

**Educación y conocimiento
en Costa Rica:**
desafíos para avanzar
hacia una política de Estado

370.728.6

P969e Programa Estado de la Nación

Educación y conocimiento en Costa Rica: desafíos par avanzar
hacia la política de Estado./ Proyecto Estado de la Nación. - San
José. C.R : Proyecto Estado de la Nación 2004.

98 p.: il. ; 28 cm. - (serie Aportes para el Análisis del Desarrollo
Humano Sostenible N° 8).

ISBN 9968 - 806 - 27 - 7

ISSN 1409-1224

1. EDUCACIÓN COSTA RICA. 2. CONOCIMIENTO. 3. COSTA
RICA. 4. POLÍTICA Y ESTADO. I. TÍTULO.

Serie Aportes al Análisis del Desarrollo Humano Sostenible N°8

Correctora de estilo:
Alexandra Steinmetz

Proyecto Estado de la Nación
Apdo. Postal 1174-1200 Pavas
San José, Costa Rica
www.estadonacion.or.cr

Setiembre 2004

Índice general

Reconocimientos	7		
Presentación	9		
Introducción	11		
Justificación	11		
Organización del contenido	13		
Alcances y limitaciones del estudio	13		
SECCION I: PANORAMA DE LA COBERTURA EDUCATIVA EN PRIMARIA Y SECUNDARIA	15		
1.1 Tendencias en la cobertura del sistema educativo	15		
1.2. Eficiencia y eficacia del sistema educativo	20		
1.3 Las fisuras en la eficacia del sistema	22		
1.3.1 Desescolarización	22		
1.3.2. La repitencia: otro aspecto de la eficacia del sistema	23		
1.3.3. La aprobación: Matemáticas y materias de las Ciencias con menores promociones en pruebas de bachillerato	24		
1.3.4 El seguimiento de cohortes	25		
SECCION II: BRECHAS DE EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN COSTARRICENSE	29		
2.1. Brechas geográficas	29		
2.1.1. Desempeño según direcciones regionales	29		
a. Deserción	29		
b. La repitencia escolar: diferencias por direcciones regionales	29		
c. Aprobación según direcciones regionales	32		
			d. Análisis de conglomerados: una segmentación de las direcciones regionales
			32
		2.1.2. Brechas urbano-rurales	36
		2.1.3 Brechas por regiones de planificación	36
		2.2 Brechas según condición económica	39
		2.3 Brechas entre centros educativos públicos y privados	39
		2.4. Una brecha especial: las escuelas unidocentes	41
		2.5 Consecuencias de las brechas y rezagos en el perfil de escolaridad de la población	43
		SECCION III: EDUCACIÓN Y EL MUNDO DEL TRABAJO	47
		3.1 Diversificación de la educación secundaria	47
		3.2 Características de cobertura del sistema educativo post-secundaria	48
		3.3 Educación superior como instrumento para la movilidad social	52
		3.4 Perfil educativo e inserción laboral	53
		SECCION IV: FINANCIAMIENTO Y CONDICIONES DE INFRAESTRUCTURA	57
		4.1 Inversión en educación	57
		4.1.1 Programas de apoyo	59
		4.1.2 Déficit de inversión en ciencia y tecnología (C&T)	59
		4.2 Condiciones de Infraestructura	62
		4.2.1 Déficit y disponibilidad de infraestructura	62
		4.2.2. Posición más débil en zonas rurales	62

4.2.3 Acceso a la tecnología informática	65	Cuaro 9	Eficiencia interna en III y IV ciclos	25	
4.2.4 Condiciones del recurso humano docente	68	Cuaro 10	Retención y desgranamiento escolar por año y nivel educativo. 2000-2002	26	
SECCIÓN V: EL CLIMA DE OPINION EN TORNO A LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN	71	Cuaro 11	Tasa de deserción intra-anual en I y II ciclo general y para el primer año cursado, según sexo. 2002	30	
5.1. Percepción sobre la educación nacional: todo bien...¿o no?	71	Cuaro 12	Deserción Intra-anual en III ciclo y educación diversificada regulares, según dirección regional y tipo de educación. 2002	30	
5.2. Orientación de la educación. El escenario se complica: ¿qué esperan la ciudadanía?	72	Cuaro 13	Porcentaje de repitientes en el I y II ciclos, según dirección regional y grado. 2002	31	
REFLEXIONES FINALES	77	Cuaro 14	Porcentaje de repitientes en el III y IV ciclos, según dirección regional y grado. 2002	32	
ANEXO 1: La oferta educativa del Ministerio de Educación Pública	83	Cuaro 15	Porcentaje de promoción en las pruebas de bachillerato, por dirección regional, según materia. 2002	33	
ANEXO 2: Posición jerárquica de las direcciones regionales según distintos indicadores de eficacia educativa	87	Cuaro 16	Posición jerárquica de las direcciones regionales por variables de desempeño según nivel. 2002	34	
ANEXO 3: Direcciones regionales según cantones de pertenencia	89	Cuaro 17	Conglomerados. Educación primaria	35	
ANEXO 4: Resumen de aspectos generales de las políticas y la legislación educativa más destacadas de los años noventa y la primera década del 2000	91	Cuaro 18	Conglomerados. Educación secundaria	35	
Notas	95	Cuaro 19	Distribución relativa de la población de 3 a 24 años que no asiste a centros de educación formal, según zona y grupos de edad. 1997 y 2002	36	
BIBLIOGRAFÍA	97	Cuaro 20	Infantes y adolescentes que por motivos de trabajar desertaron de la educación regular, según dirección regional. Datos a la segunda quincena de setiembre del 2002	37	
Indice de cuadros		Cuaro 21	Distribución relativa de la población de 13 a 24 años que no asiste a la educación, según condición de actividad, zona y grupo de edad	38	
Cuaro 1	Revisión oficial en los indicadores de cobertura. Tasas brutas y netas de escolaridad por nivel y ciclo. 1995-2002	16	Cuaro 22	Porcentaje de asistencia a la educación regular de la población de 5 a 24 años, por región, según grupo de edad. 2002	38
Cuaro 2	Tasas brutas y netas de escolaridad por nivel y ciclo. 1995-2002	17	Cuaro 23	Asistencia a la educación y condición de actividad para la población de 12 a 19 años. 2002	39
Cuaro 3	Tasas brutas y netas de escolaridad por nivel y ciclo en el sistema educativo formal y extra-formal, en centros públicos, privados y privados-subvencionados. 1999-2002	19	Cuaro 24	Distribución relativa de población infantil y adolescente que asiste a centros de educación, según quintil de ingreso total per cápita de los hogares. 1997 y 2002	40
Cuaro 4	Tasas de específicas escolaridad por edad para IV ciclos en centros públicos, privados y privados subvencionados. 1995-2002	21	Cuaro 25	Porcentaje de deserción intra-anual en III ciclo y educación diversificada, total y séptimo año, según dependencia. 2002	40
Cuaro 5	Tasas de idoneidad por nivel y ciclo cursado. 1995-2002	21	Cuaro 26	Porcentaje de escuelas unidocentes y matrícula que absorben en cada dirección regional. 2002	41
Cuaro 6	Porcentaje de deserción intra-anual en la educación regular según nivel educativo	23	Cuaro 27	Indicadores de rendimiento en escuelas unidocentes. 1992-2002	42
Cuaro 7	Porcentaje de repitencia anual en la educación regular según nivel educativo. 1990-2002	24	Cuaro 28	Brechas en jornada escolar en escuelas unidocentes y escuelas urbanas	42
Cuaro 8	Eficiencia interna en I y II ciclos	24	Cuaro 29	Distribución relativa de la población de 15 a 49 años, según nivel de escolaridad, zona y grupos de edad. 2002	45
		Cuaro 30	Población que ha alcanzado al menos educación superior secundaria en países de la OCDE. 2001	45	

Cuadro 31	Estimación de la matrícula inicial de las instituciones para universitarias y universitarias respecto de la población de 18 a 24 años de edad. 1985-1990-2000	48	Cuadro 48	Disponibilidad en los hogares de recursos y servicios de comunicación e información, según nivel de escolaridad del jefe de hogar y zona. 2002	66
Cuadro 31	Porcentaje de graduados de instituciones de educación terciaria en países de la OCDE, según áreas de conocimiento y nivel. 2000	51	Cuadro 49	Valoración del estado de los equipos de cómputo dedicados a estudiantes de primero y segundo ciclos, según tipo de dependencia y zona. 2002	67
Cuadro 33	Total de títulos otorgados por los colegios técnicos y las instituciones post-secundaria nonuniversitarias, según área de conocimiento y tipo de institución. 1990-2000.	52	Cuadro 50	Total de niños y niñas de primero y segundo ciclos beneficiados por el PIE-FOD en centros educativos activos, según dirección regional y su relación con la matrícula inicial	67
Cuadro 34	Distribución relativa de la población desempleada de 18 y más años, según nivel de instrucción, zona y sexo. 1997 y 2002	54	Cuadro 51	Porcentaje de docentes titulados en la educación regular, por nivel educativo según año. 1993-2002	68
Cuadro 35	Distribución relativa de la población ocupada de 20 a 29 años, por nivel de instrucción y grupo ocupacional. 1997 y 2002	55	Cuadro 52	Porcentaje de personal docente-administrativo en educación regular con nombramiento interino, por nivel educativo. 1995-2001	69
Cuadro 36	Distribución relativa de la población ocupada de 20 a 29 años según ocupación, escolaridad y zona, Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. 2002.	55	Indice de recuadros		
Cuadro 37	Distribución relativa de la población ocupada de 20 a 29 años según ocupación, escolaridad y sexo Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. 2002.	56	Recuadro 1	Aportes de la educación y el conocimiento al desarrollo	12
Cuadro 38	Estructura relativa del gasto público en educación, según nivel de enseñanza. 1990-2001	57	Recuadro 2	Ajustes metodológicos al cálculo de las tasas de escolaridad	17
Cuadro 39	Indicadores varios sobre financiamiento de la educación en países de la OCDE y otros países. 1995 y 1999	58	Recuadro 3	Abandono escolar adolescente: fenómeno que requiere acciones con abordaje integral	37
Cuadro 40	Presupuesto del MEP y beneficiarios de los programas de comedores escolares, becas y transporte de estudiantes. 1990-2002	60	Recuadro 4	Acreditación en las instituciones de educación superior: algunos hechos y retos	50
Cuadro 41	Brechas en educación y conocimiento en países de OCDE y América Latina. 1996-2002	60	Recuadro 5	Consejo Europeo de Lisboa 2000: un nuevo objetivo estratégico hacia una economía basada en el conocimiento	61
Cuadro 42	Disponibilidad y necesidades adicionales de infraestructura, equipo y servicios en escuelas públicas, según criterio de los directores de estos centros educativos, 1997 y 2002	63	Recuadro 6	Opinión pública sobre el sistema educativo: dimensiones relevantes	73
Cuadro 43	Disponibilidad y necesidades adicionales de infraestructura, mobiliario, equipo y servicios en colegios públicos, según criterio de los directores de estos centros educativos, 1997 y 2002	63	Indice de gráficos		
Cuadro 44	Distribución relativa de los criterios de los directores de escuelas sobre las condiciones de diversos recursos de infraestructura, mobiliario, equipos y servicios, según zona. 2002	64	Gráfico 1	Tasa neta de escolaridad I y II ciclo. 1995-2002	18
Cuadro 45	Distribución relativa de los criterios de los directores de escuelas sobre las condiciones de diversos recursos de infraestructura, mobiliario, equipos y servicios, según zona. 2002	64	Gráfico 2	Tasa neta de escolaridad III y IV ciclo. 1995-2002	18
Cuadro 46	Índice de densidad informática en primero y segundo ciclos, según tipo de dependencia y zona. 2002	65	Gráfico 3	Tasa de deserción intra-anual en primaria y secundaria. 1990-2002	22
Cuadro 47	Asistencia a educación y disponibilidad relativa en los hogares de recursos de comunicación e información, según quintil de ingreso total per cápita. 2002	66	Gráfico 4	Porcentaje de graduados de colegios académicos y técnicos según cohortes. 1978-1999	25
			Gráfico 5	Desgranamiento escolar según nivel educativo. 1990-2002	26
			Gráfico 6	Distribución de matrícula inicial en colegios técnicos, según modalidad. 2002	48
			Gráfico 7	Número de universidades estatales y privadas en funcionamiento. 1975-2003	49
			Gráfico 8	Diplomas otorgados en bachillerato universitario, según dependencia. 1990-2002	51
			Gráfico 9	Nivel de escolaridad de los padres de universidades estatales, según nivel años	53
			Gráfico 10	Nivel de escolaridad de las madres de universidades estatales, según nivel años	53
			Gráfico 11	Ingreso promedio mensual en la ocupación principal de la población ocupada de 18 años y mas, según nivel de instrucción y zona. 2002	54

Gráfico 12	Inversión en educación como porcentaje del PIB, según nivel educativo. 1990-2001	58
Gráfico 13	Porcentaje del presupuesto del MEP asignado a comedores, transporte y becas de estudiantes. 1998-2002	59
Gráfico 14	Disponibilidad de infraestructura en centros educativos, según dependencia. 2002	65

Índice de mapas

Mapa 1	Costa Rica: porcentaje de escuelas unidocentes, por distrito. 2002	43
--------	--	----

Mapa 2	Costa Rica: porcentaje de hogares con carencias críticas, por distrito. 2002	44
--------	--	----

Índice de figuras

Figura 1	Origen del problema (Los ejecutores: educadores, educandos y padres de familia)	75
----------	---	----

Índice de esquemas

Esquema 1	¿Equidad en el sistema educativo costarricense?	78
-----------	---	----

Reconocimientos

Este nuevo volumen de la serie *Aportes para el Análisis del Desarrollo Humano Sostenible* contiene los principales resultados de un amplio proceso de investigación y consulta que sirvió de base para la realización de este documento, cuyo resumen fue publicado en el *Noveno Informe Estado de la Nación*, en noviembre del 2003. Para su elaboración se contó con la participación de numerosas personas e instituciones que aportaron valiosos comentarios, información, sistematización, análisis de datos y redacción de textos.

El documento final fue elaborado por el Programa Estado de la Nación del Consejo Nacional de Rectores y Representación de la Defensoría de los Habitantes, con el apoyo de la Fundación Friedrich Ebert.

La investigación fue realizada por Ronald Mora y Pilar Ramos, bajo la coordinación de Isabel Román. La edición técnica estuvo a cargo de Marcela Román y Jimena Vargas. Elisa Sánchez, Roslyn Jiménez y Natalia Morales, efectuaron el procesamiento de los datos de las Encuestas de Hogares y de la información necesaria sobre los distintos temas abordados. La edición de estilo la realizó Alexandra Steinmetz.

Se agradece a Miguel Gutiérrez Saxe, coordinador del Programa Estado de la Nación, y a José Andrés Masís, Director de la Oficina de Planificación de la Educación Superior (OPES-CONARE), sus valiosos comentarios y orientaciones en las diferentes fases del trabajo de investigación. También se reconoce a Marco Vinicio Zamora, de la Fundación Ebert, su apoyo a esta iniciativa.

Se agradece al ingeniero Warner Chaves y a Flor Cervantes por facilitar información e importantes comentarios sobre el tema de la educación superior pública.

Particular reconocimiento merecen el Consejo Nacional de Rectores, las universidades públicas (Universidad de Costa Rica, Universidad Nacional, Instituto Tecnológico de Costa Rica y Universidad Estatal a Distancia) y el Ministerio de Educación, así como todas las instituciones públicas, organizaciones y centros académicos especializados que mediante el suministro oportuno de información, hicieron posible la preparación del estudio.

De igual forma se agradece al numeroso grupo de personas que participó en el proceso de consulta.

Presentación

La serie *Aportes para el Análisis del Desarrollo Humano Sostenible* es una publicación periódica del Programa Estado de la Nación, cuyo objetivo es difundir investigaciones elaboradas como insumos para la preparación de los informes anuales sobre el estado de la nación y otros estudios que, por su contenido, se consideran de gran valor para el análisis del desempeño nacional en desarrollo humano sostenible. En esta octava entrega, me complace presentar un valioso material sobre el tema de la educación, ampliado y corregido sobre la base del trabajo de Mora y Ramos (2003) y otros, utilizado en el Noveno Informe Estado de la Nación y titulado “Desafíos de la educación y el conocimiento”.

Para el Consejo Nacional de Rectores el tema de la educación tiene una importancia extraordinaria y muy actual. Desde muchas perspectivas ha sido abordado por las universidades públicas y el propio CONARE, al establecer compromisos con las orientaciones nacionales en los debates en los que estas instituciones han participado activamente, así como en la cotidiana producción de investigación, acción social o extensión y la formación de docentes. En concreto, el Programa Estado de la Nación recibió mandatos para explorar y sistematizar información en los campos de la cobertura educativa, las brechas de equidad, la educación y el mundo del trabajo, las condiciones materiales (financiamiento e infraestructura) y el clima nacional en torno a la calidad de la educación. Es así como, con recursos del Programa de CONARE y el apoyo de la Representación de la Fundación Friedrich Ebert, fue posible sistematizar un conjunto relevante de información que hoy se pone a disposición del país.

La educación ha sido un asunto reiterado en los informes sobre el estado de la nación, por tratarse de un tema que se encuentra en el corazón mismo del desarrollo humano sostenible y por ser una característica central de la evolución singular de Costa Rica. Este aspecto fue tratado ampliamente en el Segundo Informe, en el trabajo *Costa Rica contemporánea: raíces del estado de la nación*. Además, a lo largo de diez años de elaboración de informes, se ha dado seguimiento a la educación, incorporando muy importantes hallazgos a nuestro conocimiento sobre el tema y, sobre todo, identificando desafíos nacionales y sugiriendo políticas públicas.

Es por esto que conviene detenernos en esa singularidad del desarrollo nacional y en el aporte de la educación, aunque también en sus limitaciones y desafíos.

Desde el inicio de nuestra república, todavía dentro de un marco federativo, la nación costarricense expresó con claridad una orientación distinta a la del conjunto centroamericano. De esta manera, nuestra primera Constitución llevó como nombre Pacto de Concordia y nuestro primer Jefe de Estado expresó como aspiración nacional el lograr “una espiga más y una lágrima menos”. Décadas después, el que llegaría a ser el primer Presidente de la República, Castro Madriz, al inaugurar la Universidad de Santo Tomás, manifestó que la ignorancia es el origen de todos los males y que es indispensable para el progreso de los pueblos enfrentar las nuevas condiciones mundiales de competencia con mucha actividad, mucha ciencia y espíritu de emulación. Luego, como sabemos, un dictador abolió la pena de muerte y

años después vino la reforma educativa que se orientó a brindar educación primaria a la población, aun cuando ésta no fuera necesaria para cosechar café. El enclave bananero no fue tan benevolente en materia educativa o de desarrollo humano, aunque nos legó, sin proponérselo, un sector social que cimentó las reformas sociales, fundamento de la Costa Rica contemporánea. Además, una pieza clave no podía faltar: el debilitamiento sistemático del gasto militar, desde los años veinte, culminó con la abolición del ejército a mitad del siglo XX. Así las cosas, una pareja de científicos sociales que visitó nuestro territorio en los años cuarenta, lo describió como un país de gente descalza y sin dientes. Sobre esta base, un gran esfuerzo nacional dio lugar a un alto y sostenido crecimiento económico, progreso social y perfeccionamiento de las instituciones democráticas en la segunda mitad del siglo XX, resultados que ninguna otra nación de América Latina puede mostrar. Esto nos llevó, de ser la economía más pequeña de todos los países de Centroamérica, a ser la segunda de la región, solo detrás, y por poco, de otra con tres veces nuestra población. Por el contrario, algunos países del área retrocedieron veinte o treinta años en su producción, al transitar el camino del conflicto social agudo y la guerra.

Este desarrollo singular nos condujo al progreso social, al desarrollo humano, aunque con rezagos y condiciones no sostenibles. En tan solo seis décadas Costa Rica pudo aumentar la esperanza de vida de su población en más de treinta años, reducir su mortalidad infantil en al menos una décima parte, acercándose o alcanzando en esos indicadores a los países desarrollados; también pudo reducir la pobreza, incrementar su población y acoger a otros, bajar sus niveles de analfabetismo, multiplicar por treinta su producción y, además, perfeccionar su democracia y desarrollar su institucionalidad. Esto se refleja, hoy en día, en nuestra condición de país de alto desarrollo humano.

Muchos nublados del día pasaron, por cierto, con mucha actividad y acuerdos entre los labriegos sencillos y sus descendientes; también algunos sonados conflictos. De esta forma se dio el desarrollo singular, a ratos sorprendente, de nuestra Costa Rica. Razón tuvo el revolucionario que recurrió a las imágenes de la paz y del trabajo (sí, a esa fecunda labor que enrojece del hombre la faz) y no al fragor de la batalla para expresar los valores y esperanzas de nuestra nación.

Así pues, el país es calificado como de alto desarrollo humano, aunque enfrenta desafíos elementales, entre ellos el nivel educativo de sus habitantes. La población de Costa Rica ciertamente vio reducir su nivel de analfabetismo, al pasar de casi un 30% en 1940 a poco menos del 5% según el Censo del 2000. Su escolaridad promedio es, sin embargo, de poco más de siete años y medio, apenas un año más que en 1984. Cerca de un 60% de las jefaturas de hogar tiene a su haber la primaria completa o menos.

Esto contrasta con algunas conclusiones mundiales en materia de desarrollo. Es cada vez más clara y aceptada la enorme importancia que tiene la generación de un círculo virtuoso centrado en las capacidades de las personas, para enfrentar los desafíos globales. A la vez, en forma generalizada se reconoce que las capacidades de las personas, generadas por el esfuerzo y la inversión individual y social son, en definitiva, la medida del desarrollo. Esto, por supuesto, no puede ser traído a cuento por una sociedad con nuestro escaso logro educativo. Un país que apenas supera la primaria en su promedio de escolaridad no puede sentirse orgulloso de su logro educativo, y menos aún enfrentar adecuadamente sus retos sociales, políticos y económicos.

De ese contraste se ocupa esta octava entrega de la serie *Aportes para el Análisis del Desarrollo Humano Sostenible*, que se publica con el propósito de contar con un instrumento de mayor difusión, accesible y útil para la consulta y referencia de quienes toman decisiones, del personal técnico de instituciones y organizaciones y, en general, de quienes analizan y estudian diferentes aspectos del desarrollo nacional. Así, el Programa Estado de la Nación del CONARE y la Defensoría de los Habitantes, con el apoyo de la Representación para Costa Rica de la Fundación Friedrich Ebert, toma la palabra en el debate nacional sobre el tema de la educación y el conocimiento.



Miguel Gutiérrez Saxe
Coordinador

Programa Estado de la Nación

Introducción

...en cierto sentido, la educación se ve obligada a proporcionar las cartas náuticas de un mundo complejo y en perpetua agitación y, al mismo tiempo, la brújula para poder navegar por él.

Jacques Delors

La presente investigación es producto del interés conjunto de la Fundación Ebert y el Programa Estado de la Nación del Consejo Nacional de Rectores y la Defensoría de los Habitantes, en aportar elementos para el diseño de una política nacional para el sistema educativo, basada en una valoración amplia y objetiva del desempeño del sector en el mediano plazo y la identificación de brechas, rezagos y desafíos.

Con esta publicación se espera contribuir al fortalecimiento del debate nacional sobre la situación actual y futura de la educación costarricense, así como a la identificación de elementos para la elaboración de una agenda nacional que permita al país enfrentar los desafíos que tiene en esta materia. Además, coincide con el compromiso que han adquirido las universidades públicas ante el Gobierno y el país, de sugerir soluciones a los problemas clave de la educación costarricense. Este documento se convierte en un insumo para dar algunas luces sobre esta tarea.

A mediados de la década anterior, en su segundo Informe, el Proyecto Estado de la Nación presentó un capítulo especial sobre educación y conocimiento, en el cual se valoraron diversos aspectos sobre este tema. Ese estudio reveló una serie de brechas y rezagos del sistema educativo, que se señalaron como desafíos críticos para que Costa Rica avanzara en las aspiraciones del desarrollo humano, entre ellos: asumir el reto de diseñar un marco institucional-jurídico que permita implantar políticas de Estado en materia educativa; en ciencia y tecnología, alcanzar una meta expresada como un 1% del PIB en el

plazo de una década; universalizar la cobertura en secundaria; cerrar las brechas de acceso al conocimiento entre zonas y mejorar la calidad de la educación formal (recuadro 1).

Una nueva revisión del tema resulta adecuada no sólo para determinar los avances y logros alcanzados o las brechas que persisten transcurridos siete años desde la publicación del *Segundo Informe Estado de la Nación*, sino también para plantear y replantear desafíos de la Nación y provocar el debate sobre el diseño de una política de Estado en educación y conocimiento. Esto último resulta interesante a la luz del reconocimiento que se da al esfuerzo sostenido de los países por acumular y dotarse de “capital humano” para contribuir al crecimiento y desarrollo socioeconómico; esa acumulación se logra con inversiones permanentes en educación y conocimiento, cuya maduración es lenta pero cuyos réditos se perciben a lo largo del tiempo, como lo señalan diversos autores¹.

Justificación

No hay duda de que la educación y el conocimiento son dos de los elementos sustantivos del desarrollo económico y social de una nación. De la eficiencia y efectividad con que ella conduzca su inversión en educación dependerán su nivel de integración social, su posibilidad de crear oportunidades de movilidad y ascenso social, su capacidad para forjar ciudadanos, construir su ciudadanía y consolidar la democracia, y su habilidad para atender los requerimientos productivos actuales y futuros, tanto en el contexto nacional como en el internacional.

Recuadro 1

Aportes de la educación y el conocimiento al desarrollo

Entre los principales hallazgos del capítulo sobre el estado de la educación y el conocimiento en Costa Rica, destacan:

- Una baja retención de estudiantes en la educación media, con una mayor intensidad de ese fenómeno en la zona rural.
- Un patrón de relación directa entre la asistencia de miembros del hogar en edades infantiles y juveniles a centros de educación y el nivel de escolaridad de jefes(as) de hogar.
- Un bajo rendimiento del sistema educativo, tanto en los niveles de graduación de las diferentes cohortes analizadas, como en el rendimiento académico observado en los resultados de las distintas pruebas de habilidad lógico-matemática y comprensión verbal, incluso con diferencias de resultados entre zonas.
- Una concentración de la oferta post-III ciclo en lo académico y, por ende, poca diversificación en las opciones de educación.
- A pesar del aumento en el número de instituciones de educación superior, no se contaba con un sistema de acreditación que permitiera la

regulación efectiva del Estado y la "inspección" de la calidad académica de las universidades públicas y privadas.

- Diferencias "significativas" de Costa Rica respecto de otros países industrializados y de reciente industrialización en cuanto a inversión en ciencia y tecnología y acumulación de conocimiento científico-tecnológico.

Por otro lado, se encontraron algunas evidencias interesantes del significado que tienen la educación y el conocimiento en cuanto a oportunidades y movilidad social. Entre los principales hallazgos del estudio se anotaba:

- Una relación positiva directa entre el ingreso promedio mensual de los perceptores y su nivel de escolaridad.
- Beneficios indirectos asociados a la educación superior estatal, como parte de su compromiso social, al contar con un mayor porcentaje de matriculados provenientes de hogares cuyos padres tienen una escolaridad menor a la universitaria.

Fuente: Mora, Fallas y Gutiérrez, 1996.

La contribución de la educación a la integración social tiene que ver con la capacidad del sistema educativo para brindar acceso e igual calidad de educación para todos sus ciudadanos y ciudadanas. Cuando se producen rezagos educativos se pueden limitar las posibilidades, en los individuos y en los hogares, de enfrentar la amenaza de la pobreza. Si esos rezagos se reproducen intergeneracionalmente, las opciones de bienestar pueden llegar a ser aún más limitadas, e incluso afectar de manera creciente las brechas sociales.

Si bien es cierto que la educación no garantiza automáticamente un empleo, sí puede ayudar a que las personas enfrenten con mayores posibilidades de éxito la amenaza de la pobreza en algún momento de sus vidas. La relación directa entre nivel de escolaridad e ingreso puede crear mejores opciones y condiciones de bienestar, sobre todo en economías en las que persisten desigualdades fuertes en la distribución del ingreso.

Por su parte, el reto de la educación en lo que concierne a forjar ciudadanos, construir ciudadanía y consolidar la democracia tiene que ver con la capacidad de transmitir valores que fortalezcan la convivencia y la socialización pacífica de las personas en los distintos ámbitos de su vi-

da, de facilitar el conocimiento y ejercicio de sus deberes y derechos, y de "contribuir a repensar críticamente la realidad, a idear nuevos proyectos colectivos y a aprender a vivir en un mundo multicultural" (Hopenhayn, 2002).

Finalmente, el conocimiento juega un papel esencial en el desarrollo económico y social de las naciones. El acelerado ritmo de cambio científico y tecnológico, así como el acceso a nuevas tecnologías de información y comunicación, permiten crear, generar y transferir mayores conocimientos, que contribuyen a aumentar la productividad y brindan posibilidades a los agentes económicos para enfrentar un entorno de competitividad a través de innovaciones en los procesos productivos.

El informe Delors (1996) ha señalado que en la construcción del conocimiento la educación debe lograr consolidar una formación integral en los individuos. Uno de los balances importantes que deja ver esta perspectiva es que, si bien la educación juega un rol clave en la acumulación de capital humano de una nación, ésta no debe estar relegada a una visión meramente instrumental. Aspectos como potenciar la creatividad y estimular la experimentación desde edades tempranas son grandes retos que deben asumir los sistemas educativos.

Además, ya hace más de dos décadas se visualizaba que la naturaleza del rápido cambio tecnológico provocaría la transición hacia una “sociedad del aprendizaje continuo y segundas carreras” (Drucker, 1989). Se advertía desde entonces que el depender sólo del acervo inicial de conocimiento adquirido en la juventud, o en un período particular, sería insuficiente para toda la vida, ya que la evolución del mundo demandará aprendizaje permanente, renovación y actualización de conocimientos, desarrollo de competencias evolutivas y adaptabilidad, entre otros (Delors, 1996).

La capacidad de acumulación de conocimiento en una economía, es decir, el esfuerzo de crear, generar y transferir conocimiento, no puede estar separado de la inversión en investigación científica y tecnológica, así como en la formación y preparación del recurso humano.

Organización del contenido

El presente estudio se divide en cinco secciones. En la primera, denominada “Panorama de la cobertura educativa en primaria y secundaria”, se analiza el desempeño del sistema educativo en su esfuerzo por lograr la universalidad en el acceso a los distintos ciclos educativos, se exploran indicadores sobre la eficacia con que el sistema consigue captar y retener a las poblaciones infantiles y adolescentes y se presenta una visión de largo plazo sobre la eficiencia del sistema.

En la segunda sección, “Brechas de equidad en la educación costarricense”, se exponen las principales fracturas que presenta el sistema en cuanto a la provisión de iguales oportunidades a toda la población. Se detallan las brechas de origen geográfico, las debidas a condiciones socioeconómicas y las derivadas de la asistencia a centros de educación públicos o privados. Además se analizan en profundidad los problemas de las escuelas unidocentes y se concluye con un apartado sobre cómo se reflejan las consecuencias de las brechas y rezagos del sistema en el perfil educativo de la población.

La tercera parte, “Educación y el mundo del trabajo,” se concentra en reseñar las principales características de la oferta educativa post-secundaria, incluidas las opciones de formación técnica vocacional para jóvenes que han concluido la educación general básica. Aquí también se observa la relación directa que existe entre el perfil educativo de la población y sus posibilidades de inserción laboral.

En la cuarta sección, titulada “Financiamiento y condiciones de infraestructura”, se examina la evolución de la inversión pública en educación y conocimiento (la única

que es posible cuantificar) y se muestran algunos de los déficit en las condiciones de infraestructura física y docente que enfrenta el país.

En la sección quinta se introduce un tema novedoso, que sirve de enlace con las conclusiones del trabajo. En “El clima de opinión en torno a la calidad de la educación” se reseñan los principales resultados de una encuesta nacional que investigó la opinión ciudadana sobre la calidad y pertinencia del sistema educativo costarricense.

Por último, en el apartado “Reflexiones finales” se recuperan las ideas centrales sobre el desempeño del sistema educativo que se derivan del estudio y se detalla una serie de desafíos para el abordaje del diseño de una política de Estado en educación y conocimiento.

Alcances y limitaciones del estudio

El estudio basa su diagnóstico y conclusiones, principalmente en información cuantitativa de diversas estadísticas e informes anuales publicados por el Ministerio de Educación Pública (MEP) y, por otro lado, en las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) que realiza anualmente el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC). Además utiliza los resultados de la Encuesta sobre Calidad de la Educación, efectuado por Unimer-La Nación en el año 2003.

Si bien el objetivo del trabajo es brindar un panorama de mediano plazo sobre el desempeño del sistema educativo (1995-2002), también se ha hecho un esfuerzo por desagregar la información más reciente sobre los distintos temas que cubre la investigación.

En aquellos temas relevantes para los que fue posible encontrar referencias internacionales que permiten una comparación entre el desempeño de Costa Rica y el de otros países, se introdujeron datos y comentarios ilustrativos.

La información que se presenta incluye datos simples de variables e indicadores tradicionales, así como otros indicadores y cruces de información especialmente reprocessados para este trabajo.

En el desarrollo del análisis encontraron algunas limitaciones relacionadas con la falta de información sobre varios temas. Cuatro de los más importantes, en torno a los cuales el país debe iniciar un proceso de monitoreo, son: la calidad de la educación, la inversión privada en educación, la matrícula y la cobertura de las universidades privadas, y la inversión y actividad científica y tecnológica.

1. Panorama de la cobertura educativa en primaria y secundaria

1.1 Tendencias en la cobertura del sistema educativo

Para enfrentar los desafíos actuales del desarrollo humano, tanto desde el punto de vista productivo como del político y el social, se torna cada vez más relevante el debate sobre el aporte de la educación y el conocimiento al desarrollo y fortalecimiento de las capacidades humanas. Esta urgencia por abordar el tema se agudiza al constatar que, pese a diversos esfuerzos orientados a ampliar la cobertura del sistema, en él persisten notables brechas y fracturas.

El sistema educativo costarricense no ha logrado una cobertura universal de la educación general básica, no obstante que en primaria desde hace más de una década se alcanzó prácticamente el 100%, y pese a los avances recientes tanto en educación preescolar como en secundaria. Los niveles de cobertura observados en el primer ciclo caen a medida que aumenta el nivel educativo. En general, es en el tránsito de la primaria a la secundaria y entre ciclos donde se registran los mayores niveles de repitencia y abandono.

Mientras la educación primaria cubre prácticamente al 100% de la población en edad escolar, en secundaria, luego de alcanzar un 60% en 1980, el siglo XXI ha iniciado con tasas de cobertura similares a las de hace veinte años, tras un largo período de contracción de la escolaridad en tercero y cuarto ciclos (cuadro 1).

En la última década, las estadísticas muestran que se mantienen los logros alcanzados en primaria (cuadro 2). Pese a ello, en esta etapa se observa la primera fractura del sistema, entre el primero y el segundo ciclos. A partir de ese momento, conforme se avanza en los ciclos educativos disminuye la cobertura. Al comparar los datos anteriores y posteriores al 2002 es necesario tomar en consideración que en esa fecha el MEP hizo un ajuste para considerar las nuevas estimaciones de población basadas en el último Censo de Población y Vivienda (recuadro 2).

Para el segundo ciclo, la cobertura de la población en la edad correspondiente fue, en el 2002, del 88,8% (tasa neta de escolaridad) y durante el período 1995-2002 apenas aumentó tres puntos porcentuales. Particularmente crítica es la disminución de la cobertura al pasar del segundo al tercer ciclo (-21 puntos porcentuales) y entre el tercero y cuarto ciclos (-27 puntos porcentuales), lo cual se refleja en las tasas brutas y netas de escolaridad (cuadro 2).

Así, desde el punto de vista de cobertura educativa, las mayores deficiencias del sistema costarricense siguen presentándose en la educación secundaria, pese a los avances. La tasa neta de escolaridad en el tercer ciclo pasó de casi 57% a 65% entre 1995 y 2002, en tanto la del ciclo diversificado (cuarto ciclo) se incrementó de 30,5% a 36% en el mismo período.

Cuadro 1

Revisión oficial en los indicadores de cobertura

Indicador	Descripción	Consideraciones en el cálculo	Observaciones
Tasa bruta de escolaridad (TBE)	Porcentaje de población matriculada en un grado, ciclo o nivel, respecto de la población con edad para cursar ese grado, ciclo o nivel.	La tasa considera a la población matriculada sin tomar en cuenta la edad.	
Tasa neta de escolaridad (TNE)	Porcentaje de población matriculada en un ciclo o nivel con la edad oficial para cursar ese ciclo o nivel, respecto de la población total con edad para cursar ese ciclo o nivel.	Se considera a toda la población matriculada con las edades que oficialmente se debe tener para cursar el ciclo o nivel, pero en el denominador sólo se contempla a la población que idóneamente tiene la edad para el ciclo o nivel. El valor de la tasa de un nivel o ciclo no es el promedio ponderado de los grados que la componen, por lo que no es válido desagregar.	En las estimaciones anteriores el denominador era un promedio simple de las poblaciones con edades de referencia. El nuevo ajuste no modifica de manera importante los valores de las tasas. La tasa neta como valor agregado no refleja que toda la población de interés asiste al grado que le corresponde.
Tasa específica de escolaridad (TEE)	Porcentaje de población de una edad determinada matriculada respecto de la población total de esa edad.	La tasa considera a la población sin importar el grado, ciclo o nivel cursado.	Pese a su definición, el MEP contempla en una edad específica, la matrícula de un grado, ciclo o nivel que le correspondería para esa edad, por lo que en el cálculo contempla edades traslapadas. Por ejemplo, para la tasa de 7 años, incluye la matrícula de población de 7 años en cualquier grado, excepto la de segundo grado (que contempla en la tasa de 8 años), y la de 6 años que está en primer grado. Para la tasa de 8 años, incluye la matrícula de 7 años en segundo y toda la de 8 años, excepto la que está en tercer grado.
Tasa de idoneidad (TI)	Porcentaje de población matriculada con la edad oficial para estar en un grado, ciclo o nivel determinado, respecto de la población total de dicha edad.	Al igual que la tasa neta, el denominador sólo contempla la población con edad idónea, pero en el valor de un ciclo o nivel se suma la matrícula de los grados, por lo que el valor general sí es un promedio ponderado de los valores individuales.	La tasa de idoneidad como valor agregado sí refleja que toda la población de interés asiste al grado que le corresponde.

Fuente: *Elaboración propia con base en MEP, 2003d.*

Cuadro 2

Tasas brutas y netas de escolaridad^{a/} por nivel y ciclo. 1995-2002
(porcentajes)

Nivel y ciclo cursado	Tasa bruta de escolaridad								Tasa neta de escolaridad							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Interactivo II	5,1	5,2	5,5	5,6	5,9	6,9	19,8	26,4	4,8	5,1	3,9	5,5	5,8	6,6	19,8	26,1
Transición	69,5	71,5	76,2	81,2	83,6	82,4	87,5	87,8	68,8	70,9	75,7	80,5	82,9	81,6	86,9	86,9
I, II, III y IV Educación general básica	85,1	84,2	84,3	84,0	84,2	85,4	85,8	86,8	79,3	79,3	78,7	78,3	76,4	79,6	80,0	80,6
Primaria	104,8	104,4	103,5	103,7	104,8	105,3	105,0	104,9	99,8	100,5	98,7	98,5	99,1	99,4	99,2	99,2
I ciclo	113,3	114,6	113,9	113,2	113,2	112,4	111,3	110,3	101,4	103,7	101,6	101,6	101,8	101,7	100,7	100,3
II ciclo	95,7	94,0	93,1	94,2	96,5	98,4	98,9	99,6	85,8	96,5	83,8	84,1	85,4	87,2	88,0	88,8
Secundaria	57,0	55,6	57,2	57,1	57,2	59,8	61,6	64,5	51,4	50,7	51,7	51,9	52,4	55,3	56,7	58,7
III ciclo	67,5	65,9	68,0	68,6	68,2	70,9	72,6	77,2	56,7	56,0	57,6	58,5	58,6	60,9	62,1	64,9
IV ciclo	43,4	42,5	43,5	41,9	41,9	44,4	47,1	48,4	30,5	30,8	30,7	30,1	30,7	33,6	36,4	36,0

a/ Contempla dependencias pública, privada y privada-subvencionada.

Fuente: MEP, 2003h

Recuadro 2

Ajustes metodológicos al cálculo de las tasas de escolaridad

En el año 2002, el Departamento de Estadísticas del Ministerio de Educación Pública (MEP) realizó varios ajustes al cálculo de las tasas de escolaridad.

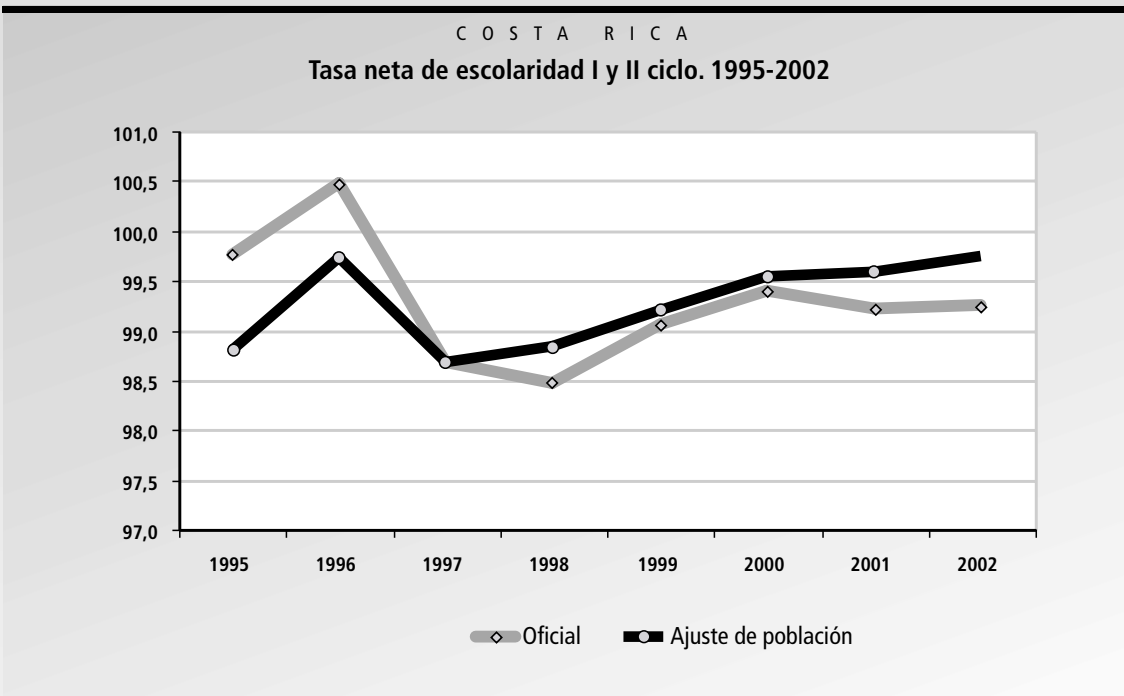
En el caso de las tasas netas de escolaridad se contempla un ajuste en la matrícula y no en la población (denominador) como normalmente se venía haciendo. El ajuste consiste en considerar dentro de un ciclo o nivel, según corresponda, a toda la población matriculada con las edades que oficialmente se debe tener para cursar ese ciclo o nivel. Sin embargo, en el denominador sólo se contempla a la población que idóneamente tiene la edad para el ciclo o nivel. En las estimaciones anteriores la población considerada era un promedio simple de las poblaciones con edades de referencia.

Según se puede apreciar en los gráficos 1 y 2, si se obtienen las cifras con la forma de cálculo ajustada, las nuevas cifras oficiales del MEP para

tercer y cuarto ciclos son ligeramente superiores respecto de las calculadas con el método anterior (ajuste de población del denominador), pero las tendencias son las mismas. No obstante, las cifras oficiales para primero y segundo ciclos son ligeramente inferiores a las ajustadas a partir de 1997, lo cual se puede atribuir a que las estimaciones de población reflejan un cambio en la estructura de la población, en la cual los niños y niñas de edades entre los 6 y los 12 años (especialmente entre 6 y 9 años) tienen un peso relativo que tiende a disminuir con el transcurso del tiempo. Al inicio del período el denominador obtenido por promedio simple de las poblaciones con las edades de referencia (población ajustada) es mayor que el utilizado por el MEP, pero luego tiende a ser menor y por ello las tasas presentan el comportamiento contrario.

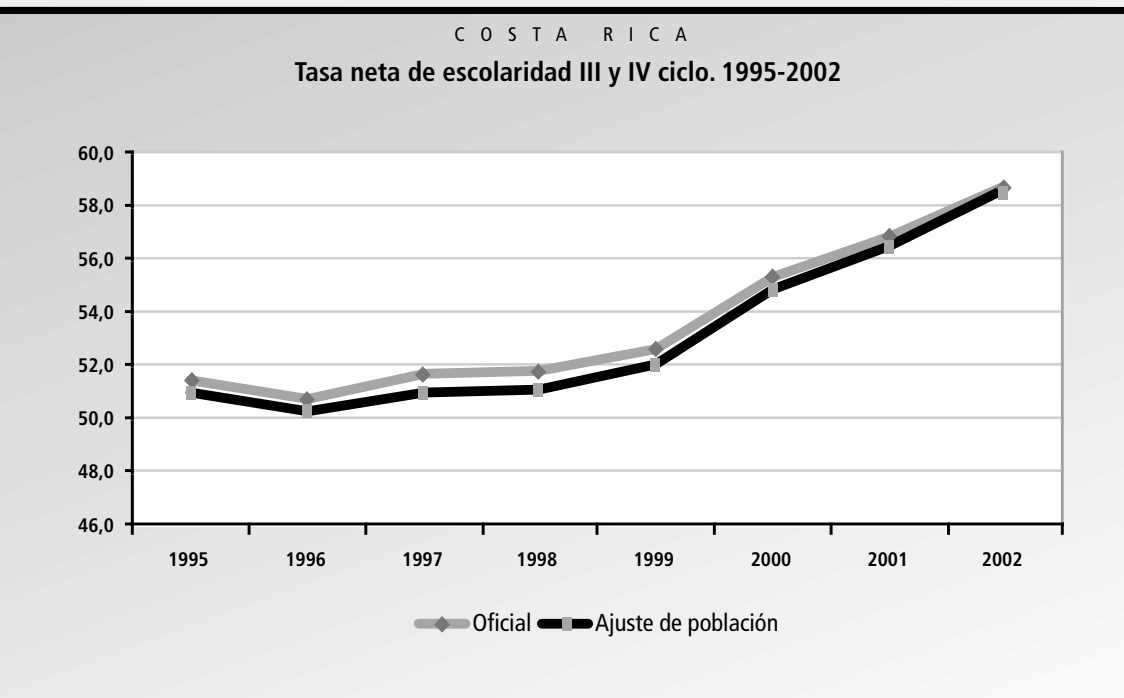
Recuadro 2 (continuación)

Gráfico 1



Fuente: MEP, 2003h.

Gráfico 2



Fuente: MEP, 2003h.

Como se aprecia en los gráficos 1 y 2, los ajustes metodológicos descritos mejoran la estimación de cobertura, según el concepto de tasa neta de escolaridad, pero no

presentan diferencias significativas en las tendencias del indicador.

Además de los esfuerzos por mejorar la cobertura en la educación regular, se han implementado políticas específicas para captar a aquellos jóvenes que salen del sistema formal antes de concluir la enseñanza general básica y el ciclo diversificado. Entre esas modalidades, denominadas educación abierta, se incluyen los Institu-

tos Profesionales y de Educación Comunitaria (IPEC), los Centros Integrados de Educación de Jóvenes y Adultos (CINDEA) y el programa Nuevas Oportunidades. Estas iniciativas complementan esfuerzos como los de la telesecundaria, las aulas integradas y los centros de educación especial (cuadro 3 y anexo 1).

Cuadro 3

Tasas brutas y netas de escolaridad, por nivel y ciclo, en el sistema educativo formal y extra-formal, en centros públicos, privados y privados-subvencionados. 1999-2002

(porcentajes)

Nivel	Tasa bruta				Tasa neta			
	1999	2000	2001	2002	1999	2000	2001	2002
Educación primaria	111,1	111,0	110,3	111,5	101,1	101,6	100,9	100,8
I y II ciclos formal	104,8	105,3	105,0	104,9	99,0	99,4	99,2	99,2
Escuelas nocturnas	0,3	0,2	0,3	0,2				
Educación abierta- MEP	3,7	3,1	3,1	3,7				
Aula abierta				0,9				
CINDEA (I nivel)	0,2	0,2	0,2	0,2				
Aula integrada	2,1	2,2	1,7	1,4	2,1	2,2	1,7	1,3
Centros de educación especial				0,3				0,3
Educación secundaria	63,9	68,4	70,4	75,4	54,6	59,2	60,6	63,5
III y IV ciclo formal	58,2	60,9	62,6	65,6	52,4	55,3	56,7	58,7
Educación abierta-MEP	2,9	2,2	2,0	2,8	1,0	0,7	0,7	0,9
Nuevas Oportunidades		2,5	2,5	3,3		1,8	1,7	2,3
IPEC (Plan 125)	0,3	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
CINDEA (II y III nivel)	1,8	2,0	2,3	2,5	1,0	1,2	1,1	1,1
III y IV ciclo educación especial	0,7	0,7	0,7	0,8	0,6	0,6	0,6	0,7
Centros de educación especial				0,1				0,1
III ciclo	75,5	80,8	82,9	90,2	60,5	63,7	65,0	68,2
III ciclo formal	68,2	70,9	72,6	77,5	58,6	60,9	62,1	64,9
Educación abierta-MEP	3,7	2,7	2,5	3,8	0,5	0,4	0,3	0,5
Nuevas Oportunidades		3,6	3,5	4,4		0,9	0,9	1,1
IPEC (Plan 125)	0,4	0,2	0,3	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1
CINDEA (II y III nivel)	2,4	2,6	2,9	3,1	0,8	0,9	0,8	0,8
III y IV ciclo educación especial	0,8	0,8	1,1	1,1	0,6	0,6	0,9	0,9
Centros de educación especial				0,1				0,1
Educación diversificada (IV ciclo)	45,1	48,0	50,8	53,3	31,2	34,6	37,2	37,6
Educación diversificada formal	41,9	44,4	47,1	48,0	30,7	33,6	36,4	36,0
Educación abierta-MEP	1,8	1,4	1,3	1,4	0,1	0,1	0,1	0,1
Nuevas Oportunidades		0,7	0,9	1,8		0,3	0,4	0,8
CINDEA (III nivel)	0,9	1,1	1,3	1,6	0,2	0,4	0,3	0,5
Ciclo div. educación especial	0,5	0,5	0,1	0,4	0,3	0,3	0,1	0,2
Centros de educación especial				0,1				

Nota: Las edades son las siguientes: primaria: 7 a 12 años, secundaria 13 a 17 años.

Fuente: MEP, 2003d.

Suponiendo que las cifras de cobertura de estas modalidades no regulares fuesen comparables con las de la educación regular, la tasa bruta de escolaridad para el nivel de secundaria alcanzaría el 75,4% en el 2002, frente al 64,5% de la educación regular. Por su parte, la tasa neta ascendería a 63,5%, en lugar del 58,7% que se obtiene al considerar únicamente el sistema regular. El peso relativamente importante del factor extra-edad explica que la tasa neta no se modifique en forma tan marcada como la tasa bruta de escolaridad.

Otros esfuerzos recientes para impulsar la cobertura en secundaria incluyen:

- Creación de nuevos centros educativos: en el 2002 se inauguraron 10 colegios en Pérez Zeledón, Buenos Aires, San Carlos, La Cruz, Liberia, Pococí, Matina y Talamanca que beneficiaron a 1.633 jóvenes, de los cuales 110 son indígenas.
- Implementación de la telesecundaria: también en el 2002 fueron creados 17 de estos programas, particularmente en Sarapiquí, Upala, La Cruz, San Carlos, Corredores y Buenos Aires; tres de ellos se ubicaron en zonas indígenas en Corredores y Buenos Aires, beneficiando a 69 personas.
- Programas de ayuda directa (becas) para estudiantes de escasos recursos. Este programa opera también en primaria.
- Facilidades de transporte.

Por otra parte, como se comentó anteriormente, se observa un claro avance en la cobertura de la educación preescolar, tanto en el nivel interactivo II (para niñez de 4,5 a 5,5 años) como en el de transición (para niñez de 5,5 a 6,5 años), pese a que aún se dista de alcanzar la cobertura del 100% (cuadro 2). En 1997 la educación preescolar fue declarada obligatoria, según la reforma al artículo 78 de la Constitución Política, mediante la Ley 7676². Desde entonces, la cobertura del sistema de educación formal en este ámbito ha tendido a aumentar.

Para el logro de una mayor cobertura de cobertura en las zonas rurales el MEP implementó dos acciones en escuelas unidocentes y Dirección Uno³: i) los “maestros itinerantes de preescolar”, con los cuales se atiende dos comunidades vecinas con un promedio de veinte alumnos entre ambas instituciones, y ii) la creación de los denominados “grupos heterogéneos”, especialmente en escuelas unidocentes, donde se integran grupos con niñas y niños de materno-infantil y transición que son atendidos por un docente de educación preescolar (MEP, 2003i).

Cabe mencionar también el esfuerzo que realiza el sistema educativo público para atender poblaciones con necesidades educativas asociadas a discapacidad, matrícula que es atendida prácticamente en su totalidad por el sector estatal, y que en el 2002 alcanzó a 15.448 personas con necesidades especiales, el doble de lo registrado en 1990. Esta población asiste a diferentes programas: 22,8% a centros de educación especial, 47,2% a aulas integradas, 23,5% a talleres prevocacionales y vocacionales, y 6,4% a talleres sociolaborales para adultos. El MEP ha implementado una política de integración a las aulas regulares de estudiantes con necesidades educativas especiales leves, particularmente en el nivel de primaria (MEP, 2003 f).

Finalmente, entre las iniciativas recientes se encuentra la creación de más escuelas en zonas indígenas. En el 2002, en los 24 territorios indígenas funcionaban 170 escuelas que cubrían a 7.048 estudiantes, en su mayoría en escuelas unidocentes y Dirección Uno.

1.2. Eficiencia y eficacia del sistema educativo

Para valorar el desempeño del sistema educativo es necesario ver más allá de la extensión de su cobertura, para explorar indicadores sobre la eficiencia y eficacia con que son alcanzadas las coberturas.

Por eficiencia se entiende la capacidad de cobertura del sistema educativo formal para lograr que la población costarricense alcance como mínimo la educación general básica. Por eficacia se entiende que dicha cobertura abarque a la población en edad para cursar los niveles correspondientes sin rezagos significativos.

Es importante conocer el porcentaje de la población de cierta edad matriculada en algún nivel del sistema (tasa específica de escolaridad por edades) así como el porcentaje de población que cursa el nivel correspondiente a su edad (tasa de idoneidad).

Con respecto a las tasas específicas (cuadro 4), estas indican que la cobertura es alta en las edades de 7 a 12 años (96% en el 2002) y, en concordancia con las cifras de los indicadores tradicionales, se observa que la cobertura tiene sus mayores deficiencias en adolescentes de 13 a 17 años, especialmente en la población de 16 y 17 años. En el 2002 menos de dos terceras partes de los adolescentes con edades de 13 a 17 años estaba matriculada en el sistema educativo, independientemente del ciclo o nivel educativo. Este indicador aumentó 1,8

puntos porcentuales con respecto al 2001 y 5,7 puntos con respecto a 1995, lo cual refleja los esfuerzos cometidos con anterioridad.

Las tasas de idoneidad indican que en el 2002 el nivel de primaria cubrió sólo al 84,4% de la población en la edad correspondiente, valor que se ha mantenido estable durante el período considerado (cuadro 5). Sin embargo, entre los años 1995 y 2002 el sistema educativo captó entre el 74% y el 77% de los niños y niñas del grupo de población con edad oficial para cursar el segundo ciclo.

La tasa de idoneidad es bastante inferior en secundaria. Las cifras muestran que en 1995 el sistema captaba una tercera parte de la población adolescente con edad oficial para cursar los ciclos que corresponden en secundaria. Esta tendencia fue en aumento a lo largo del período, hasta alcanzar un 43,1% en el 2002.

Pese a estos esfuerzos, no se ha logrado que la población en edad para cursar la educación general básica (7 a 15 años) se mantenga en este nivel; la tasa de idoneidad correspondiente apenas cubrió al 73,3% en el 2002, cifra que aumentó únicamente en 2,6 puntos porcentuales con respecto a 1995.

Cuadro 4

Tasas de específicas escolaridad^{a/} por edad para I a IV ciclos en centros públicos, privados y privados subvencionados. 1995-2002

(porcentajes)

Grupos de edades ^{b/}	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
7 a 17	77,1	76,2	76,1	74,5	76,5	77,3	77,9	79,0
7 a 15	84,9	84,2	84,2	83,4	84,3	85,4	85,9	87,2
7 a 12	94,6	94,9	93,9	94,1	94,3	94,4	95,0	95,9
7 a 9	96,4	99,7	95,3	96,6	97,1	96,9	96,7	97,6
10 a 12	92,8	90,0	92,5	91,6	91,5	92,0	93,4	94,3
13 a 17	53,3	50,9	52,2	48,8	54,2	56,3	57,2	59,0
13 a 15	63,5	60,6	62,5	60,6	63,9	67,4	68,0	69,9
16 y 17 ^{c/}	36,8	35,7	36,3	30,4	38,2	38,2	40,3	42,7

a/ Estas cifras corrigen la matrícula por edades según la definición, por lo que no corresponden al cálculo del MEP.

b/ La agrupación de edades corresponde a las edades idóneas de los niveles y ciclos: 7 a 17 años a los niveles primario y secundario, 7 a 15 años a educación general básica, 7 a 12 años a primaria, 7 a 9 a primer ciclo, 10 a 12 a segundo ciclo, 13 a 17 años a secundaria, 13 a 15 a tercer ciclo y 16 a 17 años a cuarto ciclo.

c/ No contempla la matrícula de estas edades en educación superior, por lo que se estima que las cifras podrían ser superiores entre 1 y 1,5 puntos porcentuales.

Fuente: Elaboración propia con base en MEP, 2003 h.

Cuadro 5

Tasas de idoneidad por nivel y ciclo cursado^{a/}. 1995-2002

(porcentajes)

Nivel y ciclo cursado	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Total primaria	82,5	84,7	81,2	80,9	82,6	84,2	84,2	84,4
I ciclo	93,8	91,5	90,5	92,3	93,5	93,3	92,5	92,0
II ciclo	74,2	75,5	70,8	71,4	72,9	75,3	76,2	77,0
Total secundaria	37,6	37,2	38,2	38,8	39,1	41,5	42,6	43,1
III ciclo	44,7	44,0	45,6	47,2	47,0	48,9	49,6	51,3
IV ciclo (ed. diversificada)	26,1	26,4	26,7	25,7	26,1	29,3	31,6	31,1
Educación general básica	70,7	72,1	70,1	70,2	70,9	72,4	72,6	73,3

a/ Contempla dependencias pública, privada y privada-subvencionada.

Fuente: MEP, 2003h.

1.3 Las fisuras en la eficacia del sistema

Este apartado aborda las fisuras del sistema educativo tomando en cuenta cuatro aspectos: el fenómeno de desescolarización, que al igual que en el caso de la cobertura incide más en secundaria que en primaria, los problemas de repetencia y de aprobación por materias, y una visión de la capacidad del sistema para retener a su población hasta la conclusión de la secundaria.

Cabe destacar que, debido a lo reciente de los programas de educación abierta, no se dispone de información suplementaria que permita valorar la efectividad de los mismos en el cumplimiento de sus objetivos, tales como cifras de abandono, repetición, rendimiento y graduación. En ausencia de esta información, aún no es posible afirmar que estas nuevas modalidades se constituyen en verdaderas oportunidades para que toda la población escolar alcance como mínimo la educación general básica.

1.3.1 Desescolarización

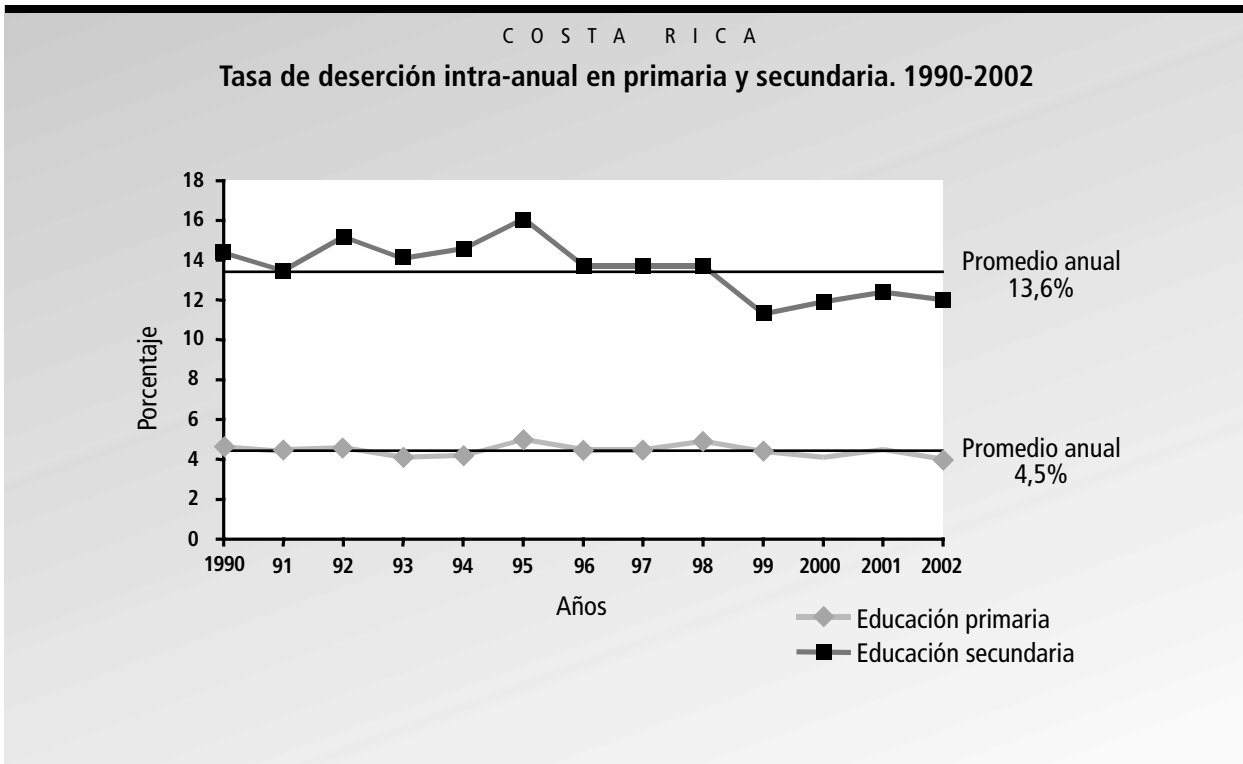
Los resultados de los indicadores de cobertura muestran que, a pesar del esfuerzo realizado en años recientes, el

sistema presenta bajos niveles de eficiencia y eficacia. Los problemas que en conjunto se denotarán como desescolarización, incluyen temas de deserción y exclusión.

El abandono temporal o permanente de los estudios es otra de las variables que afectan los niveles de cobertura del sistema escolar (gráfico 3). Este abandono, parte del cual puede considerarse más como un proceso de exclusión del sistema, es medido con el porcentaje de deserción intra-anual.

En los últimos trece años el porcentaje de deserción intra-anual en primaria se ha mantenido en un promedio anual de 4,5%, aunque es mayor en el primer ciclo (5,0%) que en el segundo (3,8%), como lo muestra el cuadro 6. En el mismo período, la tasa de deserción promedio en secundaria alcanza un 13,6%, cifra que por su magnitud afecta notablemente la eficacia del sistema. En promedio anual, la educación secundaria diurna no logra retener a 1 de cada 10 adolescentes, situación que es un tanto mayor en el caso de la educación técnica diurna, aunque el mayor peso relativo de la académica incide de manera significativa en el comportamiento nacional.

Gráfico 3



Fuente: MEP, 2002a.

Cuadro 6

**Porcentaje de deserción intra-anual en la educación regular,
según nivel educativo^{a/}. 1990-2002**

Nivel educativo	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Promedio
Educación primaria														
I ciclo	5,3	5,1	5,2	4,7	4,8	5,7	5,1	5,1	5,4	5,0	4,5	5,0	4,2	5,00
II ciclo	3,8	3,7	3,9	3,4	3,4	4,2	3,8	3,8	4,3	3,6	3,6	4,0	3,7	3,78
Escuela nocturna	19,0	28,4	32,0	23,5	19,8	24,5	24,4	31,9	20,2	30,1	23,8	34,0	32,9	26,5
Educación secundaria														
Académica diurna	10,3	9,3	11,7	10,9	11,8	12,3	11,1	10,6	10,5	9,1	10,1	11,2	10,5	10,72
Técnica diurna	10,3	10,9	12,7	11,8	10,7	14,1	10,9	11,5	12,2	9,9	10,5	11,5	12,0	11,46
Académica nocturna	36,6	34,8	34,2	32,6	34,0	37,6	32,5	36,2	37,1	31,2	28,5	23,6	23,2	32,46
Técnica nocturna	20,5	19,3	18,1	19,8	5,5	22,3	19,2	25,6	22,3	18,1	12,4	21,1	14,4	18,35

a/ Dependencias públicas, privadas y privadas-subvencionadas.

Fuente: Departamento de Estadística, Ministerio de Educación Pública.

1.3.2. La repitencia: otro aspecto de la eficacia del sistema

La repitencia afecta la eficacia del sistema educativo por su impacto sobre el promedio de años de graduación de las y los estudiantes y sobre las tasas de idoneidad, así como por el costo financiero que conlleva y porque incrementa el riesgo de abandono temprano del sistema.

En el caso de primaria, en los últimos trece años el primer ciclo ha mostrado una repitencia promedio anual del 12,3%, y el segundo de casi 6%. En los últimos seis años se observa una tendencia decreciente, principalmente en el primer ciclo. Típicamente, los años escolares que presentan las mayores tasas de repitencia son primero y cuarto grado.

En el tránsito entre la primaria y la secundaria se vuelven a presentar problemas de repitencia, sobre todo en séptimo y octavo años, que no ceden desde hace una década. En el ciclo diversificado el promedio anual es de 6,4%, y es en el décimo año donde la situación es más problemática. Si bien es cierto que desde 1996 se venía dando una reducción en el porcentaje de repitencia, el proceso, se revirtió en el último año, contrario a lo observado en primaria.

1.3.3. La aprobación: Matemáticas y materias de las Ciencias con menores promociones en pruebas de bachillerato

Al igual que en los otros indicadores, el porcentaje de aprobación presenta mejores resultados en primaria que en secundaria.

En el último año, de un total de 512.609 alumnos de primero y segundo ciclos, el 85% aprobó, un 9% resultó aplazado y un 6% reprobó, mientras que en secundaria, de 222.403 estudiantes el 54,6% aprobó, el 33% fue aplazado y un 12,4% reprobó.

Las promociones más altas se presentan en sexto grado de primaria y en quinto año de secundaria: 96,8% y 90,4% respectivamente. Estos porcentajes, correspondientes al 2002, no son comparables con años anteriores porque entonces las pruebas del MEP podían ser efectuadas por todos los estudiantes, en tanto que a partir del 2002 en primaria, y del 2001 en secundaria, sólo las realizan quienes aprobaron los dos primeros trimestres⁴.

Tanto en primaria como en secundaria el menor porcentaje de aprobación corresponde a matemáticas: 93,4% y 75,1% respectivamente.

1.3.4 El seguimiento de cohortes

Cuando se analiza la eficiencia y la eficacia de los cuatro primeros ciclos educativos en su conjunto, siguiendo el tránsito de los estudiantes desde que ingresan (seguimiento de cohortes), se notan preocupantes deficiencias del sistema para retener a la población estudiantil. Estas deficiencias se reflejan en el porcentaje de estudiantes que concluye en el tiempo óptimo de graduación, así como en los niveles de escolaridad de la población mayor de 17 años.

Tomando las cohortes de 1987 a 1999, se observa que en primaria cerca de un 80% de las y los alumnos que ingresó al primer año logró graduarse, aunque de ellos, a

lo largo de este período, sólo entre un 40% y un 50% lo hizo en el número de años óptimo, mientras el resto repitió de una a tres veces algún grado (cuadro 8). Como resultado, el número de años promedio de estadía de los graduados es de 6,6 años, equivalentes a una eficiencia promedio⁵ de 0,78.

El efecto de la repitencia y la exclusión provocan que el número de años promedio para graduarse signifique alrededor de un 30% más del tiempo óptimo (entre 7,6 y 8 años según lo observado en el período). Debe señalarse, no obstante, que para las cohortes más recientes el MEP estima un mayor porcentaje de graduación de alumnos en el sistema y la mejora de algunos de los índices anteriormente indicados.

En secundaria los niveles de eficiencia son mucho meno-

res que los de primaria (cuadro 9). De las cohortes de adolescentes del período 1987-1995 una porción cada vez menor de quienes ingresaron desde el séptimo año logró finalizar la secundaria completa. Mientras que en la generación del año 1987 4 de cada 10 lograban graduarse, en la de 1995 sólo 3 de cada 10 lo conseguían. Para las cohortes de 1996 a 1999, el MEP estima que un mayor porcentaje de jóvenes que ingresaron desde el séptimo año alcanzó a completar la secundaria. En 1993 disminuyó la tasa de promoción por efecto de un aumento en la tasa de deserción; a partir de 1994 la deserción empieza a bajar.

Pese a que la exclusión o abandono intra-anual es ligeramente mayor en los centros técnicos, el análisis por cohorte refleja que este fenómeno tiende a afectar más a

Cuadro 7

Porcentaje de repitencia anual en la educación regular, según nivel educativo^{a/}. 1990-2002

Nivel educativo	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Promedio
Educ. primaria														
I ciclo	14,7	13,7	12,7	11,1	11,9	12,6	14,5	12,8	12,4	11,8	10,6	10,7	9,0	12,3
1º año	19,0	17,3	17,4	17,2	17,7	17,8	18,6	17,4	17,0	16,0	15,5	15,5	14,0	17,0
II ciclo	6,6	6,2	5,3	4,0	4,5	5,3	7,6	6,9	7,2	6,7	5,6	5,9	5,2	5,9
4º año	9,6	9,3	8,1	6,1	6,7	8,0	11,8	10,7	11,0	9,8	8,6	9,2	8,2	9,0
III ciclo	11,5	12,0	9,5	11,7	10,7	12,3	13,0	13,0	12,4	12,4	10,3	10,4	11,4	11,6
7º año	14,2	15,0	11,8	13,6	13,4	15,2	16,8	16,1	16,2	16,4	14,5	14,2	14,5	14,8
8º año	10,5	11,0	9,3	11,5	9,4	11,4	11,3	11,7	10,6	10,8	8,7	12,1	11,5	10,8
Diversificado	7,4	7,9	6,9	6,3	5,2	6,8	7,2	6,4	6,5	5,5	4,9	4,9	7,4	6,4
10º año	11,0	11,8	9,0	9,8	8,6	10,5	10,8	9,9	10,5	9,1	8,2	7,8	12,1	10,0

a/ Dependencias públicas, privadas y privadas-subvencionadas.

Fuente: MEP, 2003g.

Cuadro 8

Eficiencia interna en I y II ciclos, medida a través de cohortes escolares reconstruidas. 1987-1999

Indicadores	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Porcentaje de:													
Graduados sin repetir	40,6	42,3	43,8	44,6	44,7	43,6	40,3	40,6	42,6	45,6	47,5	48,8	49,3
Graduados que repiten años	35,8	34,5	33,0	32,1	32,7	33,9	35,9	37,1	35,9	33,8	32,9	31,9	31,3
Los que se gradúan	76,4	76,8	76,8	76,7	77,4	77,5	76,2	77,7	78,5	79,4	80,4	80,7	80,6
Los que abandonan	23,6	23,2	23,2	23,3	22,6	22,5	23,8	22,3	21,5	20,6	19,6	19,3	19,4
Duración media graduados	6,63	6,61	6,58	6,57	6,58	6,61	6,66	6,65	6,62	6,57	6,54	6,52	6,51
Estadía de excluidos	3,84	3,85	3,79	3,88	4,04	4,32	4,45	4,46	4,41	4,42	4,56	4,62	4,57
Tiempo promedio para que un alumno se gradúe	7,82	7,77	7,73	7,75	7,75	7,86	8,05	7,93	7,82	7,71	7,65	7,62	7,61

Fuente: MEP, 2003c.

los establecimientos de orientación académica que a los técnico-vocacionales, mostrando por ello diferentes niveles de eficiencia. En las cohortes de los últimos quince años se observa una tendencia de aumento en el porcentaje de graduados de los colegios técnicos respecto de los académicos (gráfico 4).

En secundaria académica el promedio de años de graduación de las generaciones de 1987 a 1995 aumentó de 10,1 años a 12,1 años, cifra esta última que representa el doble del número óptimo de años.

Los indicadores de eficiencia interna medidos a través de cohortes muestran, una vez más, que las principales fracturas del sistema están en secundaria. Por ejemplo, en la cohorte de 1999:

- El porcentaje de estudiantes que terminaron en tiempo óptimo fue de 49.3% en primaria y de 32,5% en secundaria.
- El tiempo promedio para que un estudiante se gradúe fue un 26,8% más alto de lo estipulado en primaria, un 65,2% superior en secundaria académica y un 39% en secundaria técnica.

Una forma de valorar la eficacia del sistema educativo para determinar si está cumpliendo con el precepto constitucional de garantizar la educación general básica formal, y con ello dotar a las generaciones de los conocimientos y herramientas cognitivas básicas hasta finalizar secundaria, consiste en medir el éxito con que los alumnos que ingresan a primer año de primaria logran completar la secundaria. De acuerdo con estadísticas del MEP sobre las cohortes de 1987, 1990 y 1999, se tiene

Cuadro 9

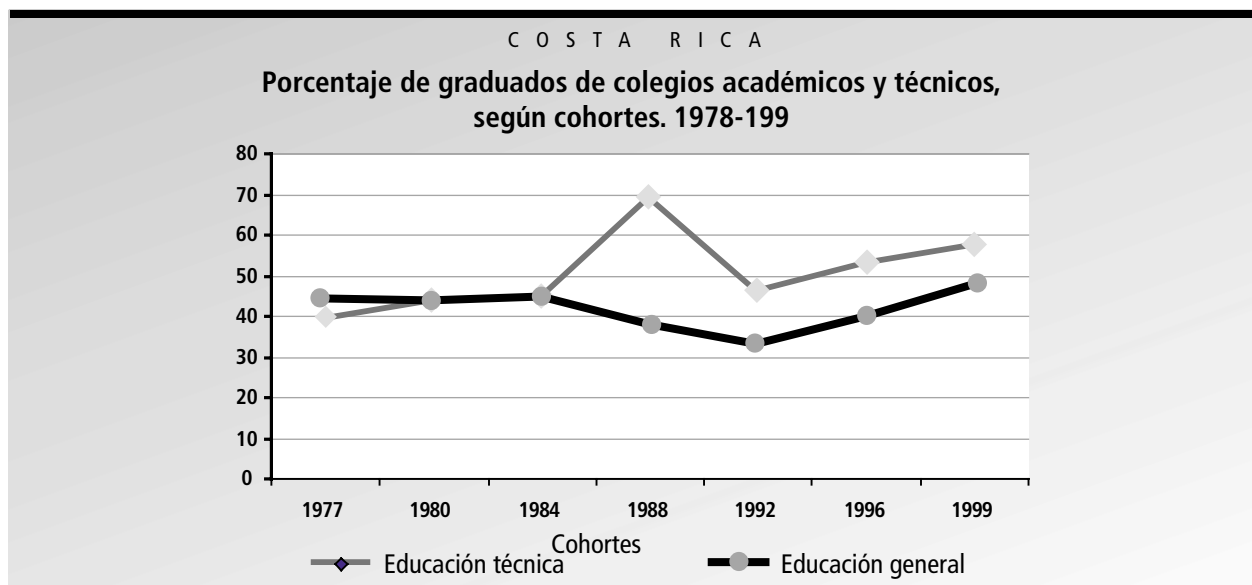
**Eficiencia interna en III y IV ciclos^{a/}
medida a través de cohortes escolares reconstruidas. 1987-1999**

Indicadores	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Porcentaje de:													
Graduados sin repetir	21,6	22,5	23,6	23,0	21,3	19,4	18,5	16,9	15,8	25,5	26,9	29,6	32,5
Graduados que repiten años	19,6	19,4	17,2	15,9	15,3	15,4	14,9	14,3	13,9	16,3	17,0	17,0	16,8
Los que se gradúan	41,2	41,9	40,8	38,9	36,6	34,8	33,4	31,2	29,7	41,8	43,9	46,6	49,3
Los que se excluyen	58,8	58,1	59,2	61,1	63,4	65,2	66,6	68,8	70,3	58,2	56,1	53,4	50,7
Duración media graduados	5,7	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,6	5,7	5,5	5,5	5,5	5,4
Estadía de excluidos	2,5	2,6	2,7	2,8	2,9	2,9	2,8	2,7	2,6	2,3	2,4	2,4	2,6
Tiempo promedio para que un alumno se gradúe	10,1	9,9	10,1	10,4	11,0	11,3	11,6	11,9	12,2	9,0	8,8	8,5	8,3

a/ Las cohortes de 1987-1995 incluyen horario nocturno y diurno; las de 1996-1999 sólo diurno.

Fuente: MEP, 2003c.

Gráfico 4



Fuente: Mora, Fallas y Gutiérrez, 1996, y MEP, 2003c.

que menos de un 40% de los niños y niñas que iniciaron el primer año de primaria logran o lograrán completar la secundaria. En la cohorte de 1987 sólo el 23% de los niños y niñas que ingresó desde primer año pudo concluir secundaria y se estima que de la cohorte de 1990 lo conseguirá el 29%, mientras que de la cohorte de 1999 lo hará el 38%.

El grado de éxito para completar cada ciclo lectivo de secundaria es bajo. En el año 2002 apenas el 27% de los adolescentes que había ingresado a primaria once años antes logró completar la secundaria, sólo el 40% de quienes iniciaron la primaria nueve años atrás completó la

educación general básica (tercer ciclo) y en el caso de primaria, el 75% de los niños y niñas que ingresaron desde el primer grado seis años antes logró finalizar con éxito el sexto grado. Esto va acorde con las bajas tasas de idoneidad que presenta el sistema educativo.

En los últimos trece años el nivel de desgranamiento escolar (lo contrario al éxito escolar) en el proceso de completar el undécimo año se ha mantenido superior al 70% y, en el caso de quienes completan el tercer ciclo, se ha mantenido en niveles superiores al 60%, lo que reafirma el problema de eficacia en secundaria (gráfico 5). En

Cuadro 10

Retención y desgranamiento escolar por año y nivel educativo. 2000-2002

(cifras absolutas y relativas)

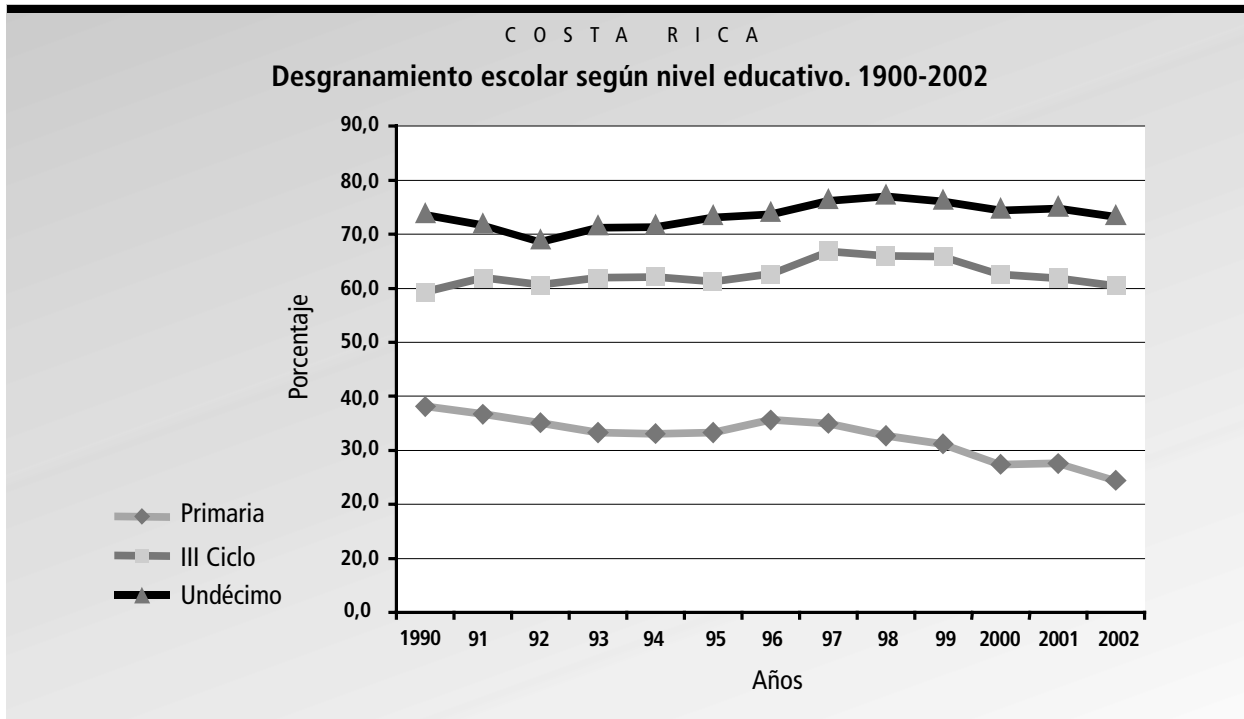
	2000			2001			2002		
	Primaria I y II ciclos	Secundaria III ciclo Undécimo		Primaria I y II ciclos	Secundaria III ciclo Undécimo		Primaria I y II ciclos	Secundaria III ciclo Undécimo	
Año de inicio ^{a/}	104.128	106.860	94.066	107.456	104.848	102.358	105.314	103.442	106.860
Año final ^{b/}	75.579	39.998	24.081	77.864	40.029	25.873	79.548	40.929	28.725
Retención	72,6	37,4	25,6	72,5	38,2	25,3	75,5	39,6	26,9
Desgranamiento	27,4	62,6	74,4	27,5	61,8	74,7	24,5	60,4	73,1

a/ Año de inicio: en primaria es el año final menos 6, para el tercer ciclo es el año final menos 9 y para undécimo es el año final menos 11.

b/ Año final: año de referencia.

Fuente: Castro, 2002 y actualización al 2002 con base en datos del MEP, 2003b.

Gráfico 5



Fuente: MEP, 2002a.

primaria el desgranamiento escolar ha venido disminuyendo hasta alcanzar un 25% en el año 2002, en comparación con cerca del 40% a inicios de 1990. Esta mejoría no se da en los casos de tercer ciclo y undécimo año.

El diagnóstico presentado en las secciones previas, sobre los bajos niveles de eficiencia y eficacia en la cobertura del sistema, motiva una preocupación aún mayor, que

tiene que ver con el problema del rezago educativo estructural, que conduce a un perfil de baja escolaridad de los ciudadanos en edades juveniles y adultas. Esta situación, además de afectar las posibilidades y oportunidades de bienestar de la población, incide sobre el nivel de integración, equidad y cohesión social de la nación. Estos temas se abordarán con mayor detalle en la siguiente sección.

2. Brechas de equidad en la educación costarricense

Los bajos resultados en materia de eficiencia y eficacia de algunos niveles del sistema educativo, particularmente en secundaria, unidos a las condiciones estructurales y de financiamiento en las que se desarrolla dicho sistema, están creando desigualdades y brechas de oportunidad para el bienestar y el desarrollo de los y las ciudadanas y el país en general. La importancia de identificar estas brechas en educación y conocimiento radica en el hecho de que no sólo permite observar las distancias que se presentan en cuanto a desempeños de sistemas y centros educativos, a oportunidades de acceso y bienestar de las poblaciones, zonas geográficas, género y grupos de ingreso, sino también los impactos que esto ocasiona en sus condiciones de vida, la magnitud de las tareas que se requiere emprender a fin de cerrar estas brechas, así como las políticas y acciones en que se deben concentrar los esfuerzos del país.

2.1. Brechas geográficas

Este apartado explora las brechas geográficas de equidad en dos ámbitos. Uno muestra las diferencias de desempeño en cuanto a desescolarización, repitencia y aprobación entre las veinte direcciones regionales del Ministerio de Educación Pública (MEP)⁶; el otro considera las diferencias que, en términos más generales, existen entre zonas urbanas y rurales y entre diferentes regiones de planificación en cuanto a tasas de escolaridad.

2.1.1. Desempeño según direcciones regionales

a. Deserción

En primaria, direcciones regionales como Limón, Guápiles, Puriscal y San Carlos registran tasas de deserción sobre el promedio, situación que afecta más a los varones que a las

mujeres. En el primer año cursado la deserción es del 5,3%, y es un fenómeno particularmente notable en las direcciones regionales de Limón, Guápiles, San Carlos, Coto, Aguirre, Pérez Zeledón, Liberia y Puriscal. En general, la deserción se da más en niños que en niñas de primaria, a excepción de Nicoya, Cañas, San Carlos, Santa Cruz y Limón.

Al tomar los datos de deserción del tercer ciclo y la educación diversificada en cada una de las direcciones regionales se nota que, en términos absolutos, el mayor abandono escolar se presenta en San José, Limón, Alajuela, Cartago, Heredia y Desamparados, que en conjunto representan casi dos terceras partes de los desertores, siendo Limón y Desamparados las direcciones que se sitúan por encima del promedio nacional. En un segundo bloque están Puntarenas, Coto, Pérez Zeledón, San Ramón, San Carlos y Guápiles, donde se ubica el 26,4% de las deserciones. A las otras direcciones corresponde el 12,7% de los desertores, con los niveles más altos en Aguirre, Upala y Cañas.

En términos relativos, en este nivel las tasas de deserción más altas se observan en las direcciones regionales de Limón, Puntarenas, Coto, Aguirre y Guápiles.

Cabe resaltar que entre direcciones regionales existen diferencias notables en las tasas de deserción de la educación académica, diurna y nocturna, así como en la educación técnica diurna, aunque los promedios nacionales para la primera y la última no sean significativamente diferentes.

b. La repitencia escolar: diferencias por direcciones regionales

El promedio de repitencia escolar en los centros educativos de primaria fue de un 7,6% en el año 2002. Sin

Cuadro 11

Tasa de deserción intra-anual en I y II ciclo, general y para el primer año cursado, según sexo. 2002

Dirección regional	Deserción					
	General			En primer año		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Aguirre	3,6	4,8	2,2	6,5	8,1	4,7
Alajuela	3,6	3,9	3,3	5,0	5,8	4,0
Cañas	3,5	3,9	3,1	4,1	3,3	5,0
Cartago	3,7	4,0	3,3	4,6	5,1	4,1
Coto	4,6	5,6	3,5	6,7	7,3	6,0
Desamparados	2,7	3,0	2,4	4,2	4,7	3,6
Guápiles	5,6	5,8	5,3	7,4	8,0	6,6
Heredia	3,0	3,1	2,8	3,6	4,4	2,8
Liberia	4,7	5,4	3,9	6,3	6,7	5,9
Limón	7,6	8,0	7,2	8,2	8,1	8,3
Nicoya	3,4	3,4	3,4	3,3	1,1	5,6
Pérez Zeledón	3,9	4,1	3,6	6,5	6,6	6,2
Puntarenas	4,6	4,8	4,4	4,7	5,4	4,0
Puriscal	5,0	5,4	4,6	6,0	7,9	4,0
San Carlos	4,8	5,1	4,5	7,0	6,5	7,6
San José	3,3	3,5	3,1	4,8	5,2	4,3
San Ramón	2,9	3,0	2,8	4,2	4,4	3,9
Santa Cruz	2,8	2,3	3,4	4,5	3,3	5,9
Turrialba	2,2	2,3	2,1	2,4	2,0	2,8
Upala	4,2	4,3	4,0	3,9	4,0	3,8
Total país	4,0	4,2	3,6	5,3	5,6	4,9

Fuente: MEP, 2003a.

Cuadro 12

Deserción Intra-anual en III ciclo y educación diversificada regulares, según dirección regional y tipo de educación. 2002

Dirección regional	Total de estudiantes	Porcentaje de exclusión	Académica		Técnica
			Diurna	Nocturna	Diurna
			Aguirre	443	15,7
Alajuela	3.025	11,9	11,4	20,4	11,6
Cañas	588	13,1	11,8	17,0	14,0
Cartago	2.984	11,7	10,2	30,6	7,5
Coto	1.656	16,0	10,9	21,4	16,4
Desamparados	2.571	13,7	13,7	50	4,9
Guápiles	1.089	14,0	12,2	20,7	12,3
Heredia	2.735	9,9	8,9	25,8	8,1
Liberia	639	9,6	9,3	16,4	5,7
Limón	3.031	20,4	15,0	29,7	23,1
Nicoya	542	10,9	11,4	8,9	11,2
Pérez Zeledón	1.593	13,2	10,4	24,2	14
Puntarenas	1.750	16,5	16,7	25,9	13,9
Puriscal	590	11,4	7,9	24,4	13,3

Cuadro 12 (continuación)

Dirección regional	Total de estudiantes	Porcentaje de exclusión	Académica		Técnica
			Diurna	Nocturna	Diurna
San Carlos	1.279	12,7	14,5		10,7
San José	5.769	9,31	9,1	27,2	3,4
San Ramón	1.352	10,1	7,1	18,6	14,2
Santa Cruz	660	12,2	6,8	29,7	13,4
Turrialba	377	6,4	6,7	3,9	10,6
Upala	341	13,1	14,6		9,
Total país	33.014	12,0	10,5	23,2	12,0

Fuente: MEP, 2003a.

Cuadro 13

Porcentaje de repitientes en el I y II ciclos, según dirección regional y grado. 2002

Dirección regional	Total		Por año cursado					
	Absoluto	Relativo	1o	2o	3o	4o	5o	6o
Aguirre	795	11,3	20,5	13,5	11,0	9,4	7,4	2,2
Alajuela	2.921	6,5	12,4	6,9	5,5	7,7	5,4	0,2
Cañas	565	6,5	13,3	6,8	5,0	6,6	5,9	0,2
Cartago	3.468	6,8	10,8	6,9	5,5	9,4	6,8	0,3
Coto	2.149	10,2	19,2	10,9	9,4	10,4	6,5	1,3
Desamparados	3.161	8,4	13,7	9,0	7,9	9,6	7,7	1,0
Guápiles	2.390	10,3	18,6	10,9	9,9	8,6	8,7	0,9
Heredia	2.962	6,5	12,3	6,6	5,0	6,9	6,1	1,2
Liberia	1.223	9,8	15,5	10,3	9,3	12,6	7,7	1,1
Limón	2.871	7,7	13,9	9,0	7,3	7,5	5,0	0,5
Nicoya	660	7,6	14,6	9,2	6,5	8,3	4,2	0,4
Pérez Zeledón	1.875	7,0	14,7	8,0	6,3	6,1	4,6	0,3
Puntarenas	1.488	7,1	12,7	7,9	8,0	6,3	4,9	1,1
Puriscal	465	5,2	10,4	7,2	3,8	5,5	3,8	0,6
San Carlos	2.515	8,7	19,5	9,0	6,2	8,1	4,6	0,3
San José	7.421	7,4	12,5	7,1	6,8	8,7	7,8	0,5
San Ramón	1.183	5,5	10,9	5,2	4,7	6,2	5,1	0,4
Santa Cruz	753	7,8	12,6	10,3	8,3	6,5	6,2	0,9
Turrialba	822	7,3	14,5	7,5	7,0	7,7	5,5	0,1
Upala	1.018	11,3	21,6	14,9	10,3	9,7	6,2	0,5
Total país	40.705	7,6	14,0	8,2	6,8	8,2	6,3	0,6

Fuente: MEP, 2003g.

embargo, existen significativas diferencias entre direcciones regionales; las que presentan porcentajes sobre el promedio son Upala, Aguirre, Guápiles, Coto, Liberia, San Carlos y Desamparados. El primer año cursado es el que registra la proporción más alta de repitencia (14%), y en las direcciones regionales antes mencionadas se manifiesta en un rango que va de 15% a 22%, mayor que el promedio.

En secundaria, la mayor proporción de repitencia se observa en el séptimo y décimo año. A nivel global, las direcciones de Aguirre, Desamparados, Cartago, Limón, Heredia, San José y Liberia muestran un porcentaje de repitencia sobre el promedio de secundaria. En estas mismas regionales, el séptimo año cursado ubicó este índice en un rango de 13% a 18%, y en el décimo año cursado entre 13% y 19%, lo cual probablemente esté

Cuadro 14

Porcentaje de repitientes en III y IV ciclos, según dirección regional y grado. 2002

Dirección	Total		Por año cursado					
	Absoluto	Relativo	1o	2o	3o	4o	5o	6o
Aguirre	379	15,5	16,4	18,8	10,4	19,4	9,5	1,4
Alajuela	2.194	9,2	14,9	10,5	2,7	8,7	1,7	0,0
Cañas	301	7,8	9,7	9,5	4,5	8,9	1,9	0,0
Cartago	2.961	13,0	16,7	13,9	5,0	18,9	3,2	0,2
Coto	621	8,0	10,3	8,6	4,8	9,1	2,9	0,0
Desamparados	2.613	13,4	18,1	16,0	8,5	14,1	1,6	1,6
Guápiles	507	7,1	9,3	9,1	2,9	6,5	2,5	0,0
Heredia	2.984	11,3	17,7	11,2	5,5	13,5	1,2	1,0
Liberia	601	10,2	12,7	13,4	2,9	14,4	0,9	0,0
Limón	1.459	11,5	15,2	13,2	6,2	12,6	2,7	0,0
Nicoya	326	7,2	12,2	5,9	2,8	8,6	1,5	0,0
Pérez Zeledón	729	7,1	10,1	8,3	4,1	5,5	1,3	0,4
Puntarenas	874	8,8	11,8	9,4	4,3	11,2	1,7	0,0
Puriscal	397	8,6	12,4	10,3	6,4	7,7	1,0	0,0
San Carlos	833	8,0	11,3	7,7	3,2	9,6	2,4	1,3
San José	6.780	11,0	16,3	12,5	4,8	13,5	1,3	0,5
San Ramón	896	8,0	11,4	10,6	3,0	8,7	0,8	0,0
Santa Cruz	414	7,2	10,1	9,1	3,5	8,0	2,3	0,0
Turrialba	223	5,3	8,9	5,1	1,6	5,3	0,7	0,0
Upala	204	7,8	9,6	10,0	4,6	9,4	0,7	0,0
Total país	26. 296	10,2	14,5	11,5	4,7	12,1	1,7	0,5

Fuente: MEP, 2003g.

creando problemas de extra-edad y posibles motivos de abandono.

c. Aprobación según direcciones regionales

Un aspecto importante de destacar es el rendimiento en las pruebas de bachillerato según direcciones regionales, cuyos resultados son inesperados. Los centros educativos de la Dirección de Aguirre son los que muestran el mejor rendimiento general (94,6% de promoción) y están entre los tres primeros lugares en varias materias. Guápiles destaca como la dirección con la mejor promoción en Matemática y ocupa el tercer lugar en promoción general. La Dirección Regional de San José no se ubica entre los mejores lugares en ninguna materia, pese a que sus centros educativos podrían ser los que cuentan con mayores facilidades, incluyendo menos problemas en lo relativo a nombramiento de personal, por su cercanía a la Administración Central. En el cuadro 15 se presentan los rendimientos por dirección y por materia, destacando los mejores (tonos verdes) y los peores rendimientos (tonos rojos).

Si se consideran todas las materias se observa que el rendimiento promedio más bajo se presenta en las direcciones regionales de Santa Cruz, Limón y Puntarenas, con 82,5%, 84,9% y 85,9%, respectivamente. Por otro lado, la materia que muestra el más bajo rendimiento promedio en las direcciones regionales es Matemática, con 75,11%. En el límite superior está la Dirección Regional de Guápiles, con 85,16%, y en el límite inferior Santa Cruz, con 59,16%. Las otras asignaturas con menores rendimientos promedio también corresponden a las Ciencias Básicas, como Física, con 87,02%, y Biología, con 87,96%. Entre las sedes regionales con menores rendimientos promedio en Física están Limón y San Ramón (73,3 y 76,9% respectivamente) y en Química, Nicoya con 52,3%.

d. Análisis de conglomerados: una segmentación de las direcciones regionales⁷

Para obtener una caracterización general de las diferentes direcciones regionales en términos de las

Cuadro 15

**Porcentaje de promoción en las pruebas de bachillerato,
por dirección regional, según materia. 2002**

Dirección regional	Matemática	Física ^{a/}	Química ^{b/}	Biología	Español	Estudios Sociales	Inglés	Francés ^{c/}	Cívica	Promedio general
Guápiles	85,16	93,14	94,29	93,04	96,25	97,97	91,76	77,78	97,81	93,65
Coto	83,24	84,62	94,64	92,06	92,22	96,60	94,29	95,83	98,36	92,81
Pérez Zeledón	82,53	81,82	84,09	94,55	94,37	98,05	90,90	100,00	99,31	93,01
Aguirre	81,82	0,00	100,0	98,11	92,12	100,00	95,07	100,00	100,00	94,55
Alajuela	81,40	87,80	94,99	89,92	96,48	98,35	87,92	97,66	99,06	92,45
Upala	80,09	100,00	100,00	91,55	85,28	99,57	89,81	86,67	99,13	90,98
Heredia	79,69	88,42	95,61	92,83	97,48	99,01	93,17	98,16	99,42	93,70
Liberia	77,88	85,00	94,55	89,39	85,40	96,76	89,84	96,65	98,38	89,76
Puriscal	77,38	93,94	0,00	87,27	95,77	98,10	88,37	100,00	99,37	91,58
San Ramón	77,28	76,92	94,58	87,07	97,19	96,49	89,07	97,03	98,33	91,15
Cartago	75,45	86,30	94,92	90,06	94,70	97,23	88,78	98,05	98,07	90,97
Limón	72,72	73,33	97,44	83,96	82,22	90,87	83,62	97,06	95,30	84,98
San José	72,68	88,01	95,23	84,51	95,01	97,14	89,85	95,56	98,32	90,04
San Carlos	72,23	94,57	99,32	88,19	91,13	96,03	85,77	100,00	97,29	88,85
Nicoya	71,79	0,00	52,38	87,42	87,35	96,30	82,10	100,00	98,25	86,94
Puntarenas	70,72	82,61	97,83	83,16	84,33	95,26	81,99	97,83	97,57	85,93
Desamparados	68,62	83,33	86,52	85,94	96,70	98,52	80,59	99,40	99,06	88,55
Cañas	67,76	89,47	97,06	86,33	88,92	94,96	82,71	96,30	96,72	87,01
Turrialba	61,10	90,00	92,16	86,31	97,16	95,38	90,55	98,86	98,91	88,53
Santa Cruz	59,16	91,67	100,00	83,99	80,14	92,73	83,03	87,50	95,52	82,54
Total	75,11	87,02	94,21	87,96	93,59	97,04	88,48	97,16	98,35	90,36

a/ En las direcciones regionales de Aguirre, Nicoya y Upala sólo presentó las pruebas un estudiante y, por ello, no se consideran en la clasificación de mejor o peor rendimiento.

b/ En la dirección regional de Puriscal ningún estudiante presentó prueba.

c/ En la dirección regional de Nicoya sólo presentó prueba un estudiante.

 1er lugar	 Último lugar
 2do lugar	 Penúltimo lugar
 3er lugar	 Antepenúltimo lugar

Fuente: Elaboración propia con base en MEP, 2003g.

posibilidades de mejoramiento de la eficacia y la calidad educativa, se realizó un ejercicio de agrupamiento con la técnica estadística de análisis de conglomerados.

Se efectuó una jerarquización de las direcciones regionales según el puntaje de una serie de indicadores relacionados con problemas de eficiencia y eficacia. El valor relativo más bajo corresponde al menor valor del

indicador y por ende, implica que la dirección posee una posición de desventaja (cuadro 16). Adicionalmente, se tomó en cuenta el porcentaje de matrícula en escuelas unidocentes; esta condición contribuye a acentuar las brechas en el desempeño escolar, al no brindar igualdad de oportunidades en aspectos cruciales de la calidad de la enseñanza, por lo que se considera una aproximación adecuada, aunque general, a la calidad en las direcciones regionales.

Cuadro 16

**Posición jerárquica de las direcciones regionales
por variables de desempeño^{a/}, según nivel. 2002**

Dirección	Total					Por año cursado			
	Rep tot Es	Rep Pri Es	DeseTo Es	Des Pri Es	Matr Unid	Rep tot Co	Rep Set Co	Dese To Co	Des Set Co
Aguirre	20	19	10	16	12	20	17	17	9
Alajuela	3	5	9	12	2	13	14	9	13
Cañas	5	9	8	5	15	5	6	10	14
Cartago	6	2	11	9	3	18	18	8	8
Coto	17	17	15	17	19	10	7	18	18
Desamparados	14	10	2	6	4	19	20	15	16
Guápiles	18	16	19	19	7	3	2	16	17
Heredia	4	4	5	3	6	16	19	4	6
Liberia	16	15	16	14	9	14	13	3	3
Limón	12	11	20	20	8	17	15	20	20
Nicoya	11	13	7	2	20	4	11	6	4
Pérez Zeledón	7	14	12	15	17	2	5	14	10
Puntarenas	8	8	14	10	11	12	10	19	19
Puriscal	1	1	18	13	13	11	12	7	7
San Carlos	15	18	17	18	14	9	8	11	12
San José	10	6	6	11	1	15	16	2	2
San Ramón	2	3	4	7	5	8	9	5	5
Santa Cruz	13	7	3	8	10	7	4	13	15
Turrialba	9	12	1	1	16	1	1	1	1
Upala	19	20	13	4	18	6	3	12	11

a/ Las variables son:

- ReptotEs: porcentaje de repitencia general en escuelas.
- ReptotCo: porcentaje de repitencia general en colegios.
- RepPriEs: porcentaje de repitencia en primer grado.
- RepSetCo: porcentaje de repitencia en séptimo grado.
- DeseToEs: porcentaje de desescolarización en escuelas.
- DeseToCo: porcentaje de desescolarización en colegios.
- DesPriEs: porcentaje de desescolarización en primer grado.
- DesSetCo: porcentaje de desescolarización en séptimo grado.
- MatrUnid: porcentaje de matrícula en escuelas unidocentes.

Fuente: Elaboración propia con base en MEP, 2003a, d y g.

En el nivel de primaria, la Dirección de Puriscal destaca como la que presenta los menores niveles de repitencia, pero no sucede lo mismo con la desescolarización y el porcentaje de matrícula en escuelas unidocentes, áreas en las que Turrialba tiene la mejor posición, con los valores más bajos de desescolarización. En el otro extremo, la Dirección de Aguirre registra el porcentaje más alto de repitencia general, Upala el de repitencia en primer grado y Limón los niveles de desescolarización más altos, tanto en primaria general como en primer grado. Nicoya tiene la mayor cantidad de matrícula relativa en centros unidocentes.

En secundaria, Turrialba sobresale de nuevo como la dirección regional con el mejor desempeño en los indicadores considerados. En contraposición, Aguirre y Desamparados ocupan la posición más baja en repitencia general y de séptimo año respectivamente, mientras Limón tiene la desescolarización general y de séptimo año más altas, esto es, la peor posición en el ordenamiento.

Una vez jerarquizadas las direcciones regionales se procedió a aplicar el análisis de conglomerados. Se realizó un ejercicio para primaria y otro para secundaria.

Para el caso de la educación primaria, el análisis arrojó cuatro grupos: el primero lo conforman las direcciones regionales que en general presentan valores favorables (cerca o inferiores al promedio nacional) en los indicadores de desescolarización y repitencia (total y en primer grado) y un porcentaje bajo de matrícula en centros unidocentes; a este grupo se le denominó “condiciones favorables” en las dos dimensiones evaluadas. El segundo grupo está compuesto por las direcciones regionales que obtuvieron promedios por encima del nacional en repitencia y desescolarización, pero que presentaron bajos porcentajes de matrícula en escuelas unidocentes; a este grupo se le denominó “desfavorables en eficacia”.

El tercer grupo lo constituyen las direcciones regionales que tienen valores bajos o ligeramente superiores al promedio en desescolarización y repitencia, pero un porcentaje muy alto de matrícula en escuelas unidocentes, lo que puede limitar las posibilidades de mejoramiento de la calidad de la educación impartida. Este grupo se denomina “limitados en calidad”. Finalmente, al grupo de direcciones con valores

muy por encima del promedio en todos los indicadores se le denominó “condiciones desfavorables”. La distribución de las direcciones regionales se muestra en el cuadro 17.

Cabe destacar que, en el análisis de conglomerados descrito, la variable que más peso tuvo en la definición de los grupos fue el porcentaje de matrícula en escuelas unidocentes.

Para los centros educativos de secundaria se utilizó una clasificación similar de las direcciones regionales, considerando los indicadores de desescolarización y repitencia (total y de séptimo año). El primer grupo refleja “condiciones favorables”, pues tiene valores bajos en los indicadores. Un segundo grupo muestra valores iguales o ligeramente superiores al promedio nacional, por lo que tiene “condiciones intermedias”, y el tercer grupo presenta valores altos en los indicadores, por lo que es de “condiciones desfavorables”. El cuadro 18 muestra la conformación obtenida.

Cuadro 17

Conglomerados. Educación primaria

Grupo 1 (favorables)	Grupo 2 (desfavorables en eficacia)	Grupo 3 (limitados en calidad)	Grupo 4 (desfavorables)
San José, Desamparados, Alajuela, San Ramón, Cartago, Heredia, Santa Cruz, Puntarenas	Liberia, Limón, Guápiles	Puriscal, Pérez Zeledón, Turrialba, Cañas	San Carlos, Upala, Nicoya ^{a/} Coto, Aguirre.

a/ Nicoya es una dirección regional que presenta valores favorables en desescolarización y repitencia, pero su porcentaje de matrícula unidocente es el más alto de todas las direcciones, por lo que se considera en el grupo que requiere mayor atención.

Cuadro 18

Conglomerados. Educación secundaria

Grupo 1 (favorables)	Grupo 2 (intermedios)	Grupo 3 (desfavorables)
Turrialba	San José, Puriscal, Pérez Zeledón, Alajuela, San Ramón, San Carlos, Upala, Cartago, Heredia, Liberia, Nicoya, Cañas, Santa Cruz, Coto, Aguirre, Guápiles	Desamparados, Puntarenas ^{a/} , Limón

a/Puntarenas presenta valores por debajo del promedio en repitencia pero muy altos en desescolarización y por ello quedó clasificado en este grupo.

2.1.2. Brechas urbano-rurales

La valoración del desempeño del sistema educativo puede ser complementada observando cómo se comporta el factor de no asistencia escolar en los distintos grupos de edad comprendidos entre los 3 y los 24 años, tomando en cuenta posibles desigualdades urbano-rurales.

En términos generales, conforme aumenta la edad se incrementa el problema de no asistencia a la educación formal. La única excepción se presenta en el tránsito de la educación preescolar a la primaria, dada la baja cobertura de la primera.

Por otra parte, en todos los niveles se observan siempre brechas entre las zonas rurales y las urbanas, aunque menos marcadas en primaria. Estas brechas se profundizaron entre 1997 y 2002, pues si bien en ambas áreas la tasa de no asistencia disminuyó, porcentualmente la reducción fue mayor en las zonas urbanas.

¿Cuáles son las razones por las que se está produciendo el abandono escolar, particularmente en las poblaciones adolescentes? Entre los principales motivos de no asistencia a centros de educación formal, en los grupos de edades de 5 a 17 años, la Encuesta de Hogares del 2002 destaca que: a) 3 de cada 10 personas indican que no les interesa el aprendizaje y b) 2 de cada 10 señalan que no pueden pagar sus estudios. Luego un 10,3% señala que “le cuesta el estudio” y un 10% el hecho de tener que trabajar. Por zonas de residencia se mantiene esta jerarquía. Para los varones sucede lo mismo, y en el caso de las mujeres el primer lugar lo ocupa el hecho de no poder pagar los estudios, seguido por el desinterés y, en tercer lugar, problemas de acceso al sistema.

Un estudio efectuado recientemente por el Departamento de Investigación Educativa del MEP, con adolescentes de 12 a 17 años que abandonaron los estudios, identificó una serie de factores propios del estudiante, así como circunstancias económicas, familiares y sociales, que condujeron a la deserción, especialmente en el grupo de edad de 13 a 16 años, y que refuerzan los hallazgos derivados de la Encuesta de Hogares (recuadro 3).

Por ser el grupo de edad de 13 a 17 años el que presenta los menores porcentajes de asistencia al sistema educativo formal, es importante detallar sus condiciones de actividad. Del total de las y los adolescentes que no asisten a centros de educación formal, con edades entre 13 y 14 años, se tiene que el 21,5% en zona urbana y el 36% en zona rural no asisten porque trabajan o están en busca de empleo. En ambas zonas de residencia, poco más de las dos terceras partes están inactivos y una proporción considerable se dedica a los oficios domésticos o aduce otros motivos. Además, un 9,5% de los inactivos en zona urbana y un 4,5% en zona rural asisten a educación extraformal (cuadro 21).

2.1.3 Brechas por regiones de planificación

Al considerar el porcentaje de asistencia a centros educativos según las distintas zonas del país, se notan diferencias entre regiones y grupos de edad. Las principales desigualdades entre la zona central y las zonas periféricas se presenta en el grupo de edad asociado a la educación preescolar (5 a 6 años) y en los grupos adolescentes (a partir de los 13 años). En la zona Central el 74,5% de los niños y niñas con edades de 5 a 6 años asiste a centros de educación, mientras que en las regiones Brunca y Huetar Norte lo hacen apenas el 59,3% y el 45,6%, respectivamente (cuadro 22).

Cuadro 19

Distribución relativa de la población de 3 a 24 años que no asiste a centros de educación formal, según zona y grupos de edad. 1997 y 2002

Grupos de edad	1997			2002		
	Urbano	Rural	Brecha ^{a/}	Urbano	Rural	Brecha ^{a/}
3 a 5 años	59,0	77,0	18,0	44,2	60,5	16,3
6 a 12 años	3,1	6,7	3,6	1,8	4,5	2,7
13 a 14 años	11,2	32,7	21,5	6,2	23,2	17,0
15 a 17 años	26,5	54,5	28,0	21,1	45,3	24,2
18 a 19 años	44,0	70,5	26,5	40,2	62,8	22,6
20 a 24 años	65,2	86,5	21,3	57,0	81,1	24,1

a/Diferencia de porcentajes entre zona rural y urbana.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de las Encuestas de Hogares de 1997 y 2002.

Recuadro 3

Abandono escolar adolescente: un fenómeno que requiere acciones con abordaje integral

El abandono escolar en la población adolescente, especialmente en edades de 13 a 16 años, se produce por diversas circunstancias propias del estudiante, económicas, familiares y sociales. A continuación se presentan algunos de los principales factores identificados por una reciente investigación del Departamento de Investigación Educativa del MEP.

Factores propios estudiantiles:

- La mayoría de desertores se ubica en edades de 13 a 16 años, especialmente de colegios públicos.
- Cerca del 43% trabaja y desempeña puestos variados, de baja remuneración y poca estabilidad, principalmente de vendedor, empleada doméstica, peón, niñera, ebanista, operario de fábrica, misceláneo, chofer y albañil.
- Matemática, Inglés y Estudios Sociales son las materias que presentan mayor dificultad para quienes abandonaron los estudios

Factores familiares-sociales:

- Menos del 60% de los estudiantes vive con ambos padres.
- Casi el 60% de los padres es de nacionalidad costarricense.
- Algún grado de primaria es el principal nivel de escolaridad de los padres. Poco más del 20% tiene algún grado de estudios superiores.

- Poca ayuda de los padres y otros miembros de la familia para realizar tareas colegiales. Ruidos y problemas en la casa.

- Los coordinadores agregan: desintegración familiar, drogadicción, embarazo y traslado de la familia a otras comunidades.

Factores económicos:

- El ingreso económico de la familia se ubica principalmente en la categoría de "menos de 150.000 colones".

- El 40% de los estudiantes recibió ayuda económica (bono, beca, comedor escolar, uniforme, útiles, transporte) en la institución que abandonó.

- Datos del MEP (2003a) para la segunda quincena de setiembre del 2002 indican que 4.618 niños, niñas y adolescentes que por tener que trabajar habían desertado se distribuían así: 627 en primaria, 2.512 en colegios diurnos y 1.479 en colegios nocturnos. En secundaria diurna la mayor proporción de adolescentes que por motivo de trabajo tuvieron que abandonar los estudios fueron de centros ubicados en las direcciones regionales de Heredia, San José, Alajuela y Limón, seguidos por Santa Cruz, Cartago, Desamparados y Aguirre. En el caso de primaria, el fenómeno fue más notorio en niños y niñas provenientes de centros educativos ubicados en las direcciones regionales de Limón, Coto, Puntarenas, San Carlos, Pérez Zeledón y Heredia.

Cuadro 20

Infantes y adolescentes que por tener que trabajar desertaron de la educación regular, según dirección regional. Datos a la segunda quincena de setiembre del 2002

Dirección regional	Total	Primaria	Colegios	
			Diurnos	Nocturnos
Heredia	13,0	7,0	13,5	15,2
San José	7,8	4,3	13,5	0,0
Alajuela	11,2	4,6	10,8	14,9
Limón	8,6	13,9	10,5	2,8
Santa Cruz	5,9	3,2	7,8	4,0
Cartago	6,6	6,5	7,2	5,5
Desamparados	8,1	6,1	6,8	11,6
Aguirre	7,4	0,6	6,4	12,4
Puntarenas	3,6	9,4	4,2	0,0
San Carlos	3,2	7,5	3,7	0,0
Turrialba	2,7	0,6	3,1	3,0
Pérez Zeledón	2,6	7,3	2,8	0,0
Coto	6,4	8,1	2,5	11,5
Cañas	1,5	0,0	2,4	0,7
Puriscal	1,8	0,2	1,8	2,6
Upala	1,2	4,8	0,9	0,0
Guápiles	1,4	4,9	0,7	0,6
Liberia	1,6	6,9	0,6	1,2
Nicoya	0,5	1,6	0,5	0,0
San Ramón	4,9	2,4	0,3	14,0
Total	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: MEP, 2002a y 2003a.

En el grupo de 13 a 17 años un 20% más de adolescentes acude a centros de educación en la zona Central que en el resto del país, situación que es más desigual para aquellos de la zona Huetar Norte. A su vez, hay una mayor porción de jóvenes de 18 a 24 años de la región Central que asisten a centros educativos respecto de aquellos que se ubican en las demás zonas del país.

Si se combinan las condiciones de actividad y de estudio de las personas se pueden derivar cuatro situaciones: i) no trabaja y estudia, ii) no trabaja y no estudia, iii) trabaja y estudia, iv) trabaja y no estudia. Al tomar estas cuatro situaciones en la población adolescente de 12 a 19 años según sexo y región, se perciben desigualdades (cuadro 23). Lo primero que se observa, en toda la población adolescente, es que los varones tienden a trabajar

Cuadro 21

Distribución relativa de la población de 13 a 24 años que no asiste a la educación, según condición de actividad, zona y grupo de edad

Grupos de edad y zona	Total	Fuerza de Trabajo			Inactivos			
		Subtotal 1	Ocupados	Desocupados	Subtotal 2	Estudiante	Oficios domésticos	Otros
Urbano, 1997								
13 a 14 años	100,0	28,8	23,2	5,6	71,2	8,3	32,7	30,1
15 a 17 años	100,0	53,4	44,1	9,2	46,6	9,0	27,8	9,8
Rural, 1997								
13 a 14 años	100,0	42,5	37,4	5,1	57,5	4,9	35,7	16,9
15 a 17 años	100,0	60,2	52,3	7,9	39,8	3,4	27,7	8,8
Urbano, 2000								
13 a 14 años	100,0	21,5	16,1	5,4	78,5	9,5	35,8	33,1
15 a 17 años	100,0	46,0	33,2	12,8	54,0	2,3	30,1	21,5
Rural, 2000								
13 a 14 años	100,0	36,1	32,6	3,5	63,9	4,6	31,8	27,5
15 a 17 años	100,0	59,4	49,3	10,1	40,6	2,5	26,8	11,3

Fuente: Elaboración propia con base en las Encuestas de Hogares de 1997 y 2002.

Cuadro 22

Porcentaje de asistencia a la educación regular de la población de 5 a 24 años, por región, según grupo de edad. 2002

Grupos de edad	Región						Resto de regiones	Relación entre Región Central y el resto de las regiones
	Central	Choroteaga	Pacífico Central	Brunca	Huetar Atlántica	Huetar Norte		
5 a 6 años	74,5	68,4	66,5	59,3	66,1	45,6	61,9	1,2
7 a 12 años	98,0	97,9	96,8	98,4	98,4	90,6	97,1	1,0
13 a 17 años	77,1	69,9	68,3	64,0	65,0	55,5	64,9	1,2
18 a 24 años	37,6	30,3	21,8	24,7	22,1	15,2	23,1	1,6

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2002.

y abandonar estudios en mayor proporción que las mujeres. La situación de “no trabaja y no estudia” afecta a ambos sexos, aunque en mayor medida a las mujeres, porque muchas de ellas, al no estudiar, se dedican a atender labores domésticas.

Por regiones, la Huetar Norte y la Huetar Atlántica muestran desigualdades con respecto al total del país y la Región Central. Primero, se observa un mayor porcentaje de adolescentes de ambos sexos que no trabajan y no estudian, situación que es más notable en el caso de los hombres que se ubican en la Huetar Atlántica, y en las mujeres de la Huetar Norte, así como en la Chorotega y la Brunca. La situación de trabajo y abandono de estudio afecta más a los y las adolescentes de las regiones Huetar Norte, Huetar Atlántica y Pacífico Central.

2.2 Brechas según condición económica

Una de las características que marca diferencias significativas en la asistencia al sistema educativo es el ingreso total per cápita de los hogares. En el cuadro 24 se observa que, pese al avance en cobertura logrado en el 2002 con respecto al año 1997, hay una mayor inequidad en la población adolescente, ya que a menor nivel de ingreso per cápita del hogar menor es la proporción del grupo de edad de 13 a 18 años que asiste a centros de enseñanza. Además, el esfuerzo de cobertura fue más equitativo en la zona urbana que en la rural. La relación de desigualdad entre los quintiles V y I aumentó en el área rural (de 1,38 a 1,45), contrario a lo sucedido en el área urbana (de 1,45 a 1,20).

En el 2002, mientras en el quintil de más bajo ingreso cerca de 6 de cada 10 adolescentes asistían a centros educativos, en el quintil de ingreso más alto esta relación era de casi 9 de cada 10. Según área de procedencia, la inequidad afecta en mayor grado a quienes viven en la zona rural: la asistencia del quinto quintil es un 45% mayor que la del primer quintil en el grupo de 13 a 18 años, en tanto que esta relación es un 20% mayor para los de zona urbana.

En el grupo de edad de 6 a 12 años no se observan diferencias significativas de asistencia por nivel de ingreso, tanto en el ámbito nacional como por zona geográfica, lo que puede estar asociado al mayor esfuerzo de cobertura. En el 2002, la asistencia de niños y niñas del quintil de más alto ingreso fue del 99% y para el quintil de más bajo ingreso de 94,6%.

2.3 Brechas entre centros educativos públicos y privados

Hay una brecha en la capacidad de retención de adolescentes en el sistema educativo entre los centros públicos y privados. En el 2002, mientras la exclusión en establecimientos públicos alcanzó un 13,4%, en los privados fue de 1,8% (cuadro 25); esta situación afecta un poco más a los varones que a las mujeres. Tanto en el ámbito urbano como en el rural, los porcentajes alcanzaron cerca del 12%. En el séptimo año se empezó a desgranar el camino por secundaria, ya que 1 de cada 5 adolescentes que cursó ese año en un centro público abandonó el estudio.

Cuadro 23

Asistencia a la educación y condición de actividad para la población de 12 a 19 año., 2002

Condición de actividad y estudio	Total país		Región Central		Chorotega		Pacífico Central		Brunca		Huetar Atlántica		Huetar Norte	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
No trabaja y estudia	61,2	66,6	63,9	70,0	62,2	68,5	57,3	65,3	57,6	59,7	57,9	60,4	46,4	45,7
Trabaja y estudia	9,4	6,8	9,9	7,6	8,6	5,2	8,4	3,6	9,6	7,1	7,7	3,8	10,1	8,5
Trabaja y no estudia	22,5	8,4	20,4	7,4	22,5	3,8	26,4	12,1	26,9	9,8	22,8	12,6	33,9	13,4
No trabaja y no estudia	6,8	18,1	5,8	14,9	6,7	22,5	7,9	18,9	5,8	23,4	11,7	23,2	9,7	32,4

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2002.

Cuadro 24

Distribución relativa de población infantil y adolescente que asiste a centros de educación, según quintil de ingreso total per cápita de los hogares. 1997 y 2002

	6 a 12 años		13 a 18 años	
	1997	2002	1997	2002
Total país				
Quintil I	90,5	94,6	49,8	61,8
Quintil II	95,3	96,5	58,4	70,5
Quintil III	97,7	98,5	56,2	68,3
Quintil IV	96,9	99,2	67,0	79,9
Quintil V	99,0	99,0	80,9	87,6
Relación QV/QI	1,09	1,04	1,62	1,42
Urbano				
Quintil I	97,1	97,3	60,6	74,2
Quintil II	95,9	97,7	73,8	78,6
Quintil III	98,6	98,4	67,7	77,5
Quintil IV	96,7	99,1	77,5	84,0
Quintil V	99,5	99,2	88,1	89,1
Relación QV/QI	1,02	1,02	1,45	1,20
Rural				
Quintil I	88,9	93,5	46,7	55,4
Quintil II	95,0	95,2	51,1	62,6
Quintil III	97,0	98,7	48,5	54,3
Quintil IV	97,1	99,6	55,3	68,1
Quintil V	97,5	98,3	64,6	80,4
Relación QV/QI	1,09	1,05	1,38	1,45

Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de 1997 y 2002.

Cuadro 25

Porcentaje de deserción intra-anual en III ciclo y educación diversificada^{a/}, total y séptimo año, según dependencia. 2002

Zona de procedencia y tipo de institución	Total	Total		Total	Séptimo año	
		Hombres	Mujeres		Hombres	Mujeres
Total	12,0	13,6	10,3	20,4	22,6	18,2
Público	13,4	15,1	11,6	22,2	24,3	19,9
Privado	1,8	2,4	1,2	2,9	3,4	2,3
Privado subvencionado	2,0	2,6	1,5	0,8	0,3	1,2
Urbano	11,8	13,6	10,0	19,8	22,2	17,3
Público	13,4	15,3	11,6	21,9	24,3	19,3
Privado	1,6	2,3	1,1	2,1	2,6	1,6
Privado subvencionado	2,2	2,9	1,8	0,9	-0,4	1,9
Rural	12,3	13,7	10,9	21,5	23,2	19,7
Público	13,2	14,8	11,7	22,6	24,3	20,7
Privado	2,3	2,7	1,9	5,5	6,2	4,9
Privado subvencionado	1,4	2,1	0,4	0,5	1,6	-0,8

a/ Diurna y nocturna.

Fuente: Castro, 2002 y actualización propia con base en MEP, 2003a.

2.4. Una brecha especial: las escuelas unidocentes

Una de las fisuras más notables que tiene el sistema educativo en el nivel de primaria es la diferencia en la calidad de la educación que reciben los niños y niñas que asisten a escuelas unidocentes, en relación con los que asisten a centros regulares. Las escuelas unidocentes surgieron en los años sesenta, como alternativa para llevar la primaria a las zonas rurales más alejadas. Su función es esencial, ya que posibilitan el acceso tanto al conocimiento como a oportunidades de socialización que de otra forma no podrían tener niños y niñas residentes en zonas dispersas del país. Las escuelas unidocentes son atendidas por uno o dos maestros, quienes brindan atención en todos los niveles de primaria con una matrícula reducida, de un alumno como mínimo y 50 como máximo. Según R. Alvarado (2003), en el 2002 el 53% de estos centros tenía entre 10 y 30 alumnos.

De las 3.904 escuelas públicas existentes en el año 2002, el 44,9% eran unidocentes y aunque sólo absorbían el 8% de la matrícula total del país, en promedio, en algunas direcciones regionales llegaban a cubrir entre el 20% y el 30% de la matrícula, como es el caso de Coto, Nicoya, Upala y Pérez Zeledón (cuadro 26).

Una de las brechas entre los centros unidocentes y los centros urbanos de primaria se refleja en los menores índices de rendimiento educativo. En los últimos diez años, en las escuelas unidocentes el nivel promedio de exclusión se ha ubicado en 6%, el de repitencia en 11,4% y el de reprobación en 11,0%, cifras superiores al promedio nacional de primaria (cuadro 27). Por su parte, el promedio de aprobación en este tipo de centros alcanza cerca del 82,7%.

Un estudio reciente (Alvarado, R., 2003) identifica las siguientes causas probables del bajo rendimiento de las escuelas unidocentes:

- Los educadores deben impartir lecciones en un ambiente de educación multigrado para el cual no fueron preparados por las universidades.
- No hay acceso a educación preescolar para todos los alumnos y alumnas.
- El número de lecciones que reciben los alumnos de escuelas unidocentes es menor que en el resto de los centros de enseñanza.
- Por estar ubicadas en poblaciones rurales dispersas, estas escuelas tienen poco o ningún acceso a materiales actualizados y a los nuevos avances en la comunicación y la tecnología, entre otros.

Cuadro 26

Porcentaje de escuelas unidocentes y matrícula que absorben en cada dirección regional. 2002

Dirección regional	Porcentaje de escuelas unidocentes	Porcentaje de matrícula que absorben
Total en el país	44,9	8,0
Nicoya	69,4	29,5
Cañas	63,8	19,4
Coto	64,6	25,5
Aguirre	62,9	16,4
Turrialba	59,3	19,7
Pérez Zeledón	58,8	20,3
Puriscal	57,6	17,0
Puntarenas	56,5	10,5
Upala	51,8	25,3
San Carlos	50,4	17,2
Liberia	44,0	8,0
Santa Cruz	40,0	8,4
Desamparados	36,0	3,2
Guápiles	31,3	6,4
Limón	30,1	6,5
Heredia	29,1	3,6
Cartago	25,7	2,7
San Ramón	21,5	3,4
Alajuela	12,3	1,3
San José	2,2	0,1

Fuente: Elaboración propia con datos del MEP, 2002b.

■ Las limitaciones de infraestructura, recursos y mobiliario no permiten que se lleven a cabo procesos de enseñanza y aprendizaje efectivos.

La jornada escolar unidocente es más reducida. Un alumno que asiste a este tipo de escuela recibe, en un año escolar de 200 días lectivos, 240 lecciones académicas menos que los estudiantes del resto del país, 400 menos en asignaturas complementarias y 80 menos en lengua extranjera. A pesar de esta diferencia, el maestro de escuela unidocente debe desarrollar todo lo contemplado en los diferentes programas de estudio. A partir de 1998, el MEP implementó el módulo denominado “horario completo”⁸ para tratar de equiparar esta desigual jornada escolar. Para ello, nombró 631 maestros de apo-

yo, en escuelas con más de 31 alumnos (que representan cerca de una tercera parte de las escuelas unidocentes) en las cuales se equiparó el número de lecciones con el de las escuelas del resto del país. En este sentido, al no implementarse el módulo de horario completo en todas las escuelas unidocentes, hay alumnos de zonas rurales que están en desventaja con respecto a los de las escuelas urbanas, pues reciben un 45% menos de lecciones. Por otro lado, 3 de cada 10 escuelas unidocentes se han beneficiado con el proyecto de lengua extranjera denominado “Radio Interactiva” para el idioma inglés, especialmente aquellas que han aplicado el módulo de horario completo, lo cual marca una desigual oportunidad en el acceso a otros idiomas.

Cuadro 27

Indicadores de rendimiento en escuelas unidocentes. 1992-2001

Indicadores	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	Promedio 1992-2001
Aprobados	86,6	86,5	85,7	83,1	84,5	74,9	84,5	66,3	87,5	87,5	82,7
Aplazados	2,3	2,2	2,6	3,7	4,2	7,8	5,8	5,3	4,3	4,5	4,3
Reprobados	11,2	11,4	11,7	13,2	11,3	17,3	9,7	8,4	8,2	7,6	11,0
Repitientes	13,6	11,4	10,7	11,6	16,1	12,3	11,7	11,3	9,8	9,1	11,4 ^{a/}
Desertores	6,4	4,8	4,6	8,4	6,0	5,7	6,6	6,3	5,1	6,2	6,0

a/ El promedio incluye 2002.

Fuente: Alvarado R., 2002.

Cuadro 28

Brechas en jornada escolar en escuelas unidocentes y escuelas urbanas

Asignaturas	Escuelas unidocentes		Escuelas urbanas		Lecciones de menos recibidas en unidocentes	Porcentaje
	Lecciones por semana	Lecciones al año	Lecciones por semana	Lecciones al año		
I. Académicas						
Español	8	320	10	400	80	20% menos
Matemáticas	6	240	8	320	80	25% menos
Estudios Sociales	4	160	4	160	0	
Ciencias	2	80	4	160	80	50% menos
Agricultura	2	80	2	80	0	
II. Idiomas	0	0	2	80	80	100% menos
III. Complementarias	0	0	10	400	400	100% menos
Total	22	880	40	1600	720	45% menos

Fuente: Alvarado, R., 2003.

Un estudio del año 2001 sobre el perfil profesional de los docentes en este tipo de centros educativos indica que la preparación de los educadores ha mejorado, aunque todavía “se encuentran educadores que no cuentan con la preparación adecuada, como es el caso de los aspirantes o personas autorizadas, que apenas están iniciando sus estudios y enfrentan una serie de obstáculos que les impiden seguir capacitándose” (Alvarado, R., 2001). El mayor porcentaje de personal aspirante y personas autorizadas se encuentra en centros ubicados en las direcciones regionales de Turrialba, Aguirre, Guápiles, Limón, Coto, San Carlos, Heredia y San José.

La notoria inequidad en la calidad de educación y las condiciones de enseñanza-aprendizaje entre las escuelas unidocentes y las pluridocentes coincide geográficamente con la incidencia de la pobreza en el país (mapas 1 y 2).

2.5 Consecuencias de las brechas y rezagos en el perfil de escolaridad de la población

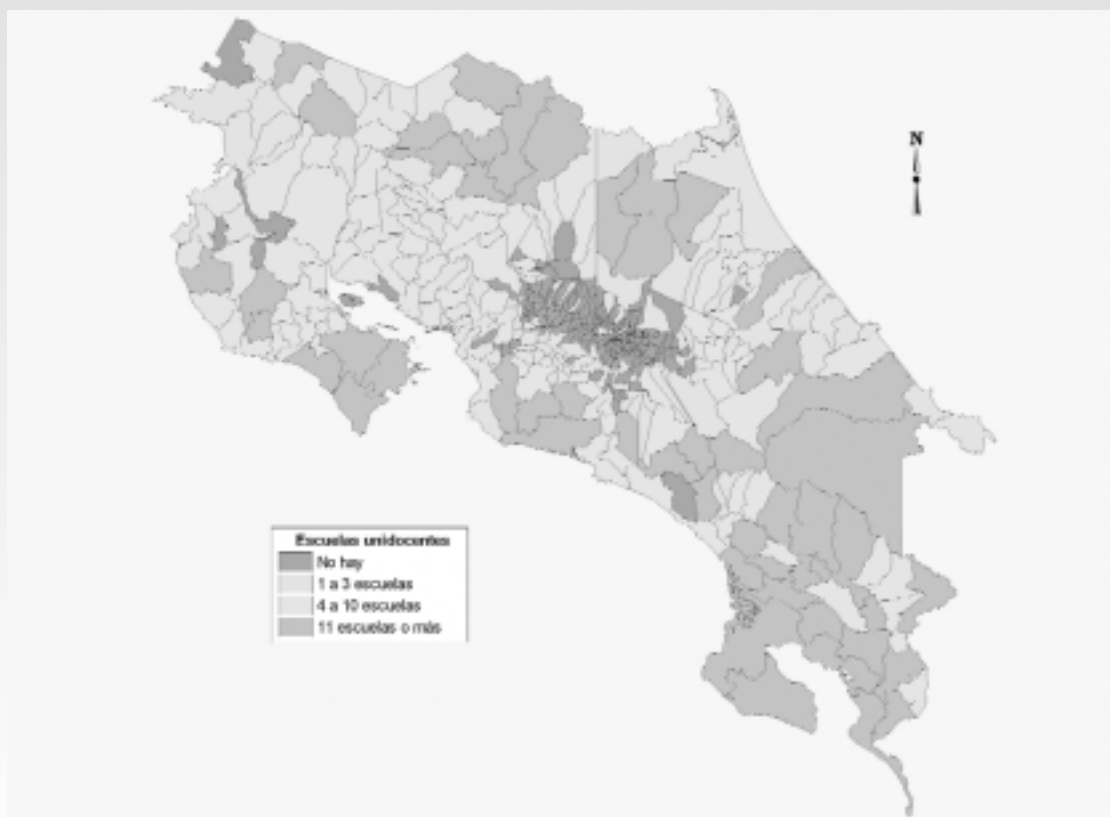
Con el tiempo, los logros y carencias en el sistema educativo se ven reflejados en el perfil de escolaridad de las poblaciones jóvenes y adultas.

La población nacional entre 15 y 49 años de edad acusa un bajo nivel educativo, pese a los esfuerzos intergeneracionales orientados a incrementar la cobertura del sistema. El cuadro 29 muestra el efecto de una baja retención educativa en los diversos grupos poblacionales juveniles y adultos.

Al considerar al grupo de población con edades entre 15 y 17 años -cuyos integrantes se esperaría que tengan escolaridades cercanas al final del tercer ciclo, a algún nivel del ciclo diversificado o incluso doce años de escolaridad, en

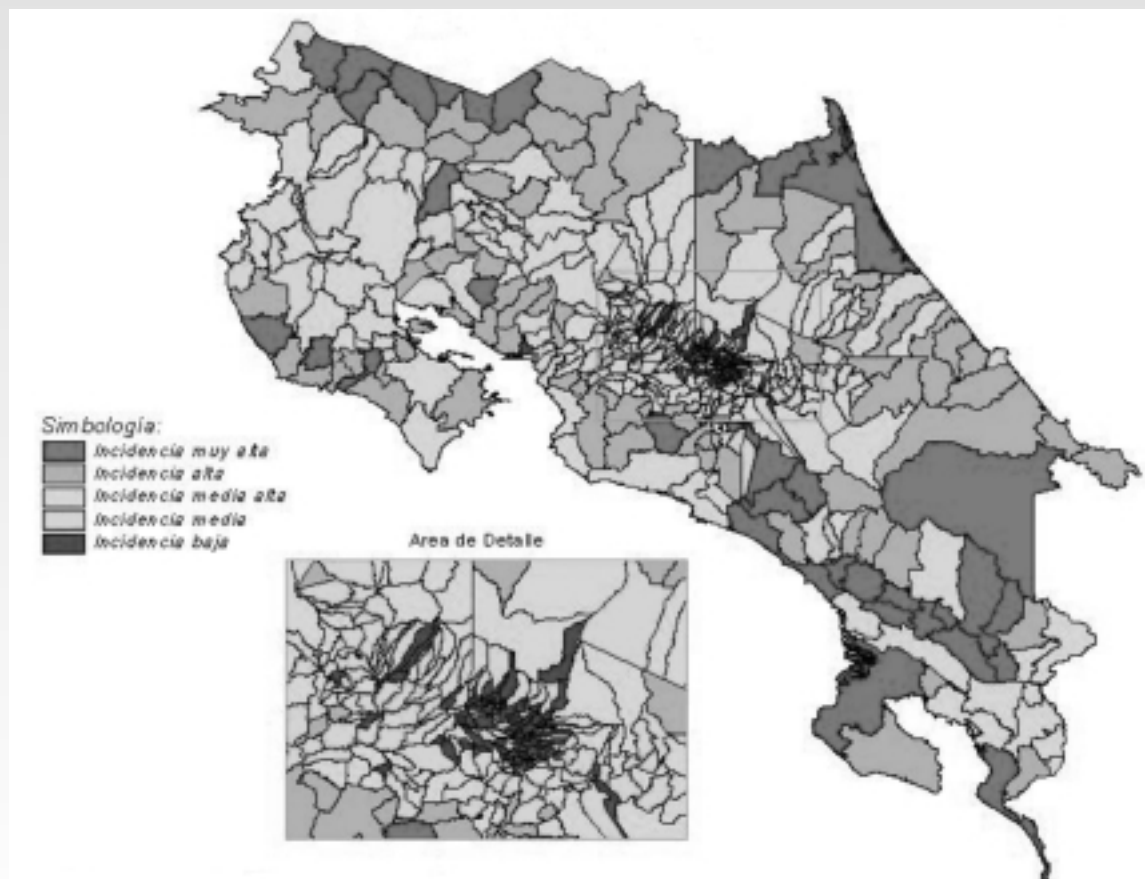
Mapa 1

Costa Rica: porcentaje de escuelas unidocentes por distrito. 2002



Fuente: Elaboración propia con base en cifras del MEP, 2002b.

Costa Rica: porcentaje de hogares con carencias críticas, por distrito. 2002



Fuente: Méndez y Trejos, 2002.

los casos en que se haya cursado la formación vocacional- resulta que, en el 2002, cerca de 3 de cada 10 jóvenes en zona urbana, y 1 de cada 2 en zona rural, tan sólo tenían a su haber algún grado de primaria. Casi un 20% de quienes provenían de áreas urbanas se había asegurado algún nivel de escolaridad en educación diversificada, en contraste con una proporción cercana al 9% entre los residentes del área rural.

Estas diferencias se marcan también en la población de 18 a 24 años, cuyo nivel de escolaridad esperado es cercano al final de la educación diversificada, secundaria completa o algún grado de formación post-secundaria (parauniversitaria y universitaria). En zona rural más de la mitad de los jóvenes en estas edades cuenta con algún grado de primaria y en zona urbana 1 de cada 4 jóvenes tiene este mismo nivel. Además, tanto en la zona urbana

como en la rural, más del 20% de estos jóvenes ha logrado apenas algún grado del tercer ciclo. Esto implica un factor importante de exclusión, debido a que, por su rezago educativo, estas personas no reúnen los requisitos mínimos de escolaridad para optar por una formación formal técnico-vocacional, parauniversitaria o universitaria, lo que limita sus posibilidades de bienestar futuro.

El rezago educativo se presenta asimismo en los grupos de edad de 25 a 49 años; en la zona rural más de dos terceras partes de esta población tan sólo tiene seis o menos años de escolaridad. Este perfil es diferente al que se observa en la zona urbana, donde menos de un tercio de esta población muestra estos bajos niveles de escolaridad. Si se considera al menos algún grado de educación diversificada, cerca de un 20% de la población adulta en zona urbana lo ha logrado, frente a un escaso 10% en zona rural.

El perfil de escolaridad de la población adulta costarricense es más bajo que el de otras naciones, lo que refleja diferencias en cuanto a la eficiencia y eficacia de la cobertura. En los países de las OCDE, poco más de dos terceras partes de la población entre 25 y 49 años de edad ha alcanzado al menos la secundaria superior, mientras que en Costa Rica ese porcentaje ronda el 30%.

Estados Unidos, Suecia, Noruega, República Checa, República Eslovaca, Canadá, Alemania y Japón se encuentran en el límite superior, pues más del 80% de su población adulta cuenta al menos con la secundaria superior. En los límites inferiores se encuentran España, Turquía, México y Portugal, con un perfil muy similar al costarricense⁹.

Cuadro 29

Distribución relativa de la población de 15 a 49 años, según nivel de escolaridad, zona y grupos de edad. 2002

Años de escolaridad y zona	Grupos de edad				
	15 a 17 años	18 a 24 años	25 a 29 años	30 a 39 años	40 a 49 años
Urbano					
0 a 6 años	27,7	25,2	32,2	31,3	34,9
7 a 9 años	52,3	19,8	17,7	17,9	17
10 a 11 años	19,3	28,3	19,7	22,3	21,9
Más de 11 años	0,3	26	29,7	27,8	25
Ignorado	0,4	0,7	0,6	0,7	1,3
Total	100	100	100	100	100
Rural					
0 a 6 años	53,3	55,8	64	66,8	69,9
7 a 9 años	37,5	18,4	14,2	13	10,9
10 a 11 años	9,1	16,6	10,6	10,6	9,8
Más de 11 años	0	8,9	10,9	9	8,7
Ignorado	0	0,4	0,3	0,5	0,7
Total	100	100	100	100	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2002.

Cuadro 30

Población que ha alcanzado al menos educación superior secundaria en países de la OCDE. 2001 (porcentajes)

Países de la OCDE	Grupos de edad				
	25-64	25-34	35-44	45-54	55-64
Estados Unidos	88	88	89	89	83
Suecia	87	92	90	85	81
Noruega	85	93	90	82	70
República Checa	86	92	90	84	76
República Eslovaca	85	94	90	83	66
Canadá	82	89	85	81	67
Alemania	83	85	86	83	76
Japón	83	94	94	81	63
Promedio OCDE	64	74	68	60	49
España	40	57	45	29	17
Turquía	24	30	24	19	13
México	22	25	25	17	11
Portugal	20	32	20	14	9

Fuente: OCDE, 2002.

3. Educación y el mundo del trabajo

El acervo de conocimientos que una persona logra acumular a lo largo de su vida afecta directa y positivamente su desempeño en el mundo laboral. El sistema educativo costarricense ofrece diversas oportunidades de formación para aquellas personas que logran completar la educación general básica, algunas de tipo técnico y otras de corte académico, aunque como se vio en la sección anterior, el perfil educativo de la población juvenil y adulta joven del país muestra rezagos significativos.

En esta sección se exponen algunas características de la cobertura y el tipo de oferta para formación profesional técnica y superior en el país y se concluye con información sobre el impacto que los diferentes niveles de logro educativo tienen sobre la capacidad de conseguir trabajo y sobre las remuneraciones percibidas.

3.1 Diversificación de la educación secundaria

En Costa Rica, una vez finalizado el tercer ciclo en secundaria, se puede escoger entre cuatro opciones de educación diversificada: la académica (diurna y nocturna), la técnica-vocacional, denominada “colegio vocacional” (tanto diurna como nocturna), la artística y la científica, esta última conocida como “colegio científico”, que se ha desarrollado bajo el marco de un convenio entre el Ministerio de Educación Pública, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, y tres universidades estatales.

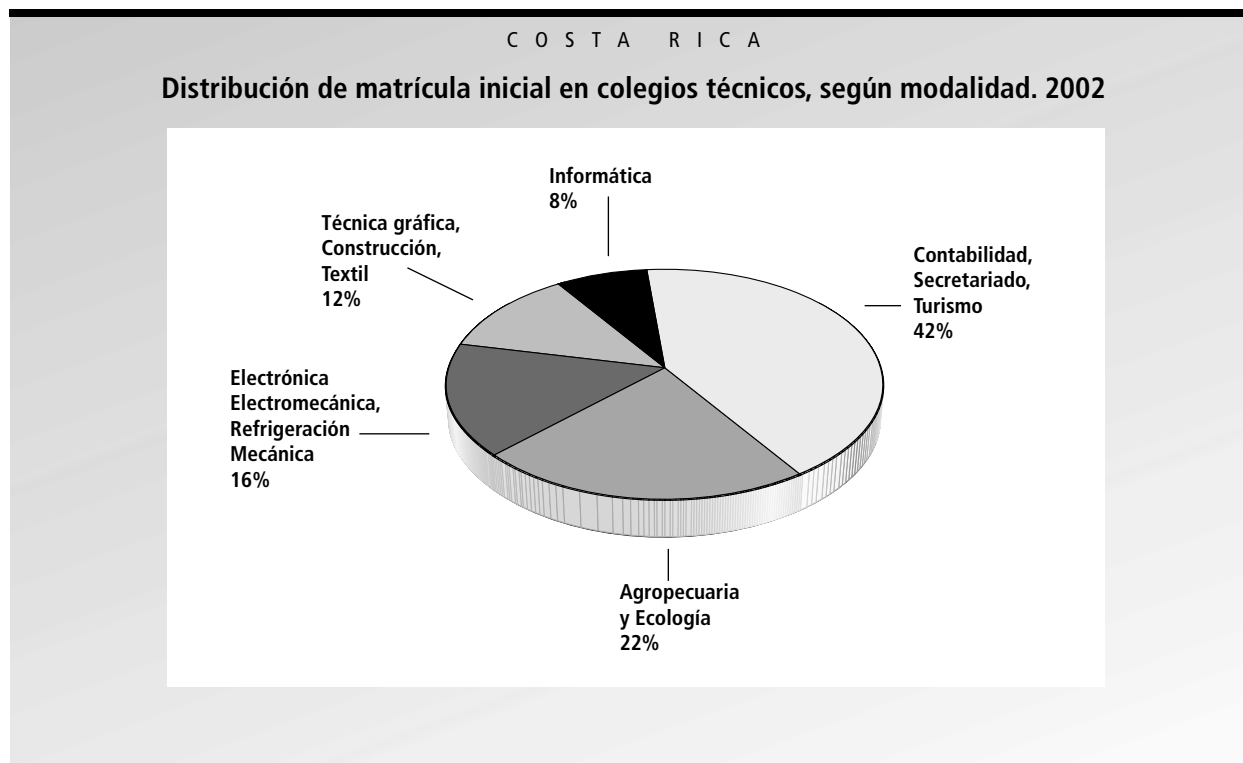
En el período 1990-2002, la matrícula de los centros educativos técnicos y vocacionales representó, en promedio, cerca del 19% del total de matrícula de la educación diversificada. Si se compara esta cifra con las

de otros países, como Austria, Alemania, Dinamarca, Suiza y el promedio de la OCDE, se nota una diferencia importante en cuanto a la orientación y peso de la formación vocacional. Por ejemplo, en 1999 en estos países el porcentaje de matrícula de formación vocacional de tipo “dual” (que combina formación en el aula y en el lugar del trabajo) representaba entre 35% y 60% de la matrícula total en secundaria. En el promedio de las naciones de la OCDE, la matrícula de formación general superior secundaria correspondía a cerca el 49,4% de la matrícula; el restante 50,6% se orientaba a formación pre-vocacional y vocacional, y entre ellas un 16,2% era en la modalidad de “formación dual” (OCDE, 2002). En la región latinoamericana se da una tendencia hacia una mayor formación académica en la etapa superior secundaria, con excepción de Argentina y Chile.

En el año 2002 la matrícula de educación vocacional técnica en Costa Rica se concentró en áreas de conocimiento de corte “tradicional”, como lo son Contabilidad, Secretariado y la formación agropecuaria, donde se ubicaban dos terceras partes de la matrícula inicial, mientras que las áreas técnicas relacionadas con el apoyo a las ingenierías (como la Electrónica y la Computación) absorbían cerca de un 20% del total.

Una característica de la matrícula en la educación vocacional es la segregación por género. Así, las cifras del 2002 muestran que las mujeres optaron mayormente por carreras técnicas de corte “tradicional”, como contabilidad y secretariado, mientras que en carreras técnicas asociadas al apoyo de las ingenierías se ubicó cerca de 1 de cada 10 matriculadas. Esto es contrario al caso de los varones, entre los cuales una tercera parte estaban matriculados en carreras técnicas relacionadas con las ingenierías.

Gráfico 6



Fuente: Elaboración propia con base en MEP, 2003d.

No se cuenta con información sobre la situación académica y laboral de los alumnos graduados de la educación técnica, para medir el grado de continuidad en sus procesos de formación y especialización profesional, así como su inserción en el mundo del trabajo.

3.2 Características de cobertura del sistema educativo post-secundaria

En el ámbito de la educación post-secundaria existen opciones profesionales como los colegios universitarios y otros centros parauniversitarios, el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y las Instituciones de educación superior. Por otro lado, en los últimos años han surgido otros centros alternativos que “no pueden ser considerados dentro de la categorización tradicional, según la nomenclatura de grados y títulos del Consejo Nacional de Rectores. Este es el caso de empresas que cuentan con centros de capacitación, como New Horizons, Oracle de Centroamérica, Cisco y Cenfotec, entre otros” (González y Céspedes, 2002), así como los programas de formación técnica de las universidades estatales administrados por medio sus fundaciones, que brindan un título profesional de diplomado. Se estima que los colegios universitarios ofrecen cerca de 73 opciones académicas, el INA, las entidades parauniversitarias y los centros alternativos cerca de 160, y los institutos de educación superior alrededor de 1.300.

En el país no se cuenta con información sobre la matrícula en las universidades privadas, en tanto que los datos de los centros estatales se obtiene a través de las estadísticas que genera periódicamente el CONARE. Una forma de estimar la cobertura de las instituciones de educación superior privadas es mediante encuestas de hogares y el censo poblacional. Considerando la población de 18 a 24 años de edad que manifiesta estar matriculada en instituciones de educación parauniversitaria o universitaria, se estima que en el año 2000 la cobertura¹⁰ se duplicó con respecto a 1985. Datos recientes muestran que actualmente cerca de un 3% de la población en esa edad asiste a centros de educación parauniversitaria y un 26% a centros universitarios.

Cuadro 31

Estimación de la matrícula inicial de las instituciones parauniversitarias y universitarias respecto de la población de 18 a 24 años de edad. 1985-1990-2000 (porcentajes)

Tipo de institución	1985	1990	2000
Parauniversitaria	1,4	2,8	3,3
Universitaria	14,3	16,6	26,3
Total educación superior	15,7	18,4	29,6

Fuente: OPES-CONARE, 2003a.

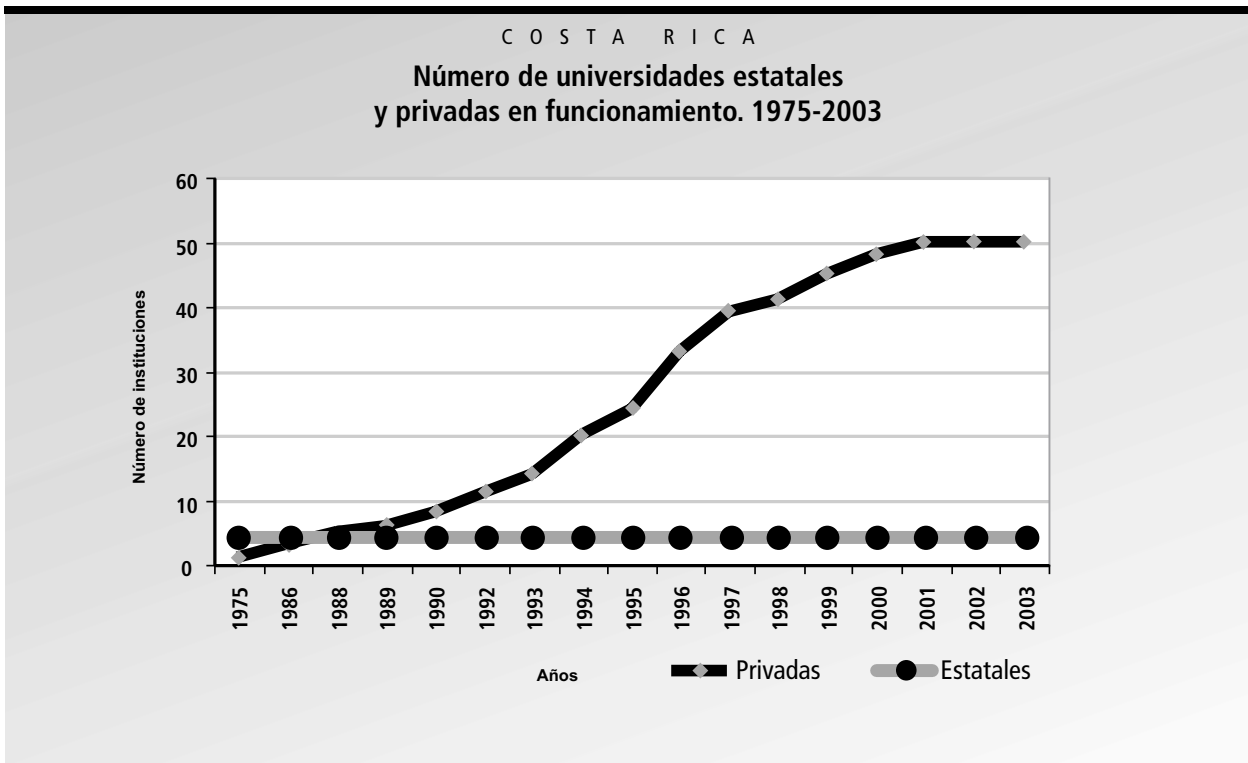
El aumento en la cobertura universitaria está asociado a la acelerada expansión de los centros privados, sobre todo en el período 1994-2000. El gráfico 7 muestra que mientras en 1990 funcionaban 8 universidades privadas, para 1995 éstas habían aumentado a 24, y a 50 en el 2000. Esto permite suponer que se dio un crecimiento en la matrícula total¹¹, tomando en cuenta que las universidades estatales tienen una limitada capacidad de atención de matrícula, dadas sus dificultades presupuestarias, lo cual se nota en muchas carreras con cupos restringidos para estudiantes de nuevo ingreso.

Sin embargo, este auge del sistema universitario privado no estuvo acompañado por un marco de regulación y vigilancia de la calidad académica. No fue sino hasta el año 2002¹² que se oficializaron las funciones del “Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior” (SINAES), hecho que coincide con un período de estabilidad en la expansión universitaria privada. De las cerca de 1.300 opciones de programas académicos que brindan las 54 universidades (privadas y estatales) tan sólo se han acreditado 9. El recuadro 4 resume algunos hechos relevantes en materia de acreditación universitaria, así como una serie de temas en los que sería necesario profundizar.

La rápida expansión de las universidades privadas ha traído consigo un aumento en las opciones académicas y en los profesionales graduados. El gráfico 8 muestra que a partir de 1995 las universidades privadas superan con creces a las estatales, en una relación de 2 a 1, en la cantidad de títulos otorgados en el grado de bachillerato.

El incremento en el número de profesionales universitarios graduados en bachillerato por las universidades estatales y privadas se ha concentrado en tres áreas: 1) Ciencias Sociales (especialmente Administración de Empresas y Derecho), 2) Educación y 3) Ciencias de la Salud (Enfermería y Medicina). Durante los últimos trece años, el 84% del total de bachilleres universitarios otorgados ha sido en estas áreas de conocimiento, distribuidas así: 45% en Ciencias Sociales, 28% en Educación y 11% en Ciencias de la Salud. Cabe destacar que estas son las tres áreas en que más se han enfocado las instituciones privadas. El 6% de las y los bachilleres graduados por las instituciones de educación superior corresponde al área de Ingeniería, el 4% a las Ciencias Básicas, el 3,6% a Artes, Letras y Filosofía y el 2% a Recursos Naturales.

Gráfico 7



Fuente: OPES-CONARE, 2003b.

Recuadro 4

Acreditación en las instituciones de educación superior: algunos hechos y retos

En el año 2002 se produjeron algunos hechos relevantes en el ámbito de la educación superior costarricense. Entre ellos se destacan los siguientes:

- La Asamblea Legislativa promulgó la Ley 8256, Ley del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), que oficializó la función de este Sistema y lo declaró de interés público.
- Al finalizar el 2002, el SINAES tenía un total de 9 carreras acreditadas, como resultado del proceso de convocatoria que se había iniciado dos años antes. Al Sistema se puede adherir cualquier universidad que se comprometa a acreditar al menos una carrera.
- El SINAES pasó a formar parte de una red internacional de agencias de acreditación (INQAAHE) y se inició la gestación, por parte de diversos grupos, de una subred a nivel iberoamericano en la que SINAES participa.
- Un total de 10 universidades están adheridas al Sistema: 4 estatales y 6 privadas.
- En el país existen 54 universidades autorizadas por una entidad competente para impartir educación superior universitaria (4 estatales y 50 privadas)^{a/}. Estas 54 universidades ofrecen aproximadamente 1.300 opciones educativas.

Algunos retos importantes que enfrenta el sistema educación superior en materia de acreditación y vigilancia de la calidad académica de sus instituciones son:

- Ante la expansión de la oferta académica en los años noventa, que en el 2002 ascendió a cerca de 1.300 opciones de carreras, y producto del crecimiento en la oferta de profesionales graduados, Costa Rica debe disponer de un marco institucional que verifique y haga transparente la calidad académica de la oferta de las instituciones de educación superior

y crear una cultura de calidad y opinión sobre este tema, para que la escogencia de carrera y de universidad se haga con base en criterios objetivos en los que prime la excelencia de la enseñanza.

- Se requiere una normativa para regular la calidad académica de la oferta de carreras y posgrados ofrecidos por universidades y consorcios extranjeros, que ha venido en aumento. En estos casos, al menos existe un tamiz para la incorporación de los profesionales graduados de estos programas en el mercado laboral, ya que deben solicitar el reconocimiento del título al organismo competente.
 - Se debe definir cómo acreditar y establecer las condiciones mínimas que deberán cumplir las agencias acreditadoras que eventualmente surjan en el país, así como los criterios de calidad aceptables a nivel internacional.
 - Es necesario diseñar una política de Estado que incluya el tema de la calidad de la educación superior.
- Algunos temas sobre los cuales se debe profundizar:
- La relación entre la oferta profesional y el nivel de demanda social e incorporación de los profesionales al mundo del trabajo.
 - El marco institucional actual para el seguimiento y control de las instituciones de educación superior privada (creación de universidades, apertura de nuevas carreras, actualización de planes de estudio de las carreras ya aprobadas, supervisión de cumplimiento de condiciones mínimas de las universidades y de las carreras).
 - Regulación de la oferta académica extranjera en el país.

^{a/} No se incluyen las instituciones de carácter académico creadas mediante decretos de ley, que no son reguladas por el CONESUP.

Fuente: Elaboración propia con base en Alvarado, M., 2003.

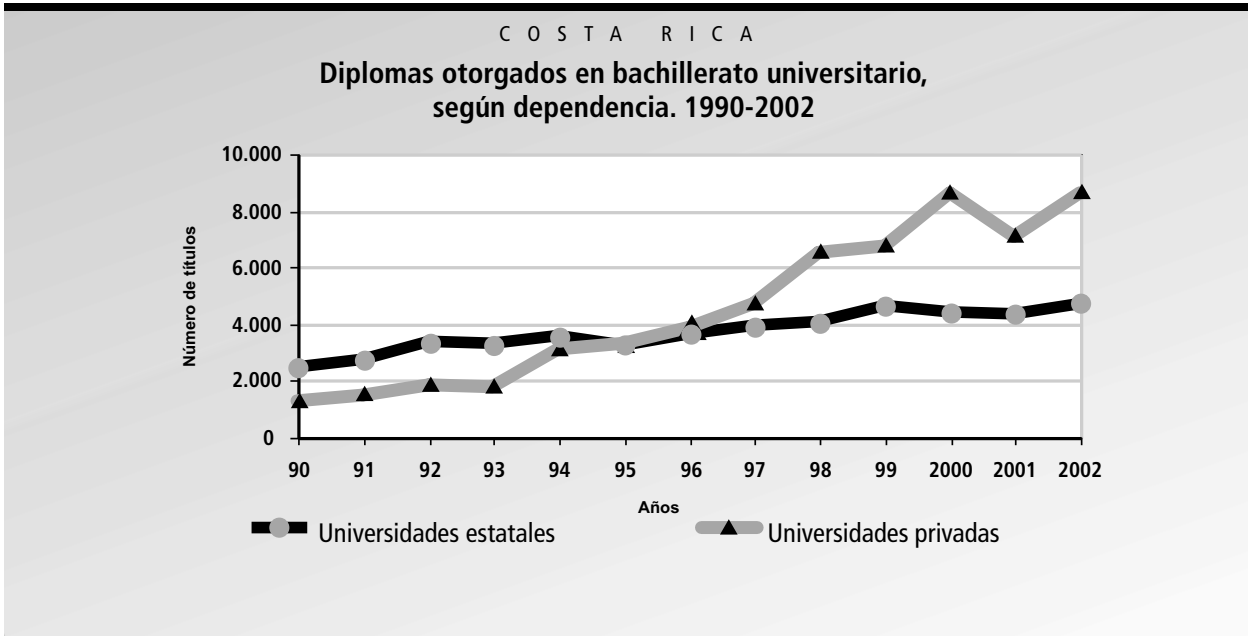
Si se compara este patrón con el de algunos países de la OCDE se encuentran diferencias. Japón, Corea, Finlandia, Alemania y Suiza, por ejemplo, tienen el mayor número de graduados universitarios en las áreas de Ciencias Sociales e Ingeniería (cuadro 32). Tomando el promedio de la OCDE, estas dos áreas del conocimiento gradúan el 50% de los profesionales universitarios, seguidas por Educación y Ciencias de la Salud, en orden de importancia.

Un punto que llama la atención es la oferta profesional en las Artes y las Humanidades en estos países, mucho mayor que la del sistema universitario costarricense. Otro punto disímil es el énfasis en la formación de profesionales en áreas de las Ciencias Básicas, como Física, Matemática y Estadística, en países como Corea, Alemania, Finlandia, el Reino Unido, Francia y el promedio de la OCDE, donde esas disciplinas representan entre un 4% y un 7% del total de graduados universitarios en el año 2000. Esto es interesante dada la im-

portancia y el aporte de las Ciencias Básicas al desarrollo de la ciencia y la tecnología en las economías de esos países.

Los centros de formación profesional post-secundaria no universitaria muestran un patrón muy similar al de las instituciones de educación superior. El mayor aporte de títulos otorgados se ha concentrado en el área de Ciencias Económicas, con la diferencia de una mayor contribución de diplomas en el área técnica de apoyo a las ingenierías (cuadro 33). Este patrón se refuerza al considerar los colegios vocacionales, lo cual indica que este tipo de instituciones, pese a que todavía concentran una importante proporción de graduados en áreas tradicionales de las Ciencias Económicas, parecen tener “más flexibilidad para ajustarse a las necesidades de los sectores económicos que reportan necesidades de recursos humanos especializados” (González y Céspedes, 2002) en el área de las ingenierías, específicamente la de apoyo técnico.

Gráfico 8



Fuente: Elaboración propia con datos del Proyecto Estado de la Nación, 2002 y OPES-CONARE, 2003a.

Cuadro 32

**Porcentaje de graduados de instituciones de educación terciaria en países de la OCDE,
según áreas de conocimiento y nivel. 2000**

País	Tipo	Ciencias Sociales	Ingeniería	Educación	Humanidades y Artes	Salud	Física, Matemática, Estadística	Agricultura	Otros
OCDE	A	33,5	16,3	13,2	12,6	11,5	4,1	2,3	6,5
	B	25,8	21,5	13,0	7,6	18,8		2,4	10,9
Alemania	A	25,9	21,8	8,1	15,0	15,0	7,7	1,9	4,6
	B	9,6	14,0	10,9	1,2	50,3		3,4	10,6
Rep. Corea	A	22,8	29,8	5,6	20,9	6,6	6,5	3,2	4,6
	B	19,7	41,4	8,6	14,8	8,9	0,1	1,3	5,2
EUA	A	42,2	9,3	13,1	14,2	9,8	2,4	2,3	6,7
	B	33,4	24,8	2,5	0,2	27,9		1,9	9,3
Francia	A	36,6	13,9	8,3	19,0	2,9	8,6	0,8	9,9
	B	39,5	28,5		1,5	20,2	2,8		7,5
Reino Unido	A	28,8	14,1	10,0	15,7	8,3	6,3	1,1	15,7
	B	22,6	16,3	6,1	7,6	28,4	1,8	1,6	15,6

Cuadro 32 (continuación)

País	Tipo	Ciencias Sociales	Ingeniería	Educación	Humanidades y Artes	Salud	Física, Matemática, Agricultura y Estadística		Otros
Suecia	A	31,1	21,5	9,9	11,8	3,3	5,4	1,4	15,4
	B	39,3	19,4	14,4	2,7			1,4	22,8
Suiza	A	21,6	23,6	18,8	5,7	22,8	3,0	1,0	3,5
	B	14,6	43,8	4,9	6,3	8,9	0,3	7,1	14,1

Tipo A: Programas de la educación superior (terciaria) que tienen una duración mínima equivalente a tres años, con jornada completa. Están dirigidos a formar personal para la incorporación a programas de investigación y a equipos de profesionales con altas exigencias. Aquí se incluyen los programas de posgrado.

Tipo B: Programas de la educación superior (terciaria), más cortos que los de tipo A, con una duración equivalente a dos años con jornada completa. Están orientados a proveer habilidades prácticas, técnicas u ocupacionales para la entrada directa al mercado de trabajo, aunque pueden cubrir algunos fundamentos teóricos.

Fuente: OCDE, 2002.

Cuadro 33

Total de títulos otorgados por los colegios técnicos y las instituciones post-secundaria no universitarias, según área de conocimiento y tipo de institución, 1990-2000

Áreas del conocimiento	Colegios vocacionales		Colegios universitarios		Colegios alternativos		Centros Total	
	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo	Absoluto	Relativo
	Ciencias Económicas	13.779	43,3	2.524	39,5	15.001	65,7	31.304
Ingenierías	8.804	27,7	961	15,0	4.306	18,9	14.071	23,0
Educación	2.333	7,3	1.022	16,0	2.654	11,6	6.009	9,8
Recursos Naturales	3.820	12,0	694	10,9	148	0,5	4.662	7,6
Artes	2.184	6,9	162	2,5	194	0,8	2.540	4,2
Ciencias Sociales	592	1,8	658	10,3	347	1,5	1.597	2,6
Ciencias de Salud	318	1,0	373	5,8	232	1,0	923	1,6
Total	31.830	100,0	6.394	100,0	22.822	100,0	61.106	100,0

Fuente: Elaboración propia con datos de González y Céspedes, 2002.

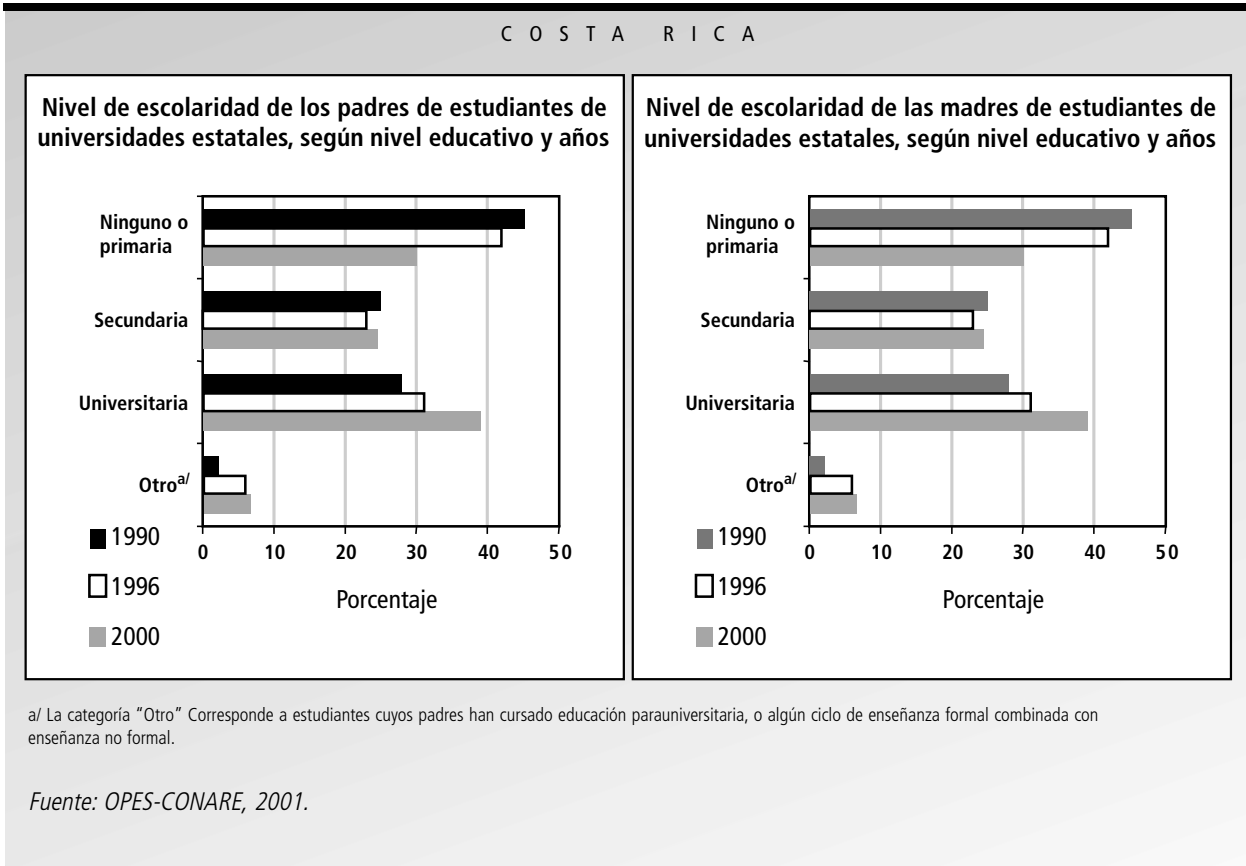
3.3 Educación superior como instrumento para la movilidad social

Toda institución de educación superior es un mecanismo importante para la movilidad social, ya que al estar asociados a mayores oportunidades de ingreso e inserción laboral con más altos niveles de escolaridad (especialmente educación superior), las universidades y los institutos tecnológicos se convierten en una herramienta para la búsqueda del bienestar. Sin embargo, las instituciones de educación superior estatal, por su condición de entidades públicas, tienen un mayor compromiso social, especialmente con la equidad.

En el *Segundo Informe Estado de la Nación* se destacaba el beneficio que generaban las instituciones públicas de educación superior al contar con un mayor porcentaje de estudiantes que provenían de hogares en los que el nivel

de escolaridad del padre y la madre era inferior al universitario. No obstante, en los últimos años esto ha venido modificándose. De acuerdo con estadísticas de los censos estudiantiles que realiza el CONARE con la colaboración de las universidades estatales, se nota una tendencia contraria a la observada en el citado informe.

En efecto, los gráficos 9 y 10 muestran una tendencia al aumento en el porcentaje de estudiantes matriculados que provienen de hogares en los que el padre y la madre cuentan con escolaridad universitaria. Es importante destacar este hecho, ya que, desde el punto de vista del compromiso social y la equidad, se plantea a las instituciones de educación superior estatal el reto de ampliar su cobertura y, a la vez, recuperar y fortalecer papel que venían desempeñando décadas atrás, como mecanismo de movilidad social.



3.4 Perfil educativo e inserción laboral

La calidad de los puestos de trabajo y el nivel de remuneración que percibe la población ocupada del país están directa y positivamente relacionados con el perfil educativo de las y los trabajadoras. Aquellos que tienen una escolaridad más baja alcanzan menores ingresos y se ven más afectados por el desempleo (gráfico 11).

Lograr algún grado de escolaridad entre primaria y tercer ciclo implica una ganancia de un 40% en ingreso promedio con respecto a ningún grado de escolaridad. Un aumento en algún grado de educación diversificada significa un 42% más de ingreso promedio que el anterior nivel de escolaridad; claro está, aquí se combinan los que han obtenido grados tanto en secundaria académica como técnica, y es posible que existan diferencias entre ellos. El mayor salto se observa entre los niveles diversificado y post-secundaria, equivalente a un 100% más en ingreso promedio. Los datos muestran que el nivel de ingreso promedio es mayor en la zona urbana que en la rural y que se mantienen las anteriores relaciones de diferencial de ingreso por nivel educativo.

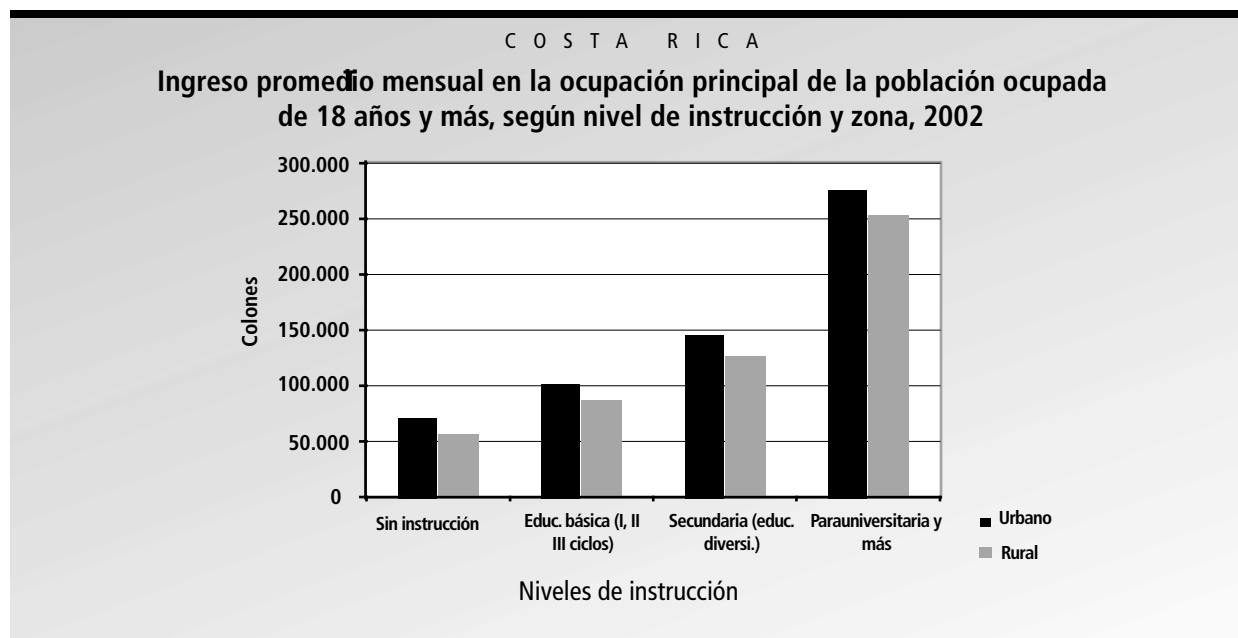
Desde el punto de vista del desempleo, la relación con el nivel de escolaridad de la población es inversa. Para los años 1997 y 2002, del total de desempleados en el país, entre el 60% y el 70% tenía apenas educación básica. Por otra parte, en comparación con los hombres, una mayor proporción de mujeres con educación diversificada y superior se encontraba desempleada en el 2002.

Al considerar la zona de residencia, se observa que los jóvenes de zona rural que no superaron el nivel de educación general básica tienden a ser más vulnerables al desempleo. Además, entre 1997 y 2002 aumentó la proporción de desempleados dentro de este nivel educativo.

El rezago estructural educativo deja con menos opciones de enfrentar el fenómeno del desempleo a las personas que no logran finalizar la secundaria. Las ganancias en años de escolaridad pueden aumentar la probabilidad de encarar la amenaza de la pobreza en algún momento de la vida.

Existe una relación positiva directa entre la inserción laboral y los años de escolaridad. Para la mayor parte de los jóvenes que están empleados y que no alcanzaron

Gráfico 11



Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2002.

Cuadro 34

Distribución relativa de la población desempleada de 18 y más años, según nivel de instrucción, zona y sexo. 1997 y 2002

Nivel de instrucción	Sexo	Período		Zona	Período	
		1997	2002		1997	2002
Sin instrucción	Hombre	6,2	4,2	Urbano	2,2	1,8
	Mujer	1,9	1,2	Rural	6,5	5,1
Educación básica	Hombre	64,2	70,8	Urbano	54,7	60,8
	Mujer	65,4	60,1	Rural	74,7	77,0
Educación diversificada	Hombre	18,5	14,5	Urbano	25,8	20,9
	Mujer	18,6	22,9	Rural	11,4	12,7
Educación superior	Hombre	10,4	9,4	Urbano	16,7	15,5
	Mujer	14,0	15,5	Rural	7,18	5,2
Ignorado	Hombre	0,7	1,0	Urbano	0,6	1,1
	Mujer	0,0	0,3	Rural	0,3	0,0

Fuente: Elaboración propia con datos de las Encuestas de Hogares de Propósitos Múltiples de 1997 y 2002.

algún grado de escolaridad, o que consiguieron al menos alguno de primaria, sus posibilidades laborales se ubican en empleos de baja o ninguna calificación. Quienes alcanzaron algún grado del tercer ciclo optaron por empleos semicalificados, pero no fueron la mayoría. La mayor inserción laboral en trabajos de calificación técnica y alta se registra entre los jóvenes con educación diversificada y superior.

Al analizar la composición de la fuerza laboral en la población juvenil entre 1997 y el 2002, se nota un aumento

significativo, de 5% a 10,3%, en la participación laboral de la población ocupada en puestos calificados, especialmente técnica (cuadro 35).

Si bien el patrón de relación positiva directa entre escolaridad e inserción laboral se manifiesta tanto en la zona urbana como en la rural, hay una desigual presencia de esta relación entre ambas zonas, ya que en la rural hay un predominio más marcado de jóvenes ocupados en categorías de trabajo de menor calificación. El 24% de los jóvenes ocupados en áreas urbanas se ubicó en catego-

rias laborales técnicas y altas, mientras que un 12% del total de jóvenes ocupados del área rural se situó en este tipo de categorías laborales (cuadro 36).

El patrón de relación positiva directa entre escolaridad e inserción laboral también se presenta en ambos sexos, aunque la composición de los niveles de calificación es

diferente; dentro del grupo de las jóvenes ocupadas un mayor porcentaje contaba con escolaridad diversificada y superior, respecto al grupo de los jóvenes ocupados. Mientras un 6% del total de hombres ocupados contaba con formación post-secundaria, el 14,6% del total de mujeres ocupadas mostraba estos niveles de escolaridad.

Cuadro 35

Distribución relativa de la población ocupada de 20 a 29 años, por nivel de instrucción y grupo ocupacional. 1997 y 2002

Nivel de instrucción en años de escolaridad	Total	Calificación de los grupos ocupacionales ^{a/}					Ignorada
		Alta	Técnica	Semi-calificada	Baja	No calificada	
1997							
Sin instrucción	100,0	0,0	0,0	4,3	50,3	45,4	0,0
1 a 6 escolaridad	100,0	0,5	0,7	7,1	49,8	41,8	0,1
7 a 9 escolaridad	100,0	1,3	2,6	17,4	50,8	27,6	0,3
9 a 11 escolaridad	100,0	8,6	8,6	30,8	32,2	18,0	1,7
Más de 11	100,0	48,1	14,1	23,9	10,3	3,2	0,4
Total	100,0	10,3	5,0	16,9	39,6	27,7	0,6
2002							
Sin instrucción	100,0	0,0	0,0	0,6	15,7	83,7	0,0
1 a 6 escolaridad	100,0	0,3	2,0	9,6	38,8	49,2	0,2
7 a 9 escolaridad	100,0	0,0	5,1	18,8	48,0	27,9	0,3
9 a 11 escolaridad	100,0	2,2	15,0	30,6	34,5	17,8	0,0
Más de 11	100,0	39,6	26,6	20,5	8,8	4,3	0,2
Total	100,0	9,3	10,3	17,3	32,6	30,4	0,2

a/ Agrupación basada en el nivel de calificación requerido según las descripciones del Manual de Clasificación de Ocupaciones CIUO-88 y criterio experto de la OIT.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2002.

Cuadro 36

Distribución relativa de la población ocupada de 20 a 29 años según ocupación, escolaridad y zona, 2002.

Nivel de Instrucción en años de escolaridad	Total	Calificación de la ocupación ^{a/}					Ignorada
		Alta	Técnica	Semi-calificada	Baja	No calificada	
Urbano							
Sin instrucción	100,0	0,0	0,0	0,0	30,5	69,5	0,0
1 a 6 escolaridad	100,0	0,2	2,2	13,5	44,7	39,2	0,4
7 a 9 escolaridad	100,0	0,0	4,9	19,2	51,9	23,7	0,4
9 a 11 escolaridad	100,0	2,3	15,2	31,1	35,3	16,1	0,0
Más de 11	100,0	39,4	26,5	21,4	9,0	3,5	0,3
Total	100,0	11,7	12,5	20,5	33,7	21,4	0,2
Rural							
Sin instrucción	100,0	0,0	0,0	0,9	7,6	91,5	0,0
1 a 6 escolaridad	100,0	0,4	1,8	6,2	33,8	57,8	0,0
7 a 9 escolaridad	100,0	0,0	5,4	17,9	40,5	36,2	0,0
9 a 11 escolaridad	100,0	1,8	14,4	28,9	32,3	22,7	0,0
Más de 11	100,0	40,5	27,0	17,0	8,4	7,2	0,0
Total	100,0	5,3	6,8	11,9	30,9	45,0	0,0

a/ Agrupación basada en el nivel de calificación requerido según las descripciones del Manual de la Clasificación de Ocupaciones CIUO-88 y criterio experto.

Fuente: Elaboración propia con datos de Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2002.

Cuadro 37

Distribución relativa de la población ocupada de 20 a 29 años según ocupación, escolaridad y sexo. 2002

Nivel de instrucción en años de escolaridad	Total	Calificación de la ocupación ^{a/}					Ignorada
		Alta	Técnica	Semi-calificada	Baja	No calificada	
Hombres							
Sin instrucción	100,0	0,0	0,0	0,8	16,6	82,6	0,0
1 a 6 escolaridad	100,0	0,3	2,2	9,2	41,6	46,4	0,2
7 a 9 escolaridad	100,0	0,0	6,1	16,9	52,7	24,0	0,4
9 a 11 escolaridad	100,0	1,8	16,1	23,5	39,6	19,0	0,0
Más de 11	100,0	33,1	31,7	17,3	12,5	5,1	0,4
Total	100,0	6,2	10,4	14,2	37,8	31,1	0,2
Mujeres							
Sin instrucción	100,0	0,0	0,0	0,0	12,3	87,7	0,0
1 a 6 escolaridad	100,0	0,2	1,5	10,4	31,8	56,1	0,0
7 a 9 escolaridad	100,0	0,0	3,0	22,6	38,5	35,8	0,0
9 a 11 escolaridad	100,0	2,7	13,8	39,5	27,6	16,3	0,0
Más de 11	100,0	46,1	21,5	23,7	5,2	3,5	0,0
Total	100,0	14,6	10,2	22,6	23,5	29,1	0,0

a/ Elaboración propia con datos de la Escuela de Hogares de Propósitos Múltiples, 2002.

Fuente: *Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2002.*

4. Financiamiento y condiciones de infraestructura

4.1 Inversión en educación

Los índices que tradicionalmente se emplean para valorar la inversión en educación son los que vinculan el peso fiscal del presupuesto público en este rubro, y diversas relaciones, con respecto al nivel de riqueza de una nación (como porcentaje del PIB). Para elaborar este apartado se utilizó como base un estudio reciente de Trejos y Sáenz (2003), que toma los datos que anualmente reporta la Autoridad Presupuestaria sobre el gasto efectivo del MEP en los distintos niveles de enseñanza básica, así como el presupuesto de la educación superior, considerando el período 1990-2001.

Las cifras permiten identificar algunas tendencias importantes en el financiamiento de la inversión educativa pública. En primer lugar, en los doce años del período bajo análisis se modificó la estructura de esta inversión,

dando un mayor peso relativo a la educación básica, especialmente la primaria. A principios de los noventa la inversión en educación básica representaba cerca de dos terceras partes de la inversión total en educación pública, mientras que en el cuatrienio 1998-2001 llegó a representar un 76%. Lo contrario, entonces, sucedió con la inversión en educación superior¹³, que para efectos de este estudio corresponde sólo a universidades estatales y que representó, en el cuatrienio indicado, un 23,4% del presupuesto total de la educación pública (cuadro 38).

El gráfico 12 muestra que entre 1990 y 2001 el Estado costarricense logró aumentar su inversión en educación en un 1,2% del PIB, esfuerzo que se hace más visible a partir del año 1996, como resultado del mayor aporte estatal a la educación básica (tanto primaria como secundaria). En 1990 la contribución estatal a la educación primaria y universitaria alcanzaba, en cada una de ellas, cerca de un 1,2% del PIB, pero, al transcurrir más de una década, mientras en la educación primaria esa inversión se incrementó en un 0,7% del PIB adicional, en la educación superior se mantuvo prácticamente constante.

Por otra parte, en los últimos años se observa un mayor peso fiscal de la educación básica con respecto a la universitaria, si se les compara con el gasto total del gobierno general¹⁴ (gráfico 12).

Al contrastar el nivel de inversión en educación de Costa Rica con el de otros sistemas, en el año 1999 se nota que el peso fiscal de la educación pública en el promedio de los países de la OCDE es menor que el

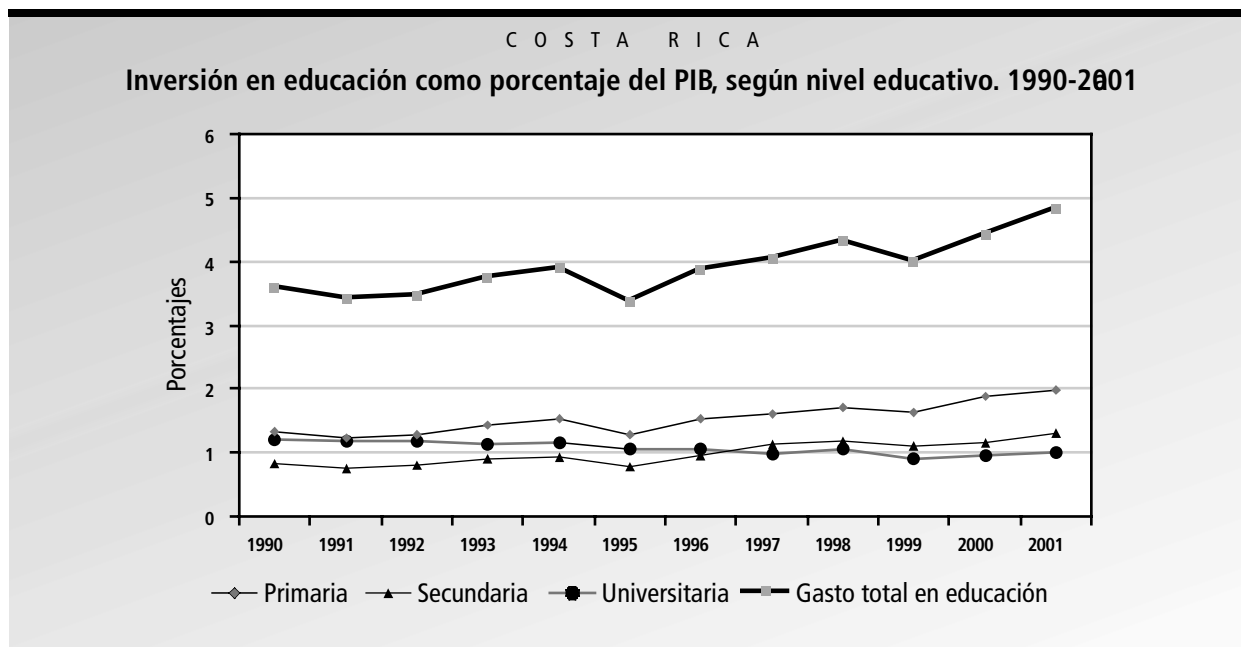
Cuadro 38

Estructura relativa del gasto público en educación, según nivel de enseñanza. 1990-2001

Niveles	Períodos		
	1990-1993	1994-1997	1998-2001
a. Educación básica	65,8	70,8	76,6
Preescolar	3,9	4,4	5,4
Especial	1,7	2,2	3,0
Primaria	37,1	39,2	41,0
Secundaria	23,1	25,0	27,1
b. Educación superior	34,2	29,2	23,4
Total a + b	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia con base en Trejos y Sáenz, 2003.

Gráfico 12



Fuente: Trejos y Sáenz. 2003

Cuadro 39

**Indicadores varios sobre financiamiento de la educación en la OCDE
y otros países. 1995 y 1999**

Inversión en educación:

Países y promedio de países	Como porcentaje del PIB a/		Como porcentaje del PIB 1999		Como porcentaje gasto público total 1999		
	1995	1999	P+S+NT	Terciaria	P+S+NT	Terciaria	Total
Promedio OCDE		4,6	3,3	0,9	8,7	2,8	11,5
Noruega	7	6,5	4	1,4	9	4,2	13,2
Suiza	6,3	6,5	4,4	1,5	8,9	3,7	12,6
Dinamarca	6,4	6,4	4,1	1,5	8,7	4,3	13
Austria	6,3	6	4	1,4	8	3,2	11,2
Nueva Zelanda	4,9	5,9	4,6	0,9			
Francia	5,9	5,8	4,1	1	8	2	10
Finlandia	6,3	5,7	3,6	1,8	7,6	4,2	11,8
México	4,6	4,4	3,1	0,8	16	4,3	20,3
España	4,6	4,4	3,2	0,9	8,2	2,3	10,5
Grecia	2,9	3,6	2,4	1	4,5	2	6,5
Turquía	2,4	3,9	2,9	1			
Países no-OCDE							
Israel	7	7	4,6	1,3	9,1	2,5	11,6
Zimbabwe		6,9	5,9	1			
Túnez		6,8	5,4	1,5	13,6	3,8	17,4
Jamaica		6,3	4,7	1,2	8,1	2	10,1
Brasil		5,1	3,7	1,1	8,6	2,6	11,2
Malasia		5	3,7	1,2	16,5	8,3	24,8
Argentina		4,5	3,3	0,8	9,7	2,3	12
Chile		4,1	3,1	0,6	12,8	2,7	15,5
Costa Rica b/	3,4	4,0	2,7	0,9	12,1	4,0	16,1

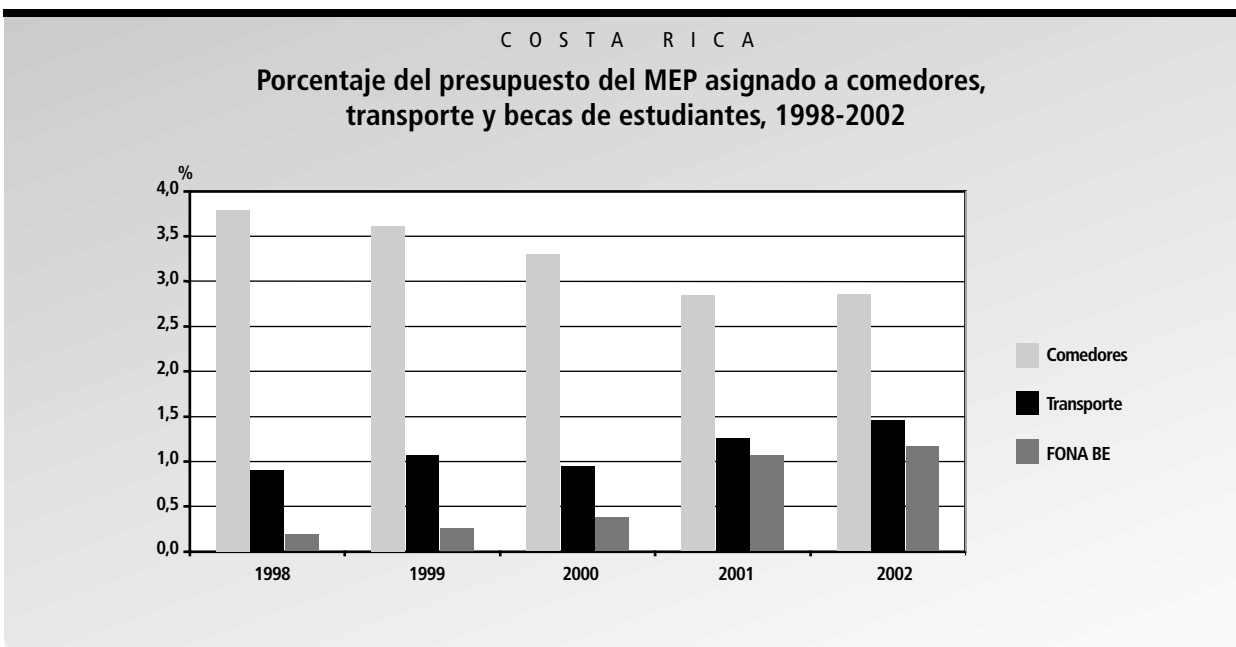
a/ Incluye todos los niveles de educativos.

b/ Información de Autoridad Presupuestaria.

Sólo incluye P: primaria, S: secundaria, NT: post-secundaria no terciaria.

Fuente: EOCDE, 2002 y Trejos y Sáenz, 2003

Gráfico 13



Fuente: Elaboración propia con datos de División de Alimentación y Nutrición del Escolar y el Adolescente, Fondo Nacional de Becas y Dirección General Financiera del MEP.

nacional, aunque la inversión respecto al PIB resulta ser mayor (incluso con respecto a cada nivel de primaria, secundaria, post-secundaria no universitaria y educación universitaria). En el límite superior se encuentran Noruega, Suiza, Dinamarca, Austria, Nueva Zelanda, Francia y Finlandia, países que destinan más de un 6% del PIB a la educación pública; incluso países no pertenecientes a la OCDE, como Israel, Zimbabwe, Túnez y Jamaica, muestran porcentajes mayores al costarricense.

4.1.1 Programas de apoyo

Algunos programas de apoyo para la educación básica, como becas, comedores escolares y transporte, son valorados en términos del presupuesto total del MEP. Entre 1998 y 2002 el rubro de comedores escolares tendió a perder peso dentro de la estructura de ese presupuesto y desde el año 1996 viene disminuyendo el número de sus beneficiarios. En el caso de los programas de becas y transportes, su peso dentro del presupuesto del MEP, así como la cantidad de beneficiarios, han tendido a aumentar.

4.1.2 Déficit de inversión en ciencia y tecnología (C&T)

En el *Segundo Informe Estado de la Nación* se señaló, con base en cifras de los años 1981 y 1991, que Costa Rica mostraba características similares a las del resto de América Latina en cuanto a la estructura y monto de la inversión en ciencia y tecnología, a saber: i) concentración de las

actividades de ciencia y tecnología en el sector estatal, ii) investigadores por millón de habitantes que no superaban los 500 y iii) niveles de gasto en investigación y desarrollo (I+D) que no superaban el 0,5% del PIB. Sin embargo, a comparar a Costa Rica con países industrializados y de reciente industrialización las diferencias eran abismales (Mora, Fallas y Gutiérrez, 1996).

Cifras recientes publicadas por el PNUD (2003) indican que, una década después, esta situación no sólo no se ha modificado, sino que tienden a ampliarse las brechas entre países desarrollados y países en desarrollo, como los de la región latinoamericana (cuadro 41). En el panorama general se nota que las naciones que realizan una alta inversión en educación, ciencia y tecnología muestran a su vez altos niveles de PIB per cápita.

En los doce países de la OCDE que se ubican en el límite superior de inversión en I+D respecto al PIB (más del 2,0%), el recurso humano dedicado a actividades de generación de conocimiento, por millón de habitantes, es en promedio de 3.771 personas. Además, destinan una inversión promedio de 5,5% del PIB a la educación pública. Este grupo de naciones presenta un PIB per cápita de 26.025 dólares. En el grupo de países de América Latina la situación resulta ser inversa: i) menores inversiones promedio en I+D, ii) menor recurso humano dedicado a actividades científicas y tecnológicas, iii) menor inversión promedio en educación pública y iv) menor nivel de riqueza a través del PIB per cápita.

Cuadro 40

Presupuesto del MEP y beneficiarios de los programas de comedores escolares, becas y transporte de estudiantes. 1990-2002

	Comedores			FONABE			Transporte		
	Porcentaje del presupuesto MEP	Presupuesto (millones colones)	Beneficiarios	Porcentaje del presupuesto MEP	Presupuesto (millones colones)	Beneficiarios	Porcentaje del presupuesto MEP	Presupuesto (millones colones)	Beneficiarios
1990	4,66	1.027,0	450 639						
1991	4,87	1.414,7	453 462						
1992	4,03	1.514,7	459 341						
1993	4,50	1.863,4	466 776						
1994	4,03	2.326,0	477 776						
1995	4,33	3.156,8	497 448						
1996	3,99	3.874,0	507 544						
1997	3,99	4.611,4	492 733	0,22	252,1	11.768			
1998	3,80	5.493,6	479 206	0,20	287,2	12.732	0,91	1.320,0	32.864
1999	3,62	6.441,1	468 590	0,27	477,6	15.069	1,07	1.900,0	36.730
2000	3,31	7.167,5	471 111	0,39	844,1	18.527	0,96	2.070,0	39.095
2001	2,86	7.182,8	470 643	1,08	2.711,0	41.664	1,27	3.199,9	46.500
2002	2,86	8.216,0	474 399	1,17	3.354,0	47.663	1,46	4.204,1	50.799

Fuente: Elaboración propia con información de División de Alimentación y Nutrición del Escolar y el Adolescente, Fondo Nacional de Becas, Dirección General Financiera del MEP y Memorias de la Contraloría General de la República, varios años.

Cuadro 41

Brechas en educación y conocimiento en países de la OCDE y América Latina. 1996-2002

Regiones y países	Gasto público en educación como porcentaje PIB		Gasto en I+D como porcentaje del PIB	Científicos e ingenieros por millón de habitantes	PIB per cápita \$ PPA
	1990	1990-2002	1996-2000	1996 - 2000	2001
OCDE					
Suecia	7,4	7,8	3,8	4. 511	24.180
Finlandia	5,6	6,1	3,4	5. 059	24.430
Japón		3,5	3	5. 095	25.130
EUA	5,2	4,8	2,7	4. 099	34.320
Rep. Corea	3,5	3,8	2,7	2. 319	15.090
Suiza	5,1	5,5	2,6	3. 592	28.100
Alemania		4,6	2,5	3. 161	25.350
Islandia	5,4		2,3	5. 695	29.990
Francia	5,4	5,8	2,2	2. 718	23.990
Dinamarca		8,2	2,1	3. 476	29.000
Países Bajos	6	4,3	2	2. 572	27.190
Bélgica	5	5,9	2	2. 953	25.520
Promedio	5,4	5,5	2,6	3. 771	26.024
América Latina					
Brasil		4,7	0,8	323	7.360
Chile	2,5	4,2	0,5	370	9.190
México	3,6	4,4	0,4	225	8.430
Argentina	1,1	4	0,4	713	11.320
Uruguay	3	2,8	0,3	219	8.400
Costa Rica	4,4	4,4	0,2	533	9.460
Promedio	2,9	4,1	0,4	397	9.026

Fuente: PNUD, 2003..

Si se considera el gasto público en educación como porcentaje del PIB y el nivel de PIB per cápita¹⁵ se podría hacer una observación en torno al nivel de gasto en educación per cápita¹⁶. Como un dato aproximado, en los países de la OCDE este índice es de 1.431 dólares y en el grupo de América Latina es de 370 dólares. Esto significa que el gasto público per cápita en educación de los primeros es aproximadamente 3,9 veces mayor que el de los países de América Latina. Costa Rica, al igual que el resto de la región, debe hacer un gran esfuerzo por cerrar la brecha en educación y conocimiento con respecto a las naciones desarrolladas, ya que estas inversiones abren posibilidades para expandir las fronteras de producción.

Latinoamérica presenta también una brecha notable en lo que concierne a su capacidad de generación de conocimiento; de hecho sus países son catalogados como “seguidores en innovación”, ya que muestran poco progreso en el desarrollo de nuevas tecnologías, en la creación de nuevos productos o servicios y en la mejora de los procesos productivos (Sachs y Vial, 2002). Lo contrario sucede con muchos de los países de la OCDE y otros desarrollados, a los que se considera líderes en innovación, caracterizados por “la producción de nuevo conocimiento, tecnologías e innovación en general” (Sachs y Vial, 2002). En el año 2000, Estados Unidos

(308,7), Japón, Taiwán, Suiza, Suecia, Israel, Alemania, Finlandia, Canadá y Dinamarca (82,3) se situaron en el límite superior del grupo de países con mayor número de patentes por millón de habitantes, mientras Costa Rica y las naciones latinoamericanas no lograron superar la cifra de 2,0 patentes por millón de habitantes.

El conocimiento es un activo cada vez más importante para el desarrollo de las naciones. Como señala el PNUD (1999), “más de la mitad del PIB de los principales países de la OCDE se basa ahora en el conocimiento”. En el término de dos décadas ha habido un acelerado aumento en las solicitudes de patentes, con arreglo al Tratado de Cooperación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), de menos de 3.000 en 1977 a más de 54.000 en 1997, aunque el 97% de las patentes del mundo pertenecen a países industrializados (PNUD, 1999).

De manera creciente en el mundo se reconoce el hecho de que la creación y la venta de conocimiento constituyen una herramienta para la generación de riqueza y la innovación. Para ello se requiere invertir en la educación de las personas, para dotarlas de capacidades y habilidades que las lleven a incorporar mayor conocimiento a sus actividades (recuadro 5).

Recuadro 5

Consejo Europeo de Lisboa 2000: un nuevo objetivo estratégico hacia una economía basada en el conocimiento

En marzo del 2000, el Consejo Europeo de Lisboa celebró una sesión especial para acordar un nuevo objetivo estratégico de la Unión Europea, tendiente a reforzar el empleo, la reforma económica y la cohesión social para una economía basada en el conocimiento. En esa ocasión se analizó un ambicioso programa de creación de infraestructura del conocimiento, de aumento de la innovación y de modernización del bienestar social y de los sistemas educativos.

El Consejo fijó como objetivo estratégico en la presente década “convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”. Uno de los puntos establecidos como parte de una estrategia global fue modernizar el modelo social europeo, mediante la inversión en capital humano y la lucha contra la exclusión social. De esta manera se definió que la inversión en capital humano y el fomento de un Estado de bienestar activo y dinámico serían esenciales para que Europa ocupe un lugar en la economía basada en el conocimiento, así como para garantizar que el surgimiento de esta nueva economía no incremente los problemas sociales existentes, de desempleo, exclusión social y pobreza.

Se planteó un conjunto de objetivos en educación, formación para la vida y el trabajo en la sociedad del conocimiento, entre los cuales destacan:

- Un aumento anual considerable de la inversión per cápita en recursos humanos.
- El número de personas de 18 a 24 años con educación secundaria básica que no reciben una enseñanza o formación posteriores debería reducirse a la mitad a más tardar para el año 2010.
- Las escuelas y centros de formación, todos ellos conectados a Internet, deberían convertirse en centros locales de aprendizaje polivalentes, accesibles a toda la población y utilizar los métodos más apropiados para dirigirse a una gama amplia de grupos destinatarios; deberían establecerse, para su beneficio mutuo, asociaciones de aprendizaje entre escuelas, centros de formación, empresas y centros de investigación.

Fuente: Consejo de Lisboa, 2000.

4.2 Condiciones de infraestructura

Como ya se señaló, en Costa Rica la inversión pública en educación creció de manera significativa en la última década. No obstante, la magnitud de los desafíos del sistema en materia de cobertura y calidad de la infraestructura con que se cuenta, es también amplia.

Pese al importante papel que juegan las condiciones materiales para el aprendizaje, la información disponible para analizar este tema es muy limitada. En este apartado se exponen algunas cifras sobre disponibilidad y acondicionamiento de la infraestructura y el mobiliario, los recursos tecnológicos, la capacitación docente y los programas de apoyo a los estudiantes, cuya principal fuente de información es la encuesta anual que el MEP realiza entre directores de escuelas y colegios, con el fin de conocer su percepción sobre una serie de aspectos relacionados con el rendimiento¹⁷ y las condiciones de infraestructura¹⁸.

4.2.1 Déficit y disponibilidad de infraestructura

Con base en la percepción de los directores de escuelas y colegios públicos, a continuación se presenta un sucinto panorama de las condiciones de infraestructura en los centros educativos de primaria y secundaria, para los años 1997 y 2002.

En los establecimientos de educación primaria se registra un déficit generalizado en los rubros de infraestructura y mobiliarios básicos, y se distingue el faltante de aulas para materias especiales (música y artes plásticas, entre otras) de casi un 60%, seguido por una reducción de 2,5% en la disponibilidad de este tipo de aulas. Estos datos plantean una interrogante en torno a la prioridad e importancia que el sistema asigna a las humanidades y las artes en el proceso de formación integral en este nivel de enseñanza.

En preescolar se observa que las necesidades adicionales y de reposición de aulas aumentaron en un 71%, pero a la vez casi se duplicaron las condiciones de aulas en buen funcionamiento (buen y regular estado), situación que hay que destacar, ya que guarda relación con la voluntad de incrementar la cobertura en este nivel previo a la educación primaria. Sin embargo, resulta negativo el aumento del 80% en aulas en condiciones regulares entre 1997 y 2002, dentro de la categoría de aulas en funcionamiento.

En cuanto a tecnologías de información y bibliotecas, el número de centros de informática en funcionamiento más que se duplicó; este es otro logro que se debe reconocer, como parte del esfuerzo por incorporar al sistema

estas tecnologías de apoyo pedagógico. No obstante, dentro de este rubro aumentó el número de centros en condición regular, lo cual implica que estos recursos demandan inversiones permanentes para solventar el mantenimiento, las renovaciones de equipos y la adquisición de *software*. Las necesidades de centros de informática adicionales y reposiciones crecieron en un 72%. En cuanto a bibliotecas el déficit (747 bibliotecas) supera en términos absolutos, y por casi el doble, a las que están en funcionamiento (433), lo cual indica que no toda la población infantil cuenta con medios para obtener literatura y otros materiales de lectura en sus centros educativos públicos.

Como complemento a las actividades escolares se observa la voluntad de reducir el porcentaje de servicios de comedor en mal estado. En el 2002, 2.713 centros contaban con estos servicios, y de ellos, a criterio de los directores, 958 estaban en regular estado. Por otra parte, 607 directores de escuelas plantearon necesidades adicionales de servicios de comedor, lo que representa un 27% más con respecto a 1997.

En secundaria se presenta un aumento general en el déficit de infraestructura y mobiliario básico, el cual es más pronunciado en aulas, aunque es evidente el empeño por disponer de aulas en buen estado. A diferencia de los centros de primaria, en este caso se observa el interés por proveer aulas en buen estado para materias especiales. Sin embargo, el déficit adicional de este tipo de instalaciones más que se duplicó entre 1997 y el 2002. Aquí también se debe llamar la atención con respecto a la importancia del acondicionamiento de infraestructura para apoyar la formación integral de los y las adolescentes.

Al igual que en primaria, el acondicionamiento de infraestructura en centros de informática y bibliotecas es notable en los colegios. No obstante, también aumentó el número de estos recursos en condiciones menos aceptables, lo mismo que las necesidades adicionales, de más del 100%, para ambos tipos de recursos. Por otro lado, aunque es claro el esfuerzo por dotar a los centros educativos de comedores, las necesidades adicionales de estos servicios pasaron de 47 en 1997 a 110 en el 2002.

4.2.2. Posición más débil en zonas rurales

Las limitaciones de acondicionamiento de la infraestructura que enfrentan los centros educativos, así como los requerimientos para cubrir necesidades adicionales, son más marcados en zonas rurales.

A juicio de los directores de centros educativos de primaria, en el año 2002 cerca de 7 de cada 10 aulas estaban

Cuadro 42

Disponibilidad y necesidades adicionales de infraestructura, equipo y servicios en escuelas públicas, según criterio de los directores de estos centros educativos. 1997 y 2002

Tipo	Déficit totala/				Buen y regular estado			
	1997	2002	Diferencia	Porcentaje	1997	2002	Diferencia	Porcentaje
I. Infraestructura y mobiliario básicos								
Aulas académicas	2.126	2.769	643	30,2	10.926	12.929	2.003	18,3
Aulas materias especiales	351	553	202	57,6	396	386	-10	-2,5
Aulas para preescolar	485	831	346	71,3	1.020	2.006	986	96,7
II. Tecnológicas de información y bibliotecas								
Centros de informática	319	548	229	71,8	180	399	219	121,7
Bibliotecas	651	747	96	14,8	415	433	18	4,3
III. Servicios de apoyo a la equidad								
Servicios de comedor	988	1.052	64	6,5	2.430	2.713	283	11,6

a/ Incluye necesidades actuales y los bienes en mal estado.

Fuente: Elaboración propia con base en MEP, 1997 y 2003e.

Cuadro 43

Disponibilidad y necesidades adicionales de infraestructura, mobiliario, equipo y servicios en colegios públicos, según criterio de los directores de estos centros educativos. 1997 y 2002

Tipo	Déficit totala/				Buen y regular estado			
	1997	2002	Diferencia	Porcentaje	1997	2002	Diferencia	Porcentaje
I. Infraestructura y mobiliario básicos								
Aulas académicas	615	1.311	696	113,2	4.693	7.454	2.761	58,8
Aulas materias especiales	129	320	191	148,1	353	949	596	168,8
Aulas para preescolar	45.179	50.346	5.167	11,4	281.680	220.470	-61.210	-21,7
II. Tecnológicas de información y bibliotecas								
Centros de informática	53	108	55	103,8	159	440	281	176,7
Bibliotecas	57	119	62	108,8	199	433	234	117,6
III. Servicios de apoyo a la equidad								
Servicios de comedor	47	110	63	134	174	315	141	81,0

a/ Incluye necesidades actuales y los bienes en mal estado.

Fuente: Elaboración propia con base en MEP, 1997 y 2003e.

en las mejores condiciones, aunque los centros de zona rural estaban en desventaja, pues presentaban una mayor proporción de aulas en malas condiciones respecto de las zonas urbanas, sobre todo en las dedicadas a materias especiales.

De las escuelas que contaban con centros de informática, alrededor de un 17% en zona rural y un 14% en zona urbana se encontraban en estado regular o malo. En cuanto a las computadoras para estudiantes, casi 8 de cada 10 en escuelas urbanas se consideraban en buen estado, mientras que la relación para las de zona rural era de 7 de cada 10.

Al inicio de la sección 4.2.1 se indicó que las escuelas públicas cuentan con pocas bibliotecas; en cuanto a las

condiciones de este tipo de infraestructura el panorama es muy desigual al considerar zona de procedencia. De las bibliotecas de escuelas rurales los directores opinan que casi la mitad está en buen estado y un 13% en mal estado, mientras que en escuelas de zonas urbanas dos terceras partes de las bibliotecas están en buen estado, contra un 6% en mal estado.

En lo que concierne a medios de apoyo a la equidad, como lo son los servicios de comedor y de salud así como la disponibilidad de rampas, hay un mayor porcentaje de estos recursos en condiciones malas y regulares en los centros educativos de zona rural, lo cual resulta en una desventaja para la población infantil de estas áreas.

Cuadro 44

Distribución relativa de los criterios de los directores de escuelas sobre las condiciones de diversos recursos de infraestructura, mobiliario, equipos y servicios, según zona. 2002

Tipo de infraestructura	Urbano				Rural			
	Total	Bueno	Regular	Malo	Total	Bueno	Regular	Malo
I. Infraestructura y mobiliario básicos								
Aulas académicas	100	71,0	26,6	2,5	100	66,6	26,4	7,0
Aulas materias especiales	100	69,7	29,7	0,6	100	64,6	20,8	14,6
Pupitres y mesas pupitres	100	57,5	34,1	8,4	100	61,7	29,4	9,0
Sillas para pupitres	100	54,4	35,3	10,3	100	58,1	31,9	10,0
II. Tecnologías de información y bibliotecas								
Centros de informática	100	86,2	12,7	1,1	100	82,7	15,1	2,2
Computadoras para estudiantes	100	77,8	13,0	9,1	100	71,8	17,3	10,8
Bibliotecas	100	66,7	27,4	5,9	100	55,4	31,6	12,9
III. Servicios de apoyo								
Servicios de comedor	100	71,3	23,6	5,1	100	54,2	30,9	14,9
Servicios de salud	100	91,3	4,3	4,3	100	68,2	18,2	13,6
Rampas	100	71,4	27,4	1,3	100	71,9	19,9	8,2

Fuente: Elaboración propia con datos del MEP, 2003e.

Cuadro 45

Distribución relativa de los criterios de los directores de colegios sobre las condiciones de diversos recursos de infraestructura, mobiliario, equipos y servicios, según zona. 2002

Tipo de infraestructura	Condiciones de infraestructura Urbano				Condiciones de infraestructura Rural			
	Total	Bueno	Regular	Malo	Total	Bueno	Regular	Malo
I. Infraestructura y mobiliario básicos								
Aulas académicas	100	68,9	28,8	2,4	100	70,2	24,1	5,7
Aulas materias especiales	100	71,8	24,5	3,8	100	65,4	27,2	7,3
Pupitres y mesas pupitres	100	62,6	32,8	4,6	100	65,2	25,4	9,3
II. Tecnologías de información y bibliotecas								
Centros de Informática	100	82,0	14,7	3,3	100	79,0	18,8	2,2
Computadoras para estudiantes	100	69,2	20,4	10,4	100	69,7	22	8,3
Bibliotecas	100	69,2	27,3	3,5	100	66,3	22,8	10,9
III. Servicios de apoyo								
Servicios de comedor	100	71,2	23,4	5,4	100	61,2	28,4	10,4
Servicios de salud	100	72,7	27,3	0,0	100	76,9	15,4	7,7
Rampas	100	84,2	12,9	2,9	100	89,7	8,6	1,7

Fuente: Elaboración propia con datos del MEP, 2003e.

También en los colegios de zona rural se perciben condiciones más desfavorables de los recursos de infraestructura en varios rubros, especialmente en aulas para materias especiales, bibliotecas, servicios de comedor y de salud.

De los colegios que disponen de centros de informática, tanto en zona urbana como rural casi 8 de cada 10 de ellos están en buen estado. Por otro lado, el 10,4% de las computadoras para estudiantes de colegios urbanos y el 8,3% para los de colegios rurales, a juicio de los directores están en mal estado. Tal como se señaló en párrafos anteriores, el contar con acceso sostenible a este tipo de

tecnología demanda una inyección permanente de recursos. En cuanto a las bibliotecas, un 10% de las que operan en colegios en zonas rurales están en mal estado, contra un 4% de las de zona urbana.

En los servicios de apoyo al proceso educativo de los adolescentes vuelven a notarse desiguales condiciones entre los centros urbanos y los rurales. De los directores de colegios de zona rural que disponen de servicios de comedor 3 de cada 10 perciben este tipo de servicio como regular, mientras que 1 de cada 10 opina que se da un mal servicio de comedor. También se observan diferencias en los servicios de salud.

4.2.3 Acceso a la tecnología informática

Si bien es cierto que la matrícula en instituciones privadas y semificiales es menor a la de los centros públicos, las primeras disponen de un mayor acceso a recursos “no tradicionales” para su población estudiantil que los segundos, lo que crea una distancia en oportunidad de acceso a tecnología. La distancia en el acceso a la tecnología informática se conoce como brecha digital, y en Costa Rica se manifiesta tanto en la educación primaria como en la secundaria, lo mismo que por zona de residencia. En el año 2002, mientras los centros educativos públicos de primaria estaban dotados con alrededor de 1 computadora por cada 100 alumnos, en los centros privados este nivel de densidad informática ascendió a 8 computadoras por cada 100 alumnos, y en las semificiales (privadas subvencionadas) a 5 por cada 100 alumnos (cuadro 46).

Ante este panorama, ¿por qué es importante el aporte y el esfuerzo del Estado, en especial, y de otras iniciativas no estatales, para cerrar esta brecha y “democratizar” el acceso a este tipo de recursos? La cobertura del sistema educativo en el país refleja la importancia que la sociedad costarricense ha asignado a la educación como inversión social, al brindar acceso a los grupos de menores ingresos. El cuadro 47 permite mostrar que, del total de la población infantil y adolescente que recibe educación, el mayor porcentaje proviene de los hogares con más bajos ingresos. Y es precisamente en esos grupos de bajo ingreso donde la mayoría de los hogares

Cuadro 46

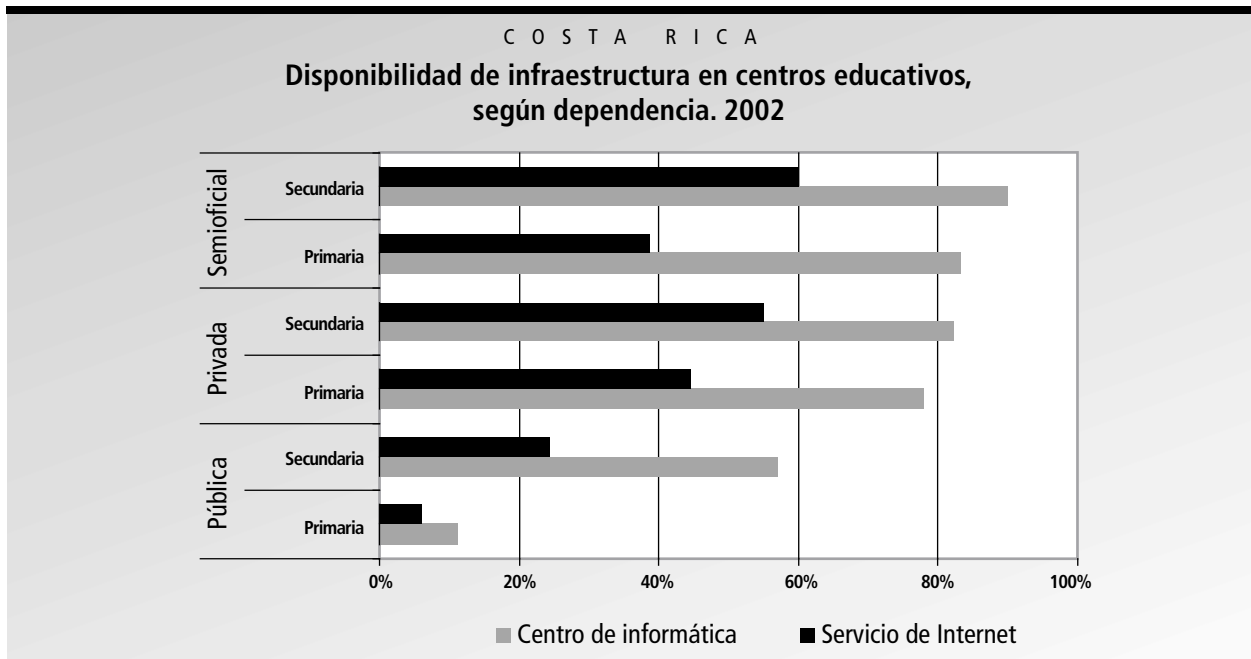
Índice de densidad informática en primero y segundo ciclos, según tipo de dependencia y zona. 2002

Dependencia y zona	Computadoras por cada 100 alumnos
Total	1,6
Pública	1,1
Privada	8,0
Semipública	4,7
Urbano	2,3
Pública	1,5
Privada	7,8
Semipública	4,5
Rural	1,1
Pública	0,9
Privada	8,4
Semipública	7,8

Fuente: Elaboración propia con datos del MEP, 2003b y 2003e.

no cuenta con estas herramientas de comunicación e información. El 47,8% de los hogares del quintil de más alto ingreso dispone de computadora y el 28% tiene acceso a Internet, lo cual contrasta con los hogares de los dos primeros quintiles de menor ingreso, donde solo un 3,6% y un 6,2% de los hogares, respectivamente, disponen de computadora. Esta diferencia en cuanto a disponibilidad de recursos de comunicación no sucede con un medio que se ha masificado en todos los estratos de ingreso de la población, como lo es la televisión a color.

Gráfico 14



Fuente: Elaboración propia con datos del PPMEP, 2003e

En otro orden de ideas, las opciones de acceso a estos recursos están asociadas a las posibilidades de ingreso que brindan los mayores niveles de escolaridad de las personas. Como se observa en el cuadro 47, el mas amplio acceso a medios novedosos de comunicación e información interactiva está vinculado a hogares en los que el jefe o jefa de hogar cuenta con instrucción post-secundaria (parauniversitaria y universitaria). Hay que recordar que en Costa Rica existe un notable rezago estructural escolar en las poblaciones adultas, y que las mejores opciones de ingreso son para las personas con mayores niveles de escolaridad, por lo que nuevamente se percibe una brecha en el acceso a este tipo de tecnología. Las desigualdades son más acentuadas en los hogares de zona rural que en los de zona urbana.

La inversión en recursos novedosos (como Internet y laboratorios de informática) no sólo requiere fondos para la compra de equipo, sino también mantenimiento, adquisición de *software* y recurso humano capacitado, entre otros. Esto implica inversiones permanentes, ya que este tipo de tecnología está sujeto a rápidos cambios, que exigen renovación y actualización constantes. Es importante considerar este aspecto en los planes de desarrollo de las tecnologías de información en los centros educativos públicos. Al valorar el estado de los equipos de computación en los centros educativos de primaria, un alto porcentaje de los directores de centros privados y semipúblicos considera que cuenta con recursos en buenas condiciones, mientras que aproximadamente el 75% de los directores de centros públicos estima que sus equipos están en tales condiciones (cuadro 49).

Cuadro 47

Asistencia a educación y disponibilidad relativa en los hogares de recursos de comunicación e información, según quintil de ingreso total per cápita. 2002

Quintil	Distribución de la población que asiste a centros de educación		Disponibilidad de recursos de comunicación e información de cada estrato de ingreso			
	6 a 12 años	13 a 18 años	TV color	Teléfono residencial	Computadora	Internet por Racsca
I	32,0	23,0	76,3	33,7	3,6	0,6
II	25,0	23,0	88,4	50,5	6,2	1,0
III	19,0	21,0	92,0	61,0	11,2	2,4
IV	14,0	19,0	94,1	72,5	24,8	6,4
V	9,0	14,0	97,2	85,3	47,8	28,0
Total	100,0	100,0				

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2002.

Cuadro 48

Disponibilidad en los hogares de recursos y servicios de comunicación e información, según nivel de escolaridad del jefe de hogar y zona. 2002

Nivel de instrucción	TV color	Teléfono residencial	Computadora	Internet por Racsca
Zona urbana				
Sin instrucción	81.4	53.2	3.8	0.7
I-II-III ciclo	93.7	69.3	13.0	3.2
IV ciclo	98.0	80.4	35.1	9.7
Universitario	98.7	89.9	60.3	30.1
Zona rural				
Sin instrucción	60.8	23.4	1.3	0
I-II-III ciclo	82.6	39.6	4.7	0.7
IV ciclo	93.4	63.9	21.7	4.9
Universitario	96.5	81.5	50.0	21.1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples, 2002.

Cuadro 49

Valoración del estado de los equipos de cómputo dedicados a estudiantes de primero y segundo ciclos, según tipo de dependencia y zona. 2002
(porcentajes)

Dependencia y zona	Valoración de directores de centros			
	Total	Bueno	Regular	Malo
Total	100	83	11	7
Pública	100	75	15	10
Privada	100	99	1	0
Semipública	100	94	5	0
Urbano	100	87	8	5
Pública	100	78	13	9
Privada	100	99	1	0
Semipública	100	100	0	0
Rural	100	77	14	9
Pública	100	72	17	11
Privada	100	100	0	0
Semipública	100	57	43	0

Fuente: Elaboración propia con datos del MEP, 1997 y 2003e.

El empeño del sistema educativo estatal por brindar acceso a este tipo de herramientas a las generaciones de estudiantes no es suficiente para cerrar la brecha digital. Los esfuerzos no deben ser aislados, deben responder a una orientación estratégica de hacia dónde debe converger la educación en materia de tecnologías de información y comunicación. Es necesario ampliar y hacer sostenible la labor en este campo, lo que demandará mayores recursos, fortalecer e incrementar las acciones complementarias, actuales y futuras, dirigidas a cerrar esta brecha y aumentar las oportunidades pedagógicas.

Un esfuerzo notable en este sentido es el Programa de Informática Educativa (PIE) de la Fundación Omar Dengo, que ha logrado una cobertura importante de este tipo de medios entre la población infantil y adolescente. En el año 2002 el PIE benefició al 49% del total de matriculados en educación primaria, con un alcance relativo mayor en los de zona urbana¹⁹, sobre todo en centros educativos ubicados en las direcciones regionales de San José, Cartago, Heredia, Alajuela y Desamparados. Esta

Cuadro 50

Total de niños y niñas de primero y segundo ciclos beneficiados por el PIE-FOD en centros educativos activos, según dirección regional y su relación con la matrícula inicial

Dirección regional	Matrícula inicial ^{a/}	Total beneficiados ^{b/}	Cobertura ^{b/a/}
San José	81.800	62.790	76,8
Cartago	49.261	29.130	59,1
Heredia	42.663	23.834	55,9
Alajuela	41.930	23.434	55,9
Desamparados	34.203	21.522	62,9
Limón	35.930	13.268	36,9
Guápiles	22.679	8.594	37,9
Pérez Zeledón	26.362	7.944	30,1
Puntarenas	19.690	7.653	38,9
San Ramón	20.692	7.523	36,3
San Carlos	28.088	7.186	25,6
Liberia	11.827	6.746	57,0
Coto	21.023	4.751	22,6
Turrialba	10.708	3.611	33,7
Santa Cruz	9.503	3.546	37,3
Cañas	8.515	3.458	40,6
Nicoya	8.587	3.094	36,0
Puriscal	8.738	2.560	29,3
Aguirre	6.889	2.297	33,3
Upala	8.998	1.474	16,4
Total	498.086	244.415	49,1

a/ Datos del MEP, 2003d.

b/ Datos de la Fundación Omar Dengo, 2003.

Fuente: Elaboración propia con base en datos del MEP, 2003d y Fundación Omar Dengo, 2003.

iniciativa debe fortalecerse aún más, para ampliar y mantener la mayor cobertura posible, especialmente en las zonas rurales.

4.2.4 Condiciones del recurso humano docente

Además de las condiciones de infraestructura, el éxito escolar es influido por la calidad del personal docente. Resulta difícil valorar este aspecto de manera integral, particularmente porque no se cuenta con evaluaciones acerca de la dedicación o empeño del docente, la utilización de recursos didácticos variados y pertinentes, el conocimiento y aplicación de técnicas pedagógicas, el grado de actualización y la forma en que se establecen con el alumnado relaciones de empatía que favorezcan el proceso de enseñanza-aprendizaje, entre otros factores. Con la información disponible pueden analizarse dos condiciones del personal docente que pueden afectar el rendimiento escolar en los centros educativos: la titulación y el tipo de nombramiento.

Por personal titulado se entiende aquel que alcanzó como mínimo un título de profesorado universitario, el cual, aunque no es suficiente para garantizar la condición de “buen docente”, se espera que le haya permitido adquirir conocimientos sustantivos y destrezas pedagógicas suficientes y adecuadas que lo faculten como tal, en contraposición a los no titulados (categoría que incluye

a aspirantes y “autorizados”), cuya capacitación ha sido de menor duración.

Entre 1993 y 2002, los diferentes niveles educativos mostraron porcentajes de docentes titulados que varían de manera significativa. En general en la educación regular el porcentaje de docentes titulados aumentó en 10 puntos porcentuales. La enseñanza especial, en cambio, presentó el menor nivel de titulación y fue el único segmento cuyo porcentaje disminuyó en este período, pues pasó de 78,8% a 74,5%. Este es un aspecto que se debe tomar en consideración en una política educativa que implemente acciones para promover la igualdad de oportunidades, tal como garantiza la legislación actual.

Los otros niveles que cuentan con porcentajes menores de titulación son el de preescolar y el de secundaria. En ambos, ese indicador fue de alrededor de 87% en el 2002 y mostró una tendencia de aumento durante el período. En primaria se tiene una proporción superior de titulados, que apenas sobrepasaba el 90% en el 2002. Este nivel también ha tenido un comportamiento favorable en los últimos años.

La escuela nocturna es la que presenta los mayores niveles de titulación, pero por el mínimo peso relativo de ésta en la educación regular, no puede considerarse un factor que favorece el desempeño global. De hecho, en

Cuadro 51

Porcentaje de docentes titulados en la educación regular, por nivel educativo, según año. 1993-2002

Nivel de enseñanza	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Titulado										
Total	78,70	80,05	79,35	81,02	81,71	83,35	84,69	86,02	87,08	88,20
Preescolar	76,23	78,77	79,14	81,38	80,85	80,55	82,85	83,35	85,22	87,15
I y II Ciclos	81,68	83,29	82,40	83,96	85,59	85,96	88,12	89,39	90,11	91,18
Escuelas nocturnas	75,00	93,06	97,40	95,45	97,92	93,62	97,87	100,00	100,00	100,00
III ciclo- educación diversificada	74,53	75,75	74,67	76,90	76,74	80,83	80,40	82,30	84,24	86,30
Educación especial	78,80	71,87	75,87	72,32	72,08	73,72	78,14	77,69	75,85	74,51
No titulado^{a/}										
Total	21,30	19,95	20,65	18,98	18,29	16,65	15,31	13,98	12,92	11,80
Preescolar	23,77	21,23	20,86	18,62	19,15	19,45	17,15	16,65	14,78	12,85
I y II ciclos	18,32	16,71	17,60	16,04	14,41	14,04	11,88	10,61	9,89	8,82
Escuelas nocturnas	25,00	6,94	2,60	4,55	2,08	6,38	2,13	-	-	-
III ciclo-educación diversificada	25,47	24,25	25,33	23,10	23,26	19,17	19,60	17,70	15,76	13,70
Educación especial	21,20	28,13	24,13	27,68	27,92	26,28	21,86	22,31	24,15	25,49

a/Incluye aspirantes y autorizados.

Fuente: Elaboración propia con datos del MEP, 2003f.

términos absolutos el número de docentes en estos centros educativos se redujo considerablemente entre 1993 y 2002.

En lo que respecta al tipo de nombramiento, el porcentaje de personal interino también registra comportamientos diferenciados por niveles y una tendencia de aumento durante el período 1995-2001, lo cual puede incidir negativamente en el éxito escolar del estudiantado. El interinazgo no sólo debe valorarse como una condición laboral que afecta la calidad del empleo de los y las docentes, sino como un factor que actúa negativamente sobre la dedicación, el compromiso y la adquisición de una “cultura docente”.

En este sentido, aunque el nivel de preescolar no cuenta con altos porcentajes de docentes titulados, es el que tiene los menores valores de docentes interinos, y también el que muestra una significativa disminución de este tipo de nombramientos en el período estudiado. Los niveles de mayor peso en la educación costarricense, a saber la primaria y la secundaria académica diurna, presentan aumentos considerables en el porcentaje de docentes interinos, aunque en magnitudes diferentes, tal como se aprecia en el cuadro 52.

La enseñanza especial, de nuevo, debe ser destacada como un nivel que está afectado por un alto porcentaje de docentes interinos, lo cual no parece consistente con la aspiración de ofrecer igualdad de oportunidades a toda población

Cuadro 52

Porcentaje de personal docente-administrativo en educación regular con nombramiento interino, por nivel educativo, 1995-2001

Nivel educativo	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Total	26,1	25,4	29,7	30,9	32,2	33,6	34,4
Preescolar	22,7	15,2	13,9	14,3	13,9	16,4	13,4
I y II ciclos	19,3	19,8	24,7	24,9	25,2	28,1	28,5
Escuelas nocturnas	41,7	18,2	55,6	50,0	44,4	60,0	45,5
III ciclo y diversificado	35,4	35,0	38,4	39,7	42,1	40,8	42,5
Diurno	35,5	35,8	38,9	39,1	42,4	40,4	41,1
Académico	32,3	32,7	36,7	37,4	39,7	40,4	40,7
Técnico	45,9	46,4	46,6	44,8	51,4	40,1	42,3
Nocturno	35,0	29,8	35,1	43,6	39,9	45,4	54,5
Académico	33,3	28,3	33,2	41,7	38,0	42,7	53,1
Técnico	72,7	63,6	69,2	90,9	71,4	81,3	78,6
Educación especial	38,2	29,4	36,4	42,1	48,4	36,7	41,9

Fuente: MEP, 2003f.

5. El clima de opinión en torno a la calidad de la educación

Hasta este punto se han presentado indicadores concretos sobre los logros y deficiencias del sistema educativo nacional, tanto en los niveles de primaria y secundaria como en el universitario.

Los cambios necesarios para solventar problemas como la limitada cobertura en secundaria, el desgranamiento escolar, las deficiencias de rendimiento educativo de los alumnos y la inadecuada dotación de infraestructura, demandan un compromiso social para mejorar tanto la gestión del sistema como la asignación de recursos en éste, e incluso para aumentar el flujo de inversiones hacia el sector.

Este compromiso, así como las decisiones requeridas para avanzar en el fortalecimiento del sistema educativo, cobran relevancia en momentos en que la preocupación por las finanzas públicas y la disciplina fiscal a menudo limitan -y a veces hasta frustran- iniciativas orientadas a aumentar la inversión social. Y sin embargo, diversos sectores de la sociedad sostienen que es insoslayable mejorar la educación, como requisito para impulsar el desarrollo nacional, ampliar las oportunidades de la población e insertar ventajosamente a Costa Rica en un mundo globalizado.

¿Es generalizada esta percepción? ¿Sienten las y los costarricenses que el sistema educativo nacional debe cambiar? ¿Existe en el país una “masa crítica” de opinión pública que favorece una reforma educativa profunda? De ser así, ¿en qué dirección debería avanzar y cuáles elementos debería contemplar esa reforma?

Esta sección se dedica a analizar algunas respuestas a estas interrogantes, según se desprende de la Encuesta de

Opinión Pública Unimer-La Nación publicada en mayo del 2004²⁰, la cual abordó en profundidad el tema de la educación.

Es claro que una sola encuesta no es la última palabra sobre las posiciones en torno al tema. Pero es importante rescatar los resultados de este estudio por cuanto arrojan luces sobre dónde ponen el énfasis los costarricenses y acerca de las expectativas que tienen con respecto al sistema educativo.

5.1. Percepción sobre la educación nacional: todo bien... ¿o no?

La primera respuesta de las y los costarricenses cuando se les pregunta sobre la calidad de la educación en el país es que ésta es “buena” o “muy buena”. El 66% opina de este modo: una mayoría (58%) que es “buena” y un 8% que es “muy buena”. Sólo un 9% de los entrevistados indica que la educación nacional es “mala” y un 25% señala que es “mediocre”.

El criterio de que la educación es buena es significativamente mayor que el promedio entre las personas de mayor nivel educativos, en tanto que la percepción de que la educación es mala o muy mala, es mayor entre las personas de 50 años y más²¹.

Estas percepciones se basan, en parte, en la noción de que la educación nacional ha experimentado importantes avances durante en las últimas décadas. Esta es la opinión del 69% de los encuestados, la cual es compartida en mayor medida por los menores de 40 años y por los residentes en el Resto del Valle Central Rural. En

contraste, un 16% de la muestra opinó que, en ese lapso, la educación más bien ha sufrido retrocesos, algo que señalan en mayor proporción las personas de mayor nivel socioeconómico y aquellas que cuentan con educación universitaria, tanto como las que no cuentan con ninguna instrucción formal.

Sin embargo, cuando se ahonda en la calidad de aspectos específicos, emergen temas en los que los entrevistados muestran insatisfacción:

■ El 89% de las y los entrevistados está totalmente o bastante de acuerdo en que la deserción en secundaria es uno de los principales problemas del sistema educativo, pues el 83% de la muestra considera que para desenvolverse sin problemas en el mundo actual es necesario, como mínimo, haber concluido la secundaria. Incluso un 10% adicional estima que la secundaria ya no es suficiente y que, por lo tanto, se requiere algún grado de formación universitaria.

■ Los costarricenses están bastante o muy de acuerdo en que, a menor nivel educativo, menores son las oportunidades que tiene una persona de vivir bien en el futuro. Existe una diferencia significativa entre quienes opinan así (84%) y quienes piensan lo contrario (10%).

■ El 84% de los entrevistados considera que en el país sólo se estudia para aprobar exámenes.

■ Además, el 82% opina que la inversión estatal en educación es insuficiente. Este es un tema muy relevante, pues para el 94% de la muestra es deber del Estado fortalecer la educación pública. Sólo un 6% opina que la educación debería ser provista enteramente por el sector privado. Poco más de la mitad de los entrevistados (el 52%) considera que las universidades estatales son mejores que las privadas.

■ El mismo porcentaje (82%) manifiesta que en Costa Rica se habla mucho de reforma educativa, pero no se hace nada.

■ Con respecto a la preparación que reciben los alumnos, el 70% dice que se les transmiten muchos datos pero no se les enseña a pensar, en tanto que el 64% advierte fallas en el dominio de la lectura, la redacción y las matemáticas, elementos básicos en la formación de cualquier estudiante.

■ Otros problemas que advierte la mayoría de las y los entrevistados son:

- La mala preparación de los educadores (68%).

- No se enseñan valores esenciales (66%).
- Existe la percepción de que, en general, los estudiantes de las zonas urbanas reciben mejor educación (66%).
- Los contenidos de los cursos no toman en cuenta las diferencias regionales que hay en el país (64%).
- Se le da poca importancia a la ciencia y la tecnología (57%).
- La educación de hoy no prepara para el trabajo (51%).

Pese a todas estas deficiencias, en un 86% de los casos los entrevistados reconocen que un avance importante en la educación costarricense ha sido la introducción de la computación y el uso de Internet en las escuelas y colegios.

No obstante, solo el 36% de los consultados opina que el Ministerio de Educación Pública controla en forma efectiva al sistema educativo, y apenas un 20% coincide en que este último enseña para brindar una buena educación a los estudiantes.

Al llegar a este punto, la favorable valoración inicial de la calidad de la educación en el país pierde bastante de su fuerza. Es claro que las y los costarricenses están al tanto de las debilidades del sistema: si para desenvolverse adecuadamente en el futuro se requiere como mínimo haber concluido la secundaria, los datos de cobertura de este nivel educativo que se discutieron en secciones anteriores cobran especial relevancia.

Por otra parte, la mayoritaria percepción de que es obligación del Estado fortalecer la educación pública, pone un énfasis especial en el tema de la dotación de los recursos necesarios y el personal adecuado para que ello sea posible. Como se comentó en la tercera sección del presente documento, esto constituye una asignatura pendiente para el Estado en estos momentos, y los costarricenses lo saben.

5.2. Orientación de la educación.

El escenario se complica: ¿qué espera la ciudadanía?

En opinión de la mitad de los entrevistados, el propósito de la educación primaria y secundaria es brindar una amplia formación para la vida. Un 26% considera que esa finalidad es preparar para la universidad y un 24% opina que es capacitar para el trabajo.

Al 57% le parece más importante la forma en que se enseña a los estudiantes (la metodología de enseñanza) que

los contenidos que se imparten (18%), en tanto que para un 25% ambas cosas son igualmente relevantes. La metodología es aún más importante para las mujeres, las personas con nivel educativo de secundaria y los habitantes de la Gran Área Metropolitana Urbana.

De una lista de destrezas básicas y materias, los costarricenses escogen la Computación (citada por un 52%), los idiomas (51%) -específicamente el Inglés-, las Ciencias Naturales (41%) y las Matemáticas (40%) como las asignaturas indispensables, muy por encima de otras materias como Ética (22%), Cívica (20%), Historia (19%), Geografía (19%), Literatura (16%), Educación Física (14%) o Artes (10%), y también por encima de las destrezas como la capacidad de razonamiento (28%), el uso de Internet (24%) la lectura (20%) o la redacción (19%). Un 34% de los consultados opinó que todas las materias y destrezas son importantes.

Por otro lado, mientras un 58% de los entrevistados consideró que ninguna de estas materias y destrezas es prescindible del currículum escolar, entre un 12% y un 18% indicó que podrían eliminarse materias como Religión, Artes y Educación Física, y entre un 5% y un 8% que podría suprimirse la Historia Universal, la Ética, el uso de Internet o la Cívica.

Recuadro 6

Opinión pública sobre el sistema educativo: dimensiones relevantes

Con base en los resultados de su reciente encuesta de opinión, Unimer realizó un análisis factorial que tomó en cuenta más de treinta afirmaciones de los entrevistados sobre el sistema educativo como un todo, sus problemas y aspectos positivos, los docentes y la calidad y orientación esperada de la educación. De este modo se identificaron diez dimensiones relevantes para la valoración de estos temas, a saber:

- Dificultades y limitaciones que enfrentan los educadores.
- Orientación de los contenidos curriculares (a futuro).
- Pendientes del sistema educativo.
- Debilidades del sistema en lo tocante a los docentes.
- Calidad general de la educación que brinda el sistema.
- Falta de adaptación curricular a las necesidades actuales (el estado de la cuestión).
- Calidad de la educación privada.
- Relación entre padres de familia y docentes.
- Brechas regionales del sistema educativo.
- Influencia de los educadores sobre los educandos.

Fuente: UNIMER-La Nación, 2004.

Consultados acerca de qué es lo que más urge cambiar en la educación costarricense, las y los entrevistados indican cinco aspectos principales:

- Los programas de estudio (44%), para que respondan a las realidades y necesidades del mundo actual.
- La metodología de enseñanza (39%).
- La calidad de los educadores (38%).
- La forma en que se nombra a los educadores (32%).
- La inclusión de la enseñanza de valores éticos y morales (29%).

La situación resulta aún más compleja cuando se toma en cuenta el ejercicio de segmentación realizado por la empresa investigadora a partir de los datos de esta encuesta (Unimer-La Nación, 2004), con base en las posiciones de los entrevistados acerca de diez factores o dimensiones relevantes (recuadro 6).

Como resultado de ese ejercicio se definen cinco segmentos:

- **Los satisfechos con el sistema** (24% del total). Este grupo está compuesto por una mayor proporción de personas de 50 años y más de edad, así como de residentes fuera del Valle Central, con una tendencia a presentar un bajo nivel de escolaridad. Para ellos, aun cuando los docentes enfrentan limitaciones para hacer bien su trabajo, la calidad de la educación costarricense es buena y no hace falta hacer mayores ajustes a la currícula escolar.
- **Los que creen en una reforma del sistema** (21%). Este segmento se caracteriza por contar con una mayor proporción de personas menores de 50 años de edad, personas de nivel socioeconómico medio y personas con baja escolaridad (primaria o menos), en comparación con el promedio de la muestra. En opinión de este grupo, el sistema educativo tiene desafíos pendientes, como reducir la deserción escolar, actualizar la currícula y adecuarla a las necesidades nacionales y regionales. Considera que es necesario pasar de la palabra a la acción con la reforma educativa, y que quien tiene que liderar ese esfuerzo es el Estado. Este es el único grupo que cree que los maestros ejercen poca influencia sobre los educandos.
- **Los críticos del sistema** (20%). Aquí se agrupa una mayor proporción de personas menores de 50 años, personas de nivel socioeconómico medio, personas que residen en la Gran Área Metropolitana y quienes tienen una educación universitaria, en comparación

con el promedio de la muestra. Los miembros de este segmento consideran que los educadores son esforzados, pero enfrentan numerosas limitaciones para hacer su trabajo, desde dotación insuficiente de infraestructura hasta problemas con sus nombramientos. Todo ello redundando en una mala calidad de la educación que se imparte a los jóvenes y la responsabilidad esta situación, según ellos, recae sobre las autoridades del sistema. Este grupo expone su crítica pero no sugiere posibles respuestas u orientaciones para una reforma.

■ **Los críticos de los educadores** (19%). En contraposición al anterior, este grupo señala que los principales responsables de lo que sucede en la educación son los educadores. No se trata de un problema de orientación de los contenidos, ni de que las políticas educativas sean inadecuadas. Tampoco se trata de que las autoridades no ejerzan un control adecuado. El problema, argumentan, es que los educadores no se esfuerzan lo suficiente para cumplir con su trabajo. Este segmento se caracteriza porque, en comparación con el promedio de la muestra, tiene una mayor proporción de personas menores de 30 años, personas de nivel socioeconómico medio, residentes en la Gran Área Metropolitana e individuos con nivel educativo de secundaria (completa o incompleta).

■ **Los proponentes de una reforma interactiva** (17%). Este grupo se diferencia del promedio en que presenta una mayor proporción de personas de entre 30 y 49 años de edad. Sus miembros consideran que la educación costarricense está bastante bien orientada en términos de contenidos y de su adecuación a las necesidades actuales, pero creen que falta bastante por hacer. Cualquier reforma deberá centrarse en los educadores y tomar en cuenta a los padres de familia y a los educandos. Estiman que actualmente los educadores no se esfuerzan suficiente en su trabajo y, por ello, no son muy influyentes en la vida de sus alumnos.

¿Por qué es importante notar estas diferencias entre los segmentos?

Como se observa en la figura 1, la dispersión de los segmentos en términos de su actitud hacia los problemas del sistema y su valoración del origen de los mismos,

revela una situación en la que, en estos momentos, es difícil imaginar un consenso en torno a la orientación que debería tener una reforma educativa, pese a que un 76% las y los entrevistados considera que el sistema presenta deficiencias.

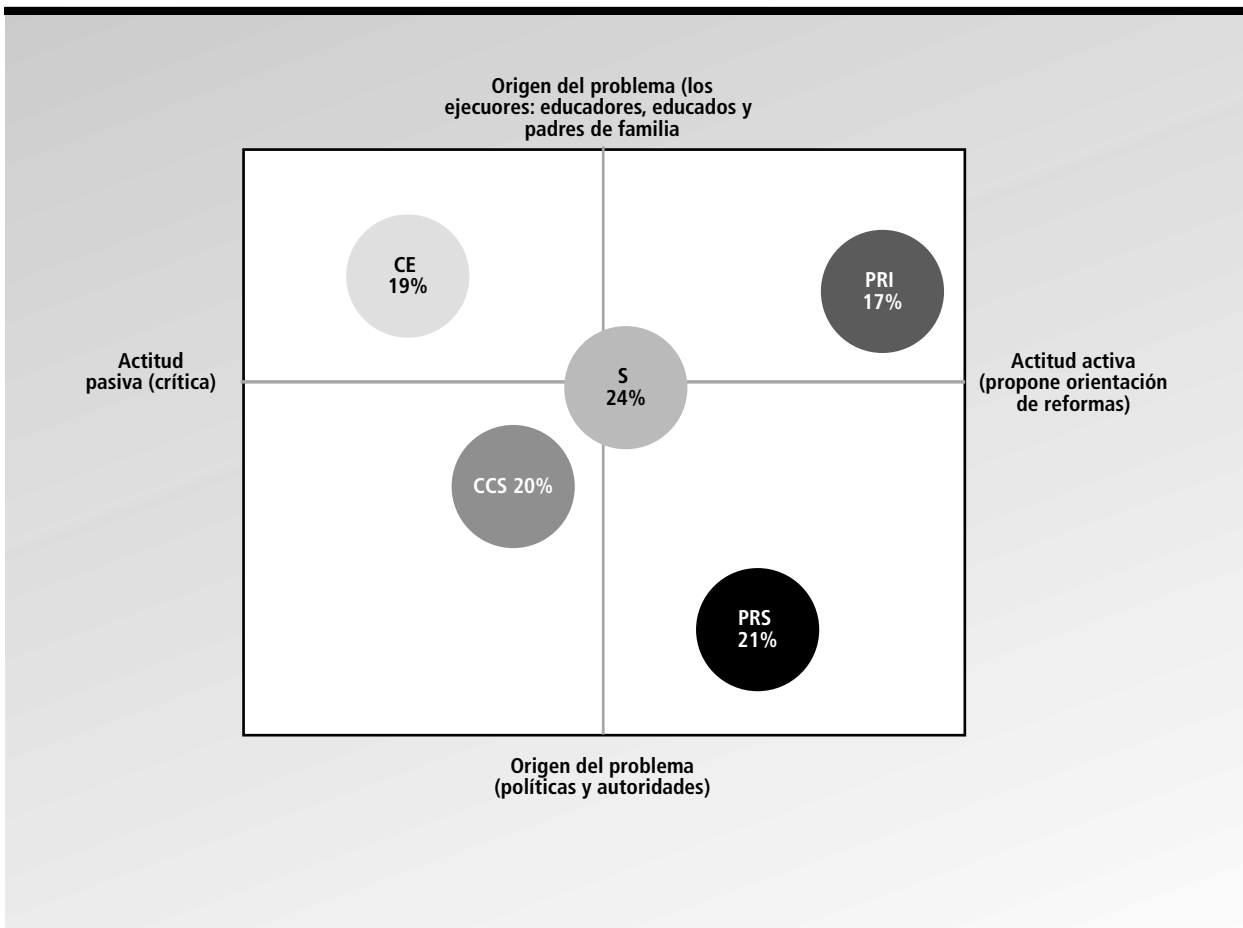
Por un lado, para un 36% de los entrevistados el origen de los problemas descansa en relaciones atrofiadas entre los actores del sistema (educadores, educandos y padres de familia) y, sobre todo, en la falta de esfuerzo de los docentes para hacer su trabajo apropiadamente. Por otro lado, para un 41% las fallas se ubican en las políticas educativas y en la incapacidad de las autoridades para conducir el sistema en la dirección adecuada. El resto de los entrevistados (una cuarta parte de la muestra total) no percibe mayores deficiencias ni en el sistema ni en los actores.

Adicionalmente, un 39% de la muestra critica la situación (aunque el análisis de la misma difiera entre quienes sostienen este punto), pero no propone una orientación para los cambios. A su vez, un 38% tiene una actitud más propositiva, e indica hacia dónde habría que encaminar la reforma; sin embargo, las propuestas de este grupo difieren ampliamente entre sí.

En conclusión, el análisis de los resultados de la reciente encuesta sobre educación de Unimer-La Nación revela que las y los costarricenses están informados sobre los problemas que aquejan al sistema educativo, y consideran importante prestarles atención y corregirlos, pero que no hay un consenso entre ellos acerca de cuáles son los pasos que se deben seguir.

Es claro que cualquier esfuerzo que se haga no puede plantearse en términos simplistas, sino que debe tomar en consideración estas diferencias de criterio y proponer alternativas para solventarlas o al menos manejarlas, a fin de lograr una reforma democrática que verdaderamente fortalezca la educación nacional. En este sentido, adquiere especial relevancia el diseño de un mecanismo de consulta, amplio y con legitimidad, para la discusión de los objetivos y estrategias de una política de Estado en materia educativa, que tenga capacidad para buscar puntos de encuentro entre las diversas opiniones de todos los actores involucrados.

Figura 1



Fuente: Unimer-La Nación, 2004.

Reflexiones finales

*No hay que volar como hoja,
hay que volar como ave:
con rumbo.*
Omar Dengo

La educación ha sido un elemento esencial del particular estilo de desarrollo económico, político y social de Costa Rica. La inversión educativa ha ocupado, en el transcurso de la historia del país, una significativa posición entre los esfuerzos estatales orientados a modernizar la economía y las instituciones (Dengo, 1995). En la segunda mitad de los años cincuenta y hasta finales de la década de los setenta, se vivió un proceso sostenido de extensión de los establecimientos educativos a lo largo del territorio nacional, la creación de universidades públicas y de instituciones parauniversitarias y de educación técnica. El crecimiento y democratización de la educación, logrados mediante la ampliación de las oportunidades de estudio, contribuyó de modo determinante en los procesos de movilidad social ascendente experimentados por el país en ese mismo período.

La crisis socioeconómica de la década de los ochenta y las políticas de estabilización y ajuste impulsadas en esos años, ocasionaron una severa disminución del presupuesto nacional destinado a la educación; según MIDEPLAN (1998), entre 1980 y 1988 el gasto público en este rubro, como porcentaje del PIB, se redujo de 6,9% a 4,5%. Al deterioro del sistema provocado por la disminución y el uso dado a los recursos financieros, se unió la ausencia de políticas educativas de Estado, que permitieran darle permanencia a la orientación de las acciones institucionales y definir con claridad los vínculos entre la oferta educativa y las demandas y necesidades del desarrollo nacional.

En la última década se han retomado los esfuerzos por fortalecer el sistema educativo, ha crecido de manera significativa la inversión pública y también la oferta de

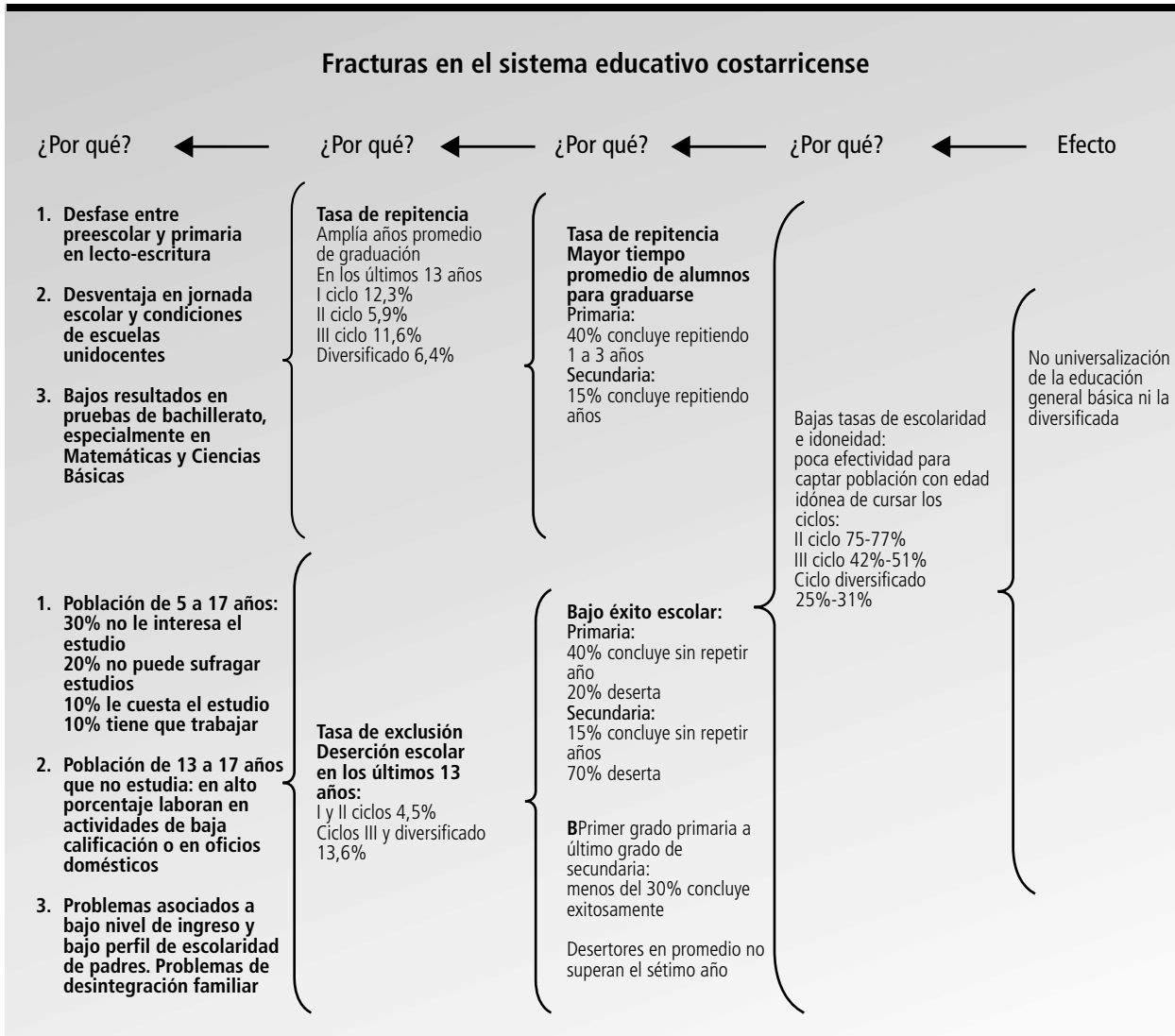
establecimientos privados de educación. Además se ha iniciado un período de recuperación de la cobertura, especialmente en secundaria, que había sufrido un notable menoscabo durante la década de los ochenta.

Sin embargo, pese a los esfuerzos de cobertura y de reinversión, Costa Rica no ha logrado universalizar la educación general básica ni la diversificada. Esto lo confirma la poca efectividad del sistema para captar a la población con la edad idónea para cursar los ciclos de la secundaria, lo cual a su vez se refleja en el mayor tiempo promedio para que el alumno se gradúe del sistema, así como en el bajo éxito para concluir la educación formal.

Asimismo, las importantes brechas identificadas a lo largo de este trabajo contribuyen a perfilar el panorama general y permiten constatar que, a pesar de los esfuerzos de cobertura de los últimos años, el país tiene desafíos pendientes para lograr una educación de calidad que beneficie por igual a todas y todos los costarricenses. Tal parece que el sistema educativo está muy distante de desempeños y logros, con baja eficiencia y eficacia, especialmente en secundaria, y con desiguales oportunidades para las poblaciones de zonas rurales con respecto a las urbanas, las del resto del país y las de zonas periféricas.

La baja retención del sistema no sólo está provocando que muchos niños, niñas y adolescentes queden al margen de los conocimientos básicos, sino que puede llegar a exponer a muchos miembros de las actuales y futuras generaciones a limitadas condiciones y posibilidades de bienestar. Esta situación, en el mediano plazo, puede ampliar las desigualdades y conducir a deterioros en los niveles de integración y cohesión de la sociedad costarricense.

Esquema 1



Los significativos esfuerzos realizados en los últimos quince años, en términos de la introducción de laboratorios y espacios para el aprendizaje en los campos de la informática y el inglés como segunda lengua, en diversas escuelas y colegios públicos del país, en áreas rurales y urbanas, constituyen un paso importante en la búsqueda de la renovación educativa. Sin embargo, estas acciones no han sido acompañadas de estrategias integrales tendientes a modificar la naturaleza de los procesos educativos.

Tomando como referencia los principales hallazgos del presente estudio, a continuación se presenta un conjunto de desafíos que enfrentan la educación y el conocimiento en Costa Rica, a partir de los cuales se puede construir un marco base de políticas y acciones para avanzar hacia una agenda que propicie el diseño de una política de Estado en este ámbito.

Un esfuerzo para avanzar en el diseño e implementación de una política de Estado requiere mecanismos permanentes y legítimos para promover y mantener un debate continuo, que contribuya a identificar y proponer prioridades educativas ante la sociedad y las instancias políticas.

A propósito del compromiso adquirido por las instituciones de educación superior estatales ante el Gobierno, en el sentido de sugerir soluciones a los problemas de la educación, se espera que estos hallazgos y desafíos brinden luces para la elaboración de un marco de políticas y la concreción de acciones para avanzar en la construcción de una visión conjunta sobre el desarrollo de la educación y el conocimiento en el país.

Mayor articulación del sistema educativo

Los resultados de este estudio permiten señalar que el sistema educativo tiene una débil articulación, por lo que

es necesario plantear políticas y acciones que ayuden a “vertebrarlo” en materia de acceso, calidad y resultados, desde el nivel preescolar hasta la educación superior.

Mejorar la retención escolar efectiva

El desgranamiento escolar a medida que la población avanza por los diferentes ciclos es una de las principales fracturas del sistema. La eficiencia global de éste, medida a través del rendimiento de las cohortes educativas, muestra que se requiere un importante esfuerzo de inversión pública para mejorar la capacidad de retención y elevar el perfil educativo de la población.

Fortalecer y rediseñar el ciclo diversificado

La educación diversificada debe servir como una plataforma para preparar y brindar mayores capacidades a las y los adolescentes, de manera que en el futuro puedan incorporarse al mundo productivo, la formación superior y la participación activa en la comunidad. El desafío para el país es garantizar la conclusión exitosa de la educación hasta el final de la secundaria y el fortalecimiento del sistema nacional de educación técnica.

Cerrar las brechas de equidad en el acceso a todos los ciclos

Es esencial hacer más equitativo el acceso y el rendimiento educativo en todas las regiones del país y entre géneros, así como atender las necesidades de grupos especiales de población, como migrantes, indígenas y discapacitados.

Diversos hallazgos han permitido observar que se producen desiguales condiciones de acceso y rendimiento educativo que afectan más a las poblaciones de zona rural que a los residentes del área urbana, del resto del país y de la Región Central. Por ejemplo, las escuelas unidocentes, aunque son una herramienta para hacer llegar la educación preescolar y primaria a zonas alejadas, presentan inequidades que se contraponen a las oportunidades y calidad educativas que reciben otros alumnos de las zonas urbanas, tanto en términos del rendimiento educativo, como de la duración de las jornadas escolares.

Esto requiere políticas que permitan: a) mejorar y fortalecer el sistema de gestión de centros educativos de las zonas alejadas y b) dotarlos de mayores recursos para su operación (técnicas diversas de enseñanza, capacitación a sus docentes, adecuación y nivelación de jornadas escolares, acceso y uso de herramientas novedosas de apoyo al proceso de enseñanza-aprendizaje, infraestructura para apoyar la formación integral de los alumnos,

entre otros). No debe existir distinción entre niños y niñas que reciben más y mejor educación que otros. Particularmente en las direcciones regionales de Nicoya, Coto, Upala, Pérez Zeledón, Cañas, Turrialba, San Carlos, Aguirre, Puriscal y Puntarenas los unidocentes tienen un mayor peso de matrícula de alumnos, lo cual podría ser un foco inicial de atención a la problemática de cobertura y calidad educativa.

Consolidar un sistema de gestión educativa regional

Es necesario diseñar y consolidar un sistema de gestión educativa regional que refuerce el papel gestor de las direcciones regionales, que garantice el cumplimiento de metas de política de Estado en cobertura y calidad, y que fortalezca la gestión de recursos de los centros de enseñanza. Este diseño debe considerar los parámetros nacionales de calidad educativa que se deben alcanzar, los mecanismos de flexibilidad para las adecuaciones curriculares de las regiones, los instrumentos de participación de la sociedad civil en la gestión educativa regional, la evaluación de resultados y la rendición de cuentas, los sistemas de evaluación, monitoreo y mejoramiento educativo regional, y los procesos de gestión de recursos y auditorías.

Las particulares características sociales, económicas, demográficas y productivas entre las regiones del país, hacen pensar en el diseño de estrategias y acciones diferenciadas según zonas y direcciones regionales.

En primaria se presentan tres focos de atención:

- Estrategias y acciones para un primer bloque de direcciones regionales más expuestas, o más sensibles a “bajos rendimientos”: Limón, San Carlos, Aguirre, Coto y Pérez Zeledón.
- Estrategias y acciones para un segundo bloque: Guápiles, Puriscal, Upala, Cañas, Nicoya, Puntarenas, Liberia, Santa Cruz, Turrialba y San José, que presentan niveles de repitencia y deserción cercanos al promedio.
- Estrategias y acciones para un tercer bloque que mostró ser “menos sensible a bajos rendimientos”: Alajuela, Cartago, Desamparados, San Ramón y Heredia, con niveles de deserción y repitencia muy por debajo del promedio.

En secundaria se presentan dos focos de atención diferenciados:

- Estrategias y acciones para un primer bloque de direcciones regionales con diferencias significativas más allá

del promedio, que se pueden categorizar como “más sensibles a bajos rendimientos”: Limón, Aguirre, Desamparados, Puntarenas y Coto. Al igual que en primaria, Limón muestra niveles muy altos de deserción. Los problemas de extra edad son elevados en Aguirre y Desamparados, donde se presentan porcentajes de repitencia mayores al 10% anual. Estas direcciones regionales requerirán un monitoreo especial sobre el tipo de acciones y sus resultados en los próximos años.

- Estrategias y acciones para un segundo bloque con niveles de deserción y repitencia cercanos al promedio, pero que de todas maneras son relativamente altos. Este grupo lo constituyen las direcciones regionales de Cartago, Heredia, Guápiles, San Carlos, Alajuela, Puriscal, San Ramón, Liberia, San José, Nicoya, Pérez Zeledón, Santa Cruz, Upala, Cañas y Turrialba.

Mejorar la calidad de la educación

- Se deben corregir las deficiencias en las habilidades de lecto-escritura y mejorar la enseñanza, aprendizaje, dominio y habilidades en Matemáticas y Ciencias. Estos deben ser componentes estratégicos de la política de Estado en educación y conocimiento, que contribuyan a cerrar no sólo el desfase internacional en el dominio, aprendizaje, habilidades y destrezas en estas materias, sino también las brechas de desempeño regionales y propiciar, desde edades tempranas, una cultura de investigación orientada hacia el descubrimiento.

Mejorar la formación docente

- Con el fin de propiciar el aumento en el éxito escolar de la niñez y la adolescencia, las políticas educativas deben considerar aspectos relacionados con la estabilidad laboral del personal docente y su calificación formal, de tal modo que se reduzca el porcentaje de personal interino y se aumente la proporción de docentes titulados.
- También es necesario fortalecer el sistema nacional de evaluación y los mecanismos públicos de control de la calidad de la educación en general y de la post-secundaria en particular.

Dotación de espacio e infraestructura para las artes y el deporte

Otro componente es el fortalecimiento del papel de la educación en la construcción de la democracia, la convivencia pacífica, en la promoción de valores fundamentales para

la sociedad, en la realización del individuo en campos como el deportivo, el artístico y el cultural, entre otros. Se requiere superar el deterioro e insuficiencia de infraestructura en escuelas y colegios públicos dedicados a la enseñanza de materias denominadas “especiales”, a fin de apoyar la formación integral de los niños, niñas y adolescentes, lo mismo que potenciar en ellos diversas actividades para la proyección y el desarrollo de proyectos comunales (de apoyo a la sostenibilidad ambiental, por ejemplo).

Ampliar la integración de tecnologías de información y comunicación

Es urgente el cierre de la brecha digital entre el sistema educativo público y el privado de primaria y secundaria, en cuanto a disponibilidad de recursos de infraestructura en tecnologías de información y comunicación, como lo son el acceso a Internet, computadoras y laboratorios de computación.

Dos hallazgos del presente análisis muestran la relevancia que tiene el conducir esfuerzos en este sentido: las notorias diferencias en el acceso a este tipo de tecnologías entre los hogares de alto ingreso y los de ingreso medio y bajo, y el mayor porcentaje de las poblaciones infantiles y adolescentes provenientes de hogares de menores ingresos que asisten a centros educativos estatales.

Esta es una de las grandes vetas para el desarrollo y la proyección de las actividades académicas (docencia, investigación y acción social) de los centros estatales de educación superior en el presente siglo. Estas instituciones tienen el potencial para ofrecer recursos novedosos que faciliten el uso de las tecnologías de información y comunicación en centros educativos (desarrollo de *software* educativo, material didáctico, educación a distancia, entre otros), con un énfasis especial en los de zonas alejadas.

Este esfuerzo debe incluir: i) el fortalecimiento de los programas del Programa de Informática Educativa de la Fundación Omar Dengo (PIE-FOD) y la ampliación de su cobertura en las áreas rurales, ii) una mayor contribución de los gobiernos locales para proveer acceso a tecnologías de información y comunicación interactivas, especialmente en las zonas rurales (bibliotecas digitales, entre otros) y iii) el reforzamiento, en las escuelas y colegios públicos, de nuevas inversiones y reposición de infraestructura en tecnologías de información por parte del Estado, al cual deben unirse también iniciativas de apoyo constante de organizaciones privadas y entes no gubernamentales.

Rediseñar y fortalecer los programas de educación de adultos

Costa Rica presenta un rezago estructural educativo en poblaciones juveniles y adultas, como resultado de la baja retención y cobertura del sistema en el pasado. Ese rezago se acentúa en las poblaciones de zona rural, que de esta manera quedan más expuestas a sufrir la amenaza de la pobreza en algún momento de sus vidas.

Junto al esfuerzo por ampliar la cobertura hasta la finalización de la secundaria para las actuales y futuras generaciones, la política de Estado debe considerar dos componentes adicionales de gran relevancia: a) recuperar a la población adulta que ha quedado al margen de la educación general básica, y b) promover y consolidar una cultura de formación a lo largo de la vida.

Superar la segregación de carreras por género

Los datos de matrícula muestran un sesgo de género en las opciones vocacionales ligadas a las diversas ramas de la Ingeniería. Además de enfrentar el reto de la diversificación de la formación post-tercer ciclo, en los próximos años el país también debe crear oportunidades de acceso de mujeres adolescentes a carreras de índole técnica.

Fortalecer el papel de las universidades públicas como agentes de movilidad social

Información del CONARE muestra un debilitamiento del papel de las universidades públicas (únicas sobre las que se dispone de información) como mecanismo de movilidad social ascendente. En este ámbito el desafío consiste en atraer e incorporar a una mayor proporción de nuevos estudiantes de hogares de los estratos de menores ingresos, tanto de zona rural como urbana, con potencial académico y vocación de estudio para los programas que ofrecen estas instituciones.

Aumentar la inversión en educación pública para garantizar la equidad

En los años noventa se produjeron cambios en la estructura del financiamiento de la educación pública, que puso especial énfasis en la educación primaria. La dotación de recursos públicos ha sido más limitada para las instituciones de educación superior. No se ha logrado cumplir el precepto constitucional de destinar el

equivalente al 6% del PIB a inversión pública en educación. Por otro lado, con respecto a otros sistemas educativos, particularmente de los países de la OCDE, en Costa Rica la inversión pública en educación representa un menor porcentaje del PIB, y también es menor la relación de inversión pública en educación per cápita.

Para atender los rezagos, eliminar las brechas educativas y de conocimiento, ampliar la cobertura, crear condiciones para el cierre de la brecha digital, mejorar la calidad de la educación, entre otros, es necesario proveer de mayores recursos a la educación pública costarricense, lo cual trae consigo el desafío de resolver el problema del desequilibrio fiscal. A la vez, es necesario el apoyo que brinden el sector productivo y otras instituciones al Estado, con aportes de recursos para el financiamiento de programas concretos de educación dentro del marco de una política de Estado.

Fortalecer el desarrollo tecnológico y la innovación

Mayores inversiones en educación y ciencia y tecnología marcan las diferencias entre naciones en cuanto a riqueza y capacidades para la generación de conocimiento.

En el diseño de una política de Estado en educación y conocimiento, Costa Rica debe asumir el reto de definir una propuesta que haga viable la creación de una capacidad científica y tecnológica que contribuya a crear, asimilar y transferir conocimiento para atender sus problemas sociales, productivos y ambientales, mejorar las condiciones de vida de su población y cerrar brechas de acceso a oportunidades en el contexto internacional.

En este sentido, y reiterando lo que se propuso en el *Segundo Informe Estado de la Nación*, es necesario que en los próximos quince a veinte años el país se fije una meta concreta, de alcanzar y hacer sostenible una inversión en investigación y desarrollo científico y tecnológico (I+D) del 1% del PIB, que a su vez movilice esfuerzos hacia: a) requerimientos de masa crítica en posgrados, ingenierías y áreas técnicas, b) estímulos para promover la participación del sector empresarial en el financiamiento de actividades científicas y tecnológicas, c) mayor participación de las instituciones de educación superior en las actividades de investigación y d) metas de acumulación y producción de conocimiento medidas por la generación de patentes, entre otros.

Anexo 1

La oferta educativa del Ministerio de Educación Pública

El sistema educativo costarricense brinda diversas alternativas de educación para jóvenes y adultos: la primaria formal (primero a sexto grado), la secundaria formal (séptimo a undécimo año o tercer ciclo de educación general básica y educación diversificada), los programas de educación abierta, el plan de estudios para jóvenes y adultos (niveles I, II y III) y cursos tecnológicos (computación, contabilidad, inglés conversacional, turismo y seguridad vial).

Los programas de educación de jóvenes y adultos se orientan a la formación de un ciudadano productor y formado integralmente, pero solidario con su entorno. Se trata de brindar una oferta educativa en la que los fines y objetivos (organización institucional, estrategias metodológicas, los recursos y la evaluación) sean congruentes con los requerimientos, intereses, problemas y aspiraciones de la persona (MEP, 2001).

El plan de estudios se organiza atendiendo tres áreas: académica, socio-productiva y de desarrollo personal, las cuales se ofrecen mediante cursos modulares en la educación básica y diversificada, y a través de talleres, cursos libres y otras modalidades en la educación emergente²². En ambos casos, las experiencias de aprendizaje están orientadas a la formación integral y se puede optar a ellas mediante las modalidades presencial o abierta.

Cada uno de los niveles del plan de estudios mantiene su equivalencia con los ciclos del sistema educativo nacional. El primer nivel corresponde al primero y segundo ciclos, el segundo nivel al tercero y el tercer nivel al ciclo diversificado. Cada uno de ellos está conformado por módulos.

El programa de educación abierta funciona bajo el marco de un convenio suscrito entre el Ministerio de Educación Pública y el Instituto Costarricense de Educación Radiofónica (ICER), el cual desde 1973 produce los recursos didácticos mediante el programa “El Maestro en Casa”. Esta iniciativa le permite a las personas avanzar a su propio ritmo, dependiendo de su disponibilidad de tiempo y sus capacidades, o bien matricularse en cualquiera de las modalidades educativas que se detallan en el cuadro de la página siguiente.

Las modalidades por suficiencia implican que la persona se prepare por su propia cuenta o a través de alguna de las modalidades que ofrece el Ministerio, para presentar las pruebas nacionales en las fechas preestablecidas.

Los Centros Integrados de Educación de Jóvenes y Adultos (CINDEA) son instituciones cuya principal función es atender en forma integral las demandas de las personas jóvenes y adultas a través de las diversas modalidades del sistema educativo nacional, tanto formales como no formales, académicas y técnicas.

Los Institutos Profesionales y de Educación Comunitaria (IPEC) constituyen una opción educativa para las personas adultas que desean prepararse académica y profesionalmente. El programa comprende dos años, durante los cuales los y las estudiantes aprueban el séptimo año de la educación general básica y además obtienen un certificado de capacitación en una especialidad técnica. La modalidad formal incluye las especialidades de contabilidad, computación, secretariado y turismo, y acredita a los estudiantes con el título de técnico medio. La modalidad no formal comprende cursos libres en función de las necesidades o demandas específicas de las y los estudiantes.

Cuadro 53

MEP: Modalidades educativas para jóvenes y adultos

Nivel	Programa	Asignaturas	Requisitos de ingreso	Número de horas			
				Área académica	Área socio productiva	Área desarrollo personal	TOTAL
Primer nivel	Alfabetización	Método ABC Español y Matemáticas					405 horas
	Educación primaria (I y II ciclos)	Módulos en las áreas académica, socioproductiva y de desarrollo personal, más módulos opcionales		9 módulos, 930 horas	7 módulos, 360 horas	7 módulos, 240 horas	1.530 horas más 405 de módulos opcionales
	Educación primaria por suficiencia (I y II ciclos)	Español, Estudios Sociales, Matemática, Ciencias, Educación Cívica y Ciudadana	14 años				
Segundo nivel	Tercer ciclo	Módulos en las áreas académica, socioproductiva y de desarrollo personal más módulos opcionales	Aprobación del II ciclo de enseñanza general básica	9 módulos, 825 horas	8 módulos, 495 horas	8 módulos, 300 horas	1.620 horas más 150 de módulos opcionales
	Tercer ciclo (colegios nocturnos)	Español, Matemática, Estudios Sociales, Ciencias, Lengua Extranjera, Etica Cristiana, Desarrollo Sociolaboral, Educación Cívica		5 lecciones por semana de cada una de las asignaturas básicas, 2 lecciones de Sociolaboral, 2 de Educación Cívica y 1 de Etica Cristiana			30 lecciones por semana (10,5 horas), de 6 p.m. a 9:45 p.m.
	Tercer ciclo por suficiencia (Programa Térraba, Ujarrás y Zapandi)	Español, Estudios Sociales, Matemática, Ciencias Generales, Inglés y Educación Cívica	14 años y aprobación del II ciclos de enseñanza general básica				
Tercer nivel y educación diversificada	Educación diversificada (rama académica)	Módulos en las áreas académica, socioproductiva y de desarrollo personal, más módulos opcionales	Aprobación de la educación general básica	8 módulos, 675 horas	8 módulos, 585 horas	2 módulos, 75 horas	1.335 horas más 345 de módulos opcionales
	Educación diversificada (colegios nocturnos)	Español, Matemática, Estudios Sociales, Ciencias, Lengua Extranjera, Educación Cívica	Aprobación de la Educación general básica	6 lecciones por semana de Español, Matemática y Ciencias (2 Química, 2 Física, 2 Biología), 5 de Estudios Sociales y de la Lengua Extranjera, 2 de Educación Cívica			30 lecciones por semana (10,5 horas), de 6 p.m. a 9:45 p.m.

Nivel	Programa	Asignaturas	Requisitos de ingreso	Número de horas		
				Área académica	Área socio productiva	Área desarrollo personal
	Educación diversificada a distancia	Matemáticas, Español, Estudios Sociales, Ciencias e Inglés, Nutrición o Educación Ambiental	18 años y aprobación del III ciclo de la educación general básica	El o la alumna se preparan por su cuenta y presenta un total de 3 pruebas por cada asignatura.		
	Educación diversificada (rama técnica o artística)		Aprobación del II ciclo de enseñanza general básica y matrícula en educación diversificada	La distribución queda sujeta a las características de cada especialidad.		
	Bachillerato por madurez suficiente	Español, Estudios Sociales, Matemática, Ciencias (Biología, Química, Física), Inglés o Francés	18 años y aprobación del III ciclo de la educación general básica	Se realiza una prueba por cada asignatura		
	Bachillerato a distancia	Español, Estudios Sociales, Matemática, Ciencias (Biología, Química, Física) e Inglés o Francés	15 años y aprobación de la educación general básica			
	Cursos tecnológicos	Computación, Contabilidad, Inglés Conversacional, Seguridad Vial, Turismo	14 años			

Fuente: MEP, 2001.

La Telesecundaria se basa en un programa desarrollado en México y que ha funcionado en ese país durante más de veinte años. En Costa Rica se inició en 1997 con 4 sedes, y hoy cuenta con 57. El propósito de este programa es atender a población estudiantil dispersa geográficamente o con problemas para trasladarse a instituciones de educación formal. La creación de un aula de telesecundaria requiere al menos veinte estudiantes, un televisor, un equipo VHS, la identificación de un profesor, el cual es capacitado por el programa, y el acceso a instalaciones (salones comunales, iglesias, etc.). Cuando el programa cumple dos años en una comunidad se construye infraestructura propia, y cuando alcanza más de cien estudiantes se convierte en una institución de educación formal. Se imparten las cuatro asignaturas básicas (Matemáticas, Español, Ciencias y Estudios Sociales), Inglés, Cívica, Biología, Historia Universal y Geografía. El horario es de lunes a viernes de 7 a.m. a 12 m.d. y de 1 p.m. a 2:45 p.m. Se realizan actividades de

desarrollo (artesanía, carpintería, coro, actividades culturales, viveros, huertas, etc.). Cada tres meses se efectúa la “demostración de lo aprendido”, que consiste en reuniones con la comunidad y los padres y madres de familia, en las cuales los y las estudiantes realizan presentaciones culturales, diálogos en inglés, análisis de problemas de la comunidad y otras actividades en las que aplican los conocimientos adquiridos. El sistema de evaluación es el mismo que utiliza la educación formal. La metodología se basa en libros de texto, vídeos, refuerzos conceptuales, prácticas y aclaración de dudas.

El programa Nuevas Oportunidades Educativas comprende cinco materias para el tercer ciclo: Español, Ciencias, Matemática, Estudios Sociales y Educación Ciudadana, y Español, Biología, Matemática, Estudios Sociales e Inglés para el ciclo diversificado. Un profesor o una profesora de cada asignatura imparte dos lecciones semanales de cuarenta minutos, en las que desarrolla los

principales temas del programa. Además, cada profesor dispone de cuarenta minutos por semana para atender consultas. La nota final del curso se obtiene de un 40% correspondiente a asistencia, tareas y exámenes parciales, y un 60% del examen final. La nota de aprobación del curso es de 65% para el tercer ciclo y de 70% para el ciclo diversificado. Los estudiantes deben haber aprobado el segundo ciclo de la educación general básica (sexto grado), tener de 15 a 18 años y haber estado al menos un año fuera del sistema educativo. Se imparten seis horas de lecciones por semana (una hora por materia), dos días a la semana, de 5 a 8 p.m. Los docentes que imparten las

lecciones son los mismos que trabajan en la educación formal, quienes reciben un recargo de funciones y capacitación en las modalidades de educación a distancia.

En los talleres vocacionales y prevocacionales el énfasis es la formación técnica o la habilitación de capacidades para el trabajo. La formación académica es opcional.

La diferencia entre la educación abierta o no formal y la educación formal es que en la primera no es obligatorio asistir a lecciones.

Anexo 2

Posición jerárquica de las direcciones regionales según distintos indicadores de eficacia educativa

Cuadro 54

a) Primero y segundo ciclos, año 2002

Direcciones regionales	Repitencia		Deserción		Centros unidocentes	
	Total	1° año	Total	1° año	Porcentaje de centros	Porcentaje de matrícula
San Carlos	8,7	19,5	4,8	7,0	50,4	17,3
Aguirre	11,3	20,5	3,6	6,5	62,9	16,4
Coto	10,2	19,2	4,6	6,7	64,5	25,5
Limón	7,7	13,9	7,6	8,2	30,1	6,5
Pérez Zeledón	7,0	14,7	3,9	6,5	58,8	20,3
Guápiles	10,3	18,7	5,6	7,4	31,2	6,4
Puriscal	5,2	10,4	5,0	6,0	57,7	16,9
Upala	11,3	21,6	4,2	3,9	51,8	25,4
Cañas	6,5	13,3	3,5	4,1	63,8	19,4
Nicoya	7,6	14,6	3,4	3,3	69,4	29,5
Puntarenas	7,1	12,7	4,6	4,7	56,5	10,5
Liberia	9,8	15,5	4,7	6,3	44,0	8,0
Santa Cruz	7,8	12,6	2,8	4,5	40,0	8,4
Turrialba	7,3	14,5	2,2	2,4	59,3	19,8
San José	7,4	12,5	3,3	4,8	2,2	0,1
Alajuela	6,5	12,4	3,6	5,0	12,4	1,4
Cartago	6,8	10,8	3,7	4,6	25,7	2,7
Desamparados	8,4	13,7	2,7	4,2	36,0	3,3
San Ramón	5,5	10,9	2,9	4,2	21,5	3,4
Heredia	6,5	12,3	3,0	3,6	29,1	3,5
Promedio 2002	7,6	14,0	4,0	5,3	44,9	8,0

b) Tercer y cuarto ciclos (diurnos y nocturnos), año 2002

Direcciones regionales	Repitencia		Deserción	
	Total	7° año	Total	7° año
Limón	11,5	15,2	20,4	30,4
Aguirre	15,5	16,4	15,7	19,6
Desamparados	13,4	18,1	13,7	23,8
Puntarenas	8,8	11,8	16,5	26,6
Coto	8,0	10,3	16,0	24,4
Cartago	13,0	16,7	11,7	19,2
Heredia	11,3	17,7	9,9	18,4
Guápiles	7,1	9,3	14,0	24,3
San Carlos	8,0	11,3	12,7	21,7
Alajuela	9,2	14,9	11,9	22,0
Puriscal	8,6	12,4	11,4	18,5
San Ramón	8,0	11,4	10,1	17,5
Liberia	10,2	12,7	9,6	17,2
San José	11,0	16,3	9,3	16,6
Nicoya	7,2	12,2	10,9	17,4
Pérez Zeledón	7,1	10,1	13,2	20,6
Santa Cruz	7,8	9,7	13,1	23,1
Upala	7,8	9,6	13,1	21,4
Cañas	7,2	10,1	12,2	22,3
Turrialba	5,3	8,9	6,4	12,0
Promedio 2002	10,2	14,5	12,0	20,4

Fuente: Elaboración propia con datos del MEP

Anexo 3

Direcciones regionales según cantones de pertenencia

Cuadro 55

Dirección Regional	Cantones
San José	San José (excepto el distrito de San Sebastián), Escazú, Goicoechea, Santa Ana, Alajuelita, Vásquez de Coronado, Tibás, Moravia, Montes de Oca y Curridabat. Los distritos de San Juan y Concepción (La Unión) y el distrito de Paracito (Santo Domingo).
Desamparados	Desamparados (excepto el distrito de San Cristóbal), Aserri y Acosta (excepto los distritos de Palmichal, Guaitil y Sabanillas). Los distritos de San Sebastián (San José), Corralillo (Cartago) y Río Azul (La Unión).
Puriscal	Puriscal (excepto el distrito de Chires), Mora (excepto el distrito de Picagres) y Turrubares. Los distritos de Palmichal y Guaitil (Acosta).
Pérez Zeledón	Pérez Zeledón y Buenos Aires (excepto los distritos de Chánguena y Potrero Grande). Los distritos de Bahía Ballena (Osa) y Savegre (Aguirre).
Alajuela	Alajuela (excepto el distrito de Sarapiquí), Grecia (excepto el distrito de Río Cuarto), San Mateo, Atenas, Poás y Orotina. El distrito de Picagres (Mora).
San Ramón	San Ramón (excepto el distrito de Peñas Blancas), Naranjo, Palmares, Alfaro Ruiz y Valverde Vega.
San Carlos	San Carlos, Los Chiles y Guatuso (excepto el distrito de Buena Vista). Los distritos de Sarapiquí (Alajuela), Peñas Blancas (San Ramón), Río Cuarto (Grecia), Cureña y La Virgen (Sarapiquí).
Upala	Upala. Los distritos de Buena Vista (Guatuso), Santa Cecilia (La Cruz) y parte del distrito de Río Naranjo (Bagaces).
Cartago	Tarrazú (excepto el distrito de San Lorenzo), Dota (excepto el distrito de Santa María), León Cortés, Cartago (excepto el distrito de Corralillo), Paraíso, La Unión (excepto los distritos de San Juan, Concepción y Río Azul), Alvarado, Oreamuno y El Guarco. El distrito de San Cristóbal (Cartago).
Turrialba	Jiménez y Turrialba. El distrito de Valle La Estrella (Limón).
Heredia	Heredia, Barva, Santo Domingo (excepto el distrito de Paracito), Santa Bárbara, San Rafael, San Isidro, Belén, Flores, San Pablo y Sarapiquí (excepto Cureña y La Virgen).

Dirección Regional	Cantones
Liberia	Liberia, Bagaces (excepto el distrito de Río Naranjo) y La Cruz (excepto el distrito de Santa Cecilia).
Nicoya	Nicoya, Nandayure y Hojancha. El distrito de Lepanto (Puntarenas).
Santa Cruz	Santa Cruz y Carrillo.
Cañas	Cañas, Abangares y Tilarán. Parte del distrito de Río Naranjo (Bagaces).
Puntarenas	Puntarenas (excepto el distrito de Lepanto), Esparza y Montes de Oro.
Coto	Golfito, Coto Brus, Corredores y Osa (excepto el distrito de Bahía Ballena). Los distritos de Chánguena y Potrero Grande (Buenos Aires).
Aguirre	Aguirre (excepto el distrito de Savegre), Parrita y Garabito. Los distritos de Chires (Puriscal), San Lorenzo (Tarrazú), Sabanillas (Acosta) y Santa María (Dota).
Limón	Limón (excepto el distrito de Valle La Estrella), Siquirres, Talamanca y Matina.
Guápiles	Guápiles y Guácimo.

Fuente: Elaboración propia con datos del MEP.

Anexo 4

Resumen de aspectos generales de las políticas y la legislación educativa más destacadas de los años noventa y la primera década del 2000

Areas	Decada de los noventa y principios de los años 2000			
	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2003
Jerarcas del MEP	Lic. Marvin Herrera Araya	Dr. Eduardo Doryan Garrón	Inició el Dr. Claudio González, y lo sucedió el Lic. Guillermo Vargas	Inició la Licda. Astrid Fischel y la sucedió el Lic. Manuel Antonio Bolaños Salas
Aspectos generales de la política educativa	<p>Énfasis en política curricular. Aprobación de política curricular por parte del Consejo de Educación Superior, se constituyó en la base para aprobación sucesiva de los programas de estudio que incorporaron la temática de la "Educación para la vida en democracia y la Educación ecológica". Se aprobó una política curricular para la Educación de Adultos (1993) que estimulara el autoaprendizaje y la relación con la vida productiva, basada en una organización por módulos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ El Consejo Superior de Educación aprobó un conjunto de declaraciones denominado "Política Educativa hacia el Siglo XXI", como un planteamiento orientado hacia la búsqueda de una política educativa de mediano plazo, basada en un diagnóstico que enfatizaba en la crisis del sistema educativo. ■ Se declaró obligatoria la educación preescolar y se estableció como mandato constitucional que el Estado dedique no menos del 6% del PIB al financiamiento de la educación estatal, desde la preescolar hasta la universitaria. ■ Se aumentó el número de días lectivos al año, de 169 a 200. ■ Se puso en marcha un programa para la enseñanza de un segundo idioma en la educación primaria. ■ Se amplió el Programa de Informática Educativa, por medio de un convenio con UNESCO y recursos de un 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Se dio continuidad al Programa de Informática Educativa y al de enseñanza de una segunda lengua materna. ■ Importante énfasis en la focalización de la ayuda educativa (bono escolar). ■ Los aspectos nuevos se relacionaron con los temas de valores y la disciplina escolar, mediante la reintroducción de la Educación Cívica y la nota de disciplina. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Al inicio de la gestión ministerial, el Plan Educativo 2002-2006 estableció como objetivo general "mejorar las condiciones de vida de las y los habitantes de Costa Rica, mediante la consecución de las mejores condiciones de equidad, solidaridad e integración social, para lo cual se harán los mejores esfuerzos y se procurará la mayor efectividad en la inversión del Estado en la prestación eficiente de los servicios sociales, incluida la educación de alta calidad y cobertura". Como ejes programáticos se definieron: i) Desarrollar oportunidades educativas que permitan el acceso, la permanencia y el éxito escolar en igualdad de oportunidades; ii) Potenciar los conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y aptitudes de los estudiantes en aras de fortalecer el desarrollo integral que permitan el equilibrio entre lo cognoscitivo, lo emocional y

Areas	Decada de los noventa y principios de los años 2000			
	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2003
Aspectos generales de la política educativa (continuación)		<p>empréstito con el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ Se elaboró la serie (complejos didácticos) denominada "Hacia el Siglo XXI", libros de texto para estudiantes, guías didácticas para docentes y cuadernos de trabajo para estudiantes (a partir del curso lectivo 1997). ■ Se fortaleció la educación secundaria a través del Programa de Mejoramiento de la Educación Secundaria (PROMESA) que, entre otras cosas, estableció las pruebas de finalización del tercer ciclo. ■ Se introdujo el sistema de Telesecundarias. 		<p>lo ambiental, para alcanzar una sana y responsable convivencia; iii) Fortalecer los mecanismos de integración y pertinencia entre las ofertas educativas tendientes a la formación técnica y los requerimientos y necesidades del desarrollo educativo nacional y local; iv) Mejorar la gestión del MEP mediante el logro de la eficiencia administrativa, la transparencia de los procesos y la asignación de recursos, la racionalidad y la optimización de los recursos.</p> <ul style="list-style-type: none"> ■ El Ministro Bolaños planteó el proyecto "Relanzamiento de la Educación Costarricense", cuyo objetivo es: "Relanzar con equidad social la educación costarricense, para que esta sea el eje prioritario de la agenda social del país, en el marco del combate a la pobreza y la reducción de las brechas entre la educación rural y la educación urbana. Se establecieron cuatro prioridades: i) Calidad de la educación, ii) Educación rural, iii) Programas de equidad, y iv) Educación secundaria y técnica. Este plan define como insumos de calidad: i) un Programa Nacional de Formación de Valores, ii) la incorporación de cuatro Ejes Transversales y iii) la equidad.

Principales leyes educativas

- **Ley 7235** (10-06-1991), que instituye como tema obligatorio en la educación primaria y secundaria "la protección del ambiente".
- **Ley 7315** (09-10-1992), que aprobó el contrato préstamo entre el BID, el Banco Mundial y el Gobierno de Costa Rica, orientada al mejoramiento de la calidad de la enseñanza general básica, al fortalecimiento de la capacidad de gestión del Ministerio de Educación Pública, y el apoyo de procesos de regionalización y desconcentración del sector educativo.
- **Ley 7651** (17-01-1997) contrato No. 1058 de Préstamo con el BCIE (Banco Centroamericano de Integración Económica) para financiar el proyecto de apoyo a la ampliación y consolidación de los servicios de informática educativa, por un monto de US\$ 12.894.750.
- **Ley 7676** (23 de junio de 1997), que reformó el artículo 78 de la Constitución Política, para declarar obligatoria la educación preescolar y garantizar que el Estado realice una inversión pública equivalente al 6% del PIB en educación.
- **Ley 7874** (06-05-1999) que Exonera de impuestos y control de precios para las producciones literarias, educativas, científicas, tecnológicas, artísticas, deportivas y culturales.
- **Ley 8054** (18-12-2000), crea el día nacional de la diversidad étnica y lingüística, y autoriza a las instituciones de educación pública a celebrar actividades que exalten la diversidad étnica y lingüística, así como sus valores.
- **Ley 8195** (09-01-2001) que incorpora, al calendario escolar, la celebración del día internacional de la tolerancia.
- **Ley 8283** (3 de julio de 2002), que otorgó el financiamiento y aprobó el desarrollo de equipos de apoyo para la formación de estudiantes con discapacidad matriculados en tercero y cuarto ciclos de la educación regular, así como el financiamiento de los servicios de la educación especial en esos mismos ciclos.
- **Ley 8321** (25-10-2002), que otorga personalidad jurídica instrumental al Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica, para que pueda contratar obra civil y tecnología informática para la

Areas	Decada de los noventa y principios de los años 2000			
	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2003
Principales leyes educativas (continuación)	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ley 7372 (17 de diciembre de 1993), que destinó recursos del superávit del INA al financiamiento y desarrollo de la educación técnica profesional, definiendo además el mecanismo de distribución de los fondos y su manejo. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ley 7711 (20-11-1997), sobre eliminación de la discriminación racial en los programas educativos y los medios de comunicación colectiva. ■ Ley 7727 (14-01-1998), sobre resolución alterna de conflictos y promoción de la paz social. La ley indica que el Consejo Superior de Educación procurará incluir, en los programas educativos oficiales, elementos que fomenten la utilización del diálogo, la negociación, la mediación, la conciliación y otros mecanismos similares, como métodos idóneos para la solución de conflictos. Además, la ley establece que la educación debe formar para la paz y el respeto a los derechos humanos. ■ Ley 7739 (06-02-1998): Código de la Niñez y la Adolescencia; establece el marco jurídico mínimo para la protección integral de los derechos de las personas menores de edad, entre ellos indica como uno de los deberes de los menores de edad, cumplir con sus obligaciones educativas. El Capítulo V encomienda diversas responsabilidades al MEP respecto a la educación de los menores de edad. ■ Ley 7731 (05-03-1998): Contrato préstamo BID y el Gobierno de Costa Rica, con el objetivo de mejorar la equidad del sistema educativo, permitiendo un mayor acceso y una mejor calidad y eficiencia interna en la educación preescolar y tercer ciclo, siendo los beneficiarios la población urbano-marginal y la población rural, principalmente de las zonas de menores ingresos. 	<ul style="list-style-type: none"> ■ Ley 8093 (23 de febrero de 2001), que creó el Programa Nacional de Educación contra las Drogas y asignó al Consejo Superior de Educación la tarea de emitir las políticas nacionales para orientar este programa en todos los niveles educativos (preescolar, educación general básica y diversificada). ■ Ley 8152 (3 de diciembre de 2001), que otorgó financiamiento permanente para la organización y desarrollo en Costa Rica de las Olimpiadas de Matemáticas. ■ Ley 8207 (15-01-2002) que declara de utilidad pública el Programa de Informática Educativa, ejecutado por la Fundación Omar Dengo, y se le exonera de tributos, derechos y timbres de todos los bienes que adquiera para llevar a cabo su programa. 	<p>educación, adquirir materiales didácticos para el sistema educativo, desarrollar capacitación para docentes, adquirir suministros y materiales para la operación ordinaria, contratar asistencia técnica y consultoría; hasta que se liquide el contrato préstamos que establece la Ley 7731.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en los siguientes documentos:

Sección "Aspectos generales de la política educativa":

1. 1. Dengo Obregón, María Eugenia. 2000. *Educación Costarricense*. Quinta reimpresión. San José, ¿EDITORIAL?
2. Barahona Montero, Manuel y Castro Valverde, Carlos. 2003. Reformas educativas en Costa Rica 1986-2002. Documento mimeografiado.

3. Sitio del MEP: http://www.mep.go.cr/Planeducativo.html#_top
4. Sitio del MEP: <http://www.mep.go.cr/Relanzamientoeducativo.html>
5. Sitio del MEP:
<ftp://ftp.mep.go.cr/Public/Portal/Mep/Relanzamiento/Relanzamiento%20de%20la%20Educacin%20Costarricense.pps>

Para elaborar la sección de Principales Leyes Educativas, se basó en los siguientes fuentes:

6. Sitio web de la Asamblea Legislativa de Costa Rica: <http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/7000/7235.doc>
7. Diario Oficial *La Gaceta*, No.205 del 26 de octubre de 1992, alcance 10.
8. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 241 del 17 de diciembre de 1993, pág. 1.
9. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 12 del 17 de enero de 1997, págs. 1 a 5.
10. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 148 del 4 de agosto de 1997, pág. 1.
11. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 224 del 20 de noviembre de 1997.
12. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 9 del 14 de enero de 1998, págs. 1 a 6.
13. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 26 del 6 de febrero de 1998, págs. 1 a 12.
14. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 45 del 5 de marzo de 1998, págs. 1 a 17.
15. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 87 del 6 de mayo de 1999, págs. 1 a 2.
16. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 242 del 18 de diciembre del 2000, pág. 2.
17. Sitio web de la Asamblea Legislativa de Costa Rica: <http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/8000/8093.doc>
18. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 232 del 3 de diciembre del 2001, págs. 1 y 2.
19. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 10, Alcance No. 6 del 15 de enero del 2002, pág.1.
20. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 127 del 3 de julio del 2002, págs. 7 y 8.
21. Sitio web de la Asamblea Legislativa de Costa Rica: <http://www.asamblea.go.cr/ley/leyes/8000/L-8195.doc>
22. Diario Oficial *La Gaceta*, No. 206 del 25 de octubre del 2002, pág. 1.

Notas

- 1 Entre ellos Franco (2002), Ocampo (2002) y Page (1994).
- 2 Diario Oficial *La Gaceta* número 148, del 4 de agosto de 1997.
- 3 Escuelas con una matrícula anual de entre 51 y 180 estudiantes.
- 4 Por ejemplo, en primaria, en el 2001, la aprobación de la prueba de sexto grado en matemática fue únicamente del 66,5%, frente al 93,4% del 2002 antes mencionado.
- 5 Número de años empleados por una cohorte de estudiantes para que una cantidad determinada de sus alumnos egrese del nivel, con el número de años óptimo que se requiere en ausencia de repetición o deserción.
- 6 Este análisis se basa en los últimos resultados disponibles (2002).
- 7 Las direcciones regionales contemplan tanto centros educativos públicos como privados. Dado que existen marcadas diferencias en el desempeño entre ellos, las direcciones con mayor matrícula de centros privados tenderán a presentar mejores resultados. En promedio para el 2002 los centros públicos representan el 92,9% en primaria y el 86,2% en secundaria. Lo ideal sería poder separar el tipo de establecimiento, pero no se contó con esta información para el presente estudio.
- 8 Decisión respaldada por el acuerdo CSE-240-97 del Consejo Superior de Educación, en el cual se menciona como un ideal de la educación del país el que todas las escuelas lleguen a tener una jornada mínima de seis horas (Alvarado, R., 2003). Se le denomina "horario ampliado" aunque se indica que lo correcto es "horario completo", pues se trata de completar las lecciones para equiparar las escuelas unidocentes con las urbanas.
- 9 Los sistemas educativos de los países varían con respecto a Costa Rica. Por ejemplo, en Estados Unidos existe el jardín infantil o Pre-K, de 4 a 5 años de edad, luego los distritos escolares divididos en primaria (*elementary school*, 1° a 6°), secundaria básica (*middle school* o *junior high*, 6° a 8°, ó 7° a 9°), para finalizar con secundaria o bachillerato (*high school*, 9° a 12°, ó 10° a 12°). Siguen los estudios superiores, que tiene varias divisiones, como los *community colleges* o *colleges*, que son los dos primeros años de carrera profesional, para pasar luego a la universidad, un programa de cuatro años profesional universitario. Existen *community colleges* que también son vocacionales. En Estados Unidos es obligatoria la educación para todas y todos los niños hasta que cumplan 16 ó 17 años.
Fuente: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/newsid_2481000/2481473.stm
<http://www.educationguide-usa.com/lsg/articles/2003/americaneducation.htm#top>.
En los países escandinavos, como Suecia y Finlandia, existe un sistema de preescolar, seguido por la educación general básica obligatoria de 9 años. En Suecia el sistema es regido desde 1985 por la Ley General de Educación Escolar; en Finlandia a estos 9 años se les conoce como *comprehensive school*. Luego sigue un sistema de enseñanza media (de 3 años en promedio), denominado *upper secondary school* (formación para estudios superiores y formación profesional en Suecia; en Finlandia puede ser educación general o educación vocacional) y finalmente está el *higher education* de 4 años más (las universidades y los politécnicos).
Fuentes: <http://virtual.finland.fi/finfo/english/educat.html>,
http://www.sweden.se/upload/Sweden_se/spanish/factsheets/SI/La_ensenanza_media_y_de_adultos_di64nEm.pdf y
<http://virtual.finland.fi/finfo/images/educat/edu-graph.gif>
En Francia se establece como obligatorio poseer una escolaridad que va desde los 6 a los 16 años de edad. Existen el parvulario, de 2 a 5 años, la escuela elemental, de 6 a 11 años, la secundaria, compuesta por colegios (4 años) o liceos (3 años, comprende formación general, tecnológica y profesional), y el sistema de educación superior (Altas Escuelas, escuelas especializadas y las universidades).
Fuente: Barcos y Lamas, 2002.
En Alemania, el sistema más diversificado de todos, existe una educación inicial de 3 años (jardín de niños), luego 4 años de *Grandschule* (educación primaria), después la *Orientierungsstufe*, una especie de 5°. y 6° nivel para determinar el tipo de secundaria al que deberán concurrir los estudiantes, luego la *Sekundarstufe I*, una secundaria de 4 años, compuesta por varios niveles (el *Grundkurse* y *Leistungskurse*) y la *Sekundarstufe*, de 3 años. Todo esto suma 13 años de escolaridad para un total de 18 años de edad cumplidos de finalizar exitosamente.
Fuente: <http://learning.data.at/res/pdf/SSCHOOL/PDF>
- 10 La estimación equivale a una tasa bruta de escolaridad.
- 11 No se cuenta con información de la matrícula anual en las universidades privadas.
- 12 La Asamblea Legislativa promulgó la Ley 8256, del Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES), que fue publicada en el Diario Oficial *La Gaceta* n° 94, del viernes 17 de mayo de 2002.
- 13 Como educación superior se consideran los colegios universitarios y las universidades estatales, aunque el mayor monto del presupuesto es para estas últimas.
- 14 En "gobierno general" se incluye: Gobierno Central, instituciones adscritas, instituciones autónomas de servicio y gobiernos locales.
- 15 Para los efectos del presente estudio se utilizó el Poder de Paridad (PPA), con cifras al año 2001.
- 16 Si se considera el gasto en educación respecto al PIB multiplicado por el PIB per cápita, se puede determinar el gasto público en educación per cápita, ya que: $((\text{gasto público en educación} / \text{PIB}) \times (\text{PIB} / \text{población})) = \text{gasto público en educación} / \text{población}$. En este caso, para el grupo de países de la OCDE se aplicó $\$26.024 \times 0,055 = \1.431 y, en el grupo de países de América Latina, $\$9.026 \times 0,041 = \370 .
- 17 Matrícula inicial y final, aprobaciones y reprobaciones, entre otros similares.
- 18 Percepción de las y los directores sobre las condiciones y disponibilidad de aulas, mobiliario, servicios de apoyo y recurso docente, entre otros.

- 19 48,6% en zona urbana, 26,7% en zona mixta y 26,7% en zona rural. De acuerdo con los datos de la Fundación Omar Dengo, y siguiendo la definición del INEC, se considera que una zona es "urbana", si el 75% o más de la población se ubica en lugares urbanos; "mixta", si entre el 25% y el 75% de la población se ubica en lugares urbanos; y "rural", si un 25% o menos de la población se ubica en lugares urbanos.
- 20 Para más información consúltense los resultados en el apartado de suplementos especiales de la página *web* de *La Nación*, www.nacion.com. La encuesta se realizó entre febrero y marzo del 2004 a una muestra representativa de 1.445 personas de entre 15 y 29 años de edad, de ambos sexos, residentes en todo el país.
- 21 El nivel de error muestral máximo para esta encuesta es de 2,6 puntos porcentuales.
- 22 Modalidad educativa en la que los participantes tienen la oportunidad de integrarse a diversas experiencias de aprendizaje, con el propósito de satisfacer sus demandas orientadas a la educación para la vida y el trabajo.

Bibliografía

Alvarado, M. 2003. "Acreditación: retos y desafíos de la educación superior en Costa Rica". Entrevista con la Directora del SINAES, 23 de junio.

Alvarado, R. 2001. Acercamiento a la realidad de las escuelas unidocentes en Costa Rica. San José, División de Desarrollo Curricular, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2002. Equidad y calidad para los niños y niñas que asisten a las escuelas unidocentes. San José, División de Desarrollo Curricular, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2003. Principales acciones del Plan Educativo 2002-2004 dirigidas a escuelas unidocentes. San José, División de Desarrollo Curricular, Ministerio de Educación Pública.

Barcos, R. y Lamas, C. 2002. Una mirada a la educación superior en América Latina y Europa. Cuaderno de Trabajo n° 10. Montevideo.

Cabot, J. 2002. "Los imperios del futuro serán los imperios de la mente", en Centros de Estudios Latinoamericanos David Rockefeller, Universidad de Harvard, en www.cienciapolitica.com/news.asp.

Castro, C. 2002. Disponibilidades e inequidad en la cobertura y acceso al sistema educativo costarricense. San José, Proyecto Estado de la Nación.

Chaves, W., Alfaro, X. y Mora, R. 2002. Hacia una Reforma Académica. Cartago, Instituto Tecnológico de Costa Rica.

Chaves, W. y Mora, R. 2003. Movilidad social y ruptura del sesgo de género en el modelo académico del TEC", en Periódico Informatec, octubre-noviembre, Cartago, Instituto Tecnológico de Costa Rica.

Consejo de Lisboa. 2000. En http://www.europarl.eu.int/summits/lis1_es.htm.

Contraloría General de la República. Varios años. Memoria Institucional. San José, Contraloría General de la República.

Delors, J. 1996. La educación encierra un tesoro. Ediciones UNESCO.

Dengo, M.E. 1995. Educación costarricense. San José, EUNED.

Drucker, P. 1989. Las nuevas realidades. Colombia, Editorial Norma.

Franco, R. 2002. "La educación y la segunda generación de reformas en América Latina", en Revista Iberoamericana de Educación, n° 30, setiembre-diciembre, en <http://www.campus-oei.org/revista/rie30f.htm>.

Fundación Omar Dengo. 2003. Beneficiarios del Programa Nacional de Informática Educativa. Información proporcionada por Rodrigo Vargas, Departamento de Investigaciones, Fundación Omar Dengo.

González, C. y Céspedes, O. 2002. "Capacitación Técnica", en Monge y Céspedes (eds.). Costa Rica hacia la economía basada en el conocimiento. San José, Litografía e Imprenta LIL.

Hopenhayn, M. 2002. "Educar para la sociedad de la información y de la comunicación: una perspectiva latinoamericana", en *Revista Iberoamericana de Educación*, n° 30, setiembre-diciembre.

INEC. Varios años. Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples. Principales resultados. San José, Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Martos, J.A. 2002. "Solo la educación logra la integración cultural", en revista *Muy Interesante*, en http://www.muyinteresante.es/canales/muy_act/entrevi/entrevi-s20/entrevi.htm

Méndez, F. y Trejos, J. 2002. Costa Rica: mapa de carencias críticas para el año 2000. Ponencia para el simposio "Costa Rica a la luz del Censo del 2000". Inédito. San José.

MEP. 1997. Infraestructura en el sistema educativo costarricense. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2001. Plan de Estudios para la Educación de Jóvenes y Adultos. Acuerdo n° 09-2001 del Consejo Superior de Educación. San José, Departamento de Educación para Jóvenes y Adultos, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2002a. Informe sobre factores que inciden sobre la deserción en séptimo año en colegios públicos. Documento mimeografiado. San José, Departamento de Investigación Educativa y Programa Nuevas Oportunidades, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2002b. Revisión de tasas de escolaridad 1995-2002. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2003a. Deserción en el sistema educativo costarricense. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2003b. Desgranamiento escolar. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2003c. Eficiencia del sistema educativo costarricense. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2003d. Expansión en educación. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2003e. Infraestructura en el sistema educativo costarricense. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2003f. Memoria Anual Institucional. San José, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2003g. Repitencia en el sistema educativo costarricense. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

_____. 2003h. Revisión de tasas de escolaridad 1995-2002. San José, Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública.

MIDEPLAN. 1998. Costa Rica: Panorama Nacional 1998. San José, Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

Mora, J. 1994. "Los retos de la educación costarricense ante el nuevo siglo", en *La reforma posible. Desafíos para una nueva utopía*. San José, UNICEF-CEPAS.

Mora, R., Fallas, H. y Gutiérrez, M. 1996. "Aportes de la educación y el conocimiento al desarrollo", en *Segundo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Proyecto Estado de la Nación.

Mora R. y Ramos, P. 2003. "Educación y conocimiento en Costa Rica: desafíos para avanzar hacia una política de Estado" en *Noveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Programa Estado de la Nación.

Ocampo, J.A. 2002. "La educación en la actual inflexión del desarrollo de América Latina y el Caribe", en *Educación y conocimiento: una nueva mirada*. *Revista Iberoamericana de Educación*, n° 30, setiembre-diciembre, en http://www.campus-oei.org/revista/frame_proximos.htm.

OCDE. 2002. "Education at a Glance: 2002". Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, en http://www.oecd.org/linklist/0,2678,en_2649_34515_2735794_1_1_1_1,00.html.

OCDE y UNESCO. 2003. "Aptitudes básicas para el mundo de mañana: otros resultados del Proyecto PISA 2000. Resumen Ejecutivo". Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico, en http://www.pisa.oecd.org/Docs/Download/PISAES_Spa.pdf.

OPES-CONARE. 2001. Características socio-demográficas de los estudiantes de las universidades estatales. Documento OPES-26/2001. San José, Oficina de Planificación de la Educación Superior, Consejo Nacional de Rectores.

_____. 2003a. Diplomas otorgados por las instituciones de educación superior universitaria. Documento mimeografiado. San José, Oficina de Planificación de la Educación Superior, Consejo Nacional de Rectores.

_____. 2003b. Documento OPES-s.29/01/2003. San José, Oficina de Planificación de la Educación Superior, Consejo Nacional de Rectores.

Page, J. 1994. "El milagro de Asia Oriental: creación de una base para el crecimiento", en revista Finanzas y Desarrollo, marzo.

PNUD. 1999. Informe de Desarrollo Humano 1999. Madrid, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

_____. 2003. "Indicadores de desarrollo humano. Documento borrador", en Informe de Desarrollo Humano, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, en http://www.undp.org/hdr2003/espanol/pdf/hdr03_sp_HDI.pdf.

Proyecto Estado de la Nación. 2002. Octavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Proyecto Estado de la Nación.

Rolla, A., Masís, M. y Villers, R. 2003. "La repitencia escolar y su relación con las dificultades en la lectura". Documento mimeografiado.

Sachs, J. y Vial, J. 2002. Competitividad y crecimiento económico en los países andinos y en América Latina. Documento borrador. Proyecto Andino de Competitividad. Cambridge, Center for International Development, Harvard University, en http://www.caf.com/attach/4/default/CompetitividadyCrecimiento_Vial_Sachs.pdf.

Sánchez-Castañeda, A. s.f. "Los retos de la educación superior: hacia una política de Estado", en <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/341/19.pdf>.

Tobar, F. 2002. "Cómo construir una política de Estado en salud", en <http://www.isalud.org/pdf/tobar.pdf>.

Trejos, J.D. y Sáenz, I. 2003. La educación en Costa Rica: ¿un solo sistema? Una actualización. San José, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Universidad de Costa Rica.

UNAM. 2001. "Nace el Museo de las Ciencias Universum", Universidad Autónoma de México, en www.universum.unam.mx.

UNESCO. 1996a. Situación educativa de América Latina y el Caribe, 1980-1994. Santiago de Chile, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

_____. 2003. "Estudio de la UNESCO y la OCDE evalúa los resultados escolares en América Latina", en Noticias de UNESCO, 1º de julio, en <http://www.unesco.cl/08.htm>

Unimer-La Nación. 2004. Encuesta de opinión pública, en www.nacion.com