

Costa Rica frente al mundo: ¿a medio camino?

El papel de la educación

Leonardo Garnier

Ministro de Educación Pública

2006

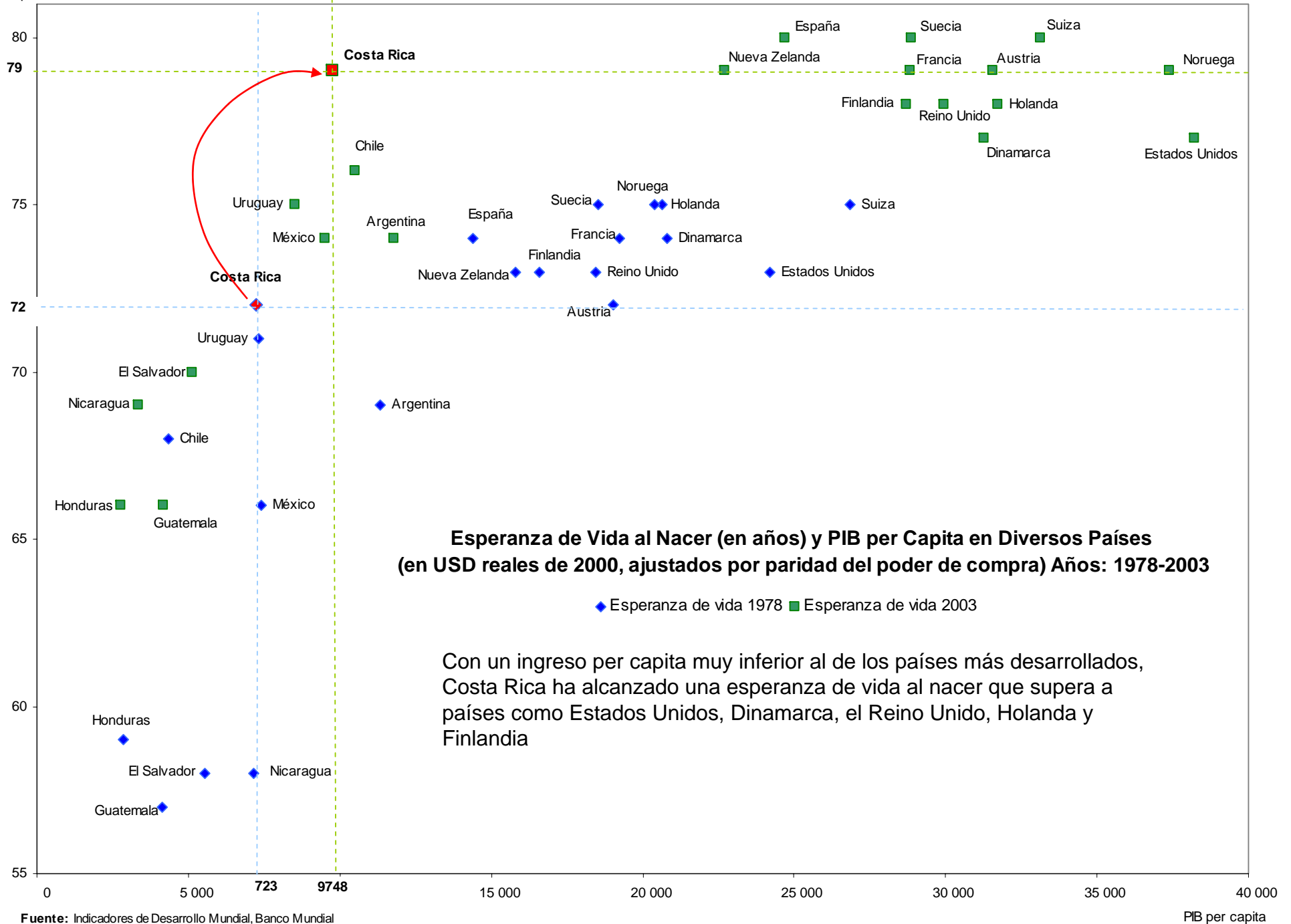
Somos una paradoja: un país subdesarrollado ‘casi exitoso’:

En muchos sentidos, Costa Rica es un típico país subdesarrollado, con los conocidos problemas de crecimiento insuficiente, baja productividad, persistentes desequilibrios fiscales y externos, persistente inflación y, por supuesto, marcadas desigualdades sociales y una pobreza que no cede terreno.



Sin embargo, a lo largo de su historia, Costa Rica se ha distinguido por ser un país subdesarrollado preocupado no sólo por mejorar su rendimiento económico sino, y sobre todo, por elevar los niveles de bienestar social mediante la educación, la salud y otros servicios sociales públicos.

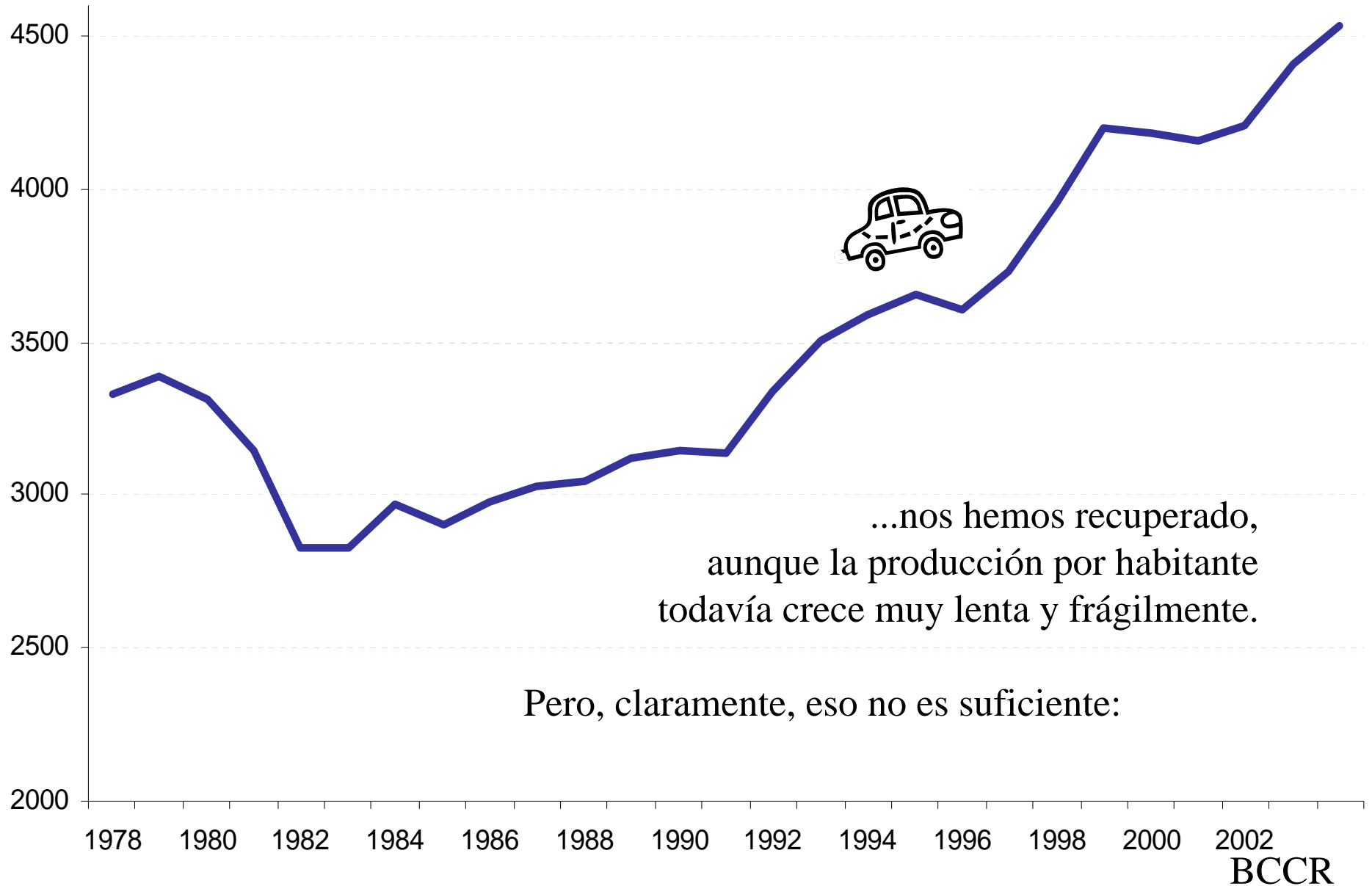
Esperanza de vida



Fuente: Indicadores de Desarrollo Mundial, Banco Mundial

PIB per capita

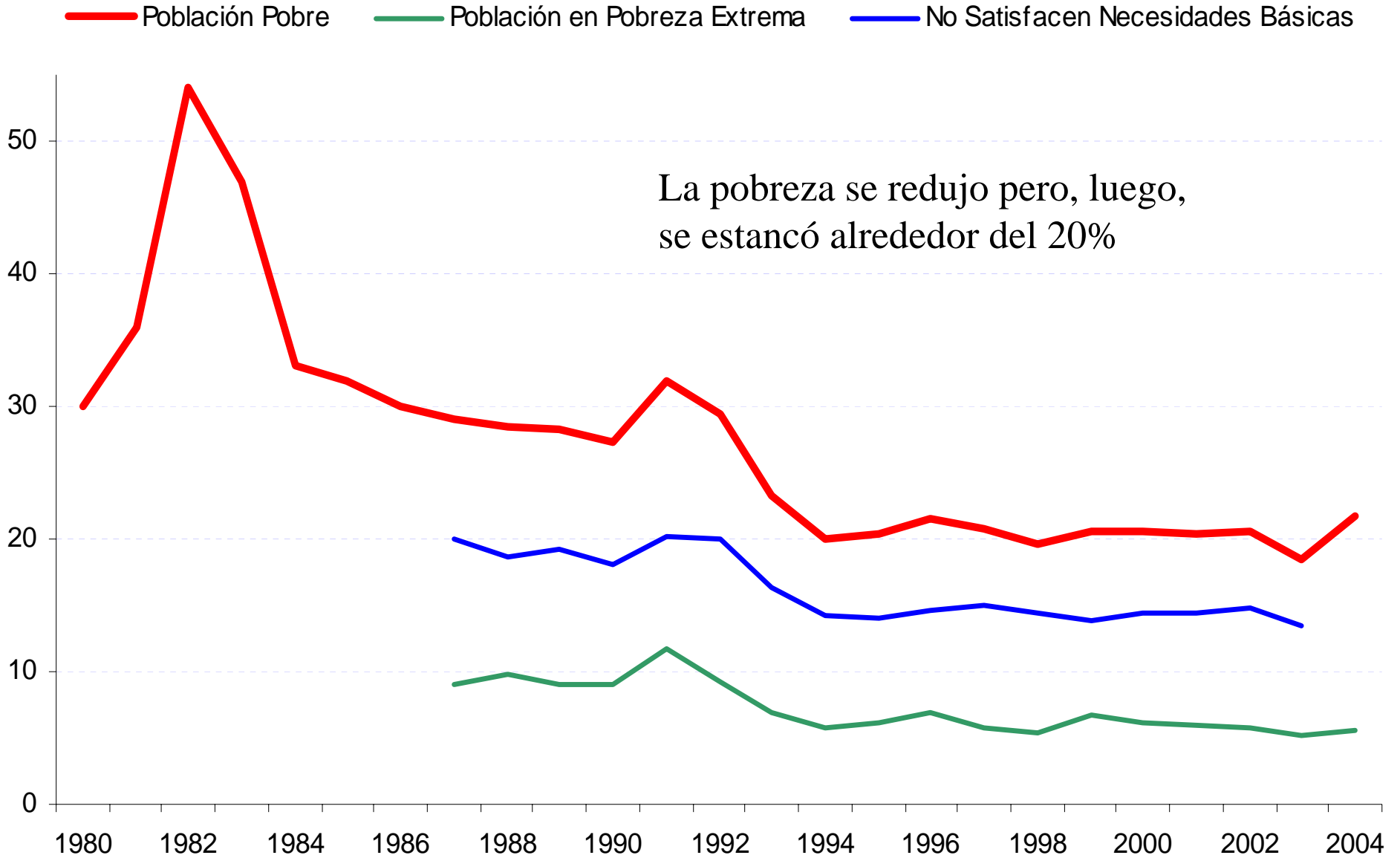
PIB Per Capita en Costa Rica (USD reales de 2004) Período: 1978-2004



...nos hemos recuperado,
aunque la producción por habitante
todavía crece muy lenta y frágilmente.

Pero, claramente, eso no es suficiente:

Incidencia de la Pobreza entre los Hogares en Costa Rica (como porcentaje de la población nacional)



Fuente: INEC

Más allá de la estabilización: una transformación estructural

En los últimos 20 años, más que una mera estabilización, hemos vivido un proceso de transformación o ajuste estructural que hace que la Costa Rica que inicia el siglo XXI sea muy distinta a la Costa Rica de mediados de siglo XX.

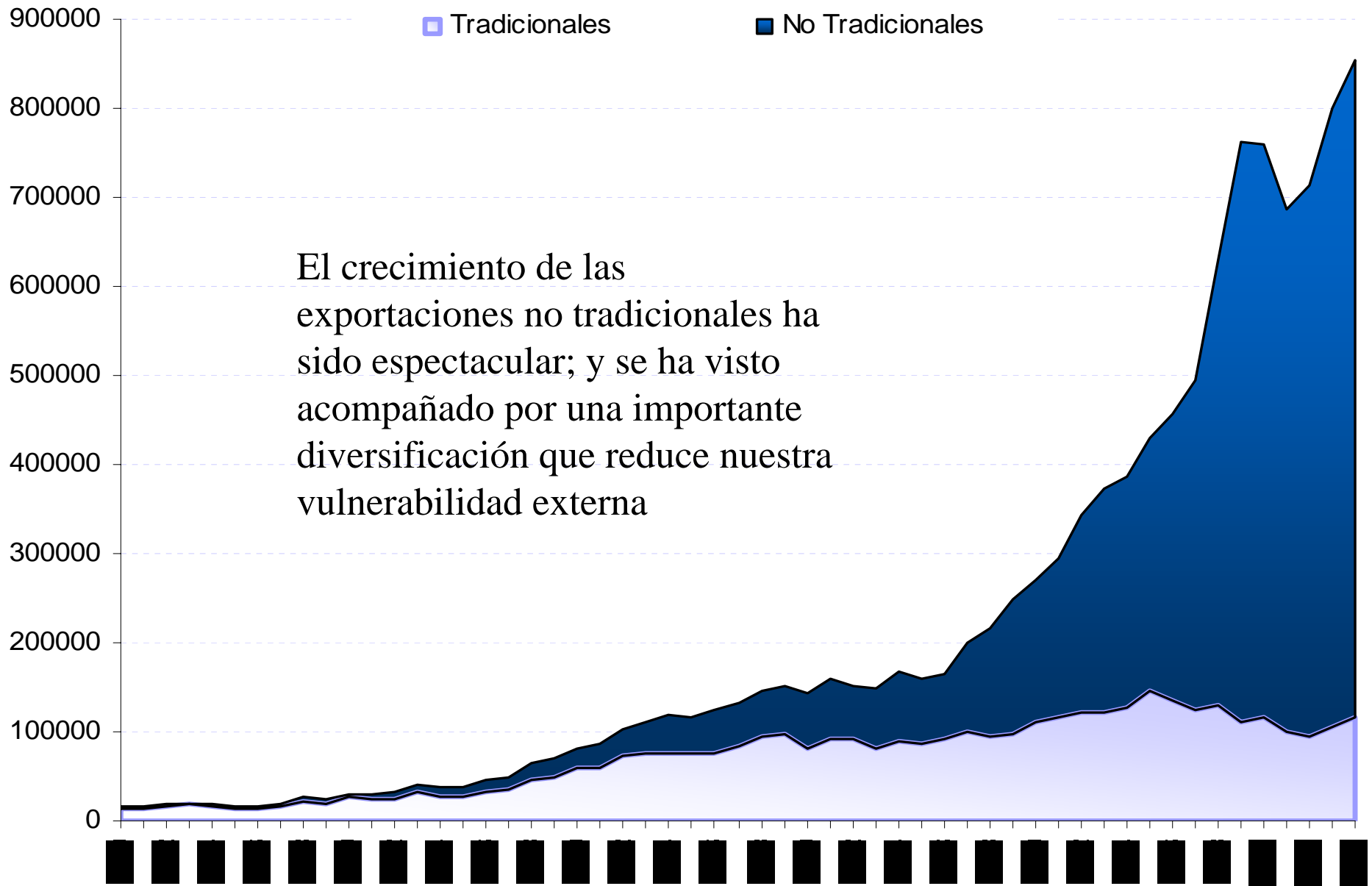


Algunos aspectos de esa transformación son positivos, y dan espacio para aprovechar las oportunidades.



Otros, son más bien negativos y dan lugar a una profunda preocupación

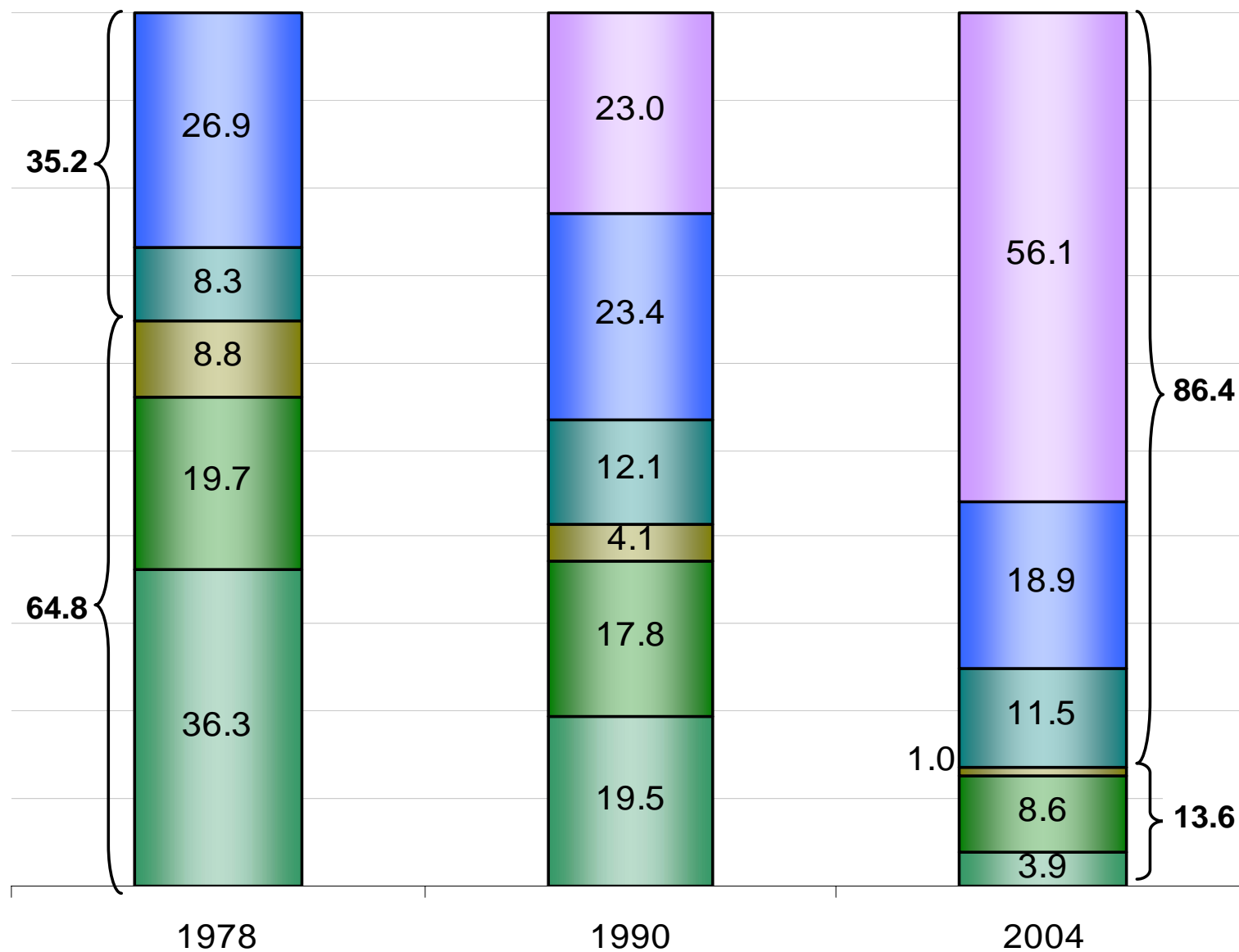
Exportaciones Tradicionales y No Tradicionales de Costa Rica (en millones de CRC reales de 1991)



Fuente: BCCR

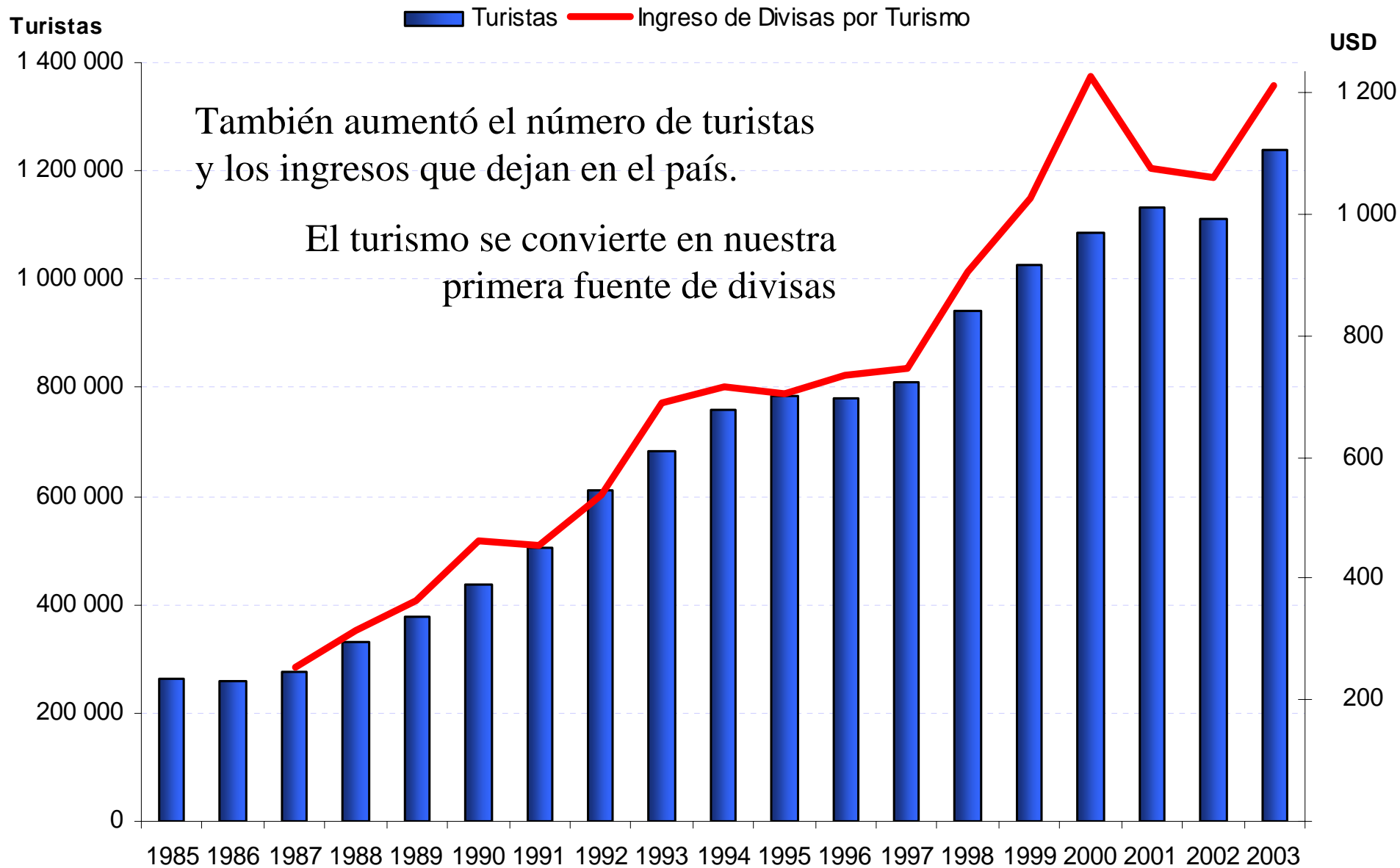
Estructura de las Exportaciones de Costa Rica

- Café
- Banano
- Carne y Azúcar
- Agropecuarios y del mar
- Manufactura
- Zonas Francas y PA



Fuente: Mideplan y BCCR

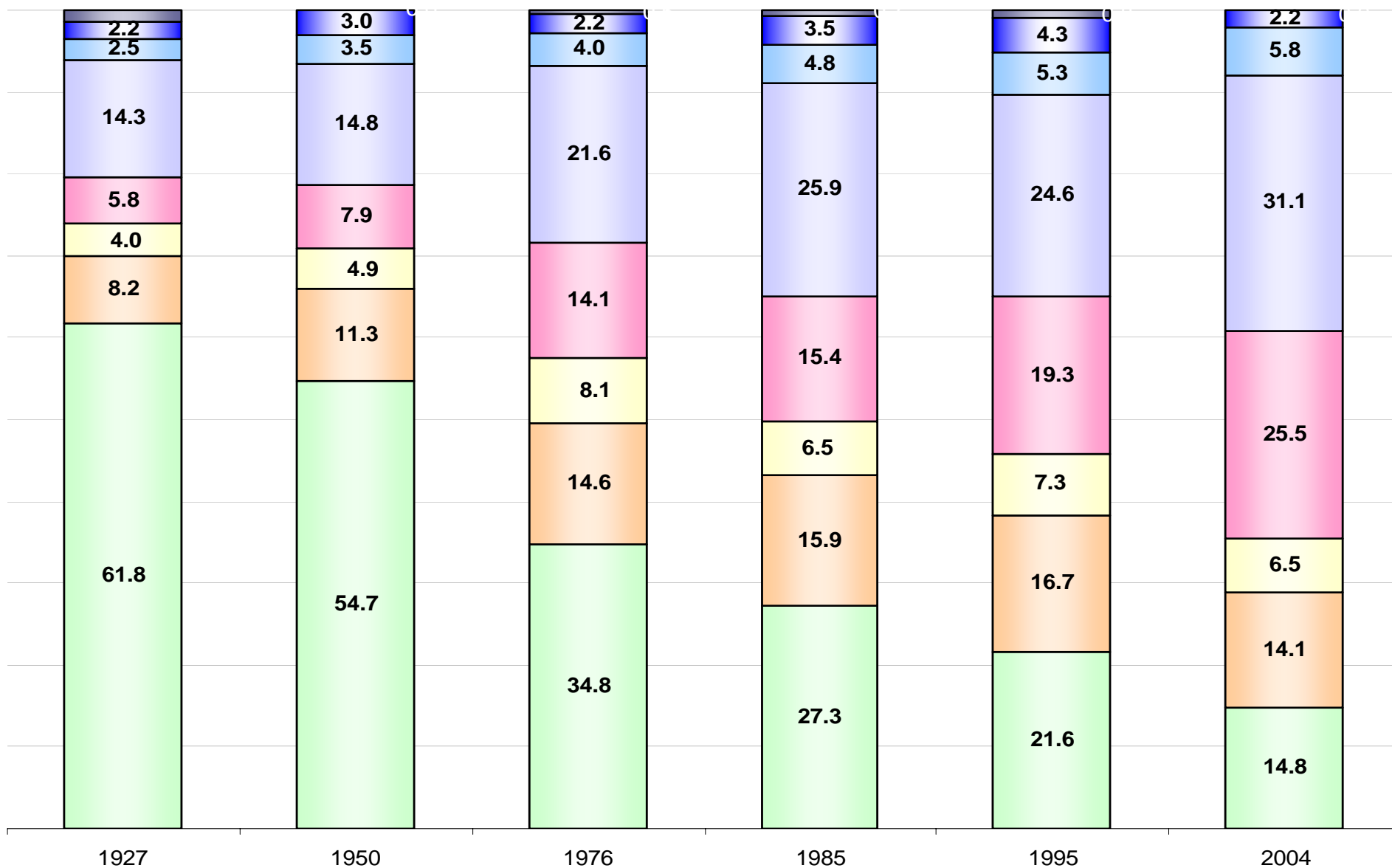
Turistas Internacionales que Visitan Costa Rica y Divisas que Ingresan por ese Concepto (número de turistas y millones de USD reales del 2004)



Fuente: CANATUR, ICT, BCCR

Estructura del Empleo en Costa Rica por Actividad Económica

- Agricultura
- Comercio
- Establecimientos financieros
- Industria
- Servicios sociales y personales
- Actividades no bien especificadas
- Infraestructura
- Transporte



Fuente: Varias

La calidad de la fuerza de trabajo

Costa Rica ha hecho una inversión histórica – aunque, como veremos, insuficiente – para elevar la calidad de su fuerza de trabajo.

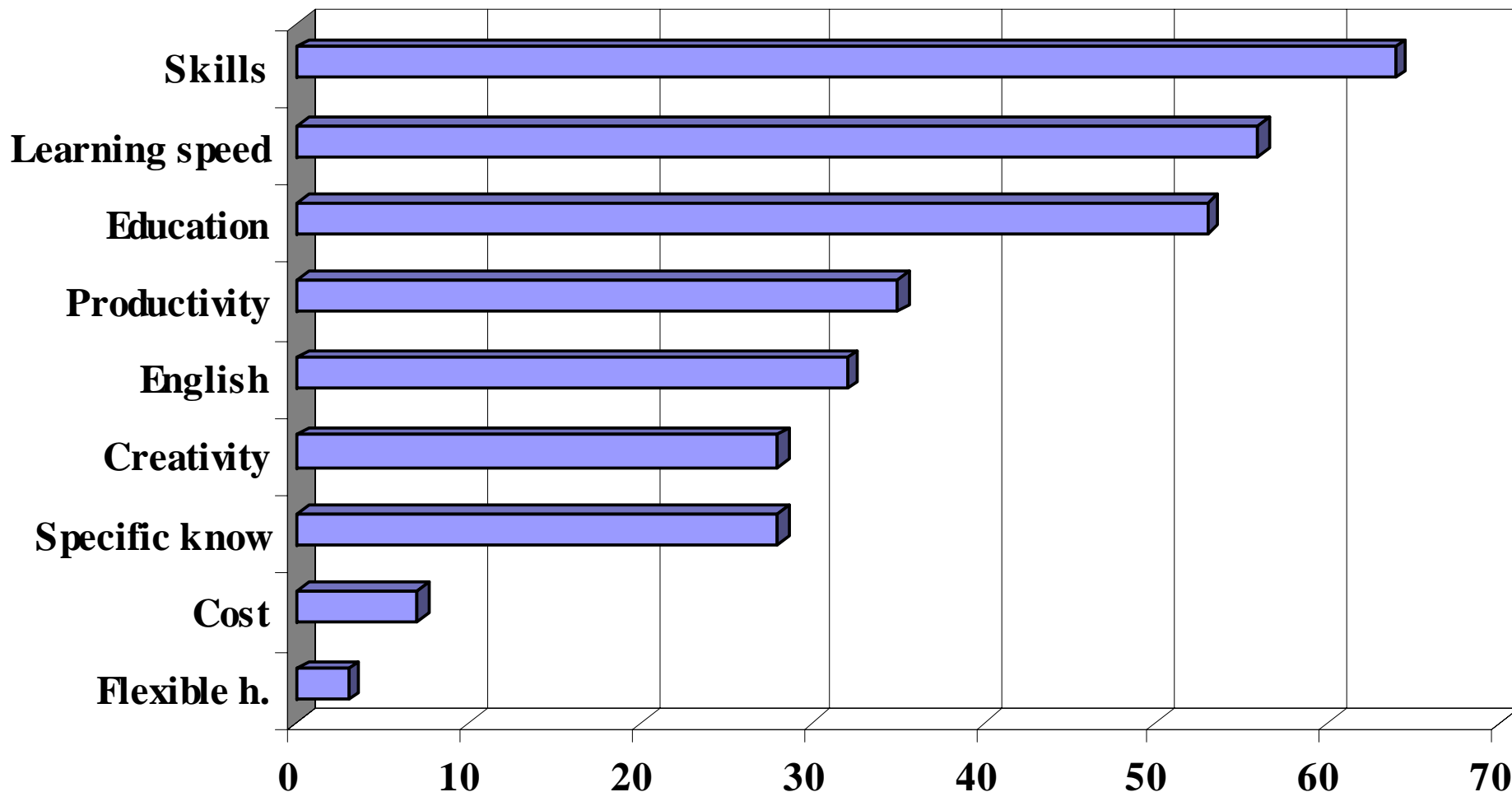
Esa es – y debe ser – nuestra principal “ventaja competitiva”:



Nuestro objetivo es que las empresas que operen en Costa Rica sean competitivas no por el bajo costo unitario de los recursos humanos y naturales que el país ofrece...

...sino por la elevada calidad y productividad de esos recursos.

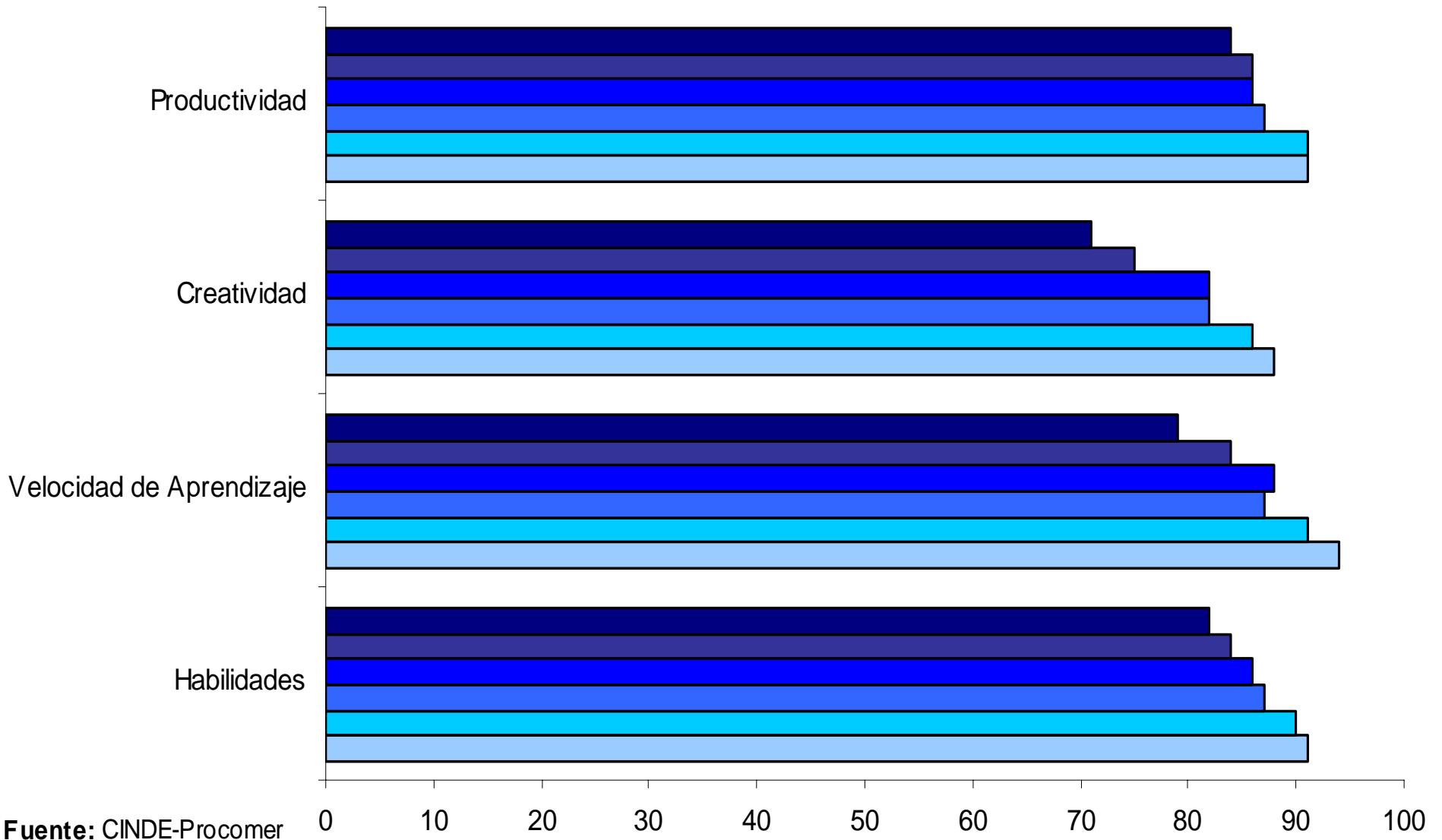
Determinantes en la demanda de trabajadores de las empresas tecnológicas



Source: CINDE PROCOMER

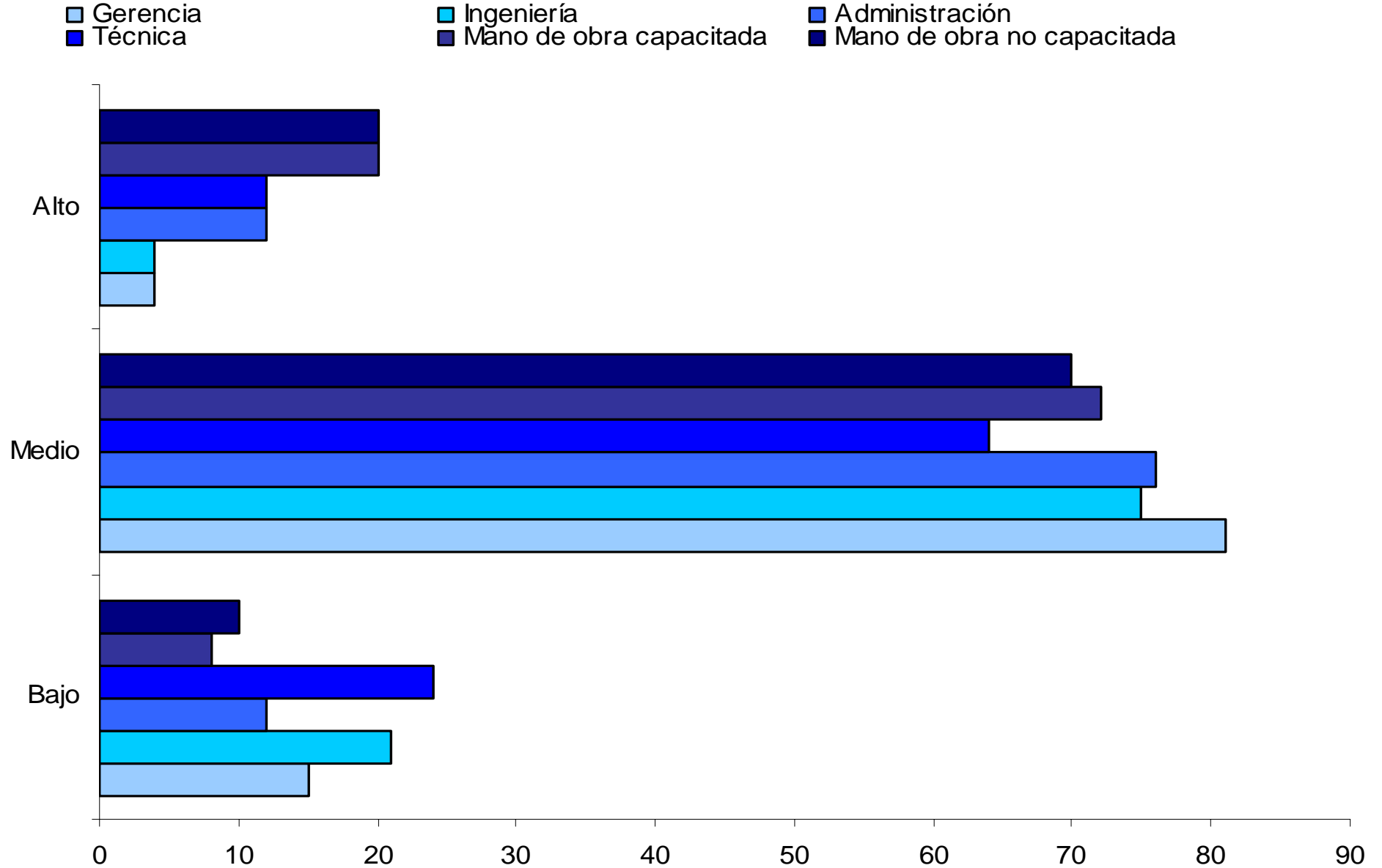
Evaluación de la Calidad de la Fuerza de Trabajo por Puesto Ocupacional según las Empresas Multinacionales de Alta Tecnología en Costa Rica

■ Gerencia
 ■ Ingeniería
 ■ Administración
■ Técnica
 ■ Mano de obra capacitada
 ■ Mano de obra no capacitada



Fuente: CINDE-Procomer

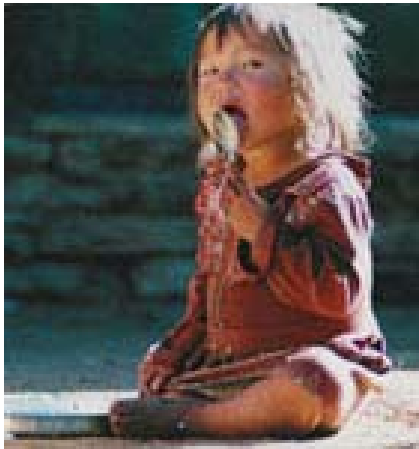
Percepción por parte de las Empresas Multinacionales de Alta Tecnología de los Costos Laborales en Costa Rica



Fuente: CINDE-Procomer

Como vemos, el esfuerzo realizado ha sido grande... y hace una diferencia.

Costa Rica es uno de los países de América Latina mejor posicionados para sacar provecho de las oportunidades – y superar las amenazas – que ofrece un entorno caracterizado por la creciente globalización de la vida económica y social y el impacto igualmente creciente y cada vez más generalizado de una revolución científico tecnológica.



Dos preocupaciones, sin embargo, nos agobian:

¿Estamos haciendo lo suficiente para tener éxito?

¿Estamos haciendo lo necesario para que el éxito no sea solo para unos pocos, para que nuestra “integración hacia fuera” sea, también, un proceso que nos permita consolidar nuestra “integración hacia dentro”?

**Si el país crece (aunque no con solidez),
las exportaciones y el empleo aumentan
y se diversifican...**

¿Cuál es, entonces, el problema?



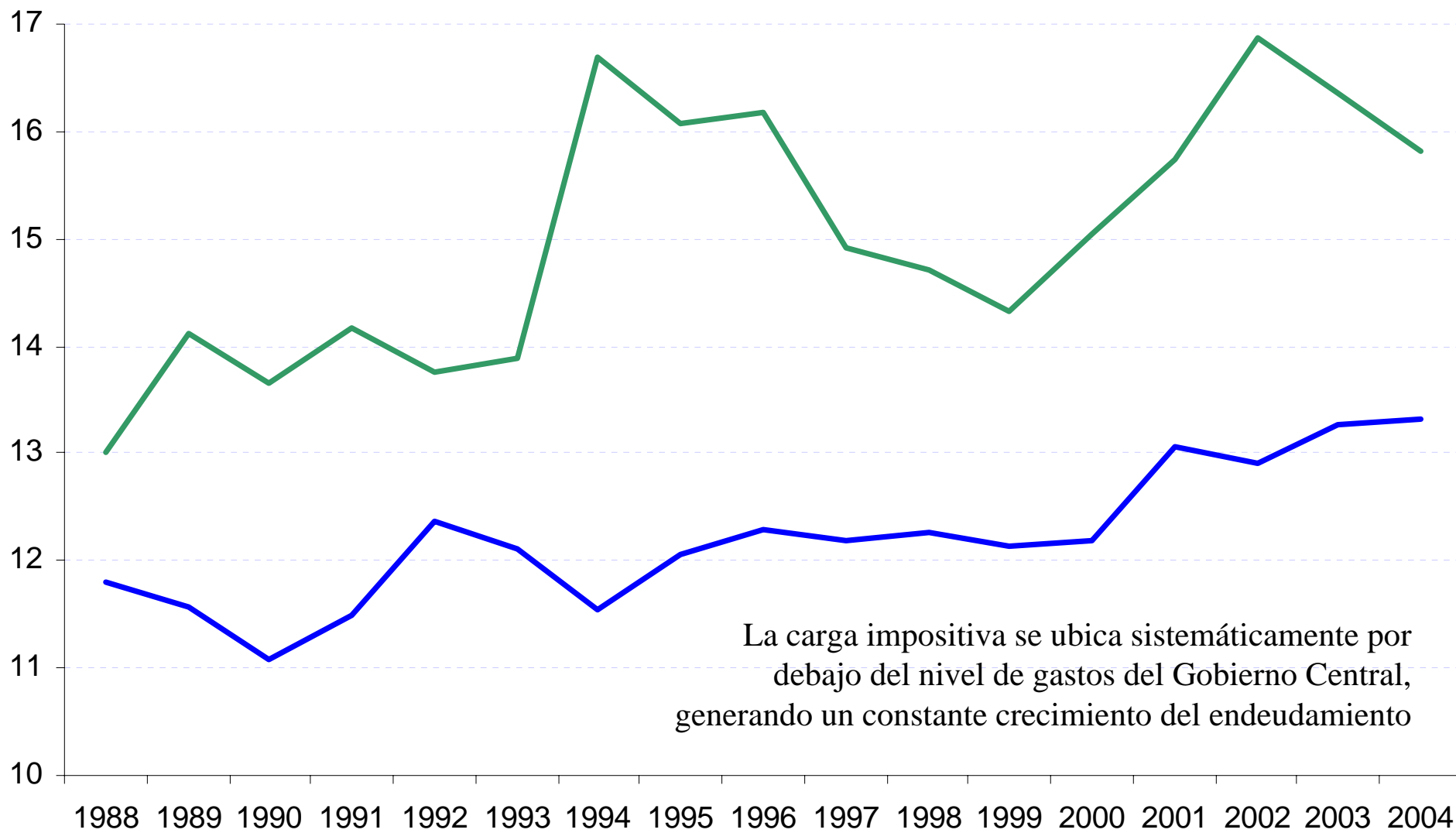
El desequilibrio financiero:

El país sigue padeciendo de un déficit comercial que sólo es compensado por las divisas que genera el turismo, la inversión y el ahorro externo (créditos).

Y – más gravé aún – seguimos padeciendo un crónico faltante fiscal:
no sólo porque persiste un déficit fiscal, sino porque el gobierno
no cuenta con los recursos necesarios para financiar las inversiones
y gastos que se requieren para consolidar la transformación del país.

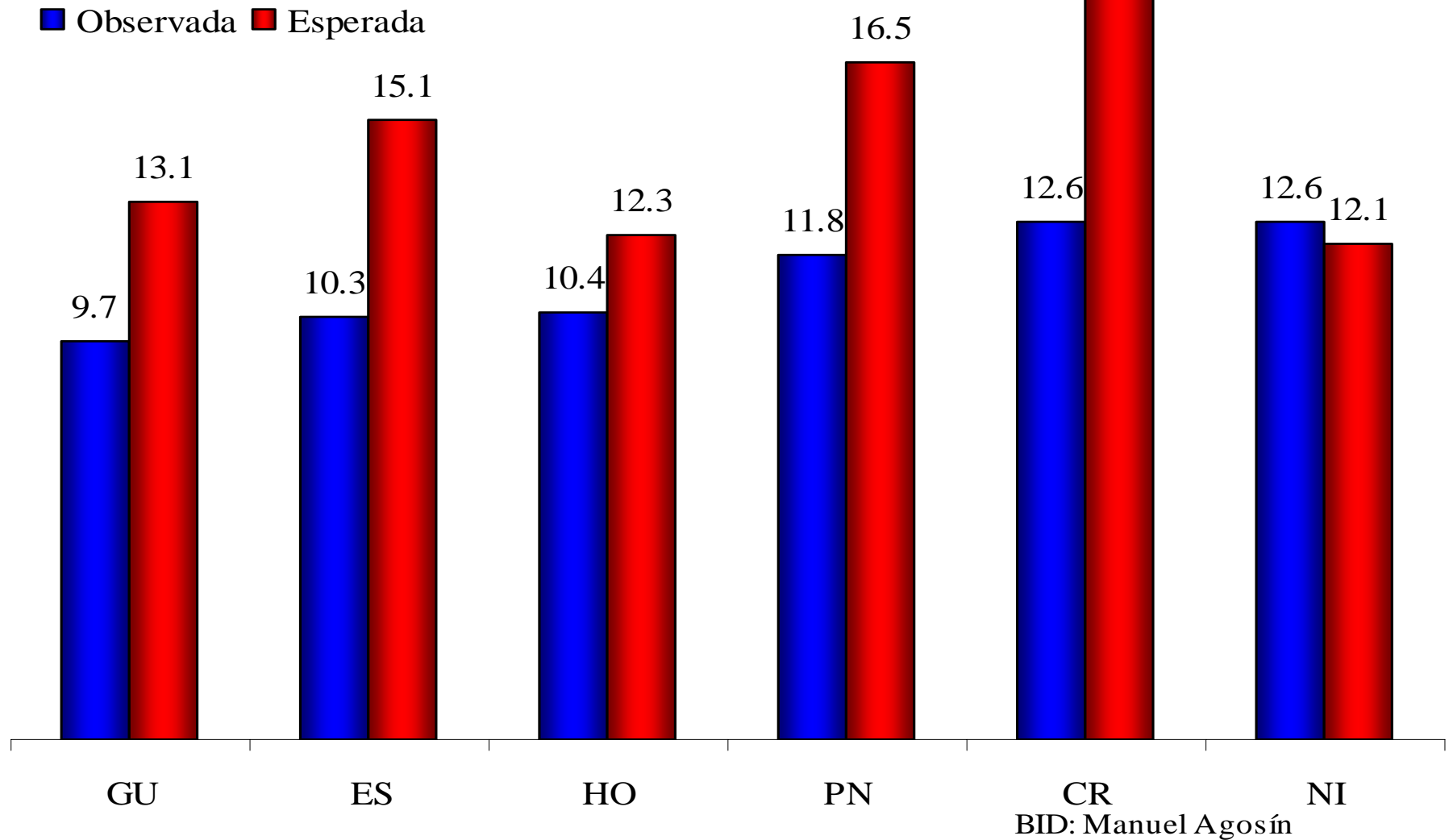
Carga Impositiva y Gasto del Gobierno Central (como porcentaje del PIB)

Carga Tributaria Gasto Gobierno Central



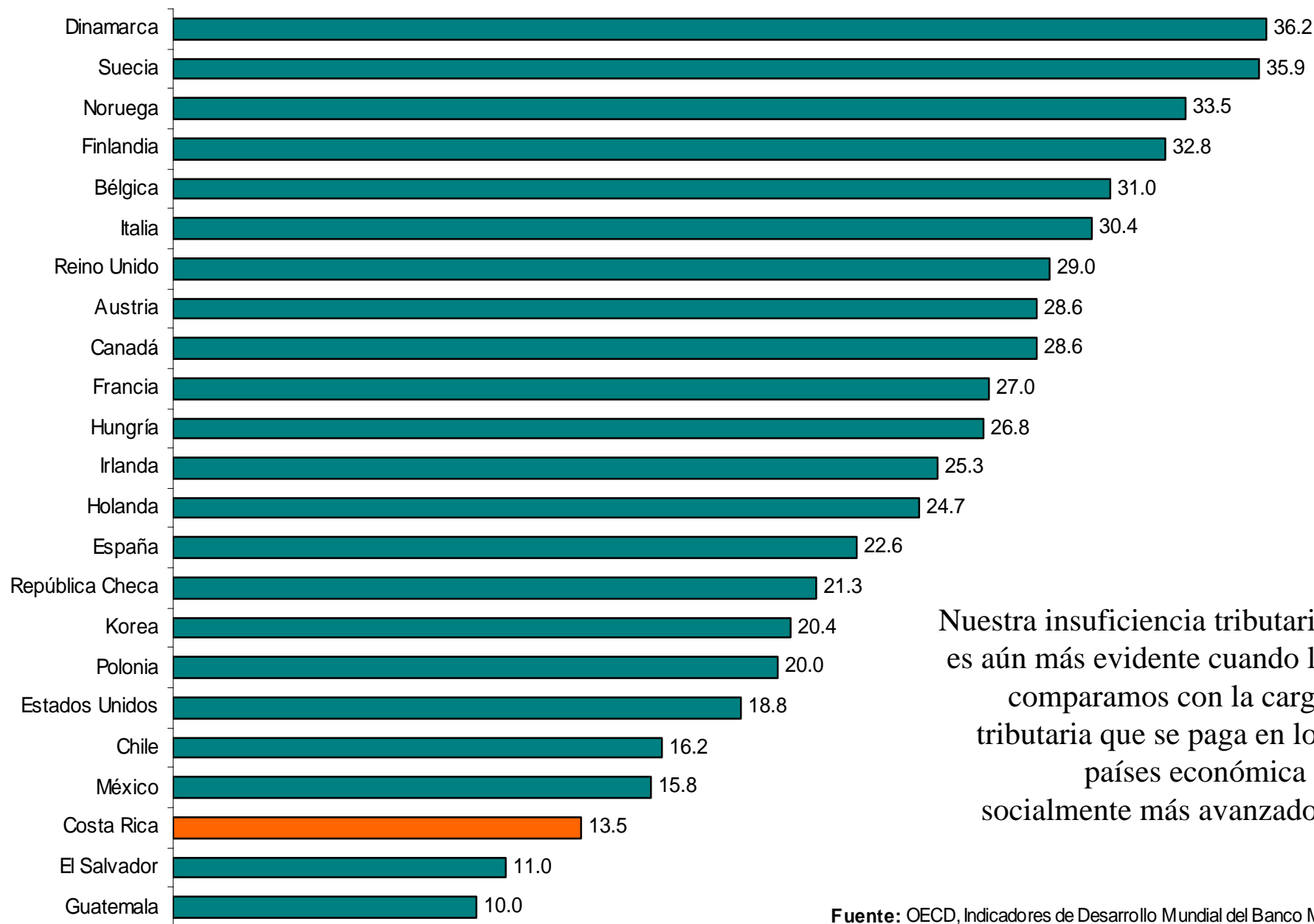
La carga impositiva se ubica sistemáticamente por debajo del nivel de gastos del Gobierno Central, generando un constante crecimiento del endeudamiento

Carga tributaria como % del PIB



Además, la carga tributaria está muy por debajo del nivel que sería adecuado – no para el tipo de país que aspiramos a ser – sino incluso para el país que somos hoy, de acuerdo a nuestros niveles de producción, crecimiento y condiciones de vida

Carga Tributaria en Diversos Países (como porcentaje del PIB, excluyendo seguridad social) Año: 2003



Nuestra insuficiencia tributaria es aún más evidente cuando la comparamos con la carga tributaria que se paga en los países económica y socialmente más avanzados

Fuente: OECD, Indicadores de Desarrollo Mundial del Banco Mundial

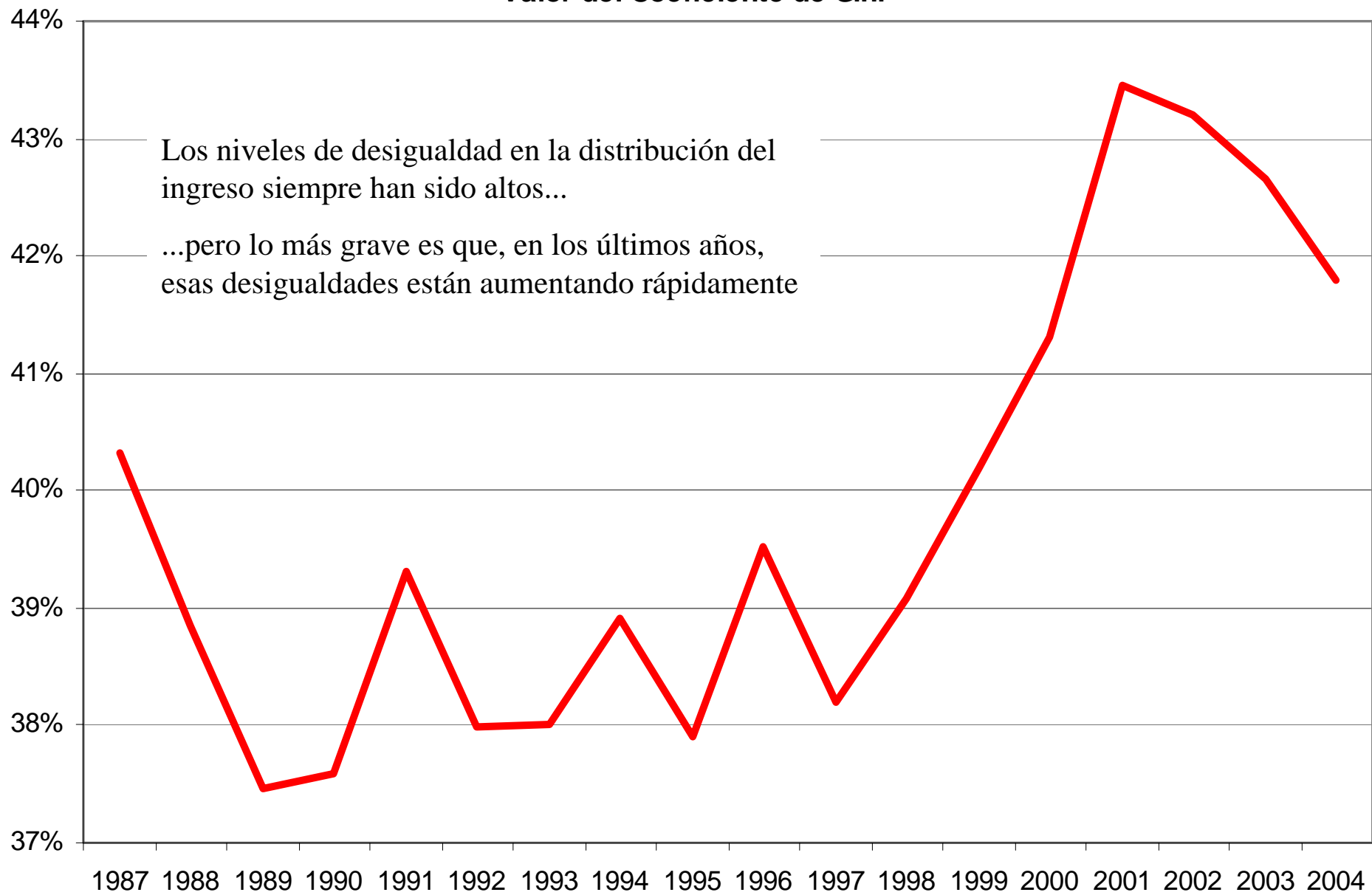
Pero ese no es el único – ni el principal – problema que enfrentamos

Tanto o más graves son los desequilibrios sociales, productivos e institucionales que, a pesar de los logros, siguen caracterizando a Costa Rica.



Y es aún más preocupante constatar que, algunos de estos desequilibrios, más bien tienden a agudizarse en los últimos años.

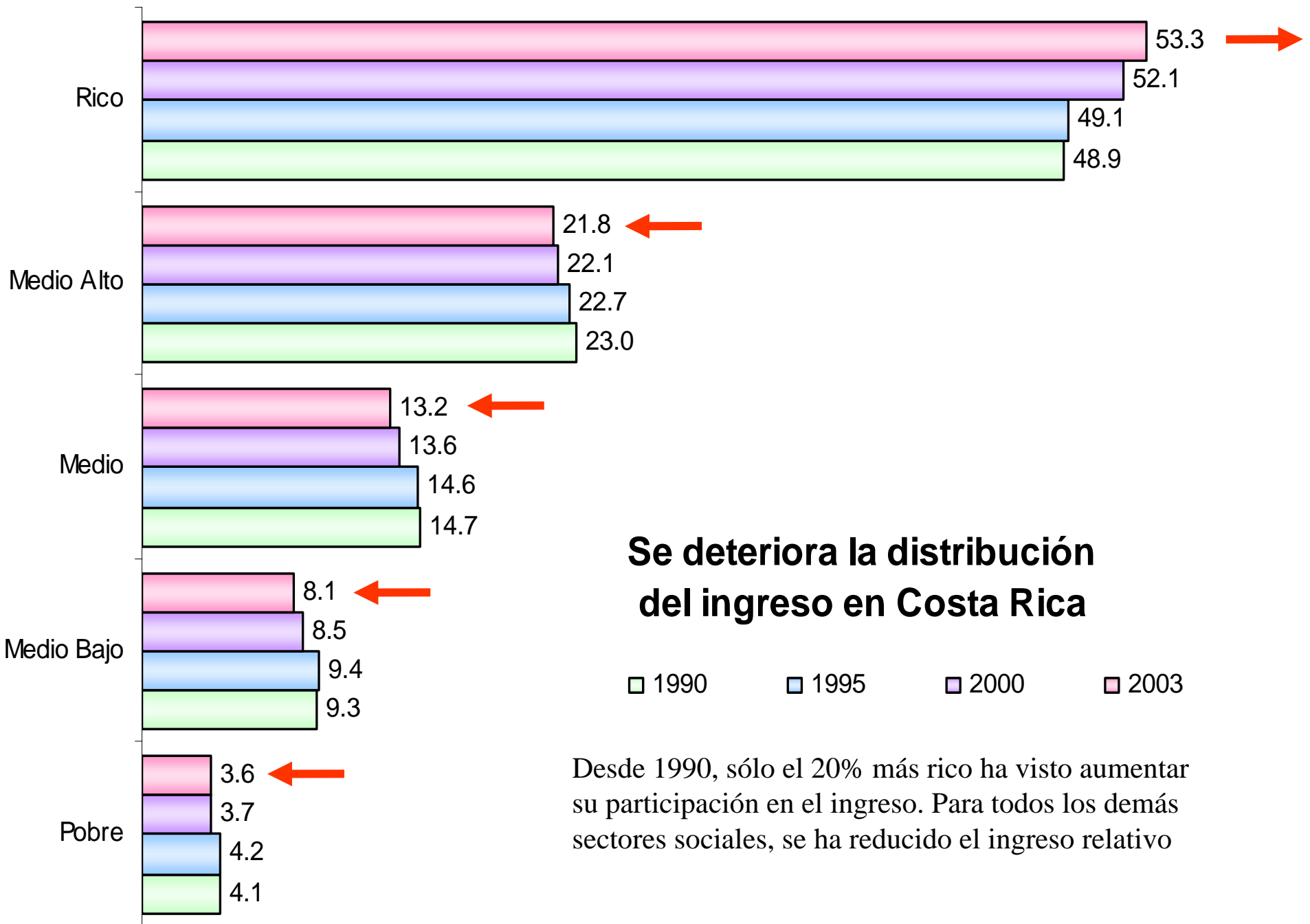
Distribución del Ingreso en Costa Rica Valor del Coeficiente de Gini



Fuente: Varias

Distribución del ingreso por quintiles (alrededor del año 2000)





Se deteriora la distribución del ingreso en Costa Rica

□ 1990 □ 1995 □ 2000 □ 2003

Desde 1990, sólo el 20% más rico ha visto aumentar su participación en el ingreso. Para todos los demás sectores sociales, se ha reducido el ingreso relativo

Fuente: Estado de la Nación

Aunque importante, este aumento en la desigualdad que se refleja en las estadísticas es el menos preocupante, ya que es fruto de una segmentación al interior de la fuerza de trabajo, donde algunas y algunos están teniendo acceso a trabajos calificados y bien pagados... mientras la mayoría, ese ochenta por ciento, sigue atrapada por trabajos menos productivos y peor remunerados, muchas veces de carácter tradicional o informal.

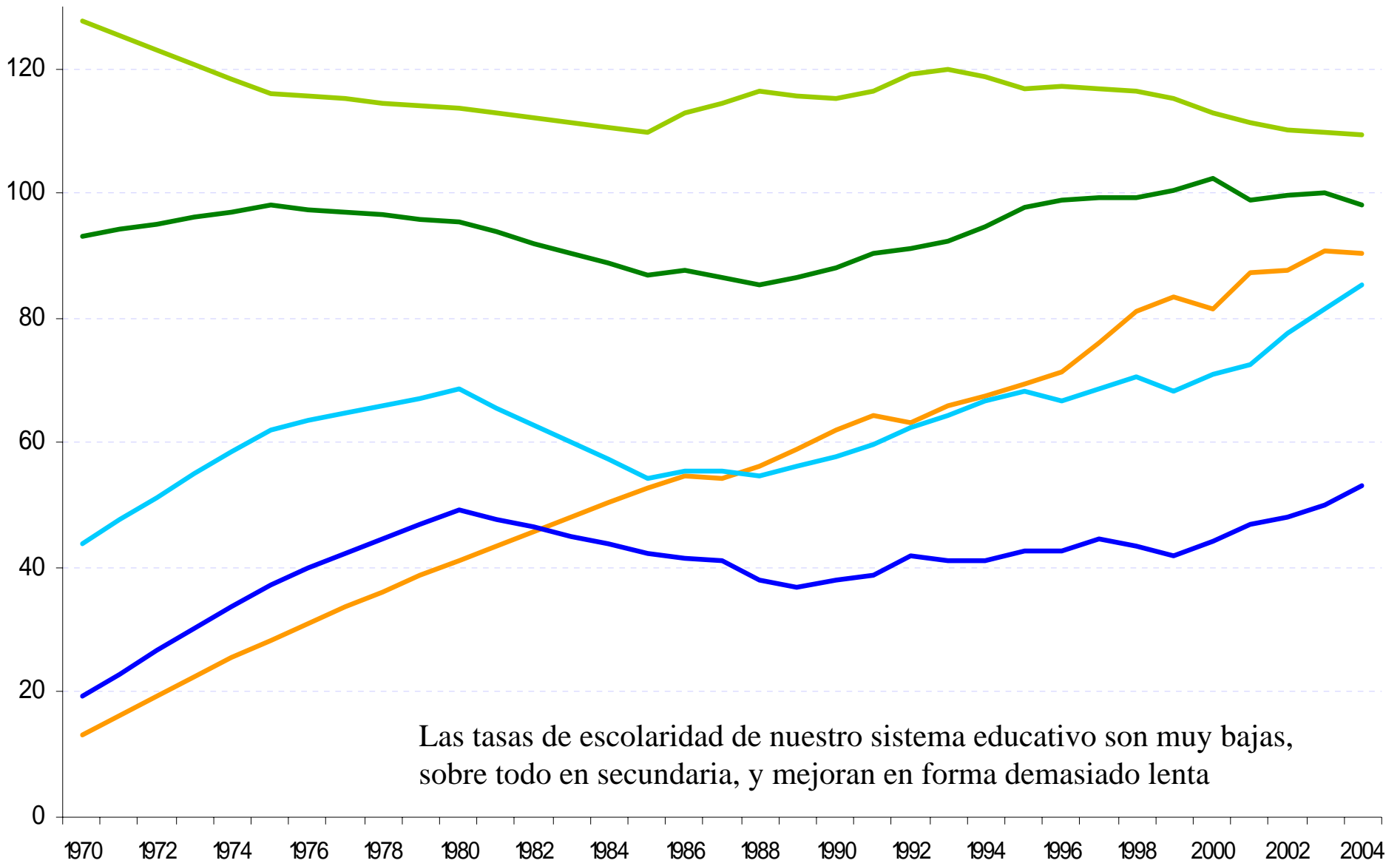
Mucho más preocupante es ese otro aumento en la desigualdad que no se ve en las estadísticas, incapaces de identificar la brecha creciente entre los ingresos del trabajo y los ingresos del capital.



Es así como se marca el surgimiento de dos Costa Ricas. Es una brecha que si bien se oculta en las estadísticas, nos asalta todos los días en la calle, en los barrios, en las zonas de recreo, en los *malles*... y es la brechas que provoca ese creciente malestar en la población

Tasa Bruta de Escolaridad en Educación Regular en Costa Rica

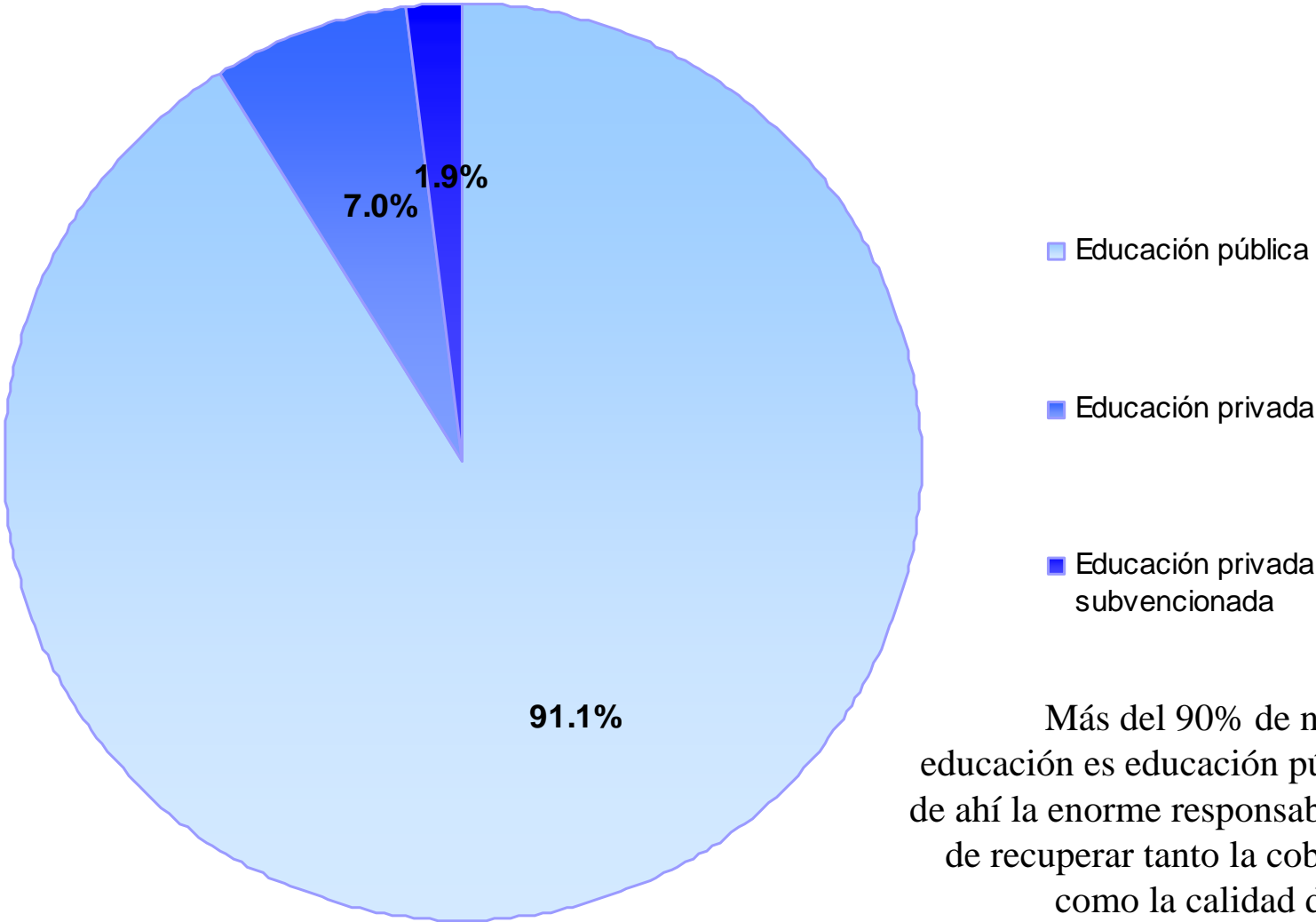
Preescolar I Ciclo II Ciclo III Ciclo Educación Diversificada



Las tasas de escolaridad de nuestro sistema educativo son muy bajas, sobre todo en secundaria, y mejoran en forma demasiado lenta

Fuente: MIDEPLAN

**Matrícula en el Sistema Educativo por Sistema de Financiamiento de la Educación
(porcentaje de estudiantes matriculados por tipo de educación) Año: 2004**



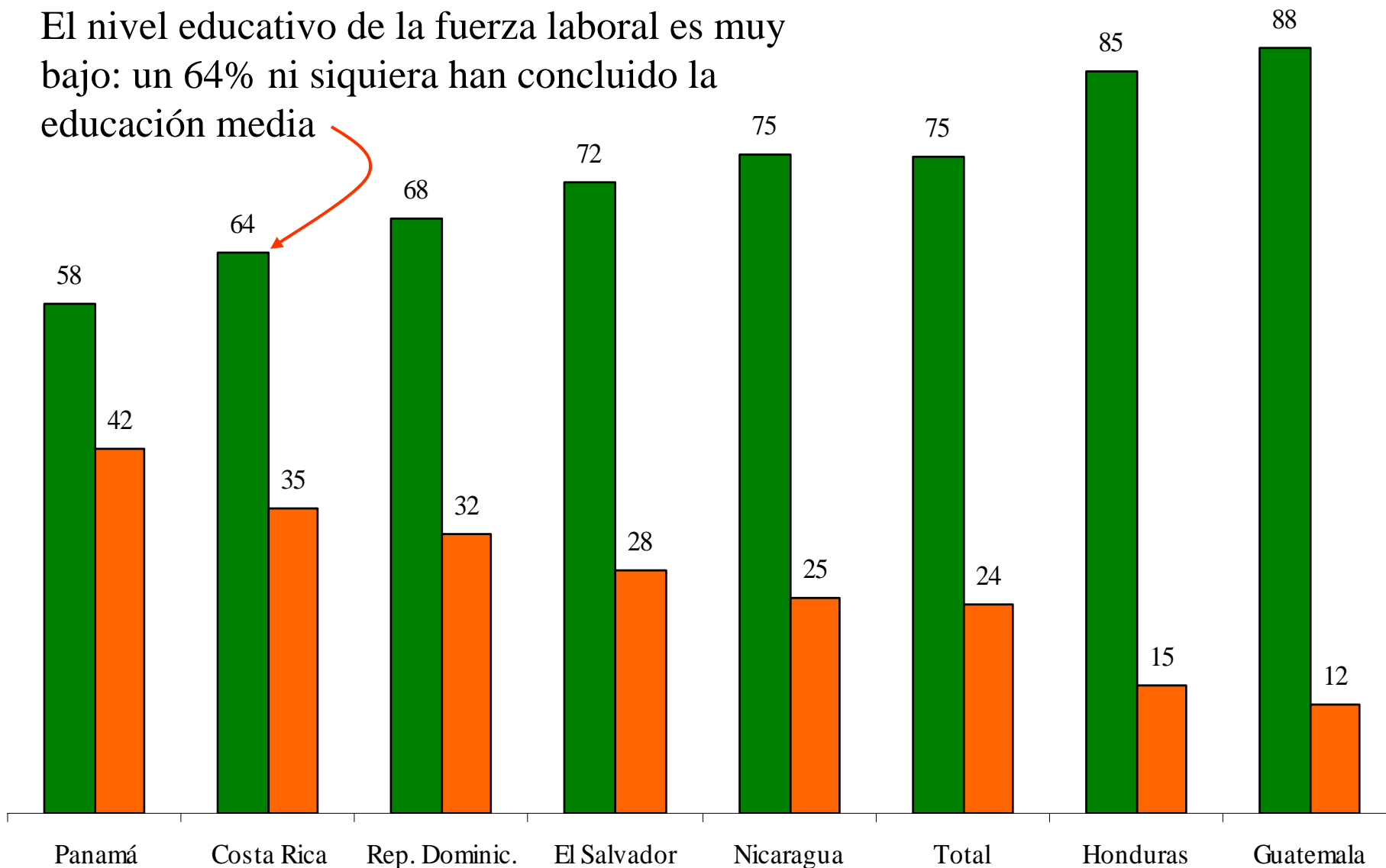
Más del 90% de nuestra educación es educación pública, de ahí la enorme responsabilidad de recuperar tanto la cobertura como la calidad de esta educación

Fuente: MEP

Nivel educativo de la fuerza laboral (2003)

■ Hasta media incompleta ■ Media o superior

El nivel educativo de la fuerza laboral es muy bajo: un 64% ni siquiera han concluido la educación media

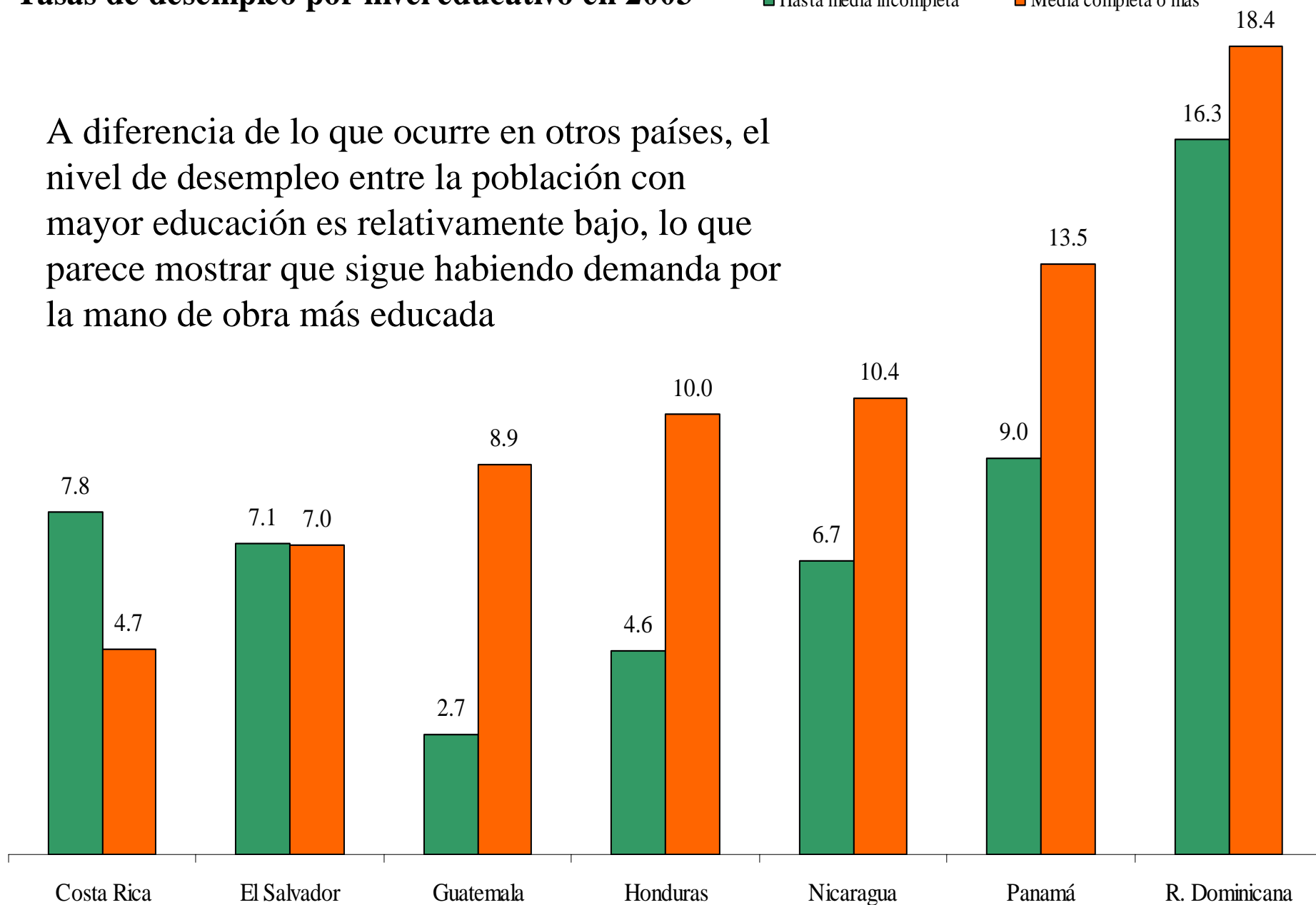


Tasas de desempleo por nivel educativo en 2003

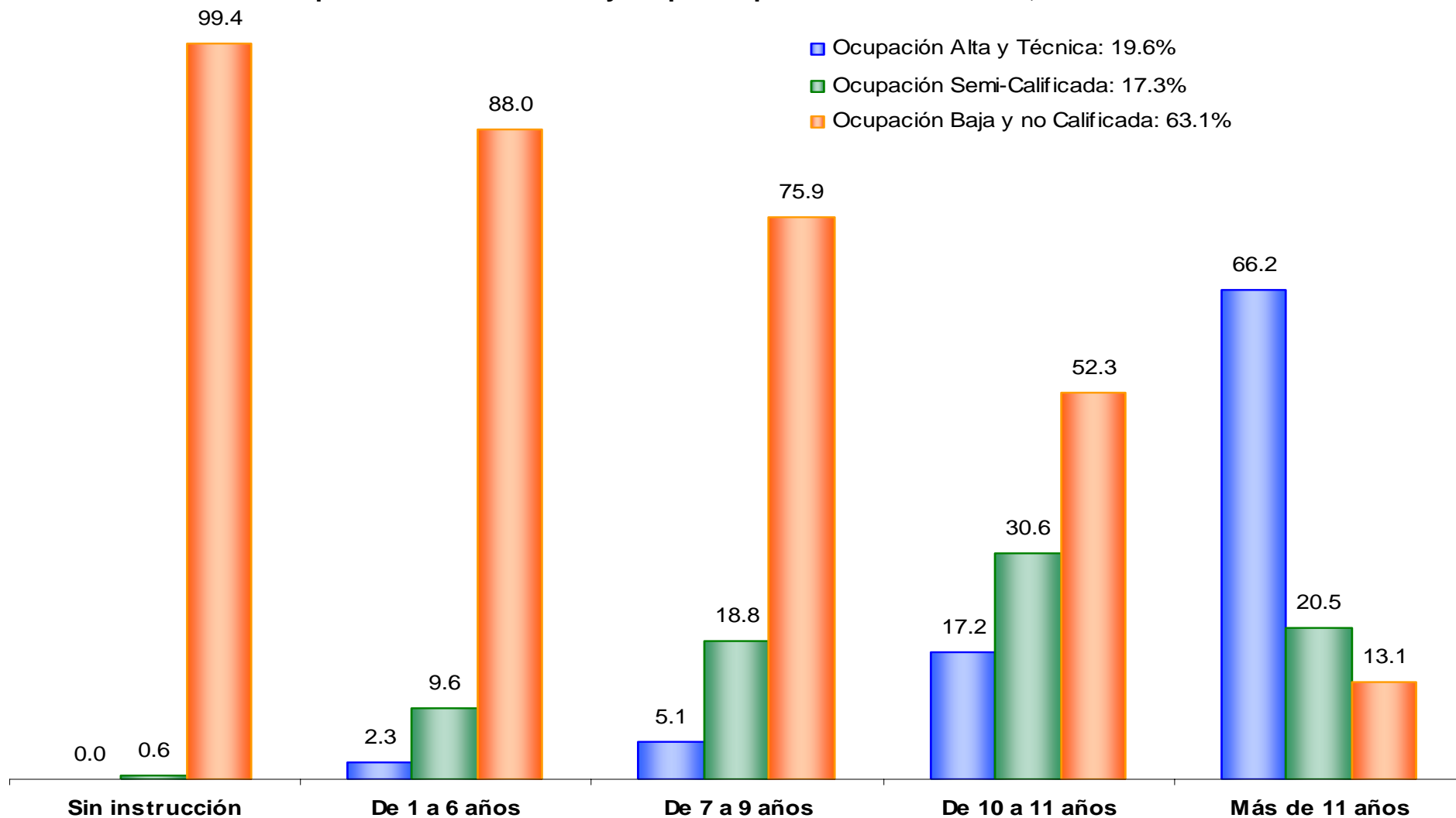
■ Hasta media incompleta

■ Media completa o más

A diferencia de lo que ocurre en otros países, el nivel de desempleo entre la población con mayor educación es relativamente bajo, lo que parece mostrar que sigue habiendo demanda por la mano de obra más educada



Distribución Relativa de la Población Ocupada de 20 a 29 Años por Nivel de Instrucción y Grupo Ocupacional en Costa Rica, Año: 2002



Fuente: Estado de la Nación

Algo todavía más importante es que, hoy por hoy, tener algo más que secundaria parece casi indispensable para aspirar a un trabajo técnico o de alta calificación... y mejor remuneración

En síntesis:

Frente a los retos de la globalización y de su propio desarrollo, Costa Rica parece encontrarse ‘a medio camino’.

No estamos tan mal como para resignarnos a que ‘no hay nada que hacer’.

Pero tampoco estamos tan bien como para creer que bastan los procesos de apertura para que el país – y la sociedad en su conjunto – pueda aprovechar esas oportunidades.

Como vimos, uno de los retos clave de nuestra agenda de desarrollo está, precisamente, en la educación.

**Bosquejo para un
Plan de Trabajo del MEP
2006-2010**

Áreas Académicas

1. “Acuerdo Nacional por la Educación”

La educación es cosa de todos.

A pesar de que eso suena evidente, lo cierto es que, como sociedad, hemos tendido a delegar nuestra responsabilidad educativa en otros, renunciando a nuestra autoridad y desentendiéndonos, finalmente, de lo que pase. La familia delega en la escuela, ésta en la Regional, ésta en ‘el despacho’... y finalmente nadie se hace responsable.

Vamos a sentar las responsabilidades donde efectivamente corresponden: nadie puede delegar su responsabilidad con la educación, cada quien debe asumir la suya, ejerciendo su autoridad y cumpliendo con su deber para que la educación costarricense pueda enfrentar con éxito sus grandes retos:

El reto social de contribuir a cerrar esa creciente brecha de oportunidades y bienestar que se refleja cada vez con más fuerza tanto en las estadísticas como en las calles.

El reto económico de crear las capacidades humanas necesarias para competir e integrarnos a la economía global a base de productividad, de ingenio, de conocimiento y destreza: ¡nunca a base de pobreza!

El reto ecológico de enseñarnos a vivir en armonía con nuestro ambiente.

El reto cultural de ayudar a descubrirnos, entendernos, expresarnos y reconstruirnos como ciudadanos del mundo pero con plena conciencia de nuestra propia identidad, rica y diversa.

El reto ético y estético de brindar los criterios que, en medio de tantas y tan contradictorias presiones, nos guíen en esa búsqueda permanente y crítica de lo que es justo y bueno y de lo que es bello: criterios que dan su verdadero sentido a la vida humana.

2. Universalizar una educación secundaria de calidad

Sólo una mayor calidad nos garantiza un aumento sostenido de la cobertura

Hoy por hoy, dos terceras partes de nuestros jóvenes no llega a graduarse de secundaria. Esto es una vergüenza y una catástrofe.

Para resolver este problema, es preciso atacar las diversas causas que están expulsando a tanta gente de nuestro sistema educativo.

Una causa, por supuesto, es la pobreza, y esa la combatiremos con un esquema de subsidios a las familias más pobres, condicionados a que sus hijas e hijos se mantengan estudiando hasta completar la secundaria.

Pero la juventud también se aleja de la educación por otras razones . Algunos, porque la encuentran ‘muy difícil’, sienten que ‘no pueden’, que ‘se quedan’, que repiten y se atrasan hasta que, finalmente, renuncian y se van. Otros, más bien la encuentran aburrida, irrelevante, sienten que ‘no sirve para nada’ o que es ‘un bostezo’... y también, por eso, se van.

En ambos casos, lo que nos están diciendo es que la baja cobertura tiene como una de sus principales causas la falta de calidad y relevancia del proceso educativo: no estamos logrando que aprendan bien y, sobre todo, no estamos logrando interesarlos y apasionarlos al punto necesario como para que puedan disfrutar haciendo el esfuerzo que, sin duda, exige una buena educación.

Debiera ser evidente que la única forma de elevar realmente la cobertura de nuestra educación, es elevando también su calidad y su relevancia. Tal es nuestro reto.

Para avanzar hacia esa cobertura universal de la educación – de una educación de calidad – desde el preescolar hasta la secundaria, es preciso recurrir a todas las herramientas disponibles, desde las más tradicionales hasta las más novedosas e innovadoras.

Esto demanda imaginación y creatividad en todos los ámbitos, desde el análisis y la evolución curricular y la aplicación de los modelos pedagógicos que se consideren más adecuados a cada situación; hasta la utilización inteligente de los diversos medios audiovisuales y digitales hoy a nuestra disposición.

En particular, supone un esfuerzo muy especial por fortalecer el desarrollo del pensamiento lógico en todos los campos de la educación y, muy especialmente, en las áreas del lenguaje.

3. Elevar la calidad del cuerpo docente

Sólo podemos mejorar la educación si mejoramos la calidad de los docentes.

La calidad de la educación depende, ante todo, de la calidad de los docentes. Sin embargo, la actual formación y capacitación del cuerpo docente resultan inadecuadas e insuficientes para los retos del sistema educativo, tanto en los temas sustantivos como metodológicos.

Sin una formación inicial adecuada, y sin un proceso permanente y sistemático para el desarrollo profesional del cuerpo docente, es imposible garantizar la calidad de los principales responsables de nuestro sistema educativo.

Formación Inicial:

Con respecto a los procesos de formación de docentes en las universidades, debemos avanzar en dos direcciones.

Primero, el MEP debe definir con mayor claridad los perfiles generales del tipo de docentes que necesita que las universidades preparen. Pero esto no es suficiente. En segundo lugar, necesitamos consolidar institucional, financiera y operativamente el SINAES y hacer que la acreditación de carreras universitarias sea obligatoria en los campos de educación y salud.

Además, los futuros docentes deberían ser evaluados en su idoneidad – para su contratación en propiedad por el MEP – con base en su conocimiento de contenidos y su habilidad para enseñar el currículo requerido por el Ministerio de Educación.

Desarrollo profesional permanente:

La capacitación y actualización de los docentes – su desarrollo profesional – debe convertirse en una prioridad del más alto nivel para el MEP. Esto significa que debe contar con los recursos financieros e institucionales necesarios para llevar adelante esta misión en forma sistemática.

Impulsaremos el proyecto de crear y consolidar un Instituto de Desarrollo Profesional adscrito al MEP, de manera que se constituya en una red nacional de capacitación y actualización permanente del Magisterio, dirigida por el MEP y que actúe en forma coordinada con otras entidades nacionales e internacionales.

4. Mejorar y utilizar los instrumentos de evaluación

**Sin adecuada evaluación
no puede haber buena educación**

Los actuales instrumentos de evaluación enfrentan diversas críticas y, sobre todo, la de que no se utilizan para identificar las fallas existentes en el sistema educativo y permitir su superación.

La evaluación – que incluye, pero va más allá de las ‘pruebas’ – debe ser un elemento vital para el mejoramiento de la educación.

Pero, para eso, la evaluación no puede ser una mera *autopsia* que nos diga, cuando ya es tarde, qué estuvo mal; debe ser una herramienta de cambio y eso es lo que nos proponemos.

5. Educación en la ética, la estética y la ciudadanía: saber vivir, saber convivir

Para formar mejores personas, la educación debe enseñarnos a valorar y disfrutar lo bueno y lo bello, debe ser una educación en la ética, en la estética y en la ciudadanía

E arte y la cultura, el deporte, el juego, la educación ciudadana, los valores y la convivencia han sido aspectos menospreciados en el currículum, en el tiempo y en el presupuesto educativo.

Lo que hasta hoy se llaman ‘materias especiales’ han sido todo menos ‘especiales’. Más bien han sido la parte más subvalorada, menospreciada, recortada y acorralada de nuestra educación... a pesar de decirse tan ‘especial’.

La educación debe formar para la vida en un sentido integral: tanto para la eficiencia y el emprendimiento como para la ética, la estética y el ejercicio de la ciudadanía.

Las y los estudiantes deben desarrollar tanto las destrezas y capacidades para aprovechar de la mejor forma los recursos disponibles en la solución de los problemas que enfrenten, como su autoestima, su sensibilidad y los valores necesarios para buscar siempre lo correcto y lo bello.

Debemos recuperar – y reintegrar – en los espacios y actividades educativas esos aspectos hoy tan descuidados: la apreciación y educación artística, ambiental, deportiva, moral y cívica, que son la base de la síntesis clásica entre la disciplina y el gozo, y fuente de la más sana convivencia.

Esto se vincula con las razones más profundas de lograr una verdadera educación humanística en valores, en apreciación y disfrute artístico, en desarrollo físico, en buenas prácticas de convivencia y ciudadanía, en consolidación de la propia identidad, en la tolerancia y el respeto al otro, en el sentido democrático de la vida en sociedad, etcétera.

Pero una buena educación ética, estética y ciudadana tiene, además, implicaciones directas no solo en la reducción de la deserción – o expulsión – escolar sino, y sobre todo, en términos del desarrollo económico, ya que muchas de estas áreas resultan vitales para una estrategia de país que le apuesta al desarrollo de las industrias culturales, del turismo, del diseño, de los servicios, etc.



**Bosquejo para un
Plan de Trabajo del MEP
2006-2010**

Áreas Administrativas

1. Redistribuir las responsabilidades de la gestión educativa

**El MEP está mal centralizado y mal descentralizado:
hay que empoderar a las comunidades educativas**

La educación – y su administración – debe estar más cerca de las comunidades educativas: de las familias, de los estudiantes, de los docentes y de quienes dirigen los centros educativos.

Tanto las oficinas centrales como las direcciones regionales del MEP se han burocratizado mucho, descuidando sus verdaderas funciones, sustituyendo la autoridad y responsabilidad de las comunidades y de los propios centros educativos y sin darles el apoyo que requieren. Eso debe cambiar: hay que centralizar y descentralizar bien.

2. Reestructurar la organización del MEP de acuerdo a la lógica del proceso educativo

La estructura organizativa del MEP tiene que estar en función de un trabajo en equipo y que gire alrededor de las necesidades y la lógica de los procesos educativos

Actualmente, casi da la sensación de que los procesos educativos – y el trabajo de docentes y directores – están en función de los requerimientos de una bizarra estructura organizativa que les demanda mucho... y les da muy poco. Eso tiene que cambiar.

Una gestión pública moderna debe organizarse sobre la base de los procesos sustantivos, el trabajo en equipos y redes y la correcta asignación de responsabilidades. El objetivo debe ser siempre la eficiencia social: maximizar la calidad y la cobertura de nuestra educación, al menor costo posible.

3. Integrar los instrumentos de ‘equidad educativa’

La igualdad de oportunidades exige que quienes vivan en condiciones de mayor vulnerabilidad y desventaja tengan un apoyo y una atención educativa especial

Sin embargo, hoy por hoy, quienes viven en condiciones de mayor vulnerabilidad y desventaja son, también, los que más dificultades enfrentan para acceder a una educación digna y de calidad

Vamos a integrar bajo una sola División todos los programas de ‘equidad’ que opera o atiende el Ministerio de Educación, con el fin de garantizar la eficiencia, la cobertura y la calidad de estos servicios.

4. Informatizar y humanizar la gestión del MEP

Ningún docente y ningún estudiante tiene por qué hacer trámites o papeleos innecesarios ni engorrosos para acceder a los servicios educativos.

Sin embargo, hoy por hoy, las filas, los atrasos, los trámites absurdos y el maltrato siguen estando ahí y generan molestias innecesarias que desgastan a los educadores y a las familias.

Vamos a poner especial atención en modernizar, agilizar, informatizar y humanizar la gestión del MEP, que debe estar realmente orientada al servicio de sus principales usuarios y funcionarios: los estudiantes y sus familias y los docentes.

5. Planta Física y equipamiento

El curso lectivo no puede iniciar sin las aulas, los pupitres, el equipamiento y los textos necesarios para el aprendizaje

Es necesario hacer un mapeo analítico de la situación actual tanto de la infraestructura y el equipamiento como de los recursos y mecanismos con que el MEP ha atendido hasta ahora estos problemas.

Es preciso transformar radicalmente la lógica y la actitud institucional – y personal – con que se enfrentan estas necesidades, sobre todo porque de ellas depende que nuestros estudiantes y docentes cuenten con las herramientas básicas para aprender y enseñar

6. El financiamiento de la educación:

Vamos a elevar el piso de la inversión educativa del actual 5.5% al 8% del PIB.

Aunque Costa Rica invierte mucho en educación, este monto sigue siendo insuficiente para atender adecuadamente las necesidades y los retos que enfrentamos y de los que depende nuestro desarrollo económico, social y político.

La Reforma Constitucional que establezca el 8% del PIB como el piso del financiamiento público a la educación tiene que ir acompañada, como condición *sine qua non*, de una reforma tributaria que genere al menos 2% del PIB de ingresos frescos que, en forma de impuestos de destino específico, le den un sustento financiero real – y no retórico – a la inversión educativa.

