidades para el uso de tecnologías modernas, y responder a la diversidad de estilos de aprendizaje y al multiculturalismo.

En Costa Rica, el proceso de ingreso al estudio de carreras propias del ámbito educativo y al ejercicio de la profesión, es, en general, poco selectivo. De los centros educativos que más títulos otorgan en este campo, solamente la UNA tiene un examen específico de ingreso a la carrera de docencia. La UCR tiene una prueba estandarizada de aptitud académica, pero dadas las condiciones de demanda en relación con el número de cupos, el ingreso a la carrera docente requiere uno de los menores puntajes de todas las carreras; este solo supera al requerido para ingresar a Bellas Artes. En muy pocas universidades privadas existen requisitos especiales de ingreso, diferentes del bachillerato en la enseñanza media.

La acreditación ha sido una medida implementada por algunos programas en la búsqueda de mejorar la calidad de la formación docente. Sin embargo, de 45 carreras acreditadas por el Sinaes, sólo ocho corresponden al área educativa, cinco de la UNA, una de la UCR, enseñanza de la Educación Física, una de la UNED, enseñanza de la Matemática, y una de la U. Católica, Educación Especial.

La poca presencia de controles de calidad también es evidente al inicio y durante el ejercicio de la profesión, con excepción de la reciente introducción de pruebas de idioma, que buscan garantizar un dominio mínimo de los docentes sobre el idioma que enseñarán. El ascenso en el escalafón docente no está ligado a su desempeño.

A los escasos controles de calidad se suma la carencia de incentivos económicos, por lo que la docencia carece de mecanismos para atraer sistemáticamente y retener el talento; más bien desincentiva a quienes optan por esa profesión. La comparación entre los ingresos salariales de los educadores y los de otros profesionales demuestra que, cuanto mayor es el grado educativo, mayor es también la distancia salarial. Los educadores con grado de bachillerato recibían, en promedio, el 74% de lo que percibían otros profesionales con un grado académico similar. En los casos de la licenciatura y el posgrado, la relación era del 60% y el 54%, respectivamente. A esto hay que añadir que continúa el problema señalado por el *Primer Informe*: la enorme inestabilidad laboral que vive un 44,7% de los educadores contratados en calidad de interinos.

El mejoramiento de las condiciones laborales de los docentes, se ve dificultado por el escaso margen que tiene el MEP para aumentar sus gastos corrientes, que, en el 2007, representaron el 96% del presupuesto ejecutado, por lo que quedó tan solo un 4% para la inversión. Considerando las amplias necesidades insatisfechas en materia de infraestructura educativa, pareciera inadecuado trasladar más recursos asignados a inversión al rubro de gastos corrientes. Esta situación confirma la necesidad de elevar los recursos totales destinados a la educación.

Es evidente también la distancia existente entre los contenidos académicos de la oferta docente costarricense y las buenas prácticas internacionales. Entre los vacíos identificados como más importantes destaca la obligatoriedad de realizar una práctica profesional a lo largo de toda la carrera, que solo es evidente en la UNA, ya que las demás universidades la ubican hacia el final de los programas de formación<sup>9</sup>.

Existen ejemplos concretos a los que Costa Rica podría referirse en la búsqueda de mejorar la formación docente. Uno de ellos es el Proyecto Alfa Tuning para América Latina y el 6x4 UEALC, que buscan la construcción de criterios para desarrollar titulaciones comparables, basadas en la identificación de las competencias que debe dominar un docente. Asimismo, la experiencia chilena muestra resultados dignos de emulación, con la debida adaptación a las condiciones costarricenses. Su Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas (CPEIP), desarrolló, en el 2003, un “Marco para la Buena Enseñanza” (MBE), con base en una lista clara de criterios e indicadores, que contribuyen a regular la formación docente y la auto-evaluación del educador.

## Capítulo IV

### Los programas de formación de docentes en Enseñanza de la Matemática

Los resultados de los exámenes nacionales señalan, inequívocamente, que mejorar el rendimiento en la enseñanza de las Matemáticas es una prioridad educativa nacional. Así lo indicaba ya el *Primer Informe del Estado de la Educación*, cuando mostraba que, entre 1996 y el 2004, sólo un 21% de los estudiantes del tercer ciclo obtuvo notas superiores a 6,5, y que un 40% de los estudiantes fallaron, en esta disciplina, el examen de bachillerato.

El análisis de las estructuras curriculares, cursos y créditos de los programas que forman docentes para enseñar las Matemáticas en la educación secundaria, así como la evolución histórica de los programas y la realidad internacional relativa a esta disciplina señalan, como principal conclusión, la necesidad de replantear elementos fundamentales de los planes de estudio, como una de las acciones prioritarias para atender los problemas que exhibe la enseñanza y el aprendizaje de esta materia en el ámbito nacional.

### La distancia con las mejores prácticas internacionales

El estudio de las tendencias, lecciones y mejores prácticas internacionales permite establecer un punto de comparación, para valorar las condiciones de la oferta educativa en la formación del profesorado de Matemáticas para la educación secundaria, en Costa Rica. Algunas lecciones internacionales pueden sintetizarse en los siguientes seis puntos:

1. La Educación Matemática es un espacio profesional y una ciencia independiente, con características propias, distintas de las Matemáticas y de la Pedagogía en general. Para su ejercicio, aunque necesario, no es suficiente el dominio de las Matemáticas ni el conocimiento de algunos principios pedagógicos básicos: es crucial saber cómo enseñar Matemáticas (Conocimiento Pedagógico del Contenido – CPC –).
2. La resolución de problemas es una estrategia pedagógica muy importante para la enseñanza y aprendizaje de los conceptos y procedimientos matemáticos y para potenciar las competencias matemáticas.
3. Aunque, tanto conceptos como procedimientos, son relevantes en la enseñanza aprendizaje de esta disciplina, una prioridad en la comprensión de conceptos asegura el éxito en el aprendizaje de ambas dimensiones.

4. La Historia de la Matemática es un recurso pedagógico importante, que debe estar presente, de manera transversal, en la formación matemática y, como curso específico, en la formación inicial de la carrera de Educación Matemática.
5. La formación inicial del educador debe generarle competencias pedagógicas que le permitan desarrollar investigación de aula y le proporcionen instrumentos educativos para su formación continua.
6. Es importante incorporar con fuerza las tecnologías digitales en la enseñanza de la Matemática, sin embargo, debe hacerse con pertinencia académica y tomando en cuenta el impacto pedagógico y curricular integral que esa incorporación supone.

Estos grandes rasgos de las tendencias de la Educación Matemática apuntan a la construcción de currículos modernos basados en las competencias, estándares o habilidades que debe adquirir un docente en su formación, y a evitar currículos basados solamente en la lógica de los contenidos o de la academia (que han sido predominantes, hasta ahora, en muchas latitudes). En los currículos modernos se plantea una formación docente activa, vinculada con el ejercicio de la profesión, capaz de responder a los problemas que la práctica plantea y participe de una reflexión conjunta, en un entorno de intercambio de experiencias.

Se pueden clasificar algunas de las competencias del educador en Matemáticas en tres grandes rubros: a) competencias propiamente matemáticas; b) competencias pedagógicas y educativas generales y c) competencias específicas en pedagogía matemática. Estas competencias no pueden colocarse en compartimientos estancos, porque existe evidente vinculación entre un tipo y otro, y el desarrollo de unas está asociado y potenciado por el desarrollo de otras. En Europa y en América Latina, por medio del proyecto *Tuning*, se han identificado competencias que, al igual que otros resultados interesantes como los proporcionados por Morgens Niss y PISA 2003, así como por la subcomisión española de la International Commission on Mathematical Instruction, constituyen un importante insumo para la reflexión en la construcción de currículos propios de la formación docente en Enseñanza de la Matemática por medio de competencias.

Cuando se analizan los fundamentos y los contenidos de los currículos de las universidades, tanto de las estatales como de las privadas, entre ellas la Universidad Americana y la Uni-

versidad de San José (estas dos últimas son las que más docentes gradúan en este campo), se encuentra que, en todos ellos, es muy pobre la presencia de las mejores prácticas y resultados de las investigaciones internacionales recientes en la Educación Matemática que se han mencionado. La Enseñanza de la Matemática, de manera general, no se conceptúa como una disciplina científica y profesional distinta de la educación general y la Matemática; por eso, en parte, se da una drástica y nociva separación, entre Pedagogía y Matemática y una debilidad extraordinaria en competencias y conocimientos pedagógicos específicos de las Matemáticas. El uso de “competencias” en la “vertebración” de los currículos es insuficiente, y existen distancias muy grandes entre lo que se formula en las “fundamentaciones” de estos currículos (donde se plantean los perfiles profesionales) y lo que se propone específicamente en la malla de cursos. La resolución de problemas (uso de problemas -contextualizados o no- para provocar la acción educativa) no aparece mencionada como una estrategia pedagógica central, así como tampoco se vislumbra la potenciación de aprendizajes activos y colaborativos, ni énfasis apropiados para el aprendizaje de los conceptos y procedimientos matemáticos. El uso de la historia de las Matemáticas que se propone es débil en los cursos de estos currículos, de acuerdo con lo que se plantea en las investigaciones internacionales. Otra debilidad es la carencia de vínculos entre el conocimiento matemático que se aprende en las aulas universitarias y el que se debe enseñar en la educación media (donde se desarrollará la práctica profesional); en aquellas universidades donde se hace una referencia explícita al tema, se trata de una forma abstracta, general y sin que esto se refleje en su malla curricular.

No obstante, las universidades estatales en los últimos años han ido tomando conciencia, de diferentes maneras, sobre estas debilidades, y han promovido serios procesos de autoevaluación y acreditación: la UNED y la UNA acreditaron sus carreras, el ITCR está completando ese proceso, y la UCR ha iniciado una seria autoevaluación. Cambios y nuevos planteamientos ha emergido de estos procesos. Debe añadirse, además, que estas universidades son las que nutren los eventos académicos y formativos en la enseñanza de las Matemáticas que se realizan con gran regularidad (nacionales e internacionales): festivales, simposios, congresos, mesas redondas, etc. También es relevante consignar el desarrollo de importantes

investigaciones en Educación Matemática que se efectúan en varias de estas instituciones y que pueden tener gran impacto, no solo en la práctica de los educadores, sino en las reformas curriculares que se están proponiendo en su seno. Estos son importantes y alentadores indicadores de la existencia de conciencias y voluntades dentro de estas instituciones, en busca de una reforma a la formación docente en esta disciplina.

### La oferta educativa de la formación de docentes de Matemática en Costa Rica

A la luz de las lecciones y experiencias internacionales señaladas se puede evaluar la oferta educativa costarricense, así como el perfil profesional que se está ofreciendo, como respuesta a las demandas de la población y a las necesidades del país.

Nueve centros educativos ofrecen la formación de docentes en Matemáticas: cuatro estatales y cinco privados. En el periodo comprendido entre 1997 y el 2006 las universidades estatales graduaron el 61%, y las privadas, el 39% de todos los bachilleres en Enseñanza de la Matemática. Pero, desde el 2003, esa tendencia se revirtió a favor de las entidades privadas. En el 2006, las universidades privadas graduaron el 64% y las estatales sólo el 36% de los bachilleres. Estos resultados deben ser tomados en cuenta en el momento de analizar la adecuación de los currículos, materias, créditos y años de estudio, a las mejores prácticas internacionales; y a los perfiles profesionales exigidos para mejorar el rendimiento académico de los estudiantes.

La comparación entre planes de estudio revela la existencia de brechas significativas entre las universidades estatales y las privadas. Una de ellas se manifiesta en el número de horas y de años de estudio necesarios para obtener un título. Mientras las universidades estatales exigen cuatro años de estudio para la graduación de bachilleres, las privadas piden, en promedio, sólo dos años y dos cuatrimestres. Este promedio nacional es bajo si se considera que los países que mejores rendimientos han logrado en las pruebas comparativas internacionales (Europa y Asia del Este) demandan cinco años de estudio para los docentes de Matemática (después de doce años de educación preuniversitaria de mucha calidad).

Otra diferencia importante entre las universidades se presenta en las horas semanales de enseñanza, necesarias para obtener el grado de bachiller. Esta disparidad se ilustra con fuerza en las 86 horas dedicadas a los cursos de Matemática en la carrera de bachillerato de la UNA y las 39 horas exigidas en la

Universidad Latina<sup>10</sup>. Además, en las universidades privadas estudiadas son sólo tres las horas lectivas semanales, dedicadas a cada curso, mientras que en las públicas llegan hasta cinco horas, dependiendo de la complejidad de la materia.

También existe una importante diferencia en el peso y el enfoque en cuanto a las matemáticas adoptadas por las universidades estatales y las privadas estudiadas (UAM y USJ). Las primeras favorecen una formación más fuerte en matemática. No obstante, en muchos de los casos, sobredimensionan los aspectos formales, axiomáticos y demostrativos de esta disciplina, en detrimento de otros temas relevantes para la profesión del educador matemático: por ejemplo, una mayor vinculación con los entornos socioculturales, históricos y físicos. En estas universidades, además, existen pocos vínculos explícitos entre las Matemáticas que se enseñan a los docentes y las que se van a enseñar en la educación media.

Las universidades privadas estudiadas, proponen una formación matemática más débil que las estatales, y con muy pocas horas presenciales destinadas a los temas planteados. En estas condiciones es muy difícil asegurar que haya un desarrollo amplio y adecuado de los temas que consignan y, por lo tanto, que esta formación permita dotar al futuro educador matemático de un dominio adecuado de la disciplina, generar investigación de aula, y profundizar sus conocimientos. Estos currículos, guardan una relación entre carrera y currículo escolar.

La demanda nacional por abordar los innegables problemas que vive la Educación Matemática obliga a todas las universidades nacionales, a repensar críticamente sus currículos en la formación del profesorado en Matemática, con base en la experiencia nacional acumulada y los resultados de la investigación y las buenas prácticas que se puedan identificar internacionalmente. Aunque esta no sea la única tarea por realizar, es muy importante.

## Capítulo V

### La enseñanza del Español y la formación docente en la educación primaria

La temprana adquisición de competencias comunicativas es indispensable para un exitoso desempeño académico, social y productivo. En Costa Rica existen indicios que apuntan a una crisis de calidad en la enseñanza del Español, que produce carencias muy significativas en las capacidades de comprensión y de expresión por parte de los estudiantes. La revisión de más de 41

trabajos finales de graduación y de 35 estudios, señala que los estudiantes de primero y segundo ciclo tienen bajo rendimiento en la asignatura de Español, carecen de hábitos de lectura, adolecen de bajos niveles de comprensión y presentan serias deficiencias en la expresión escrita.

Investigaciones realizadas en otros países muestran que las personas que en los primeros años escolares no logran desarrollar suficiente capacidad de lectura y habilidades para la escritura, tienen más probabilidades de repetir o de abandonar los estudios. De ahí que es forzoso contrastar esa evidencia con la elevada tasa de reprobación que se presenta en Costa Rica, especialmente en séptimo año –28%–, y el hecho de que el 21% de la población entre 13 y 17 años no asiste a la educación formal.

### La ausencia de un enfoque balanceado

En la enseñanza de la lengua predominan, en Costa Rica, dos enfoques: el gramatical y el comunicativo. Estos son concebidos como polos opuestos, y de ellos se derivan estrategias de enseñanza diametralmente distintas.

El enfoque gramatical se orienta a un conjunto de prácticas más tradicionales que conciben la lengua como una estructura interna de significados que se relacionan de manera formal y reglamentada. De ahí que enfatiza la enseñanza de la estructura interna de la lengua, sus relaciones normativas y formales. Este enfoque le otorga al docente un lugar central, de expositor y entrenador de destrezas “canónicas”. Enseña a “escribir”, no a “comunicar algo a alguien”. Instruye en destrezas de lectura, que pasan de lo más simple a lo más complejo, donde el estudiante es un ser pasivo que “recibe y aprende”. No se da ningún énfasis a la comprensión oral ni a la expresión oral y se restringe a la transmisión de normas consensuadas por directrices político-lingüísticas.

El enfoque comunicativo concibe la lengua como instrumento de comunicación y se sirve de la transmisión de las habilidades lingüísticas, con el fin de facilitar la socialización, la comprensión del entorno, la adquisición de conocimientos. El docente ocupa un lugar de facilitador, junto a su grupo de alumnos, y, de manera conjunta, tanto los individuos como los grupos aprenden las destrezas y la normativa del idioma en procesos de comunicación que responden a situaciones de la vida real, donde los aspectos formales de la lengua son “instrumentos” de enriquecimiento de la comunicación. Lo fundamental es comunicar algo

a alguien o entender y poder transmitir, de forma oral o escrita, lo que la persona comunica.

La visión dicotómica, que prevalece en el país en el campo de la enseñanza de la lengua no ha dejado mucho espacio para el surgimiento de enfoques más balanceados o eclécticos. Estos han comenzado a surgir en otros países con base en investigaciones que han aportado evidencia empírica sobre la conveniencia de combinar estrategias de enseñanza. El aporte especial del capítulo 5 se concentra en algunas estrategias de enseñanza en el campo de la lectura que de acuerdo con investigaciones empíricas, han resultado efectivas y se podrían catalogar como propias de un enfoque balanceado.

### La formación docente de los educadores de la Lengua en la escuela primaria

Los docentes formados por las universidades públicas y privadas difieren, tanto en los fuertes contrastes existentes en el número de cursos y créditos en temas relacionados con la enseñanza de la Lengua Española, necesarios para su graduación como docentes, como por la diversidad de los enfoques relativos a las propuestas metodológicas.

Las universidades públicas tienden a promover la utilización de estrategias comunicativas para la instrucción de la lectoescritura, mientras que las universidades privadas están utilizando perspectivas predominantemente gramaticales. La instrucción en didáctica de la Lengua, es decir la pedagogía orientada por el objeto de la enseñanza, conocido como conocimiento pedagógico del contenido (CPC), tiene un peso muy diferente entre las universidades. Sólo en las universidades estatales se dedican uno o dos cursos enteros a este tema. Por el contrario, en algunas universidades privadas, se dan sesiones de un curso general, que, en la mayoría de los casos, se concentra en el estudio de los planes del MEP.

Las universidades incorporan al mercado laboral, a docentes cuyos títulos académicos son completamente disímiles en lo relativo a las competencias y los enfoques para la enseñanza de la Lengua. Las diferencias pueden ser muy significativas. Se estudiaron seis universidades, tres públicas y tres privadas porque son las que otorgan más títulos en el campo de la formación de docentes para la educación primaria (cuadro 0.1). Entre las diferencias encontradas, destaca el hecho de que la universidad que más créditos le otorga a la enseñanza de la Lengua le dedica dieciocho, y la que menos lo hace, propone únicamente ocho. Los cursos correspondientes a este



Cuadro 0.1

**Número de créditos y cursos destinados a la enseñanza del Español en los programas de bachillerato para formación docente en I y II ciclos según universidad**

	Universidades					
	Latina b/	Uisil	UCA	UNA	UCR	UNED
<b>Créditos a/</b>	10	9	8	18	18	12
<b>Cursos</b>	2	3	2	5	6	4

a/ Un crédito corresponde a tres horas de trabajo supervisado.

b/ A partir de enero del 2006, la Universidad Latina, tomó la decisión de suspender la matrícula de nuevos estudiantes a la carrera de Educación en la enseñanza de la Matemática. Se encuentra actualmente en la revisión de su plan de estudios, y solamente reabrirá la admisión cuando posea un nuevo planteamiento curricular.

tema, oscilan entre seis y dos horas. Lo anterior determina grandes distancias en la oferta nacional para la formación de docentes de la Lengua.

### La calidad de la formación docente y la eficacia de la enseñanza de la Lengua

No se identificó ningún estudio relativo al contexto costarricense que relacione, de forma directa, el peso que tiene la calidad de la formación docente en la eficacia de la enseñanza de las destrezas de la Lengua en primaria. En el nivel internacional tampoco se encontraron muchos estudios de este tipo. Sin embargo, fue posible identificar una investigación internacional y una experiencia nacional que sugieren que mientras mejor es la calidad de la formación docente, mejores son los resultados en el aprendizaje del idioma.

La investigación internacional fue realizada por la Asociación Internacional para la Lectura (IRA en inglés). Ella demostró que los docentes que han recibido preparación en programas de alta calidad, son más exitosos, sienten mayor seguridad cuando inician el ejercicio de su profesión, sus estudiantes están mejor preparados y logran mayores habilidades para la lectura.

También se analizó la experiencia realizada por la Asociación Amigos del Aprendizaje (ADA) en siete escuelas costarricenses, donde, por medio de formación continua a los docentes, basada en inves-

tigación empírica sobre los métodos de enseñanza más efectivos, se lograron cambios significativos en la capacidad de comprensión de lectura. Estas variaciones se reflejaron en un avance de más de un año de los niños formados por docentes participantes en el programa de ADA, en comparación con otros niños educados en aulas tradicionales que funcionaron como grupos de control, pues no participaron de la experiencia.

Ambas posiciones señalan una misma conclusión: existen buenas prácticas identificadas por investigaciones de alta calidad, que no son únicas, pero pueden resultar un modelo útil de considerar en los intentos por mejorar la formación docente en el país. Por ello es de gran importancia que las entidades que forman docentes, y la institución que establece los programas curriculares —el MEP— desarrollen un mínimo de parámetros compartidos, basados en fundamentos científicos, en torno a las competencias que deben tener los docentes de Español y la forma en que se debe abordar su enseñanza. Cuanto mayor sea la coordinación que se logre en este ámbito entre los formadores iniciales, los expertos que formulan el currículo escolar, la elaboración de los materiales didácticos, y las instituciones encargadas de la formación continua de los docentes, más viable será el mejoramiento de las competencias comunicativas de los niños y las niñas costarricenses.

## Recuadro 0.2

**Desafíos de la educación costarricense**

El *Primer Informe del Estado de la Educación* señaló un conjunto de desafíos estratégicos de la educación costarricense que este Segundo Informe ratifica:

1. Universalizar la educación preescolar y la secundaria.
2. Disminuir las brechas socio-espaciales.
3. Retener a los y las estudiantes en el sistema educativo.
4. Reducir la reprobación y mejorar la eficiencia.
5. Mejorar la calidad del sistema educativo.
6. Mejorar las precarias condiciones de trabajo de las y los docentes.
7. Ampliar la inversión en educación y solventar las carencias de infraestructura.
8. Fortalecer el sistema de monitoreo y evaluación.
9. Mejorar la rectoría del sector.
10. Reforma institucional.
11. Fortalecer la investigación educativa.
12. Mejorar el monitoreo y control de la calidad de la enseñanza universitaria.
13. Fortalecer el vínculo entre la generación de conocimiento y su aplicación al desarrollo.
14. Reforzar el papel de las universidades públicas como agentes de movilidad social.

Este Segundo Informe nuevamente hace hincapié en la importancia de universalizar la educación secundaria, así como de fortalecer políticas,

programas y recursos humanos que contribuyan a reducir la expulsión de jóvenes del sistema educativo y promuevan el respeto a la diversidad cultural (indígenas, migrantes) y la inclusión de niños, niñas y jóvenes con necesidades educativas especiales.

Además conviene reforzar la idea de que, para elevar el rendimiento en escuelas y colegios, se requiere fortalecer la dimensión académica, mediante sistemas de diagnóstico temprano y programas de refuerzo, orientación, apoyo y seguimiento a los estudiantes, así como mejorar la infraestructura educativa y la dotación de equipos. Al mismo tiempo es necesario promover la dimensión ética, mediante la creación de ambientes de aprendizaje en los se que conjuguen el acceso al conocimiento, vivencial arraigo de valores para la convivencia democrática y la comunicación en sus diversas formas, incluyendo las expresiones artísticas y la adopción de prácticas para una vida larga y saludable.

Lo anterior debe hacerse en un marco de mayor articulación entre los distintos actores que intervienen en el proceso educativo: las familias, las entidades y personas que formulan las políticas, quienes desarrollan los currículos y las estrategias pedagógicas, quienes forman a los docentes, quienes se encargan de su capacitación continua, quienes ejercen la docencia y quienes la reciben. Especial atención merece el fortalecimiento de procesos que garanticen la calidad de la formación y el ejercicio profesional, teniendo como referentes las mejores prácticas nacionales e internacionales. La formación docente y la enseñanza de la Lengua y las Matemáticas son ejemplos de áreas que requieren mayores esfuerzos de coordinación entre en el MEP, las universidades y los centros educativos preuniversitarios..

**Fuente:** Elaboración propia

**Sinopsis elaborada por** Carlos Francisco Echeverría y Velia Govaere.

**La edición técnica de la Sinopsis** la realizaron Karol Acón, Luis Davis, Miguel Gutiérrez, Leonardo Merino, Jorge Vargas y Leda Muñoz.

**Se agradece** el apoyo logístico y de investigación brindado por Katherine Arias, Ingrid Fuentes, Rosa Malavassi, Pablo Valverde y Rebecca Garro.

**El taller de consulta** se llevó a cabo el 1 de julio de 2008. Se agradece la lectura, comentarios y participación de Leda

Badilla, Jose Antonio Barquero, Carlos Francisco Echeverría, Ida Fallas Monge, Astrid Fischel, Leonardo Garnier, Milena Grillo, Gabriel Macaya, Jose Joaquín Meléndez, Olman Ramirez, Kenneth Rivera, Ana María Rodino, Yolanda Rojas, Angel Ruiz, Fernando Varela, Guillermo Vargas, Maria Eugenia Venegas, Renata Villers, e Irma Zúñiga.

## Notas

- Entre el 2006 y el 2007 se presentaron reducciones significativas en los niños que aprobaron las pruebas de preescolar, para ingresar con menor edad a la establecida. Esto provocó una disminución en la matrícula. En el 2006, 1.858 niños y niñas aprobaron la prueba para ingresar al nivel interactivo II, y 5.119 para el ciclo de transición; en el 2007 solo lo hicieron 877 y 1.773, respectivamente. El total de niños que presentaron la prueba en cada año, permite observar una drástica disminución en las tasas de aprobación. En el caso del nivel interactivo II, en el 2006, la aprobación fue del 74%, en tanto que, en el 2007, fue del 19%. En el ciclo de transición la aprobación fue del 84% en el 2006 y del 28% en el 2007, puede ser un indicio de que las pruebas aumentaron su nivel de dificultad de un año a otro. La diferencia existente entre la cantidad de niños(as) que aprobaron en el 2007, respecto al 2006, representa el 2,9% de la población con la edad establecida para cursar el nivel interactivo II; y en el caso del ciclo de transición, representa el 5,4%. De esta manera se muestra que el cambio en la aprobación de las pruebas de preescolar tuvo un efecto importante en la reducción de las tasas de cobertura (MEP, 2008).
- No se incluye la educación nocturna porque existen otras modalidades para la población con dificultades para continuar la educación tradicional: primaria por suficiencia, aula abierta y Cindea en primaria, y secundaria por suficiencia, colegio a distancia, "Nuevas Oportunidades", Cindea e IPEC en secundaria. Sin embargo, se desconoce si la deserción interanual es definitiva o más bien corresponde a la búsqueda de otra opción educativa. En las modalidades mencionadas no existen registros de deserción.
- La evaluación basada en criterios (nueva) se diferencia de la evaluación basada en normas (anterior). La primera permite conocer el nivel en que los estudiantes dominan una serie de competencias previamente definidas, en tanto que la segunda se usa para comparar el desempeño de un estudiante con respecto a su grupo. La primera es empleada con mayor frecuencia en la evaluación formativa, mientras que la segunda utiliza más la evaluación sumativa.
- Publicado en el diario oficial *La Gaceta* n° 212, del 5 de noviembre de 2007.
- Corresponden al primer y segundo quintil, con ingresos familiares iguales o menores a 236.600.
- Corresponden al tercer y cuarto quintil con ingresos familiares entre 236.001 y 617.670 colones.
- Estos títulos, presentan la siguiente distribución por grado académico: 9,8% corresponde a títulos de pregrado (diplomado y profesorado solo en universidades públicas), 40,9% a bachillerato, 26,4% a licenciatura, 7,8% a maestría y 0,3% a doctorado.
- Los autores revisados fueron: Berenschot, 1999; Eurydice Finland, 2000; Koster y Korthagen, 2001; PREAL, 2005 y 2006; Esteve et al., citados por Mata, 2004; Zúñiga, 2005; Wiener et al., 2007; Beneitone et al., 2007; Saravia y Flores, citado por Paniagua, 2007, IRA, 2003.
- Esto ocurre con los programas de formación docente para primaria. Sin embargo, en la UCR, Educación Especial también cuenta con práctica a lo largo de toda la carrera.
- A partir de enero del 2006, la Universidad Latina, tomó la decisión de suspender la matrícula de nuevos estudiantes en la carrera de Enseñanza de las Matemáticas. Actualmente se encuentra revisando su plan de estudios, y solamente reabrirá la admisión cuando posea un nuevo plan-teamiento curricular.

