

Algunas consideraciones sobre la educación costarricense

Rodrigo Barrantes*

Una de las condiciones necesarias para planificar cualquier trabajo es contar con datos claros, concisos y confiables que permitan tomar decisiones oportunas y puedan proyectar la consecución de los objetivos propuestos.

"Planificación es la actividad racional que tiene por objeto decidir sobre la asignación de recursos escasos en el logro de objetivos múltiples, a través de medios adecuados para su obtención" (Vargas, Eddie, pág. 17).

Por lo tanto, la planificación es necesaria e imprescindible cuando los recursos son escasos, ya que se deben establecer estrategias y prioridades, formulándose una serie de pronósticos sobre situaciones a futuro.

Si la educación se ve como un proyecto político, el órgano encargado de planificarla es el gobierno central, por medio de los Ministerios de Planificación y de Educación. Este acento en lo político no excluye de ninguna manera las definiciones técnicas ni las económicas, ni las concepciones filosóficas que, sobre el hombre, el mundo y la vida se aspiren tener. El sistema educativo es la estructura organizada por la sociedad para educar a sus miembros y el planeamiento educativo debe concretar los enunciados expresados en la política educativa del país.

Dice el economista chileno, Gonzalo Martner, que la idea central de la planificación es la racionalidad, para ello debe elegirse que alternativas son mejores para la realización de los valores finales que sustentan el hombre, la familia, la empresa y el gobierno. Planificar es cerrar el paso a conductas futuras para elegir unas alternativas y desechar otras, señalando qué debe hacerse y lo que no debe hacerse.

Para ello hay ciertos elementos que deben considerarse:

- a) la existencia de una situación determinada, que puede ser a nivel de todo el país, de una región o una localidad.
- b) el interés por modificar esa situación.
- c) el ente responsable de modificar la situación.

d) el proceso racional de análisis de posibilidades de acción.

Se deben elaborar opciones de combinación de necesidades, recursos y medios.

e) la adopción de un plan de acción. Se debe elegir la opción más factible, dándole las características de un plan de acción.

f) la ejecución del plan de acción que contemple un proceso permanente de adecuación.

Por otro lado, están las críticas que se dirigen a los planificadores, especialmente en educación, así dice Henry Levin: "la crisis va más allá de la planificación educativa, llegando a abarcar la educación en sí" (Levin, p. 2). Esta afirmación la fundamenta el autor de la cita, al achacarle al planificador un papel dual; por un lado, trata de aliviar la pobreza y la opresión de la sociedad y por otro, legitimar enfoques que tienden a perpetuar el manejo del poder y el mito de que las malas condiciones sociales, económicas y políticas son fruto de las deficiencias educativas. Se deben buscar nuevos rumbos que den claridad y que excluya de esa ambigüedad al planificador. Este fenómeno se da muy especialmente en América Latina, donde los sistemas educativos no se planifican para ofrecer una serie de opciones a su población; es más, según German Rama, la elección está en "educar o no educar" (Rama, p. 170) y realiza una clara diferencia entre las zonas rurales y las urbanas.

En Costa Rica, ha sucedido un fenómeno algo similar a lo señalado. Se ha planificado en todos los niveles: para todo el país, para las regiones, para los sectores, para las instituciones, etc. La planificación nacional, cuyo origen está en el Ministerio de Planificación y Política Nacional, pretende promover el desarrollo integral del país en periodos que, generalmente coinciden con los cuatro años que se mantienen en el poder cada Gobierno. Estos planes nacionales suelen comprender un diagnóstico de la economía nacional y de la situación social, fija estrategias de desarrollo, con la determinación de grandes objetivos y metas por sectores de desarrollo. Uno de esos sectores es la educación. Aquí también se planifica buscando un desarrollo parcializado de este elemento que compone el desarrollo global del país. Es esencial en todo Plan Nacional, el desarrollo de la educación, ya que se ha creído que ésta es la solución

* Director de Docencia y Miembro del Consejo Universitario de la Universidad Estatal a Distancia, Profesor de la Universidad de Costa Rica en la Facultad de Educación y Ex Profesor en la U.A.C.A.

a la equidad social, económica y política de cualquier país.

La planificación del sector educación es coordinada por el Ministerio de Educación, que cuenta con los equipos humanos, responsables no sólo de esta primera fase, sino de que aquello que se planifique se realice posteriormente. Sin embargo, no se escapan de las críticas que se apuntan anteriormente los planificadores. Es corriente escuchar a todo nivel "aquí no se planifica nada", o "los que planifican no saben hacerlo", o "vivimos a simples impulsos, nadie sabe para dónde vamos".

Estos conceptos se pueden escuchar tanto en los niveles populares, donde tal vez no entienden o conocen que es planificación como en los niveles profesionales donde si se tiene un mayor conocimiento del asunto. En educación, las críticas son más fuertes ya que parece que se ha confundido democratización con masificación. En tiempos de la colonia, la educación fue privilegio de una elite, luego el enfoque fue cambiando y se pregonó la democratización de la educación, o sea, hacerla disponible a todos. Según el Dr. Celedonio Ramírez, Rector de la Universidad Estatal a Distancia de Costa Rica, la democratización de la enseñanza se ha confundido con masificación; por otro lado, se carece de una idea adecuada del para que debe darse y ha abreviado a reduccionismos psicológicos y sociológicos, en forma casi exclusiva, la orientación de su labor. La masificación tiene como objeto reproducir una misma cosa muchas veces o convertir una gran variedad de factores en un mismo asunto. La democratización tiene como objeto el permitir que muchos individuos participen en un mismo bien para que sean plenamente distintos. Por lo tanto, la educación es compatible con la democratización, pero no con la masificación. La educación debe buscar que los individuos se realicen plenamente en forma individual y a nivel colectivo, o sea, que con plena individualidad enriquezcan la naturaleza común del hombre y logren en conjunto el bien de todos.

Y las críticas al sistema educativo van en varios sentidos, se ha crecido cuantitativamente en todo el país. En Costa Rica, no hay pueblo, por pequeño que sea que no cuente con su escuela a nivel primario (I y II ciclos), no hay cabecera de cantón que no cuente con su colegio secundario (III y IV ciclos) y no hay centro de provincia que no cuente con su Universidad o su centro regional universitario. Esto es un logro muy valioso, pero ¿qué ha pasado con el nivel cualitativo de la educación? No se han previsto adecuadamente los recursos humanos necesarios para lograr la democratización de la educación. Las sociedades en este siglo se han visto obligadas a formar educadores con un barniz de cultura, y a echar mano de muchos

reduccionismos que ofrece la Psicología como recetas para que estos educadores utilicen como métodos y procedimientos bajo la pretensión de que esta disciplina eleva a la educación círculo encantado de la ciencia" (C. Ramírez, p. 10). Esto es muy peligroso, pues se está poniendo en manos de los educadores, no a unos pocos, como en la época de la colonia, sino a todos los jóvenes de un pueblo.

El Ministerio de Educación Pública de Costa Rica en 1987, practicó exámenes a nivel nacional, en diferentes ciclos de la educación y se comprobó que los educandos saben muy poco, o sea, que los maestros y profesores no han sido capaces de transmitir ni siquiera lo: conocimientos científicos mínimos y esto sin tomar en cuenta las actitudes mucho más importantes en lo primero, ya que son las que forman la personalidad del estudiante. Y. "que" tiene que ver esto con la planificación?, pues muy sencillo. Si se repasan los elementos por considerar para cualquier planificación, primera de todas debe darse la existencia de una situación determinada. Bien, ésta es muy fácil de entender, si se pretendió expandir cuantitativamente la educación en Costa Rica no debió olvidarse lo cualitativo, no se debió de confundir democratización con masificación. El faltante de maestros y profesores debidamente preparados, es uno de los tantos problemas a que se enfrenta el país -de esto se hará mención mas adelante- y que tiene estrecha relación tanto con el aspecto cualitativo como en el aspecto cuantitativo de la educación.

En segundo lugar, debe haber un interés por modificar la situación. Con los periódicos cambios en la conducción de los destinos de la educación del país, este problema ha sido exhaustivamente tratado en todo tipo de foros y reuniones, y es motivo de múltiples preocupaciones de las autoridades en educación, pero, nunca les alcanzó su periodo político para dar solución adecuada al problema. No sé si se puede decir que hay falta de interés, pero si se puede afirmar que no hay decisiones fuertes para buscarle una salida al problema.

En tercer término, debe existir un ente responsable de modificar la situación; de hecho, existe el Ministerio de Educación Pública y puede contar con la colaboración de otras instituciones involucradas en el problema como lo son las universidades, las asociaciones de profesionales en educación y otros Ministerios que se han creado en el país.

En cuarto lugar, se debe dar un proceso racional de análisis de posibilidades de acción. Aquí es donde se ha fallado aparatosamente. No ha existido sistematización en este aspecto. Las posibilidades de acción han sido esfuerzos aislados o bilaterales, y nunca han respondido a un plan englobador e

integrador. Las ausencias de cifras certeras y confiables que permitan cuantificar el problema fue uno de los aspectos más débiles que ha tenido el M.E.P. para hacer frente al problema. Se dice "fue" porque recientemente se han hecho esfuerzos por solucionar este problema. A nivel de la Oficina para la Educación Superior (O.P.E.S.) en coordinación con el M.E.P. y las Universidades, se han hecho una serie de trabajos tendentes a cuantificar la dimensión del faltante de educadores, los costos de su formación, o sea, una relación entre oferta-demanda. Esta es solo una arista del problema, hay otra serie de pautas alrededor de éste, como lo es el aspecto cualitativo de la educación. Muchas veces estos problemas son propios de las instituciones formadoras de educadores y otras de las condiciones propias de la sociedad y que van más allá del sector educación.

El adoptar un plan de acción, quinto considerando en la planificación, es de total ausencia. Como se comentó anteriormente, se hacen esfuerzos unilaterales o bilaterales para buscar soluciones, pero no obedecen a un verdadero plan de acción. En los últimos meses, se hace un esfuerzo a nivel de decanos de educación, el M.E.P. y la Comisión Nacional de Rectores (CONARE), por buscar una solución integral al problema y se siente un clima especial para dialogar, plantear soluciones y concretizar acciones que permitan elegir opciones factibles para enfrentar el reto de la educación en el país.

Si no existe aún un plan de acción, la ejecución, último elemento de los citados, no se da aún. Se llevan a cabo esfuerzos aislados, onerosos y que no van más allá de "parches". Estas acciones se caracterizan porque se activa presionado por las circunstancias inmediatas y como resultado no hay coherencia ni concurrencia en las actividades. Al carecerse de objetivos orientadores y movilizadores de las actividades, éstas son desordenadas y a veces hasta anárquicas. Se cae en un activismo improductivo, en duplicidad de esfuerzos, en descoordinación, en desorientación de las futuras acciones y se llega a desviaciones en el tipo de actividad que se desea realizar.

Aun cuando existen departamentos especializados en la planificación, ésta y la acción son dos elementos indispensablemente complementarios. "La planificación sin acción es tan inútil como la acción sin planificación" (Vargas, p. 24).

Para ilustrar lo mencionado anteriormente se hará referencia a un problema muy puntual pero que cobra grandes dimensiones en Costa Rica: La demanda de maestros de I y II Ciclos. Lógicamente este problema no puede desligarse de la oferta de dichos profesionales; sin embargo, se tratará de verlo Acta Académica

unilateralmente con base en un trabajo realizado por un grupo cuyo coordinador es el Dr. Carlos Olivera y que responde al proyecto UNESCO/PNUD, COS/88/001 que pretendía, a mediano plazo, instaurar en el M.E.P. un sistema de estadísticas educativas que sirvan para planificar el desarrollo de la educación y en lo concreto tomar decisiones por parte de las autoridades educativas.

En breve tiempo, se pretende con estas investigaciones determinar la previsión de la demanda de personal docente para la enseñanza primaria, hasta finales de siglo (Olivera, p. 1). Este estudio se realizó por no disponer el M.E.P. de capacidad autónoma para satisfacer convenientemente el problema citado.

En el trabajo, se proyecta el número total de docentes necesarios, año por año; proyecta, además, la pérdida de personal (muerte, pensiones, retiros, etc.) y establece la diferencia anual entre los docentes necesarios y los que quedan una vez descontadas las pérdidas.

Para los efectos del trabajo se definió como "docente necesario", el total de maestros de aula y directores excluyendo los llamados "maestros especiales" (educación física, artes, religión, etc.), aun incluyendo los de escuelas privadas, oficiales y semioficiales. El trabajo que se apoyó en estudios anteriores, parte de que todos los niños en Costa Rica, en edad escolar, ingresan al sistema educativo (asunto que confirma en parte los cuadros que presenta el Ministerio de Educación). También se toma en cuenta la proyección de ingreso al primer grado en la escuela primaria hasta el año 2002.

Algo muy importante es que se pasó, en el estudio de las cifras nacionales, a dar cifras por regiones educativas. Este estudio, junto con la parte que se refiere a la pérdida de educadores, permite combinar las cifras de ambas líneas de cálculo y realizar las previsiones necesarias.

Se debió recurrir a fuentes externas del Depto. de Personal del M.E.P., por problemas propios de esta dependencia, entonces se acudió a la División Jurídica del M.E.P., a la Junta de Jubilaciones y Pensiones del Magisterio, a la Sociedad de Seguros de Vida del Magisterio, a la Caja de la Asociación Nacional de Educadores (A.N.D.E.), a las Direcciones Regionales de Enseñanza y a los listados mensuales de la Junta de Pensiones.

Los resultados más importantes y no menos sorprendentes se resumen en una serie de cuadros en donde se observa la estimación total de maestros por formar hasta el año 2002 y que demuestra que ya en 1989 este faltante es de 1024 maestros, más el déficit

que en 1988 no se logró formar y cuyo número ascendía a 1191.

Son muy importantes estas cifras, además de muy significativas para el trabajo de los planificadores, ya que el problema tiende a agudizarse en los últimos años y se mantendrá constante hasta 1993.

Si bien ningún pronóstico es totalmente exacto, en este caso este puede alcanzar un alto grado de aproximación y puede servir como una buena base para planificar a corto, mediano y largo plazo. También debe tenerse muy en cuenta para los efectos citados, la cantidad de maestros en servicio sin una formación regular o incompleta. No puede obviarse el tipo de formación que se brinda al educador, se debe evitar su masificación, y se deben revisar los planes de estudio que dan origen a su formación universitaria, además de los muchos aspectos en las condiciones sociales y económicas que rodean la profesión de educador, comenzando por su salario y las condiciones laborales, especialmente en las zonas rurales.

El estudio del Dr. Olivera, permitió dejar claro que se debe contar con este tipo de herramientas para poder planificar con base en diagnósticos claros y con metas precisas. En 61 se critica al M.E.P., tanto desde el punto de vista administrativo como técnico. En lo administrativo se critica que en materia de personal el departamento que le corresponde sólo se ocupa de lo puramente administrativo y de su financiamiento, abandonando una serie de datos y registros en otras instituciones fuera del M.E.P., que dejan serias "lagunas" cuando se necesitan datos concretos. En lo técnico, se concluyó sobre muchos aspectos que también deben reforzarse o variarse para poder contar con una base de datos moderna y ágil, o sea, un sistema de información y control, sin olvidar que nunca el "cómo" debe imponerse al "que".

No se desea terminar este documento, sin recordar que, según los estudiosos,

se debe replantear el reto del planificador, pero nunca se ha desechado su importante labor; la planificación es y seguirá siendo un instrumento necesario para que el hombre pueda hacer uso adecuado y racional de los recursos con que se cuenta para desarrollarse, máxime si éstos son escasos.

Planificar significa para el hombre, según Luis Gonzaga, aumentar el grado de conciencia sobre sí mismo y sobre la relación de cada uno con el mundo. Por eso no puede haber ausencia de planificación, ni de acciones que lleven a ejecutar los planes trazados. No sólo se puede ofrecer "educación o no educación", se deben dar una serie de alternativas que lleven al educando, a joven ciudadano, por el camino de no convertirse en parte de los desocupados o subempleados de las ciudades, aspecto que permite que se enriquezcan cada vez más los más ricos y empobrezcan los más desposeídos, sino que, por el contrario, les permita contribuir a la equidad social, económica y política del país.

Literatura Consultada

LEVIN, Henry. *La crisis de identidad de la planificación de la educación*. Caracas: Publicado por CINTERPLAN, 1987.

OLIVERA, Carlos. *Proyección de la demanda de maestros de I y II Ciclos*. Costa Rica, 1988.

RAMA, German. *Caracterización de la estructura del sistema educativo latinoamericano*. Buenos Aires: Kapelusz - CE-PAL, 1987.

RAMIREZ, Celedonio. *La misión social de la educación superior a distancia*. San José, Costa Rica, EUNED, 1989.

VARGAS, Eddie. *Planificación de programas*. Antología. San José, Costa Rica: EUNED, 1986.