

UCR TEC

UNA



UTN  
Universidad  
Técnica Nacional



PROGRAMA  
ESTADO DE LA NACIÓN

OFICINA DE PLANIFICACIÓN DE LA  
EDUCACIÓN SUPERIOR

# DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN EN COSTA RICA

## Y APORTES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS

2019



Año de las universidades públicas  
por la igualdad de género,  
la no violencia y  
una sociedad más justa



# INTRODUCCIÓN

Este documento sintetiza el aporte que, por medio del Consejo Nacional de Rectores (CONARE), el sistema de educación universitaria pública se propone realizar para atender los principales desafíos de la educación en Costa Rica.

El documento base fue preparado por el Programa Estado de la Nación a solicitud del CONARE. Se basa en las investigaciones efectuadas para el Informe Estado de la Educación, dirigidas a documentar un conjunto de retos nacionales en el campo educativo cuya atención resolvería problemas acuciantes en ese sector y que, por su magnitud, requieren una alianza de actores sociales, económicos y políticos.

Los desafíos puntualizados en este texto no son, ni pretenden ser, todos los que se pueden plantear. Sin embargo, apuntan a dificultades esenciales del sistema educativo que urgen respuestas ligadas no tanto al "qué" sino al "cómo", mediante la especificación de acciones para soltar nudos, remover trabas y buscar el progreso, considerando las circunstancias fiscales del país en la actualidad. Seguidamente, se detallan esos desafíos y se proponen soluciones concretas.

El futuro del sistema educativo y, por extensión, del desarrollo del país depende del involucramiento de todos los sectores en un proceso que lleve a idear nuevas formas de encarar esos retos sin improvisar en el diseño de políticas, o evitando la injerencia de la política partidaria en la gestión educativa.

## CONTEXTO

En los últimos diez años, el sistema educativo costarricense experimentó avances importantes. Hubo mejoras en el financiamiento, se ampliaron las oportunidades de acceso en los ciclos preuniversitarios y se renovó la oferta educativa. Además, aumentó el acceso de los sectores más vulnerables a la educación superior, especialmente a las universidades públicas. No obstante, estos progresos fueron acompañados por persistentes déficits en la calidad de la educación y en los ambientes de aprendizaje; asimismo, prevalece una gestión que marcha a paso lento, no al ritmo requerido en el país, en un contexto mundial donde los cambios en educación y las demandas de innovación son acelerados.

Los graves retrocesos que experimentó la educación en los años ochenta, con los costos por todos conocidos, dieron paso, en las décadas siguientes, a un esfuerzo nacional por recuperar las fortalezas perdidas en áreas estratégicas del sistema educativo. Los resultados no son despreciables y, en algunos casos, novedosos.

Figuran entre ellos: el aumento de más de treinta puntos porcentuales en las coberturas del Tercer Ciclo en los últimos veinte años; el descenso de la población que no estudia ni trabaja; la reforma constitucional que, incluso en tiempos de restricción fiscal, asigna el 8 % del PIB a la educación y amplía la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza hasta el Ciclo Diversificado, lo cual crea la base legal para fijar la universalización de la educación secundaria como un objetivo exigible de política pública en el corto plazo; el crecimiento de las coberturas en materias claves, como Inglés e Informática, y los esfuerzos recientes por renovar una buena parte de los programas de estudio en preescolar, primaria y secundaria, a fin de impulsar un aprendizaje más activo, que estimule en el alumnado una comprensión más significativa y profunda de la realidad.

A este panorama se contraponen otros: una extensa red de centros de enseñanza que operan en instalaciones ruinosas, muestran bajas

promociones, mantienen altos niveles de repitencia de estudiantes en el Tercer Ciclo y una baja cobertura de la Educación Diversificada, además de amplias brechas territoriales y sociales en el éxito educativo. A esto se agrega una educación superior desarticulada, con muchas universidades privadas de cuyo desempeño se desconocen hasta los datos más elementales. Al mismo tiempo, el MEP arrastra serios problemas en materia de contratación docente, mientras sigue creciendo la sobreoferta de carreras de Educación, la mayoría de ellas sin acreditar.

Las fortalezas y debilidades del sistema son piezas de un rompecabezas que el país no termina de armar. En consecuencia, los logros caminan por un lado y las deficiencias por otro, y los progresos quedan aislados. Así, mientras aumenta la inversión en este sector, el rendimiento y las destrezas de la mayoría de los estudiantes son, a todas luces, insuficientes. Los resultados en las pruebas PISA, en las que el país participa desde el 2012, dejan claro lo lejos que está Costa Rica de las naciones con las cuales querría compararse.

El CONARE efectúa un llamado enfático al país con el fin de redoblar esfuerzos para conectar fortalezas y erradicar debilidades, mediante una estrategia razonable orientada a realizar cambios sustantivos en el corto y mediano plazo. Se trata, en concreto, de ligar más financiamiento a mejores resultados, más titulación de profesores a mayor exigencia académica, más infraestructura a ambientes de aprendizaje de mayor calidad.

No conseguir esta conexión ni actuar con sentido de urgencia es propiciar el estancamiento y frenar las mejoras de la educación que el país necesita para atender los desafíos en desarrollo humano y competitividad de los próximos cincuenta años. Para avanzar hacia esta conexión, es fundamental tener claros los retos primordiales del país en educación e implementar propuestas para atenderlos.

## DESAFÍOS NACIONALES EN EDUCACIÓN

En los últimos años, las investigaciones realizadas para el Informe Estado de la Educación han posibilitado documentar un conjunto de desafíos nacionales cuya atención implica solucionar algunos de los principales problemas del sistema educativo.

Seguidamente se exponen de manera resumida estos desafíos, los cuales, como se indicó en la introducción, no son todos los que se pueden plantear, pero sí apuntan a temas sobre los cuales el sistema requiere respuestas concretas para resolverlos. Se agruparon en cuatro ejes temáticos principales: acceso al sistema; calidad de los docentes; ambientes de aprendizaje e infraestructura; y gestión del sistema.





## EN RELACIÓN **CON EL ACCESO AL SISTEMA EDUCATIVO**

### **Desafío 1:**

Universalizar preescolar y la calidad de los servicios para la primera infancia

Los avances científicos más recientes muestran que las experiencias vividas en la primera infancia son cruciales en la salud física y emocional de niños y niñas, así como en su desempeño educativo posterior y en la vida adulta.

En Costa Rica, la educación preescolar es gratuita y obligatoria, y le corresponde al Estado ofrecerla desde los 2 meses hasta los 6 años de edad. En el año 2000, el MEP comenzó a desarrollar la oferta de este nivel educativo y, para 2018, había alcanzado una cobertura cercana al 88 % de infantes de 5 a 6 años (ciclo de Transición) y 80% para los de 4 a 5 años (Interactivo II).

Seguir avanzando hasta alcanzar el 100% de coberturas en estos niveles es hoy uno de los mayores retos del país. Se deben cubrir en especial zonas rurales y vulnerables, donde la oferta aún es muy reducida o inexistente. De igual modo, es preciso ampliar de manera sustantiva la oferta de servicios de atención y educación infantiles de 0 a

3 años, donde la cobertura es muy baja, de 15% o menos según la edad, pese a que, como lo indica la Constitución, el Estado debe garantizar este acceso a toda la población.

Asimismo, es fundamental que todos los servicios para la primera infancia ofrecidos por el Estado sean de alta calidad. Esto implica una mejora considerable de los ambientes de aprendizaje, en cuanto a la disponibilidad de mobiliario, libros, materiales didácticos y uso de tecnologías de información y comunicación, manejo de las rutinas diarias y ampliación de las jornadas. También, se requieren docentes con idoneidad probada para desarrollar en las aulas un trabajo enfocado en cerrar las brechas cognitivas que hoy existen en detrimento de quienes ingresan a preescolar provenientes de hogares pobres y de bajo capital cultural; es necesario brindarles mayores apoyos para desarrollar habilidades claves, como la comprensión lectora y la comunicación mediante procesos de lectoescritura inicial.

## **Desafío 2:**

### **Incrementar al 80% como mínimo la cobertura neta de la Educación Diversificada**

La reforma constitucional aprobada en 2011 también establece la obligatoriedad de la Educación Diversificada. En el último decenio, la tasa neta de matrícula en ese ciclo pasó de un 38 % en el 2008 a un 48 % en el 2018. Si bien este es un avance indudable, es insuficiente y evidencia que todavía en Costa Rica la mayor parte de jóvenes no terminan la secundaria y que el país sigue mostrando un claro rezago relativo en esta materia.

Una meta mínima a la cual el país puede aspirar es la alcanzada en los países de América Latina que presentan las tasas netas de matrícula más altas en la secundaria superior: Cuba (83%) y Chile (81%; Cepal y OEI, 2009). Para llegar al menos al 80% en el próximo decenio, la tasa neta de la Educación Diversificada debería crecer a un promedio anual de 3,3 puntos porcentuales.

Una decisiva expansión de la matrícula con este norte requiere acciones en varios frentes, entre los cuales se destacan: la expansión de la oferta de colegios técnicos con más especialidades; nuevas estrategias para combatir la exclusión estudiantil, mejoras sustantivas en la infraestructura escolar y cambios en la gestión de los colegios, en particular aquellos ubicados en las zonas más vulnerables. En la educación superior, es primordial fortalecer la oferta de programas técnicos especializados, tanto en el nivel universitario como en el parauniversitario, actualmente escasos pero de alta demanda, y cuyo crecimiento en el futuro puede contribuir a disminuir los niveles de desempleo y la desigualdad social en el país.

## **Desafío 3:**

### **Reducir las brechas de acceso a la educación superior**

De acuerdo con el Informe del Estado de la Educación, con datos de la ENAHO, la asistencia a la educación superior entre el 2000 y el 2018 creció nueve puntos porcentuales, hasta alcanzar el 29 % de la población de 18 a 24 años. En especial, mejoraron las oportunidades de acceso a las universidades públicas para los quintiles de menores ingresos, por su mayor presencia en la educación preuniversitaria; de esta manera, aumentan su logro educativo, apoyados por los programas de becas que cubren a un poco más del 50 % de la población estudiantil y superan el 80 % en las sedes regionales.

A pesar de estos avances, el Informe también reportó la persistencia de notables brechas de equidad en tres ámbitos. El primer lugar corresponde a la cantidad y diversidad de la oferta académica entre regiones. En segundo término, se

mantienen las brechas de género en matrícula y titulación, con persistentes barreras para las mujeres, especialmente en las carreras tecnológicas y científicas. En tercer lugar, se ubican las brechas de acceso por desventajas acumuladas en los niveles preuniversitarios. La baja graduación y escaso logro educativo en secundaria, así como las diferencias entre regiones educativas, imponen un techo al crecimiento de la cobertura en la educación terciaria.

## EN RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DOCENTES

### Desafío 4:

Mejorar sustancialmente la formación docente inicial en las universidades

Los buenos resultados del aprendizaje del estudiantado y el mejoramiento de la calidad de los sistemas educativos dependen de la vocación y la buena formación inicial de los docentes en cuanto a conocimientos académicos y pedagógicos, su buena gestión en el aula y su capacidad de adecuar la enseñanza a contextos y necesidades del grupo de estudiantes.

La profesionalización docente ha dejado de ser una prioridad para el país, por ser una meta prácticamente alcanzada: la mayoría de educadores graduados o en servicio tienen uno o más títulos universitarios. Hoy el problema principal es que, en la práctica, **esa formación no es sinónimo de calidad profesional**. El Informe del Estado de la Educación ha planteado que se requieren mejoras rápidas en este ámbito.

La situación imperante preocupa. La oferta de docentes crece de manera acelerada. Se gradúan 10.000 docentes por año, cuya mayoría de diplomas fueron otorgados por las universidades privadas (7000). La oferta conjunta de carreras universitarias en esta área ascendía, en 2018, a

458 opciones en el país, **de las cuales solo un 6,7% estaban acreditadas ante el Sinaes**. En la mayoría de los programas, los requisitos de ingreso suelen ser mínimos, sin pruebas adecuadas que garanticen la elección de las personas con mayores aptitudes e idoneidad para ejercer la docencia.

Unido a lo anterior, hoy se sabe que más del 50 % de docentes actualmente en servicio en el MEP se graduaron en universidades privadas. Además, el MEP carece de mecanismos para seleccionar a los mejores profesionales (sean de universidades públicas o privadas), así como para saber si las personas contratadas poseen los conocimientos y habilidades que les permitan aplicar con éxito los nuevos programas de estudios, los cuales proponen cambios radicales respecto a las prácticas de aula tradicionales que siguen imperando. Es urgente, imperativo y absolutamente necesario que la Asamblea Legislativa apruebe el proyecto de acreditación obligatoria de las carreras de Educación.

### Desafío 5:

Atraer, contratar y retener a los docentes más talentosos

Alrededor del mundo, los sistemas educativos de alto desempeño y aquellos que han conseguido rápidas mejoras son los que han podido atraer a la carrera docente al personal más capacitado. La contratación se efectúa mediante procesos muy selectivos de un amplio conjunto de aspirantes bien formados. En Costa Rica esto no sucede.

El país ha hecho un significativo esfuerzo por mejorar los salarios de los docentes. Sin embargo, mantiene un sistema de contratación obsoleto, el cual se basa en la antigüedad y la titulación antes que en el mérito, predefinido por una legislación reglamentista que incluso norma aspectos propios del ámbito de las políticas de gestión educativa.



El MEP no dispone de perfiles de ingreso al sistema ni de un mecanismo para seleccionar a los docentes más calificados, pese a que desde el 2012 la Sala Constitucional le ordenó al Servicio Civil efectuar pruebas de conocimiento para seleccionar a quienes deseen acceder a una plaza docente en propiedad. A esto se suma la existencia de un complejo proceso de selección en el cual intervienen diversos actores (Servicio Civil, MEP, gremios) y en el que, al final, el educador nombrado en propiedad puede rechazar ese nombramiento; por consiguiente, se le resta poder al MEP para asignar los recursos humanos donde más se necesitan.

## **Desafío 6:**

### Crear un sistema nacional de evaluación educativa

El MEP no tiene un sistema actualizado y confiable para evaluar el desempeño docente, que brinde información objetiva y oportuna sobre el apoyo que requieren los educadores en servicio para mejorar su trabajo en las aulas.

En el ámbito internacional, los sistemas educativos de mayor calidad en el mundo han considerado la evaluación formativa como uno de los procesos claves para generar información que permita apoyar la mejora continua del desempeño docente. El enfoque formativo persigue señalar fortalezas y debilidades, con el fin de orientar el desarrollo profesional, y está dirigido a propiciar el aprendizaje de los docentes y la mejora de sus prácticas: es evaluación para mejorar. Sirve para diagnosticar el desempeño docente en el aula, establecer estrategias de formación continua y

En cuanto a mecanismos de apoyo y acompañamiento a docentes, el MEP carece de programas de inducción, así como de un sistema de formación continua sólido para asegurar que los docentes en servicio realicen actualizaciones permanentes de sus conocimientos y prácticas que les permitan estar a la altura de los cambios acelerados en el campo de la educación en la actualidad.

definir el acompañamiento requerido para optimizar la práctica docente. También, puede ubicar a los docentes en niveles de habilidades que, en algunos casos, podrían incluir incentivos para incrementar las competencias.

En este tipo de evaluación, es importante que los evaluadores retroalimenten de manera constructiva a los docentes y les brinden acompañamiento o asesoría. Asimismo, la evaluación debe formar parte de una planificación de mediano y largo plazo.

EN RELACIÓN

## CON LOS AMBIENTES DE APRENDIZAJE Y LA INFRAESTRUCTURA

### **Desafío 7:**

Aplicar de manera efectiva la reforma curricular del MEP y cambiar lo que pasa en el aula

Los últimos diez años han sido particularmente intensos en la formulación, aprobación y puesta en práctica de nuevos programas por parte del MEP y del Consejo Superior de Educación. Al 2018, todos los niveles educativos han renovado su oferta curricular. Los programas apuntan a fomentar nuevas metodologías de trabajo en el aula, revisar las prácticas de evaluación, utilizar materiales didácticos con indicaciones específicas para los docentes, actualizar contenidos y promover enfoques dirigidos a un aprendizaje más activo, orientado a la resolución de problemas, el trabajo colaborativo y la indagación. Su aplicación efectiva y generalizada en los próximos años figura entre los principales desafíos del sistema en materia de oferta educativa.

El Sexto Informe Estado de la Educación señala que, en los próximos años, la mejora de los resultados educativos no dependerá de grandes políticas, sino de cambios en lo que ocurre dentro de las aulas. La tarea no es fácil. Implica transformaciones sustantivas en un sistema que no ha enfocado su atención en el aprendizaje y las interacciones docente-alumno, y ha permitido que se imponga una gestión burocrática, concentrada en lo operativo.

### **Desafío 8:**

Mejorar el desempeño de los estudiantes en las pruebas PISA y FARO

Costa Rica participa, junto con más de 65 naciones de todo el mundo, en las pruebas del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos, conocidas por sus siglas en inglés como pruebas PISA. Esta es la principal medición disponible en el país para comparar el desempeño de su sistema educativo. En lugar de enfatizar en contenidos

Gracias a la investigación académica, hoy se tienen pistas más claras sobre áreas de trabajo y acciones que, en el corto plazo, pueden mejorar el aprendizaje y el logro educativo. En primer lugar, se requiere generar mayor información sobre lo que sucede en el aula. De acuerdo con los hallazgos del Sexto Informe en ejercicios de observación de clases, asegurar el inicio puntual de las lecciones, aumentar el control de la asistencia estudiantil, reducir la pérdida de clases por diversos motivos en el calendario escolar y obtener un mayor aprovechamiento del tiempo lectivo en actividades académicas, así como acompañar a los docentes para optimizar sus estrategias de interacción con sus alumnos, pueden contribuir de manera significativa a elevar los resultados. Se trata de acciones concretas que, sin grandes costos, todo centro educativo debería ejecutar sin mayores trabas legales o administrativas.

Asimismo, es fundamental que la actualización de la oferta curricular no ocurra cada década, sino de manera permanente, teniendo como insumos los conocimientos más recientes producidos en educación y neurociencias.

curriculares específicos, estas pruebas miden la habilidad de los estudiantes para analizar, razonar y comunicarse con eficacia cuando plantean, interpretan y solucionan problemas que presentan situaciones cotidianas.

Los resultados de Costa Rica en las pruebas realizadas en 2010 y 2015 muestran que la mayoría de los estudiantes se ubican en niveles bajos de desempeño en habilidades claves como comprensión de lectura y resolución de problemas, comparados con jóvenes provenientes de los mejores sistemas educativos del mundo, que alcanzan los rangos medios y altos. Por lo tanto, el país se encuentra en una posición lejana de las naciones con mejores desempeños.

Asimismo, recientemente el MEP ha transformado la macroevaluación sobre el desempeño estudiantil al establecer las nuevas pruebas FARO (fortalecimiento de aprendizajes para la renovación de oportunidades) en primaria y secundaria. De

este modo, pretende medir el desempeño de los estudiantes por habilidades y no por contenidos. Esto permite, además, que la macroevaluación nacional esté en línea con las pruebas PISA y los programas de estudio vigentes en el marco de la reforma curricular desarrollada en la última década.

FARO busca mejorar los aprendizajes y el logro educativo, al proveer información que pueda ser utilizada por los docentes para enriquecer sus prácticas de aula, así como para diseñar planes de superación educativa. Esta innovación requerirá, sin embargo, cambios en la actual cultura organizativa del MEP y, sobre todo, mucho acompañamiento al personal docente.

## **Desafío 9:**

### Universalizar el currículo de primaria y mejorar los aprendizajes de los estudiantes

El Sexto Informe del Estado de la Educación instó al país a volver sus ojos a la primaria, por cuanto nueva información revela desafíos importantes en materia de eficiencia interna y calidad en este nivel. Según los datos, cerca de un 17 % de los niños no está llegando a sexto grado en el tiempo esperado y un 9 % presenta dificultades por sobreedad. Esto muestra un serio problema de repitencia en el segundo ciclo educativo, que compromete el desempeño académico de los estudiantes en los siguientes ciclos. Los resultados son más preocupantes cuando se analizan las brechas de logro educativo por origen social y se encuentra que un niño de clima educativo bajo tiene tan solo un 76 % de probabilidad de terminar la primaria en la edad esperada.

En materia de calidad, los resultados de la primaria son también insuficientes de acuerdo con las pruebas nacionales e internacionales aplicadas a escolares de tercero y sexto en Matemática,

Ciencias y Español. En esta última asignatura, las pruebas TERCE de la Unesco, en las cuales el país participó en el 2015, arrojaron que, en sexto grado, pocos estudiantes consiguen desarrollar la comprensión lectora, una habilidad fundamental para seguir adquiriendo conocimientos y aprender a plantear sus propias ideas y opiniones.

Los factores asociados a estos problemas se relacionan con aspectos sobre los cuales el sistema educativo puede incidir, entre ellos la calidad del personal docente y los ambientes de aprendizaje (materiales didácticos y TIC), así como con la universalización del currículo de primaria. En la actualidad, menos de un 7 % de las escuelas reciben todas las materias del currículo nacional, y esto reduce significativamente las oportunidades de aprendizaje del estudiantado.

## **Desafío 10:**

### Incrementar la calidad de la infraestructura en los centros educativos

En adición a todo lo anterior, para propiciar aprendizajes significativos en los estudiantes son necesarias mejoras sustantivas en las condiciones materiales, organizativas y de gestión en los ambientes de aprendizaje. En infraestructura, el sistema educativo público muestra grandes rezagos, no solo por el déficit acumulado, sino también por el deterioro de las instalaciones existentes y problemas de gestión que impiden darles el mantenimiento oportuno. El Sexto Informe del Estado de la Educación evidenció deficiencias en términos de confort térmico, iluminación, paredes, ventanas, techos y conectividad a internet en las aulas, y estas condiciones inapropiadas no ayudan a mejorar los aprendizajes.

Por eso, se requiere una política de infraestructura con un fuerte componente de mantenimiento, enfocada no solo en evitar el deterioro de las aulas sino, además, en implementar diseños arquitectónicos que provean a todos los centros educativos de espacios flexibles, innovadores y acogedores. De esta manera, se estimulará el trabajo creativo y la colaboración entre alumnos y docentes. Se necesitan espacios ricos en recursos y alta conectividad para el acceso a la información, la

visualización de datos y la lectura, con materiales para modelar, experimentar, dibujar. Así se facilitará el trabajo en equipo para analizar, conversar, discutir, generar ideas y tomar decisiones.

A través de la Dirección de Infraestructura y Equipamiento Educativo (DIEE), el MEP ha incrementado las inversiones en construcción y ampliación mediante asignaciones presupuestarias, así como con la aprobación de un fideicomiso en el 2012, con la banca estatal, para construir nuevos centros en los próximos años. A pesar de su importancia, estas acciones son insuficientes, pues, aparte de recursos, es preciso avanzar en el diseño de instrumentos de evaluación estandarizados para conocer el estado, la calidad y los déficits de infraestructura. La información sistemática y comparable servirá de insumo para priorizar las inversiones (construcción, mantenimiento, renovación, ampliación), garantizar niveles apropiados y homogéneos de calidad y funcionamiento, y corregir las asimetrías, tanto locales como regionales, entre los centros educativos.

## **Desafío 11:**

### Lograr el 100% de conectividad de los centros educativos con banda ancha

El país ha realizado esfuerzos importantes por aumentar los recursos tecnológicos en las aulas. Sin embargo, la conectividad en la mayoría de los centros educativos sigue siendo limitada: más de un 60% de las conexiones dispone de una velocidad no mayor de 5 MB, mientras en fibra óptica apenas se registran veinte conexiones con más de 20 MB.

Esta situación dificulta la posibilidad de los centros y los docentes de aprovechar mejor el potencial de

estos recursos. En consecuencia, se restringen las oportunidades de aprendizaje y el uso de metodologías en las aulas, vinculadas a las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC). El Gobierno actual se ha propuesto resolver estos rezagos para el 2021, mediante un convenio con la Fundación Omar Dengo, lo cual hace aún más necesario el apoyo y acompañamiento en esta materia.

Asimismo, en un contexto mundial que cada día demanda personas con capacidad para producir conocimientos, creatividad, indagación, innovación, emprendimiento y pensamiento computacional, sigue siendo un pendiente el acceso de todos los estudiantes a la informática educativa y la robótica como asignaturas regulares en todos los centros educativos, cuando debería ser una prioridad.

## **Desafío 12:**

Promover reformas para gestionar los efectos de la transición demográfica

Las tendencias generadas por el proceso de transición demográfica que vive el país tienen implicaciones directas sobre el sistema educativo. La más importante es el descenso sostenido de la población que ingresa a la enseñanza primaria. Como lo muestran los patrones de expansión de los planteles de ese nivel, una proporción considerable de ellos son escuelas unidocentes, y estas se siguieron construyendo hasta una fecha muy reciente. En cambio, ha sido lenta la expansión de las escuelas con el currículo completo, que ahora son menos del 7 % del total, y cuyas características posibilitan un mejor aprovechamiento de los recursos humanos, didácticos y de infraestructura.

La merma de la población escolar podría implicar el cierre de instituciones por falta de estudiantes en ciertas zonas, traslados de personal y cambios en las necesidades de las direcciones regionales. Ello obliga al MEP a tomar previsiones, así como a diseñar lineamientos que le permitan gestionar el cambio y prever conflictos.

En la educación secundaria, el efecto demográfico se mitigará por varios años si se realizan aumentos significativos en la cobertura. Suponiendo que se consigue universalizar ese nivel, en el futuro próximo emergerá el problema opuesto al de primaria: atender a una población estudiantil en rápido crecimiento. Como efecto en cascada, si mejora sustancialmente el logro en secundaria, habrá mayor demanda de oportunidades en los niveles parauniversitario y universitario, para lo cual el país deberá estar preparado.

## EN RELACIÓN **CON LA GESTIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO**

### **Desafío 13:**

Garantizar la sostenibilidad de la asignación del 8% del PIB a la educación

En 2011, la Asamblea Legislativa aprobó una reforma constitucional para que el Estado destine a la educación al menos un 8% del PIB a partir del año 2014. Este porcentaje surge en un contexto de finanzas públicas deficitarias, en el cual el Gobierno ha debido tomar medidas de contención del gasto para enfrentar un déficit que en la última década ha oscilado entre el 4 % y el 6,5 % del PIB.

Si bien el esfuerzo del país para aumentar la inversión pública en educación ha sido enorme, en los próximos años deberá enfrentar dos desafíos: por una parte, en lugar de reducir el porcentaje asignado, asegurar su sostenibilidad; y, por otra, mejorar los resultados de todas las instituciones del sector educativo, los cuales se correlacionan con una mayor cobertura, más logro educativo y una mejor calidad de los aprendizajes y habilidades de los estudiantes.

### **Desafío 14:**

Avanzar hacia una gestión por resultados en el MEP

Los esfuerzos del MEP por implementar políticas donde los centros educativos sean el centro del sistema han topado con una estructura administrativa caracterizada por el centralismo y una densa burocracia en todos sus niveles. Las acciones para simplificar y desconcentrar la organización administrativa, reducir trámites y modificar prácticas controladoras de supervisión han tenido avances limitados y aún insuficientes.

Se suman a este panorama, en el ámbito de escuelas y colegios, las culturas organizativas donde el uso de la información oportuna sobre asistencia, rendimiento, características y

necesidades de los estudiantes no es la principal herramienta para la toma de decisiones y la ejecución de planes de mejoramiento en favor de la calidad. Avanzar en los sistemas de información y herramientas, como expedientes digitales de los estudiantes, es crucial para establecer una gestión educativa más eficaz en los próximos años, cuyo punto de partida y de llegada sean las trayectorias de los estudiantes en el sistema y sus logros educativos.

## COMPROMISO DE LAS **UNIVERSIDADES PÚBLICAS** EN LA ATENCIÓN DE LOS DESAFÍOS

Las universidades públicas reunidas en el CONARE, asumen el compromiso de incrementar su contribución, de manera decisiva, con el futuro del sistema educativo costarricense, en concordancia con la misión emanada de sus estatutos orgánicos y los mandatos constitucionales sobre la enseñanza superior.

Para ello, se plantean seguidamente las propuestas y acciones concretas acordes con la naturaleza del quehacer de estas instituciones. Las propuestas no cubren todos los desafíos señalados en la sección anterior, sino acciones específicas que las universidades, en virtud de sus competencias y capacidades, pueden apoyar o implementar. Estas se presentan organizadas en los ejes temáticos antes empleados.



## COMPROMISOS EN RELACIÓN **CON LAS POLÍTICAS DOCENTES**

### **Contribuir a elaborar un marco nacional de cualificación docente**

Entre el 2015 y el 2017 las universidades públicas, junto con otros actores nacionales, elaboraron el Marco Nacional de Cualificaciones de la Educación Técnica, el cual fija un conjunto de estándares y criterios sobre el perfil del recurso humano que se espera formar en los distintos niveles y ofertas existentes en el país en esta modalidad.

Para atender el tema de la diversidad de calidades y criterios con los que actualmente las universidades están formado a los docentes de primaria y secundaria, el CONARE puede trabajar

junto con el MEP y las universidades privadas con carreras de formación docente acreditadas, con el fin de crear **un marco nacional de cualificación docente**. Este instrumento contendrá estándares nacionales sobre la formación docente inicial, que aseguren al país una calidad mínima del recurso humano esperado en educación. En este sentido, será de gran utilidad para el MEP, pero también para que el país avance en el desarrollo de sistemas de mejoramiento permanente de la calidad universitaria.

### **Colaborar en la formulación de los perfiles docentes que el MEP requiere contratar**

Los programas de estudio que hoy tienen la mayoría de las asignaturas de primaria y secundaria permiten determinar cuáles habilidades y conocimientos de los docentes se requieren formar y son fundamentales para orientar los procesos de contratación que el MEP deberá realizar en los próximos años para sustituir a los profesores jubilados.

Con el propósito de aportar en esta línea, las universidades pueden ayudar a elaborar esos perfiles, una tarea que de paso les será útil para desarrollar procesos de actualización continua de sus planes de formación docente.



## **Diseñar pruebas de idoneidad docente para aplicación por parte del Servicio Civil**

La Sala Constitucional dictó en el 2012 y el 2013 varias sentencias en las cuales establece que, en un plazo de diez años, el Servicio Civil deberá diseñar y aplicar pruebas de idoneidad profesional en los procesos de contratación de docentes del MEP.

Este es un tema relevante que le permitirá al país progresar en la selección del personal docente más talentoso para ir a las aulas.

La construcción de esas pruebas ha llevado a la firma de un convenio entre el Servicio Civil y la Universidad de Costa Rica. Las pruebas las está elaborando el Instituto de Investigaciones Psicológicas de ese centro de educación superior.

Las otras universidades también pueden brindar, adicionalmente, apoyo al Servicio Civil, de tal manera que esta entidad pueda cumplir su mandato constitucional en un menor plazo.

## **Apoyar al MEP en la elaboración de instrumentos para fortalecer la evaluación formativa**

El sistema educativo carece de una cultura de evaluación con enfoque formativo. Los instrumentos vigentes datan de 1986 y son formularios modificados de una primera versión elaborada en 1969. Los docentes son calificados por los directores de los centros educativos y, con base en los resultados, se determina si les corresponde el pago de la anualidad. El instrumento no permite retroalimentar al personal en cuanto a su desarrollo y rendimiento, y opera más bien como un trámite administrativo que se debe cumplir cada año. En la actualidad, el sistema requiere de criterios de evaluación dirigidos a apoyar a los docentes en su desempeño y desarrollo profesional, o a reconocer buenas prácticas.

Para fortalecer el acompañamiento de los docentes en las aulas por parte de directores, supervisores y asesores (nacionales y regionales), diseñar mecanismos de evaluación con un enfoque formativo es una tarea prioritaria que debe emprenderse en los próximos años, a fin de conocer de primera mano las necesidades de los educadores y el apoyo que requieren. Con esta finalidad, las universidades pueden apoyar al MEP en la revisión y elaboración de instrumentos evaluativos, siguiendo las mejores prácticas internacionales en este campo.

## Formar docentes para atender la expansión de colegios técnicos

La ampliación de la oferta de colegios técnicos por parte del MEP es una estrategia clara que contribuye a universalizar la secundaria; este esfuerzo, sin embargo, se ha visto limitado en los últimos años debido a la falta de docentes que cubran las nuevas especialidades creadas.

En esta materia, las universidades pueden apoyar al MEP en los próximos años en la formación de docentes en las nuevas especialidades técnicas, el diseño de nuevas ofertas de especialidades que se requieran en un futuro desde las sedes regionales, la actualización de los currículos de especialidades vigentes y la formación continua de los docentes en estas áreas.



## **Formar docentes para atender la oferta de preescolar en zonas vulnerables**

La expansión de la cobertura de preescolar en la población de 0 a 4 años, así como la aplicación exitosa de los nuevos programas de preescolar y Español de I y II ciclos, demandan docentes de alta calidad con especialización en lectoescritura inicial, con capacidad de trabajar en zonas vulnerables y rurales.

Las universidades públicas pueden contribuir a formar a estos docentes con un perfil acorde con los requerimientos del MEP. Asimismo, pueden incorporar en sus planes de estudio los avances más recientes de las neurociencias, con el fin de promover el desarrollo en la primera infancia.

## **Crear un programa de mentores universitarios para apoyar a los docentes en las aulas**

El acompañamiento pedagógico a los docentes para mejorar sus prácticas de aula, como estrategia de apoyo, ha dado muy buenos resultados en los sistemas educativos de mayor calidad en el mundo y cada vez se extiende más en América Latina, en países como Chile, Perú, Ecuador, Uruguay y México. Estos procesos funcionan mucho mejor cuando se dan entre pares.

Las universidades cuentan con estudiantes avanzados de las facultades de Educación y de las áreas de lengua, matemáticas y ciencias, así como con docentes ya jubilados que, organizados en un programa de mentores, pueden trabajar con docentes en servicio del MEP para brindarles apoyos dirigidos a analizar, en conjunto, el trabajo diario en las aulas, así como para buscar mejoras en la calidad de las interacciones entre docentes y estudiantes.

## COMPROMISOS EN RELACIÓN **CON LOS AMBIENTES DE APRENDIZAJE Y LA INFRAESTRUCTURA**

### **Realizar un censo nacional de infraestructura educativa**

La realización de un censo nacional de infraestructura educativa es una necesidad que el MEP desde hace varios años no ha podido concretar. Urge efectuarlo para disponer de información actualizada sobre el estado de los centros educativos y sus necesidades. Constituye un insumo fundamental para formular políticas de desarrollo y mantenimiento de la infraestructura en los próximos años.

Las universidades públicas pueden asumir esta tarea mediante las escuelas de Ingeniería y Arquitectura, junto con centros de investigación especializados en estas áreas, coordinados desde el CONARE.



## **Definir los estándares de calidad para la infraestructura educativa**

Unido a lo anterior, es muy importante para el MEP que la construcción de nuevas escuelas y colegios, en los próximos años, cumpla con altos estándares de calidad, con el fin de asegurar una mejora sustantiva en los ambientes de aprendizaje. De este modo, será posible promover habilidades como el trabajo colaborativo y el uso de tecnologías de información y comunicación, como herramientas claves para incentivar la indagación científica y la resolución de problemas.

En esta línea, los centros de investigación universitarios en las áreas de ingeniería y arquitectura pueden colaborar con el Ministerio para definir estos estándares.

También, las universidades pueden apoyar en el diseño de estándares de calidad para crear servicios de primera infancia dirigidos a la población de 0 a 4 años, cuya ampliación de cobertura ha sido definida por el MEP como una prioridad.

## **Crear un fondo de investigaciones de aula y de seguimiento a la reforma curricular**

El Sexto Informe del Estado de la Educación mostró, a partir de ejercicios de observación de aula, hallazgos claves para mejorar la calidad de los procesos de aprendizaje en los próximos años. Este tipo de investigaciones debe ampliarse. El CONARE puede estimularlas fortaleciendo la asignación de recursos orientados a tal fin, así

como extenderlas hacia estudios orientados a dar seguimiento a la aplicación de la reforma curricular del MEP y a plantear propuestas para realizar una actualización permanente de los programas de estudios del MEP, de manera que estén siempre a la vanguardia de los últimos avances científicos en el ámbito mundial.

## **Diseñar un programa nacional de apropiación de resultados de las pruebas PISA y FARO por los docentes**

El uso de la información sobre el desempeño de los estudiantes obtenida en las pruebas PISA, para diseñar planes de mejoramiento del trabajo en las aulas por parte de los docentes, ha sido hasta ahora una debilidad del país. Lo contrario ocurre en los países desarrollados, donde esa información se traslada a los docentes de múltiples formas para mejorar sus prácticas de aula.

Tanto la información que se genera en PISA como la que surgirá con las nuevas pruebas FARO, recientemente aprobadas por el Consejo Superior

de Educación, requieren de mecanismos de difusión y apropiación de los docentes mediante distintas vías (materiales didácticos, cursos, videos, charlas). Las universidades pueden apoyar al MEP con un programa universitario que tenga ese objetivo y se convierta en un aliado del Ministerio en la mejora del trabajo de los docentes en las aulas.

## **COMPROMISOS EN RELACIÓN CON LA GESTIÓN DEL SISTEMA EDUCATIVO**

### **Apoyar al MEP en el diseño y aplicación del expediente del estudiante**

El MEP ha planteado la necesidad de que el sistema educativo cuente con un expediente del estudiante que reúna toda la información de su desempeño y trayectoria educativa. En ese esfuerzo, las

universidades pueden apoyar al MEP en el diseño y aplicación de esta herramienta, así como en el uso de la información por parte de los directores y docentes en los centros educativos.

## **Implementar programas de formación continua para directores, supervisores y juntas de educación**

El MEP cuenta con un amplio equipo de directores de centros educativos y directores regionales, supervisores y miembros de juntas de educación, quienes no siempre reciben formación continua para mejorar su desempeño y sus liderazgos pedagógicos y administrativos.

Las universidades pueden desarrollar programas de formación continua orientados a estas

poblaciones, que contribuyan a mejorar temas como la gestión basada en resultados (uso de indicadores, mecanismos de planificación, entre otros), diseño de programas de apoyo para estudiantes rezagados y administración de recursos.

## **Fortalecer mecanismos de información sobre oferta y desempeño de la educación superior**

Optimizar el uso de los recursos y mejorar la gestión y los procedimientos dentro de las universidades y entre universidades requiere de información e indicadores de resultado del quehacer universitario en sus diferentes ámbitos (docencia, investigación y extensión).

Esta tarea la han emprendido las universidades estatales mediante distintos esfuerzos, efectuados no solo en el marco del PLANES y dentro de cada universidad, sino también con varias iniciativas, como el Observatorio Laboral de las Profesiones (OLAP) y el desarrollo de otras experiencias que en

los próximos años se espera fortalecer, como la CNEES y el Atlas de la Educación Costarricense. En conjunto, estas iniciativas buscan ofrecer, a la sociedad en general, información acerca del desempeño de las universidades y sus sedes, por medio de indicadores de matrícula, graduados, oferta, cupos, tiempos de graduación e infraestructura.

## **Ayudar a establecer un foro nacional permanente de políticas y calidad de la educación superior**

Desde 1974, la educación universitaria pública tiene el Consejo Nacional de Rectores (CONARE) como su entidad de coordinación y planificación, al cual se integró en años recientes la Universidad Técnica Nacional (UTN), fundada en 2008. Por su parte, 32 de los 52 centros privados se agrupan en la Unión de Rectores de Universidades Privadas de Costa Rica (Unire), una instancia de coordinación de carácter voluntario. CONARE y Unire han creado espacios de acercamiento y diálogo, en diversos momentos, para remediar la ausencia de acciones coordinadas en estos sectores de la enseñanza superior, prevaleciente durante décadas.

Para reflexionar sobre la pertinencia y calidad de la educación superior en el desarrollo nacional y el diseño de políticas nacionales en torno a lo que el país espera de este nivel educativo, se necesitan espacios donde se involucren actores públicos y privados, con la finalidad de intercambiar ideas y generar propuestas. Con ese objetivo, el CONARE propone crear un foro permanente, como espacio de diálogo con participación del Gobierno, el sector productivo, las organizaciones no gubernamentales de la sociedad civil y las universidades públicas y privadas.

## **Elaborar escenarios prospectivos sobre la educación costarricense**

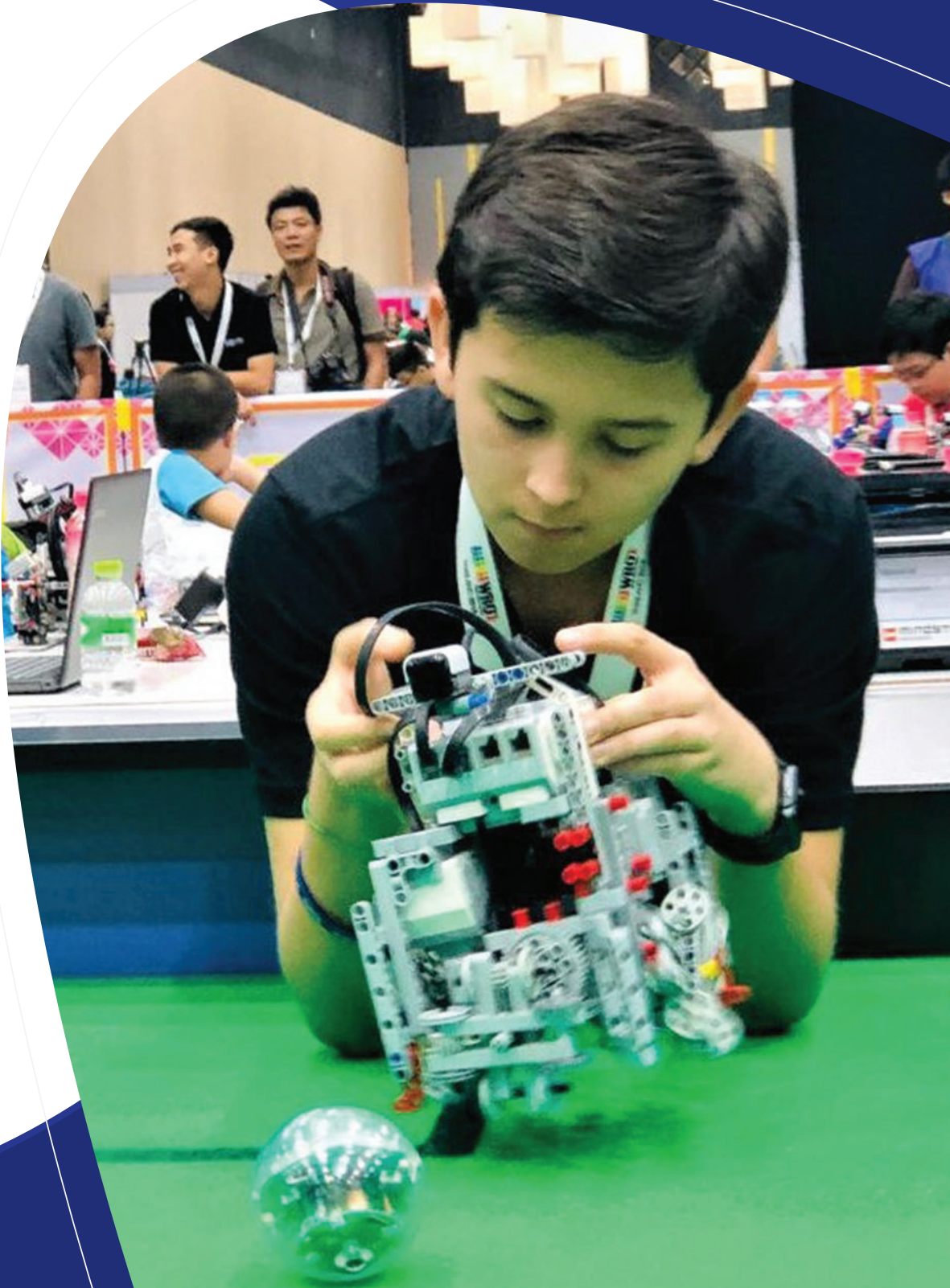
La construcción de escenarios prospectivos que apoyen el diseño de políticas educativas y ejercicios de planificación de mediano plazo es una tarea en la cual las universidades pueden colaborar con el MEP, mediante investigaciones que tomen en cuenta el impacto de la transición demográfica en una serie de temas claves, entre ellos el de la población estudiantil por edad y zonas; la demanda del servicio educativo por regiones; la jubilación de los docentes en servicio según

materias; la oferta de docentes por materias; y los factores asociados y mejoras esperadas en rendimiento y logro educativo de los estudiantes por niveles y regiones. Esta labor la puede realizar el CONARE, por medio del proyecto Estado de la Educación, del Programa Estado de la Nación.

i Según datos del último Censo de Población, la cobertura era de 15 % para los niños de 3 años, 7% para los de 2 años, 3% para los de 1 año y 2,5 % para los menores de 1 año (EE, 2013).

ii De 2000 a 2016 se han otorgado 171.000 títulos en Educación, la segunda área con más titulación después de Ciencias Sociales. De estos, el 65 % los ha conferido el sector privado (10.329 en el año 2016).







UCR TEC

UNA



PROGRAMA  
ESTADO DE LA NACIÓN

Basado en el Estado de la Educación,  
**del Programa Estado de la Nación**



2519-5700



/Consejo Nacional de Rectores



[www.conare.ac.cr](http://www.conare.ac.cr)



Año de las universidades públicas  
por la igualdad de género,  
la no violencia y  
una sociedad más justa