

## Esquema nacional de desarrollo económico y la educación para el trabajo

### RESUMEN

El presente ensayo tiene como finalidad mostrar un análisis de caracterización general acerca del actual esquema nacional de desarrollo económico en Costa Rica, en relación con la centralidad de la educación para el trabajo, adoptada en la educación costarricense durante el último cuarto de siglo. El ensayo se basa en la revisión de documentos de política pública e informes, publicados por el Gobierno de Costa Rica y por el Programa Estado de la Nación (PEN). La imbricación y la correspondencia que presenta la centralidad de la educación para el trabajo definen la línea argumentativa que vertebra el texto, respecto de un esquema nacional de desarrollo económico fundamentado en la "economía hacia afuera" y en la atracción de inversión extranjera directa (IED).

### PALABRAS CLAVE

*Sistema educativo costarricense; educación para el trabajo; esquema nacional de desarrollo económico; desigualdad social estructural; competitividad*

## National Scheme of Economic Development and Education for Work

### ABSTRACT

This paper aims to present a general characterization analysis on the current national economic development scheme in Costa Rica, in its relationship with the centrality of education for work adopted by the Costa Rican educational project for about three decades. The essay is based primarily on a review of policy documents and reports published by the Government of Costa Rica and the State of the Nation Program. The argumentative line vertebrates joint text defines the overlapping and correspondence that shows the centrality of education to work in conjunction with a national scheme of economic development based on the "economy out", creating "niche production and export" and competitiveness.

### KEY WORDS

*Costa Rican educational system; education for work; the national scheme of economic development; structural social inequality; competitiveness*

Artículo recibido:

22 de julio del 2015.

Evaluado:

17 de agosto del 2015.

Aceptado:

9 de setiembre del 2015.

Costarricense, docente e investigador de la Universidad de Costa Rica (UCR). Licenciado en Filosofía; Maestro en Ciencias en Investigación Educativa (Departamento de Investigaciones Educativas del CINESTAV/Instituto Politécnico Nacional, México). Investigador principal del proyecto "Capacidades y estrategias de internacionalización del posgrado en la Universidad de Costa Rica" del Instituto de Investigación en Educación (INIE). Coordinador por dicho instituto del proyecto Observatorio Nacional Temático (OBNAT). Integrante del programa Observatorio de la Educación Nacional y Regional (OENR).  
Correo electrónico: [luis.munoz@ucr.ac.cr](mailto:luis.munoz@ucr.ac.cr)



**Luis Muñoz  
Varela**

# Esquema nacional de desarrollo económico y la educación para el trabajo

## Generalidades sobre el esquema nacional de desarrollo económico

En Costa Rica, las últimas tres décadas han estado marcadas por la instauración de un esquema de desarrollo económico orientado, de manera preferencial, a la creación de “nichos de producción y de exportación” de bienes con alto valor agregado; con ello, pretende vincular estructuralmente la economía nacional con el mercado internacional/global. (Gobierno de Costa Rica, 2010, p. 27).

A partir de la década de 1980:

Costa Rica apostó por un esquema “hacia afuera”, con un alto grado de inserción en la economía internacional. Esta estrategia de desarrollo ha puesto particular énfasis en la diversificación de la economía hacia sectores con un mayor valor agregado. La producción y las exportaciones se han diversificado llevándose a cabo la integración comercial con el resto del mundo. En este sentido, Costa Rica se ha convertido en un atractivo destino para las industrias que desarrollan alta tecnología, dispositivos médicos, turismo y servicios, en los cuales la participación de la inversión extranjera directa ha sido de gran relevancia (Gobierno de Costa Rica, 2010, p.85).

La orientación adoptada en estas tres décadas presupone que el país cuenta con un “capital humano” desarrollado, el cual puede ser competitivo en ramas específicas de la producción de bienes con incorporación de alto valor agregado. También, se destaca la existencia de fuerza laboral con los perfiles de capacitación técnica que se requeriría para ser empleada en el respectivo mercado de trabajo.

Los aspectos anteriores serían “ventajas competitivas” con las que Costa Rica contaría para ser receptora de Inversión Extranjera Directa (IED), de igual manera que para desarrollar, en el ámbito nacional, los “nichos de producción y de exportación”. Estos últimos se definen como idóneos para desarrollarlos y posicionarse, de manera competitiva, en determinados segmentos de los flujos comerciales del mercado internacional global.

En relación con la IED y los ámbitos en los que concentran sus inversiones, oficialmente, se informa que, durante los últimos años, esta ha estado mayormente orientada a “los servicios, el sector inmobiliario y la manufactura” (Gobierno de Costa Rica, 2014, p.50):

Específicamente, ocho de cada diez dólares invertidos cada año se han asignado a estos tres sectores, sin embargo, es importante destacar que las actividades inmobiliaria y de servicios han quintuplicado su importancia relativa en los últimos cuatro años pasando de representar 15% a 75% en tanto que la correspondiente a manufactura, descendió de 66% en 2010 a 13% en 2013. Sin embargo, esta última siempre constituye un rubro dinamizador de la economía, pues representaron más del 40% de las exportaciones totales del 2013.

La actividad inmobiliaria incluye la compra de propiedades en las zonas costeras por parte de no residentes, mientras que el sector servicios ha concentrado su inversión en áreas tales como telecomunicaciones, seguros, concesiones, servicios de contabilidad, finanzas e ingeniería. En el sector de manufactura destaca por la producción de bienes de alta tecnología asociados a productos eléctricos y electrónicos, así como de equipo de precisión y médico.

Al respecto, es importante destacar la relación que informan las fuentes gubernamentales, entre lo que representa proporcionalmente para la actividad económica del país la IED, en términos del producto interno bruto (PIB) (5%)

y la posición que esta ocupa en las exportaciones totales (40%) (Gobierno de Costa Rica, 2014, p. 50). Se trata, evidentemente, de una relación bastante asimétrica.

Ahora bien, según esta información referida por el Gobierno de Costa Rica, además de las actividades que llevan a cabo las empresas transnacionales de alta tecnología, la IED constituye, en buena medida, una inversión orientada a desarrollar infraestructura para establecer los negocios relacionados con las diversas actividades turísticas a que se dedican en el país las grandes cadenas hoteleras transnacionales (Vargas, 2011) al igual que otras diversas empresas extranjeras y nacionales.

Por su parte, también está la creciente llegada al país de personas pensionadas que vienen con la intención de quedarse a residir en Costa Rica. La publicidad internacional presenta al país con especiales condiciones de clima y medioambientales. Otro factor coadyuvante podría ser la inversión nacional y transnacional que se realiza actualmente en infraestructura clínica y hospitalaria, así como el desarrollo de una sofisticada oferta de servicios médicos privados.

Entretanto, la direccionalidad que, en tales términos, asume el esquema nacional de desarrollo económico desarticula y deja tendencialmente en condición de abandono y de marginalidad diversas actividades productivas tradicionales. Quedan subvaloradas, sobre todo, las que se relacionan con la producción agropecuaria y que, de manera predominante, se llevan a cabo en las diferentes "regiones periféricas" del país. "El sector agropecuario ofrece un buen ejemplo de la fragmentación, la escasa cobertura y la falta de coordinación que impera en el ámbito de las políticas de fomento productivo" (Programa Estado de la Nación, 2014, p.145).

A tal efecto, cabría preguntarse si, en el marco de dicho esquema de desarrollo económico, en vez de asumir como apropiada la cuestión planteada en términos de "diversificación de la economía", más bien quizá habría que referirse al acontecer de un desplazamiento de determinadas actividades productivas que pasan a ser reemplazadas por otras. Estas últimas, ahora, se consideran como prioritarias y necesarias para posicionar al país en el mercado internacional/global. La diversificación económica y productiva, proyectada desde una perspectiva de integralidad sistémica de la economía y la producción nacional, puede decirse, entonces, que no parece en realidad haber sido ni tomada en cuenta ni, mucho menos, puesta en marcha.

Así, por ejemplo, con base en el ámbito de referencia, las distribuciones que durante los últimos años registra la estructura de las exportaciones, se tiene el siguiente panorama:

La participación de las exportaciones de bienes no tradicionales en el total exportado permaneció en el lapso 2010-2013 alrededor del 88%, (...) dentro de los cuales destacan los productos considerados de alta tecnología. (...) En el 2013 las exportaciones tradicionales disminuyeron 6,4%, debido principalmente a la reducción del precio y volumen del café vendido y el de ventas de banano, productos que representan el 89% de las exportaciones tradicionales (Gobierno de Costa Rica, 2014, p.54).

Si se refiere la cuestión, además, desde el punto de vista de las distribuciones que, en su caso, presenta en estos años la estructura del empleo, en este sentido, la situación es la siguiente:

El empleo no agrícola domina la estructura del empleo costarricense, ello está asociado con el estilo de desarrollo y con la presencia de procesos productivos más diversos y de mayor complejidad, facilitado por núcleos urbanos densamente poblados y por el acceso a servicios, infraestructura y mercados y desde luego con la inserción del país en el comercio internacional (Gobierno de Costa Rica, 2014, p.101).

Como complemento a las anteriores estadísticas, otra cuestión por considerar es la relación entre los volúmenes de las exportaciones y su distribución según la cantidad de empresas que las realizan:

[...] de las 4.113 empresas exportadoras existentes en el lapso 2009-2013, el 74% de ellas comerció únicamente el 0,5% del valor exportado en tanto que únicamente el 4% de las empresas exportadoras colocan en el mercado internacional el 84% de las ventas nacionales. (...) Las principales categorías económicas de exportación durante el lapso 2010-2013 fueron alimentos y bebidas (35%), bienes de capital (28%) y suministros industriales (23%) (Gobierno de Costa Rica, 2014, p.54).

Tal como se puede apreciar, a propósito de la distribución de las exportaciones según la cantidad de empresas que las efectúan, la situación es una alta concentración de la actividad económica exportadora en una proporción bastante reducida de empresas. Esto es así, aun cuando, por otra parte, se aduzca que “la gran mayoría de empresas exportadoras las constituyen Pymes”, (61%) (Gobierno de Costa Rica, 2014, p.54).

La alta concentración de las exportaciones en un pequeño grupo de empresas es coincidente, a su vez, con las estadísticas que refieren a la existencia en el país de una realidad de crecientes desigualdades estructurales en la distribución de la riqueza:

La sociedad costarricense mantiene la tendencia al aumento en la concentración de la riqueza. El coeficiente de Gini por persona pasó de 0,518 en el 2012 a 0,524 en el 2013. El 20% de los hogares más adinerados concentra el 52% de los ingresos totales del país, y las retribuciones que perciben son 18,4 veces superiores al 20% de los menores ingresos. A nivel de regiones las mayores desigualdades se presentan en la Brunca y Pacífico Central donde el ingreso de los deciles superiores es 22 y 20 veces mayor (respectivamente) que el ingreso de los más bajos, aunque es necesario señalar que en la mayoría de las regiones se mantiene el patrón del aumento en la desigualdad (Gobierno de Costa Rica, 2014, p.47).

A pesar de que algunas instituciones nacionales, públicas y privadas, publicitan, con frecuencia, como positivos los alcances del esquema de desarrollo económico basado en la política de atracción de IED (Procomer, 2008) y de economía “hacia afuera”, lo cierto es que las estadísticas anteriores reflejan resultados poco favorables para una alta proporción de la población costarricense. Tampoco lo son para una significativa variedad de sectores y de actividades productivas nacionales (Hernández, 2012). Pese a las cifras del crecimiento económico, la pobreza se mantiene estancada (Fernández y Del Valle, 2011), o incluso presenta en realidad una tendencia de incremento.

El esquema instituido ha acentuado desequilibrios, fragmentaciones y segregaciones de diverso orden, con repercusiones que inciden en una mayor desarticulación del modelo nacional de desarrollo y en la agudización estructural de las desigualdades sociales, sectoriales y territoriales. De conformidad con las propias estadísticas oficiales que ofrece el Gobierno de Costa Rica (2014), se indica lo siguiente:

Existen brechas significativas entre las regiones del país. Según el XIX Informe del Estado de la Nación, Costa Rica ha ido aumentando la desigualdad desde los noventa cuando era el país con mayor igualdad de Latinoamérica; en la actualidad es el tercero de la región con mayor desigualdad (p.135).

Según valoración que realiza el Programa Estado de la Nación (PEN, 2012), el alcance deficitario de la política pública y del esquema de desarrollo económico vigente, “se expresa en el aumento de las personas pobres y en la creciente desigualdad en la distribución de los ingresos entre segmentos de población y entre áreas geográficas, así como en un mayor desempleo.” (p. 89). En este sentido, por ejemplo: “La IED que llega al país está desvinculada de la generación de capacidades en el tejido productivo local, cuya atención demanda robustas políticas de fomento...” (Programa Estado de la Nación, 2015, p.144).

Al respecto, la Región Central del país es la localización geográfica que ostenta la mejor posición en desarrollo económico, generación de empleo, dotación de servicios a la población, mayores niveles de escolaridad. En este último aspecto:

[...] es evidente la brecha que existe entre el nivel educativo de la Región Central y el resto del país. En la Región Central la escolaridad es de unos 9,2 años mientras que apenas se alcanza 7,1 años en la Región Huetar Norte (Gobierno de Costa Rica, 2014, p.31).

Es en la Región Central y, en particular, en la Gran Área Metropolitana Ampliada (GAMA), donde están ubicados los cantones cuya población posee las más amplias trayectorias escolares y, desde luego, los centros educativos con las mejores condiciones en infraestructura, equipos, recursos didácticos, acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), mayor disponibilidad de interacción con los bienes de la cultura (Programa Estado de la Nación, 2012, p.87).

Naturalmente, en la GAMA, también existen manifiestas desigualdades entre las condiciones que presentan unos y otros cantones y centros educativos. En los extremos superior e inferior, se pueden encontrar, por ejemplo, Montes de Oca y Alajuelita, dos cantones centrales de la provincia de San José, geográficamente ubicados muy próximos uno del otro. No obstante, contrastan por las desigualdades sociales estructurales existentes entre sí y que afectan, de manera significativa, al segundo de ellos.

La GAMA es también la localización geográfica del país que cuenta con la mayor densidad de parques industriales y de zonas francas, donde tienen instaladas sus plantas de operación diversas empresas transnacionales de la IED; asimismo, hay una proporción importante de las grandes empresas industriales de capital nacional. En su conjunto, la Región Central es, a su vez, donde reside una proporción mayoritaria de la población costarricense: aproximadamente, las dos terceras partes del total del país.

En el marco de las desigualdades sociales estructurales, a propósito de la pobreza, el actual Gobierno de Costa Rica la caracteriza de la siguiente manera:

Es un fenómeno complejo y multidimensional en el que inciden factores económicos, estructurales, sociales, culturales e individuales. Dentro de esos factores se puede destacar: un débil crecimiento económico, las consecuencias distributivas de las estructuras de acceso al ingreso, las asimetrías territoriales que ha causado el estilo de desarrollo vigente, el centralismo de las políticas públicas y de sus bienes y servicios y el debilitamiento de las instituciones del Estado en las últimas décadas, entre otros (Gobierno de Costa Rica, 2014, p.36).

Según lo señala el Programa Estado de la Nación:

[...] el aumento de la desigualdad y la persistencia de la pobreza son favorecidos por la dualidad del mercado de trabajo y la desvinculación entre la “vieja” y la nueva” economía, factores que han influido para que el país se convierta en una sociedad desigual y poco inclusiva desde el punto de vista social y productivo (Programa Estado Nación, 2013; citado en Gobierno de Costa Rica, 2014, p.47).

Regresando a la cuestión del empleo, las estadísticas oficiales disponibles registran algunas contradicciones importantes. Entre ellas, cabe destacar que, mientras se informa que la empleabilidad en trabajos calificados crece, también se señala que, en el mismo movimiento, las desigualdades sociales se amplían, precisamente como resultado de la insuficiencia de fuentes de empleo y, también, por la precarización del mercado de trabajo (Gobierno de Costa Rica, 2010, p.47).

En el marco de una situación como esa, por otra parte, se cuenta, además, con el hecho de que el mercado de trabajo incurre en el incumplimiento de las garantías laborales establecidas constitucionalmente:

A 102.380 personas asalariadas (un 6,7%) no se les reconoce un solo derecho laboral, 50.864 no tienen garantías laborales ni reciben el salario mínimo y 19.317 presentan un incumplimiento triple: ninguna garantía laboral, no pago del salario mínimo y jornadas de trabajo no apropiadas (subempleo o sobrecarga) (Programa Estado de la Nación, 2014, p.79).

Cabría aquí oportunamente decir que, según lo anterior, la imagen propagandística de que la existencia de un mercado laboral de puestos de trabajo calificados mejora las condiciones de ingreso y de distribución social de la riqueza, evidentemente en Costa Rica, no se está cumpliendo. La tendencia en realidad discurre más bien en sentido inverso y se expresa en términos de un deterioro creciente de las condiciones de empleo, así como de la existencia de una significativa proporción de las personas empleadas que reciben un salario por debajo del que está nominal y legalmente estipulado (Gobierno de Costa Rica, 2010, p.48).

El actual Gobierno de Costa Rica afirma que “en el ámbito de los mercados laborales estos deben propender a la diversificación y a la posibilidad de absorber, en condiciones de dignidad, a la fuerza de trabajo diversa” (Gobierno de Costa Rica, 2014, p.68). Sin embargo, se distinguen algunos de los aspectos clave que caracterizan el actual esquema nacional de desarrollo económico.

En la formulación de las nuevas directrices adoptadas entre las décadas de 1980 y 1990, el papel determinante estuvo a cargo de quienes diseñaron (agentes internacionales) e impusieron (gobiernos nacionales) los planes de ajuste estructural (PAE). Dentro de las primeras acciones emprendidas, registraron los procesos encaminados a dismantelar la institucionalidad que daba sustento a diversas actividades del sector agropecuario y que contribuían a asegurar la soberanía alimentaria nacional. Los cambios ocurridos tuvieron repercusiones negativas, especialmente, para las actividades productivas que se llevaban a cabo en el ámbito de las pequeñas y de las medianas empresas agricultoras.

En el plano de la pequeña y de la mediana escala, diversas actividades de la producción agroalimentaria pasaron a quedar abandonadas a su propia suerte. Se promovió y se impulsó la imagen de que, en un contexto de libre mercado globalizado, para el país resultaba menos oneroso importar alimentos que producirlos localmente. La racionalidad económica se basada en la

“apertura de los mercados”, la “economía hacia afuera” y los intercambios comerciales regidos por el principio de la competitividad. La agricultura nacional de pequeña y mediana escala quedó expresada en términos de la formulación de políticas públicas dirigidas a generar una “reconversión” de alcance cualitativo en la matriz productiva de la agricultura.

En tal sentido, por ejemplo, en lugar de mantener los apoyos e incentivos estatales a la producción de granos básicos, uno de los gobiernos de aquel entonces dispuso impulsar el denominado Programa Agricultura de Cambio. Este consistía en reemplazar dichas actividades productivas por las del cultivo de plantas ornamentales, flores, especias, frutas (piña, naranja, melón).

Diversas comunidades agricultoras del país quedaron atrapadas en la seducción de un discurso que les prometía la mejora de sus condiciones económicas y de vida, por la vía de adoptar la nueva plataforma de cultivos que, según se decía, dispondrían de una colocación asegurada en el mercado internacional. De hecho, gozarían de ese lugar seguro tanto en el mercado al que tradicionalmente Costa Rica había tenido acceso como en los nuevos mercados que, según se pregonaba, habían empezado a emerger en el marco de la globalización económica.

En la actualidad, tres décadas después, en la óptica del Gobierno de Costa Rica (2014):

Pese a lo anterior, el porcentaje de ocupados agrícolas del 13%, refleja la persistencia en el país de cierta vocación agrícola, lo cual bien puede ser aprovechado para la implementación de programas novedosos, intensivos en el uso de fuerza de trabajo, que respondan a las características y ventajas locales, así como a la demanda, tanto interna como externa de bienes alimentarios (p.101).

Sin dejar de reconocer la importancia que pueda tener la anterior cita, llama la atención la subestimación con que, en los documentos oficiales de la política pública, se sigue planteando el tema de la producción agrícola nacional. Se señala, en la anterior referencia, que la agricultura bien puede ser aprovechada para implementar “programas novedosos”.

Las empresas de capital nacional, las MIPYMES, cooperativas y en general las diferentes alternativas dentro de la economía social solidaria requieren de políticas, programas y proyectos que posibiliten acceso a la inversión, incentivos para la innovación; la mejora de la competitividad y el establecimiento de las cadenas productivas y

conglomerados regionales para su viabilidad y sostenibilidad como actores económicos (Gobierno de Costa Rica, 2014, p.68).

En este mismo orden de ideas, en la medida en que un “programa novedoso” no cuente con una articulación sectorial integral en la política pública de desarrollo nacional, difícilmente, habrá la posibilidad de repercutir, de manera efectiva, en atender y en resolver las problemáticas de desigualdad y de exclusión estructural hoy prevaleciente en el país, tanto en lo social como en lo productivo y lo económico. Según vuelve a plantear el Gobierno de Costa Rica (2014):

[...] se debe reorientar la investigación hacia las necesidades reales de los productores y productoras, especialmente en cuanto a la agricultura destinada al consumo interno, en temas tales como la investigación para la adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático, la reducción del uso de energía y la creciente utilización de energías limpias; un uso eficiente del agua, los suelos y la biodiversidad y el desarrollo de tecnologías que mejoren los procesos productivos en materia de calidad, inocuidad, que permitan aumentar rendimientos, reducir costos de producción y generar mayores ingresos, especialmente para los pequeños y medianos productores (p.286).

En materia de política pública, esto último sin lugar a dudas tiene una alta pertinencia para la producción agrícola nacional. Son necesarias políticas públicas y programas de desarrollo que recuperen el potencial y la cultura productiva de la agricultura, su diversidad, los saberes autóctonos que le subyacen; desarrollar mayor investigación científica y proveer insumos tecnológicos (materiales e intangibles) apropiados; que favorezcan financiación y crédito accesible y oportuno; que respalden y fortalezcan el mercado interno; que promuevan y generen los encadenamientos productivos que contribuyan a la integración en red de estas actividades en distintas ramas de la producción, que les permita generar mayores rendimientos y mejorar la calidad de sus propios productos.

Las actividades agropecuarias de las pequeñas y de las medianas unidades productivas locales, ya recuperadas y robustecidas, contribuirán a fomentar, en la comunidad, el desarrollo de otras diversas actividades comerciales, artesanales y de servicios.

La concentración de la productividad y de la economía nacional en algunas determinadas actividades para la exportación, en general en la medida que

no se le preste atención también al mercado interno, desequilibra el desarrollo económico, margina a comunidades y regiones geográficas, informaliza y precariza el empleo, incrementa la pobreza y acentúa la reproducción de las desigualdades sociales y productivas estructurales.

La senda de desempeño del sector exportador se ha centrado en colocar bienes de alto valor agregado en mercados dinámicos, con una creciente participación de Costa Rica en las cadenas globales de valor. No obstante, ese proceso ha sido acompañado por una creciente dependencia de las importaciones, y no se observan mayores encañamientos productivos entre compañías exportadoras y empresas nacionales (Programa Estado de la Nación, 2014, p.132).

En el tanto el esquema nacional de desarrollo económico mantenga su actual enfoque de “economía hacia afuera”, de fomento y de creación de condiciones para determinados sectores económico-productivos; priorice la importación de una diversidad de bienes de consumo básico y desproteja la propia producción local de esos bienes; no desarrolle políticas amplias de ciencia y tecnología para la creación de empresas de base tecnológica con un enfoque de desarrollo nacional integral, Costa Rica continuará siendo un país en el que las desigualdades sociales y productivas estructurales tenderán a ser cada día más amplias y agudas.

## **Exclusión y desigualdades sociales y regionales**

De manera reiterada, durante los últimos años, los gobiernos de Costa Rica han subrayado el papel fundamental que juegan los avances logrados por el país en materia educativa. Las autoridades de Gobierno han calificado el nivel de formación educativa de la población costarricense como una “ventaja competitiva” que debe ser aprovechada y capitalizada en el marco del actual esquema nacional de desarrollo económico.

Más allá de la anterior valoración positiva, el sistema y el proyecto educativo costarricense, según se ha podido observar durante el último cuarto de siglo, aun cuando las estadísticas oficiales indiquen haberse logrado avances, por ejemplo, en la ampliación de la cobertura, también presentan incrementos en la desigualdad de acceso a los servicios educativos y en el rendimiento académico de distintas poblaciones estudiantiles. Mientras hay determinados sectores sociales que mantienen consolidadas sus tradicionales condiciones de privilegio en el acceso a la educación y a una educación de calidad, otros múltiples sectores afrontan, en cambio, limitaciones de índole variada.

Algunos pocos centros educativos cuentan con las condiciones más óptimas, entretanto que la gran mayoría afronta limitaciones diversas para desempeñarse de manera adecuada. Todo ello provoca que se decante aún más la diferencia entre quienes gozan de una inclusión estructural en el sistema educativo y quienes, en cambio, por las propias dificultades de acceso a una educación de calidad, se convierten en personas estructuralmente excluidas.

Las estadísticas muestran la existencia de una situación educativa nacional deficitaria en distintos aspectos: infraestructura, disposición de equipo y materiales didácticos, calidad de la formación docente y de la enseñanza, entre otros más. Esta situación presenta, además, la característica de que tiende a ser más grave en algunas regiones geográficas del país, aunque también existe a escala intraurbana en la Región Central.

En materia de logro académico, el nivel de la educación secundaria es el que registra las mayores desigualdades sociales y de otra índole:

[...] en 2011 la probabilidad de que un joven del quintil más pobre finalizara ese nivel educativo era de 40%, versus 54% para un estudiante del quintil más rico. Asimismo, un joven proveniente de un hogar con clima educativo bajo tenía un 28,4% de probabilidad de terminar la secundaria, en tanto que para un joven de un hogar con clima educativo alto esa probabilidad era de 77,5%. Ser hombre o pertenecer a un hogar de cinco miembros, o encabezado por una mujer, son factores que también reducen las probabilidades de culminar con éxito la secundaria (PEN, 2013, p.154).

Según las mediciones disponibles en relación con las anteriores dimensiones, el PEN (2013) hace una clasificación, según la cual los colegios del país estarían distribuidos en cinco categorías: rezagados, promedio, eficaces con condiciones deficientes, emprendedores y eficaces con condiciones óptimas. Al respecto, es interesante la información que brinda el PEN, en el sentido de que estos últimos colegios (eficaces con condiciones óptimas) son privados, en un 89%. Y los centros educativos públicos que estarían ubicados en esta misma categoría son los colegios científicos.

La información que ofrece el PEN *no* indica cuál es la cantidad que suman esos colegios privados *ni* cuál es la proporción que representan, en relación con la totalidad de los colegios del país. La omisión de este dato no deja de extrañar. Presentada la información de la manera en que lo hace el PEN, podría hasta pensarse que la educación en los centros educativos privados es de mayor calidad que la que se imparte en los públicos. Desde luego, nadie

quizá objetaría que esto es absolutamente cierto, salvo que solo se cumple para el caso de unos cuantos colegios privados contados con los dedos de la mano. En tal sentido, puede decirse que la categorización que hace el PEN resulta confusa, por no precisarse la información de manera adecuada.

Entre paréntesis, respecto del acceso a la educación universitaria, la situación de desigualdad existente es ni más ni menos que aguda. En algunos cantones de la GAMA, alrededor del 40% de la población tiene estudios universitarios. En otros cantones del país, es menos del 10% la que ha logrado llevar a cabo esos estudios (PEN, 2012). La proporción de la población del país entre 20 y 24 años que realiza estudios universitarios es de 27,7% (PEN, 2013). No obstante, si se compara esta proporción con la de quienes han realizado estudios universitarios por cantón, se tiene entonces una panorámica clara acerca de la naturaleza de desigualdad y de exclusión que caracteriza al actual modelo de la educación nacional en Costa Rica.

Según el PEN (2013), hay quince cantones donde el porcentaje de población que no asiste a la educación está por encima del 25%. Entre ellos: Guatuso (32,7%), Alvarado (31,1%), Los Chiles (30,8%), Matina (29,6%) y Guácimo (28,5%)” (p.143). Todos estos se ubican fuera de la Región Central. Entretanto, 33% de los hogares costarricenses registran que las personas con edad de 18 años o más que los integran tienen un promedio de escolaridad menor o igual a 6 años. “Solo 43 distritos (9% restante) tienen una fuerza de trabajo que en promedio ha alcanzado la secundaria completa, lo que corresponde a trabajadores calificados” (p.144).

En 2011 los espacios de segregación o exclusión educativa abarcaron una extensión geográfica mayor que los espacios de inclusión. El 64% de los distritos de este conglomerado se ubica en las regiones Huetar Norte, Huetar Atlántica y Brunca. Los cantones de Buenos Aires, Guácimo, Guatuso, Los Chiles, Parrita, Sarapiquí y Tarrazú están inmersos de lleno en este conglomerado. Hay una presencia importante de los cantones de Upala, León Cortés, Matina, Siquirres y Coto Brus, donde más del 60% de los distritos está vinculado a estos espacios de segregación. A su vez, las zonas de inclusión están concentradas por completo en la región Central; incluyen la totalidad de los distritos de San José, Curridabat, Montes de Oca, Tibás, Belén, Flores, San Pablo, San Rafael y Santo Domingo, y más del 80% de los distritos de La Unión, Goicoechea, Barva, Santa Ana y Heredia. El porcentaje de hogares con clima educativo bajo en las

zonas de segregación (55,5%) es tres veces mayor que el presente en las zonas de integración (18,6%) y 1,5 veces mayor que el correspondiente a las zonas en las cuales no se detectó una asociación espacial estadísticamente significativa (PEN, 2013, p.155)

De manera complementaria, existe correlación entre los bajos niveles de promoción escolar y los índices de desarrollo humano que presentan los cantones donde se ubican los centros educativos con los más bajos rendimientos y resultados en materia de logro académico (PEN, 2013). Al respecto, las estadísticas tienden, por lo general, a exhibir determinado tipo de estimaciones cuantitativas acerca de cuál es el estado de la educación en el país.

Las estadísticas se han venido concentrando, especialmente, en indicadores de cobertura, estado de la infraestructura, calidad de la formación docente, resultados de las pruebas de evaluación nacionales e internacionales (PISA: matemáticas, comprensión lectora), alcances en la aplicación de la Ley 7600, aplicación de las “adecuaciones curriculares”, “rezago”, “deserción”, “arrastre escolar”, “extraedad”. Es decir, las estadísticas eluden cuestiones cualitativas de fondo, tales como la pertinencia, la calidad y el significado que el proyecto educativo y la educación en general puedan estar teniendo para las diferentes poblaciones estudiantiles y para las comunidades de las diferentes regiones del país. Al considerar la pertinencia y la relevancia del proyecto educativo, podría estarse situando una de las causas que provocan los resultados deficitarios que hoy es posible observar para diferentes localizaciones geográficas del país.

Desde luego, el conjunto diverso de factores que pudieran ser considerados relevantes para explicar las deficiencias en la prestación del servicio educativo y en la pertinencia y calidad de la educación, no pueden ser vistos de manera aislada ni yuxtapuesta. Dejando aparte estos aspectos cualitativos del proyecto educativo, también, es claro que la institución educativa no podrá cumplir con sus finalidades específicas, en la medida en que no existan en las comunidades otras condiciones institucionales necesarias. Así, por ejemplo, en un caso como el de las poblaciones estudiantiles de las llamadas “regiones periféricas”:

[...] el lugar de residencia condiciona sus posibilidades de completar la secundaria, de acceder a los servicios de salud y a la tecnología, de tener vivienda digna o de recibir los beneficios de los programas sociales selectivos, sobre todo en las áreas fronterizas y costeras, así como en la zona sur. La persistencia de estas barreras limita la acumulación de conocimientos y habilidades para todas las perso-

nas, lo que debilita la capacidad productiva y la estabilidad social que ha caracterizado al país por décadas (Programa Estado de la Nación, 2012, p.89).

El clima educativo de los hogares, es decir, los años de escolaridad promedio de los miembros de 18 años o más, es el factor que tiene mayor impacto en el desempeño académico, pues explica alrededor del 50% de los logros que alcanzan los estudiantes (Cepal, 1994). Cuando se analizan los hogares del país según esta circunstancia, se observan agrupaciones importantes en el territorio, lo que claramente permite identificar zonas de exclusión educativa que deben ser objeto de atención especial por parte del Estado y sus instituciones. Un análisis realizado con datos del Censo 2011 reveló que un 21,2% de los distritos del país registra los mayores porcentajes de hogares con clima educativo bajo; se trata además de localidades que se encuentran rodeadas de otros distritos en condiciones similares (PEN, 2013, p.155).

Según lo anterior, parece imprescindible que la política pública y los programas en educación cuenten con una articulación integral, interinstitucional e intersectorial con las políticas de desarrollo nacional. Es bastante difícil incentivar a familias y a estudiantes a que permanezcan en las aulas y desarrollen trayectorias escolares amplias, si en las comunidades donde residen no existen mayores oportunidades de empleo y si, además, quienes se forman y se capacitan tienen que emigrar después hacia otras localizaciones geográficas del país, por lo general, a las zonas urbanas y, en gran medida, a la Región Central.

Desde hace varios años, en el discurso oficial sobre la educación, quedaron incorporados los conceptos de *equidad* e *inclusión educativa*. No obstante, ambos conceptos se mantienen básicamente referidos a logros de índole cuantitativa, en materia de cobertura y de disminución de las tasas de repitencia, rezago, abandono escolar, así como al incremento de los años promedio de escolaridad y a la culminación de las trayectorias escolares hasta completar la secundaria (PEN, 2013, p.144). Es decir, que la equidad y la inclusión aún no han sido consideradas desde la dimensión cualitativa de la pertinencia y de la significatividad del proyecto educativo. Según señala el PEN (2013):

Hablar de equidad en el logro educativo implica garantizar igualdad de oportunidades para que todos los jóvenes puedan desarrollar las capacidades que necesitarán para desenvolverse en sociedad. Esta igualdad supone pasar de un concepto de derecho a la educación centrado en el acceso, a uno más sustantivo orientado hacia el logro real. A partir de esas capacidades mínimas, los resultados que obtengan las personas en términos de bienestar económico y social estarán más determinados por las decisiones que tomen, el esfuerzo que realicen, la motivación que tengan, el talento con que cuenten y la suerte que las acompañe (p.153).

Un análisis acerca de la prestación de los servicios educativos que realiza el sistema educativo nacional no deja otro camino más que reconocer la existencia, hoy en el país, no solo de una realidad marcada por significativas desigualdades estructurales de acceso a una educación pertinente, significativa y de calidad, sino que, por esto mismo, la situación que se tiene es la de una educación que repercute en la reproducción de esas mismas desigualdades sociales estructurales.

Ciertamente el mundo se vuelve inhóspito cuando la desigualdad excede ciertos límites, pero no tan solo por ese poder disruptivo que ello conlleva, sino porque el ahondamiento de los abismos sociales comporta un fallo ético y humano sustantivo. Miserable es la sociedad donde tal cosa ocurre y, por ello mismo, turbio e incierto se vuelve su futuro (Vargas, 2015, p.127).

La ampliación de la cobertura ha pasado a ser sinónimo de democratización del sistema educativo; de equidad, de inclusión y de cumplimiento del derecho humano a la educación. No obstante, de manera sistémica, la ampliación de la cobertura no ha dejado de involucrar la naturalización universalizada de un mismo proyecto educativo para las distintas poblaciones estudiantiles. Así, las proclamas mundiales de “educación para todos”, lanzadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) desde Jomtien (1990), han sido asumidas y llevadas a sus correspondientes cursos de acción. De manera sucinta, se han expuesto algunos de los más importantes resultados obtenidos.

La carencia de pertinencia y de relevancia que un proyecto educativo estandarizado presenta, con respecto a las características, necesidades y expecta-

tivas de distintas poblaciones estudiantiles en distintas comunidades y regiones geográficas del país, tiene por efecto la ocurrencia de tasas importantes de ausentismo, reprobación, “deserción”. En realidad, teniendo en cuenta la matriz epistémica y pedagógica que ese proyecto asume, de igual modo que los contenidos, las disposiciones y las actitudes por inculcar, se deriva en una producción programática y ordenada de la exclusión, la cual repercute inevitablemente en la reproducción de las desigualdades sociales estructurales. Ante ello, debiera reconocerse que la “heterogeneidad estructural de nuestras sociedades hace que no sea posible adoptar la misma estrategia educativa para todos” (López y Sourrouille, 2012).

En su lugar, quienes no cuenten con una titulación escolar, que les acredite como personas capacitadas para realizar determinadas operaciones técnicas, no tienen lugar en el mercado de trabajo. De antemano, están fuera de él. Y esas son, en definitiva precisamente, las mismas personas que ya se encuentran colocadas en la realidad de una situación de exclusión social estructural.

### **La educación para el trabajo**

La UNESCO ha hecho énfasis, durante los últimos años, en que los sistemas educativos de los países les provean a las nuevas generaciones las “competencias básicas” para insertarse en un nuevo mercado de trabajo. Precisamente, dicho mercado se encuentra organizado con base en las demandas de los perfiles laborales que instituye la globalización económica y la sociedad de la información y el conocimiento (SIC). Sin esas competencias básicas, señala la UNESCO (2012), para las nuevas generaciones, “las posibilidades de que encuentren un trabajo seguro y dignamente remunerado son muy limitadas (p.344).

Se ha vuelto urgente la necesidad de desarrollar las competencias de los jóvenes para el trabajo. Los gobiernos de todo el mundo están lidiando con las consecuencias a largo plazo de la crisis financiera y los desafíos que plantean economías basadas cada vez más en el conocimiento. A fin de que crezcan y prosperen en un mundo en rápida mutación, los países deben prestar aún más atención al desarrollo de una fuerza laboral cualificada. Y todos los jóvenes, dondequiera que vivan y cualquiera que sea su procedencia, necesitan adquirir competencias que los preparen para ocupar empleos dignos a

fin de poder prosperar y participar plenamente en la sociedad (UNESCO, 2012, p.15).

En este orden de ideas, la centralidad de la formación educativa en las “competencias básicas” para el trabajo, en Costa Rica, define la lógica del proyecto educativo nacional y se propone, como finalidad principal, que la educación atienda y cumpla como inculcación de habilidades y de destrezas, “para la empleabilidad de acuerdo con las exigencias de la economía transnacionalizada que impone la globalización” (Campos, 2013, p.40).

Se parte de la premisa de que, independientemente de las especificidades de interés, necesidades y expectativas de educación que puedan existir en las comunidades y en las poblaciones de las distintas regiones del país, la educación para el trabajo es hoy la formación fundamental que debe ser impartida a las nuevas generaciones de estudiantes.

A propósito de la educación para el trabajo y de las respectivas competencias que se buscan desarrollar por medio de ella, la IED se constituye en un poderoso polo que la determina. Según señala Muñoz (2008):

La IED obliga a una nación a transformar sus prioridades en busca de preparar a la población para nuevas formas de trabajo; la educación técnica, el dominio de otro idioma, el manejo eficiente de nuevas herramientas de capital, son algunos de los elementos con los que el currículo académico debe enriquecerse. De lo contrario, la IED de alto valor agregado -que remunera niveles altos de salarios- podría no asentarse en el país y, en su lugar, dar cabida a actividades de tipo maquila (p.5).

De conformidad con los énfasis establecidos desde la política educativa nacional y con base en sus diferentes dispositivos de instrumentación, la formación para el trabajo se basa en el *cuadrivium* de las matemáticas, las “ciencias”, la comprensión lectora y la enseñanza del inglés.

En los últimos años ha sido frecuente en noticias y seminarios la necesidad de capacitar a la población en el conocimiento del idioma inglés, en el uso práctico de la matemática y las ciencias y en el manejo de computadoras y sistemas lógicos de análisis de datos (Muñoz, 2008, p.32).

Los diferentes informes elaborados por el PEN, titulados *Estado de la Educación*, se centran de manera especial en señalar la necesidad de que el sistema educativo nacional mejore en los rendimientos obtenidos en estos cuatro aspectos de la enseñanza. De manera reiterada, el PEN indica no solo que el país presenta una situación de rendimientos insatisfactorios en dichos aspectos, sino que, además, las mismas plantas docentes que tienen a su cargo impartir tales asignaturas no estén lo suficientemente bien capacitadas. Sin embargo, lo que es obvio con alguna frecuencia resulta ser también lo más difícil de ver. Una persona no puede estar bien capacitada para ejercer la docencia en alguna asignatura si precisamente la propia formación que ha recibido no es para ser educadora, sino más bien para impartir instrucción.

¿Para qué entonces serviría la educación? No obstante, también es pertinente volver a hacerse la pregunta: “¿Para qué tractores sin violines?”. Hace ya décadas, Ortega y Gasset escribió un pequeño texto de crítica profunda y frontal contra lo que él consideraba la desviación cientificista y tecnicista de la educación. Hoy, ese texto sigue manteniendo su plena vigencia.

La educación actual, con disposición de un nuevo instrumental, se concentra en una renovada enseñanza cientificista y tecnicista, instrumental y pragmática. Es esta la orientación por la que, en Costa Rica, abogan las voces académicas que representan a los sectores económicos, cuyas actividades se encuentran asociadas al IED y a la “nueva economía”:

La educación costarricense se enfrenta a retos inmediatos e importantes: hay que dotar con laboratorios de cómputo a los centros educativos; hay que mejorar y profundizar la enseñanza del idioma inglés; hay que adecuar los currículos académicos a las necesidades técnicas que demandan los nuevos puestos de trabajo; y hay que preparar a los docentes para tales tareas (Muñoz, 2008, p.6).

En consecuencia, puede decirse:

Asistimos a la crisis de los sentidos fundantes y de las premisas que orientaron la organización de la escuela pública (...) sustentadas en diversos objetivos: garantizar a todos el derecho a la educación, plasmar un proyecto de vertebración social, formar ciudadanos libres e individuos independientes, desarrollar una actitud crítica, desempeñar un papel cultural crítico a través de una escuela encarnada en

una comunidad como espacio de diálogo social y servir al progreso social desde un propósito colectivo (Feldfeber, 2003, 117).

En general, en el marco de la globalización económica y de la SIC, la educación pasó a representar una cuestión de interés cada vez mayor para muy diversos actores, nacionales, regionales, multilaterales. Dicho interés responde, de manera especial, al intensificado papel que el conocimiento científico y tecnológico obtuvo para los sistemas económicos y productivos.

Iniciada la década de 1990, empezaron a aparecer, con fuerza, distintas propuestas sobre la educación, las cuales pusieron el acento en promover y en auspiciar reformas educativas acordes con las demandas de perfiles laborales y profesionales que el nuevo modelo económico emergente demandaba.

En Costa Rica, el papel decisivo en la definición y la puesta en marcha de las reformas educativas lo han jugado los organismos financieros multilaterales. En especial, el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Más recientemente, también, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Desde estos organismos multilaterales han surgido las principales directrices que, en materia de gestión, reforma curricular y programas, enfoque pedagógico y evaluación educativa y del sistema educativo, han sido adoptadas y ejecutadas por las autoridades del sistema educativo nacional.

Desde luego, no es posible ignorar la incidencia que en las reformas también ha buscado tener, desde un principio, la UNESCO, cuya contribución y propuestas se pueden situar inicialmente en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos, de Jomtien (Tailandia) 1990.

Los resultados de esas reformas han desembocado en agudizar diversas problemáticas y deficiencias existentes en la educación y en el sistema educativo nacional, además de que han hecho brotar otras nuevas. Por ejemplo, en el plano de la gestión, una cuestión interesante es la de que, entretanto la política pública ha planteado la descentralización del sistema educativo, el resultado obtenido hasta ahora parece haber sido más bien el inverso; es decir, una mayor concentración y mayor control en la toma de decisiones por parte de las estructuras burocráticas y tecnocráticas gubernamentales.

La orientación asumida involucra la *perspectiva*, como estricta opción única, de la educación técnica e instrumental para el mundo del trabajo.

[...] una educación que propicia el desarrollo de destrezas, habilidades y conocimientos para que los estudiantes puedan ser autónomos, responsables, productivos y participar activamente en la vida

democrática y, por último, una educación que capacite a los niños, niñas y adolescentes para aprovechar los avances de la ciencia y la tecnología, mejorar su calidad de vida, aportar a la actual sociedad del conocimiento y a los avances del país en materia de desarrollo humano (PEN, 2013, p.139).

Naturalmente, la educación, tal como ya se ha indicado, debe apoyar una formación que les permita a las personas prepararse para su incorporación al mundo del trabajo. Esta es una obviedad. Sin embargo, con toda la importancia que pueda tener esta dimensión de la formación educativa, es necesario decir que, más allá de la educación para el trabajo, está la perspectiva de la *educación integral para la vida*.

La educación ha de ser integral y debe abarcar las muy diversas dimensiones de formación, a saber: la cultura, los valores del humanismo y de la sana convivencia social, la formación para el ejercicio de una ciudadanía activa y responsable, consciente de la importancia de participar en la solución de los problemas de la sociedad. Asimismo, debe incluir una educación para la vida, que desarrolle en las personas las capacidades críticas de ser solidarias y comprometidas con los principios de la institucionalidad de la democracia, la justicia social, el bienestar común, la consciencia de la diversidad y de la invaluable riqueza que esta representa.

Según señala el PEN (2012), en Costa Rica, algunos de los planes de estudios “buscan dar respuesta a necesidades particulares de la población y de la sociedad, no se implementan con los recursos y el apoyo requeridos, lo que impide que se logren los objetivos y las expectativas de la comunidad” (p.168).

También, es pertinente decir que, en su formulación actual, el proyecto educativo nacional a veces ni siquiera alcanza a proporcionar formación para el mundo del trabajo. Se reduce a impartir simplemente capacitación técnica e instrumental *para la empleabilidad*.

Por eso se comienza a regular cuáles son los saberes importantes y entonces si falta el profesor de Estética no hay problema, ya no es muy importante, lo importante es que esté el de Ciencias, el de Matemáticas, el de Lengua y el de Biología, porque aparece un tipo de saber pragmático, que requiere un saber técnico y comienza a negar otro tipo de saberes (Mejía, 2004, p.10).

La perspectiva de la educación que promueve el PEN, en la referencia anterior, se transforma en la práctica, en simple instrucción, además de que diluye y anula la posibilidad de una educación integral para la vida. La preocupación central consiste en “la adquisición de las destrezas y habilidades básicas que hoy demanda el contexto nacional e internacional, sobre todo en las áreas de ciencias, comprensión de lectura, matemática y en el dominio de idiomas” (PEN, 2013, p.136). Sin embargo, no es de extrañar la existencia de ese enfoque restringido a la instrucción.

La orientación adoptada por el sistema educativo costarricense durante los últimos, fundada en la capacitación técnica e instrumental de “recurso humano” para la empleabilidad, responde directamente a la política pública que, en materia económica, ha venido siendo instituida y puesta en ejecución en el país.

El esquema nacional de desarrollo económico, según ya se ha indicado en el primer acápite de este ensayo, carece también de perspectiva de integralidad sistémica. Los así denominados “nichos de producción y exportación” para el mercado global parcializan, sesgan y segmentan el enfoque del desarrollo nacional. Se destaca por ejemplo, que la educación debe servir para elevar y asegurar la competitividad de la economía nacional, en las áreas definidas como las apropiadas para desarrollar los nichos de producción y de exportación.

En consecuencia, no podía esperarse otra orientación que asumiera la educación nacional, es decir, la instrucción técnica e instrumental referida a la facilitación de los perfiles laborales específicos que demanda el correspondiente mercado de trabajo de la “economía hacia afuera”: utilización de una computadora y familiaridad con dos o tres programas de *software*, el aprendizaje de habilidades básicas para leer y comunicarse en inglés, el razonamiento lógico-matemático para entender y manipular las codificaciones de los algoritmos de la tecnología industrial y, desde luego, la comprensión lectora mínima que una persona requiere tener para desempeñarse en un mercado de trabajo dominado por la saturación y por la obsolescencia de las informaciones.

La persona desarrolla compromiso con el cumplimiento de la formalidad lógica de un algoritmo, al tiempo que deja de lado el interés que pudiera haber por cuestionarse y entender la finalidad y la repercusión social de la actividad que realiza en su determinado puesto de trabajo. A esto se le puede denominar, sin mayor complicación, instrumentalización técnica de la inteligencia y de la condición humana.

Entretanto, se argumenta, tal como lo hace la UNESCO, que la educación para el trabajo será la que les permita a las personas encontrar colocación en un empleo satisfactoriamente remunerado, que asegure su estabilidad económica y su prosperidad personal. Con todo, al darle a la educación ese énfasis privilegiado de la capacitación para el trabajo, referida al esquema de la

“economía hacia afuera” globalizada, no solo se deja de lado la perspectiva de la educación integral para la vida, sino que, al mismo tiempo, se direcciona la formación educativa hacia las demandas de un determinado mercado de trabajo. Se entiende la prosperidad en términos de “una lógica evolutiva en la cual el progreso se define conforme a pautas puramente instrumentales y cuantitativas, como una progresión lineal que va de la escasez material hasta la abundancia en el consumo” (Giroux, 2006, p.153).

La situación instituida provoca contradicciones importantes que diluyen la premisa, según la cual, por esa vía, la educación será el motor del desarrollo y contribuirá con la mejora de las condiciones personales de “prosperidad” para cada cual. No obstante, una orientación, como la indicada, solo puede conducir a una rápida e intensificada saturación del mercado laboral. Es decir: a la disposición de una importante cantidad excedente de jóvenes que buscan empleo, pero que no logran encontrarlo. Al propio tiempo, en la medida que exista este excedente de “recurso humano”, las correspondientes ocupaciones técnicas y profesionales que busca el mercado de trabajo pasan a verse devaluadas en su valor de cambio. Cada persona competirá por un mismo puesto en un mercado laboral ya saturado: maquilas, centros de llamadas, hotelería y restaurantes, construcción, transportes, comercio.

La “estabilidad en un puesto específico de trabajo” deja lugar a partir de ahora a “estabilidad en el empleo dentro de la empresa”, en el mejor de los casos. Se hace evidente además la precariedad en los contratos de empleo en la medida en que se dan situaciones de inestabilidad, temporalidad, estacionalidad, inseguridad de las contrataciones; algo que el lenguaje más suave va a denominar “flexibilidad laboral” (Torres, 2000, p.21).

El proyecto educativo, direccionado en la forma descrita, lo mismo que acontece con el esquema nacional de desarrollo económico, deja en condición de marginalidad las necesidades y las expectativas de educación existentes en distintas regiones geográficas del país.

Las necesidades y expectativas de educación que las comunidades de esas regiones puedan tener para fortalecer y mejorar las propias capacidades (humanas, materiales, intelectuales, culturales) se requieren para la mejora de sus condiciones de vida y del desarrollo local integral, participativo, inclusivo, democrático. “Hoy, nos encontramos imbuidos en el proceso de repensar los Estados a partir del reconocimiento de lo diverso, lo plural, lo heterogéneo” (Campos, 2013, p.23).

En la política pública y en sus respectivos cursos de acción, la pertinencia de la educación queda, por lo general, referida a la disposición de condiciones instrumentales que les permita a todas las diferentes poblaciones estudiantiles, ya se ha dicho, contar con las mismas oportunidades para estudiar los mismos planes de estudio: “universalismo igualitario” (López y Sourrouille, 2012, pp.12-13).

En este sentido, la perspectiva de la pertinencia de la educación no es asumida como una relación dinámica y dialógica entre el currículo propuesto y las necesidades y expectativas de las diferentes comunidades y poblaciones estudiantiles. El currículo pasa a ser estandarizado, homogéneo, rígido, centrado en “el incremento en las coberturas de la enseñanza del Inglés y la Informática, así como las iniciativas tendientes a ampliar y actualizar la oferta de la educación técnica” (Programa Estado de la Nación, 2013, p.137).

Archer (1979), entre otros autores, demostró que los intereses de los habitantes de las distintas regiones de un país (como las urbanas y las rurales), así como los de los integrantes de las diferentes etnias, reciben poca atención cuando los currículos son diseñados centralmente, por autoridades nacionales (Muñoz, 2009, p.34).

El concepto de pertinencia que se asume en la educación nacional se refiere básicamente a los avances logrados en la ampliación de la cobertura y, además, a la mejora de los rendimientos estudiantiles alcanzados en el aprendizaje y el dominio del *cuadrivium* de la educación para el trabajo. Este enfoque de la pertinencia es superficial y estrictamente instrumental. No toma en cuenta que la pertinencia de la educación ha de estar referida a dos cuestiones básicas: a) atender las expectativas e intereses de aprendizaje específicas de las distintas poblaciones estudiantiles; b) dar lugar a que estas distintas poblaciones estudiantiles, también expresen y validen en sus procesos de aprendizaje, la pertinencia de sus propias experiencias de vida, de sus identidades culturales y de sus respectivas sensibilidades sociales (Barba y Vargas, 2014, p.31).

Bien se le puede atribuir, también, a ese currículo estandarizado y rígido las deficientes tasas de rendimiento escolar y los bajos promedios de años de escolaridad presentes en diferentes cantones y regiones geográficas del país (Muñoz, 2009, p.34). Unas comunidades y poblaciones estudiantiles que no encuentran en la educación que se les ofrece mayor interés ni provecho, tampoco encontrarán en ella mayor incentivo para preocuparse por enviar a sus hijas e hijos a la escuela o al colegio (Torres, 2005, p.128). En todo caso, quienes asistan y logren culminar sus estudios, es muy probable que solo lleguen a tener muy pocas opciones de aprovechar laboralmente la ya de por sí

débil e insuficiente formación que han recibido. Serán absorbidas y absorbidos por empleos de baja calidad y de insuficiente remuneración.

En las comunidades de las “regiones periféricas”, por otra parte, quienes decidan tomar el camino de la escolaridad y continuar con sus estudios hasta obtener una titulación técnica o profesional deben asumir, de igual manera, que en algún momento tendrán que integrarse al éxodo de la juventud escolarizada de las regiones que migra hacia los centros urbanos, donde se encuentran localizadas las fuentes de empleo para las que les habilitan las titulaciones que han obtenido.

Este éxodo, al buscar incorporarse a un mismo mercado de trabajo formal, también pasará a intensificar el excedente de oferta de “fuerza de trabajo” joven, capacitada para emplearse en una misma reducida oferta de empleo. ¿Dónde la juventud con formación técnica o profesional podrá encontrar un empleo apropiado, en regiones del país como la Brunca o la Huetar Norte? En esas regiones, por la misma situación de marginalidad y de exclusión estructural que ahí existe, la oferta de empleo público es muy reducida y la de la empresa privada es muy precaria.

La escasez de fuentes de empleo locales para las personas migrantes de las “regiones periféricas” hacia las zonas urbanas conduce, a su vez, a que sus comunidades estén viendo perder a su juventud con mayores grados de escolarización. Es claro que si la situación fuera diferente, esta juventud podría contribuir, en gran medida, a construir y a fortalecer los procesos de desarrollo que dichas comunidades necesitan para la mejora de sus capacidades productivas y de las condiciones de vida locales.

La política pública en educación debe considerar el currículo como una matriz básica, en la que están contenidas las líneas centrales del proyecto educativo nacional. El proyecto educativo nacional requiere definir y establecer estándares nacionales de aprendizaje, a fin de que la adaptación del currículo a las necesidades concretas de las comunidades y de los diferentes sectores sociales, étnicos y culturales no derive en una reproducción de las desigualdades y de las inequidades prevalecientes. En atención a ello, señala Muñoz (2009), “los estándares nacionales de aprendizaje han de ser propuestos bajo una perspectiva de flexibilidad curricular y pedagógica, que permita hacerlos cumplir por medio de diversas vías” (p.35).

Pese a la existencia de una variedad de modalidades de formación educativa (en la secundaria, sobre todo: distinto tipo de colegios), por encima de la flexibilización curricular, prevalece el denominador común de la capacitación técnica e instrumental para el mundo del trabajo, con énfasis en las cuatro asignaturas ya antes mencionadas. Y para asegurar que no se produzca ninguna desviación con respecto al cumplimiento de esas exclusivas directrices centrales, el sistema educativo tiene establecido un mecanismo de indudable

eficacia: la evaluación estandarizada de los aprendizajes, sumativa y punitiva.

A medida que el currículo nacional no tome en cuenta, a cabalidad, las necesidades y expectativas de formación educativa existentes en las diferentes comunidades y localizaciones geográficas del país, las estadísticas oficiales que comunican los logros, en la ampliación de la cobertura o en la prestación de servicios de apoyo por la vía de programas de atención focalizada (becas y otros incentivos para asegurar la permanencia y la retención escolar), no dejarán de ser otra cosa más que una simple cifra. A lo sumo estas servirán para dar la apariencia de que, en el sistema educativo, se están llevando a cabo las acciones adecuadas que se requieren para avanzar en la mejora de la educación, la equidad en el acceso, la pertinencia y la calidad: “la inserción escolar acaba resultando insuficiente para revertir los procesos de aislamiento, marginación y negación de derechos” (Terigi, 2009, p.29).

Por su parte, los resultados que divulgan las propias instancias oficiales del sistema no guardan relación simétrica ni coherente con las referidas estadísticas. No es tan confiable la explicación que, por lo general, tiende a esbozar la autoridad educativa, según la cual el problema no residiría en el sistema ni en el proyecto educativo. Residiría, de acuerdo con la autoridad educativa, en las propias disposiciones de las familias y en la extracción socioeconómica que caracteriza a determinadas poblaciones estudiantiles, urbanas y rurales.

Las familias, comunidades y sectores sociales estructuralmente excluidos necesitan de la educación para mejorar sus propias capacidades cognitivas y culturales, por medio de las cuales fortalecen y potencian las disposiciones y condiciones con las que disponen, en vista de la mejora de la productividad y de las condiciones de vida y de los estados socioeconómicos locales.

Desde el campo educativo, la atención y la resolución de esas necesidades no pueden estar referidas, únicamente, a proporcionar educación para el trabajo y para la incorporación de las nuevas generaciones al mercado de trabajo formal definido por el esquema de la economía “hacia afuera”. Ese mercado de trabajo se basa en la discriminación y en la exclusión, en la sumisión y en la desarticulación de las posibilidades de desarrollo integral que un país y toda sociedad requieren. En suma, la educación es un derecho humano y esta debe estar instituida en razón de una formación amplia que contribuya, de manera sustantiva, al desarrollo pleno de las personas.

El proyecto educativo establece una relación de tensión fuerte con las realidades societales y culturales de diversas poblaciones estudiantiles, no únicamente con las de los sectores pobres estructuralmente excluidos. Ese proyecto imagina que todas las personas están en disposición de aceptar los programas de estudios que se les proponen, así como de ajustarse a deter-

minadas codificaciones pedagógicas y didácticas para el aprendizaje de las mismas habilidades y destrezas.

El proyecto educativo pasa a ser la inculcación de un imaginario cultural diseñado en los cubículos de la tecnocracia especializada, cuya esencia y teleología es ajena, abstracta y, también en buena medida, críptica, en relación con las necesidades, intereses y expectativas de educación de esas distintas comunidades y poblaciones estudiantiles.

### Consideraciones finales

La educación para el trabajo puede ser considerada como un derecho civil y humano. Sin embargo, tampoco se puede estimar como la opción privilegiada que el sistema educativo nacional debe ofrecer.

El Estado debe proveer y garantizar la educación para el trabajo, pero no exclusivamente para la empleabilidad ni para la empleabilidad en un determinado mercado de trabajo acotado y restringido. Mucho se habla sobre la importancia de proporcionar una educación que les permita a las personas obtener la mejor colocación posible en el mercado de trabajo, acceder a mejores ingresos y la mejora de las condiciones de vida.

Con todo, en Costa Rica, durante los últimos años, lo que pareciera más bien es que, en efecto, se dispone cada día de una mayor cantidad de personas jóvenes que tienen buena formación técnica y profesional. Sin embargo, a quienes, de igual manera, no se les está reconociendo esa formación y, en consecuencia, tampoco se les está pagando un salario acorde ni congruente con dicha formación.

Por su propia intencionalidad axiológica, el proyecto educativo estandarizado y homogéneo busca instituir, para todas las personas por igual, la inculcación de una misma y determinada batería de disposiciones cognitivas, saberes, actitudes y códigos de cultura. Esto violenta la propia identidad cultural y social de quienes no tienen desarrolladas expectativas de vida y de realización personal que se vinculen sin dificultades y resistencias con proyectos de sociedad, tales como el que se propone en la educación nacional del presente.

Las condiciones socioeconómicas y culturales, las expectativas y las necesidades concretas de las comunidades, las familias y de la población estudiantil constituyen los parámetros básicos a partir de los cuales ha de regirse cualquier oferta educativa.

A medida que lo anterior se cumpla, la “educación para todos” ya no será más la misma y única educación homogénea, sino precisamente la que se fundamenta en la diversidad pedagógica, didáctica y de contenido, sobre la

base de las propias necesidades, condiciones y expectativas de las diferentes comunidades estudiantiles. No todo el mundo tiene por qué aprender lo mismo ni tampoco de la misma manera.

En su prestación actual de servicios y en su formulación de base, el proyecto educativo nacional no les llega a ofrecer a diversos sectores sociales mayores incentivos ni auténticas probabilidades para atender sus propios intereses y expectativas de vida y de desarrollo personal y social. Es esta, seguramente, la razón por la cual, en el caso de la educación secundaria, haya hoy, en Costa Rica, una importante cantidad de jóvenes que prefieren dejar de lado sus actividades escolares e irse a buscar un trabajo temporal y mal pagado, que les permita atender sus necesidades económicas personales y familiares.

Por una parte, para los sectores sociales y productivos estructuralmente excluidos, en diversas ocasiones, puede ocurrir que el actual proyecto educativo no les parezca nada propio ni apropiado. Esos sectores sociales y productivos perciben que, en sus expectativas de educación y de mejora de las condiciones de vida, no tienen mayor pertinencia las codificaciones de cultura que la educación actual instituye por medio del proyecto estandarizado de la educación para el trabajo. Por otra parte, a estos sectores no les resulta atractivo hacer el esfuerzo de estudiar, para luego tener que abandonar a su familia y a la comunidad e irse a la ciudad a buscar un empleo incierto, en el que no solo obtendrán un mal salario, sino que, además, estarán expuestos a llevar siempre como un estigma la marca de su extracción social y cultural.

La educación costarricense actual requiere, en consecuencia, desarrollar un análisis crítico y una reflexión a profundidad acerca de los resultados que ha venido obteniendo durante el último cuarto de siglo; igualmente, en cuanto a las repercusiones que está provocando en la sociedad.

Un país en el que la educación contribuye a profundizar las desigualdades sociales estructurales y, también, a preservar la reproducción intergeneracional de las desigualdades sociales estructurales, cualquier país que sea, afronta una situación de incumplimiento de la justicia y la equidad, que tenderá a irse profundizando cada vez más.

Desde una perspectiva de libertad, equidad, inclusión y democracia, la educación ha de contribuir, también, a incidir en los derroteros del proyecto nacional de desarrollo, de manera que en este sean atendidas y se propongan estrategias institucionales dirigidas a enfrentar y a resolver las desigualdades sociales y productivas, hoy prevalecientes a escala estructural, así como a generar los equilibrios económicos que el desarrollo nacional debe garantizar a la sociedad en general.

## Bibliografía

- Barba Núñez, María y Germán Vargas Callejas. (2014). El voluntariado en Educación para el Desarrollo como ejercicio de una ciudadanía crítica. Una lectura desde la experiencia de InteRed. En: Celorio, Gema y Alicia López de Munain (comps.). (2014). *Cambiar la educación para cambiar el mundo... ¡Por una acción educativa emancipadora!* (30-35). Bilbao: Universidad del País Vasco/Hegoa. Recuperado de [http://publicaciones.hegoa.ehu.es/assets/pdfs/322/Cambiar\\_la\\_educacion.pdf?1410782310](http://publicaciones.hegoa.ehu.es/assets/pdfs/322/Cambiar_la_educacion.pdf?1410782310)
- Campos Hernández, Rodrigo. (2013). Los usos del currículum como discurso ideológico y práctica de la legitimación del poder en Costa Rica: una reflexión sociohistórica. *Revista Rupturas*, 3(1), 18-43. Recuperado de <file:///C:/Users/Invitado/Downloads/255-260-1-PB.pdf>
- Feldfeber, Myriam. (2003). Estado y reforma educativa: la construcción de nuevos sentidos para la educación pública en Argentina. En: Feldfeber, Myriam (comp.). (2003). *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo. ¿Existe un espacio público no estatal?* (108-127). Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas. Recuperado de [http://www.hechohistorico.com.ar/archivos/problemas\\_fundamentales/1\\_%20feldfeber\\_estado\\_reforma\\_educativa.pdf](http://www.hechohistorico.com.ar/archivos/problemas_fundamentales/1_%20feldfeber_estado_reforma_educativa.pdf)
- Fernández Aráuz, Andrés y Roberto del Valle Alvarado. (2011). Estimaciones de los determinantes de la desigualdad en los ingresos laborales de Costa Rica para el período 2001-2009. *Revista de Ciencias Económicas*, 29(2). Recuperado de <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/economicas/article/view/7022/6707>. Pp. 229/245
- Giroux, Henry A. (2006). *La escuela y la lucha por la ciudadanía. Pedagogía crítica de la época moderna*. Ciudad de México: Siglo XXI Editores.
- Gobierno de Costa Rica. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo 2011/2014 "María Teresa Obregón Zamora"*. San José de Costa Rica: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Recuperado el 31 de diciembre de 2013 de <http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/122fcd1c-53a7-47a7-a0ad-84cac6f1d7b9/PND-2011-2014-Maria-Teresa-Obregon-Zamora.pdf>
- Gobierno de Costa Rica. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo 2015/2018 "Alberto Cañas Escalante"*. San José: Ministerio de Planificación y Política Económica. Recuperado de <http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/>

[cd1da1b4-868b-4f6f-bdf8-b2dee0525b76/PND%202015-2018%20Alberto%20Ca%C3%B1as%20Escalante%20WEB.pdf](http://cd1da1b4-868b-4f6f-bdf8-b2dee0525b76/PND%202015-2018%20Alberto%20Ca%C3%B1as%20Escalante%20WEB.pdf)

Hernández Cascante, Jorge Luis. (2012). La creación de respuestas con sectores sociales rurales: retos desde la investigación. *Revista Rupturas*, 1(2), 216-233. Recuperado de <file:///C:/Users/Invitado/Downloads/169-86-1-PB.pdf>

López, Néstor y Florencia Sourrouille. (2012). Desigualdad, diversidad e información. En: Fachelli, Sandra *et al.* (2012) *Desigualdad y diversidad en América Latina: hacia un análisis tipológico comparado* (10-22). Buenos Aires/Madrid: IPE UNESCO y OEI. Recuperado de [http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal\\_libro\\_digital\\_desigualdad\\_y\\_diversidad.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_libro_digital_desigualdad_y_diversidad.pdf)

Mejía J. y Marco Raúl. (2004). Implicaciones de la globalización en el ámbito social, educativo y gremial. *Revista Docencia*, año XX, (22), 4-15. Recuperado de <http://www.revistadocencia.cl/pdf/20100730164742.pdf>

Muñoz, Juan E. (2008). La economía nacional en el 2007: cambio, dinamismo y estancamiento. En: Mesalles, Luis y Oswaldo Céspedes (eds.). (2008). *Costa Rica 2007: crecimiento impulsado por la inversión extranjera*, 3-65. San José: Academia de Centroamérica. Recuperado de <file:///C:/Users/Invitado/Downloads/Costa%20Rica%202007-%20Crecimiento%20Impulsado%20por%20la%20Inversi%C3%B3n%20Extranjera.pdf>

Muñoz Izquierdo, Carlos. (2009). Construcción del conocimiento sobre la etiología del rezago educativo y sus implicaciones para la orientación de las políticas públicas: la experiencia de México. *Revista Interamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio Educativo*, 7(4), 29-45. Recuperado de <http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol7num4/art1.pdf>

Procomer. (2008). Evolución y efectos recientes de la inversión extranjera directa en Costa Rica 2000-2007. En: Mesalles, Luis y Oswaldo Céspedes (eds.). *Costa Rica 2007: crecimiento impulsado por la inversión extranjera* (121-153). San José: Academia de Centroamérica. Recuperado de <file:///C:/Users/Invitado/Downloads/Costa%20Rica%202007-%20Crecimiento%20Impulsado%20por%20la%20Inversi%C3%B3n%20Extranjera.pdf>

Programa Estado de la Nación. (2012). *Décimo octavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación. Recuperado de

[http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/018/Cap-2-Equidad-e-Integracion-Social.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/018/Cap-2-Equidad-e-Integracion-Social.pdf)

Programa Estado de la Nación. (2013). *Cuarto Informe Estado de la Educación*. San José: Programa Estado de la Nación. Recuperado 2014 de [http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/educacion/004/9-Cap-4.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/004/9-Cap-4.pdf)

Programa Estado de la Nación. (2015). *Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación. Recuperado de <http://www.estadonacion.or.cr/20/assets/cap-3-estado-nacion-20-2014-baja.pdf>

Terigi, Flavia. (2009). Segmentación urbana y educación en América Latina. Aportes de seis estudios sobre políticas de inclusión educativa en seis grandes ciudades de la región. *Revista Interamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio Educativo*, 7(4), 28-47. Recuperado de <http://www.rinace.net/reice/numeros/arts/vol7num4/art1.pdf>

Torres Santomé, Jurjo. (2000). *Globalización e interdisciplinariedad: el currículum integrado*. Madrid: Ediciones Morata.

Torres Santomé, Jurjo. (2005). *El currículum oculto*. Madrid: Ediciones Morata.

UNESCO. (2012). *Los jóvenes y las competencias. Trabajar con la educación*. París: Ediciones UNESCO. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002180/218083s.pdf>

Vargas Solís, Luis Paulino. (2011). Costa Rica: tercera fase de la estrategia neoliberal. Contradicciones y desafíos (2005-2010). *Revista Rupturas*, 1(1), 84-107. Recuperado de <file:///C:/Users/Invitado/Downloads/144-61-1-PB.pdf>

Vargas Solís, Luis Paulino. (2015). ¿Hacia un capitalismo rentificado y patrimonializado? A propósito del libro "El capital en el siglo XXI" de Thomas Piketty. *Revista Rupturas*, 5(2), 125-143. Recuperado de <file:///C:/Users/Invitado/Downloads/884-1574-2-PB.pdf>