

CAPÍTULO II LOS RECURSOS HUMANOS Y EL SISTEMA EDUCATIVO EN LA “SOCIEDAD INFORMACIONAL”

Henry Manuel Mora Jiménez

INTRODUCCIÓN

Existe un alto consenso al nivel mundial de que el conocimiento será el principal “factor de producción” del futuro y la fuente más importante de la competitividad de las empresas y los países. De ser así, el país que le de la espalda a esta realidad, y que no invierta decididamente en la formación y capacitación de su gente, se estará condenando a la marginación y al atraso secular. Pero invertir más en educación (lo mismo que en salud y en seguridad social) no es, por sí solo, garantía de éxito; si dicho esfuerzo no se inscribe en una senda estratégica que potencie efectivamente la productividad de los recursos empleados en la producción social, aprovechando al máximo las oportunidades que ofrece la “sociedad informacional” (Castells, 1996: 37-48). Además, tal como se comentó en el capítulo primero, el tema está cargado de aspectos aún difusos y controvertidos, relacionados con la marcha de la reestructuración de la economía mundial (y del capitalismo en particular) en la actual fase de transición hacia una mayor mundialización³⁰.

Pero lo cierto es que el sistema educativo costarricense enfrenta serias amenazas que impiden convertirlo en el valuarte de la transformación productiva y social del país, tal como se propuso en el capítulo previo. Desde la reforma educativa de finales del siglo XIX, pasando por la creación de la Universidad de Costa Rica en 1940, y hasta la democratización de la enseñanza media y universitaria a partir de los años cincuenta; la educación ha cumplido sin duda un papel preponderante en el desarrollo nacional, en su evolución cultural, en su estabilidad social y política; rasgos que se mantuvieron y incluso profundizaron durante las tres últimas décadas. Pero el impulso de la educación sobre la economía ha sido fundamentalmente, a partir de lo que podríamos llamar “el lado de la demanda”, esto es, ha favorecido la equidad y la movilidad social, y con ello, la redistribución del ingreso y del poder adquisitivo de la población que podía ascender social y económicamente mediante este mecanismo. Esto permitió la ampliación del mercado interno que a su vez favoreció la diversificación productiva.

³⁰ Castells (op. cit.43) caracteriza esta transición como un “modo de desarrollo informacional” dentro del modo de producción capitalista. Nosotros la hemos denominado como el inicio de un proceso de “subsunción real del trabajo general”.

Pero “desde el lado de la oferta” la situación ha sido muy diferente, pues permanecen sin resolver fallas que se han vuelto estructurales, a pesar de la gran contribución que el sistema educativo ha hecho en materia de “formación de recursos humanos para el desarrollo”. Mencionemos las dos más importantes:

1. Fuerte desvinculación entre la enseñanza media (especialmente en su ciclo diversificado), la capacitación productiva y el mercado laboral, especialmente en campos como la creación de empleos técnicos calificados; aspecto que se ha agravado en los últimos años por la alta deserción escolar entre la población adolescente y la baja cobertura de la educación secundaria, y
2. Débiles vínculos institucionales y de mercado entre la educación superior, la investigación científica, la innovación tecnológica y la incorporación del progreso técnico a las actividades productivas.

Estos cuellos de botella (verdaderos talones de Aquiles de la educación costarricense) impiden que se desarrollen círculos virtuosos entre el sistema educativo y de formación de recursos humanos con la transformación productiva y social que el país requiere en estos momentos de transición a escala mundial. En efecto, si se entiende el hilo conductor profundo del actual proceso de reestructuración de la economía mundial (la globalización, internacionalización, o mundialización), y en especial, de la tercera revolución científico tecnológica, ésta, a diferencia de la revolución industrial de finales del siglo XVIII, no tiene su núcleo de operación en el objeto de trabajo o en los medios de trabajo (a pesar de los radicales cambios en estas áreas), sino fundamentalmente en la fuerza de trabajo, esto es, en el llamado “capital humano” o “capital intelectual”, como soporte de un posible salto cualitativo en las condiciones de valorización del capital, y de la integración plena de la ciencia dentro de los requerimientos del desarrollo productivo. Por lo tanto, *si en el pasado la educación se consideraba un medio privilegiado de movilidad social y un pilar fundamental del desarrollo cultural de una nación; hoy se ha convertido además, en la condición sine qua non de todo desarrollo posible.*

En otras palabras, o la estrategia de desarrollo socio económico toma como eje, la transformación del sistema educativo, la formación de los recursos humanos y la radical reestructuración del “sistema nacional de ciencia y tecnología”, o nos estaremos condenando a un sitio de eterno subdesarrollo.

La posición 45 que obtuvo Costa Rica en el último Informe sobre el Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, es una clara señal de alerta que definitivamente ya no puede pasar inadvertida.

Pero no todos piensan de la misma forma en que recién nos hemos expresado. Incluso destacados autores y educadores a nivel mundial no creen que la educación pueda tener este papel central que aquí le asignamos. Para muestra un botón:

“...no se debe esperar que la educación opere como la palanca fundamental del cambio económico, social o cultural. En el mejor de los casos, puede esperarse de ella que contribuya a crear capacidades nacionales mediante la formación de las competencias

requeridas para el desarrollo; a preparar a las personas para diseñar y aprovechar esquemas de incentivos que aumenten la eficiencia; a transmitir los conocimientos y valores necesarios para poder establecer instituciones adecuadas y asimismo puede, como vimos, proporcionar "ventajas culturales comparativas" en un mundo donde las inversiones se desplazan sin parar y donde la producción se basa cada vez más en conocimientos técnicos avanzados. Si pudiera efectivamente cumplir esas funciones, no sería poco" (José Joaquín Brunner, 1977: 12; citado en Mora, Jorge, 1999: 4)

Lo extraño de la cita anterior (que por lo demás fue escrita hace más de veinte años) es que tiende a contradecirse. La posición del autor sería seguramente cierta en una sociedad agraria, e incluso, en una sociedad industrial tradicional, en la que el trabajo inmediato y el conocimiento científicamente no sistematizado prevalezcan sobre el trabajo general. Pero si el desarrollo económico descansa hoy en la creación y comercialización de "valor intelectual" y en el papel central del conocimiento ("donde la producción se basa cada vez más en conocimientos" reconoce el mismo Brunner), entonces, y solo entonces, el sistema educativo si está llamado a convertirse en el eje del proceso transformador, no solo de la reforma social, sino incluso de la reforma económica, al menos si se pretende producir bienes de alto valor agregado en conocimiento.

Nos resulte o no paradójico, por este camino intentará transitar el capitalismo durante los próximos cien años, y nos guste o no, el país que ignore esta tendencia objetiva (aunque no promueva un desarrollo capitalista a ultranza) estará condenándose al atraso. Pero nuestra tesis pretende ir un poco más allá: *precisamente si Costa Rica optara por una estrategia no estrictamente capitalista de desarrollo de la ciencia y la tecnología (tal como lo proponemos) sino por una en que el Estado, la empresa privada y la sociedad civil impulsen una estrategia compartida de desarrollo humano; será entonces más prioritario y central, colocar como eje central de toda estrategia de desarrollo la triada que varias veces hemos mencionado, a saber, el sistema educativo, la formación y capacitación de los recursos humanos y, la ciencia y la tecnología.*

PROBLEMAS Y EMERGENCIAS ACTUALES DEL SISTEMA EDUCATIVO COSTARRICENSE

Los cuadros que aparecen a continuación pretenden ilustrar algunos aspectos centrales de la problemática del sistema educativo nacional. En el primero de ellos se presenta la tasa de cobertura en los distintos niveles de la educación costarricense, desde la preescolar hasta la diversificada, para un conjunto de años seleccionados.

Cuadro 2
Tasa bruta de escolaridad en los distintos ciclos educativos
(Años seleccionados)

	1975	1980	1985	1990	1995	1998
Preescolar	28,5	39,3	52,9	61,7	70,3	80,1
Primaria	107,0	105,0	99,1	102,0	108,0	108,0
I ciclo	116,0	114,0	110,0	115,0	117,0	116,0
II ciclo	98,1	95,4	87,1	88,2	97,7	99,3
Secundaria	52,7	60,9	49,6	50,5	58,4	60,2
III ciclo	62,2	68,5	54,5	57,9	68,4	70,8
Educación diversificada	37,4	49,3	42,4	38,1	42,7	43,4

Fuente: Estado de la Nación 1999, con base en datos elaborados por MIDEPLAN

Las principales conclusiones que surgen de este cuadro son las siguientes:

1. En altísimo grado, Costa Rica ha resuelto el acceso a la educación formal de sus niños y niñas, esto es, en lo que respecta a la educación primaria. Los problemas que persisten en esta área (en déficit de aulas y pupitres, falta de materiales didácticos, maestros no titulados, escuelas unidocentes, adecuación curricular, controversia sobre enfoques pedagógicos, etc.), son posibles de solucionar a partir de un esfuerzo institucional y presupuestario continuado que el país debe mantener y fortalecer decididamente.
2. Es muy positivo observar la tendencia claramente creciente en la cobertura de la educación preescolar, incluyendo el acceso cada vez más temprano de los niños y niñas a este tipo de centros educativos que permite una temprana socialización de valores y aptitudes.
3. La tasa de cobertura en tercer ciclo es alta pero insatisfactoria, lo que indica claramente que no se está cumpliendo el mandato constitucional de que la educación es gratuita y obligatoria hasta el noveno grado.
4. El problema de alta inasistencia de los adolescentes al ciclo diversificado es una clara señal de crisis, incluso de emergencia nacional. Por problemas socioeconómicos, de desintegración familiar, de fracaso escolar, de baja motivación, de pertinencia curricular y de desvinculación con el mundo del trabajo, más de la mitad de los jóvenes costarricenses están abandonando sus estudios formales prematuramente, e integrándose, en el mejor de los casos, a trabajos formales e informales de muy baja calidad y productividad.

El cuadro siguiente da cuenta de otra problemática que nos debe preocupar enormemente.

Cuadro 3
Porcentaje de aprobación en I y II ciclos por zona y sexo,
según dependencia, 1998

Dependencia	Total			Urbano			Rural		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	79,9	77,7	82,1	81,3	79,2	83,5	78,9	76,8	81,2
Pública	78,8	76,7	81,2	79,3	77,1	81,7	78,6	76,4	80,9
Privada	94,0	93,3	94,6	94,3	93,8	94,9	92,8	91,9	93,8
Semipública	91,0	89,4	92,3	90,9	89,0	92,3	93,2	93,8	92,7

Fuente: Estado de la Nación 1999, con base en datos del MEP

Las conclusiones que saltan a la vista a partir de este cuadro son las siguientes:

1. El rendimiento de las niñas es ligeramente superior al de los niños, hecho positivo que da cuenta de un importante avance en materia de igualdad de género.
2. Por zona geográfica, los porcentajes de aprobación son ligeramente superiores en la zona urbana que en la zona rural, excepto en las escuelas semipúblicas. Las diferencias en este aspecto son, sin embargo, poco significativas.
3. Donde si hay una fractura importante y altamente preocupante, es en el carácter público o privado de las escuelas. De manera muy significativa, la aprobación es mayor en las escuelas privadas y semipúblicas, en comparación con las escuelas públicas. Es de suponer que esto se deba a las mejores condiciones de estudio (para los niños) y de trabajo (para los maestros) que prevalecen en las escuelas privadas y semipúblicas.

El último rasgo indicado es, insistimos, altamente preocupante, pues si bien el problema ya se ha reconocido plenamente, y hay programas en marcha para intentar cerrar esta brecha, el hecho innegable es que la escuela pública presenta una seria desventaja en este campo. Es urgente identificar claramente las causas de esta situación y actuar sobre ellas de forma enérgica. A su vez llama la atención los buenos resultados en materia de rendimiento escolar que se obtienen en las escuelas semipúblicas. Quizás sea esto una señal de que convenga impulsar este tipo de centros educativos, que representan una carga menor para el fisco pero pueden gozar de mayor independencia administrativa.

El siguiente cuadro da cuenta del mismo fenómeno anterior, pero para el caso de la educación media.

Cuadro 4
Porcentaje de aprobación en III ciclo y educación diversificada académica diurna, por zona y sexo, según dependencia. 1998.

Dependencia	Total			Urbano			Rural		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Total	52,5	49,1	55,6	52,0	48,0	55,5	54,1	52,2	56,0
Pública	47,8	44,5	50,8	47,1	43,6	50,2	50,0	47,1	52,6
Privada	74,2	70,0	78,1	73,3	68,6	77,6	78,7	76,8	80,6
Semipública	69,0	67,3	70,4	68,9	65,0	71,0	69,3	70,1	68,0

Fuente: Estado de la Nación 1999, con base en datos del MEP

De nuevo, saltan a la vista dos rasgos altamente preocupantes que ya han sido mencionados:

1. Los mediocres resultados de aprobación, que empeoran con respecto a los de la educación primaria y,
2. La diferencia tan significativa que permanece entre la educación pública y la privada. *Lo que está en juego, entonces, es la propia pertinencia de la educación secundaria y de las políticas hacia la juventud.*

En su abrumadora mayoría (esto es, en la rama académica, ver cuadro siguiente) la educación secundaria no brinda salidas adecuadas de capacitación laboral a la juventud costarricense. Es absurdo mantener un sistema orientado hacia la educación superior universitaria cuando solo uno de cada diez de los jóvenes que ingresan a sétimo año accederán a la universidad. Lo que procede es, entonces, *ampliar, fortalecer, diversificar y renovar de manera radical el sistema de educación técnica*, con acceso posterior a niveles de educación parauniversitaria y superior (por ejemplo a nivel de diplomados universitarios). Incluso, y dada la gravedad de la situación, debería explorarse la posibilidad de implantar colegios técnicos especializados en los cuales la producción de bienes y servicios brinde una opción de ingresos a los estudiantes y sus familias.

Cuadro 5
Centros de educación secundaria públicos y privados
Según rama y horario de trabajo. 1999

NIVEL	TOTAL	URBANO	RURAL
Académico diurno	326	190	136
Académico nocturno	37	32	5
Técnico diurno	79	33	46
Técnico nocturno	2	1	1
Artístico	2	1	1
Científico	8	4	4
TOTAL	454	261	193

Fuente: Departamento de Estadística. Ministerio Educación Pública (MEP).

La educación diversificada debe vincularse de forma generalizada con la capacitación para el trabajo. A los quince años de edad (después de cumplir con la educación general básica), y por múltiples razones, son muy pocos los jóvenes que alcanzan una madurez suficiente como para estar seguros de que su vocación es en definitiva una carrera universitaria. El ingreso a colegios científicos, artísticos o humanistas representa una "preparatoria" adecuada antes del ingreso a la universidad. Pero es probable que muchos otros prefieran una carrera corta que los capacite prontamente para el mundo del trabajo, sin descartar la opción posterior a un diplomado superior o a una carrera universitaria. Lo anterior, claro está, demanda cambios sustanciales en la educación media, así como del vínculo de esta con la educación superior y con los sectores productivos. En síntesis, lo que se propone es impulsar una verdadera diversificación de la educación secundaria, una vez concluidos los tres ciclos básicos. Esta diversificación puede partir de la experiencia reciente, mejorándola y renovando las distintas salidas preuniversitarias, de manera que lo que hoy llamamos "ciclo diversificado" contenga al menos seis áreas de salida claramente identificadas: técnica, tecnológica, económica/administrativa, científica, humanística y artística. Lo anterior seguramente también demandará una mayor coordinación y articulación entre las universidades (públicas y privadas), con el fin de planificar las necesidades y requerimientos de formación de los recursos humanos para el desarrollo.

HACIA UN DIAGNÓSTICO DE LA RELACIÓN EDUCACIÓN - DESARROLLO

La expansión de la cobertura educativa y la reducción del índice de analfabetismo entre 1950 y 1980 ha sido un logro indudable de la sociedad costarricense de la segunda mitad de este siglo; pero hemos visto que la situación sigue siendo grave en el caso de las oportunidades de estudio para la población adolescente, al grado que el gran avance también ocurrido en la educación universitaria coexistió con un fuerte rezago en la educación secundaria, tal como lo muestra de manera comparativa el siguiente cuadro: *mientras la tasa de cobertura de la educación preescolar, primaria y superior es similar o apenas inferior a la de muchos países desarrollados, hay un importante vacío en la educación secundaria, al grado de que la tasa de cobertura en este caso es solo ligeramente superior a la del grupo de países de bajo ingreso, de acuerdo a la clasificación que utiliza el Banco Mundial.*

Cuadro 6

Tasas brutas de matrícula en Costa Rica y en distintos grupos de países (1996)

Grupo de países	Preescolar	Primaria	Secundaria	Terciaria
Bajo ingreso	14	93	42	5
Mediano ingreso	36	114	70	15
Bajo y mediano ingreso	28	108	58	11
Alto ingreso	71	103	106	58
Costa Rica	72	105	47	33

Fuente: World Bank, World Development Indicators, 1999.

Pero hay otro rasgo esencial que debemos enfatizar, y es que, excepción hecha de la educación secundaria, nuestra diferencia con los países industrializados y con los países asiáticos de reciente industrialización, se da mucho menos en términos de cobertura educativa que en términos de esfuerzo de innovación y difusión de progreso técnico, y

sobre todo, en términos de lo que se hace en el ámbito productivo. No solo gastamos mucho menos en investigación y desarrollo, sino que además, muy pocos de los conocimientos que se generan se canalizan al mundo de la producción con resultados perdurables. Hay una gran ausencia de puentes entre el mundo de la educación y el mundo del trabajo y de la producción.

Así, nuestra matrícula terciaria en ciencias (como porcentaje del total terciaria en 1995 es baja, 18%, mientras que en Argentina es 30%, en Chile 42%, en Corea 39%, en Irlanda 31% y en Israel 27%. (cf. PNUD, 1999, p. 178), y el número de científicos y técnicos por cada mil habitantes (promedio 1990-1996) en los países de alto desarrollo humano (grupo al que pertenece Costa Rica) es de 3.8, mientras que en Costa Rica no llega al 0.5 (MICYT, 1999, p. 18). Otra información relevante se presenta en el cuadro siguiente.

Cuadro 7
Costa Rica: Estadísticas básicas sobre ciencia y tecnología

RECURSO HUMANO DEDICADO A LABORES DE INVESTIGACIÓN	1988	1994	1997
Total de investigadores	1453	1321	1435
Total investigadores (Equivalente a Tiempo Completo -ETC)	830	594	695
Total de investigadores por millón de habitantes	507	430	439
DISTRIBUCIÓN DE INVESTIGADORES ETC SEGÚN SECTOR (%).			
Universidades estatales	56.4	78.9	73.5
Sector público	34.6	14.9	18
Sector privado	4.4	3.4	2
ONG y otros	4.6	4.8	5
DISTRIBUCIÓN DE INVESTIGADORES ETC SEGÚN CAMPO(%)			
Ciencias Agrarias	34.4	26.0	28
Ciencias Sociales	21.2	31.4	25
Ciencias Exactas	17.8	22.4	29
Ciencias de la Salud	16.1	9.1	9
Tecnologías e Ingeniería	10.5	11.1	9
TOTAL DE CENTROS Y UNIDADES DE INVESTIGACIÓN	146	145	174
TOTAL DE PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN	1093	1013	1574

Fuente: Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICIT)³¹.

Aunque la información del cuadro anterior no puede tomarse al pie de la letra por problemas de veracidad de la misma, si podemos extraer las siguientes conclusiones básicas:

³¹ En 1988 se elaboró un estudio completo auspiciado por la cooperación Canadiense, para saber el número exacto de investigadores en todo el país, realizando encuestas para los diferentes sectores. En los siguientes años sólo se utiliza la información parcial suministrada por las instituciones públicas y algunas privadas.

1. La cantidad de investigadores es mínima: cerca de la décima parte de la que se encuentra, en promedio, en los países de mayor desarrollo industrial.
2. Los esfuerzos de investigación se concentran en las universidades y, en menor medida, en algunos institutos o centros del sector público.
3. Más del 80% de los investigadores se concentran en tres áreas: ciencias agrícolas, ciencias sociales y ciencias exactas; con una participación muy pequeña en las áreas de tecnología e ingeniería.
4. La cantidad de centros, laboratorios e institutos de investigación no es despreciable, incluso puede considerarse significativa.

El cuadro siguiente refuerza la información suministrada previamente sobre la poca disposición hacia las áreas de ingeniería que se encuentra en las universidades costarricenses.

Cuadro 8
Costa Rica: Títulos otorgados en ingeniería

	1995	1996	1997
Títulos en ingeniería /total de títulos	5.7%	5.2%	5.3%
Títulos en ingeniería/100 000 habitantes	23.2	23.9	28.4
Total de títulos universitarios /100 000 habitantes	403.8	460.7	537.1
Distribución de títulos de ingeniería según grado académico			
Diplomado y bachillerato		437	579
Licenciatura		328	349
Maestría y doctorado		1	1
Total de títulos otorgados		766	929

Fuente: Oficina de Educación Superior(OPES), CONARE, con base en datos sobre graduados y universidades privadas.

En lo que respecta a la oferta de servicios tecnológicos, una encuesta reciente aplicada a 94 empresas del sector industrial (cf. Mora Esquivel, 1998: 4) encontró que el 60% de las industrias encuestadas hacían uso de servicios tecnológicos, fundamentalmente de proveedores de equipo, universidades estatales y proveedores de materias primas, y en menor medida de entidades como el INA o los Colegios Técnicos Vocacionales.

Por otra parte, el sector empresarial tampoco ha tenido incentivos para considerar la agregación de valor intelectual como eje de su expansión, rasgo que se ha convertido en uno de los círculos viciosos del subdesarrollo.

“...la demanda de servicios tecnológicos está más centrada en capacitación, especialmente vía cursos cortos, y en la contratación de servicios de laboratorio...Le siguen en importancia las asesorías y consultas contratadas a investigadores y tecnólogos, así como la búsqueda de información. La demanda tiende a ser menor en servicios como: contratación para el desarrollo de proyectos de investigación y desarrollo, lo mismo que metrología y capacitación mediante cursos de más de un semestre de duración.

...Un aspecto que resulta interesante destacar desde el punto de vista de la demanda de servicios tecnológicos es la baja frecuencia de servicios para desarrollar I+D, y el bajo nivel de registro de patentes y secretos industriales en nuestro país, tanto de nacionales como de extranjeros” (Mora Esquivel, 1998: 6,8)

Queremos concluir este breve apartado con la siguiente indicación: puede decirse que en materia de educación y desarrollo el país ha llegado al final de un ciclo: las fuentes de dinamismo y retroalimentación que prevalecieron entre ellas en décadas pasadas se agotaron. Sin embargo, también hay indicadores claros que muestran que la sociedad costarricense podría estar preparándose para crear **ciertas condiciones** que le permitan realizar un cambio significativo en el futuro cercano.

1. Por una parte, se logró contener la caída abrupta en el gasto público en educación que mostraron otros países durante los años ochenta.
2. En segundo lugar, las familias, las empresas y diversas instituciones intermedias de la sociedad han estado haciendo un gran esfuerzo en materia educativa, lo que muestra la prioridad implícita que se le da a este tema.
3. Y en tercer lugar, ha habido en los últimos años programas innovadores en el ámbito de la educación pública que señalan indicios positivos: fuerte crecimiento de la educación preescolar, el programa de informática educativa, la enseñanza de un segundo idioma en las escuelas, etc.

Pero esto no es suficiente, y cambios importantes tienen que darse en el ámbito de la educación secundaria y de la educación superior. Más aun, aunque las empresas y la sociedad civil deberán cumplir papeles importantes en este proceso de cambio, al Estado le cabe una responsabilidad irrenunciable y fundamental, pues es desde las instancias públicas que se debe liderar la transformación requerida.

EDUCACIÓN Y FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

En casi todas las corrientes de pensamiento social se aceptan las dos aseveraciones siguientes:

- a) La competitividad se basa cada vez más en el conocimiento, la tecnología y los recursos humanos; y por consiguiente, el lugar que ocupen los distintos países en la estructura jerárquica de la economía mundial depende de manera decisiva de los esfuerzos que hagan en estos ámbitos; y
-

- b) En la mayoría de los países en vías de desarrollo, el Estado no tiene la capacidad de proveer recursos significativamente mayores al presupuesto del sector educación que en el pasado. No obstante, en el mediano plazo Costa Rica puede y debe aspirar a que el gasto público en educación represente un 7 u 8% del PIB, al mismo tiempo que se amplía el gasto en educación por parte de las familias y de las empresas.

Del debate internacional sobre estos temas se pueden obtener las siguientes conclusiones generales (Fajnzylber, 1992: 12).

1. La educación y la formación de los recursos humanos, constituyen al menos, un tema prioritario, que ya no es sectorial, sino nacional. Darle la debida importancia no es una opción, sino un imperativo de sobrevivencia y una condición *sine qua non* para el desarrollo.
 2. Ningún país innova su sistema educativo al margen de sus tradiciones, es decir, ninguno lo hace sobre la base de estereotipos que emanan de marcos teóricos abstractos. Todos los países innovan a partir del reconocimiento de sus características e instituciones específicas.
 3. Aunque la disponibilidad de recursos es importante, lo decisivo en la etapa actual es el aspecto institucional. El hecho de tener más recursos no siempre se traduce en mejores resultados y el factor determinante es la institucionalidad a través de la cual se procesan los insumos del proceso educativo.
 4. Puesto que el aspecto central es el institucional, los acuerdos sociales y políticos son decisivos para diseñar y ejecutar los cambios que demanda la educación. Si el problema fuera solo de recursos, no haría falta establecer grandes acuerdos, pero si se trata de hacer reformas institucionales, los consensos y acuerdos sociales y políticos son decisivos.
 5. En materia educativa se requiere anticipación, ya que los esfuerzos de hoy tendrán resultados solo en el largo plazo. Por consiguiente, los acuerdos y consensos políticos y sociales no deben tener un carácter circunstancial, sino fundamentos sólidos y una gran fortaleza para darles credibilidad y estabilidad.
 6. Es fundamental evaluar el desempeño educativo. La educación se mide no solo por lo que en ella se gasta y por la gente que trabaja en el sector, sino principalmente por su resultados reales. Además, no es posible hacer cambios institucionales si no se evalúan sus consecuencias y se miden sus resultados.
 7. Puesto que, en general, el tema de la cobertura en educación primaria está superado, se ha de destacar ahora el tema de la equidad: que lo que los niños y jóvenes aprendan en la escuela y el colegio sea equitativo. En las sociedades modernas, basadas cada vez más en la información y el conocimiento, la equidad de la educación depende de su calidad y contenido, es decir, de su pertinencia.
-

LA ESTRATEGIA PROPUESTA

La propuesta que se expone a continuación pretende como objetivo básico, contribuir a impulsar un debate destinado a crear consensos en el país sobre la problemática del sector educativo y su relación con los desafíos del desarrollo, y contiene un conjunto de ideas fuerza y de condiciones mínimas para su puesta en práctica.

Como se muestra en la siguiente figura, partimos de tres objetivos orientadores: a) *ciudadanía y desarrollo humano*, b) *competitividad internacional* y c) *eficiencia reproductiva*. Ciudadanía significa que cada persona ostente la capacidad de desarrollarse plenamente, no solo en el mundo del trabajo sino también en la familia, en la esfera social, en el mundo político, en el mundo de la cultura, y que a la vez tenga fuertes vínculos de cohesión social, acceso a los códigos de pertenencia, y a una participación plural, sistemática, informada, en el mundo de la política. Ciudadanía moderna es mucho más que derecho al voto y la igualdad ante la ley; es el derecho al pleno desarrollo de las personas, la solidaridad, y el acceso a un conjunto de códigos comunes de convivencia social. ¿Quién duda del papel central que la educación puede y debe cumplir en la consecución de este objetivo?. No obstante los avances del país en este campo, permanecen importantes rezagos en el reto de la equidad, en la igualdad de oportunidades y en las condiciones que permitan hacerla efectiva³².

Figura 2
La estrategia propuesta:
Objetivos, lineamientos de política y visión institucional

OBJETIVOS →	CIUDADANÍA Y DESARROLLO HUMANO	COMPETITIVIDAD INTERNACIONAL	EFICIENCIA REPRODUCTIVA
LINEAMIENTOS DE POLÍTICA →	EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL	SOCIALIZACIÓN DE LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA	EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO
INSTITUCIONALIDAD →	INTEGRACIÓN	DESCENTRALIZACIÓN	DIVERSIFICACIÓN

Fuente: adaptación y ampliación con base en Fajnzylber, 1992: 15

³² "...la solución de postular la igualdad de oportunidades como el único criterio válido para una política pública de justicia distributiva soslaya el hecho de que el esfuerzo y la asunción de riesgos no son plenamente independientes de las condiciones originarias iniciales...Una política más comprensiva respecto a la desigualdad haría algunos alcances al concepto de igualdad de oportunidades y lo ampliaría en varias direcciones: primero, distinguiría entre la igualdad de oportunidades formal y la efectiva (por ejemplo, la educación puede ser un derecho universal en un país, pero el acceso efectivo a ella puede depender del nivel de ingreso del estudiante)...” (Solimano, 1998: 34)

No obstante, pretender que se pueda configurar una sociedad en la cual tenga plena vigencia la moderna ciudadanía y el desarrollo humano, sin hacer un esfuerzo paralelo en materia de competitividad internacional y de eficiencia, es estrictamente ilusorio; porque si bien el crecimiento no debe ser un fin en sí mismo, es un medio necesario para sostener a largo plazo las justas aspiraciones de la población de lograr una mayor calidad de vida. En este caso nuestra propuesta es directa: socializar el desarrollo de las fuerzas productivas a través de una alianza de largo plazo entre el sector público, la empresa privada y la academia, tal como se expuso en el capítulo anterior.

No se pretende negar que existen tensiones y contradicciones entre los conceptos de moderna ciudadanía y de competitividad, o entre desarrollo humano y mercado, o entre capitalismo y democracia; pero el desafío consiste precisamente en identificar e intentar limitar y controlar estas tensiones. ¿Qué papel le compete entonces al sujeto social en el curso actual de la Humanidad?. Realzar la competitividad y la eficiencia (sobre todo en su carácter de eficiencia formal) a expensas de la moderna ciudadanía es ostensiblemente una concepción mercado-céntrica, y por tanto, anti-humana. Pero privilegiar la moderna ciudadanía y el desarrollo humano haciendo abstracción de la competitividad, de la eficiencia (reproductiva) y de la productividad, es a todas luces, ingenuo.

Para avanzar hacia los tres objetivos señalados se necesitan, al menos, tres tipos de instrumentos de política: a) por una parte, instrumentos para enfrentar las faltas de equidad e igualdad de oportunidades en términos de cobertura, calidad y pertinencia de los conocimientos; b) una alianza estratégica para hacer efectivo el carácter de bien público que ostenta la educación y el desarrollo científico tecnológico, y c) instrumentos para evaluar el desempeño del sistema y corregir constantemente las desviaciones con respecto a los objetivos. *“Aspirar a resolver el problema de la equidad sin averiguar hasta donde se cumplen efectivamente los propósitos del proceso de educación, de capacitación o de investigación científica y tecnológica, sería tan ilusorio como pretender evaluar el desempeño del sistema haciendo abstracción de que este cumpla o no con los propósitos de equidad. Nuevamente existe aquí una tensión, pero no es posible evitarla”* (Fajnzyblber, 1992: 15)³³.

Pero lo anterior no es suficiente. Aplicar exitosamente las políticas indicadas (equidad, socialización del conocimiento y evaluación del desempeño) y aproximarse a los objetivos propuestos (ciudadanía, competitividad y eficiencia); requiere también cambios profundos en la institucionalidad, que paradójicamente, apuntan en direcciones en apariencia opuestas. Por un lado, es necesario el fortalecimiento de la *integración* del sistema educativo nacional, principalmente mediante la incorporación plena de las poblaciones de las zonas periféricas (rurales y marginales) y relanzando políticas de Estado en materia educativa que reviertan la consolidación de un sistema fragmentado, especialmente entre la educación pública y la privada.

Por otro lado, la *descentralización* también puede ayudar, haciendo hincapié en la autonomía de los establecimientos educativos y en la participación de la sociedad civil a

³³ Las verdaderas contradicciones no se resuelven aboliéndolas, sino encontrando un curso para su movimiento.

nivel local (cantonal y distrital). Por último, es fundamental y extremadamente urgente, emprender una verdadera diversificación de la denominada “educación diversificada”; ampliando, fortaleciendo y actualizando la educación técnica y su vínculo con la capacitación para el trabajo y el mercado laboral; además de hacer efectivos los esfuerzos en materia de adecuación curricular. Para que haya un desarrollo de la ciudadanía y para que haya mayor competitividad, se deben desarrollar en la educación, en la capacitación, en la ciencia y la tecnología, espacios de identidad, proyectos, iniciativas, creatividad, y audacia, esto es, condiciones y actitudes que permitan enfrentar las exigencias de la realidad en que los centros educativos se desenvuelven. Pero aunque la autonomía y la diversidad sean capaces de desencadenar importantes capacidades creativas, no es posible imaginar que por sí sola pueda resolver el problema de una institucionalidad disfuncional u obsoleta. Por eso, debe haber un gran esfuerzo paralelo de integración, de visión estratégica, con el fin de encauzar la “integración nacional de entidades autónomas” dentro de programas y visiones compartidas a nivel nacional.

Esta es básicamente la esencia de la estrategia propuesta. Insistimos en que no se pretende ocultar que existe una serie de tensiones entre los diversos grupos de elementos que la componen: a) ciudadanía con desarrollo humano, equidad con justicia social e integración; b) competitividad, socialización del conocimiento y descentralización y, c) eficiencia, desempeño y diversificación. *El discurso tradicional ha sido siempre que la educación, la capacitación y el esfuerzo científico y tecnológico ayudan a la ciudadanía, a la equidad y a la integración. En esto se ha inspirado en parte el esfuerzo que hemos hecho en la región. Sin embargo, en la práctica nos hemos quedado parcialmente rezagados, no hemos avanzado plenamente ni en ciudadanía, ni en equidad, ni en integración. Y en parte no hemos avanzado porque no hemos hecho un esfuerzo simultáneo por lograr que los conocimientos tengan pertinencia para la competitividad, no hemos evaluado el desempeño, y no hemos dado la suficiente autonomía a los establecimientos (educativos) como para que la capacidad de quienes participan en esta labor se desarrolle plenamente.* (Fajnzylber, 1992: 16)

En efecto, muchas veces se objeta el simple uso del término “competitividad” por considerar que es una extensión del discurso económico ortodoxo (neoliberal) y que, por consiguiente, no tiene nada que ver con el mundo de la educación. Pero esta interpretación reduce el concepto de competitividad a su versión más simple y economicista³⁴, y olvida que significa no solo exportar, no solo apertura, sino también y sobre todo, desarrollo cultural e intelectual de la gente.

CONDICIONES PARA LA APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA PROPUESTA

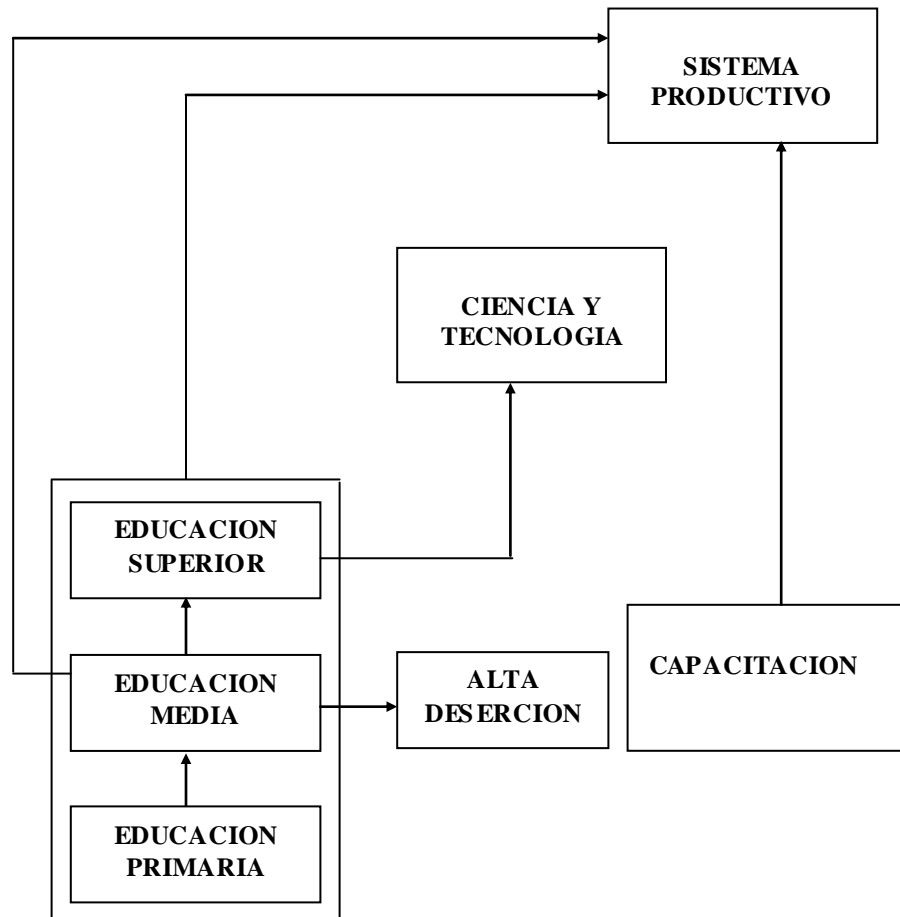
En primer lugar, hemos de reconocer que, en términos generales, Costa Rica se caracteriza por su significativo adelanto educativo, pero con rezagos importantes en educación secundaria y en ciencia y tecnología; lo mismo que en el grado de diversificación y complejidad de su aparato productivo. Por ello la estrategia se debería concentra en

³⁴ En el capítulo siguiente nos referiremos a la “competitividad sistémica” y a los distintos niveles, económicos y no económicos, que la determinan. Ya hemos indicado previamente, que el precio de mercado, con frecuencia es un indicador incompleto de la eficiencia reproductiva.

enfrentar simultáneamente las brechas educativas existentes y en establecer vínculos o puentes entre el mundo del trabajo y el mundo de la educación, a través de una reforma radical de la educación secundaria, de la parauniversitaria y de la superior. En los dos primeros casos, el mayor desafío es establecer fuertes vínculos entre la oferta académica, la capacitación laboral y los requerimientos de un sistema productivo dinámico. En el caso de la educación superior, tal desafío consiste en potenciar (en conjunto con las demás instancias públicas) el aporte que la ciencia y la tecnología (y por tanto la investigación y el desarrollo) puedan ofrecer al desarrollo social y productivo del país.

En segundo lugar, es oportuno recordar una vez más, que la aplicación de la estrategia (o alguna de alcance similar) está relacionada con la creación de consensos, porque cuando se considera la situación actual, nos encontramos ante diversos subsistemas (ver figura 3), cada uno de los cuales tiene sus propias instituciones, sus propios procesos administrativos, sus líderes y dirigentes, sus referentes políticos, sus foros, sus instituciones, etc., pero muy poca coherencia interna y muy poca relación con los demás. Teóricamente el sistema educativo formal va conduciendo a todos a la universidad, pero en la práctica son muchos (en realidad la gran mayoría) los desertores que se quedan en el camino, un porcentaje significativo de los cuales se quedan incluso sin un destino que les brinde oportunidades de desarrollo personal y social.

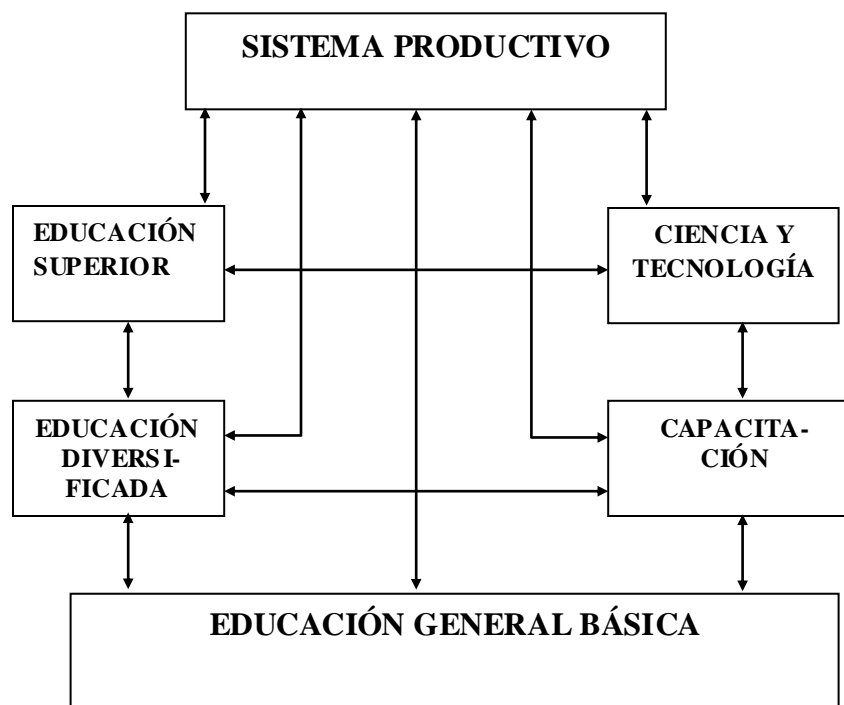
Figura 3
Relaciones entre la educación, la capacitación, la ciencia y la tecnología, y las empresas: situación actual



Lo que se propone en definitiva es ir a otro esquema, en el cual los subsistemas establecen y desarrollan vínculos recíprocos (ver figura 4). Lo que este otro esquema refleja no es una aspiración teórica, sino una situación hacia la cual de hecho se está avanzando, y muy rápidamente, en los países desarrollados, pero muy lentamente en la mayoría de los países en desarrollo.

Para avanzar en este camino, pero “sin entregar al libre mercado” los cambios requeridos, es fundamental redefinir la relación entre la educación técnica, la capacitación y el mercado laboral: los colegios técnicos, el INA y los centros de educación parauniversitaria (públicos y privados) deben entrar a una alianza estratégica que permita ampliar y renovar la oferta académica en este campo. Le compete al Estado la conducción del proceso y a la empresa privada colaborar activamente para el éxito del mismo. Las universidades también pueden participar ampliando su raquítrico papel en la formación de cuadros técnicos altamente calificados (por ejemplo mediante la creación de carreras tecnológicas que ofrezcan diplomados y que se vinculen directamente con la formación y capacitación recibida por los estudiantes en el nivel secundario).

Figura 4
Situación deseada



Las políticas para poner en práctica la estrategia propuesta pueden agruparse de acuerdo con los siguientes objetivos (Fajnzylber, 1992: 17,19).

1. Abrir la institucionalidad ciudadana a los requerimientos de la sociedad, es decir, establecer condiciones institucionales para que cada sistema educativo, de capacitación, de ciencia y tecnología, desarrolle o pueda desarrollar vínculos horizontales y verticales

con los demás, tal como lo indican las flechas de doble dirección de la figura anterior. De especial importancia son los vínculos entre la educación media y la capacitación para el mundo del trabajo, entre la educación superior y la ciencia y la tecnología, y entre esta y el sistema productivo.

2. Asegurar el acceso universal a los códigos de la modernidad. Esto está relacionado con la cobertura y calidad, tanto de la educación básica y media como de la capacitación, porque pensar que se puede capacitar sin haber hecho un esfuerzo correspondiente en la educación básica es mero voluntarismo. Estas brechas están claramente identificadas: entre las zonas urbanas y las zonas rurales, entre los centros educativos públicos y los privados. Por otra parte, los problemas de cobertura se presentan particularmente graves en la educación secundaria (especialmente en los centros públicos).
 3. Impulsar el acceso al conocimiento y a su difusión y generación. Esto requiere el fortalecimiento institucional y presupuestario de la educación pública, en especial, de programas como el de informática educativa, dado que el acceso a la red internet se convierte rápidamente en una condición *sine qua non* para poner al alcance de todos dicho conocimiento.
 4. Propiciar una nueva cultura de gestión educativa, porque ya no se trataría del sistema educativo tradicional, ni de la capacitación tradicional, ni de la ciencia y la tecnología tradicionales, sino de un sistema complejo, con proliferación de actores e instituciones que interactúan entre sí, con percepciones diversas, conductas y aspiraciones compartidas, que haría indispensable un efectivo sistema de evaluación e información que hoy existe solo parcialmente.
 5. Profesionalizar y dignificar la función magisterial, algo vital sin lo cual la propuesta solo quedaría en buenas intenciones. Esto requiere fortalecer la coordinación y planificación en materia de formación docente en las distintas universidades, continuar disminuyendo el porcentaje de maestros no graduados, ampliar la participación dentro de las organizaciones magisteriales y asegurar niveles salariales que hagan atractiva la carrera docente.
 6. Lograr que el apoyo se materialice y que provenga de todos los distintos protagonistas. El debate y la concertación son por tanto instrumentos necesarios, que pueden permitir acuerdos de largo plazo que posibiliten políticas definidas y sostenibles.
 7. Las universidades públicas y las empresas enfrentan un reto especial: asegurar, con el apoyo del Estado, que el desarrollo científico tecnológico genere efectivamente progreso; en primera instancia mediante un fortalecimiento de la cantidad y la calidad de la investigación que realizan las universidades; pero además, mediante un efectivo vínculo de estas con los sectores productivos para propiciar la innovación tecnológica y la transformación de la ciencia en el más importante "factor de producción".
-