

DIÁLOGOS. REVISTA ELECTRÓNICA DE HISTORIA

Escuela de Historia. Universidad de Costa Rica



Informe Especial

**Educación y sociedad en Costa Rica: de 1821 al presente
(una historia no autorizada) M.Sc. Iván Molina Jiménez**

Comité Editorial:

Director de la Revista Dr. Juan José Marín Hernández jmarin@fcs.ucr.ac.cr

Miembros del Consejo Editorial: Dr. Ronny Viales, Dr. Guillermo Carvajal, MSc.
Francisco Enríquez, Msc. Bernal Rivas y MSc. Ana María Botey

Miembros del Consejo Asesor Internacional: Dr. José Cal Montoya, Universidad de San
Carlos de Guatemala; Dr. Juan Manuel Palacio, Universidad Nacional de San Martín y
Dr. Eduardo Rey, Universidad de Santiago de Compostela, España

Editor Técnico

MSc. Anthony Goebel Mc Dermott goebel@racsa.co.cr
Dirección web: <http://historia.fcs.ucr.ac.cr/dialogos.htm>
(Página 148 de 356) p. 148

Palabras claves:

Educación, Costa Rica, desarrollo cultural, historia contemporánea

Key words:

Education, Costa Rica, cultural development, contemporary history

Fecha de recepción: 6 de agosto 2007 - Fecha de aceptación: 30 de agosto 2007

Resumen

El artículo analiza a profundidad la evolución de la educación costarricense desde 1821 hasta nuestros días, proponiendo una nueva periodización y conceptualización de los estadios por los que ha transitado la enseñanza a través de distintos modelos educativos. De esta manera, el autor nos ofrece una visión de conjunto de los múltiples ámbitos y dimensiones que han interactuado históricamente y que han incidido en la definición y el predominio de un tipo de enseñanza específico en Costa Rica.

Abstract

The article delves into the evolution of education in Costa Rica from 1821 until to date. It proposes a new periodization and conceptualization of the scenarios education has traveled through in the different educational models. In this way, the author gives an overview of the many areas and dimensions that have historically interacted and affected the definition and prevalence of a specific type of education in Costa Rica.

Iván Molina Jiménez. M.Sc. en Historia por la Universidad de Costa Rica. Docente en la Escuela de Historia e investigador del Centro de Investigación en Identidad y Cultura Latinoamericanas (CIICLA), ambos de la Universidad de Costa Rica. Correo electrónico: ivanm@cariari.ucr.ac.cr

Citado en
Dialnet - Latindex -
REDALYC-
Directorio y recolector
de recursos
digitales del
Ministerio de Cultura de España



licencia de tipo
"Reconocimiento - No comercial - Compartir igual"

**Educación y sociedad en Costa Rica: de 1821 al presente
(una historia no autorizada)¹**

M.Sc. Iván Molina Jiménez

El propósito de este texto es ofrecer una visión de conjunto de los cambios experimentados por la educación costarricense entre la independencia (1821) y el presente. Con el fin de explicar mejor esas modificaciones, la exposición se ha dividido en tres partes, cada una de las cuales corresponde a un modelo educativo particular: el municipal-eclesiástico (1821-1885), el centralizado-secular (1886-1939) y el universitario-pedagógico (1940 en adelante). En cada uno de los períodos se analizará, hasta donde sea posible, la organización, funcionamiento, cobertura y desempeño del sistema educativo, y sus especificidades según espacio urbano y rural, género, posición socioeconómica de las familias y condición étnica. Igualmente, serán considerados el perfil de los docentes y la influencia que han tenido en la educación círculos específicos de políticos e intelectuales, el Estado, la Iglesia católica y diferentes grupos sociales. Por último, se hará un esfuerzo por considerar la educación como experiencia vivida, tanto por autoridades educativas, como por profesores, maestros y estudiantes.

¹ Este borrador, cuyas conclusiones son preliminares y están sujetas a revisión posterior, fue preparado a solicitud del Proyecto Estado de la Nación con apoyo de la Vicerrectoría de Investigación de la Universidad de Costa Rica. Agradezco la colaboración de Karol Acón, Carlos Castro, Rosa Elena Malavassi, Daniel Pérez, Silvia Molina, Natalia Segura, Carlos Manuel Molina, Ana María Botey y de varias personas que desean permanecer anónimas. Soy el único responsable de las opiniones, errores y omisiones que este texto contenga, y lo pongo a disposición del público interesado con el fin de favorecer el debate sobre el tema. Comentarios y sugerencias serán bienvenidos a la dirección electrónica indicada arriba.

1. El modelo municipal eclesiástico (1821-1885)

A. Una sociedad rural en transformación

En vísperas de independizarse de España, en 1821, Costa Rica era un territorio pobre y marginal del imperio español en América. Más del 80 por ciento de la población (unas 60.000 personas) residía en el reducido territorio que se extiende entre los contornos de las ciudades de Cartago y Alajuela. En el Caribe, en particular en Martina, persistían haciendas de cacao, algunas explotadas con mano de obra esclava, últimos restos del auge cacaotero experimentado a finales del siglo XVIII. En el Pacífico central y norte, había vastas haciendas ganaderas, entre cuyos imprecisos límites subsistía un campesinado que combinaba cultivos de subsistencia con la caza y la pesca, y algún trabajo ocasional para los hacendados. Y en las fronteras norte y sur, estaban asentadas comunidades indígenas que lograron escapar al dominio español durante la época colonial (Molina, 1991).

En el Valle Central, la producción, fundamentalmente agrícola, estaba dominada por un campesinado con un acceso desigual a la propiedad de la tierra, a la tecnología y al ganado. Los más ricos, por lo general, poseían tierras propias, eran dueños de trapiches y molinos (la tecnología agrícola más cara de la época) y disponían de abundante ganado. En contraste, lo más pobres, debían labrar tierras comunales, contaban con pocas herramientas y animales domésticos y ocasionalmente eran empleados por los agricultores más prósperos. Entre un extremo y otro, existía un amplio conjunto de pequeños y medianos productores agrícolas, cuyo quehacer se basaba en la mano de obra familiar (Fonseca, Alvarenga y Solórzano, 2001).

Aunque los campesinos solían practicar algunas actividades artesanales, existía una capa de artesanos especializados, asentados en las principales ciudades de la época: Cartago (capital colonial), San José, Heredia y Alajuela. Estos espacios urbanos eran diminutas aldeas que, con excepción de Cartago (fundada en el siglo XVI), surgieron en el siglo XVIII. La concentración de tierras en los alrededores de Cartago, en un contexto de crecimiento demográfico, llevó a las familias campesinas a desplazarse hacia el oeste del

Valle Central. En el curso de este proceso, los colonos, presionados por las autoridades de la época para asentarse en poblados, dieron origen a las otras tres ciudades ya indicadas (Fonseca, 1983).

Gracias a la puesta en cultivo de tierras vírgenes, el Valle Central experimentó un importante crecimiento económico, basado en la expansión de la producción campesina. Los principales beneficiarios de este auge fueron círculos de comerciantes que, gracias a su dominio del comercio exterior y del metálico (la moneda de plata escaseaba en la época), establecieron una relación de intercambio desigual con campesinos y artesanos: compraban barato el excedente agrícola, pecuario y artesanal, el cual exportaban a plazas en el resto de Centroamérica y Panamá, y vendían caros los géneros extranjeros, sobre todo textiles, que importaban de esas plazas. Tales comerciantes por lo general también desempeñaban cargos civiles, militares y eclesiásticos y eran dueños de haciendas de cacao y ganado, y de barcos (Molina, 1991).

A diferencia de otras partes de América Latina, donde los grupos dominantes eran elites blancas cuyos ingresos dependían de la explotación de mano de obra servil (indígena) o esclava (negra), en el Valle Central la diferenciación social fundamental se basaba en la desigual posición que, en cuanto a su vinculación con el mercado, tenían campesinos, artesanos y comerciantes. Conviene resaltar, además, que estos tres grupos tendían a la homogeneidad étnica basada en el mestizaje y que compartían una cultura común, de raíz española y católica, que se manifestó en la extensión del matrimonio, la caída de la ilegitimidad y creencias y valores compartidos acerca de la vida cotidiana, lo sobrenatural, el más allá y otros asuntos similares (Molina, 1991).

Una vez independiente, la sociedad asentada en el Valle Central (y no las configuradas en el Caribe y en Pacífico) se convirtió en la base de la experiencia nacional costarricense. Dicha tendencia fue reforzada por la expansión del café, a partir de la década de 1830. Con el cultivo de este producto, el país consolidó su inserción al mercado mundial, y experimentó una transformación decisiva: el surgimiento del capitalismo agrario (Hall, 1976; Gudmundson, 1990). Las tierras comunales fueron privatizadas, al tiempo que se expandía el mercado para contratar mano de obra asalariada. Los ganadores principales de este proceso fueron los comerciantes que se dedicaron a la producción cafetalera, y un

sector de campesinos medios y prósperos, que disponían de los recursos suficientes para iniciar plantíos, construir patios de beneficio y hacer otras inversiones. Los mayores perdedores fueron, ante todo, los grupos indígenas asentados en el Valle Central, desplazados a medida que los campesinos mestizos y blancos tendían a ocupar sus tierras (Bolaños, 1986; Castro, 1988).

De nuevo, y a diferencia de otras experiencias latinoamericanas, el caso costarricense no supuso la expropiación masiva del campesinado ni el surgimiento de un mercado laboral basado en salarios ínfimos. La existencia de abundantes tierras vírgenes implicó que el proceso de colonización agrícola, iniciado en el siglo XVIII, se prolongara durante el siglo XIX (ocupación del oeste de Alajuela, el este de Cartago y el sur de San José), con lo que las fincas campesinas dispusieron de suficiente margen para multiplicarse (Samper, 1990; Hilje, 1991). Por otro lado, la posibilidad de colonizar que tenía un amplio sector del campesinado, en un contexto de escasez demográfica, elevó sistemáticamente los salarios de los peones, un alza que fue favorecida por la crisis demográfica de 1856 provocada por una peste de cólera, que acabó con entre el 8 y el 10 por ciento de la población (Cardoso, 1976).

Con lo expuesto hasta aquí, debería resultar claro que el crecimiento económico iniciado en el siglo XVIII, y profundizado a partir de 1830 por el café, fue un proceso incluyente, en el cual los grupos sociales mayoritarios lograron insertarse, ya fuera mediante la especialización en la producción cafetalera, la colonización agrícola o los salarios ascendentes. Una de las mayores diferenciaciones experimentadas por la sociedad en esta época fue de tipo cultural: mientras campesinos y artesanos permanecían fieles a identidades coloniales de base católica, los sectores medios y acomodados de las ciudades, en particular los josefinos, tendían a secularizarse y a europeizarse. Tal tensión cultural, evidente ya en la década de 1840, se profundizaría en los decenios siguientes y debería esperar hasta finales del siglo XIX para su resolución parcial (Molina y Palmer, 2004).

Aunque Costa Rica experimentó algunos breves conflictos internos entre 1821 y 1849, logró exceptuarse de las largas y prolongadas guerras civiles que fueron la norma en otros países de América Latina. En general, desde la independencia hasta 1885, el acceso a la

jefatura de Estado (1824-1847) o a la presidencia de la república (a partir de 1848) dependió de una combinación de elecciones (no siempre competitivas) e intervención de los militares. En todo el período, sin embargo, sólo hubo dos dictaduras, la de Braulio Carrillo (1838-1842) y la de Tomás Guardia (1870-1882), y el período no constitucional más prolongado se extendió entre 1876 y 1882, cuando la Constitución de 1871 estuvo suspendida (Obregón Loría, 1981).

Pese a lo indicado, la legislación electoral, con excepción de los años 1849-1859, tendió más a la inclusión política que a lo contrario, y ya en la Constitución de 1859 se estableció el sufragio universal masculino, el cual fue consolidado por la Constitución de 1871. Si bien es necesario realizar mayor investigación todavía, resultados preliminares indican que una dinámica electoral competitiva, en comicios legislativos y municipales, empezó a desarrollarse después de 1850. Vale la pena indicar que, entre 1847 y 1913, el sistema electoral era de dos vueltas: en la primera los votantes escogían electores, y en la segunda, estos últimos escogían al presidente de la república, los diputados y los munícipes. Luego de 1859, los votantes no debían cumplir con requisitos previos para ejercer sus derechos políticos, excepto la edad (20 años); en cambio, los electores debían tener un ingreso determinado (ser propietario de cantidad de 500 pesos o tener una renta anual de 200 pesos) y saber leer y escribir (Molina, 2005a).

Después de la batalla de Ochomogo (1823), que enfrentó a San José y Alajuela contra Heredia y Cartago, San José se convirtió en la nueva capital de Costa Rica y en el asiento del nuevo Estado, el cual inició un proceso de centralización del poder que tendió a acentuarse durante las dictaduras de Carrillo y Guardia. Particular interés le prestó el Estado a la expansión de una red de tribunales civiles, con lo cual empezó a limitar el papel que jugaban la Iglesia católica y las comunidades campesinas en la resolución de diversos conflictos, de casos de violencia doméstica a disputas por la privatización de tierras (Rodríguez, 2002). Asimismo, el Estado, que dependía de los impuestos de aduanas y los ingresos deparados por la comercialización del tabaco y el licor (todos ingresos de origen colonial), impulsó la privatización de la tierra, la ocupación de baldíos nacionales y el desarrollo de la infraestructura necesaria para la expansión de las exportaciones cafetaleras. El mayor proyecto emprendido por el Estado en este período

fue la construcción de un ferrocarril a la costa Caribe, del cual resultó la actividad bananera, como se verá más adelante (Rodríguez, 1986; Pérez, 1981).

B. La formación del sistema educativo

Durante la mayor parte del período colonial, en Costa Rica sólo existió el cabildo de Cartago, al cual se podía acceder mediante la compra del puesto. Tal situación cambió decisivamente con la Constitución de Cádiz –aprobada en 1812, derogada en 1814 y vuelta a reinstaurar en 1820–, la cual estableció ayuntamientos electivos en las principales poblaciones de la provincia, entre cuyas responsabilidades figuraba la de establecer escuelas (Muñoz, 2002; Quesada, 2007). De esta forma, la primera expansión educativa habida en Costa Rica ocurrió en un contexto caracterizado por la descentralización del poder político y la consolidación de la enseñanza como una actividad municipal.

a. La enseñanza primaria

Pese a que los datos en que se basa son fragmentarios, el Cuadro 1 permite aproximarse a la primera expansión escolar costarricense. Cabe advertir que la información con respecto a San José, Alajuela y Cartago está bastante incompleta, pero si se supone que en las jurisdicciones de esos municipios se abrieron tantas escuelas como en Heredia (la cual tenía más habitantes que Alajuela, pero menos que San José y Cartago), resultaría que, en el bienio posterior a la aprobación de la Constitución gaditana, fueron creados en Costa Rica alrededor de unos 35 centros escolares, todos para varones. Tal cifra contrasta agudamente con los 13 intentos por fundar escuelas que hubo entre 1750 y 1799, y con las doce tentativas del mismo tipo habidas entre 1800 y 1811 (González Flores, 1978; Churnside, 1985).

Cuadro 1
Costa Rica: escuelas establecidas entre 1813 y 1814 (datos fragmentarios)

Lugar*	Población estimada**	Escuelas reportadas	Escuelas estimadas
San José	17.336	1	8
Alajuela	7.114	1	8
Cartago	13.149	1	8
Heredia	10.866	8	8
Guanacaste	4.906	2	2
Puntarenas	1.443	1	1
Limón	0		
Total	54.814	14	35

*Para facilitar comparaciones posteriores, se utiliza la actual división administrativa del país.

**La estimación se basa en los datos de Bernardo A. Thiel para 1824.

Fuente: González Flores, 1978, 82-84; Thiel, 1977, 27; Pérez, 1978 y 1988.

Pese a que las escuelas fundadas entre 1750 y 1811 fueron generalmente efímeras, conviene resaltar que el mayor interés de las autoridades coloniales por la educación, durante esos años, fue una respuesta a las llamadas reformas borbónicas. Aunque los cambios administrativos conocidos con ese nombre tenían el propósito básico de redefinir la relación entre España y sus colonias americanas a favor de la metrópoli, las reformas – a tono con el trasfondo ilustrado de la época– enfatizaron en la creación de escuelas (Herrera, 2007). Un buen indicador del impacto de esta política es que, entre 1594 y 1749, apenas se conoce de ocho intentos por abrir escuelas en Costa Rica. Durante este largo período, no fue extraño que las familias más acomodadas contrataran tutores para que enseñaran a leer a sus hijos y, probablemente también, a sus hijas (González Flores, 1978).

Hasta mediados del siglo XVIII, el acceso a la escuela (cuando existía) estuvo esencialmente limitado a los hijos de los pudientes de la época, dado que eran los padres de familia quienes debían pagar al maestro. El cabildo de Cartago también contribuía a sufragar la remuneración del docente, aunque con la condición de que aceptara enseñar gratuitamente a algunos niños provenientes de familias distinguidas que se habían empobrecido (casi con toda seguridad, niños blancos). Esta tendencia social y étnicamente excluyente fue contrarrestada por las reformas borbónicas primero, y por la Constitución de Cádiz después. En ambos casos, la nueva política pública en cuanto a educación insistió en que se debía ofrecer instrucción a los niños pobres, medida que al

parecer se aplicó sin atender a las diferencias étnicas, según lo sugiere la apertura de una escuela en La Puebla de Cartago en 1788, un barrio con fuerte presencia de personas de ascendencia africana (González Flores, 1978; Cáceres, 2000).

A la luz de lo expuesto, resulta claro que esa primera expansión escolar tuvo por contexto un temprano interés por ampliar el acceso a la educación primaria. El impacto de esa preocupación es visible en el Cuadro 2, según el cual, hacia 1827, alrededor del 55 por ciento de los niños con edades entre siete y doce años asistían a la escuela. Tal cifra, aunque podría estar afectada por alguna sobrevaloración, sugiere que, ya para entonces, el acceso a la instrucción tendía a extenderse a los hijos de familias campesinas y artesanas prósperas, y que una proporción, probablemente exigua, de niños provenientes de hogares pobres también lograba alguna alfabetización (evidencia al respecto se considerará más adelante).

Cuadro 2
Costa Rica: número de escuelas, estudiantes y proporción de alumnos
en relación con la población en edad escolar (PEE): 1827-1883

Año	Escuelas de niños	Alumnos	Proporción de la PEE*	Escuelas de niñas	Alumnas	Proporción de la PEE*	Total de escuelas	Total de alumnos	Proporción de la PEE*
1827**	50	2.389	55,3	0	0	0	50	2.389	28,0
1851	62	3.542	49,9	3	96	1,4	53	3.638	26,0
1872	59	3.414	30,1	19	988	9,0	78	4.402	19,7
1883	127	7.045	44,2	107	5.592	36,3	234	12.637	40,3

*Estimada con base en los censos de 1824, 1843-1844, 1864 y 1892.

**No incluye las escuelas que había en Bagaces, Cañas, Esparza y Terraba.

Fuente: González Flores, 1978, 180 y 211; Muñoz, 2002, 216; Thiel, 1977, 27; Gudmundson, 1990; Pérez, 1988; Dirección General de Estadística y Censos, 1964 y 1974.

La información más sorprendente que aporta el Cuadro 2 es que, en vez de experimentar un crecimiento acumulativo, el acceso a la educación, en particular la de los niños, conoció un retroceso progresivo, que se intensificó durante las décadas de 1850 y 1860. De hecho, en 1872, existía casi el mismo número de escuelas de varones que en 1827, y en 1883, la proporción de niños de 7 a 12 años de edad que asistía a la escuela era inferior a la de 1827. La explicación de este fenómeno estriba en el impacto decisivo que los intensos procesos de colonización agrícola tuvieron sobre un sistema educativo de base municipal. A medida que las familias campesinas partían a colonizar suelos vírgenes, se alejaban de la infraestructura existente, incluidos los establecimientos educativos. Puesto

que la extensión de los servicios públicos (y en particular, los municipales) iba a la zaga de la ocupación de nuevas tierras, una proporción creciente de niños quedó al margen de la infraestructura escolar. De esta forma, la existencia de una frontera agrícola abierta y accesible a la población campesina, que tan fundamental fue para Costa Rica mantuviera una estructura social no polarizada y con fuerte presencia de pequeños y medianos productores, dificultó enormemente la alfabetización popular (Molina, 1999).

Aunque no existen estudios sobre el impacto social de este proceso de “desalfabetización”, es verosímil que, antes de la reforma educativa de 1886, los principales perdedores fueron las familias rurales, y no únicamente las pobres. En contraste, los hijos de familias asentadas en las ciudades principales (capitales de provincia) y en las villas (cabeceras de cantón), incluida una proporción proveniente de hogares de escasos recursos, tuvieron más posibilidades de lograr alguna instrucción. Muy diferente fue el caso de las niñas, cuya primera escuela conocida fue abierta en 1841 en San José (Obregón Quesada, 1989). Todavía en 1872, es muy probable que fueran casi exclusivamente las hijas de familias pudientes las que podían instruirse, y que no fuera sino en el curso de los diez años siguientes que niñas provenientes de otros sectores sociales comenzaron a tener acceso a la escuela (Palmer y Rojas, 2003).

Finalmente, cabe indicar que el Cuadro 2 deja claro que en la década de 1870 se inició una nueva expansión educativa, que llevó a que el número de escuelas y estudiantes se multiplicara prácticamente por tres, proceso en cuyo curso el acceso a la educación por parte de las mujeres experimentó un avance decisivo. Este incremento, que estuvo asociado con cambios institucionales relacionados con el régimen municipal (como se verá posteriormente) es de particular importancia porque evidencia que la reforma educativa de 1886 estuvo precedida por una expansión sin precedente del sistema escolar.

b. Educación secundaria y universitaria

Ya a inicios del siglo XVIII, los vecinos y las autoridades de Cartago habían intentado establecer –al final sin éxito– una “Escuela de Cristo”, dependiente de la que existía en Guatemala, para preparar novicios recoletos. Hasta donde se conoce, este fue el primer

intento por establecer estudios “secundarios” en Costa Rica. Un interés similar volvió a manifestarse en 1782, cuando el cabildo cartaginés fundó una cátedra de gramática latina (esencial para facilitar la preparación para el sacerdocio), la cual todavía existía en 1810. Tal experiencia fue imitada por las principales familias josefinas, quienes en 1803 financiaron una cátedra similar (González Flores, 1978). Sin embargo, una instancia de educación secundaria sólo alcanzó alguna estabilidad con la fundación, en el San José de 1814, de la Casa de Enseñanza de Santo Tomás (González, 1989).

Dicha institución fue organizada en dos divisiones, una elemental (primaria) y otra superior (secundaria), constituida por las cátedras de gramática, filosofía, sagrados cánones y teología moral, de las cuales sólo funcionaron regularmente las dos primeras. Luego de la fundación de la Casa, se estableció una cátedra de filosofía en Cartago en 1817, la cual permaneció abierta breve tiempo, y fue restablecida en 1827, año en el que, en Heredia, se abrió también una cátedra de gramática castellana y latina. Unos años antes, en 1822, los vecinos de Alajuela habían acordado apoyar la fundación de la Casa de Enseñanza de San Miguel, la cual comprendería una escuela de primeras letras y una cátedra de gramática latina (González Flores, 1978; González, 1989).

Todas las experiencias por establecer estudios secundarios fuera de San José fracasaron. A su vez, la Casa de Enseñanza de Santo Tomás, pese a su permanencia, tuvo un desempeño muy limitado, ya que su primera promoción de bachilleres en filosofía, constituida por apenas cinco personas, se tituló en enero de 1839. De esta forma, cuando en 1843 la Casa fue convertida en Universidad de Santo Tomás, Costa Rica inauguró un nivel de educación superior sin disponer, prácticamente, de enseñanza secundaria! Con el cambio indicado, la enseñanza elemental (primaria) que ofrecía la Casa fue desplazada por los estudios menores (secundaria), que comprendía las cátedras de matemáticas, geografía, filosofía y gramática castellana y latina. Una vez aprobados los estudios menores, los estudiantes iniciaban su preparación universitaria. Durante la mayor parte de la existencia de la Universidad, las dos instancias más estables fueron los estudios menores, que concentraban la mayoría de los alumnos, y los de derecho (González, 1989).

En 1875, el ministro Vicente Herrera recalcaba la contradicción que supuso la creación de la Universidad: “en mi concepto se incurrió en un error muy trascendental, erigiendo la Universidad a costa del colegio que existía, con las prerrogativas universitarias dadas al establecimiento, se atendió de preferencia los estudios de facultades profesionales, descuidando los preparatorios. Tuvimos Universidad, pero carecíamos de Colegio de Segunda Enseñanza en donde se preparasen los alumnos que debían cursar cátedras profesionales. Los alumnos daban un salto desde la escuela primaria a la Universidad, los que tenían bastante inteligencia y aplicación para llenar ese vacío, a fuerza de un estudio privado, han aprovechado en los estudios profesionales, pero los que no han tenido esas dotes, han debido escollar. Los títulos adquiridos no han podido darles los que les falta, la distancia que hay entre la enseñanza primaria y la profesional es demasiado grande para que se salve sin dificultad” (González Flores, 1978).

Aunque en la Universidad se abrieron otras opciones de estudio profesional, como medicina, ingeniería, idiomas y farmacia, no tuvieron éxito. Tampoco fructificó el intento por descentralizar la enseñanza universitaria, ya que las cátedras que se abrieron fuera de San José, particularmente en Cartago y Heredia, fueron muy inestables. Muy poca es la información que existe sobre el número de estudiantes: en 1857, la Universidad tenía 130 alumnos en estudios menores y cinco en derecho; en 1887, un año antes del cierre de la institución, el total de estudiantes universitarios ascendía a 23 personas, aunque sólo 13, al parecer, asistieron a lecciones (González, 1989). Una vía indirecta para aproximarse al desempeño de la institución en cuanto a la producción de profesionales es considerar el número de abogados inscritos ante la Corte Suprema de Justicia. Este procedimiento tiene el problema de que la información disponible no permite excluir a quienes se titularon en el extranjero, pero parece claro que, a partir de la década de 1860, la mayoría de los incorporados se graduaron en Costa Rica. Según tales datos se pasó de un promedio anual de 3,8 abogados en el decenio de 1860, a 4,8 en el de 1870 y a 2,3 profesionales entre 1880 y 1885 (Dobles Segreda, 1936)

La tendencia al aumento en las graduaciones entre las décadas de 1860 y 1870 pudo haber sido favorecida por una primera expansión de la educación secundaria iniciada en el decenio de 1860 e intensificada en el de 1870. De acuerdo con el Cuadro 3, entre 1845

y 1884 fueron fundados 24 colegios: 19 de varones y 5 de mujeres, 20 de carácter secular y 4 religiosos, 14 establecidos en San José y el resto en las ciudades de Alajuela, Cartago y Heredia. La mayoría de estos establecimientos combinaban la educación primaria y secundaria (20), eran privados (19) y fueron de corta duración: diez permanecieron abiertos un año o menos, y cinco colegios más, funcionaron un máximo de tres años. Vale la pena indicar, además, que de los colegios particulares, diez recibieron algún tipo de subsidio del gobierno central (3), de las municipalidades (5) o de ambos (2).

Cuadro 3
Costa Rica: establecimientos de educación secundaria fundados entre 1845 y 1884*

Período	Colegios varones	Colegios mujeres	Total	Aporte esta- tal o municipal	Financiado por el Estado	Total	Lugar	Colegios en años	Duración	Colegios
1845-1849	1	1	2	1	1	2	San José	14	1	10
1850-1859	1	1	2	1	1	2	Alajuela	2	2-3	5
1860-1869	5	0	5	3	1	4	Cartago	3	4-5	3
1870-1879	10	2	12	5	2	7	Heredia	5	6 y más	6
1880-1884	2	1	3	2	1	3				
Total	19	5	24	12	6	18	Total	24	Total	24

*Hubo unas 5 o 6 instituciones más que no figuran en el cuadro por la falta de datos disponibles.
Fuente: Fischel, 1985; González Flores, 1978.

Los cinco principales colegios abiertos en el período indicado fueron el Liceo de Niñas, establecido en San José en 1849 y que permaneció abierto hasta 1856, el cual tenía un carácter normalista, ya que preparara maestras de primaria (Silva, 1989). Fundamental fue el San Luis Gonzaga, abierto en Cartago, en 1869, el cual se convirtió en el más importante colegio del país hasta 1875, tanto por su formación académica, como porque ofrecía estudios de aplicación en idiomas, teneduría de libros, música y dibujo topográfico y artístico. Entre 1876 y 1884, el San Luis Gonzaga fue dirigido por los jesuitas, por lo que la enseñanza adquirió un carácter confesional. Igualmente relevante fue el Instituto Nacional, abierto en San José en 1874 y financiado con fondos de la Universidad de Santo Tomás, la cual quedó reducida a la enseñanza de la carrera de leyes. Tal Instituto, privatizado en 1879, fue convertido nuevamente en estatal en 1883, pero fue cerrado poco después de este cambio debido a la falta de recursos. En dicho Instituto también se ofrecían carreras técnicas, como las de perito mercantil y agrimensor (González Flores, 1978).

Los dos últimos colegios que serán considerados destacaron por su índole especializada. El Seminario, fundado en 1878 para la preparación de sacerdotes, fue la culminación de una larga aspiración, existente desde el período colonial, por lograr que Costa Rica pudiera formar sus propios eclesiásticos. Este colegio, además, pronto empezó a admitir jóvenes no interesados en el sacerdocio para que realizaran en tal institución su educación secundaria (Sanabria, 1972). A su vez, el Instituto Universitario, abierto en 1884 y sucesor del Nacional, incluía una sección preparatoria, de carácter académico, y otra especial, en que se ofrecían las carreras de perito mercantil y perito agrónomo, agrimensor y maestro de obras. En razón de lo anterior, el Instituto podría considerarse como el primer colegio técnico y parauniversitario del país (González Flores, 1978).

A diferencia de la mayor cobertura lograda desde muy temprano por la primaria, la secundaria y la universitaria permanecieron como opciones abiertas principalmente para los hijos e hijas de familias pudientes. Pese a que las cifras disponibles son fragmentarias, es posible estimar el número máximo de alumnos y alumnas que asistían a todos los colegios en un año dado. En 1878, esa cifra ascendió a 500 varones, que representaban el 5,0 por ciento de los jóvenes con edades entre 13 y 17 años; para las mujeres, el cálculo correspondiente fue de 250 personas en 1883, que suponían el 2,5 por ciento de las jóvenes del grupo de edad ya indicado (Fischel, 1985).

c. Educación técnica, de idiomas, musical y para adultos

En relación con la educación técnica, conviene indicar que, en la época colonial, tal tipo de instrucción se caracterizó porque los padres solían contratar la enseñanza de sus hijos con maestros artesanos para que los adiestraran en la práctica de oficios determinados (Payne, 1989; Benavides, 2004-2005). El primer gran desafío que experimentó ese mundo artesanal, después de 1821, fue el asentamiento en las ciudades principales, sobre todo en San José, de artesanos extranjeros que, al empezar a practicar sus oficios, obligaron al artesanado costarricense a actualizar sus métodos de producción y comercialización. En tales condiciones, a la vez que se profundizaba la diferenciación social entre los artesanos, algunos de ellos empezaron a interesarse por mejorar sus

conocimientos. Ya en abril de 1857, F. Schlesinger ofrecía, los días domingos, un curso de dibujo para artesanos, el cual era gratis para los pobres (Fumero, 2004).

La experiencia de Schlesinger no fue excepcional. Hacia la década de 1850, extranjeros de paso o residentes en el país empezaron a ofrecer clases de idiomas (inglés y francés, especialmente), música, dibujo y teneduría de libros (Fumero, 2004). En el caso de la música, se abrieron algunas escuelas de esta especialidad luego de 1850, pero fueron efímeras (González Flores, 1978; Vargas, 2004). La enseñanza musical dependió básicamente de clases impartidas por profesores particulares y de las bandas militares: en una de estas últimas fue donde Juan Santamaría, el héroe nacional, aprendió a tocar el tambor (Meléndez, 1983). Frente a esta demanda por instrucción no convencional, la respuesta institucional fue desigual.

Si bien las autoridades públicas manifestaron interés por crear una escuela de artes y oficios desde la década de 1820, preocupación que se acentuó en los decenios de 1860 y 1870, todavía en 1883 tal institución no había pasado de ser un proyecto (González Flores), y sólo logró alguna realización parcial con los estudios de aplicación del San Luis Gonzaga y con las carreras impartidas por el Instituto Nacional primero y por el Instituto Universitario después. Ciertamente, cursos de inglés y francés habían empezado a ser ofrecidos por la Universidad de Santo Tomás desde finales de la década de 1840, pero no fue sino hasta los decenios de 1860 y 1870 que dicha institución abrió cursos de agrimensura, dibujo lineal y teneduría de libros (González, 1989).

Con el crecimiento de las ciudades principales y, en particular, de las diversas categorías de trabajadores urbanos, se conformó también una demanda potencial para la educación de adultos. Hasta donde se conoce, las escuelas nocturnas de adultos aparecen mencionadas por vez primera en el Reglamento de Enseñanza Primaria de 1869. En 1874, fue fundada una sociedad cuyo objetivo era elevar el nivel cultural de los artesanos; abrió sus puertas con 90 alumnos. Al año siguiente, José R. Chavarría abrió una escuela nocturna para artesanos, en la cual "...se enseñaba los rudimentos de la ciencia a artesanos que hasta entonces no habían probado el pan de la instrucción". Hacia 1883, tal establecimiento contaba con cinco profesores y más de 90 alumnos. En este último año,

otra escuela para adultos fue abierta en Heredia (González Flores, 1978; Oliva, 1985-1986).

d. Estudios fuera de Costa Rica

Pese a las importantes limitaciones educativas de Costa Rica en el período colonial, algunos jóvenes lograron realizar estudios fuera de la provincia, esencialmente para formarse como eclesiásticos, ya fuera en la Universidad de San Carlos de Guatemala o en el Colegio de San Ramón de León (Nicaragua). En buena medida, la base financiera de tales experiencias se basó en la fundación de capellanías, una especie de fideicomiso establecido por familias acaudaladas para que alguno de sus hijos o de sus parientes pobres pudiera seguir la carrera clerical. A cambio, los beneficiados con este temprano sistema de becas (que promovió alguna movilidad social ascendente) se comprometían a celebrar misas por la salvación de las almas de sus favorecedores (González Flores, 1978).

Hacia finales del siglo XVIII y primeras décadas del XIX, los estudios en el exterior tendieron a secularizarse, ya que no siempre los jóvenes que salieron del país lo hicieron motivados por incorporarse a la Iglesia. Este fue el caso de Juan Mora Fernández, primer jefe de Estado de Costa Rica (1824-1833), quien en 1804 se trasladó a León donde realizó estudios de gramática latina, filosofía, moral y otras materias, y en 1816 fue nombrado director de la escuela de primeras letras de San José. Tras las huellas de Mora, otros jóvenes partieron a León y a Guatemala a realizar estudios superiores seculares, especialmente en los campos del derecho y la medicina, y se constituyeron en la primera generación de profesionales e intelectuales de que dispuso la sociedad costarricense (González Flores, 1978). Tras la fundación de la Universidad de Santo Tomás, y la apertura de los primeros colegios, la sociedad costarricense logró resolver la formación de algunos cuadros de intelectuales, profesionales y técnicos (González, 1989). Sin embargo, en otras áreas, particularmente en medicina, la dependencia de los estudios en el exterior se mantuvo. Debe indicarse que el financiamiento, en tales, casos, era

responsabilidad de las familias, condicionante que limitaba la opción de prepararse en el exterior a los más pudientes.

De los estudiantes que efectuaron estudios en el exterior, algunos tuvieron un desempeño particularmente brillante. Cabe destacar, en particular, a Antonio de Liendo y Goicoechea (1735-1814), introductor de la filosofía experimental en la Universidad de San Carlos de Guatemala (el Franklin Chang del siglo XVIII); a Florencio del Castillo (1778-1834), diputado por Costa Rica en las Cortes de Cádiz, donde tuvo una participación muy destacada, la cual le valió para ser nombrado luego obispo de Oaxaca; y a José María Zamora, quien se graduó de abogado y, en 1809, emigró a España, donde ocupó un elevado cargo y publicó una célebre *Biblioteca de legislación ultramarina* (González Flores, 1978).

C. Infraestructura, enseñanza, docentes, financiamiento y centralización

a. Infraestructura y materiales

Por el momento, la información disponible sobre la infraestructura escolar es escasa. En el período 1750-1812, las escuelas parecen haber operado en casas particulares y en algunas piezas de las iglesias existentes. El mobiliario de que disponían, si lo había, era exiguo y se reducía a algunas bancas. La Casa de Enseñanza de Santo Tomás, la principal institución educativa fundada en Costa Rica antes de 1821, no se exceptuó de este patrón, ya que en sus inicios ocupó el edificio de la Factoría de Tabacos. Sin embargo, pronto se inició un esfuerzo para dotar a la Casa de un edificio propio, el cual estuvo terminado a finales de 1817 con un costo de 1.800 pesos, en buena parte financiado por los vecinos de San José (González Flores, 1978).

Las otras dos instituciones educativas que, hasta donde se conoce, lograron disponer de una infraestructura apropiada antes de 1885 fueron el Seminario (la construcción del edificio respectivo, iniciada en 1856, se prolongó por alrededor de 14 años), y el Colegio San Luis Gonzaga (1869) (Sanabria, 1972; González Flores, 1978). Las carencias en cuanto a edificaciones adecuadas se aprecian bien en el caso del Instituto Nacional, el

colegio más importante abierto en San José en el decenio de 1870, el cual fue ubicado en las instalaciones de la Universidad de Santo Tomás, cuyos fondos y biblioteca fueron destinados, en buena medida, también al Instituto (González, 1989).

En el caso de la primaria, lo primero que se debe destacar es que, entre 1827 y 1872, el número de escuelas prácticamente se estancó (véase el Cuadro 2), y fue sólo en los diez años posteriores a 1872 que se expandió la infraestructura escolar. Ahora bien, pocas eran las escuelas que tenían edificio propio. Incluso en las cabeceras provinciales, generalmente, las lecciones se impartían en piezas dentro del edificio municipal o al lado de este, o en casas alquiladas. En 1866, el ministro Julián Volio señalaba que en los barrios, la situación era peor: "...la mayor parte de éstos [los locales escolares] son estrechos, mal ventilados; húmedos, insalubres y desprovistos aún de los útiles más indispensables" (González Flores, 1978). En 1885, del total de edificios escolares (216), 43,5 eran alquilados, y 25,9 por ciento estaban en buena condición, 27,3 por ciento en regular estado y 46,8 por ciento en malas condiciones (véase el Cuadro 10).

En cuanto a materiales escolares, pese a los tempranos esfuerzos hechos por particulares y luego por la Casa y la Universidad de Santo Tomás por facilitar el acceso a libros de texto y otros útiles, las carencias parecen haber sido bastante graves durante todo el período. En relación con los útiles, conviene indicar que fue hasta 1863 que se importaron los primeros materiales, y se distribuyeron en las escuelas 2.900 pizarras, 1.600 cuadros murales numéricos para la enseñanza de la aritmética y una colección de mapas murales (González Flores, 1978).

Las pésimas condiciones descritas por el ministro Volio en 1866 no habían cambiado mucho en 1885, cuando el inspector escolar de Alajuela, José María Pacheco, señaló que el mobiliario en buenas condiciones existente en las escuelas era muy reducido. En sus propias palabras: "bancos desvencijados y en escaso número, una o dos malas pizarras, carencia casi absoluta de mapas; tal es el cuadro que se presenta a la mirada del observador. En algunas escuelas, el maestro ha comprado con sus escasos ahorros aquellos muebles más indispensables y, en otras, como en la de niñas... los alumnos escriben arrodillándose en el suelo y colocando el papel sobre las bancas de sentarse" (González Flores, 1978). El inspector no exageraba: en 1885, para las 70 escuelas

existentes en la provincia de Alajuela, las cuales atendían 3.710 niños y niñas, había 234 escritorios, 55 mesas pequeñas, 54 taburetes, 425 bancas, 171 pizarras, 285 libros, 22 mapas, 3 relojes y 2 timbres, entre otros materiales (Fischel, 1987).

En 1885, de 15.724 niños y niñas que concurrían a la escuela, el 13,9 por ciento asistía a establecimientos particulares (Fischel, 1987). No hay información disponible aún acerca de las condiciones de infraestructura y materiales en las escuelas privadas y en los colegios primario-secundarios particulares; pero es presumible que los estudiantes gozaran de mejores condiciones. En sus memorias, el escritor y pedagogo, Carlos Gagini, señaló que, a inicios de la década de 1870, aprendió a leer en corto tiempo, y que cuando terminó de aprender la cartilla, su maestra colocó dicho texto “...en una gran bandeja llena de dulces y flores...” Su maestra, dueña de una escuela particular, era nada menos que Mercedes Acuña, la madre de Mauro Fernández, el promotor de la reforma educativa de 1886 (Gagini, 1961).

b. Enseñanza y disciplina

En la época colonial, la primaria se reducía a enseñar a leer, escribir y contar, y a aprender doctrina cristiana. Los libros de texto utilizados eran, esencialmente, la cartilla y el catón, y algún catecismo. Aunque las reformas borbónicas procuraron promover una enseñanza ligeramente más secular y orientada a identificar a la población con la monarquía, tal esfuerzo no llegó muy lejos. Tras la independencia, los empeños de las nuevas autoridades por lograr que la educación se convirtiera en una base para la formación política de los ciudadanos tampoco tuvieron mejor suerte. La permanencia en los contenidos básicos de la primaria estuvo acompañada por otras dos características de larga duración: el énfasis en la memorización y el uso del castigo físico como forma de disciplina, esto último a pesar de las disposiciones en contra dadas por las autoridades. No en vano en 1864 el ministro, Julián Volio, llamaba a las escuelas públicas reclusiones de niños. A lo anterior se agregó que niños y niñas eran tratados como adultos pequeños por los docentes. (Wagner y Scherzer, 1974; González Flores, 1978).

El principal cambio experimentado en cuanto a las técnicas de enseñanza fue la introducción, hacia la década de 1820, del método lancasteriano, mediante el cual los alumnos mayores y más avanzados enseñaban a los menores. De acuerdo con la información disponible, tal método todavía se utilizaba ampliamente a finales de la década de 1860, cuando fue oficializado (Muñoz, 2002). En tales escuelas, por tanto, coexistían alumnos de distinta edad y preparación (aunque no del mismo sexo); la enseñanza no estaba dirigida a la adquisición de conocimientos acumulativos; y en los locales rurales o en los urbanos con mayor presencia de estudiantes de extracción popular, era bastante frecuente que tales niños y niñas ingresaran y desertaran varias veces del sistema educativo. Dichas entradas y salidas estaban estrechamente relacionadas con los requerimientos laborales de las familias (cosechas y otros).

Cleto González Víquez, quien fuera dos veces presidente de la república, dejó un extraordinario testimonio de lo que era la enseñanza en la escuela de Barba (Heredia) hacia 1865-1866: “se aprendía a leer en la *Cartilla de Buen Pastor*, por el sistema del deletreo y silabeo, el maestro echaba las muestras de rasgos y palotes y después de escritura hasta la cuarta regla, que era la letra corriente. *El Catecismo de Ripalda* era el primer libro de lectura y había que recitarlo de memoria ‘de cuero a cuero’. Luego leíamos el del Padre Mazo algo de historia sagrada, aprendíamos la aritmética elemental del maestro Joaquín González; y para practicar la letra de carta nos llevaban notas oficiales de la Jefatura Política y de la Municipalidad. Nada de geografía, nada de gramática o muy poco, nada de ciencias físicas o naturales; nada de historia patria ni general. Salíamos a fin de tres o cuatro años sabiendo leer y escribir de corrido, las cuatro reglas y algo de quebrados y decimales, y mucha doctrina cristiana que recitábamos como loros” (González Flores, 1978).

El extraordinario peso de lo religioso en la educación expresaba la influencia de la Iglesia católica en la vida social y, en particular, en las identidades colectivas de los sectores populares urbanos y rurales. Todavía en el Reglamento de Instrucción Primaria de 1869, se establecía que “el primero de los deberes del maestro, será la enseñanza moral y religiosa, fundamento de la instrucción primaria: a esta enseñanza deberá atender de preferencia por medio de oraciones y ejercicios piadosos... En el templo, a donde

concurrirá con sus discípulos, les dará ejemplo de recogimiento y devoción” (Fischel, 1987). En tales circunstancias, las principales autoridades del país, por más identificadas que estuvieran con el ideario de la Ilustración y con un sistema educativo secular, se abstuvieron de confrontar a la Iglesia y de desafiar al grueso de la población. La principal institución educativa de Costa Rica, la Universidad de Santo Tomás, no fue ajena a esta dinámica. Si bien la Casa de Enseñanza fue fundada con una orientación más secular en 1814, en 1815 el obispo de León, Nicolás García Jerez la puso bajo el patronazgo de Santo Tomás de Aquino y bajo la dependencia de la Universidad de León. No fue sino hasta 1822 que la Casa volvió a depender del ayuntamiento de San José y fue reorientada en un sentido más secular (González, 1989).

La conversión de la Casa en Universidad ocurrió, por tanto, en el marco de una tendencia hacia la secularización que, curiosamente, fue puesta en cuestión a corto plazo. Cuando en 1850 el gobierno de Juan Rafael Mora negoció que Costa Rica tuviera su propia diócesis, declaró la Universidad como pontificia, con lo cual la autoridad eclesiástica costarricense (el obispo de San José) podía tener influencia en la vida universitaria. Aunque en la práctica esto no ocurrió, las autoridades velaron porque, pese a su carácter cada vez más secular, la Universidad no se convirtiera en fuente de ataques contra la Iglesia (González, 1989). En 1875 el gran intelectual liberal guatemalteco, Lorenzo Montúfar, entonces profesor en la Universidad, fue separado de su cátedra de derecho internacional por haber tratado temas religiosos, medida que provocó una de las primeras protestas estudiantiles ocurridas en el país, liderada –según lo creían las autoridades de la época– por un estudiante de Cartago llamado Ricardo Jiménez Oreamuno (Vargas Coto, 1986).

Hacia la década de 1860, parece haberse iniciado un cambio que se revelaría decisivo a futuro en el sistema educativo: el desarrollo de una educación cualitativamente diferenciada, que beneficiaba principalmente a las familias acomodadas de las ciudades principales. En 1861, según el ministro Iglesias, “cada ciudad, cabecera de Provincia tiene una escuela central, más concurrida, mejor dotada y organizada que las de las villas y barrios. En esta Capital hay dos escuelas de esta clase. La instrucción que en ellas se recibe, comprende no solo lectura, escritura, doctrina cristiana y lecciones de moral, sino

también Aritmética y principios de Gramática Castellana” (*Gaceta Oficial*, 21 de junio de 1861). Un decreto de 1869, reforzó la diferenciación indicada, al dividir la educación primaria en elemental y superior (Muñoz, 2002).

Poco se conoce del sistema de evaluación, pero los pocos datos disponibles indican que en las escuelas superiores y en los colegios predominaban los exámenes orales frente a un tribunal, exámenes que podían ser mensuales, bimensuales, semestrales o generales de fin de curso. A estos últimos, inicialmente, asistían las familias de los alumnos, aunque esta práctica parece haber declinado o desaparecido hacia las dos últimas décadas del siglo XIX (González Flores, 1978). La limitada evidencia disponible indica, además, que eran esencialmente los padres de familia de sectores medios y acomodados urbanos los que jugaban algún papel en relación con la educación de sus hijos e hijas (Gagini, 1961). En general, sin embargo, el papel de los padres parece haber sido bastante reducido, y su intervención generalmente se daba a raíz de quejas del docente. Trasladarse a la escuela o al colegio, cumplir con los horarios y deberes establecidos y otras obligaciones escolares eran, en esencia, responsabilidad de los estudiantes.

En cuanto al horario de clase y la duración del ciclo lectivo tampoco se conoce mucho. Una disposición de 1849 establecía clases en la mañana de 7 a 11 de la mañana y de 3 a 6 de la tarde. El Reglamento de Instrucción Primaria de 1869 estipuló que se entraba a clases a las 10 de la mañana y se salía a las dos de la tarde; además, eran lectivos todos los días excepto los domingos, los días de fiestas nacionales o religiosas y el período entre el 8 de diciembre y el 7 de enero. Un decreto de 1878 dispuso que, aunque las escuelas urbanas mantendrían el horario y duración del curso ya descritos, el resto (las de las villas y las de los campos) operarían entre el primero de abril y el 31 de diciembre. Tal modificación es relevante porque sugiere que la expansión educativa ocurrida en la década de 1870, que se concentró en villas y áreas rurales, estuvo fuertemente condicionada por los requerimientos de mano de obra de la actividad cafetalera (la cosecha de café se extendía entre noviembre y marzo). Finalmente, se conoce que, en 1879, la municipalidad de San José, en una vuelta al modelo de 1849, estableció un curso lectivo con dos sesiones diarias (González Flores, 1978).

c. El personal docente

Durante el período colonial, la mayoría de los maestros eran sacerdotes, algunos de los cuales (los menos) practicaron la enseñanza gratuitamente. Aunque no hay disponibles datos sistemáticos, todo indica que, entre las últimas décadas del siglo XVIII y 1814, se inició un proceso de secularización docente. Algunos de estos maestros –todos eran varones– parecen haber sido, simplemente, graduados de las escuelas elementales de la época, y muy pocos se aproximaron a Mora Fernández, quien había hecho estudios fuera de Costa Rica. Tras la independencia, se configuró una nueva generación de maestros, algunos formados primero en la Casa de Enseñanza de Santo Tomás, y luego en la universidad homónima, ya fuera en la sede central, en San José, o en sus sedes provinciales (González Flores, 1978). Es verosímil que los más preparados o talentosos lograran colocarse en las escuelas de las poblaciones principales, en tanto que los restantes quedaban relegados a los locales escolares de las villas y del campo.

El surgimiento de las maestras ocurrió en la década de 1850, tras la apertura de las primeras escuelas para niñas. Rápidamente, sin embargo, las mujeres lograron superar la desventaja y, en poco menos de quince años, alcanzaron una importante inserción en el sistema educativo, como se aprecia en el Cuadro 4. Según el censo nacional de 1864, las mujeres representaban ya casi el 38 por ciento del total de educadores, proporción que ascendió a casi 44 por ciento en 1883. Aunque el incremento relativo parece pequeño, un análisis más detenido de las cifras absolutas demuestra que, mientras el número de maestros aumentó en 86,3 por ciento entre los dos censos, el de maestras ascendió en un 138,6 por ciento.

Cuadro 4
Costa Rica: distribución del personal docente por lugar y sexo (1864 y 1883)*

Lugar	Maestros 1864	Maestras 1864	Porcentaje de mujeres	Maestros 1883	Maestras 1883	Porcentaje de mujeres
San José	21 (16)	19 (19)	47,5	31 (21)	23 (14)	42,6
Alajuela	16 (7)	5 (1)	23,8	44 (16)	31 (15)	41,3
Cartago	17 (8)	10 (8)	37,0	23 (16)	20 (13)	46,5
Heredia	10 (8)	3 (3)	23,1	17 (11)	13 (8)	43,3
Guanacaste	7 (3)	5 (1)	41,7	19 (3)	16 (3)	45,7
Puntarenas	2 (1)	2 (1)	50,0	2 (1)	2 (1)	50,0
Limón						
Total	73 (43)	44 (33)	37,6	136 (68)	105 (54)	43,6

*Entre paréntesis el número de quienes laboraban en los cantones centrales.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1964 y 1975a.

La razón que explica el contraste precedente estriba en que el aumento del número de maestras tuvo por escenario la expansión educativa de la década de 1870 (véase el Cuadro 2), durante la cual las mujeres incrementaron su inserción en el sistema escolar. Este temprano proceso de feminización de la ocupación docente estuvo caracterizado por la inequidad salarial, en detrimento de las mujeres. A inicios de la década de 1850 los salarios de los maestros duplicaban el de las maestras, y a comienzos del decenio de 1870, los salarios de los varones podían superar a los de las mujeres entre 30 y 60 por ciento (Wagner y Scherzer, 1974; ANCR, 1872 y 1875)). Tampoco se cuenta con información sobre el origen social de estas maestras, aunque una identificación nominal de algunas de ellas sugiere que había una proporción importante que provenía de familias urbanas de comerciantes, cafetaleros y profesionales (González Flores, 1978).

Si, como la información preliminar lo indica, un número significativo de esas maestras provenían de sectores medios y altos, a la dimensión de género que tuvo esa inserción femenina en el mercado laboral docente, hay que agregar un decisivo trasfondo de clase, ya que buena parte de los varones que se desempeñaban como maestros provenían más bien de familias modestas o de escasos recursos (Fischel, 1987). De esta forma, el personal que atendía las escuelas costarricenses en el período bajo estudio parece haber estado compuesto por un sector masculino, de extracción más popular, y por uno femenino, con mayor presencia de grupos medios; en ese marco, había una discriminación salarial a favor de los varones. Más importante aún es destacar que, en tales circunstancias, la experiencia escolar supuso una confluencia de valores, creencias y

visiones de mundo, decisivamente influida por el género y el origen social de los docentes.

Asimismo, cabe destacar que, de acuerdo con los datos del Cuadro 4, la expansión en el número de docentes (y presumiblemente de escuelas) ocurrida en la década de 1870 tendió a concentrarse en las villas y las áreas rurales de las provincias de San José, Cartago, Alajuela y Heredia. En efecto, en 1864, de 64 maestros y 37 maestras que laboraban en esas provincias, 39 varones (61 por ciento) y 31 mujeres (83,8 por ciento) trabajan en los cantones centrales. Para 1883, la proporción de maestros y maestras ocupados en dichos cantones se había reducido, respectivamente, a 55,7 y a 57,5 por ciento. De tal forma, la expansión escolar en el decenio indicado respondió, ante todo, a las demandas de más servicios educativos provenientes de familias ubicadas fuera de las cabeceras provinciales, que eran el asiento de los sectores más acaudalados y urbanizados de la época. Tal proceso fue acompañado por lo que parece haber sido un ruralización de la ocupación docente, que fue especialmente significativa en el caso de las maestras. Un proceso similar aconteció en Guanacaste, en tanto que la provincia de Puntarenas parece haber quedado al margen de la expansión indicada.

La preocupación de las autoridades públicas, municipales o estatales, por la preparación del personal docente fue visible desde temprano. En 1838, se abrió una escuela normal para varones en Heredia, y un establecimiento similar fue abierto en San José en 1846 y permaneció en operaciones hasta 1859. Una nueva escuela normal fue creada en 1869 y empezó a funcionar al año siguiente. Estaba organizada en una sección elemental, de dos años, y una superior de tres años; sin embargo, en ambas se enseñaban materiales similares: religión, moral, álgebra, geometría, geografía, historia, dibujo y pedagogía. Tal escuela, sin embargo, tuvo una vida efímera ya que fue cerrada en 1871. Un esfuerzo local, en este mismo sentido, se llevó a cabo en Desamparados, donde se abrió una escuela normal en 1880, la cual permaneció en servicio menos de un año (González Flores, 1978, Fischel, 1987, Muñoz, 2002).

En cuanto a la enseñanza normal para mujeres, tras el cierre de la opción normal en el Liceo de Niñas (1849-1856), no parece que se abrieran nuevas instituciones similares, aunque es posible que los liceos de niñas abiertos en Alajuela, Cartago y Heredia también

prepararan alumnas que luego ejercieron como maestras. Se comprende mejor que esto fuera así una vez que se considera que la enseñanza ofrecida por estas escuelas normales no era muy diferente de la brindada por los llamados colegios primario-secundarios. De hecho, dada las limitaciones del país en el campo del personal docente, bastaba haber realizado algunos estudios más allá de los elementales para tener posibilidad de ocuparse como maestro o maestra, sobre todo en las áreas rurales.

La inestabilidad de las escuelas normales llevó al gobierno, en enero de 1878, a establecer academias para la formación docente, las cuales funcionarían en cada capital provincial durante los tres meses de receso escolar. La asistencia durante ese trimestre sería equiparada con un curso, y la participación en tres cursos permitía al alumno presentar exámenes para obtener un título como docente. Pese a que fue una iniciativa del Poder Ejecutivo, el decreto que establecía las academias dejó el financiamiento en manos de las municipalidades, y asignó a los inspectores provinciales, más cercanos a los municipios, la responsabilidad de definir los contenidos a impartir (Muñoz, 2002). El limitado impacto de la formación docente antes de 1885 se aprecia en los datos de 1884: de 118 maestros, 80 carecían de algún título, y de 101 maestras, 75 no eran tituladas (Fischel, 1987).

Dadas las condiciones de Costa Rica, no sorprende que para la enseñanza en las principales instituciones educativas, los vecinos y/o las autoridades públicas recurrieran a la contratación de profesores extranjeros. Esta tendencia fue inaugurada en 1814, cuando los josefinos contrataron al bachiller nicaragüense Rafael Francisco Osejo para que dirigiera la Casa de Enseñanza de Santo Tomás. Los extranjeros que empezaron a arribar al país, en el marco de la expansión cafetalera, también contribuyeron a la tendencia indicada, ya que a algunos de ellos les cupo la iniciativa de impartir clases de dibujo, teneduría de libros y otras materias. La experiencia se repitió con la apertura de los más importantes colegios de secundaria del período, el San Luis Gonzaga y el Instituto Nacional, y por supuesto, con la Universidad de Santo Tomás (Gonzáles Flores, 1978).

De nuevo, la falta de datos apropiados no permite presentar estadísticas relacionadas con la inserción de extranjeros en el sistema educativo. Esto no impide, sin embargo, destacar el importantísimo papel jugado por algunos de estos individuos, en particular por Osejo,

quien se convirtió en un difusor sistemático del ideario ilustrado en vísperas de la independencia, y por los hermanos de origen español, Valeriano, Juan y Víctor Fernández Ferraz, contratados para laborar en el San Luis Gonzaga (Valeriano luego asumió la dirección del Instituto Nacional). Estos últimos, muy influidos por el krausismo, contribuyeron decisivamente a difundir el liberalismo y positivismo (González Flores, 1978; Guzmán, 1993). Dada la pequeñez del medio, un pequeño y selecto grupo de profesores podía tener una influencia de alcance nacional mediante la educación de los hijos de las familias más acomodadas.

El tres veces presidente de Costa Rica, Ricardo Jiménez Oreamuno, legó un recuerdo extraordinariamente interesante del impacto que tuvo uno de los Fernández Ferraz en su propia formación. En noviembre de 1926, iba Jiménez en auto, con el periodista Joaquín Vargas Coto, cuando al pasar cerca de la catedral de San José vieron a Valeriano, que se apoyaba en un bastón y traía un devocionario en una mano. Según Vargas Coto, Jiménez le dijo “vea usted..., ese hombre que sale de la iglesia, es tal vez el que más contribuyó a lavar de mi espíritu la religiosidad de mis primeros años. Allá por los años [18]71 y [18]72, los primeros de la presidencia de don Tomás Guardia, el maestro Ferraz nos mezclaba en sus clases algunas ideas filosóficas que estaban muy en boga en ciertos círculos intelectuales españoles” (Vargas Coto, 1986).

d. Financiamiento

Durante el período colonial, el financiamiento de la educación estaba orientado, esencialmente, al pago de los maestros. Según la información disponible, antes de 1750, las familias pudientes debían cancelar entre dos y ocho reales de plata (un peso) al mes por alumno, según el nivel de instrucción a impartir, ya que era más caro enseñar a escribir y a contar que a leer. La tarifa, después de 1780, disminuyó entre 50 y 75 por ciento; en contraste, la suma anual que el cabildo de Cartago le pagaba al maestro por la enseñanza dada a los pobres ascendió, a partir de ese mismo año, de unos 15 a entre 30 y 50 pesos de plata (González Flores, 1978).

Por tanto, el ingreso de un maestro dependía, en mucho, del número de estudiantes que procedían de familias pudientes. Calculado con base en los datos anteriores, su sueldo mensual podía fluctuar entre un mínimo de 6 y un máximo de 21 pesos, la primera cifra más cercana al período anterior a 1750 y la segunda al posterior a ese año. Las sumas indicadas, aunque afectadas por los atrasos en el pago por parte de los padres o de las autoridades, estaban por encima del salario mensual de un peón agrícola a finales del siglo XVIII e inicios del XIX (de 2 a 6 pesos), pero bastante por debajo de los 83 pesos al mes que devengaba el administrador de la Factoría de Tabacos en 1779, e incluso eran similares o inferiores a los sueldos de los guardas de tal institución, que oscilaban entre 17 y 30 pesos al mes. De hecho, cuando Osejo fue contratado para dirigir la Casa de Enseñanza de Santo Tomás en 1814 se le asignó la suma de 25 pesos al mes (Fallas, 1972; Gudmundson, 1978, González Flores, 1978).

La tendencia a la disminución en el salario de los educadores parece haber estado estrechamente relacionada con la expansión educativa que hubo luego de 1812. En el curso de tal proceso, no sólo se abrieron más escuelas que nunca antes, sino que fue necesario empezar a destinar recursos para el alquiler de locales y la compra de algunos útiles, gastos menos frecuentes antes de 1812 porque las escuelas tendían a operar en edificios públicos o en casas prestadas gratuitamente y buena parte de los materiales eran costeados por los padres acomodados. Para agravar la situación, los recursos de que disponían las municipalidades eran desiguales, por lo que los salarios mensuales de los maestros, durante la década de 1810 e inicios de la de 1820, oscilaron entre dos y ocho pesos mensuales. Los instructores de gramática latina, mejor pagados, podían recibir hasta 12,4 pesos al mes, una suma igual o inferior a la que recibían los maestros de escuelas elementales a finales del siglo XVIII (González Flores, 1978).

Pese a las limitaciones de los datos, la tendencia es clara: a medida que la educación se extendió de los grupos más pudientes a otros sectores sociales, incluidos los más pobres, la expansión de los servicios educativos se hizo a costa de los salarios de los docentes. A inicios de la década de 1840, el salario máximo de un maestro podía alcanzar los 15 pesos al mes, apenas el doble de lo que ganaba un peón agrícola en esa misma época: 7,4 pesos (González Flores, 1978; Cardoso, 1976). En tales circunstancias, es verosímil que

la vertiginosa incorporación de maestras a partir de 1850 haya sido una respuesta para disminuir gastos, dado que a las mujeres se les podía pagar menos, y para mantener salarios más elevados para los varones, como un estímulo para que no desertaran de la ocupación docente. Cabe indicar que en otros niveles educativos los salarios eran apenas un poco mayores: los profesores de la sección secundaria de la Universidad de Santo Tomás devengaban en 1843 alrededor de 17 pesos por mes, y los docentes universitarios unos 33 pesos por mes (González, 1989).

En la década de 1850, el salario promedio nacional de los docentes de primaria era de 10 pesos y medio, podía alcanzar un máximo de 21 pesos en las ciudades, en tanto que el mínimo, en el campo, era de poco más de ocho pesos. En el decenio de 1870, cuando ya el Estado había asumido el pago de los docentes (como se verá más adelante), el salario promedio nacional alcanzó los 35 pesos, con un máximo de 50 pesos en las ciudades y un mínimo de 27 pesos y medio en el campo. En la década de 1880, el salario promedio nacional de un docente de primaria no se alejaba mucho de lo que devengaban los obreros urbanos: entre 40 y 48 pesos mensuales (Fallas, 1983; Fallas y Silva, 1985). Todavía en 1890, Miguel Obregón Lizano, entonces inspector de las escuelas de San José, indicaba: “maestros hay que llenan satisfactoriamente su cometido y reúnen las capacidades necesarias para serlo; pero son pocos; en general se tropieza con la dificultad, casi insuperable de encontrar buenos maestros, y estos, cuando lo son, duran poco en sus funciones. Por mucha que sea su vocación y mucho su amor a la enseñanza, la mala dotación de que disfrutaban los obliga a buscar otra ocupación más lucrativa que alcance a llenar sus necesidades” (Fischel, 1987).

Tras la independencia, el Estado básicamente concentró sus esfuerzos en establecer impuestos a favor de las municipalidades para que sus productos fueran utilizados para financiar la educación. El resultado de este patrón fue, obviamente, beneficiar a los municipios más prósperos, lo cual explica el surgimiento de una educación diferenciada, con mejores escuelas en las cabeceras provinciales (Churnside, 1985), asiento precisamente de las municipalidades que podían captar más recursos. La tendencia expuesta fue reforzada todavía más porque, durante la mayor parte del período 1847 y 1876, las municipalidades fueron restringidas a las cabeceras de las cinco provincias en

que se dividía el país: San José, Alajuela, Cartago, Heredia y Guanacaste (Araya Pochet y Albarracín, 1986). Tal medida, en un contexto de intensificación de la colonización agrícola campesina, implicó que las demandas de los pobladores de las nuevas áreas ocupadas no pudieran ser fácilmente canalizadas, y tendieran a ser postergadas en beneficio de los vecinos más cercanos a la capital provincial, que eran también los más influyentes.

En el caso de la educación, el impacto de esa reducción de las municipalidades es visible en los datos que han sido examinados: un notorio estancamiento en el número de escuelas, ya que en 1872 existían casi tantas escuelas como en 1827 (véase el Cuadro 2). Además, según el censo de 1864, los cantones centrales de San José, Alajuela, Cartago y Heredia, residencia del 53 por ciento del total de habitantes, concentraban el 69 por ciento de los maestros y maestras del país. Si el cálculo pudiera hacerse únicamente con los datos de docentes y habitantes de las ciudades principales, la desproporción con toda seguridad sería mucho mayor (véase el Cuadro 4).

En el Cuadro 5, se puede apreciar que, en 1861, el financiamiento de la Universidad de Santo Tomás, que incluía estudios secundarios y universitarios, concentraba el 13,4 por ciento del gasto total en educación. Es muy probable que el resto estuviera dirigido casi exclusivamente a financiar la primaria, ya que para 1861 sólo se tiene noticia de un colegio privado que recibía subsidios de la municipalidad de Cartago. Considerado así el problema, resulta claro que el peso decisivo en financiar la educación primaria le correspondía a las municipalidades. El aporte del gobierno central era extremadamente bajo, al punto que era prácticamente duplicado por las contribuciones de los padres de familia pudientes. Tal punto debe resaltarse porque desde 1852 se había aprobado una disposición que autorizaba al Ejecutivo a invertir un máximo de 5.000 pesos en instrucción primaria (Muñoz, 2002).

Cuadro 5
Costa Rica: financiamiento de la educación según su fuente (1861)

Fuente	Pesos*	Porcentaje
Universidad de Santo Tomás	4.114,6	13,4
Municipalidad de San José	4.960,0	16,2
Municipalidad de Alajuela	2.594,1	8,5
Municipalidad de Cartago	4.000,0	13,1
Municipalidad de Heredia	4.894,6	16,0
Municipalidad de Guanacaste y comarca de Puntarenas	2.500,0	8,2
Gobierno central	2.568,0	8,3
Subvención de padres de familia acomodados	5.000,0	16,3
Total	30.631,5	100,0

*Puesto que el peso tenía ocho reales, un real equivalía a 0,125.

Fuente: *Gaceta Oficial*, 21 de junio de 1861, p. 1.

Un cambio fundamental en la situación anteriormente descrita ocurrió con la declaratoria de 1869 de que la educación era gratuita, obligatoria y costeadada por la nación, la cual fue acompañada por un decreto, de ese mismo año, mediante el cual el Estado asumió el pago de los docentes de primaria. La nueva responsabilidad financiera asumida por el Estado fue posibilitada por el crecimiento económico asociado con el café, ya que los ingresos fiscales anuales crecieron de unos 100.000 pesos en 1840 a 250.000 pesos en 1850, superaron los 600.000 en 1860 y para 1872 habían ascendido a casi dos millones y medio de pesos (Muñoz, 2002). Entre 1870 y 1874, el gasto promedio anual en educación fue de 69.242 pesos, 2,1 por ciento del presupuesto nacional, en tanto que entre 1875 y 1879, el promedio indicado ascendió a 123.190 pesos, 4,2 por ciento de dicho presupuesto (Román, 1995).

El incremento en el financiamiento, al complementarse con una reforma constitucional aprobada en 1876 que volvió a establecer los municipios en los cantones menores, fueron la base de la extraordinaria expansión educativa ocurrida durante el resto de la década de 1870, en cuyo curso el sistema escolar se extendió decisivamente fuera de los cantones centrales e incorporó crecientemente a las niñas (véase cuadros 2 y 4). El impacto de la reforma de 1876 se aprecia mejor cuando se considera que tal medida implicó establecer municipalidades en 17 cantones fundados entre 1848 y 1869, y en cuatro más que serían creados entre 1877 y 1882 (Hernández, 1985).

e. Descentralización versus centralización

Las dificultades enfrentadas por el sistema educativo y las deficiencias que lo afectaron entre 1821 y 1885 estuvieron estrechamente relacionadas con el hecho de que las municipalidades, en esos años, estuvieron en el centro de tres conflictivos procesos. En lo económico y social, la privatización de tierras comunales y de baldíos nacionales; en lo político, las pugnas localistas que fueron particularmente fuertes antes de 1850; y en lo demográfico, los procesos de migración campesina, que incrementaban la demanda por extender los servicios municipales a sitios alejados. La base institucional de las municipalidades fue, sin duda, fuertemente afectada por los procesos indicados: la dictadura de Carrillo eliminó las municipalidades en 1841, y las restableció en 1842; la Constitución de 1847 restringió los municipios a las cabeceras provinciales, la Constitución de 1848, que declaró república a Costa Rica, los volvió a expandir, pero un decreto dado por el gobierno de Juan Rafael Mora en 1857 redujo, de nuevo, las municipalidades a las cabeceras de provincia. Tal disposición fue eliminada en julio de 1859, restablecida en noviembre de ese año, y modificada definitivamente en 1876, cuando una reforma constitucional volvió a ampliar el número de municipios (Araya Pochet y Albarracín, 1986; Muñoz, 2002).

El enfrentamiento entre fuerzas políticas centralizadoras y descentralizadoras dejó su huella también en el sistema educativo de la época, dado que los cambios indicados, y otras medidas adicionales relacionadas con la aprobación de impuestos municipales, afectaron los ingresos de los municipios (en 1856, las municipalidades debieron contribuir voluntaria y/o forzosamente a financiar los gastos de la Campaña Nacional). También las arcas edilicias fueron afectadas por procesos de corrupción vinculados con la privatización de tierras y el otorgamiento de préstamos con base en los fondos municipales. Tales situaciones fueron utilizadas por el gobierno central para justificar una intervención creciente en las municipalidades, de la cual no se exceptuó la educación (Muñoz, 2002).

La primera ofensiva estatal importante, en materia educativa, ocurrió entre 1847-1849. En la Constitución de 1847, el Ministerio de Hacienda, Guerra y Marina fue ampliado

para incluir, dentro de su competencia, los asuntos de educación, con lo cual se puso la base institucional para la futura cartera de este ramo. También dicha Constitución creó la figura de Director General de Instrucción Pública. Dos años después, y bajo el liderazgo del presidente José María Castro, se creó la primera institución normal para formar maestras y se estableció el primer Consejo de Instrucción Pública. Dicho organismo, el cual estaba compuesto por tres miembros nombrados por el Poder Ejecutivo y el rector, vicerrector y secretario de la Universidad de Santo Tomás, debía regular todos los niveles de enseñanza (primaria, secundaria, normal y universitaria), y entre otras funciones, tenía las de inspeccionar los establecimientos educativos públicos y privados, dictar reglamentos para los colegios, definir las materias a impartir, seleccionar los libros de texto y velar por los métodos de enseñanza y la idoneidad del personal. Pese al alcance de esta importante reforma educativa, los cambios propuestos, al igual que otros planteados en las décadas siguientes, tuvieron poco impacto. El Consejo parece haber dejado de operar en 1853 (Muñoz, 2002; González Flores, 1978).

Hubo que esperar hasta 1866 para que, otra vez, durante un nuevo gobierno de Castro Madriz, el Poder Ejecutivo propusiera al Congreso una reforma a la legislación que regulaba las municipalidades para que el gobierno pudiera tomar control de la educación, propuesta que fue rechazada por los legisladores. Al año siguiente, en 1867, el ministro Julián Volio presentó un proyecto de reforma educativa que preludiaba, en muchos aspectos, el que se aprobó en 1886. En las propias palabras de este funcionario, la reforma aspiraba a una “enseñanza uniforme, universal, forzosa, gratuita y dirigida por mano fuerte y patriótica que la sistematice e imponga...”. De acuerdo con la propuesta, la única responsabilidad exclusiva que se les daba a las municipalidades en materia educativa era proporcionar edificios y aulas; además, debían colaborar con la evaluación anual de los alumnos y en la vigilancia de cada centro educativo. Todas las otras funciones las asumía el Poder Ejecutivo. Más importante aún, el proyecto modificaba significativamente los contenidos, al introducir la enseñanza de geografía e historia de Costa Rica. Pese a que el gobierno ofreció, desde ese momento, encargarse del financiamiento de la educación, el Congreso rechazó la propuesta (González Flores, 1978; Muñoz, 2002).

Dos años después, durante el debate que dio origen a la Constitución de 1869, los partidarios de la centralización escolar propusieron que, en el artículo en que se declaraba la gratuidad de la enseñanza, se indicara también que la dirección educativa le correspondía al gobierno. Tal proyecto tampoco tuvo éxito, y en su redacción final, el artículo respectivo indicó que la dirección inmediata de la educación le competía a las municipalidades, en tanto que el gobierno debía encargarse de la inspección. Aunque son desconocidas aún las razones por las cuales una mayoría de diputados decidió oponerse a la centralización escolar, cabe la hipótesis de que su posición fuera motivada por la red de intereses locales asociada con la apertura de escuelas y el nombramiento de docentes. Además, el proyecto de Volio suponía trasladar al gobierno central los ingresos municipales destinados a educación (Muñoz, 2002). También es posible que la Iglesia se opusiera a la centralización por temer a que, tras ella, viniera una secularización creciente, como parecía sugerirlo el proyecto de Volio, sospecha que en el futuro inmediato sería reforzada por la enseñanza secular promovida por los Fernández Ferraz primero en el San Luis Gonzaga y luego en el Instituto Nacional.

Con el ascenso de Guardia, el Poder Ejecutivo, afanado en la magna obra de construir un Ferrocarril al Caribe, perdió interés en la centralización y más bien reforzó las tendencias descentralizadoras, al promover la reforma constitucional que expandió el número de municipalidades. Igualmente, en 1880 se suspendió la Inspección General de Enseñanza, órgano fundamental por establecer el vínculo entre las altas autoridades educativas y el sistema escolar. Aunque dicho órgano fue restablecido en agosto de 1882, fue suprimido nuevamente en noviembre de ese año. En cuanto a la centralización, la principal iniciativa del gobierno de Guardia consistió en un decreto de agosto de 1881, mediante el cual trasladó al Poder Ejecutivo el control de la enseñanza primaria y secundaria financiada, en todo o en parte, con fondos públicos. Esta disposición, que afectaba a las municipalidades, se aplicó con más énfasis en la educación secundaria que en la primaria, ya que llevó al cierre de algunos colegios privados de orientación religiosa, que no se adecuaban a las disposiciones del gobierno en materia educativa. Tal medida había sido precedida por una política de apoyo a la educación secundaria que llevó a subvencionar colegios con fondos estatales y municipales, respaldo que contribuye a explicar la

expansión de la secundaria (véase el Cuadro 3) ocurrida en la década de 1870 (Muñoz, 2002).

Con base en lo expuesto hasta ahora debería quedar claro el contraste entre las tendencias centralizadoras y las descentralizadoras: las primeras, adquirieron fuerza en períodos democráticos: los dos gobiernos de José María Castro (1847-1849 y 1866-1869) y el segundo gobierno de Jesús Jiménez (1868-1870), y las segundas se fortalecieron en épocas autoritarias, como las administraciones de Juan Rafael Mora (1849-1859) y la dictadura de Guardia. Así, cuando el Poder Ejecutivo fue más fuerte, y pudo haber promovido la centralización con poca o ninguna oposición del Congreso, no lo hizo. Tal situación cambiaría decisivamente a mediados de la década de 1880.

D. Desempeño según clase, género, etnia y lugar

Se considerará ahora el desempeño del modelo educativo existente entre 1821 y 1885, para lo cual se examinará, ante todo, el nivel de alfabetización. Tal problemática será abordada a partir de los censos nacionales de 1864 y 1883, y de otra información relevante. Para empezar, ¿cuál era la proporción de personas alfabetizadas en el Valle Central en la primera mitad del siglo XIX? Por el momento, se dispone de dos indicadores, ambos basados en la capacidad de firmar (se supone que quienes podían hacerlo habían sido parcial o totalmente alfabetizados). El primer indicador procede de las actas matrimoniales de la provincia de San José del período 1827-1851 y se basa en la capacidad de firmar de novios y novias. En el caso de quienes pertenecían a las familias más acaudaladas (comerciantes, grandes cafetaleros, profesionales), sabían firmar el 89,1 por ciento de los novios y el 56,5 por ciento de las novias. En cuanto a quienes procedían de familias de extracción campesina, artesana y jornalera, sabían firmar el 13 por ciento de los novios y el 2,8 por ciento de las novias (Rodríguez, 1996).

Pese a las limitaciones del indicador y a las imprecisiones de los datos, la información proporcionada permite hacer varias constataciones fundamentales. Ante todo, debe tenerse presente que, con una edad promedio al matrimonio de 24 años para los novios y de 19 para las novias, la mayoría de estos jóvenes alcanzaron su edad escolar en el marco

de la expansión educativa ocurrida tras la aprobación de la Constitución de Cádiz. Asimismo, es obvio que, pese a la inexistencia de escuelas de niñas antes de 1841, las hijas de las familias más acomodadas, pero también una pequeña proporción de hijas de familias más modestas, lograron alguna instrucción, ya fuera mediante tutores en el caso de las primeras, o por medio de la enseñanza recibida de parientes (probablemente masculinos) en cuanto a las segundas. Pese a la exigüidad de la proporción encontrada, lo importante de esta constatación es que sugiere que, tan temprano como en las décadas de 1820 y 1830, algunas familias de origen campesino y artesano habían empezado a percatarse de la importancia de educar a sus hijas.

El segundo indicador disponible es aún más limitado, pero extraordinariamente interesante. Entre 1825 y 1850, 2.770 varones adultos, pertenecientes a las comunidades campesinas de más antiguo asentamiento en el Valle Central (y, por tanto, a las que más se pudieron beneficiar de los esfuerzos educativos de fines de la colonia y primeras décadas de la vida independiente), se organizaron para defender las tierras comunales, estratégicas para los productores agrícolas de escasos recursos. Del total citado, 437 personas (15,8 por ciento) sabían firmar. Una vez eliminados los sacerdotes, profesionales liberales y artesanos que figuraban entre los firmantes, la proporción se reduce a 12,8 por ciento, casi similar a la que arrojan las actas matrimoniales josefinas (Molina, 1986).

Para la segunda mitad del siglo XIX, un primer indicador procede de la solicitud presentada al Congreso, en 1860, por setenta dueños de talleres artesanales de diverso tipo, ubicados en San José, para que los diputados aprobaran medidas proteccionistas, con el fin de enfrentar mejor la competencia extranjera. De todos los solicitantes, únicamente seis no firmaron (Rodríguez, 1993). La presunción de que había un creciente acceso de sectores populares a la instrucción termina de ser confirmada por los datos del censo de 1864. Antes de analizar tales cifras, es preciso advertir dos problemas. El primero se refiere a que no es posible distinguir entre las personas que únicamente podían leer y las que, además de lo anterior, sabían escribir. Los porcentajes de personas alfabetizadas ocultan, por lo tanto, una diferencia cualitativa de suma importancia. El segundo problema consiste en que el censo, al especificar el tamaño de la población de

las ciudades cabeceras de provincia, permite estimar con alguna precisión la alfabetización urbana. El cálculo de la rural, sin embargo, es afectado porque comprende a la vez a los habitantes del campo y a los vecinos de villas como Escazú, Desamparados, Paraíso, Barba, Grecia, San Ramón, Atenas, Santa Cruz, Nicoya, Bagaces y Esparza. La mayor alfabetización de tales espacios semiurbanos contribuyó, sin duda, a elevar la alfabetización rural.

De acuerdo con el Cuadro 6, existía un verdadero abismo entre la alfabetización de las ciudades principales y la de las villas y el campo en el Valle Central. En las ciudades, la proporción de personas alfabetizadas era tres, cuatro o cinco veces mayor. Tal diferencia parece haber sido resultado, sobre todo, de la concentración de los servicios educativos en los cantones centrales, promovida por la reducción de las municipalidades establecida en 1847. De esta forma, las proporciones de varones alfabetizados de las villas y el campo, en San José, Alajuela y Heredia, eran apenas superiores a las correspondientes a los novios de familias populares y a los defensores de tierras comunales. En el caso de las mujeres, la proporción se duplicó en comparación con la de las novias de extracción popular que sabían firmar, pero todavía era extraordinariamente exigua. Parece bastante probable, por tanto, que en el campo el acceso a la instrucción haya sido concentrado por las familias rurales prósperas, en particular las que residían cerca de las villas.

El hecho de que en las ciudades principales más del 50 por ciento de los varones estuviera alfabetizado confirma, de nuevo, la concentración de los servicios educativos en esos espacios y resalta, además, que una proporción creciente de familias populares urbanas tenía algún acceso a la instrucción. Asimismo, aunque en las villas y el campo la diferencia entre la alfabetización masculina y femenina era abismal, en las ciudades, y sobre todo en San José, la diferencia de género en cuanto a alfabetización tendía a acortarse. Si bien la proporción general de personas alfabetizadas en 1864 era de sólo 15,7 por ciento de los varones y mujeres de 10 años y más, el análisis precedente revela que detrás de esa modesta cifra había importantes procesos de cambio en cuanto al acceso a la instrucción.

Cuadro 6
Porcentajes de varones y mujeres de 10 años y más que sabían leer y escribir
en la Costa Rica de 1864

Lugar	Ciudades principales			Villas y campo		
	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total
San José	59,2	40,9	50,1	16,4	8,4	11,9
Alajuela	48,9	23,7	34,2	16,4	3,5	9,9
Cartago	43,4	24,0	33,3	8,1	4,2	6,1
Heredia	45,6	16,8	28,6	17,9	4,4	10,7
Guanacaste	37,9	18,6	26,4	19,7	11,1	15,4
Puntarenas	51,2	26,7	37,6	13,9	4,6	9,5
Limón						
Total	50,8	28,2	38,4	15,3	6,0	10,5

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1964, pp. 8-9 y 70-83.

Los datos del censo de 1883 (véase el Cuadro 7) no son completamente comparables con los del censo de 1864 ya que, mientras este último permite calcular la alfabetización de la población de las ciudades principales, el de 1883 sólo permite calcular la de los cantones centrales, los cuales incluían población rural. El hecho de que, pese a esto último, la cifra total de personas alfabetizadas se haya elevado en todos los casos, excepto en Puntarenas, evidencia cuán profundo fue el impacto de la expansión educativa de la década de 1870. En este mismo sentido resulta elocuente la información referida a los alfabetizados de las villas y el campo, cuya proporción general casi se multiplicó por tres. De las distintas provincias, cabe destacar los casos de Heredia y Guanacaste. En el primer caso, el avance en la alfabetización parece estar relacionado con el hecho de que Heredia agotó rápidamente las tierras colonizables dentro del Valle Central, por lo que se convirtió en una expulsora de población, proceso que permitió que la población que permaneció en la provincia se beneficiara enormemente del crecimiento de la infraestructura educativa. Guanacaste, a su vez, no experimentó procesos de colonización agrícola campesina como los que se dieron en el oeste de Alajuela, el este de Cartago y el sur de San José.

Cuadro 7
Porcentajes de personas de 10 años y más que sabían leer (L) y leer escribir (LE)
en Costa Rica en 1883

Lugar	Cantones centrales			Villas y campo		
	L	LE	Total	L	LE	Total
San José	21,8	36,7	58,5	13,6	11,7	25,3
Alajuela	15,6	20,7	36,3	12,5	15,1	27,6
Cartago	18,0	19,9	37,9	12,7	12,9	25,6
Heredia	19,7	21,3	41,0	23,0	21,2	44,2
Guanacaste	23,1	28,2	51,3	16,4	18,2	34,6
Puntarenas	6,7	19,0	25,7	7,4	13,9	21,3
Limón*	10,8	41,3	52,1			
Total	18,6	26,7	45,3	14,9	14,8	29,7

*En 1883, Limón, que entonces era una comarca (lo mismo que Puntarenas), se componía de solo un cantón, por lo que no es posible calcular la alfabetización de villas y campo.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1975a, pp. 48-49 y 90.

El peso que tenían las villas en elevar la alfabetización rural se puede apreciar en el caso de los cantones alajuelenses de Atenas, Grecia, Naranjo y San Ramón. En 1884, la matrícula escolar en el centro de tales poblaciones ascendió al 78 por ciento de los niños y niñas con edades entre los 7 y los 12 años; en contraste, en el campo, la proporción de estudiantes de ambos sexos ubicados en ese grupo de edad que fueron matriculados fue sólo de un 21,5 por ciento (Fallas y Silva, 1985; Dirección General de Estadística y Censos, 1974). Nótese, sin embargo, que esta última proporción más que duplica el porcentaje de personas alfabetizadas de 1864 para la Alajuela rural (un 9,9 por ciento), el cual está sobrevalorado porque no discrimina el peso de las villas.

Lamentablemente, el censo de 1883 no permite diferenciar la alfabetización masculina de la femenina, pero los datos de 1884 para los cantones alajuelenses ya citados permiten distinguir, en términos de género, a los matriculados: en los centros, el 53,1 por ciento de los inscritos fueron niños y el 46,9 por ciento niñas; en el campo, la matrícula masculina fue del 58,5 por ciento, y la femenina del 41,5 por ciento. Estas proporciones son similares a las que figuran en las estadísticas oficiales de instrucción pública de 1910, que abarcan todo el país (Fallas y Silva, 1985). Esta evidencia confirma, desde otra perspectiva, que la brecha entre la alfabetización masculina y la femenina tendía a cerrarse, pese a que todavía era mayor en el campo que en las villas. La tendencia a la equiparación de género fue estimulada, además, por una importante modificación institucional: en la Constitución de 1847, por vez primera se hace referencia a la

instrucción pública como un derecho de “ambos secos” y no en términos simplemente del “pueblo” o “los costarricenses” (Peralta, 1962).

Pese al impacto de la expansión educativa de la década de 1870, no debe perderse de vista que, en 1883, la alfabetización era todavía cualitativamente limitada, ya que en los cantones centrales, así como en las villas y el campo, había importantes proporciones de personas de 10 años y más que sólo sabían leer. Igualmente, se debe destacar que los grandes perdedores del proceso de expansión educativa fueron los indígenas asentados en el Valle Central. En 1827, el 45,9 por ciento de los niños de las comunidades de Ujarrás, Curridabat, Pacaca, Cot, Quircot y Tobosí asistían a la escuela (González Flores, 1978), una proporción ligeramente superior al promedio general que figura en el Cuadro 2. Aunque aún no se dispone de información similar para un período posterior, es muy posible que el acceso a la escuela de los niños indígenas fuera afectado porque las tierras de sus comunidades empezaron a ser invadidas por campesinos mestizos y blancos (Bolaños, 1986). A esto se añadió el hecho de que la reducción de las municipalidades dispuesta en 1847, dejó a esas comunidades indígenas a merced de las autoridades edilicias del cantón central.

E. Estado, sociedad y educación

Entre 1821 y 1885, se configuraron dos discursos básicos sobre la educación. El primero surgió de las reformas borbónicas y de la influencia de la Ilustración, y tuvo entre sus más destacados representantes al bachiller Osejo, a los jefes de Estado Mora Fernández y José Rafael Gallegos, y a Castro Madriz, primer presidente de Costa Rica. Durante la década de 1820, tal discurso tuvo por plaza fuerte las tertulias patrióticas, y su eje consistía en que era una obligación pública proporcionar la mejor y mayor educación posible a toda la población, independientemente de su condición social, étnica, geográfica y de género. Junto a este énfasis, se insistía en la compulsión escolar, es decir, en la obligación de los padres de enviar a sus hijos a la escuela, so pena de una multa si no lo hacían. La compulsión parece haberse puesto en práctica en Costa Rica, por vez primera,

a finales del siglo XVIII, en el contexto de la aplicación de las reformas ya indicadas (González Flores, 1978, Mora, 1971, Muñoz, 2002).

El bachiller Osejo, en la década de 1820, organizó la enseñanza primaria en la comunidad de Ujarrás y, además, destacó como defensor de esa y otras comunidades indígenas para que les fueran restituidos sus fondos. Además, luego de la independencia, se convirtió en un propagandista sistemático de los principios republicanos, estableció una Tertulia Patriótica en Cartago y fue el “autor” de los primeros libros de textos publicados en Costa Rica: una *Aritmética* (1830) y una *Geografía* (1833), basadas en los catecismos de R. Ackermann. Asimismo, fue impulsor de una nueva ley de compulsión escolar aprobada en mayo de 1832 (González Flores, 1978; Molina, 1995; Roldán Vera, 2000).

A su vez, Mora Fernández, en su mensaje al Congreso de 1832, solicitaba el establecimiento de una cátedra de filosofía “...donde la juventud costarricense recoja las semillas de la ilustración y se produzcan las luces que son necesarias al pueblo para su progreso en todos los conceptos, para el sostenimiento de las instituciones libres que hemos adoptado y jurado observar, para el cumplimiento exacto de nuestras leyes y para la recta administración de justicia”. Tres años después, Gallegos, con un sentido más pragmático, insistía en que era necesario “...preparar hombres que en lo sucesivo sean la gloria del Estado, el apoyo firme de sus libertades, el ejemplar más brillante a la moral pública y el promovedor del bien común...” Dichas palabras justificaban la apertura “...de un establecimiento público donde la preciosa juventud costarricense absorba las aguas de la fuente grande de la educación y de las ciencias... pues el ejecutivo cree que sin este poderoso auxilio la felicidad costarricense está distante de nosotros y mañana faltarán hombres que decorosamente puedan dirigir los destinos del Estado con mejor éxito que en nuestros días” (Muñoz, 2002).

El radicalismo republicano presente en este discurso educativo alcanzó su expresión más acabada con Castro Madriz, en cuyo primer gobierno se puso la base del futuro Ministerio de Educación, se constituyó el Consejo de Instrucción Pública, se inauguró el Liceo de Niñas con su énfasis normalista y, por si fuera poco, se emitió el Reglamento Orgánico de Instrucción Primaria, en cuyo artículo 234 se indicó: “la instrucción primaria se recibirá gratis en las escuelas de primeras letras, costeadas de los fondos municipales y

de los demás que lo apropiare el Gobierno”. Tal fue el fundamento de la disposición constitucional que declaró gratuita la enseñanza primaria en 1869 (Muñoz, 2002). Cabe destacar, igualmente, que durante el segundo gobierno de Castro Madriz, el ministro Volio formuló una primera crítica porque la educación universitaria y la secundaria, niveles cuyo acceso estaba casi exclusivamente limitado a los hijos e hijas de los pudientes, recibían fondos públicos. Según Volio, “por un contraste inexplicable la educación profesional que la Universidad está en buen pie y no se puede negar que progresa, o al menos, tiene los medios para conservarse y perfeccionarse. Es decir, negamos lo estrictamente necesario a las masas y concedemos hasta el lujo de las ciencias a unos pocos. Bueno sería uno y otro” (González Flores, 1978).

Frente a este discurso, se configuró otro, cuya manifestación pública más notable le cupo al ministro Francisco María Iglesias, integrante del gobierno dirigido por el magnate cafetalero José María Montealegre (1860-1863), una administración que se caracterizó por reafirmar la responsabilidad educativa de las municipalidades en las Ordenanzas Municipales aprobadas en 1862. En un documento de ese mismo año, Iglesias, tras destacar la ineficiencia del sistema escolar y lo injusto de la compulsión escolar, se preguntaba: “puede la ley, la ley que debe tener por bases inmutables la razón, la justicia y la equidad, compeler a un padre de familia pobre, a un jornalero, a una madre que vive tal vez del corto trabajo del hijo a mandar ... hasta seis años sus hijos a la escuela donde, bajo la dirección de ignorantes y pedagogos, solo aprenden a tartamudear en la lectura y a manchar de garabatos un pedazo de papel. Puede esa misma ley obligar a los padres de familia a despachar a sus hijos diariamente y bajo las estaciones a una legua, y aún más a mayores distancias en busca de la escuela más próxima” (Muñoz, 2002).

Más adelante, en el documento ya indicado, Iglesias exponía cuál era la verdadera base de sus preocupaciones: “no hay ni haber no puede, compensación a un país despoblado y casi exclusivamente agrícola en los resultados que en la enseñanza primaria se obtienen; este es un desbordamiento funesto, que dentro de pocos años acarreará la falta de equilibrio en los elementos de nuestra sociedad. La sustancia y la vida que falta a nuestros campos y agricultura se acumulará en los talleres, en las Oficinas Públicas, en la Universidad y en otros lugares, y en vez de robustos y pacíficos agricultores, tendremos

en la generalidad superabundancia de malos artesanos, pretendiendo a destinos públicos, infautados semi-sabios, verdadera plaga social, y numerosos afiliados a la vagancia e inmoralidad”. En relación con la educación de la mujer, Iglesias expresó: “¿de qué le sirve, qué positiva utilidad le resulta á la hija de una lavandera ó cocinera, á la hija de un artesano, el aprender las altas operaciones de Aritmética, la geografía, la historia?... creándoles necesidades y pretensiones superiores á la esfera que sus familias pertenecen” (Muñoz, 2002).

Es verosímil que la preocupación de Iglesias en cuanto a que una mayor instrucción podía ser contraproducente para Costa Rica por restar brazos a la agricultura, fuera estimulada por los estragos de la reciente epidemia de cólera. De más importancia, sin embargo, es el hecho de que Iglesias fue, al parecer, el primer defensor sistemático de una educación diferenciada, a favor de los habitantes urbanos acomodados y en detrimento de los residentes rurales y, en general, de las familias populares. Tal discurso tuvo una extraordinaria fuerza y permanencia en algunos círculos políticos e intelectuales.

Gagini, en unas memorias escritas en la década de 1910, indicaba que, en un artículo publicado en el periódico *La República* en 1894, había planteado que “...la labor de los colegios de segunda enseñanza es más perjudicial que útil, pues tal y como estaban (y están) organizados, fomentan exclusivamente las profesiones parasitarias; forman apenas abogados o empleados públicos y restan brazos a la agricultura, porque los jóvenes del campo, trasladados a las ciudades se avergüenzan de volver a las faenas agrícolas en que se criaron y hasta de sus rústicos padres” (Gagini, 1961). Once años después del texto de Gagini, Aquileo J. Echeverría, en su célebre poema “La firmita”, ponía a un campesino a decir: “y si los’otros queremos/de de veras a la Patria,/escribamos con el sacho,/discursiemos con la pala...” (Echeverría, 1973)

Aunque la información disponible es, de nuevo, muy limitada, la apertura de clases para adultos de extracción trabajadora sugiere que el enfoque dado a la educación por el republicanismo radical alcanzó a algunos sectores populares urbanos. Una conclusión similar se desprende en relación con las familias campesinas, cuyas demandas educativas estuvieron detrás de la expansión escolar de la década de 1870. En 1884, los padres de familia de San Pedro de Barva (Heredia), tras invocar el principio constitucional de que

la educación primaria de ambos sexos era gratuita, solicitaron presupuesto para mantener abiertas las escuelas de niños y niñas existentes en su distrito. Agregaban, además, que “los verdaderos efectos producidos por aquellos planteles de educación de la juventud son verdaderamente satisfactorios y nosotros los palpamos de día en día... una de las medidas de la más alta trascendencia y conveniencia social para el porvenir de los pueblos y de las naciones en general, es la enseñanza primaria, institución benéfica, que de día en día es mejor comprendida” (Padilla, 1995).

Diversas personas que han estudiado la educación costarricense en este período, han insistido en que la compulsión escolar fue necesaria por la resistencia –motivada por la ignorancia– de los padres a enviar sus hijos a la escuela (Fischel, 1987; Muñoz, 2002). No obstante, los datos hasta ahora expuesto revelan más bien un compromiso de larga duración de los sectores populares, urbanos y rurales, con la educación primero de sus niños y luego de sus niñas. Tal compromiso fue tanto más notable porque muchos de esos padres y madres eran personas con un nivel de instrucción muy limitado o nulo y, a pesar de ello, parecen haber tenido claro cuán importante era que sus hijos e hijas adquirieran por lo menos un mínimo de instrucción.

Por el momento, la poca información disponible en relación con casos de compulsión escolar revela que la resistencia de los padres estuvo motivada por factores como conflictos con los docente, demandas laborales de la economía familiar, extrema distancia de las escuelas y otros factores similares (Padilla, 1995). Es necesario, además, considerar en qué medida la inasistencia era producto también de que niñas y niños resistían asistir a establecimientos escolares en donde, por expresarlo con un enfoque actual, sus derechos humanos eran violados frecuentemente, al ser sometidos a diversas agresiones y humillaciones. El gran estudioso de la educación de esta época, Luis Felipe González Flores, no vaciló en calificar a las escuelas como sitios de penitencia y tortura. Un buen indicador de la gravedad de la situación lo patentiza el hecho de que los premios escolares por aplicación o buen comportamiento consistían en puntos o vales para redimir penitencias, un modelo inspirado, al parecer, en las indulgencias eclesiásticas (González Flores, 1978).

F. Conclusión

Costa Rica experimentó una primera expansión educativa a partir de 1812, tras la aprobación de la Constitución de Cádiz, que fomentó la multiplicación de las municipalidades y responsabilizó a los gobiernos locales por los servicios educativos. Tal proceso alcanzó un importante desarrollo hacia finales de la década de 1820. A partir de entonces, y debido al efecto conjunto de los procesos de colonización agrícola y de la inestabilidad institucional de los municipios, el sistema educativo cayó en un estancamiento que se prolongó hasta mediados de la década de 1870. En este decenio, el aumento en el aporte financiero del Poder Ejecutivo y la expansión de las municipalidades, potenciada por la creación de nuevos cantones, dieron origen a un nuevo proceso de expansión educativa, en cuyo curso el sistema escolar tendió a ruralizarse y a equipararse en términos de género. Pese al importante avance experimentado en la década indicada por la alfabetización popular (especialmente en los cantones centrales de cada provincia), todavía a inicios del decenio de 1880 la alfabetización era muy limitada, y una proporción significativa de las personas alfabetizadas sólo sabía leer.

Enfrentada con falta de edificaciones y útiles adecuados, la educación primaria se concentraba en enseñar a leer, escribir, contar y rezar. Tales características de la enseñanza resultaron cada vez más inaceptables para un círculo de políticos e intelectuales liberales, que estaban interesados en centralizar, secularizar y actualizar (en términos de contenidos) el sistema educativo. El mayor esfuerzo emprendido por dicho círculo fueron los intentos de reforma entre 1867 y 1869, pero sus diversas iniciativas fracasaron por la oposición del Congreso. Cabe indicar, además, que las autoridades de la época no lograron sostener instituciones o programas estables de formación docente durante el período (ni siquiera para preparar maestros y maestras). En contraposición con la experiencia de la primaria, en algunos colegios de secundaria (en particular el San Luis Gonzaga y luego el Instituto Universitario) y en la Universidad de Santo Tomás, la tendencia a la secularización se profundizó, gracias en buena medida a la influencia de profesores extranjeros, cuya venida al país fue promovida por el Estado costarricense. Tal

proceso reforzó la creciente diferenciación cultural entre ciertos círculos de políticos e intelectuales y el resto de la población.

Al conflicto entre el Poder Ejecutivo y las municipalidades por el control de la educación, se sumó una importante diferencia de enfoque entre los políticos que estaban interesados en promover la mejor educación popular posible con el fin de preparar a los ciudadanos del futuro, y aquellos otros que abogaban por una enseñanza mínima para no correr el riesgo de restar brazos a la agricultura. En tal debate entre las necesidades políticas y las económicas, familias de campesinos y artesanos prósperos, así como de pequeños y medianos comerciantes, empleados públicos menores y algunas familias de muchos menores recursos se inclinaron por el primer enfoque. Buena parte del campesinado más modesto y de los jornaleros parecen haberse contentado con el segundo.

En un plano más práctico, el modelo educativo del período 1821-1885 permitió que el país contase con sus primeros cuadros de profesionales, técnicos e intelectuales, muchos de los cuales encontraron empleo total o parcial en el Estado, al tiempo que incursionaron en la política. No hay información que permita valorar, por el momento, cuál fue el impacto que la formación para artesanos tuvo en el mundo del trabajo. Sin embargo, es importante destacar que el avance en la alfabetización popular, urbana y rural, facilitó que los sectores populares no quedaran fuera de la esfera pública, que empezó a configurarse después de 1870, ni de la condición de elector de segundo grado, para acceder a la cual se requería saber leer y escribir. En este sentido, el modelo municipal-eclesiástico, pese a sus limitaciones, jugó a favor de la democratización de la política y, más importante aún, se convirtió en la base de la más importante experiencia de integración social y cultural experimentada por Costa Rica en el siglo XIX.

2. El modelo centralizado-secular (1886-1939)

A. Una Costa Rica no exactamente liberal

Al finalizar el siglo XIX, Costa Rica presentaba importantes diferencias económicas y sociales a nivel regional. En el Caribe, con base en la construcción del Ferrocarril al Atlántico primero y en el auge del banano después, se configuró una importante comunidad de inmigrantes afrocaribeños protestantes y anglófonos (Harpelle, 2001). Tal área se convirtió en el eje de las actividades de la United Fruit Company (1899), la cual disponía de enormes extensiones de tierras y, una vez que las plantaciones de banano empezaron a ser afectadas por el agotamiento del suelo y la expansión de las enfermedades, incursionó en la producción y exportación de cacao (en el decenio de 1920, en especial), antes de trasladarse al Pacífico sur de Costa Rica en la década de 1930 (Casey, 1979; Quesada, 1977-1978; Cerdas, 1993). Pese a que se concentraba en el Caribe, el capital extranjero también tenía importantes intereses en otras áreas de la economía, como la explotación de metales preciosos (Abangares y Tilarán), los servicios (electricidad, telefonía, tranvía, el Ferrocarril al Atlántico y, posteriormente, el transporte aéreo) y la banca (Araya Pochet, 1982).

Excepto en los cantones cartagineses de Jiménez y Turrialba, donde prevalecieron grandes propiedades territoriales (Solano, 1995), en el resto del Valle Central, había fuerte presencia de pequeños y medianos productores agrícolas. Tal predominio no implicaba, sin embargo, ausencia de desigualdad social. Por un lado, existía una importante diferenciación entre productores que contrataban mano de obra extrafamiliar y aquellos que debían trabajar en lo ajeno para complementar el ingreso de sus fincas. Igualmente, los caficultores tendían a disponer de más recursos que los dedicados al cultivo de granos, especialmente de maíz y frijoles. Por último, el peso de los peones tendía a ser mayor en las áreas de asentamiento más antiguo y en cantones como Grecia y Naranjo, donde se consolidaron grandes propiedades dedicadas a la producción de azúcar (Samper, 1990; Solís, 1981).

Fuera del Valle Central, había áreas en proceso de colonización por pequeños y medianos productores oriundos del Valle Central (en particular, en San Carlos, Tilarán y Pérez Zeledón), zonas de campesinos pobres, de origen mulato o indígena (sobre todo en el sur y el norte del país y en algunas partes de Guanacaste, Puntarenas y Limón), y áreas dominadas por vastas haciendas dedicadas a la ganadería extensiva (Pacífico central y norte). Desde mediados del siglo XIX, estas haciendas, que anteriormente exportaban ganado en pie al norte de Centroamérica, abastecían el mercado de carne del interior de Costa Rica, dado que en esta última área el pasto tendió a ser desplazado por el café y los cultivos básicos (Edelman, 1998).

Pese a sus limitaciones, los datos disponibles indican que entre los censos de 1864 y 1927 hubo una rápida proletarización de los artesanos, y un aumento paulatino en la proporción de jornaleros rurales (Samper, 1978). A la vez, tendieron a consolidarse pequeños y medianos patronos urbanos y rurales, así como capas de profesionales y técnicos, entre las cuales destacaban abogados, médicos y docentes de primaria y secundaria. En la cima de la pirámide social, se ubicaba un sector de grandes productores, beneficiadores y exportadores de café, comerciantes importadores, y banqueros, con frecuencia vinculados por lazos familiares y con inversiones también en la industria, la caña de azúcar y otras actividades económicas (Ramírez y Solís, 1979). De esta forma, las dos fuentes principales de acumulación de capital, el café y el banano, estaban controladas por el sector más fuerte de la burguesía local y por el capital extranjero.

Durante el período de Guardia, ocurrieron dos cambios fundamentales. Por un lado, la administración estatal fue independizada de las poderosas familias cafetaleras que, entre 1849 y 1869, dominaron directamente el Poder Ejecutivo; y por otro, empezaron a conformarse cuadros de funcionarios profesionales, especialmente abogados, que asumieron la gestión del Estado. Esta última transformación se consolidó durante los gobiernos de Próspero Fernández (1882-1885) y Bernardo Soto (1885-1889), cuando esos cuadros, apodados el “Olimpo” por su despreocupada arrogancia, emprendieron las llamadas reformas liberales, orientadas a centralizar el poder, secularizar la sociedad, promover la expansión del capitalismo agrario, civilizar a las culturas populares (es decir, difundir entre campesinos, artesanos y trabajadores los valores asociados con la ideología

del progreso, en su versión capitalista y positivista) y configurar y difundir una cierta identidad nacional (Molina y Palmer, 2007).

Sin tardanza, diversos aspectos de ese proyecto reformista fueron resistidos por la Iglesia y los sectores populares. Aunque en 1885 los liberales en el poder lograron desbaratar una candidatura de oposición a Soto, en 1889 no pudieron evitar que, por vez primera en la historia del país, se constituyeran partidos políticos, que la competencia electoral no fuese interrumpida antes de las elecciones, y que, en la primera vuelta, la oposición, liderada por José Joaquín Rodríguez y Rafael Iglesias, ganara el mayor número de electores de segundo grado. Un aparente intento por burlar el resultado de las urnas a favor del candidato oficial, Ascensión Esquivel, produjo un levantamiento popular el 7 de noviembre de 1889, el cual consolidó la victoria de la oposición (Molina, 2005a).

La coalición opositora, sin embargo, fue de corta duración, ya que pronto el nuevo gobierno demostró no estar dispuesto a derogar la legislación liberal, especialmente en las áreas de la familia (matrimonio y divorcio civiles) y la educación (se eliminó la influencia de la Iglesia y se prohibió el establecimiento de órdenes religiosas en el país). Enfrentado con la oposición de católicos y liberales, el gobierno de Rodríguez (1890-1894) asumió un carácter autoritario, que se mantuvo durante las dos administraciones de su sucesor, Rafael Iglesias (1894-1902). En 1901, Iglesias pactó con el sector más moderado de la oposición, compuesto por el “Olimpo”, para dejar el poder, con lo que Costa Rica experimentó una apertura democrática, que sólo fue interrumpida por la breve dictadura de los Tinoco (1917-1919) (Salazar, 1990; Vargas, 1991).

El tránsito hacia una democracia electoral, entre 1889 y 1902, fue el contexto en que se consolidó una importante transformación iniciada por los liberales durante los gobiernos de Fernández y Soto. Tal proceso consistió en la recuperación de la guerra de 1856-1857 como base para configurar una identidad nacional. Treinta años después de la traumática experiencia que supusieron ese conflicto bélico, la peste de cólera, la crisis económica y el fusilamiento de Mora y Cañas, los políticos e intelectuales liberales impulsaron un nacionalismo oficial, que insistía en el carácter “blanco” de la sociedad costarricense y proponía a Juan Santamaría, un humilde trabajador alajuelense que murió en la batalla de

Rivas el 11 de abril de 1856, como el modelo a imitar por los sectores populares (Palmer, 1996 y 2004).

En buena medida, el proceso que convirtió a campesinos, artesanos y trabajadores en ciudadanos costarricenses fue una respuesta a la creciente diferenciación social y cultural, que tendió a separar a los sectores medios y altos del resto de la población, y a los habitantes de las ciudades principales de quienes residían en el campo. La campaña electoral de 1889 y el posterior levantamiento popular que consolidó la victoria de Rodríguez en las urnas demostraron, claramente, la profundidad de la división que experimentaba la sociedad costarricense a finales del siglo XIX. Desde esta perspectiva, la identidad nacional que se configuró en esa época jugó a favor de la integración de Costa Rica como nación.

Junto con la apertura democrática ocurrida en la década de 1900, la sociedad costarricense presenció el ascenso de una nueva generación de intelectuales que pronto se identificaron con el anarquismo o el socialismo, en la que destacaban el novelista Joaquín García Monge, los poetas Roberto Brenes Mesén y José María Zeledón, la escritora Carmen Lyra, el educador Omar Dengo y el abogado Alfredo González Flores. Este grupo, que convirtió la cuestión social (la pobreza asociada con el desarrollo agroexportador) en el eje de sus creaciones literarias y discursos, tendió a vincularse con las organizaciones artesanas y obreras, que empezaron a ser fundadas en el país en las últimas dos décadas del siglo XIX (Morales, 1993; Oliva, 1985; Molina, 1995).

La radicalización precedente, limitada en el decenio de 1900, tomó una dirección inesperada en 1914, cuando González Flores, debido a una transacción política, asumió la presidencia de la república y le abrió las puertas del Estado a esa generación de intelectuales radicales. El proyecto reformista impulsado por el mandatario colapsó pronto, sin embargo, debido a la falta de respaldo político, a las dificultades provocadas por el estallido de la Primera Guerra Mundial –Europa era el principal mercado del café costarricense–, y a las irregularidades cometidas por el gobierno durante las elecciones diputadiles de 1916 (en esa época, el Congreso se renovaba por mitad cada dos años) (Murillo, 1981).

Tras el golpe de Estado de 1917, el nuevo régimen, dirigido por los hermanos Federico y Joaquín Tinoco, no logró mantener el amplio respaldo popular inicial, y tendió a volverse cada vez más represivo, agobiado por la adversa coyuntura económica y el no reconocimiento de Estados Unidos. Aunque se inició un movimiento para derrocar a la dictadura en el norte del país, el régimen sucumbió únicamente en 1919, después de intensas movilizaciones populares, en las que tuvieron destacada participación las maestras y profesoras. El importantísimo papel jugado por las mujeres en la caída del régimen fue seguido por la fundación de la Liga Feminista Costarricense en 1923, y una movilización que, en 1925, casi condujo a la aprobación del voto femenino (Palmer y Rojas, 2003). Tal logro, sin embargo, debería esperar hasta la Constitución de 1949 (Rodríguez, 2003).

Al igual que las mujeres, los trabajadores que se movilizaron contra la dictadura experimentaron, tras la caída del régimen, un importante proceso de radicalización, influido por la coyuntura revolucionaria que estremeció a Occidente después del triunfo de los bolcheviques en Rusia y el final de la Primera Guerra Mundial. Los artesanos y obreros, en Costa Rica, se movilizaron exitosamente en 1920 a favor de la jornada de ocho horas y de un aumento general de salarios; a la vez, tendieron a transitar de las viejas organizaciones mutualistas de finales del siglo XIX hacia los sindicatos (Hernández, 1994). En tal contexto, el ex sacerdote Jorge Volio fundó, en 1923, el Partido Reformista, el cual basó su campaña en la defensa de los intereses de campesinos y obreros (Samper, 1988; Ramírez, 1989).

Fue, por tanto, en el extraordinario período que siguió al derrumbe de la dictadura de los Tinoco, que se consolidó una dinámica fundamental para el desarrollo futuro de Costa Rica. En la década de 1900, en el marco de campañas electorales cada vez más competitivas, el cien por ciento de los varones costarricenses adultos estaban inscritos para votar, y en los comicios de 1906 y 1910, más del 70 por ciento de los ciudadanos acudió a las urnas. Tales individuos, crecientemente alfabetizados y que se habían apropiado de los contenidos básicos de la identidad nacional configurada a finales del siglo XIX, pronto empezaron a someter demandas específicas a los partidos a cambio de sus votos (Molina, 2005a).

La dinámica anterior explica que, a partir del decenio de 1900 y con excepción de la dictadura de los Tinoco, el gasto público experimentara una transformación crucial: disminución en los egresos destinados a seguridad, policía y administración, y aumento en los orientados a educación, salud, pensiones y obras públicas (que incluía, también, infraestructura escolar y sanitaria). La orientación del gasto a favor del desarrollo social respondió, en mucho, a la presión del electorado; pero, también, a la proyección alcanzada por la cuestión social en la esfera pública, gracias a la labor de los intelectuales y trabajadores radicalizados. Tal desarrollo fue reforzado en 1923 por el Reformista, y a partir de 1931, por el Partido Comunista (Molina, 2005a)

En una sociedad en la que el grueso de los ingresos estatales se basaba en la tributación indirecta (impuestos a las importaciones) y en las utilidades deparadas por la Fábrica Nacional de Licores, la orientación ya indicada del gasto, que iba asociada con un aumento progresivo del empleo público, condujo a un déficit fiscal crónico. Si bien durante el gobierno de González Flores se introdujo la tributación directa, la cual se reforzó en las décadas de 1930 y 1940, los impuestos directos tuvieron poca participación en la carga fiscal. El énfasis en los tributos indirectos ciertamente favorecía a los grupos más acomodados del país, pero también a amplios sectores de pequeños y medianos patronos y propietarios urbanos y rurales, que tenían un importante peso electoral (Molina, 2005a).

El rumbo seguido por el gasto público estuvo relacionado también con las preocupaciones eugenésicas de los políticos e intelectuales liberales. Tras enfatizar que Costa Rica era una sociedad “blanca” y que, por tanto, la “raza” costarricense era étnicamente sana, manifestaron su inquietud por las altas tasas de mortalidad infantil que, dada la escasa población del país, podían obligar a importar mano de obra extranjera potencialmente indeseable. Esta motivación de carácter racista se convirtió en el eje de una política social dirigida a combatir la desnutrición, promover la higiene y expandir el acceso a la medicina moderna. Tal esfuerzo fue definido por Cleto González Víquez en términos de promover la “autoinmigración”, es decir, incrementar la población nacional mediante una baja en la tasa de mortalidad infantil, lograda con base en la puesta en práctica de medidas sanitarias en toda Costa Rica (Palmer, 2003).

Lejos de haber sido un simple gendarme, el Estado costarricense que surgió de las reformas liberales de la década de 1880 conformó una densa red de instituciones y políticas de carácter social, al tiempo que respondía con cambios institucionales a demandas populares por tierra y por mejoras en las condiciones de vida y laborales (Palmer, 1999). Tales procesos se acentuaron en la década de 1930, cuando la crisis económica mundial intensificó el descontento popular y el recién fundado Partido Comunista (que, a diferencia de lo ocurrido en el resto de Centroamérica, no fue ilegalizado) convirtió la denuncia sistemática de los problemas sociales, mediante su periódico *Trabajo*, en el eje de su estrategia electoral (Molina, 2004).

B. La conflictiva reforma educativa de 1886

Casi veinte años después del fracaso del proyecto de 1867, Mauro Fernández, discípulo de Julián Volio, se convirtió en el impulsor principal de una reforma educativa que ampliaba y radicalizaba la apoyada por su predecesor (Fischel, 1987). La reforma de 1886 tuvo un contexto complejo, que es preciso detallar para comprenderla cabalmente. Ante todo, la reforma estuvo precedida por la expansión educativa ocurrida en el decenio de 1870, en cuyo curso se incrementó la demanda de la población por más escuelas. Este proceso fue complicado por una crisis económica, ocurrida en 1880-1881 provocada por la caída en el valor y el volumen de la exportación de café (León, 1997), y por la amenaza de una guerra con Guatemala en 1885, cuyo dictador de ese momento, Justo Rufino Barrios, había decretado la unión centroamericana, y se proponía llevar a cabo su proyecto por la fuerza, si fuera necesario (Palmer, 2004). A raíz de ambas situaciones, el gasto educativo pasó de un promedio anual de 123.190 pesos entre 1875-1879 a 85.757 pesos entre 1882-1885 (Román, 1995).

Asimismo, conviene destacar que, durante el decenio de 1870, el Estado había empezado a incrementar el gasto escolar y que, con el decreto de agosto de 1881, había puesto la base para asumir el control directo del sistema educativo. A esto se debe añadir que, a partir de la década de 1880, Costa Rica empezó a experimentar una coyuntura nacionalista, manifiesta en la creación de institucionales nacionales (el Archivo, el

Museo, la Biblioteca, entre otros), que culminó con la recuperación de la Campaña Nacional y la conversión de Juan Santamaría en héroe nacional luego de 1885. Esto último fue parte de una estrategia cuyo fin era movilizar a la población para una eventual guerra con Guatemala (Palmer, 2004).

A diferencia de 1856, cuando el Estado costarricense dependió del apoyo decisivo de la Iglesia católica para movilizar a la población contra la amenaza que representaba Walker, en 1885 las autoridades públicas recurrieron a una estrategia esencialmente secular en procura de un objetivo parecido (2004). El hecho de que en este último año el gobierno no recurriera a los eclesiásticos se explica, en buena medida debido al conflicto que había opuesto al Estado y a la Iglesia, y que había llevado a la expulsión del obispo Bernardo A. Thiel y de los jesuitas en 1884, una medida que fue apoyada, entre otros, por los diputados Julián Volio y Mauro Fernández (Vargas, 1991; Obregón Loría, 1981).

Aunque falta más investigación al respecto, todo parece indicar que fue en esta particular coyuntura que el círculo de políticos e intelectuales liberales tomó la decisión de impulsar la educación en una dirección decisivamente secular y centralizada. Tal cambio suponía reorientar sus contenidos para que alumnos y alumnas pasaran de una lealtad básica hacia la Iglesia católica, a una lealtad hacia el Estado y la nación costarricenses, que implicaba, además, adscribir los valores liberales y positivistas. De esta forma, el círculo indicado parece haber decidido aprovechar las demandas populares por más escuelas para justificar una reforma educativa que no coincidía con las expectativas culturales de la mayor parte de las familias interesadas en la instrucción de sus hijos e hijas.

El primer paso de la reforma fue un decreto del 17 de julio de 1885 que estableció juntas de educación en todos los lugares donde había escuelas, con lo cual se logró una descentralización decisiva, ya no concentrada en los distritos centrales de cada cantón. Las juntas fueron responsabilizadas de recaudar los fondos necesarios, voluntarios o forzosos, para sufragar gastos infraestructurales específicos relacionados con la enseñanza. A tal decreto se añadió la Ley fundamental de instrucción pública, aprobada el 12 de agosto de ese mismo año, la cual reafirmó la influencia estatal sobre todos los establecimientos de enseñanza, tanto públicos como particulares. Igualmente, en 1885, se creó el boletín oficial de enseñanza, denominado *El Maestro* con el fin de difundir

nuevos conocimientos entre el personal docente y, probablemente también, de promover la identificación con las nuevas políticas del Ministerio de Educación (Fischel, 1987).

Finalmente, en 1886 se aprobó la Ley general de educación común, la cual introdujo los siguientes cambios: centralizó en el Ministerio de Educación la elaboración de planes de estudio, reglamentos, programas, selección de obras de texto y la inspección; estableció el Almacén de Útiles (posteriormente conocido como Almacén Escolar), mediante el cual las juntas de educación podían comprar a crédito los materiales para la enseñanza; y expandió y consolidó la enseñanza primaria por grados, al tiempo que oficializaba la diferenciación escolar, al establecer escuelas superiores (seis grados), medias (cuatro grados) y elementales (dos grados) (Fischel, 1987).

A lo anterior, se sumó una secularización decisiva de los contenidos de la primaria, ya que la religión y la historia sagrada fueron eliminadas del plan de estudios, al tiempo que se introducían materias como educación cívica, ejercicios militares, nociones de agricultura y de economía doméstica (esta última para las niñas), y se hacía efectiva la enseñanza de materias aprobadas en 1869, como geografía e historia de Costa Rica. En 1888, para apoyar los gastos en infraestructura educativa, el Estado creó el Empréstito Escolar, que permitía a las juntas de educación solicitar fondos para construir o reparar escuelas con base en los ingresos deparados por el destace de reses (Fischel, 1987).

Por su parte, la educación secundaria fue significativamente reestructurada, con la creación del Liceo de Costa Rica (antiguo Instituto Universitario) y del Instituto de Alajuela en 1887, y del Colegio Superior de Señoritas en 1888. A esto se sumó la reorganización del San Luis Gonzaga y del Instituto de Heredia (el cual fue clausurado en 1886), y mayores controles sobre los dos colegios dominados por los eclesiásticos que sobrevivieron a la reforma: el Seminario y el Colegio de Nuestra Señora de Sión. Así, de seis colegios, cuatro estaban concentrados en San José y únicamente dos eran femeninos. De tales establecimientos, sólo el Liceo de Costa Rica ofrecía la secundaria completa, indispensable para ingresar a la Universidad de Santo Tomás. Igualmente, el Liceo ofrecía la opción para aquellos que no podían o no querían seguir estudios superiores, de prepararse en las siguientes opciones: normal, comercial y técnica. El Instituto de

Alajuela brindó, por poco tiempo, una opción comercial, lo mismo que el Colegio Superior de Señoritas, donde se abrió también una sección normal (Fischel, 1987).

En 1888, la Universidad de Santo Tomás, que desde 1874 se limitaba a la carrera de leyes, fue clausurada, y sólo sobrevivió la Facultad de Derecho. Aunque mucho se ha debatido acerca de las razones que condujeron al cierre, todo parece indicar que la clausura fue motivada por razones políticas y económicas. Con la fundación del Instituto Nacional primero, y del Instituto Universitario después, la Universidad había quedado reducida a una institución de educación secundaria. Al ser reformada esta última en 1886, parecía tener poco sentido mantener abierta una Universidad que apenas ofrecía una carrera. En tales circunstancias, que la Dirección de Estudios de Santo Tomás, en diciembre de 1887, acordara incorporar a la Universidad el Instituto Americano (un colegio privado dirigido por Juan Fernández Ferraz), llevó a un profundo conflicto con el Ministerio de Educación, dado que tal medida iba contra la Ley fundamental de instrucción pública del 12 de agosto de 1885 y del decreto del 4 de agosto de 1881 (González Flores, 1978, González, 1989).

Fue, pues, a raíz de tal crisis, que demostró que la Universidad podía convertirse en una base para desafiar la recientemente reforzada autoridad del Ministerio de Educación, que se procedió a la clausura. El cierre, además, tuvo un importante trasfondo económico: en 1887, la Universidad, con un presupuesto de 5.918,47 pesos, atendió solo 13 alumnos, con un costo promedio por estudiante de 455,50 pesos (el equivalente a más de nueve meses de salario de un maestro). Tras la clausura, fueron creadas las escuelas profesionales de Derecho y Notariado, Ingeniería y Medicina, de las cuales únicamente se abrió la primera, ya que las otras serían establecidas cuando el tesoro público lo permitiera, expectativa que no se cumplió a corto plazo (González, 1989).

Una de las claves para comprender por qué la reforma de 1886 sí pudo ser llevada a cabo, en contraste con el proyecto de 1867, consiste en que, en 1867, prevalecía en el país una democracia electoral, mientras que en 1886 existía un gobierno autoritario, basado en el apoyo de los militares. Bernardo Soto había llegado a la presidencia como candidato único, y todo parece indicar que, en el Congreso del período 1886-1890, prácticamente no hubo diputados de oposición. Además, en esta época, y gracias a una disposición

introducida por la Constitución de 1871 y que estuvo vigente hasta 1910, el Congreso sesionaba un máximo de tres meses al año, en el resto del período funcionaba una Comisión Permanente, compuesta por cinco diputados y con el poder para decretar la suspensión del orden constitucional (Salazar, 1981).

Pese a las limitaciones de los datos, el Cuadro 8 permite aproximarse la respuesta que la sociedad costarricense, y en particular los sectores populares, dieron a la reforma de 1886. Como puede apreciarse, la matrícula aumentó hasta 1886, empezó a disminuir en 1887, y se derrumbó en 1888 y 1889. Así pues, la oposición a la reforma se intensificó en dos años que coincidieron con la aprobación del matrimonio y el divorcio por lo civil (1888) y con el inicio de la campaña electoral de 1889. En ambos casos, la Iglesia católica jugó un papel central, tanto al adversar la secularización de la familia, como al apoyar a la oposición en la lucha electoral.

Cuadro 8
Escuelas y estudiantes de ambos sexos en Costa Rica (1883-1893)*

Año	Escuelas	Estudiantes	Población de 7 a 12 años	Porcentaje
1883	234	12.637	31357	40,3
1884			31964	
1885	229	13.314	32583	40,9
1886	138	14.478	33214	43,6
1887	200	12.868	33857	38,0
1888	190	11.041	34513	32,0
1889	195	11.114	35181	31,6
1890	237	12.618	35862	35,2
1891	258	15.805	36557	43,2
1892	237	16.815	37265	45,1
1893	275	19.922	37973	52,5

*Aún no hay datos seguros para 1884 ni definitivos para 1886.

Fuente: Cuadro 2; Fischel, 1992, p. 301; Dirección General de Estadística y Censos, 1974, pp. lviii-lix.

Es evidente por lo expuesto que, entre 1888 y 1889, cualquier otro proyecto que Mauro Fernández hubiese tenido para profundizar la reforma educativa, quedó frenado por la creciente oposición en curso, la cual obligó a los políticos e intelectuales liberales a asumir una posición defensiva. Tras el triunfo de la oposición en 1889 y la llegada de Rodríguez a la presidencia en 1890, en junio de este año se emitió un decreto que estableció que los días sábados, de 11 de la mañana a dos de la tarde, serían suspendidas las lecciones regulares con el fin de que los niños y las niñas, de los padres que así lo

desearan, pudieran recibir instrucción religiosa, la cual fue, por tanto, restablecida, aunque con un carácter voluntario (Vargas, 1991). Además, a partir de 1890 –si no desde antes– parece que disminuyó la coacción de las autoridades sobre los padres de familia para que enviaran a sus hijos a la escuela.

La caída en la matrícula ocurrida a partir de 1887, que ha llevado a algunos autores a quejarse de la ignorancia de los padres acerca de las ventajas que la educación podía ofrecer a sus hijos (Fischel, 1987), no se ajusta obviamente a tal interpretación. La resistencia a enviar a los hijos a la escuela surgida de la reforma no fue motivada por la ignorancia, sino porque las familias populares estaban en desacuerdo con la reforma que les había sido impuesta. No obstante sus limitaciones, el sistema escolar bajo control municipal tenía una serie de ventajas para dichas familias. La principal era su flexibilidad, ya que los estudiantes no tenían que ingresar a los establecimientos escolares a una edad fija, y asistían a clases cuando podían o querían, según fueran las exigencias de la economía y la vida familiar. En este mismo sentido, lo usual era que, en razón de distintas circunstancias, ingresaran a la escuela (y desertaran de ella) varias veces entre los 6 y los 15 años.

La otra ventaja básica era que, dado el carácter elemental de la enseñanza, en cuyos contenidos predominaba el aprendizaje de la doctrina cristiana, la educación no contribuía a ampliar las diferencias culturales entre padres e hijos ni amenazaba con alterar la estructura de poder familiar y comunal. En este sentido, el cambio cultural asociado con la alfabetización podía ser minimizado y absorbido por una sociedad que todavía era mayoritariamente oral. El aprender a leer (más que a escribir) podía reforzar, además, una serie de prácticas tradicionales, por ejemplo la lectura de obras religiosas, en vez de transformarlas.

La evidencia que definitivamente refuta la teoría de la ignorancia popular es el dato de 1891, el cual demuestra que la sociedad costarricense, y en especial los sectores populares, habían reasumido su compromiso con la educación, una vez lograda la reintroducción de la enseñanza religiosa. En este último año, la proporción de niños y niñas de 7 a 12 años que asistían a la escuela había vuelto casi al nivel de 1883, y dos años después, esa proporción había aumentado en casi ocho puntos porcentuales. Dicho

compromiso se manifestó, adicionalmente, en nuevas y mayores demandas por más escuelas y mobiliario (Abarca, 2003). Conviene destacar, igualmente, que el aumento en el número de estudiantes y escuelas entre 1883 y 1893 no fue tan significativo como el ocurrido entre 1872 y 1883 (véase el Cuadro 2).

Finalmente, la reforma uniformó la educación en varios sentidos: en cuanto a contenidos mínimos, duración del ciclo lectivo (se establecieron dos períodos de clase, uno de febrero a junio y otro de agosto a diciembre), uso de libros de texto, cumplimiento del calendario escolar y otros aspectos similares. La tendencia a la homogeneidad fue reforzada, a inicios del siglo XX, cuando se estableció el uso de un uniforme común para quienes asistían a las escuelas públicas, el cual se extendió progresivamente a partir de entonces. Desde esta perspectiva, y a pesar de las diferencias entre los distintos establecimientos escolares, la experiencia escolar se convirtió en un proceso social, cultural y nacionalmente integrador.

C. Los alcances y las limitaciones de la reforma de 1886

a. Un análisis por niveles educativos

Una aproximación inicial a la trayectoria de la primaria en las primeras cuatro décadas del siglo XX se puede obtener con base en el Cuadro 9, según el cual el modelo de enseñanza jerarquizada se mantuvo con los siguientes cambios. Ante todo, las escuelas de primer orden, que impartían los seis grados, pasaron de 5,9 a 18 por ciento de todos los establecimientos entre 1899 y 1941. En buena medida, este avance se logró mediante la conversión de escuelas de segundo orden (que impartían sólo cuatro grados) a locales de primer orden. En efecto, las de segundo orden, aunque aumentaron en números absolutos entre los años indicados, proporcionalmente disminuyeron de 20,6 a 10,8 por ciento entre 1899 y 1941. Las de tercer orden, que ofrecían sólo dos grados, mantuvieron su peso, en lo esencial: apenas disminuyeron de 73,5 a 71,2 por ciento entre 1899 y 1941. No está de más indicar que, a lo largo de este período, algunas escuelas de tercer orden ofrecieron el tercer grado y algunas sólo primer grado, y que algunas de segundo orden incluían el

quinto grado. También se debe señalar que, entre finales del siglo XIX e inicios del XX, la primaria se redujo sólo a cinco grados, y luego fue ampliada nuevamente a seis grados (Quesada, 2005; Abarca, 2003).

Cuadro 9
Escuelas según provincia y por tipo en 1899 y 1941

Lugar	Primer orden		Segundo orden		Tercer orden		Total de escuelas		Habitantes por escuela	
	1899	1941	1899	1941	1899	1941	1899	1941	1899	1941
San José	7	46	28	26	44	99	79	171	1.108	1.339
Alajuela	2	24	11	20	92	136	105	180	622	672
Cartago	2	19	6	8	45	60	53	87	818	941
Heredia	2	16	10	7	32	25	44	48	820	876
Guanacaste	2	13	10	11	23	130	35	154	654	465
Puntarenas	2	6	2	1	3	39	7	46	1.983	1.556
Limón	2	2	0	3	0	10	2	15	4.304	2.239
Total	19	126	67	76	239	499	325	701	854	928

Fuente: Rodríguez Molina, 1993; Dirección General de Estadística y Censos, 1974 y 1975b.

La diferencia entre tipos de escuela estaba estrechamente vinculada con el nivel de urbanización: hacia finales del siglo XIX, las ciudades principales (cabeceras provinciales) concentraban los locales de primer orden, los de segundo orden estaban ubicados principalmente en las villas (cabeceras cantonales) y las de tercer orden en el campo. Por lo tanto, la conversión de escuelas de segundo orden en establecimientos de primer orden supuso una ampliación decisiva del acceso a la educación para sectores menos acomodados que los residentes en las ciudades principales. Tal cambio estuvo acompañado también por una decisiva modificación institucional, cual fue una nueva expansión del número de cantones y, por ende, de municipios. Entre 1882 y 1892, apenas se crearon ocho cantones; en cambio, entre 1901 y 1939, se crearon 29 cantones nuevos (Hernández, 1985). De esta forma, la expansión de escuelas de primer orden en las villas estuvo asociada con la consolidación de jerarquías de poder locales, compuestas principalmente por algunos profesionales, agricultores prósperos, comerciantes y otros pequeños y medianos patronos.

De acuerdo con el Cuadro 10, los cambios entre ciudades, villas y campo también tuvieron un decisivo trasfondo regional. En las cuatro provincias centrales, ya desde el siglo XIX (y muy probablemente desde la expansión escolar del decenio de 1870), el número de escuelas se había redefinido a favor del campo. En efecto, si se supone que en

1899 la población en ciudades y villas era mayor que en 1892, es obvio que el porcentaje de escuelas concentrado por esos espacios fue inferior al de la población asentada en ellos. En las provincias costeras, en contraste, ocurría lo contrario a finales del siglo XIX, cuando ciudades y villas concentraban una desmedida proporción de locales escolares en comparación con la población residente en esos espacios. Hacia 1941, pese a que el porcentaje de población en ciudades y villas era inferior al de 1950, es probable que tal proporción fuera aún ligeramente superior a la de las escuelas.

El desequilibrio a favor de ciudades y villas en las provincias costeras sólo se corrigió después de 1900. Resulta claro, por tanto, que la ruralización de la primaria costarricense ocurrió en dos etapas: en las provincias centrales, en las últimas tres décadas del siglo XIX, y en las provincias costeras, en las primeras cuatro décadas del siglo XX. Cabe destacar, finalmente, que el hecho de que la población en ciudades y villas disminuyera en términos relativos en estas últimas provincias, entre 1892 y 1950, se explica por nuevos procesos de colonización agrícola campesina, que tenían por escenario las provincias de Limón y Puntarenas, y el traslado de la actividad bananera al Pacífico sur puntarenense durante la década de 1930 (Viales, 1998; Cerdas 1993).

Cuadro 10
Proporción de escuelas de primer y segundo orden según región en 1899 y 1941, y de población asentada en ciudades y villas en 1892 y 1950

Región	Escuelas 1899	Población 1892	Escuelas 1941	Población 1950
SJ, A, C y H	24,2	27,3	34,2	37,8
G, P y L	40,9	26,6	16,7	22,0
Total	26,5	27,3	28,8	33,5

Fuente: Rodríguez Molina, 1993; Dirección General de Estadística y Censos, 1974 y 1975b.

Según el Cuadro 9, el promedio de habitantes por escuela aumentó en las cuatro provincias centrales y disminuyó en las tres costeras. En términos generales, tales datos se explican por la expansión escolar rural ya analizada en Guanacaste, Puntarenas y Limón. Sin embargo, es preciso destacar dos aspectos adicionales. Por una parte, el aumento en el promedio pudo obedecer a dos procesos, paralelos más que excluyentes: un alza en el número de niños matriculados por escuela, y la continua presión de procesos de colonización agrícola campesina, que alejaban a las familias de la infraestructura

escolar, especialmente en las áreas de las provincias centrales ubicadas fuera del Valle Central.

Por otra parte, los datos con respecto a Limón deben ser considerados con cuidado, ya que no incluyen las escuelas protestantes anglófonas. La especificidad limonense fue apropiadamente destacada por los encargados de examinar el censo de 1927, al indicar que “...en ninguna otra [provincia] hay un número tan crecido de escuelas privadas. De una investigación que se hizo a nuestra instancia... al final de 1927, se supo que funcionan 33 escuelas privadas, muchas de ellas de carácter religioso (protestantes las más) a las cuales concurren unos 1500 alumnos, en su mayor parte de la población de color (negra)” (Dirección General de Estadística y Censos, 1960). Tales establecimientos superaban ampliamente a las ocho escuelas públicas abiertas en esa provincia en 1925 (Quesada 2003).

En relación con la enseñanza primaria, es preciso resaltar, además, que a inicios del siglo XX, la mayor parte de las escuelas atendía a niños y niñas separadamente. En 1904, los locales mixtos representaban apenas el 21,6 por ciento del total de escuelas, en 1940, esa proporción había ascendido a 91,8 por ciento (Molina y Palmer, 2003; Rodríguez Molina, 1993). Igualmente, durante la primera mitad del siglo XX, la expansión de la primaria fortaleció su carácter público: en 1950, de 978 escuelas, únicamente 9 (0,9 por ciento) eran privadas (Molina y Palmer, 2003). Por último, en 1926, por iniciativa de la escritora y posteriormente militante comunista, Carmen Lyra, se creó en San José la Escuela Maternal Montessoriana, el primer establecimiento de preescolar abierto en el país. En 1931, las salesianas que fundaron el Colegio María Auxiliadora en San José abrieron un kindergarten que tenía unas 150 alumnas de 4 a 7 años (Bariatti, 2004). Una nueva institución de este tipo se fundó en 1933, por iniciativa de Emma Gamboa, adscrita a la Escuela Normal, con el fin de preparar maestras de preescolar (Dengo, 2004). Para 1936, existía ya una Asociación de Maestras de Kindergarten” (*Diario de Costa Rica*, 2 de septiembre de 1936, p. 5).

A diferencia de la primaria, la secundaria se caracterizó por su estancamiento cuantitativo. Tras la reforma de 1886, Cartago consolidó un reorganizado San Luis Gonzaga, Alajuela dispuso del Instituto de Alajuela, y San José, aparte de Nuestra Señora

de Sión y del Seminario, contó con el Liceo de Costa Rica y el Colegio Superior de Señoritas. De las cuatro ciudades principales, la única que se rezagó fue Heredia, cuyo colegio, el San Agustín, empezó a operar con cierta estabilidad a partir de 1904, bajo dominio municipal. Posteriormente fue renombrado Liceo de Heredia en 1905, y asumido por el gobierno central a partir de 1909. Por lo tanto, en la década de 1900, había un total de siete colegios: cinco públicos y dos privados, cuatro ubicados en San José, y tres en las otras provincias, y sólo dos para mujeres (ambos en San José). El acceso femenino a la secundaria se amplió en esta década, cuando el Liceo de Heredia empezó a operar como un colegio mixto, a partir de 1907, iniciativa que luego sería puesta en práctica en el Instituto de Alajuela. Debe indicarse, además, que el único colegio que ofrecía el bachillerato completo era el Liceo de Costa Rica, un condicionante que se mantuvo durante las primeras décadas del siglo XX (Fischel, 1987; Quesada, 2003 y 2005; Molina, 2001).

Aunque entre 1887 y 1940 fueron abiertos alrededor de 17 colegios privados, dos de ellos nocturnos, y la mayoría (15) ubicados en San José, su funcionamiento fue, por lo general, efímero (Quesada, 2003; Dengo, 2004). En 1941, en toda Costa Rica había apenas diez colegios, cinco públicos y cinco privados, de los cuales San José concentraba dos estatales y cinco particulares. Los tres establecimientos públicos restantes se localizaban en las ciudades de Alajuela, Heredia y Cartago. De esta forma, el contraste entre el aumento en el número de escuelas de primer orden y el estancamiento en el número de colegios creó la base para que una potencial demanda por más educación secundaria empezara a crecer de manera sin precedente. Debe destacarse, además, que de 3.919 estudiantes matriculados de ambos sexos, los colegios públicos concentraban el 72,2 por ciento (Rodríguez Molina, 1993).

En cuanto a la educación superior, tras el cierre de la Universidad de Santo Tomás, únicamente operaron de manera estable la Facultad de Derecho, a la que se unieron la Facultad de Farmacia y la Academia de Bellas Artes en 1897 (esta última con una matrícula mayoritariamente femenina). En 1906 se creó una Escuela de Dentistería que cerró al año siguiente, y en 1910 fue abierta una Escuela de Ingeniería, la cual, también, fue clausurada poco después (Fischel, 1992, Quesada 2003). El principal movimiento

para abrir una nueva universidad se dio en 1919: encabezado por la Facultad de Derecho, fue apoyado por las facultades de Farmacia, Medicina, Ingeniería y Cirugía Dental (estas tres últimas eran colegios profesionales y no funcionaban como unidades de enseñanza); pero no tuvo éxito. Una nueva carrera de educación superior se estableció en diciembre de 1926: la Escuela Nacional de Agricultura, dedicada a la formación de peritos agrícolas. De este modo, para prepararse a nivel universitario en otros campos del saber era preciso realizar estudios en el exterior (Pacheco, 2004).

El crecimiento y la diversificación de la pequeña y mediana industria urbana y de las organizaciones artesanales y obreras fue el contexto en que se intensificó la educación para adultos de extracción popular. En 1903, uno de estos establecimientos, ubicado en San José, contaba con 200 alumnos, y en la década de 1940, operaban unas 22 escuelas de este tipo (Oliva, 1985; Dengo, 2004). Una de las iniciativas planteadas por Mauro Fernández en 1887 fue que a los maestros se les recargara, sin sobresueldo, la instrucción de adultos de seis a ocho de la noche, pero hasta el momento se desconoce si en algún momento esto se puso en práctica (Abarca, 2003).

A su vez, la educación técnica logró algún avance. Al parecer, en 1901 se abrió una escuela de oficios en Alajuela (Abarca, 2003), y en ese mismo decenio, tras la llegada de los salesianos, empezó a ser impartida alguna instrucción en sastrería, zapatería, carpintería, tipografía y mecánica en el Hospicio de Cartago. En 1915, tal experiencia dio origen a una escuela de artes y oficios (Bariatti; Andrade, 1998). Entre finales de la década de 1930 e inicios de la de 1940, los salesianos iniciaron una labor similar en San José, que culminó en la fundación de la Escuela Técnica de Artes y Oficios en 1950 (a partir de 1956, Instituto Técnico don Bosco) (Colegio Técnico Don Bosco 2003). Puesto que los proyectos para abrir una escuela de artes y oficios en la primera mitad del siglo XX no lograron materializarse, fueron los talleres, incluidos los talleres del Estado, los verdaderos centros de aprendizaje de los distintos oficios. En tales circunstancias, el aprendizaje suponía, además, una apropiación de la cultura artesana-obrera de la época, influida por corrientes anarquistas, socialistas y antiimperialistas (como se verá más adelante), y un decisivo vínculo generacional entre los operarios de mayor edad y los más jóvenes (Oliva, 1985; Acuña y Molina, 1991).

Sin duda, uno de los mejores testimonios de lo que suponía el aprendizaje de un oficio en un taller estatal lo dejó el escritor comunista Carlos Luis Fallas: tras haber desertado del Instituto de Alajuela, ingresó "...a los Talleres Mecánicos del Ferrocarril al Pacífico, con un sueldo de cincuenta céntimos diarios y como aprendiz en el Departamento del Aire, cuyo jefe, don Arturo, era un viejecillo de cabeza blanca, medio encorvado y tuerto... estaba muy contento y orgulloso y me gustaba mis aires de importancia ante los otros muchachos de la vecindad. Aprendiendo mecánica y enfundado en mis overoles nuevos me sentía todo un hombre de verdad. En las tardes, poco antes de salir del taller, procuraba engrasarme la ropa y mancharme las manos y la cara para ir después por la calle presumiendo de mecánico hecho y derecho..." (Fallas Sibaja, 1980).

Una de las mayores innovaciones en este período fue que, por vez primera, se abrieron establecimientos o cursos técnicos para mujeres. En el decenio de 1900, el Colegio Superior de Señoritas empezó a ofrecer opciones de preparación en las áreas de contabilidad, telegrafía y taquigrafía. Hacia 1906, y tras el esfuerzo pionero de Alfredo Greñas en 1903 por contratar mujeres como tipógrafas (Rodríguez, 2001), se abrió la Escuela de Tipografía de Mujeres. En la década de 1910, se abrió en San José la Escuela de Cocina, y en 1915 el Curso Libre de Costura. También en esta década se abrió en el Colegio Superior de Señoritas la Escuela de Artes Domésticas, que ofrecía, entre otros, cursos de costura, moda y sombrerería. En el campo profesional, aparte de la formación docente, la otra opción de que dispusieron las mujeres fue la Escuela de Obstetricia, fundada en 1900 (Apuy, 1995). Caso especial fue el de Ángela Acuña, la única mujer que, tras un debate nacional, logró terminar su bachillerato en el Liceo de Costa Rica e integrarse a la Facultad de Derecho, de la cual se graduó en 1925 (Calvo, 1989, 60-111). Igualmente, durante este período se abrieron algunas escuelas comerciales privadas, como la Manuel Aragón (1926), especializada en contabilidad y comercio, y la Castro Carazo (1936). Lo más significativo de la apertura de tales establecimientos es que revela el interés de familias y estudiantes por lograr una educación más calificada fuera del sistema estatal. Es probable que dicha demanda fuera alimentada no sólo por jóvenes de ambos sexos que no lograron cumplir con los requisitos académicos en los colegios

públicos, sino también por jóvenes que, tras completar la primaria, quedaron sin opciones para ingresar a la secundaria.

b. Financiamiento, infraestructura y materiales

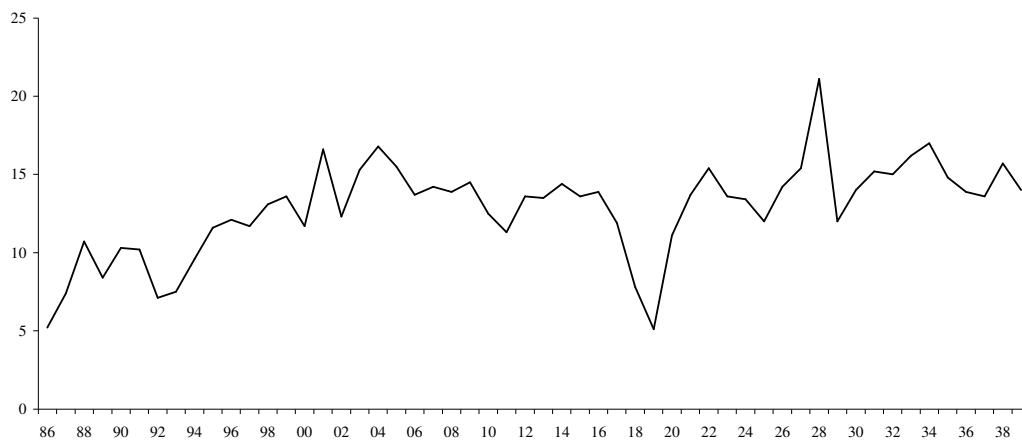
El compromiso financiero del Estado costarricense con la educación pública se consolidó tras la reforma de 1886: a partir de 1895, la proporción del gasto escolar en relación con el presupuesto nacional se mantuvo por encima del 10 por ciento, y únicamente descendió a 7,8 y a 5,1 por ciento durante 1918 y 1919, los peores años de la dictadura de los Tinoco (véase el Gráfico 1). Cabe destacar que en 1928 el gasto educativo alcanzó el mayor peso de todo el período anterior a 1940, con un 21,1 por ciento. Además, debe notarse que entre 1931 y 1935, cuando la crisis de la economía mundial golpeó más fuertemente al país, dicho gasto se mantuvo elevado: el mínimo fue un 14,8 por ciento del presupuesto nacional en 1935.

Una perspectiva más precisa sobre el gasto escolar la brinda el Gráfico 2, el cual muestra una tendencia al aumento del gasto, como proporción del Producto Interno Bruto, entre 1920 y 1928; un decrecimiento a partir de 1929, que alcanzó su nivel más bajo en 1938; y luego una ligera alza en 1939. Destaca que, durante la administración de León Cortés (1936-1939), dicho gasto volvió a un nivel parecido al de 1920. Esta última información, sin embargo, debe manejarse con cuidado, ya que es muy posible que la importante inversión en infraestructura educativa realizada por el gobierno en estos años haya sido clasificada como parte del gasto en obras públicas y no del gasto escolar. De ser correcta esta suposición, el gasto educativo pudo ser mayor al que figura en el Gráfico 2.

Vale la pena indicar también que, en 13 de los 19 años del período 1921-1939, las proporciones del gasto escolar y de los ingresos estatales variaron en la misma dirección, y que únicamente en un año, en 1926, el gasto escolar se elevó pese al descenso de las entradas del Estado. Sólo en tres años (1929, 1936 y 1937) los ingresos aumentaron y el gasto escolar disminuyó, y en dos años más dicho gasto se mantuvo igual, pese a que hubo un descenso (1923) y un aumento de los ingresos (1930). Aunque es necesaria todavía más investigación para precisar este problema, todo indica que, tras la reforma, el

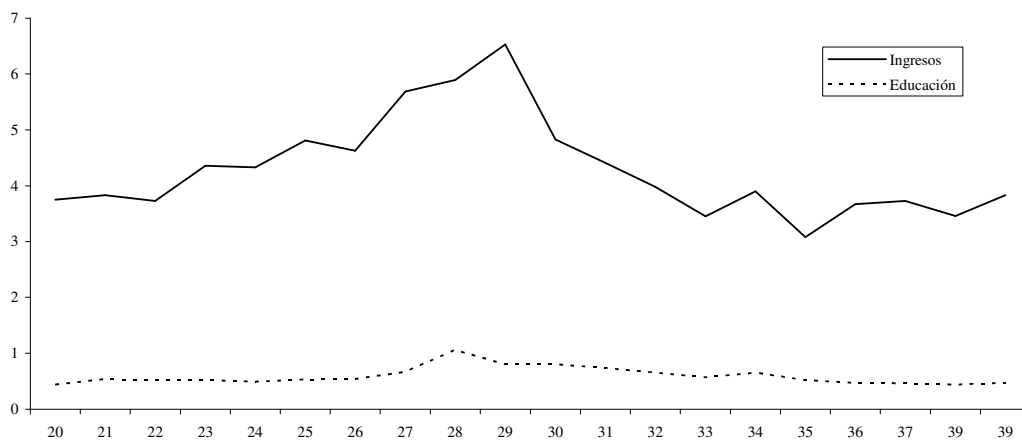
financiamiento del sistema educativo aumentó su dependencia de la situación del comercio exterior del país: entre 1890 y 1939, los impuestos a dicho comercio representaron más del 50 por ciento de los ingresos estatales.

Gráfico 1
Gasto educativ como porcentaje del presupuesto nacional (1886-1939)



Fuente: Román, 1995,70-80.

Gráfico 2
Ingresos fiscales y gasto educativo como porcentajes del Producto Interno Bruto (1920-1939)



Fuente: Román, 1995; Bulmer Thomas, 1989.

Cuando se compara la proporción del presupuesto nacional dedicada a educación a partir de 1895 con el 4,2 por ciento del período 1875-1879, resulta obvio que los recursos escolares crecieron significativamente. Si en los años 1875-1879 el gasto educativo por habitante fue de 0,75 pesos (entre 0,66 y 0,77 centavos de dólar), en el quinquenio 1906-1910 ascendió a 3,4 colones (unos 85 centavos de dólar; Costa Rica cambió del peso al colón en 1896), en el quinquenio 1926-1930 subió a 9 colones (unos 2,25 dólares) y en el quinquenio 1935-1939 bajó a 8 colones (aproximadamente 1,4 dólares) (Román, 1995; Bulmer Thomas, 1989). El impacto de estos crecientes recursos es parcialmente visible en los datos del Cuadro 11. En comparación con 1885, ya en la primera década del siglo XX, la mayor parte de los edificios escolares eran propios, la proporción de establecimientos en buen estado se había prácticamente duplicado y el porcentaje de los locales en mal estado experimentó una disminución drástica.

Cuadro 10
Edificios escolares según su condición y propiedad en 1885 y 1903

Lugar	1885		1903		1885			1903		
	Total	Propios	Total	Propios	Bueno	Regular	Malo	Bueno	Regular	Malo
San José	54	35,2	69	65,2	38,9	24,1	37,0	40,6	42,0	17,4
Alajuela	54	59,2	95	88,4	16,7	29,6	53,7	63,2	32,6	4,2
Cartago	43	72,1	41	80,5	32,6	20,9	46,5	48,8	34,1	17,1
Heredia	38	50,0	37	48,6	18,4	34,2	47,4	46,0	40,5	13,5
Guanacaste	21	85,7	43	83,7	23,8	19,1	57,1	53,5	37,2	9,3
Puntarenas	6	50,0	21	61,9	0,0	66,7	33,3	47,6	52,4	0,0
Limón	0	0,0	1	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0
Total	216	56,5	307	74,9	25,9	27,3	46,8	51,8	37,8	10,4

Fuente: Fischel, 1987; Secretaría de Instrucción Pública, 1904.

Aunque no se cuenta por ahora con información posterior a 1903, la evidencia sugiere que la mejora en la infraestructura fue a largo plazo, y que tal proceso se reforzó durante la crisis de 1930, cuando los gobiernos optaron por aumentar el gasto en obras públicas – incluida la construcción de edificios educativos– para enfrentar el desempleo. Sobre el mobiliario y los útiles escolares tampoco hay información suficiente, pero, de nuevo, los datos disponibles sugieren que hubo una mejora notable en relación con el período anterior a la reforma de 1886. Aunque los principales ganadores con esta mejora fueron las escuelas de primer orden y sobre todo los colegios públicos, mediante el Almacén Escolar las juntas de educación de diversas partes del país pudieron enfrentar mejor la

obligación de suministrar materiales básicos para niños y niñas. En su conjunto, con la centralización de 1886, el gobierno logró que el sistema educativo aprovechara los beneficios de una economía de escala.

Indudablemente, la mejora infraestructural tuvo también una profunda dimensión simbólica, que se evidenció en el perfil palaciego de edificios como el del Liceo de Costa Rica, el del Colegio Superior de Señoritas, el del Instituto de Alajuela y el Metálico, así como en las amplias escuelas construidas en las cabeceras provinciales y en algunas cantonales. Tales edificaciones, al igual que el Monumento Nacional, la estatua de Juan Santamaría y otros edificios nacionales simbolizaban materialmente el progreso liberal y llamaban a la identificación con su ideario republicano, positivista y secular. La construcción de esos palacios educativos cumplía, además, la doble función de ofrecer a los familias de sectores medios y acaudalados una infraestructura acorde con su nivel social, y de resaltar, en cuanto a las familias populares, el extraordinario salto cultural que suponía que sus hijos e hijas estudiaran en esos edificios.

En a *Ras del suelo*, la futura maestra comunista, Luisa González, relata los momentos previos a su primer día de clases en la Escuela Normal, en Heredia. Por entonces (1918), ella tenía catorce años, y su padre, con un gran canasto al hombro lleno de bizcocho, la acompañó, pero “...temeroso y discreto llegó hasta la esquina. Yo comprendí su gesto y le agradecí en el alma que no llegara hasta la puerta... Con las manos frías, y la cara roja de vergüenza, subí la veinticuatro gradas de la escalera principal del edificio de la Normal, escalera que habría de conducirme a un mundo nuevo, maravilloso, lejano y extraño: el mundo de la cultura, de la ciencia, del arte... Como si hubiera entrado en un bello palacio de cristal, trataba de andar en puntillas... Desde el primer día recorrí todos los salones... hasta llegar a la Sala Magna... desde que entré en aquel gran salón, sus enormes columnas blancas, los grandes ventanales, y todo su ambiente, me hicieron sentirme como en un templo...” (González, 1977)

Tal como lo deja claro el Cuadro 11, en 1904, aunque el campo concentraba la mayor parte de los establecimientos escolares (66,5 por ciento), las ciudades principales y las villas acaparaban el 62,8 por ciento del personal docente. Los planteles indicados, además, concentraban los 57 maestros de asignaturas especiales –canto, dibujo, religión,

costura y gimnasia– que trabajaban en la educación primaria costarricense (Molina y Palmer, 2003). De esta forma, una parte mayoritaria del aparato educativo, y del financiamiento correspondiente, estaba dedicado a satisfacer las necesidades escolares de alrededor de la tercera parte de la población del país, la asentada en ciudades y villas, entre la cual figuraban los estudiantes de las familias más acomodadas del país.

Cuadro 11
Distribución espacial de escuelas y maestros en Costa Rica y promedio de docentes por plantel escolar (1904)

Provincia	Escuelas	Ciudades Docentes	Promedio de docentes	Escuelas	Villas Docentes	Promedio de docentes	Escuelas	Campo Docentes	Promedio de docentes
San José	8	108	13,5	30	104	3,5	42	73	1,7
Alajuela	3	38	12,7	12	58	4,8	78	127	1,6
Cartago	3	33	11,0	8	41	5,1	31	55	1,7
Heredia	3	36	12,0	16	67	4,2	21	37	1,8
Guanacaste	2	19	9,5	9	28	3,1	22	32	1,5
Puntarenas	2	19	9,5	6	20	3,3	12	16	1,3
Limón	2	4	2,0						
Total	23	257	11,2	81	318	3,9	206	340	1,7

Fuente: Molina y Palmer, 2003.

Evidentemente, este sistema escolar jerarquizado expresaba la combinación de los dos discursos educativos configurados en el siglo XIX, el del radicalismo republicano, que pugnaba por la extensión de un sistema secular centralizado, y el de sus adversarios conservadores, que insistían en una educación diferenciada. F. F. Noriega, inspector de la provincia de Alajuela, expresó con extraordinaria claridad una síntesis de ambos discursos en abril de 1904: “...debemos partir del supuesto de que en los campos vamos á educar medianamente hombres que se dan á las faenas agrícolas, de los cuales el 95 % es urgente que reciban la mayor suma de conocimientos en el menor tiempo posible, conocimientos que deben circunscribirse á lo más práctico, prescindiendo de aquella cultura máxima que perseguimos para los habitantes de las villas y ciudades, en las cuales es más necesaria cierta gimnástica intelectual, que en aquellos debe sustituirse por mayor suma de conocimientos prácticos. Pensemos que en los campos se educan los hombres del trabajo rudo puramente material, y en las ciudades y villas, los aspirantes á los puestos públicos y á las profesiones liberales” (Molina y Palmer, 2003).

Aparte de la diferenciación entre ciudades y villas por un lado, y campo por otro, el sistema educativo era afectado también por la desigualdad en la riqueza y en la influencia política de las comunidades. En 1904, la villa de Paraíso de Cartago, con un vecindario de 2.728 almas, disponía de dos escuelas, una atendida por cuatro y otra por cinco personas, para un promedio de 303 habitantes por docente. La cabecera cantonal de San Ramón de Alajuela, en contraste, tenía una población de 2.729 individuos, y en sus dos locales escolares, laboraban 15 maestros (siete en uno y ocho en el otro), para una cifra de 182 vecinos por educador. La diferencia entre tales cantones patentiza que, casi veinte años después de la centralización educativa de 1886, las comunidades, en especial las de los cascos aldeanos, todavía incidían directa y decisivamente, de acuerdo con su riqueza y poder, en la cantidad y la calidad de la enseñanza ofrecida a sus niños y niñas (Molina y Palmer, 2003). Tales diferencias se mantendrían durante la primera mitad del siglo XX.

Por último, se debe resaltar un decisivo cambio administrativo consolidado por la reforma de 1886: las direcciones escolares. Antes de la reforma, y según la información disponible, la mayor parte de los establecimientos escolares carecían de director: en 1883, de 234 escuelas sólo 25 (10,7 por ciento) contaban con director (Fallas y Silva, 1985). Por tanto, el personal docente, que laboraba prácticamente sin inspección, respondía únicamente ante los municipios. Tras la reforma, no sólo fue reforzada y centralizada la inspección, sino que se consolidó una estructura jerárquica: en 1904, contaban con un director o directora el cien por ciento de las escuelas de las ciudades principales, el 98,8 por ciento de los locales de las villas y el 33 por ciento de los establecimientos ubicados en el campo. Esta menor proporción se explica, en mucho, porque 75 de las 206 escuelas rurales existentes en 1904 eran unidocentes, y en otras 128 escuelas, había un maestro para los niños y una maestra para las niñas, y no siempre existía una dirección (Molina y Palmer, 2003).

c. El personal docente

Uno de los cambios fundamentales que supuso la reforma de 1886 fue la creación de dos centros estables para la formación de maestras y maestros: las secciones normales del Colegio Superior de Señoritas y del Liceo de Costa Rica. Ambas desaparecieron en 1915, tras la creación, en noviembre de 1914, de la Escuela Normal de Costa Rica, con sede en la ciudad de Heredia. La Normal asumió la educación secundaria, que antes correspondía al clausurado Liceo de Heredia, y heredó la política de becas que había caracterizado a las secciones normales del Colegio Superior de Señoritas y del Liceo, cuyo fin era facilitar la preparación docente de estudiantes de escasos recursos o de lugares lejanos (Dengo, 2004).

De estas instituciones, la mejor conocida es la sección normal del Colegio Superior de Señoritas, la cual funcionó entre 1888 y 1914, y luego entre 1918 y 1923 (la sección fue reabierta por la dictadura de los Tinoco con el propósito, al final fallido, de contrarrestar el radicalismo intelectual y político de la Normal). Dicha sección tituló, a lo largo de ambos períodos, 572 maestras, 508 como plenas maestras normalistas, y el resto con títulos inferiores. Entre las graduadas había personas que procedían de fuera de la provincia de San José, como la destacada escritora, María Leal de Noguera, oriunda de Santa Cruz de Guanacaste; sin embargo, la mayoría de las graduadas eran josefinas, entre las cuales predominaban las procedentes de la ciudad de San José. Aproximadamente la mitad de las estudiantes de la sección normal procedían de las filas de artesanos prósperos y trabajadores especializados, proporciones pequeñas provenían de familias muy pobres o muy acaudaladas, y el resto eran de sectores medios, entres los cuales figuraban agricultores y comerciantes acomodados, profesionales y funcionarios públicos (Palmer y Rojas, 2003).

El impacto de estos centros normales es visible en la proporción de educadores titulados: en 1885, de 219 docentes, los titulados representaban el 29,2 por ciento; en 1911, esa proporción se había reducido al 13,5 por ciento de 953 personas, en 1926 había aumentado a 72,8 por ciento de 1.415 educadores, y en 1931 era de 80,1 por ciento de 1.884 maestros y maestras (Fischel 1987, Molina y Palmer, 2003, Matarrita, 1986). Para

comprender el descenso entre 1885 y 1911, y el alza posterior en el porcentaje de titulados, es preciso considerar los dos siguientes aspectos. Primero, la creciente demanda de personal docente, generada por la reforma en las primeras tres décadas posteriores a 1886 –en 1906, se abrieron 388 escuelas, un aumento del 65,8 por ciento en relación con 1883 (Fischel, 1987)–, no pudo ser satisfecha por las secciones normales de los colegios ni por la Escuela Normal, razón por la cual fue necesario contratar a una creciente proporción de personas no tituladas.

Y en segundo lugar, la carestía indicada fue agravada porque muchas y muchos de los titulados no permanecían en el sistema educativo, por lo que el efecto acumulativo de la titulación era más dilatado. Las mujeres tendían a desertar sobre todo porque se casaban, especialmente después de los 24 años; en cuanto a los varones su desertión se explica, ante todo, por razones económicas. El salario promedio de un maestro, a inicios del siglo XX, podía oscilar entre 40 y 60 colones al mes, una suma que era superior a lo que podían ganar los jóvenes aprendices varones en el mundo artesanal y obrero. Estos últimos, sin embargo, a medida que se especializaban, podían alcanzar salarios mensuales de entre 80 y 100 colones. Las opciones de ascenso, en contraste, eran muy limitadas para los jóvenes maestros, y se reducían a pasar de escuelas menos dotadas salarialmente, especialmente las del campo, a establecimientos con mejor remuneración en las ciudades, a tratar de conseguir un puesto de dirección, a transitar a la enseñanza en secundaria o a tratar de incorporarse al aparato administrativo del Ministerio de Educación (Molina y Palmer, 2003)

En tales circunstancias, y ante las mejores opciones laborales que ofrecía la economía urbana, en crecimiento durante las primeras décadas del siglo XX, los varones tendían a desertar masivamente. Un análisis del proceso revela que los maestros abandonaron particularmente los espacios rurales (donde había menos opciones de promoción) y los urbanos (donde había más fuentes atractivas de trabajo). En contraste, mantuvieron una presencia más duradera en las escuelas de las villas, que concentraban la mayor parte de los puestos de dirección, donde los salarios podían alcanzar los 100 colones al mes (Molina y Palmer, 2003)

En el caso de las mujeres la situación era muy diferente, ya que aunque sus salarios como docentes podían ser inferiores a los de los varones entre 20 y cien por ciento, aún así eran mayores que lo que podían ganar las artesanas y obreras (la inequidad salarial era más pronunciada en este mercado laboral que en el de la docencia). Así pues, el sistema educativo surgido de la reforma de 1886 se basó en la contratación sistemática de mano de obra femenina barata. La feminización de la ocupación docente, en primaria, fue fulminante: en 1892, las mujeres representaban el 44,1 por ciento del total de docentes, proporción que ascendió a 57 por ciento en 1896, a 62,4 por ciento en 1904, a 72 por ciento en 1915 y a 79 por ciento en 1928 (Molina y Palmer, 2003). A la luz de esta cifra resulta claro que el proceso de titulación sólo avanzó una vez que el mercado laboral docente en primaria se estabilizó como un mercado esencialmente femenino, y que la titulación representó, ante todo, un logro de las mujeres.

Frente a este avance de la feminización, los varones ocupados en la actividad educativa respondieron, esencialmente, a la defensiva. Primero, procuraron mantener alguna ventaja en el control de las direcciones en primaria: en 1904, aunque los maestros representaban el 37,6 de los docentes en ese nivel, concentraban el 42,8 de los puestos de dirección (cabe destacar que el desempeño de mujeres como directoras supuso, además, su primer acceso a puestos de autoridad oficial). Segundo, procuraron mantener el control de los puestos administrativos del Ministerio de Educación, así como de las designaciones para participar en los exámenes de fin de curso, que eran generosamente remuneradas (se pagaba entre 100 y 200 colones por formar parte de los tribunales de tales pruebas). Y tercero, acapararon los puestos en secundaria, donde los salarios mensuales podían oscilar entre 150 y 300 colones al mes. En 1904, de los 29 profesores que laboraban en el Liceo de Costa Rica y en el Colegio Superior de Señoritas, sólo siete (24,1 por ciento) eran mujeres. La proporción de estas últimas en todos los colegios del país se elevó apenas a un 34,8 por ciento en 1941 (54 de 155 docentes). Tales estrategias fueron acompañadas, además, por discursos discriminatorios de altas autoridades educativas, algunas de las cuales, como el ministro Luis Felipe González Flores, consideraban a las mujeres intelectualmente inferiores; había otras autoridades, como el también ministro Napoleón Quesada, que opinaban que el predominio de las mujeres

amenazaba con producir, a futuro, una sociedad de varones afeminados (Fischel, 1994; Molina y Palmer, 2003).

Por supuesto, los varones indicados tenían razones más que justificadas para estar a la defensiva. La feminización de la ocupación docente en primaria sentó la base para el surgimiento de la primera generación de intelectuales femeninas y de una prensa femenina. Aunque no todas las graduadas de la sección normal del Colegio Superior de Señoritas permanecieron en la enseñanza, la cultura adquirida en esa institución, con un sesgo feminista, fue fundamental para que las maestras, en su conjunto, convirtieran una serie de cualidades femeninas en valores cívicos, el principal de los cuales fue la maternidad. Si bien estas educadoras no eran, en principio, radicales sociales, obligaron a una ampliación fundamental de la esfera pública para incluir lo femenino y, tras sus decisivas movilizaciones contra la dictadura de los Tinoco en 1919, experimentaron una politización que las llevó a fundar, en 1923, la Liga Feminista Costarricense. Aunque la Liga no logró su objetivo prioritario, cual era la aprobación del voto femenino, sí consiguió limitar la discriminación salarial a favor de los varones, dentro del sistema educativo, durante la década de 1920 (Rodríguez, 1998 y 1999; Palmer y Rojas, 2003; Fischel, 1994; Barahona, 1994; Apuy, 1995; Mora, 2003).

Debe destacarse, además, que las educadoras jugaron un papel fundamental en las tempranas políticas sociales de la época, en particular en la promoción de la higiene y la salubridad pública, y en la vigilancia e inspección de las familias populares. Pese a que una importante proporción de estas maestras provenía de familias artesanas y obreras, su paso por los palacios normales llevó a muchas de ellas a redefinir sus valores y visiones de mundo acorde con los adscritos por los sectores medios urbanos (Molina y Palmer, 2003). De tal forma, la feminización supuso también que el sistema educativo quedara, en lo esencial, en manos de personas identificadas con el modelo cultural dominante. Sería injusto, sin embargo, no reconocer que, en este contexto, las maestras hicieron contribuciones propias de extraordinaria importancia, como la revaloración de lo femenino, o el énfasis en la paz y en lo civil como cualidades costarricenses, un cambio decisivo frente al discurso esencialmente masculino y militar elaborado por los liberales a finales del siglo XIX (Díaz, 2003). Es muy probable que cuando Napoleón Quesada se

quejaba del daño que la feminización le podía hacer a la parte masculina de la sociedad costarricense considerara la contradicción que suponía la enseñanza de valores y prácticas militares en un sistema educativo dominado por mujeres.

Un proceso asociado también con la feminización en primaria fue la creciente importancia que adquirió el parentesco, ya que las mujeres tendieron a construir tradiciones familiares de ocupación docente: es decir, una vez colocada en una escuela, una maestra procuraba que otros parientes (particularmente femeninos) también se incorporaran a laborar al sistema educativo, ya fuera en ese mismo establecimiento escolar o en otro. Aunque esta práctica también fue llevada a cabo por los varones, ellos lo hicieron menos intensamente. En 1904, 32,3 por ciento de todos los maestros y maestras tenían lazos de parentesco, y de esa proporción, 13 por ciento correspondía a lazos existentes sólo entre maestras (Molina y Palmer, 2003). De esta manera, el personal docente de primaria tenía una base consanguínea, que se revelaría muy importante, a futuro, en cuanto a su identidad gremial y a la fuerza de su organización.

El grado en que la construcción de esas tradiciones familiares de ocupación docente estuvo relacionado con el clientelismo es un asunto que todavía espera ser investigado. Por el momento, alguna evidencia sugiere que, antes de la reforma, el peso de las influencias políticas en el nombramiento de educadores tuvo un marco esencialmente local, aunque no es claro cuán importante fue dicha práctica. A finales de 1869, se dispuso que los docentes debían ser escogidos por concurso; un decreto, en este mismo sentido, fue emitido en enero de 1886 (Muñoz, 2002; Fischel, 1987). Se desconoce si tales medidas fueron aplicadas alguna vez. En todo caso, después de 1886 y hasta la primera década de 1900, la influencia del clientelismo parece haber sido limitada porque la expansión educativa generó una demanda creciente de docentes que, claramente, superó a la oferta, un desequilibrio evidente en la contratación de personas sin título. Entre 1886 y 1906, el número de docentes creció un 280 por ciento, entre 1906 y 1916 se incrementó un 40 por ciento y entre 1916 y 1931 ascendió un 27,5 por ciento (Fischel, 1987).

Fue, entonces, en un contexto en que aumentó la proporción de titulados y que disminuyó la apertura de nuevas plazas, que la influencia política, tanto en la contratación de

docentes como en las presiones para que apoyaran a partidos políticos específicos, se agudizó. Este proceso fue favorecido, además, por la intensificación de la competencia electoral tras la caída de los Tinoco, y por el creciente peso del Ministerio de Educación como empleador, especialmente de mujeres. En 1927, dicha cartera empleaba al 8,7 por ciento de toda la población económicamente activa femenina, y a la mitad de todas las mujeres empleadas por el Estado (Molina, 2005a). En tales circunstancias no extraña que, en marzo de 1925, Omar Dengo clamara por "...desterrar la política de ese ministerio [el de Educación]. Que cuando llegue un diputado a hacer una recomendación se le diga: – Esta puerta es la de Educación Pública. Busque usted la de Hacienda o la de Gobernación" (*La Tribuna*, 27 de marzo de 1925, p. 5).

Un factor adicional que favoreció la influencia política en el sistema educativo fue la ausencia de un marco institucional apropiado para el ejercicio de la profesión docente. En diciembre de 1906, fue emitido el Reglamento Orgánico del Personal Docente, el cual establecía categorías de docentes según título y años de servicio, procuraba ofrecer alguna estabilidad laboral y creaba una Junta Calificadora encargada de ubicar a los docentes en las categorías respectivas y de efectuar los ascensos (Dengo, 2003). Pese a esto, el Reglamento, al parecer elaborado con el fin principal de retener a los varones en el sistema educativo, fue insuficiente para controlar la influencia política. Posteriormente, en 1920, el diputado Tomás Soley Güell propuso crear el Servicio Civil, pero su proyecto fue rechazado por el Congreso. Una nueva iniciativa en este sentido, planteada por el diputado Francisco Cordero en mayo de 1924, fue descartada de nuevo con base en que el artículo 102 de la Constitución de 1871 permitía al Presidente de la República nombrar y reemplazar a todos los empleados públicos (*La Gaceta*, 31 de mayo de 1924, pp. 597-598 y 6 de junio de 1924, p. 631; Lehoucq y Molina, 2002). En tales condiciones, el personal docente no quedó al margen de los vaivenes de la lucha electoral, de la influencia política y de experimentar descuentos en sus salarios para pagar la deuda política del partido vencedor, una práctica particularmente injusta para el grueso del personal docente, constituido por mujeres sin derecho al voto.

A diferencia de la primaria, la reforma de 1886 no previó la creación de una institución para la formación de profesores de secundaria, un vacío explicable por la limitada

cobertura de este nivel educativo. Por esta razón, se combinó la práctica, existente desde antes de 1886, de contratar profesores extranjeros, con una nueva política de becar costarricenses para que se formaran en el exterior, principalmente en el Instituto Pedagógico de Chile y en la Escuela Normal de Preceptores de Santiago. Un primer grupo de becarios partió en los últimos tres años de la década de 1890, un nuevo grupo a inicios del decenio de 1900 y hubo otros que lo hicieron a finales de la década de 1920 y comienzos de la de 1930 (Dengo, 2004).

Si bien en 1916 se creó la Junta de Directores de los Colegios de Educación Normal y Secundaria, formada por los directores de los cinco colegios públicos, con el fin de acreditar a quienes aspiraban a laborar en la segunda enseñanza, no fue sino hasta 1936 que se realizó una reforma a la Escuela Normal que abrió la posibilidad de formar profesores de colegio en Costa Rica. De acuerdo con esta modificación, las personas que hicieran dos años de estudios en la sección de “Ciencias Educativas” recibirían el título de Maestro Normal, y las que realizaran cuatro años, se titularían como profesores normales. Los dos últimos años del programa, sin embargo, nunca llegaron a ofrecerse (Dengo, 2003). Ahora bien, puesto que hubo personas (sobre todo mujeres) que laboraron en colegios públicos desde finales del siglo XIX, resulta evidente que, pese a no existir un centro de formación para docentes de secundaria, hubo opciones para que dichas personas logaran una formación más especializada que les permitió tramitar su acreditación como docentes de colegio.

d. La intelectualidad radical de 1900

Entre los primeros educadores que se formaron en Chile, figuraron el poeta Roberto Brenes Mesén y el novelista Joaquín García Monge, quienes, junto con el poeta ácrata José María Zeledón, Omar Dengo y María Isabel Carvajal (Carmen Lyra, la única mujer de este grupo), se convirtieron en las figuras más visibles de una nueva generación intelectual, que se identificó con el anarquismo, el socialismo y el antiimperialismo. En buena medida, su radicalización fue una respuesta al hecho de que resentían el dominio que la generación de intelectuales liberales, que los había precedido, ejercía en el aparato

estatal. Con el fin de afirmar su posición en la esfera pública, estos jóvenes, aparte del proselitismo que algunos podían realizar en las aulas, contaron con periódicos y revistas propios, publicaron libros y folletos, y procuraron articularse con sectores de artesanos y trabajadores urbanos, que experimentaban un proceso de organización creciente, con el propósito de contar con una base social y política (Morales, 1993; Molina, 1995).

De los conflictos protagonizados por estos jóvenes, el más célebre fue el que tuvo por epicentro el Liceo de Heredia en 1907, la confrontación religiosa más importante que hubo en Costa Rica en el siglo XX. La contratación de Brenes Mesén como director del Liceo en 1905 llevó a un conflicto con los católicos heredianos, que deseaban que en ese plantel se impartieran clases de religión. En el curso del conflicto, los jóvenes radicales aprovecharon para atacar sistemáticamente a la Iglesia católica y para difundir su ideario mediante el envío gratuito de ejemplares de sus periódicos y folletos a diversas comunidades campesinas, las cuales se organizaron para efectuar quemas públicas de tales materiales. En el curso de este conflicto, además, Brenes Mesén inició una causa judicial contra las personas que propalaban rumores contra el Liceo, entre quienes figuraban varias distinguidas maestras heredianas (Molina, 2001).

El conflicto de 1907 es de particular importancia porque revela que, tras la apertura ocurrida en la primera década del siglo XX, los políticos e intelectuales liberales ya no podían insistir en sus proyectos secularizadores sin arriesgarse a tener un costo elevado en las urnas. De hecho, Cleto González Víquez, en su mensaje inaugural de 1906, se pronunció a favor de la educación religiosa y, aunque su gobierno apoyó a Brenes Mesén en su conflicto con la Iglesia, lo hizo sobre la base de defender el contrato entre la Municipalidad de Heredia y Brenes Mesén, en el cual se estipulaba que en el Liceo no se impartiría educación religiosa. De esta forma, el intento de los jóvenes radicales por hacer carrera política mediante la defensa a ultranza de la educación laica y la profundización de la laicización escolar ocurrió en una época en que un proyecto así ya no tenía futuro político (2001).

Como lo demostró su trayectoria política posterior, a medida que empezaron a escalar posiciones, esta generación intelectual empezó a desradicalizarse (con la excepción de Carmen Lyra, cuyo radicalismo se agudizó con el paso de los años). El proceso indicado

se reveló, con particular claridad en 1917: tras el golpe de Estado de los Tinoco, Brenes Mesén aceptó ser Ministro de Educación y García Monge asumió la dirección de la Escuela Normal, pese a la amistad que ambos habían tenido con los hermanos Alfredo y Luis Felipe González Flores. Posteriormente, Brenes Mesén terminaría aliado con la oposición a Calderón Guardia y a los comunistas en la década de 1940, en tanto que García Monge convertiría el *Repertorio Americano* en un instrumento para difundir a nivel internacional la imagen oficial de Costa Rica (Molina, 2001; Fischel, 1992; Pakkasvirta, 1997).

Pese al oportunismo que caracterizó a la generación radical de 1900, su impacto en la educación costarricense fue profundo y duradero. Institucionalmente, fue bajo el influjo de estos intelectuales, que en la primera administración de Ricardo Jiménez (1910-1914) se creó el puesto de viceministro de Educación, el cual fue ocupado por Brenes Mesén. Y en 1914, el presidente Alfredo González Flores creó el Ministerio de Educación como una cartera independiente (desde 1847, había sido una sección del Ministerio de Hacienda). Pedagógicamente, dicha generación articuló decisivamente psicología infantil y aprendizaje y, con una perspectiva sociológica, se preocupó por explorar las conexiones entre sociedad y educación (Dengo, 2004; Morales, 1993).

En términos culturales, esa generación estableció un nexo fundamental entre educación y cuestión social, al difundir un discurso que veía en la educación de los sectores populares una vía para su redención (Oliva, 1985, Quesada, 1988). Esto último significaba que la educación debía permitir a dichos sectores elevarse en un sentido cultural, tanto para defender mejor sus derechos frente a políticos, patronos y pudientes, como para apartarse del vicio (el alcoholismo) y de creencias y prácticas consideradas incivilizadas (supersticiones, peleas de gallos, curanderismo y otras).

Así, al tiempo que reforzaban el proyecto liberal para civilizar a los sectores populares urbanos y rurales mediante la educación, los radicales hicieron una adición fundamental a ese proyecto (Molina y Palmer, 2007). El énfasis en la dimensión social de la educación encontró acogida en ciertos sectores de artesanos y obreros urbanos, que fundaron en 1912 el Centro de Estudios Sociales Germinal, y en 1926, participaron en la Universidad Popular dirigida por García Monge. Los trabajadores más radicales de este círculo

asistieron, también, a grupos de estudios antiimperialistas, y en febrero de 1929, formaron la Asociación Revolucionaria de Cultura (ARCO). A tal organización se unieron jóvenes y radicalizados estudiantes de derecho –algunos provenientes de familias populares–, combinación de la cual surgió, en 1931, el Partido Comunista de Costa Rica (Botey y Cisneros, 1984). El nuevo partido, que contaba con pequeños y activos cuadros de educadores, pronto inició experiencias de educación revolucionaria para sus militantes, al tiempo que utilizaba su periódico, *Trabajo*, como un medio a la vez proselitista y educativo, en algunos momentos con secciones específicas para maestras y maestros (González, et al., 2004).

Igualmente, la generación radical de 1900 contribuyó tanto a una revaloración de la posición social y cultural de la mujer –en este punto Luis Felipe González Flores se apartó decisivamente de sus compañeros–, como a enfatizar los valores civiles y pacifistas frente a los contenidos militares de la identidad nacional promovidos por los liberales en las décadas de 1880 y 1890 (Palmer y Rojas, 2003; Díaz, 2003). A todo lo anterior se sumó, finalmente, la elaboración de un discurso tecnocrático, que insistía en que la educación era un asunto técnico y no político. Tal planteamiento, particularmente desarrollado por Brenes Mesén en la década de 1900 (y recuperado y ampliado por Rodrigo Facio en el decenio de 1940), iba dirigido contra la influencia política en la educación (Molina, 2001; Solís, 2006). A la vez, tal discurso procuraba reforzar la posición política de los técnicos, es decir, de Brenes Mesén, García Monge, Dengo y otros como ellos.

La herencia de los radicales de 1900 fue apropiada por una nueva generación de educadores, surgida en las décadas de 1920 y 1930, y dividida en dos bandos. Cronológicamente, el primero estuvo liderado por Calor Monge, Isaac Felipe Azofeifa y Emma Gamboa, los dos primeros futuros líderes intelectuales del Partido Liberación Nacional (Dengo, 2004). El segundo tuvo entre sus figuras destacadas a Carmen Lyra (sobreviviente de la generación de 1900) y a un selecto círculo de educadores comunistas, en el que figuraban Luisa González, Adela Ferreto, Corina Rodríguez y Carlos Luis Sáenz (Molina, 2000; Herrera, 2002). Aunque este segundo grupo fue inicialmente más radical, ambos bandos –pese a los conflictos que los separaron en la década de 1940–

tendieron más a confluir que a divergir. A inicios de la década de 1930, Monge impartió clases a los comunistas sobre el origen del capitalismo, y tanto Sáenz como Ferreto tuvieron una destacada participación en la elaboración de libros textos escolares antes y después de 1950, algunos preparados junto con el historiador liberacionista Carlos Meléndez. Ambos bandos compartían, además, una preocupación fundamental por la cuestión social, pero a diferencia de los radicales de 1900, consideraban la educación menos como redención y más como un medio para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población costarricense.

Una innovación específica de los comunistas fue radicalizar el discurso de crítica a la educación. Desde inicios del siglo XX, diversas personalidades masculinas empezaron a quejarse de la calidad de los docentes en primaria, un cuestionamiento que, dada la creciente feminización de ese nivel de enseñanza, iba dirigido fundamentalmente contra las mujeres. Pese a la titulación creciente, esas críticas no desaparecieron, sino que se agudizaron, en la década de 1920, a medida que la feminización se profundizaba (Molina y Palmer, 2003). A inicios del decenio de 1930, los comunistas le dieron un giro completo a tales cuestionamientos, al cambiar su implícito trasfondo de género, por un trasfondo explícito de clase. En efecto, para los comunistas la educación no era más que un instrumento de dominación clasista, cuya transformación exigía que maestros y maestras empezaran a organizarse tanto para defender sus derechos, como los derechos de las niñas y niños costarricenses (Herrera, 2002).

La extraordinaria importancia de este cambio en el discurso se analizará al considerar el período posterior a 1940. Por ahora, cabe indicar que, en el marco de las dificultades vinculadas con la crisis de 1930, los docentes empezaron a organizarse. En 1936, existía un grupo denominado “Maestros Unidos” que procuraba afiliar a los educadores josefinos. Tal agrupación, además, había empezado a hacer suyas reivindicaciones que muestran una conexión directa entre educación y justicia social, como insistir en que los niños pobres recibieran asistencia médica, o levantar un censo detallado de los niños descalzos que iban a las escuelas de San José con el fin de procurarles zapatos (*Diario de Costa Rica*, 2 de septiembre de 1936, p. 5). No está de más indicar que esta preocupación por calzar a los estudiantes fue recuperada por el gobierno de Calderón Guardia a partir

de 1940 y se convirtió en la base inicial de su colaboración con el Partido Comunista (Molina, 2007).

e. La enseñanza reformada

Hasta el presente, no se dispone de un estudio que analice en detalle cuál fue la base pedagógica de la reforma de 1886. Todo lo que se sabe, por el momento, es que los planes de estudio para primaria fueron organizados de manera gradual y concéntrica, de manera que el paso de un grado a otro supusiera un aumento en los conocimientos tanto en un sentido vertical como horizontal. Tal paso suponía aprender conocimientos más especializados y complejos, que implicaban una ampliación de los ya aprendidos en el grado precedente. Dicha metodología incorporaba un énfasis, inspirado en los planteamientos de Pestalozzi, según los cuales el aprendizaje debería basarse en la demostración empírica. A este enfoque, acompañado por algunas nociones elementales de psicología infantil, se agregó una política para empezar a producir libros de texto oficiales para algunas materias, elaborados por autores costarricenses (Fischel, 1987).

Pese a sus limitaciones pedagógicas, la reforma creó un escenario institucional completamente nuevo, en el que la modificación de los planes de estudio, los cambios en las estrategias pedagógicas y la preparación de libros de texto eran objeto de competencia entre círculos de intelectuales que procuraban consolidar sus carreras a partir de los conocimientos especializados de que disponían (una primera reforma de los programas de estudio se efectuó ya en 1890, y otra en 1900). Tal desarrollo fue estimulado, en las primeras dos décadas del siglo XX, por la conversión del Ministerio de Educación en cartera independiente y su expansión en cuanto a recursos y personal, y por la apertura democrática ocurrida tras el segundo gobierno de Iglesias, que intensificó la competencia entre los partidos políticos.

Fue en este nuevo escenario que los educadores formados en Chile y que eran miembros de la intelectualidad radical procuraron, con base en su saber especializado y actualizado, liderar la reforma de los programas de estudio, enfoques pedagógicos y otros aspectos, con fin de consolidar su posición. El primer intento que emprendieron ocurrió en 1908,

cuando Brenes Mesén y García Monge fueron contratados para elaborar nuevos planes de estudio para las escuelas urbanas y rurales. Su propuesta se basó en las corrientes pedagógicas entonces en boga (incluido el modelo de la escuela nueva del filósofo estadounidense John Dewey, promotor de una teoría constructivista del conocimiento), que insistían en un aprendizaje basado en la experiencia directa de los niños, en el fomento de su creatividad y expresión, y en otras actividades. Los nuevos programas, sin embargo, sólo estuvieron vigentes durante un año, debido a la oposición masiva del personal docente. En 1909, fueron aprobados nuevos programas de estudio preparados por Carlos Gagani (Monge y Rivas, 1978; Fischel, 1992).

Una nueva oportunidad para consolidar su influencia en el sistema educativo se le presentó a los radicales con el ascenso de Alfredo González Flores a la presidencia, ya que su hermano, Luis Felipe, fue nombrado como Ministro de Educación. Durante su gestión ministerial, se introdujeron dos cambios fundamentales. El primero consistió en utilizar la infraestructura, el personal y el equipo del Ministerio –recién convertido en cartera independiente– para impulsar programas de higiene, salud pública y ayuda a las familias pobres (Comedor Escolar, la Gota de Leche). Si bien tales programas suponían nuevas formas de control social, fueron también la base de las primeras políticas sociales sistemáticas de esa índole impulsadas por el Estado costarricense.

Las más ambiciosas fueron las de higiene y salud pública, para lo cual se creó, con el apoyo de la Fundación Rockefeller, el Departamento de Sanidad Escolar, cuyo director asistente fue otro intelectual radical de 1900 y futuro ministro de Salubridad Pública: Solón Núñez. Las más entusiastas colaboradoras de esas políticas sociales articuladas con base en el aparato educativo fueron las maestras, quienes apoyaron decididamente los programas de salud pública; algunas, además, se descubrieron como verdaderas trabajadoras sociales, dada la labor que emprendieron como fiscalizadoras de la ayuda dada a las familias pobres (Molina y Palmer, 2003).

El otro cambio fundamental ocurrido en 1914 fue la fundación de la Escuela Normal, cuyo primer director, Arturo Torres, había sido discípulo de Dewey en la Universidad de Columbia, en Nueva York (Dengo, 2003 y 2004). La fundación del nuevo centro formador de personal docente respondía al interés de producir nuevas generaciones de

maestros y maestras identificadas con el nuevo ideario pedagógico, con el fin de que no se repitiera una situación como la de 1908. Tal proyecto de transformación, sin embargo, fue exitoso sólo en parte. Si bien el golpe de Estado de los Tinoco colocó a Brenes Mesén como Ministro de Educación en 1917, las dificultades económicas y políticas no facilitaron su labor, a lo que se añadió la oposición creciente de educadores y educadoras a la tiranía. Tras la renuncia de Brenes Mesén en marzo de 1918, el Ministerio fue asumido por Anastasio Alfaro, un científico que hasta entonces había estado ajeno al debate pedagógico (Fischel, 1992).

Luego de la caída de la dictadura, García Monge fungió brevemente como Ministro de Educación, y en tal condición, apoyó la aprobación del Código de Educación elaborado por Luis Felipe González Flores y Justo A. Facio. Sin embargo, el Código fue rechazado por el Congreso. Con el ascenso de Julio Acosta a la presidencia (1920-1924), ascendió al Ministerio de Educación un colaborador de Mauro Fernández en la reforma de 1886: Miguel Obregón Lizano, quien no apoyó a los reformistas educativos. En 1923-1924, durante la segunda campaña de Ricardo Jiménez por alcanzar la presidencia, se abrió la posibilidad de que, si ganaba en las urnas, otro miembro de la generación intelectual de 1900 ocupara el Ministerio de Educación: Omar Dengo, por entonces director de la Escuela Normal. Sin embargo, tal expectativa no se cumplió debido a que la designación del titular de ese Ministerio le correspondía al Partido Reformista, aliado de Jiménez, por lo que el nombrado fue Napoleón Quesada (Fischel, 1992). A partir de él y de sus sucesores, Luis Dobles Segreda y Teodoro Picado, los reformistas educativos ya indicados quedaron, ya para siempre, al margen de las principales posiciones de poder en el Ministerio de Educación.

Aunque no se dispone todavía de un estudio detallado sobre la resistencia a los reformistas educativos, todo parece indicar que la participación de Brenes Mesén y otros intelectuales radicales en el conflicto de 1907, en el cual atacaron sistemáticamente a los católicos y no dudaron en enjuiciar a un grupo de maestras, les enajenó, de manera duradera, el apoyo y simpatía de buena parte del personal docente (Molina, 2001). A esto se añadió la misoginia de Luis Felipe González Flores (cuando fue Ministro de Educación, decidió despedir a las maestras casadas) y el evidente oportunismo político

con que procedieron García Monge y, sobre todo, Brenes Mesén (Fischel, 1992). Así pues, cuando el Congreso rechazó el Código Educativo en 1920, y cuando en 1924 el Partido Reformista escogió a Quesada como Ministro de Educación, los políticos parecen haber procedido de conformidad con los deseos de una mayoría de las maestras y maestros de Costa Rica.

Una razón adicional que explica la resistencia fue, también, de carácter práctico. Las nuevas concepciones pedagógicas, defendidas por Brenes Mesén y sus aliados, habían sido difundidas primero en las secciones normales del Liceo de Costa Rica y del Colegio Superior de Señoritas. Posteriormente, tales enfoques predominaron en la Escuela Normal. Las nuevas perspectivas pedagógicas, sin embargo, presentaban el enorme problema de que estaban diseñadas para ser aplicadas a pequeños grupos de estudiantes procedentes de familias acomodadas, un punto en el que insistieron, entre otros, los críticos de Dewey (Westbrook, 1999). Por tal razón, esos nuevos enfoques encontraron alguna realización en los colegios, donde predominan los estudiantes urbanos de sectores medios y acomodados, pero no en la mayoría de las escuelas del país.

Luisa González dejó una precisa descripción de la distancia entre teoría y práctica educativa a inicios de 1923 en la ciudad de Guadalupe: "...fueron desfilando ante mis ojos, desde el primer día de clases, las imágenes de treinta de mis alumnos, niños de carne y hueso, descalzos la mayoría, flacos y desnutridos casi todos, indisciplinados, desatentos y malcriados, que se agarraban a patadas y pescozones por cualquier cosa. A las diez de la mañana empezaban a pedir permiso porque muchos de ellos tenían que venir a San José a dejar almuerzo a sus padres que trabajaban en alguna fábrica o comercio. Allí, debajo del pupitre, tenían las alforjillas de mecate, donde llevaban los almuerzos, envueltos en hojas de plátano. Esa era la materia prima con la cual tenía yo que poner en práctica mis ideales y métodos pedagógicos modernos" (González, 1977).

De esta manera, la reforma educativa de 1886, exitosa en varias dimensiones (mejor infraestructura y mayores recursos, personal más preparado) fracasó pedagógicamente en relación con la mayor parte de la educación primaria. Tal fracaso estuvo relacionado con la lucha de poder en torno al control de las opciones pedagógicas, pero obedeció sobre todo al desfase existente entre los enfoques pedagógicos promovidos y las condiciones

sociales de la mayoría de los estudiantes. En tales circunstancias, la enseñanza basada en la memorización se mantuvo, lo mismo que el castigo físico, aunque en este último caso, parece haber habido una tendencia a la disminución y a la moderación, y al desarrollo de premios ya no basados en el modelo de las indulgencias, sino en el reconocimiento público y la premiación con medallas (González Flores, 1978; Fallas Sibaja, 1980).

En el proceso de aprendizaje se estableció así una continuidad fundamental con el período colonial, que también se evidencia en el hecho de que la enseñanza no fue completamente secularizada. En abril de 1927, el periódico *La Tribuna* informó que el director de la escuela de Taras de Cartago había prohibido "...a las cuatro maestras a sus órdenes los ejercicios de rezos de oraciones que practicaban con los alumnos a cada instante; tal disposición enojó a las maestras las que dispusieron dimitir en cuerpo. Las renunciaciones fueron aceptadas 'incontinenti' por el Secretario de Educación Pública" (*La Tribuna*, 26 de abril de 1927, p. 1). Información fragmentaria sugiere que estas prácticas no eran inusuales, y que se intensificaron, sobre todo en las escuelas rurales, tras la fundación del Partido Comunista en junio de 1931 (lo cual contribuye a explicar el énfasis de los comunistas en que la educación era un instrumento de dominación).

En contraste con la primaria, la experiencia pedagógica en secundaria fue mucho más exitosa, principalmente en el Liceo de Costa Rica, en el Colegio Superior de Señoritas, en el Liceo de Heredia y en la sección secundaria de la Escuela Normal, mientras que en otros colegios, como el Instituto de Alajuela, siguió cauces más tradicionales (Fallas Sibaja, 1980). La razón de esta diferencia estribó, ante todo, en la mayor presencia e influencia de la generación radical de 1900 en los colegios ya indicados, así como de figuras prominentes de los círculos de intelectuales, artistas y científicos de la época. La preparación pedagógica de tales personas era desigual, y algunas tenían más interés que otras en la pedagogía; sin embargo, compartían las características de que tenían una formación especializada en otros campos del saber, realizaban investigaciones, participaban en conferencias y en debates periodísticos, publicaban ensayos y obras literarias y, en una u otra forma, llevaban estas experiencias al salón de clase (Palmer y Rojas, 2003).

En 1935, a solicitud del ministro Teodoro Picado, un grupo de especialistas chilenos vino a Costa Rica para hacer una evaluación del sistema educativo. La llamada Misión Pedagógica Chilena encontró que los programas de primaria “están dirigidos más al cultivo de la memoria que al cultivo de la inteligencia”; y en cuanto a secundaria, la Misión destacó que los planes de estudio prácticamente no habían sido modificados desde 1888, y había habido un importante rezago en la renovación de los cuadros de profesores (luego de los grupos de becarios enviados al exterior a formarse entre finales de la década de 1890 e inicios de la de 1900, no hubo otra experiencia similar hasta finales de la década de 1920). Finalmente, la Misión recomendó el restablecimiento de una universidad y una integración más eficiente entre los distintos niveles educativos (Monge y Rivas, 1978).

La Misión efectuó su trabajo en un contexto muy específico que conviene detallar. Los especialistas chilenos llegaron a Costa Rica en un período en que el país experimentaba los efectos de la crisis mundial de esa época. Aunque no existen estudios sobre el impacto de dicha crisis en la educación, información fragmentaria sugiere que hubo algún deterioro de la infraestructura y del mobiliario, carestía de materiales y disminución en los salarios reales de los maestros (Herrera, 2002). Tal situación, sin duda, afectó la evaluación realizada por la Misión y, a la vez, se convirtió en un limitante adicional para la puesta en prácticas de las recomendaciones dadas por los pedagogos extranjeros.

D. Desempeño según clase, género, etnia y región

a. Alfabetización

El desempeño del sistema educativo reformado será considerado a partir de dos dimensiones básicas: primero, cuánto avanzó la alfabetización, y segundo cuánto avanzó la escolarización de la población. En relación con el primer aspecto, el Cuadro 12 patentiza el fuerte y rápido impacto de la reforma. Conviene aclarar, sin embargo, que a diferencia del censo de 1883 (véase el Cuadro 7), el de 1892 sí permite calcular la alfabetización de la población de las ciudades principales. En este sentido, el notable

aumento en la alfabetización registrado en 1892 es producto tanto de la reforma escolar como del hecho de que el cálculo no incluye las áreas rurales de los cantones en que se localizaban esas ciudades. Lo que esto último indica es que la alfabetización específicamente urbana en 1883 pudo ser más alta que la sugerida por el Cuadro 7. Por otra parte, si bien es notorio el atraso de Liberia, en el resto de las ciudades la alfabetización se ubicaba cercana o por encima del 60 por ciento; además, la proporción de los que sabían leer y escribir superaba ampliamente a la de quienes sólo podían leer, un indicador del impacto de la reforma en promover una alfabetización integral.

De nuevo, para 1892 no es posible diferenciar la alfabetización por género, ni separar el nivel de las villas del logrado por el campo. Pese a estas limitaciones, debe destacarse que la alfabetización en estos espacios avanzara casi 8 puntos porcentuales desde 1883, y que la proporción de las personas que sabían leer y escribir superara decisivamente a la de quienes sólo podían leer. El siguiente censo, efectuado en 1927, ofrece una visión más precisa del impacto a largo plazo de la reforma de 1886. Con respecto a los datos brindados por el Cuadro 13 es preciso hacer dos aclaraciones: por un lado, sólo se puede calcular la alfabetización a partir de las personas de 9 años y más, con lo cual el cálculo resulta ligeramente subvalorado en comparación con los datos de 1883 y 1892, ya que todavía en la década de 1920 una proporción de niños y niñas, especialmente en el campo, ingresaba a la escuela a partir de los diez años. Por otro lado, el censo de 1927 sí permite diferenciar el grado de alfabetización de las villas del logrado por el mundo rural.

Cuadro 12
Porcentajes de personas de 10 años y más que sabían leer (L) y leer escribir (LE)
en Costa Rica en 1892

Lugar	Ciudades principales			Villas y campo		
	L	LE	Total	L	LE	Total
San José*	34,0	59,8	93,8	16,5	28,5	45,0
Alajuela	22,9	42,7	65,6	12,3	19,8	32,1
Cartago	27,2	51,6	78,8	13,0	17,9	30,9
Heredia	20,8	48,2	69,0	12,2	27,6	39,8
Guanacaste	12,6	29,4	42,0	16,8	20,7	37,5
Puntarenas	23,4	35,5	58,9	6,1	16,8	22,9
Limón	15,2	44,7	59,9	3,0	33,6	36,6
Total	27,7	51,6	79,3	14,2	23,2	37,4

*El dato para San José puede estar ligeramente sobrevalorado.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1974, pp. cvi-cxi.

Cuadro 13
Porcentajes de personas de 9 años y más semi-alfabetizadas
y alfabetizadas en Costa Rica (1927)

Provincia	Ciudades			Villas*			Campo		
	Semi	Alfabetizadas	Total	Semi	Alfabetizadas	Total	Semi	Alfabetizadas	Total
San José	0,9	89,2	90,1	1,6	71,1	72,7	1,5	54,8	56,3
Alajuela	1,0	79,2	80,2	1,1	73,3	74,4	1,6	59,2	60,8
Cartago	1,1	89,1	90,2	1,7	59,6	61,3	2,5	54,3	56,8
Heredia	4,3	83,7	88,0	1,8	80,8	82,6	2,9	69,6	72,5
Guanacaste	1,3	67,7	69,0	0,5	54,3	54,8	0,7	54,7	55,4
Puntarenas	0,6	75,0	75,6	0,7	47,6	48,3	1,8	38,1	39,9
Limón	0,1	85,9	86,0	0,5	76,5	77,0	0,3	66,4	66,7
Total	1,0	85,7	86,7	1,3	66,8	68,1	1,6	56,4	57,8

*La alfabetización fue calculada con base en los datos de los distritos centrales de cada cantón.
Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1960, pp. 44-53.

Como puede apreciarse, hacia 1927 la proporción de quienes sólo sabían leer había disminuido significativamente en ciudades, villas y campo. En cuanto a las ciudades, Liberia y Puntarenas experimentaron un importante avance, en tanto que Alajuela, Cartago, Heredia y Limón disminuyeron su distancia con respecto a San José. En las villas ubicadas en las cuatro provincias centrales y en Limón, la alfabetización también se elevó considerablemente, no así en las villas guanacastecas y puntarenenses; en Guanacaste, incluso, el nivel de alfabetización de las villas era ligeramente inferior al del campo, una peculiaridad que podría explicarse porque los distritos centrales de los cantones guanacastes incluían una proporción mayor de población rural asentada en áreas distantes. Es probable, además, que el aumento en la proporción de personas alfabetizadas en las áreas rurales guanacastecas haya sido favorecido por la inmigración de familias campesinas, ya alfabetizadas, provenientes de las provincias centrales. Finalmente, en relación con el campo, debe destacarse el rezago de Puntarenas (el cual se examinará más adelante); el lento avance en San José, Alajuela y Cartago, donde todavía había importantes procesos de colonización campesina; y el incremento en Heredia, una provincia que, al ser esencialmente expulsora de población, se benefició del efecto acumulativo de los servicios escolares existentes.

De acuerdo con el Cuadro 14, el crecimiento general en el número de personas alfabetizadas entre 1864 y 1883 (22,2 por ciento) fue casi similar al de los años 1892-1927 (22,4 por ciento). Sin embargo, si se considera la magnitud del período, resulta que

entre 1864 y 1883, la alfabetización creció a una tasa anual de 1,2 por ciento, mientras que entre 1892 y 1927 lo hizo a una tasa de 0,6 por ciento. Hay varias razones que explican esta notable disminución: primero, entre 1864 y 1883, la alfabetización se concentró en los espacios urbanos y en las villas, al tiempo que una proporción importante de quienes se alfabetizaban sólo lo lograban parcialmente; entre 1892 y 1927, en cambio, la alfabetización se extendió decisivamente al campo y avanzó con un carácter integral. En el curso de este proceso, los sectores populares asentados en ciudades y villas se alfabetizaron primero que sus contrapartes rurales, y se equiparó la alfabetización de varones y mujeres

Cuadro 14
Alfabetización general en Costa Rica (1864-1927)

Categoría	1864	1883	1892	1927
Varones	21,2			68,8
Mujeres	10,4			64,4
Total	15,7	37,9	44,7	67,1
Proporción de quienes podían leer y escribir		21,1	28,2	65,7

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1960, 1964, 1974, 1975a.

El Cuadro 15 permite precisar el análisis anterior, al ofrecer los porcentajes de alfabetización por sexo y espacio urbano y rural, según el período de nacimiento de las personas censadas en 1950. En las ciudades, los varones, que ya habían alcanzado un importante nivel de alfabetización, experimentaron su avance más significativo en el período 1896-1905: la alfabetización de los nacidos entre 1886 y 1895 se incrementó en un 5,8 con respecto a los nacidos antes de 1886. En el futuro, no se daría un aumento tan importante. Las mujeres, por el contrario, experimentaron dos períodos importantes de crecimiento en su alfabetización: las nacidas entre 1886 y 1895, aumentaron su alfabetización en un 8,3 con respecto a las nacidas en 1885 y antes, y las nacidas entre 1896 y 1905 aumentaron su participación en un 4,6 por ciento con respecto a las nacidas entre 1886 y 1895. En el futuro, los incrementos serían mucho más bajos.

En el campo, los varones experimentaron dos avances importantes. Los nacidos entre 1886 y 1895 aumentaron su alfabetización en un 6,7 por ciento con respecto a los nacidos en 1885 y antes, y los nacidos entre 1896 y 1905 aumentaron su alfabetización en un 5,1

por ciento con respecto a los nacidos entre 1886 y 1895. Los avances posteriores fueron más pequeños. A su vez, las mujeres nacidas entre 1886 y 1895 aumentaron su alfabetización en un 11,3 por ciento con respecto a las nacidas en 1885 y antes, y las nacidas entre 1896 y 1905 aumentaron su alfabetización en un 9,2 por ciento con respecto a las nacidas entre 1886 y 1895. Los aumentos posteriores fueron más reducidos.

Cuadro 15
Porcentajes de varones (M) y mujeres (F) alfabetizados según su período de nacimiento.
y espacio urbano y rural. Costa Rica (1885-1940)

Período	Urbanos			Rurales		
	M	F	Total	M	F	Total
1885 y antes	84,3	74,2	78,6	60,2	44,9	53,5
1886-1895	90,1	82,5	86,0	66,9	56,2	62,0
1896-1905	93,2	87,1	89,9	72,0	65,4	69,0
1906-1915	94,4	90,0	92,0	71,6	67,7	69,7
1916-1925	95,5	93,3	94,3	76,3	74,3	75,3
1926-1930	95,7	94,3	94,9	77,7	77,1	77,4
1931-1935	95,2	93,9	94,4	73,6	76,6	75,1
1936-1940	91,1	92,5	91,8	67,5	70,9	69,2

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1975b, pp. 266-270.

Los datos precedentes evidencian así que el período clave en la alfabetización de la sociedad costarricense fueron los veinte años posteriores a 1886. En ese lapso no solo disminuyeron las diferencias entre el analfabetismo urbano y rural, sino que se redujeron las distancias que separaban a los varones alfabetizados de las mujeres de la misma condición. La tendencia ascendente en el proceso de alfabetización, posterior a 1905, sólo parece haber sido interrumpida ligeramente por los nacidos entre 1931 y 1935, cuya escolarización pudo haber sido afectada por las dificultades económicas de las décadas de 1930 y 1940, en particular las derivadas del inicio de la Segunda Guerra Mundial en 1939. La menor alfabetización de los nacidos entre 1936 y 1940 parece haber estado relacionada, a su vez, con el ingreso tardío a la escuela, especialmente en el campo.

Las especificidades étnicas de la alfabetización no se pueden apreciar en los censos de 1864 y 1883, ya que el empadronamiento que se realizó de los habitantes no permite identificar a los indígenas. Si bien el censo de 1892 incluye un apartado específico sobre Talamanca, las pocas personas alfabetizadas que fueron registradas (35 de 1835 individuos) prácticamente quedan comprendidas en los 58 extranjeros residentes en esa zona. Se debe indicar, además, que según el censo de 1927 los indígenas costarricenses

representaban el 0,9 por ciento de la población total, aunque los datos disponibles no permiten precisar su grado de alfabetización (Dirección General de Estadística y Censos, 1964 y 1974).

Para 1927, los puertos de Limón y Puntarenas tenían un elevado porcentaje de personas alfabetizadas, pero sus universos rurales eran contrastantes. El agro puntarenense, en especial en el Pacífico sur, estaba poblado por un campesinado pobre, disperso y aislado, y de origen indígena en ciertas áreas (Cerdas, 1993). La mayoría de los indios de Palmar, según un informe de 1927, sabía leer y escribir, pero tal no era el caso de otras comunidades similares, afectadas a veces por una miseria extrema. El traslado de la United Fruit Company a esta zona, en la década de 1930, al tiempo que truncó los procesos de colonización campesina, contribuyó a elevar la alfabetización rural de toda la provincia (un 63,8 por ciento de las personas de diez años y más en 1950), al atraer trabajadores de todo el país, una mano de obra usualmente ya alfabetizada (Dirección General de Estadística y Censos, 1964 y 1950).

El campo limonense podía exhibir un alto porcentaje de alfabetización debido, sobre todo, a que buena parte de la población afrocaribeña, que era la que dominaba en la provincia, inmigró ya alfabetizada. Dichos inmigrantes que vinieron a Limón para trabajar en el ferrocarril primero, y en la actividad bananera después, por lo general aprendieron a leer y a escribir en inglés, en sus lugares de origen. La mayoría de tales trabajadores contaba con la enseñanza primaria completa (Viales 1998), un capital cultural ajeno para la mayoría de los costarricenses (véase el Cuadro 16). La extendida alfabetización de los afrocaribeños era el perfil más visible de su variado y rico acervo cultural, que les permitió un exitoso desempeño sindical (la Artisans and Labourers Union of Costa Rica fue fundada en 1910), y configurar desde temprano su propia esfera pública, articulada por una activa cultura impresa. La prensa limonense, en inglés o bilingüe, conoció una época de esplendor entre 1903 y 1946, y fue básica en fortalecer la identidad étnica de esa población (Hernández, 1991; Harpelle, 2001).

Las particularidades educativas de los afrocaribeños fueron reforzadas porque desde finales del siglo XIX e inicios del XX contaron con sus propias escuelas, en las que se impartía enseñanza en inglés. Dichos establecimientos, que seguían el plan de estudios de

Jamaica y los libros de textos utilizados en esa colonia británica, evocan fuertemente las escuelas costarricenses anteriores a la reforma de 1886, ya que se utilizaba el método lancasteriano, se concentraban en la enseñanza de leer, escribir, contar y doctrina cristiana, y estaban fuertemente vinculadas con las iglesias protestantes. Además, aunque a veces las iglesias o la United Fruit Company contribuían al pago del maestro, el financiamiento básico procedía de los padres de familia, que pagaban una tarifa diferenciada según la complejidad de la educación dadas a sus hijos e hijas, que compartían el mismo espacio, ya fuera en un salón de la iglesia o en el corredor de la casa del maestro. Finalmente, al igual que en otras escuelas costarricenses de la década de 1920, la instrucción se basaba en la memorización y en el castigo físico (Castillo-Serrano, 1998).

El porcentaje de extranjeros en 1927, aparte del Caribe, donde suponía un 69,1 por ciento de la población total, sobresalía en Puntarenas y Guanacaste, donde alcanzaba un 17,5 y un 10,3 por ciento, respectivamente, del total de habitantes (Dirección General de Estadística y Censos, 1960). En estas dos últimas provincias había una importante concentración de chinos, aunque los foráneos predominantes eran los nicaragüenses. El estrecho contacto de largo plazo entre el sur de Nicaragua y el Pacífico seco de Costa Rica coadyuva a explicar la baja alfabetización rural guanacasteca y puntarenense. Al parecer, la inmigración de adultos del otro lado del río San Juan, usualmente sin alfabetizar y en busca de tierra o empleo, contribuyó a elevar el índice de analfabetismo, al contrario de lo que ocurrió en Limón con la experiencia afrocaribeña.

b. Escolarización y logro educativo

En 1938, el 66,1 por ciento de los varones y mujeres de 7 a 12 años asistía a la escuela, proporción que apenas había aumentado en un 13,6 por ciento desde 1893 (véase el Cuadro 8). Y en 1941, los estudiantes que asistían al colegio representaban apenas el 5,5 por ciento de los jóvenes entre 13 y 17 años (Apuy, 1995; Rodríguez Molina, 1993), un porcentaje apenas superior al de finales de la década de 1870 e inicios de la de 1880. Tales datos son particularmente importantes porque revelan que la reforma de 1886 no

tenía por objetivo educar al conjunto de la población ni convertir a la educación en un instrumento de movilidad social, de desarrollo económico o de superación de la pobreza. Un punto en el que conviene detenerse, antes de profundizar en los niveles de escolarización, es el siguiente. Durante la mayor parte del siglo XIX, la proporción de niños y niñas que asistía a la escuela fue siempre superior al porcentaje de población alfabetizada de 10 años y más. La tendencia se invirtió a medida que el sistema educativo se expandió en el último tercio del siglo XIX (véanse los cuadros 2, 8 y 14). La explicación de este cambio reside en que, como lo muestra claramente el Cuadro 16, entre un cuarto y un quinto de todos los niños y niñas cursaban únicamente dos grados. A este limitante, se agregaba el ingreso tardío a la escuela (sobre todo en el campo) y el hecho de que los niños y niñas de las familias más pobres cursaban los dos primeros grados como parte de una experiencia en la que ingresaban y salían de la escuela varias veces a lo largo de su vida.

Cuadro 16
Escolaridad de la población costarricense según períodos de nacimiento (1885-1930)*

Años de estudio	Varones			Mujeres		
	1885 y antes	1906-1915	1926-1930	1885 y antes	1906-1915	1926-1930
Ninguno	30,2	19,9	15,5	38,7	21,7	14,9
Primer grado	5,9	6,4	5,5	6,3	6,5	5,1
Segundo grado	16,7	18,5	17,8	14,4	17,1	16,2
Tercer grado	14,7	18,2	19,3	12,7	18,5	19,2
Cuarto Grado	9,7	11,8	13,6	8,2	12,7	14,7
Quinto Grado	6,5	7,7	7,9	6,5	7,9	8,4
Sexto Grado	7,9	8,9	12,1	7,1	8,1	12,8
Primer año	0,6	0,8	1,0	0,5	0,8	1,4
Segundo año	1,3	1,5	1,3	1,1	1,6	1,8
Tercer año	1,3	1,4	1,1	1,2	1,4	1,3
Cuarto año	0,8	0,8	0,7	0,7	0,7	0,6
Quinto año	2,3	1,8	1,9	2,1	1,8	1,7
Uno o más años de universidad	0,4	0,5	1,9	0,1	0,3	1,0
Graduados universitarios	1,7	1,8	0,4	0,4	0,9	0,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Terminaron sexto grado	16,3	17,5	20,4	13,2	15,6	21,5
Terminaron quinto año	4,4	4,1	4,2	2,6	3,0	3,6

*Los más jóvenes del período 1926-1930 tenían como mínimo 20 años en 1950.
Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1975b, p. 247.

Como lo muestra claramente el Cuadro 16, entre las personas nacidas en 1885 y antes y las nacidas entre 1926 y 1930, hubo algunos cambios importantes en la escolaridad. Lo más obvio es que la proporción de quienes no tenían ni un solo año de estudio se redujo drásticamente, al tiempo que hubo un aumento sostenido en la proporción de estudiantes que cursaron tercero, cuatro, quinto y sexto grado. El dato más interesante se relaciona con quienes terminaron sexto grado y no ingresaron al colegio, cuya proporción casi se duplicó. Este crecimiento parece haber sido producto, sobre todo, de la conversión de escuelas de segundo orden en escuelas de primer orden, que se verificó en las villas. En tales espacios, entonces, el sistema educativo empezó a generar una demanda potencial por más educación secundaria. Conviene destacar, asimismo, que en el curso de estas mayores ganancias educativas, las mujeres nacidas en el lapso 1926-1930 tendieron a superar a los varones.

En relación con secundaria, la situación fue bastante diferente, sólo hubo leve mejora en la escolaridad en el primer año de colegio para ambos sexos, y para las mujeres en segundo año. En los otros años, la tendencia fue al estancamiento o a una ligera disminución. Si bien esto pudo obedecer al impacto de la crisis de 1930 y de las dificultades asociadas con el inicio de la Segunda Guerra Mundial, que habrían afectado a las personas nacidas entre 1926 y 190, también se debe considerar que, el menor logro en la secundaria, pudo ser resultado de una mayor presencia de estudiantes de familias populares en los colegios, quienes –como el Marcos Ramírez de Carlos Luis Fallas, que desertó en segundo año– a lo sumo podían hacer uno o dos años de estudios.

Un dato que viene a reforzar la hipótesis anterior es el hecho de que la proporción de personas con uno o más años de Universidad aumentó sostenidamente, pese a las dificultades económicas ya indicadas. Puesto que eran fundamentalmente los hijos e hijas de familias acomodadas quienes llegaban a este nivel de educación, su escolaridad no parece haber sido afectada por tales dificultades. Si bien la proporción de graduados disminuyó o se estancó, tal fenómeno puede explicarse fácilmente porque una proporción considerable de los jóvenes nacidos entre 1926 y 1930 no habían concluido todavía sus estudios en 1950. De nuevo, se debe llamar la atención sobre el importante avance experimentado por las mujeres en el acceso a la educación superior.

El Cuadro 17 permite aproximarse al logro educativo de todas las personas que ingresaron a la escuela (es decir, quedan por fuera quienes no cursaron ni un solo año de estudios). De acuerdo con dichos datos, en cuanto a quienes lograron terminar el sexto grado, hubo un descenso importante para los nacidos entre 1906 y 1915, una baja que probablemente obedeció a que la mayor proporción de niños y niñas escolarizados (véase la notable disminución de los que no tenían ni un solo año de estudios en el Cuadro 16) se encontró con un sistema educativo que no disponía de suficientes escuelas de primer orden para poder graduarlos. Muy diferente parece haber sido la situación de quienes nacieron entre 1926 y 1930. Si bien la proporción de varones nacidos en este último período y que terminaron el sexto grado es muy parecida a la de quienes nacieron en 1885 y antes, se debe tener presente en los nacidos entre 1926 y 1930 probablemente había una mayor presencia de niños de extracción popular; una hipótesis similar es aplicable a las niñas nacidas en este último período.

Cuadro 17
Logro educativo de los costarricenses (1885-1930)*

Logro	Varones			Mujeres		
	1885 y antes	1906-1915	1926-1930	1885 y antes	1906-1915	1926-1930
De los que ingresaron a primaria terminaron sexto grado	23,3	21,9	24,2	21,6	20,1	25,3
De los que terminaron sexto grado ingresaron a secundaria	51,9	49,0	40,6	47,0	47,9	40,6
De los que ingresaron a secundaria terminaron quinto año	53,0	47,3	50,4	43,0	40,1	41,5
De los que terminaron secundaria hicieron estudios universitarios	47,9	56,2	55,4	21,0	40,7	52,6
De los que terminaron secundaria obtuvieron un título universitario	38,9	43,6	10,3	16,4	29,4	25,7

*Los más jóvenes del período 1926-1930 tenían como mínimo 20 años en 1950, por lo que buena parte de ellos y ellas podían no haber obtenido su título universitario.

Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1975b, p. 247.

La clara tendencia a la disminución en el porcentaje de quienes terminaron primaria e ingresaron a secundaria revela, de nuevo, que un mayor número de estudiantes (con una mayor presencia de niños y niñas de extracción popular) lograba graduarse de la escuela, pero por razones económicas, por la lejanía de los colegios existentes o por las

limitaciones de la matrícula en secundaria, no podía ingresar al colegio. Ahora bien, el hecho de que un mayor número de alumnos y alumnas de recursos más modestos lograra ingresar al colegio parece explicar la disminución en el porcentaje de quienes terminaron quinto año. El ligero repunte en ese porcentaje para los nacidos entre 1926 y 1930 podría indicar que el ingreso de estudiantes de ese origen social disminuyó durante esos difíciles años, una hipótesis que encuentra algún sustento en la baja en la proporción de quienes terminaron primaria y no ingresaron a la secundaria.

De acuerdo con el Cuadro 17, como máximo poco más de la mitad de quienes terminaban quinto año seguían estudios superiores, una baja explicable por las opciones de empleo que había en esa época para quienes alcanzaban ese nivel educativo, y porque las posibilidades de estudio universitario estaban fuertemente limitadas para los hijos e hijas de familias populares. Según se aprecia en el Cuadro 16, alcanzar un título universitario estaba reservado para menos de un 2 por ciento de la población. Si bien son conocidos los casos de jóvenes de familias populares que lograron terminar la secundaria y hacer estudios superiores (los estudiantes que formaron el Partido Comunista), resulta evidente que el ascenso social, mediante la educación, fue un fenómeno esporádico y excepcional. Finalmente, vale la pena destacar que, en el sistema educativo surgido de la reforma de 1886, el deterioro de algunos indicadores de logro escolar, como los ya analizados, encubría decisivos procesos de democratización en el acceso de los estudiantes de familias populares a más educación. Este proceso fue más amplio en las ciudades principales de cada provincia y, en particular, en San José, cuyos habitantes concentraban los mayores logros educativos del país. No sorprende, por tanto, que fuera también en la capital donde surgieron las primeras escuelas comerciales privadas, que prosperaron con la demanda de preparación de jóvenes de ambos sexos que no pudieron ingresar al colegio, o si lo hicieron, no lograron terminar el quinto año.

E. Estado, sociedad y educación

A diferencia del período 1821-1885, cuando la educación fue objeto de competencia entre el gobierno central y las municipalidades y se configuraron dos discursos distintos en cuanto a la educación popular, el sistema educativo surgido de la reforma de 1886 era esencialmente secular y centralizado. Además, estaba orientado por un enfoque que insistía en una escolaridad diferenciada según el origen social y espacial (urbano o rural). Dicho sistema enfrentó algunos desafíos externos, como los intentos de los católicos por expandir o reintroducir la educación religiosa o las críticas comunistas de que era un instrumento de dominación de clase, pero sus principales conflictos fueron internos, producto de la lucha por el control del aparato educativo por diversos círculos de intelectuales que encontraron en la especialización pedagógica una base de poder para impulsar sus carreras y avanzar sus posiciones políticas.

Pese a sus limitaciones, este sistema tuvo cuatro impactos fundamentales en la sociedad costarricense, aparte de proporcionarle el mínimo de técnicos y profesionales necesarios para la marcha de ciertas actividades económicas y de la gestión pública. Primero, alfabetizó a los sectores populares urbanos y rurales, con lo que democratizó el acceso a la cultura impresa, a la esfera pública y a la participación política (especialmente mientras perduró el sistema electoral de dos vueltas, ya que para ser elector de segundo grado se requería estar alfabetizado). En segundo lugar, contribuyó decisivamente a la equiparación de género, no sólo en cuanto a la alfabetización de niñas y niños de diferente condición social, sino también porque fomentó la profesionalización de las mujeres y el surgimiento de los primeros círculos de intelectuales femeninas. En tercer lugar, el sistema educativo se convirtió en la base de las políticas sociales del Estado costarricense en el campo de la salud pública. Y en cuarto lugar, la educación se convirtió en un medio básico para difundir, por todo el país, un modelo de identidad nacional elaborado por los círculos de políticos e intelectuales asentados en las ciudades principales del Valle Central y, en particular, en San José.

Si bien ese modelo de identidad nacional, en principio, era esencialmente masculino, militar y racista, con el paso del tiempo, a medida que grupos radicales incidían en la

reformulación de programas de estudio y en la preparación de los docentes, el modelo incorporó valores como lo civil, la paz y la justicia social. Por tanto, si entre 1886 y 1939 la educación no logró convertirse en un mecanismo eficaz de movilidad social, sí contribuyó extraordinariamente a la difusión de una sensibilidad colectiva identificada con lo civil y no con lo militar, con la búsqueda de arreglos negociados a los conflictos y no con la represión, y con la búsqueda de soluciones institucionales a las demandas sociales y no con su postergación.

Así, en una sociedad organizada como una democracia electoral, la educación jugó a favor de mayores niveles de democratización. La clave de todo el proceso fue la alfabetización popular, que permitió no sólo que los grupos populares, urbanos y rurales, enfrentaran en condiciones menos desiguales a políticos, patronos e intelectuales, sino que favoreció que la vida social tuviera por base la esfera pública. Ciertamente, la mayoría de los costarricenses asistía a la escuela sólo unos pocos años, por lo que sus valores y visiones de mundo eran básicamente formados por sus familias y comunidades; sin embargo, esa experiencia alfabetizadora les permitía insertarse en la cultura dominante y, gracias a esa inserción, podían formar parte de la opinión pública, participar del consumo cultural de la época e, incluso, tratar de introducir cambios en las relaciones sociales y culturales predominantes.

De muchísima más importancia aún, y con la excepción sobre todo del Caribe, el sistema educativo reformado, dado su carácter esencialmente público, se convirtió en uno de los principales ejes de integración social y cultural. Como lo manifestó el ministro Teodoro Picado en 1934: “...en Costa Rica, todos los niños, cualquiera que sea su fortuna u origen concurren a las escuelas públicas y en ellas, a su vez, hay maestros de las más diversas cunas y situaciones... No tiene el niño pobre que concurre a nuestros planteles la impresión, tan triste, de experimentar, de la desigualdad social. No surge en él ese complejo de inferioridad que tanto pesa en la vida del hombre. Por otro lado, los niños acomodados o de buenas familias se ponen en contacto directo, estrecho y amistoso con los niños de las clases pobres, y eso los hace más humanos y más comprensivos... los vínculos creados en esa época risueña de la existencia... dan lugar a que el hombre, por alta que sea su posición social o económica no pierda la posibilidad de tener una

información afectuosa, veraz y sincera de los anhelos o puntos de vista de otras clases de la sociedad y esto atenúa o disminuye el antagonismo que existe entre las unas y las otras” (Molina y Palmer, 2003).

Lejos, pues, de ser simplemente un instrumento de dominación, como lo denunciaban los comunistas en la década de 1930 y lo repitieron algunos investigadores décadas después (Fischel 1987, 1992; Abarca 2003; Quesada, 2003 y 2005), el sistema educativo surgido de la reforma de 1886 amplió las posibilidades que tenían los sectores populares urbanos y rurales de canalizar sus demandas por medio de la esfera pública y de la política electoral, ampliación a la que no fueron ajenas las mujeres. Pese a este logro fundamental, hoy en día es claro también que ese sistema educativo comportaba buena parte de los prejuicios de la sociedad a la que servía, en particular en cuanto a la promoción de relaciones tradicionales de género, valores de clase media predominantemente conservadores, desatención a las particularidades regionales y un profundo racismo, manifestado este último en el énfasis en que Costa Rica era una sociedad blanca.

F. Conclusión

El modelo educativo reformado fue diseñado por un círculo de intelectuales y políticos liberales a mediados de la década de 1880 para, en lo esencial, darle una instrucción mínima y básica al conjunto de la población, para secularizarla y para identificarla con los valores del patriotismo, la ciencia, la higiene, la disciplina laboral y otros similares. Lo más paradójico de esta experiencia fue que el grupo original que impulsó la reforma rápidamente perdió control sobre ella, al ser desplazado del poder por la derrota electoral de 1889. Pese a este desplazamiento, aspectos fundamentales de la reforma se mantuvieron y se consolidaron entre 1890 y 1902. En este último año, ese círculo de políticos e intelectuales volvió al poder, pero en condiciones muy diferentes de las que había veinte años atrás. Por un lado, Costa Rica, había pasado de un régimen autoritario a una democracia electoral, por lo que, en adelante, toda decisión política debía ser calculada en términos de su costo en las urnas. Por otro lado, a inicios del siglo XX una

nueva generación empezaba a disputar el liderazgo intelectual del país, a partir, entre otras bases, de su más actualizada y especializada preparación pedagógica.

De la década de 1900, en adelante, el sistema educativo reformado se convirtió en escenario de dos tipos fundamentales de tensiones: una que involucraba la competencia entre círculos de intelectuales enfrentados por tomar control del Ministerio de Educación Pública; y otra derivada de las crecientes demandas sociales en relación con la educación. Tales demandas tuvieron una dimensión de género, evidente en las presiones por más opciones educativas para las mujeres y un trato más equitativo para las maestras; pero también tuvieron una dimensión espacial y de clase. Espacialmente, las nuevas jerarquías políticas locales presionaron por convertir las escuelas de las villas en establecimientos de primer orden, y en cuanto a la dimensión de clase, en ciudades y villas más familias de origen popular procuraron darle a sus hijos e hijas mayores niveles de instrucción.

Así, un sistema educativo que no era necesariamente democrático en su origen, fue democratizado por el desarrollo hacia la democracia experimentado por la sociedad, y por las nuevas formas de organización y de presión pública con que contaron tanto pequeños y medianos productores agrícolas como artesanos y obreros. Los abogados Manuel Marín Quirós, defensor de los pequeños y medianos caficultores, y Manuel Mora, líder del Partido Comunista, son dos casos que revelan muy bien cómo las limitadas opciones de educación para sectores populares urbanos y rurales podían abrir espacios para la formación de líderes fuertemente identificados con cambios sociales progresivos logrados por vías institucionales.

Sin duda, las críticas a las limitaciones del sistema educativo reformado planteadas por algunos investigadores (ínfima movilidad social, deficiencias en la enseñanza, entre otras) son completamente válidas (Quesada, 2003 y 2005; Abarca, 2003). No obstante, la importancia histórica de ese sistema reside no en lo que no fue, sino en lo que sí fue. En 1978, Carlos Monge y Francisco Rivas lo definieron, muy poéticamente, como la fragua de la democracia costarricense. Aunque hoy en día tal definición resulta exagerada (Molina 2005), es evidente que ese sistema educativo fue fundamental para que distintos sectores sociales pudieran hacerse presentes en la esfera pública y canalizar sus demandas por vías electorales. Además, dicho sistema difundió valores y visiones de mundo afines

con lo civil y la búsqueda de la justicia social, por lo que abonó el terreno tanto para las reformas sociales impulsada por el gobierno de Calderón Guardia como para la abolición del ejército dispuesta por la Junta de Gobierno jefada por José Figueres.

3. El modelo universitario-pedagógico (1940 al presente)

A. La formación de la Costa Rica contemporánea

A finales del siglo XIX, se configuró en Costa Rica un círculo de políticos e intelectuales católicos, cuyo objetivo fundamental era derogar el divorcio y el matrimonio civiles, las limitaciones impuestas a la Iglesia en el campo de la educación y la prohibición que impedía el establecimiento de órdenes monásticas. Este grupo, que tuvo entre sus líderes principales al doctor Rafael Calderón Muñoz, participó de manera independiente en los comicios de inicios del siglo XX, pero en el decenio de 1920 logró fortalecerse, como ala católica, dentro del Partido Republicano. Para los comicios de febrero de 1928, los católicos consiguieron que uno de los suyos, Carlos María Jiménez, fuera candidato a la presidencia de la república; sin embargo, perdió los comicios frente a Cleto González Víquez. En parte, la derrota fue debida a que los liberales que militaban en el Republicano, encabezados por Ricardo Jiménez, no apoyaron al aspirante católico (Molina, 2007).

Pese al fracaso de su intento por alcanzar la presidencia, los católicos, en el curso de la campaña electoral de 1927-1928, demostraron que su agenda política había cambiado decisivamente. Inspirados por la experiencia del Partido Reformista, jefado por Jorge Volio, los católicos empezaron a plantear reivindicaciones de carácter social, con el fin de atraerse el voto popular. Esta línea de catolicismo social llevó, incluso, a que en 1928 se hiciera un primer intento por establecer en el país un tipo de seguro social, proyecto que, al final no fructificó, en parte debido a que, en el futuro inmediato, Costa Rica fue afectada por la crisis capitalista mundial que se inició con el derrumbe de la Bolsa de Nueva York en 1929 (Rosenberg, 1983). En 1931, cuando los efectos de la crisis se agudizaban en Costa Rica, fue fundado el Partido Comunista, una organización que, a

diferencia de sus contrapartes en los otros países centroamericanos, permaneció legal, participó en los comicios del período 1932-1948 y ganó puestos en el Congreso y en las principales municipalidades del país. Los comunistas, gracias a sus sindicatos y su periódico *Trabajo* (que les permitía una presencia constante en la esfera pública), estaban en una mejor posición que los otros partidos para explotar electoralmente los problemas sociales agudizados por la crisis económica (Molina, 2004).

Los católicos sociales, durante la década de 1930, fortalecieron su posición en el Partido Republicano Nacional, y en 1938 consiguieron que otro de los suyos, el doctor Rafael Ángel Calderón Guardia (el hijo de Calderón Muñoz), fuera candidato a la presidencia de la república. El gran triunfo electoral de Calderón Guardia en los comicios de febrero de 1940 se basó en dos acuerdos fundamentales. Primero, los calderonistas lograron que los liberales del Republicano Nacional (liderados por el presidente León Cortés) apoyaran a Calderón Guardia con tal que, este último, respaldara el regreso de Cortés a la presidencia en 1944 (Lehoucq, 1992). Y segundo, los calderonistas negociaron con la jerarquía eclesiástica, y en particular con Víctor Manuel Sanabria (próximo a ser nombrado arzobispo de San José), el apoyo de la Iglesia para un proyecto de reforma social, a cambio del cual los diputados calderonistas derogarían la legislación que limitaba la influencia de la Iglesia en el campo de la educación e impedía el establecimiento de órdenes monásticas (Soto, 1985; Molina, 2007)

Aunque los calderonistas declararon que su proyecto de reforma social estaba inspirado en la doctrina social de la Iglesia, lo cierto es que su propuesta se inscribía en la tradición intervencionista del Estado costarricense anterior a 1930, a la vez que recuperaba algunas reivindicaciones básicas de los comunistas. Esto último debe ser resaltado en debida forma ya que, precisamente, la reforma social de los calderonistas fue diseñada para disputarle el voto popular urbano a los comunistas, que se habían convertido en los mayores competidores del Republicano Nacional en las principales ciudades de Costa Rica. Al apropiarse de esas reivindicaciones, los calderonistas se proponían volver obsoleto el programa de los comunistas, con lo cual los obligarían a radicalizar sus demandas y, por tanto, a alejarse de la posición de centroizquierda que habían asumido a partir de 1936 y que les había deparado un apoyo creciente en las urnas (Molina, 2007).

Una vez en el poder, los calderonistas empezaron a desplazar a los cortesistas, lo cual culminó en un conflicto abierto en abril y mayo de 1941, cuando los cortesistas abandonaron el Republicano Nacional, empezaron a organizarse en otros partidos e iniciaron una campaña sistemática para desprestigiar al gobierno. En este contexto, los comunistas comenzaron a acercarse a Calderón Guardia, proceso que culminó, en 1943, en una alianza electoral con los calderonistas, de cara a los comicios de 1944, en los que resultó ganador Teodoro Picado. Para 1943, la reforma social, en lo esencial, ya había sido llevada a cabo: fundación de la Universidad de Costa Rica (1940), Caja Costarricense de Seguro Social (1941), Garantías Sociales y Código de Trabajo (1943).

La división del Republicano Nacional en calderonistas y cortesistas llevó a una polarización creciente de la política costarricense que, agudizada tras el inicio de la guerra fría (1945), culminó en la guerra civil de 1948. Los principales ganadores de dicho conflicto armado fueron dos grupos políticamente marginales durante la década de 1940: jóvenes intelectuales y profesionales agrupados en el Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales (1940), y un círculo de pequeños y medianos empresarios, liderados por José Figueres, que en 1943 formaron el Partido Acción Demócrata. Ambas organizaciones se fusionaron en el Partido Social Demócrata en 1945, pero como su respaldo electoral era muy reducido, la única forma viable que tenían de acceder al poder era mediante una ruptura constitucional (Lehoucq y Molina, 2002).

Con el fin de preparar esas ruptura, los jóvenes del Centro desarrollaron un discurso en donde presentaban a la Costa Rica de la década de 1940 como esencialmente corrupta y urgida de una transformación integral, en tanto que los figueristas empezaban a preparar la lucha armada y condenaban cualquier intento de negociación entre el gobierno de Picado y los moderados de la oposición. La excusa para iniciar la guerra civil fue la anulación de la elección presidencial de 1948, supuestamente ganada por el candidato de la oposición, Otilio Ulate, aunque investigación reciente sugiere que una serie de manejos irregulares afectaron de manera decisiva el desempeño electoral de los calderonistas y comunistas en esos comicios (Molina, 2005a).

Tras el triunfo militar, y pese a que la guerra había sido librada en defensa del sufragio, los figueristas no permitieron que Ulate ascendiera a la presidencia y durante 18 meses

Costa Rica fue gobernada por una Junta encabezada por Figueres. La Junta inició una persecución sistemática de calderonistas y comunistas, quienes fueron purgados del sector público, enjuiciados, encarcelados y, algunos, asesinados. Asimismo, miles fueron enviados al exilio, al tiempo que el Partido Comunista era ilegalizado (Rovira, 1982; Aguilar, 1989). Si bien la represión es explicable por razones ideológicas y por la polarización política, uno de sus objetivos básicos fue desarticular dos de las principales fuerzas políticas del país, con el fin de preparar la arena electoral para que un nuevo partido pudiera crecer.

Pese a que no logró que su proyecto de Constitución fuera aprobado en 1949, la Junta realizó modificaciones institucionales fundamentales, como la abolición del ejército y la nacionalización bancaria. Además, la Constitución de 1949 incluyó cambios tan importantes como los regímenes de Servicio Civil y de instituciones autónomas, la extensión del derecho al voto a las mujeres y a los afrocaribeños y la creación del Tribunal Supremo de Elecciones, que finalmente independizó la organización y administración de los comicios del Congreso y del Poder Ejecutivo (Rovira, 1982). En 1949, Figueres le traspasó el poder a Ulate, al tiempo que, con sus más cercanos colaboradores, se dedicaba a organizar el Partido Liberación Nacional (PLN), fundado en 1951.

En buena medida, el proyecto de transformación impulsado por quienes formaron el PLN tenía dos ejes básicos: diversificación de la producción nacional, mediante el apoyo a pequeños y medianos empresarios, y expansión del Estado, como promotor y regulador del proceso anterior. La puesta en práctica de tal proyecto se benefició del nuevo auge experimentado por la economía capitalista mundial después de 1945. Fue en este contexto que el PLN, por primera vez en el poder a partir de 1953, inició amplias políticas redistributivas del ingreso nacional, con el fin de fomentar el desarrollo del mercado interno. Hacia 1978, las políticas sociales del PLN habían favorecido la movilidad ascendente, la consolidación de nuevas capas medias vinculadas a la expansión del Estado (en ese año, casi dos de cada diez asalariados laboraban para el sector público) y una mejora fundamental en las condiciones de vida de la población. Los hogares pobres

se habían reducido de 50 a 25 por ciento entre 1961 y 1977 (Solís y Esquivel, 1980; Rovira, 1982; Céspedes y Jiménez, 1995; Molina y Palmer, 2007).

El proyecto del PLN, que tenía por eje financiar la diversificación económica con base en la banca nacionalizada, estaba a punto de colapsar en 1978, debido a tres desequilibrios básicos. Primero, desde finales de la década de 1950, Estados Unidos había impulsado la integración centroamericana con el fin de que industrias estadounidenses pudieran instalarse en el istmo bajo condiciones extraordinariamente favorables en cuanto a exención de impuestos, repatriación de ganancias y otros estímulos similares. Pese a que Costa Rica inicialmente se resistió a formar parte del proyecto, finalmente lo hizo, a raíz de lo cual la industria costarricense experimentó una penetración fulminante del capital extranjero, que supuso importaciones crecientes de equipo y materias primas industriales. El resultado fue un déficit crónico en la balanza comercial, dado que entre 1966 y 1972 el valor de las importaciones industriales superó al valor de las exportaciones de dicho sector en 250 millones de dólares. Si a esto se agregan la repatriación de ganancias (logradas sobre todo mediante la colocación de los productos industriales en el mercado nacional), se comprende mejor cómo esa industrialización supuso una transferencia creciente de valor de la economía nacional al capital transnacional (Esquivel, 1985; Molina y Palmer, 2007).

Segundo, para compensar parcialmente ese desarrollo industrial, en 1972 el PLN creó la Corporación Costarricense de Desarrollo (CODESA), con el fin de crear empresas que luego serían traspasadas al sector privado. Este experimento, conocido como el Estado empresario, llevó a que el CODESA patrocinara una serie de proyectos muy grandes, que concentraron una proporción creciente del crédito estatal y empezaron a producir elevadas pérdidas (Sojo, 1984). A lo anterior hay que agregar que, durante el tercer gobierno de Figueres (1970-1974) y el de Daniel Oduber (1974-1978), el Estado profundizó sus políticas sociales, especialmente con la creación del Instituto Mixto de Ayuda Social y el programa de Asignaciones Familiares, con lo cual el gasto, por este lado, también se incrementó (Trejos, 1983; Hidalgo, 2003).

Y tercero, entre finales de la década de 1960 e inicios de la de 1970, el contexto externo varió desfavorablemente para la economía costarricense, con la caída en los precios

internacionales de los productos agrícolas de exportación y el ascenso en el precio del petróleo. En tales circunstancias, y ante su incapacidad para gravar debidamente a los grupos de mayores ingresos y para controlar la evasión fiscal, el Estado costarricense optó por endeudarse para enfrentar sus problemas financieros. Entre 1970 y 1978, la deuda pública externa ascendió de 164 a 1.061 millones de dólares. Con el ascenso de las tasas de interés internacionales a finales del decenio de 1970, la crisis era inminente, y estalló en 1980 (Rovira, 1987).

Pese a su gravedad, la crisis fue de corta duración y, a partir de 1982, la economía empezó a estabilizarse. En buena medida, esto fue posible por la ayuda financiera de Estados Unidos, que promovía a Costa Rica como modelo de la coexistencia de democracia y capitalismo en una Centroamérica en la que acababan de triunfar los sandinistas (1979), y Guatemala y El Salvador experimentaban ofensivas revolucionarias abiertas. El respaldo estadounidense, canalizado mayoritariamente por medio de la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID), fue condicionado a la aprobación de una serie de cambios para favorecer el desarrollo de la empresa privada, menores regulaciones estatales y la expansión de las exportaciones a terceros mercados (Clark, 2001; Hidalgo, 2003).

A inicios del siglo XXI, era evidente que Costa Rica había desarrollado un nuevo modelo económico, basado en la exportación de productos no tradicionales, liderados por las industrias de alta tecnología. Lo más interesante del nuevo modelo es que sus bases fueron puestas antes de 1980: por un lado, la política de protección del ambiente, con la creación de parques y reservas naturales, que se convirtió en una de los pilares del auge turístico posterior a 1985. Y por otro lado, la estabilidad política y el nivel educativo de la población, que han valorizado a Costa Rica como país que ofrece mano de obra especializada barata. Finalmente, habría que añadir la importancia de la inmigración nicaragüense, cuya fuerza de trabajo, mucho más barata que la costarricense, ha sido esencial para algunas actividades agrícolas de exportación (Molina y Palmer, 2007).

En contraste con otros países de América Latina, la reorientación de Costa Rica hacia un modelo neoliberal, basado ya no en el desarrollo de un capitalismo nacional, sino en la atracción de capitales transnacionales, no supuso enormes costos sociales. Desde 1994, la

proporción de hogares pobres se ha mantenido alrededor de un 20 por ciento, y el censo del 2000 reveló que, en términos materiales, los costarricenses nunca han estado mejor, al ampliar decisivamente su acceso a vivienda propia y a diversos bienes y servicios. Pese a estos logros, el desarrollo del nuevo modelo sí ha tenido grandes costos políticos y culturales (Molina y Palmer, 2007).

Una de las razones que facilitó el exitoso cambio de modelo en Costa Rica fue que, a partir de 1984, un círculo de políticos y economistas neoliberales empezó a tomar liderazgo en el PLN, lo cual hizo que este partido y su competidor, el Partido Unidad Social Cristiana (PUSC), creado en 1983, mantuvieran políticas económicas similares. Este régimen bipartidista, sin embargo, pronto condujo a que las identidades y lealtades partidistas, forjadas tras la guerra civil de 1948, empezaran a desgastarse, lo que propició el ascenso de nuevos partidos a finales de la década de 1990. El deterioro indicado fue agudizado por la extraordinaria corrupción que acompañó la puesta en práctica del nuevo modelo, los exorbitantes beneficios otorgados a ciertos grupos empresariales, una permanente evasión fiscal y el crecimiento de la desigualdad entre los grupos de mayores y de menores ingresos (Molina y Palmer, 2007).

En tales circunstancias, tanto los escándalos de corrupción que han involucrado a importantes políticos y empresarios, como el afán de ciertos grupos por privatizar instituciones emblemáticas de la Costa Rica anterior a 1978 (el Instituto Costarricense de Electricidad y el Instituto Nacional de Seguros), han llevado a una creciente pérdida de credibilidad en el sistema político, que se ha expresado en una dramática disminución en la asistencia a las urnas y en extensas y masivas movilizaciones ciudadanas. Tales manifestaciones han tenido, por trasfondo, un desgaste de las bases históricas de la identidad nacional costarricense, que enfatizaba en una Costa Rica pacífica, blanca, igualitaria, rural y campesina. En contraste, la sociedad costarricense actual está crecientemente urbanizada, se ha redefinido como multirracial y pluricultural, y reconoce la importancia que la violencia asociada con el tránsito vehicular, la criminalidad y la vida doméstica. Dicho desgaste ha coincidido, además, con la consolidación, por vez primera en la historia de Costa Rica, de culturas de clase, que se expresan claramente en la segregación residencial, el acceso diferenciado a servicios de salud y educativos y

patrones de consumo que asocian la ostentación con la identidad de grupo (Molina y Palmer, 2007).

B. Expansión y diversificación de los niveles educativos

a. Preescolar, primaria y educación especial

El Cuadro 18 ofrece un balance de conjunto de la expansión y diversificación del sistema educativo costarricense entre 1940 y el año 2000. Pese al carácter incompleto de la información disponible, las tendencias fundamentales son claras. En el caso de la primaria, hubo un crecimiento extraordinario durante unos treinta años: en la década de 1940, el número de escuelas aumentó en un 47 por ciento; en el decenio de 1950, el alza alcanzó un 68,6 por ciento; y en el de 1960, ascendió a 58 por ciento. Para la década de 1970, el incremento, en contraste, fue de apenas de 12,9 por ciento. La multiplicación de establecimientos escolares fue una respuesta a cuatro procesos principales: la explosión demográfica, que hizo que la población costarricense pasara de unos 800.000 a casi dos millones de habitantes entre 1950 y 1973; una modificación en la estructura de edades que elevó la proporción de población en edad escolar; una mejora en las condiciones de vida de la población que facilitó que más familias de extracción popular pudieran enviar a más hijos a la escuela y pudieran mantenerlos más tiempo como escolares; y nuevos procesos de expansión de las áreas urbanas y de la frontera agrícola, que obligaron al Estado a extender constantemente la educación primaria.

Pese a la importancia que tuvo la expansión de la primaria luego de 1950, fue antes, precisamente en la década de 1940, cuando la proporción de niños y niñas en edad escolar (de 7 a 12 años) que asistía a la escuela experimentó un aumento extraordinario, al pasar de 66,1 por ciento en 1938 a 85,9 por ciento en 1950 (véase el Cuadro 19). Esta transformación fundamental en la primaria costarricense ha sido un proceso que, hasta ahora, no ha sido debidamente notado ni menos estudiado, en parte porque los estudios sobre el decenio de 1940 han tendido a concentrarse en las reformas sociales y en la polarización de la política que caracterizaron esa década. La información aportada

muestra, sin embargo, que esa expansión de la enseñanza primaria debería ser considerada como otra más de las reformas sociales impulsadas por calderonistas y comunistas, y cuyos vínculos con las políticas sociales de esa época exigen ser investigados a fondo.

Cuadro 18
Expansión y diversificación del sistema educativo costarricense (1940-2000)*

Establecimiento	1940	1950	1960	1970	1975	1981	1990	2000	2005
Preescolar			84 (14)	106 (27)	316 (25)	378 (37)	791 (206)	2035 (318)	2705 (364)
Primaria diurna	659	969 (9)	1634 (73)	2582 (73)	2899 (67)	2914 (39)	3268 (116)	3801 (251)	4007 (300)
Primaria nocturna		22		59	109	57	19	12	7
Especial	1				41	103	199	518 (17)	1551 (26)
Secundaria total	10 (5)	37 (19)	70 (20)	130 (43)	225 (35)	242 (29)	256 (60)	518 (162)	708 (200)
Secundaria nocturna	3 (1)	2	8	20	27 (1)	31	31	35	35
Secundaria técnica			5 (2)	18 (3)	61 (4)	75 (4)	76 (4)	80 (6)	80 (6)
Secundaria científica							2	6	6
Secundaria humanista								6	6
Parauniversitarios				1	1	6 (2)	16 (12)	48 (¿41?)	48 (¿41?)
Universitaria	1	1	1	1	4 (1)	5 (1)	12 (8)	53 (49)	54 (50)

*Las cifras entre paréntesis indican el número de establecimientos privados. Los datos de primaria nocturna de 1950 son de 1946; los de secundaria de 1940 y 1950 corresponden a 1941 y 1951; los de secundaria técnica del 2000 son de 1999 respectivamente; los de parauniversitarios privados del 2000 son de 1999.

Fuente: Rodríguez, 1993; MIDEPLAN, 2006; Grau, 2001; Arce, Fallas y Ureña, 1999; Ministerio de Economía y Hacienda, 1953.

Cuadro 19
Población y matrícula por grupos de edad y nivel educativo (1950-2005)*

Población y matrícula**	1950	1960	1970	1975	1980	1985	2000	2005
Población de 0 a 6 años	22,7	25,6	19,9	19,9	17,5	18,4	14,1	14,1
Preescolar***			13,1	28,5	41,2	52,6	81,3	92,2
Población de 7 a 12 años	15,6	17,5	18,7	18,7	13,1	13,7	13,3	13,3
Primaria (7 a 12 años)	85,9	91,1	111,0	96,8 (107,1)	116,0 (104,5)	107,0 (98,8)	106,2	90,5 (103,9)
Población de 13 a 17 años	10,9	10,6	12,9	12,9	10,9	11,5	10,8	10,8
Secundaria (13 a 17 años)	5,9	19,0	35,8	52,7	69,1 (60,9)	49,2	61,2	70,5 (75,6)
Población de 18 a 24 años	13,9	11,4	13,5	13,5	14,7	15,4	12,9	12,9
Universitaria (18-24 años)	1,4	2,8	5,7	12,2	15,0	17,5	27,1	30,4
Universitaria privada					0,9	2,2	14,6	17,7

*Se trata de la matrícula en la educación formal. Debido a que hay inconsistencias en los datos de matrícula, las cifras entre paréntesis indican estimaciones alternativas. Los datos universitarios sólo incluyen la matrícula de las universidades privadas a partir de 1980.

**La población por grupo de edad fue calculada con respecto al total de habitantes; la matrícula corresponde a las personas de cada grupo de edad inscritas en el nivel educativo correspondiente.

***La proporción de preescolar se calculó con base en la población de 5 años y parte de la población de seis años.

Fuente: Dengo 2004; MIDEPLAN, 2006; Fournier, 2003.

A diferencia de la primaria, la primaria nocturna, dirigida a jóvenes y adultos, creció lentamente hasta inicios de la década de 1970, experimentó un aumento acelerado a mediados de ese decenio, asociado con la puesta en práctica en 1975 de un programa para la alfabetización de adultos (Retana y Rojas, 2003) y decayó en el decenio de 1980. La trayectoria descrita parece estar relacionada primero con el impacto de la crisis económica que estalló a inicios de ese decenio, segundo con el descenso en la proporción de analfabetas jóvenes, y tercero con la puesta en práctica de programas no tradicionales dirigidos a población adulta no alfabetizada o con la educación básica incompleta, como los Centros Integrados de Educación de Jóvenes y Adultos (CINDEA). Según la información existente la matrícula es alta, pero las tasas de graduación son muy bajas. (López y Ávila, 2002; Estado de la Nación, 2005). En el 2000, el número de analfabetas de 25 años y más era 18,8 por ciento mayor que el de 1973; de ellos, 81,8 por ciento eran costarricenses por nacimiento y 67,2 por ciento tenían 50 años y más, lo cual evidencia el fuerte componente histórico de ese grupo de personas (Pérez, 2004; INEC, 2000).

No está claro todavía cuándo se dieron las primeras experiencias de educación especial en Costa Rica; no obstante, ya en 1933 se abrió una escuela para ciegos de la cual no se tienen mayores datos (*La Nación-Proa*, 5 de noviembre del 2006, p. 5). Fue a partir de la década de 1940, de nuevo durante el gobierno socialmente reformista de Calderón Guardia, que la educación especial empezó a tener una presencia permanente con la escuela fundada por Fernando Centeno Güell (Centeno Güell, 1941). Tal iniciativa fue de particular importancia porque, en el ámbito oficial, supuso una ruptura clave con la reforma educativa de 1886, la cual excluía de la enseñanza a los niños con alguna discapacidad; pese a lo anterior, hubo que esperar a la Ley Fundamental de Educación de 1957 para que la educación especial fuera formalmente incluida en el sistema educativo (Dengo, 2004). Esta enseñanza tuvo una expansión limitada hasta comienzos de la década de 1980, cuando sólo la Universidad de Costa Rica formaba docentes en esta área; luego, su crecimiento se aceleró, alza probablemente vinculada con una mayor oferta de educadores en ese campo graduados por universidades privadas (Sol, 2004).

La experiencia en preescolar fue similar. Ya desde antes de 1940 existían kindergartens, los cuales conocieron un aumento moderado durante los decenios de 1950 y 1960. El

auge principal de tales establecimientos, sin embargo, tuvo por escenario la década de 1980 y, de nuevo, parece haber estado asociado con un incremento en el número de graduados en esa área por parte de las universidades particulares y de la Universidad Estatal a Distancia (en un inicio, sólo la Universidad de Costa Rica ofrecía la carrera). En el caso de este nivel de instrucción, conviene destacar que en 1997 fue declarado gratuito y obligatorio (Dengo, 2004), lo que terminó de consolidar su expansión.

De esta forma, aunque suele asumirse que luego de 1950 hubo una expansión general de la educación costarricense, no fue exactamente así. La presión para aumentar los servicios educativos en primaria fue reforzada por el cambio en la estructura de edades de la población, que provocó que entre las décadas de 1950 y 1960 las personas en edad escolar aumentaran su peso en más de tres puntos porcentuales (véase el Cuadro 19). El impacto principal de tal presión fue limitar el crecimiento preescolar, de la enseñanza especial y de la primaria para adultos, lo cual mantuvo el sistema educativo poco diversificado. Entre 1950 y 1970, el gran logro fue que la primaria logró mantener el ritmo de la explosión demográfica, enfrentar el cambio en la estructura de edades y superar el modelo de primaria incompleta, para generalizar uno que comprendía los seis grados (véase el Cuadro 28). Por tanto, fue sólo en los veinte años posteriores a 1950 que el sistema educativo rompió, a nivel de primaria, con el modelo de enseñanza jerarquizada establecido en la década de 1860.

b. Secundaria, educación técnica y parauniversitaria

En 1957, la Ley Fundamental de Educación cambió el término “secundaria” por “enseñanza media” y previó dividirla en dos ciclos, uno básico y otro adaptado a las necesidades de los estudiantes. Esto último se concretó en 1963 y se puso en práctica en 1964, al establecerse que los tres primeros años de secundaria serían comunes para todos los estudiantes; una vez cumplido este ciclo, los alumnos podrían optar, en los colegios académicos, por ciencias o letras, o en los técnicos, por una especialidad agrícola, industrial o comercial. Tal cambio se consolidó con la parcialmente frustrada reforma educativa de 1970-1973, que dividió la primaria en dos ciclos de tres años cada uno, y la

secundaria en dos ciclos, uno de tres años y otro de dos años en los establecimientos académicos, y de tres años en los técnicos. Con la reforma, los primeros tres años comunes de secundaria pasaron a convertirse en parte de la educación general básica (Dengo, 2004; González, 2003; Retana y Rojas, 2003).

Pese a que el propósito detrás de estos cambios institucionales era promover un incremento en el acceso de la población a la educación secundaria y facilitar la incorporación laboral de los graduados de colegio, los resultados no fueron los esperados. Para empezar, y debido a la presión por expandir la primaria, el número de establecimientos de secundaria creció muy lentamente, con lo cual se mantuvo el condicionamiento impuesto por la reforma de 1886, que limitaba el acceso al colegio a los hijos e hijas de las familias acomodadas urbanas. Ciertamente la apertura de más colegios en las ciudades principales, y en algunas cabeceras de cantón, facilitó que más hijos e hijas de familias populares pudieran cursar por lo menos un año de secundaria; sin embargo, las oportunidades para los jóvenes de ese origen social, fueron muy restringidas, especialmente para quienes residían en áreas rurales. En 1960 la proporción de jóvenes de ambos sexos matriculados en secundaria era todavía inferior a la de los nacidos entre 1926 y 1930 que lograron terminar sexto grado (véanse los cuadros 16 y 19).

La expansión de la secundaria se intensificó en el quinquenio 1965-1969, cuando se crearon siete colegios por año, casi el doble de los cuatro colegios anuales abiertos entre 1950 y 1964. Sin embargo, fue únicamente en la década de 1970 –es decir, un siglo después de que la primaria experimentara un crecimiento fundamental– que el acceso al colegio se amplió decisivamente (véase el Cuadro 19), tanto en la modalidad académica diurna y nocturna, como en la técnica. Tal proceso estuvo asociado con la profundización de las políticas sociales liberacionistas, la mejora general en el nivel de vida y la disminución de la pobreza. Sin embargo, fue en este momento apenas inicial de la ampliación de las posibilidades de acceder a la educación secundaria para los sectores populares cuando estalló la crisis económica de 1980, con lo que el proceso descrito, simplemente, se truncó. De acuerdo con el Cuadro 19, la crisis afectó sobre todo el acceso a la segunda enseñanza, nivel en el cual la proporción de estudiantes matriculados,

en relación con los jóvenes de 13 a 17 años, cayó en 1985 por debajo del nivel de 1975, y sólo recuperó los niveles de 1980 en el 2000. Por otro lado, la creación de nuevos colegios prácticamente se estancó, y debería esperarse hasta la década de 1990 para una nueva expansión de establecimientos de secundaria.

Mención especial merece la educación técnica: tras algunos esfuerzos aislados en el decenio de 1940, los primeros establecimientos vocacionales surgieron en el decenio de 1950. De nuevo, sin embargo, la demanda por expandir la primaria limitó los recursos para tales colegios, los cuales en 1970 apenas concentraban el 4 por ciento de toda la matrícula de secundaria. En los diez años siguientes, hubo un crecimiento extraordinario, que llevó a que la enseñanza técnica concentrara un 18 por ciento de la matrícula colegial en 1980. Ya en 1976, se procuró reforzar la preparación de los profesores de las diversas áreas con la fundación del Centro de Investigación y Perfeccionamiento Docente de la Educación Técnica (CIPET), dependiente del Ministerio de Educación Pública. Luego de la crisis de 1980, la proporción de estudiantes matriculados en colegios técnicos tendió a bajar ligeramente, y aunque se recuperó posteriormente, se ha mantenido, después del 2000, por debajo del 20 por ciento (MIDEPLAN, 2006). A este estancamiento parece haber contribuido mucho el desfase entre las carreras enseñadas y las modificaciones del mercado laboral (pese a los esfuerzos de actualización realizados desde inicios del decenio de 1990), así como los limitados ingresos logrados por los graduados de tales carreras (Misión Piloto, 1997).

Fuera del sistema educativo formal, la experiencia más ambiciosa de formación de mano de obra emprendida por el Estado costarricense fue la fundación en 1965 del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), el cual inició un proceso de regionalización de su oferta de cursos y carreras ya en 1973. Convertido en una institución autónoma cuyo presidente es designado por el Poder Ejecutivo, y con una junta directiva integrada por representantes de ese Poder, de las cámaras empresariales y de los sindicatos, el INA ha ofrecido opciones de capacitación que culminan con certificados de técnico básico, medio o superior, o de habilitación en una determinada especialidad. Al igual que los colegios técnicos, el INA ha experimentado un desfase entre su oferta de cursos y las demandas del mercado laboral, por lo cual en el decenio de 1990 inició un proceso de actualización

de sus carreras y de mejoramiento docente. Su oferta educativa, sin embargo, ha tendido a priorizar la capacitación de personas que ya desempeñan algún trabajo. Cabe indicar que para optar por buena parte de sus cursos y carreras, el INA requiere sólo sexto grado, pero para otras exige tercer año de colegio aprobado o ser bachiller de secundaria (INA, 1995; Misión Piloto, 1997; López y Ávila, 2002).

Una dimensión menos especializada de formación técnica la ha brindado, a partir de la década de 1990, el programa de Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC), patrocinados por el Estado con apoyo de las comunidades y dirigidos a sectores de escasos recursos. Tales establecimientos, que ofrecen desde bachillerato de secundaria por madurez, hasta cursos libres y especialidades en computación y contabilidad, están dirigidos a la población de 14 a 90 años. Aunque datos fragmentarios revelan niveles de aprobación muy bajos, el número de estudiantes y profesores casi se ha duplicado entre 1994 y 1998. En este último año había 14 IPECs con 25.624 alumnos y 434 docentes (López y Ávila, 2002).

Un perfil más especializado de la educación técnica empezó a configurarse, a finales de la década de 1960, con la fundación de instituciones parauniversitarias, que exigen el bachillerato en secundaria como requisito de ingreso y ofrecen carreras de corta duración que culminan en un bachillerato. La primera, la Escuela Centroamericana de Ganadería, surgió en 1969, y fue seguida por el CIPET en 1976 y por los colegios universitarios de Cartago (1976), Alajuela (1978), Puntarenas (1980), por el Centro de Formación de Formadores y de Personal Técnico para el Desarrollo Industrial de Centroamérica (CEFOF) en 1989 y por el Colegio Universitario para el Riego y el Desarrollo del Trópico Húmedo (CURDIS) en 1994. En todos los casos se trata de instituciones públicas, en algunos casos con importante influencia de las cámaras empresariales, como el CEFOF, orientado a la transferencia de paquetes tecnológicos japoneses diseñados para incrementar la productividad de la mano de obra (Pacheco, 2004).

Desde antes de 1950, en Costa Rica se habían desarrollado algunas escuelas comerciales privadas. A partir de ese año, tales establecimientos se multiplicaron, hasta sumar 50 en 1970 (González, 2003). En este decenio, esos centros de enseñanza parecen haber alcanzado su mayor desarrollo e iniciado un proceso de diversificación y especialización

que llevó a algunos a convertirse en institutos parauniversitarios y en universidades privadas. De acuerdo con el Cuadro 18, hubo un crecimiento importante de la educación parauniversitaria particular en el decenio de 1980, pero el verdadero auge ocurrió en la década de 1990, cuando el número de locales más que se cuadruplicó. Aunque en los públicos la oferta es más amplia, han tendido a concentrarse en carreras relacionadas con administración, contabilidad, secretariado, turismo y computación (Grau, 2001). Entre finales del siglo XX e inicios del XXI, se han empezado a realizar esfuerzos por facilitar la transición entre la secundaria técnica y algunas carreras parauniversitarias y universitarias (Estado de la Nación, 2005).

c. La educación universitaria

Fundada en 1940, la Universidad de Costa Rica permaneció como la única institución de su tipo en el país hasta 1970, concentrada esencialmente en la formación de profesionales que encontraban su mercado laboral básico en el Estado en expansión. Aunque la matrícula aumentó en los decenios de 1950 y 1960, a finales de este último la Universidad era todavía un centro al que tenían acceso los hijos e hijas de las familias medias y acaudaladas de las áreas urbanas. La matrícula estaba dominada por los varones (Brenes Varela, 2003), especialmente en las carreras más rentables (derecho, medicina, ingenierías) o de carácter más científico, en tanto que las mujeres tenían una presencia mayor en las carreras educativas.

Sin haber podido eximirse de la polarización política de la década de 1940 ni de la persecución posterior a la guerra civil de 1948 contra calderonistas y comunistas (Fumero, 1997), la Universidad de Costa Rica se convirtió en una plaza fuerte de los intelectuales y profesionales vinculados al Partido Liberación Nacional. En una época dominada por la guerra fría, por la mayor presencia de la Iglesia católica en la vida pública costarricense y por el consumismo de sectores medios identificados con el estilo de vida estadounidense, la universidad se caracterizó por un profundo conservadurismo académico y cultural, del cual sólo se exceptuaron unas pocas manifestaciones artísticas (Cuevas, 1996).

Partícipes de la revolución cultural de la década de 1960 que transformó a Occidente (Hobsbawm, 1995), sectores de estudiantes y profesores empezaron a rebelarse contra el orden establecido, proceso que culminó en abril de 1970, cuando miles de jóvenes de secundaria y universitarios apedrearon la Asamblea Legislativa a raíz de las concesiones otorgadas por los diputados a la transnacional ALCOA. Pese a que alguna difusión de ideas de izquierda contribuyó a la lucha contra ALCOA, la movilización no fue producto de una nueva radicalización intelectual, sino el punto de partida para un proceso de esta índole. Si los jóvenes que integraron el Centro para el Estudio de los Problemas nacionales se apropiaron del discurso tecnocrático de los intelectuales radicales de 1900 para hacer carrera política, los radicales de 1970 retornaron al tema de la cuestión social, avanzado por sus predecesores de inicios del siglo XX, para construir sus carreras académicas y políticas.

Ciertamente, no todos los profesores ni estudiantes de la Universidad de Costa Rica se radicalizaron ni militaron en los nuevos partidos de izquierda, pero los cambios ocurridos –parcialmente institucionalizados en el Tercer Congreso Universitario efectuado en 1973– resultaron intolerables para toda una generación de académicos que, como Francisco Antonio Pacheco, descubrieron que “un día de tantos, había desaparecido el estudiante de Derecho con su saco y su corbata, y el pulcro alumno de ingeniería dejó de verse”. Frente a la transformación en marcha, la respuesta de los grupos más conservadores fue planear nuevas instituciones estatales de educación superior, ideológicamente no contaminadas (Pacheco 2004), una opción favorecida por la creciente demanda social de ampliar el acceso a la enseñanza universitaria.

En lo inmediato, surgieron tres instituciones nuevas y una empresa de educación superior. En 1971, fue creado el Instituto Tecnológico de Costa Rica, cuya estructura de gobierno incluía cuatro representantes del Poder Ejecutivo y un miembro de la Cámara de Industrias (Pacheco, 2004). Tal organización vertical y autoritaria, que contrastaba con la democracia prevaleciente en la Universidad de Costa Rica donde profesores y estudiantes participaban en la gestión universitaria, pronto condujo a un descontento cada vez mayor, que estalló en 1980. En ese año, una huelga estudiantil, fuertemente combatida por los

principales medios de comunicación del país, forzó una apertura que se materializó en un nuevo estatuto orgánico aprobado en 1982.

En 1973 fue fundada la Universidad Nacional Autónoma, en la cual los grupos más conservadores vinculados a la Universidad de Costa Rica cifraban sus esperanzas de recuperar, de nuevo en palabras de Pacheco, “el paraíso perdido”. Para su decepción, la nueva universidad rápidamente experimentó un proceso de radicalización mucho más virulento que el vivido por la Universidad de Costa Rica. Enfrentados con este resultado inesperado, una parte del grupo que promovió la creación de la Universidad Nacional retornó a la Universidad de Costa Rica; otra parte promovió la creación de una nueva institución: la Universidad Estatal a Distancia, establecida en 1977 (Pacheco, 2004; Ramírez, 2006).

La empresa de educación superior referida anteriormente fue la Universidad Autónoma de Centro América, cuya creación fue autorizada por el Poder Ejecutivo en 1975. Esta entidad, por su carácter privado, y dirigida por el filósofo y ex ministro de Educación, Guillermo Malavassi, fue la única que logró permanecer ajena a procesos de radicalización de profesores e intelectuales, la cual la convirtió en objeto de ayuda por parte de la Agencia Internacional para el Desarrollo (Pacheco, 2004). Los fondos fueron utilizados, entre otros fines, para desarrollar una biblioteca central e impulsar una política de publicaciones de autores considerados “democráticos”, actividad que se creía necesaria para combatir la supuesta expansión del comunismo en Centroamérica promovida por la revolución sandinista.

A finales de la década de 1960 existía una demanda creciente para ampliar el acceso a la educación superior; pero el proceso de creación de nuevas instituciones y de la empresa ya citada fue producto menos de una respuesta planificada a esa presión social y demográfica, y más de los conflictos entre círculos de académicos divididos en términos generacionales, ideológicos y políticos. Tal enfoque es aplicable incluso a la Universidad Autónoma de Centro América, cuya creación respondió más a razones ideológicas que económicas. De hecho, tal empresa tenía únicamente 2.932 estudiantes en 1980, y la matrícula sólo creció significativamente después de ese año, al calor del respaldo

financiero de la Alianza para el Progreso, hasta alcanzar los 8.360 alumnos en 1985 (Fournier, 2003).

Dado el origen político-ideológico del surgimiento de las nuevas instituciones de educación superior públicas, no sorprende la forma cómo se desarrolló el proceso. Para empezar, diversos sectores de la Universidad de Costa Rica se opusieron a la creación de las nuevas instituciones (Pacheco, 2004; Ramírez, 2006). Detrás de este rechazo parecen haber estado las divisiones político-ideológicas entre círculos académicos ya expuestas, pero también la presión de distintos colegios profesionales por evitar que el establecimiento de las nuevas instituciones perjudicara el ejercicio de ciertas carreras. Una vez que la creación del Instituto Tecnológico y de la Universidad Nacional fue un hecho consumado, la Universidad de Costa Rica logró convertir al Consejo Nacional de Rectores en un instrumento de sus intereses. Tal instancia, creada en 1974 con el propósito de coordinar esfuerzos y evitar duplicaciones, sirvió a la Universidad de Costa Rica para impedir que las nuevas instituciones de educación superior ofrecieran algunas de las carreras más rentables que dicha universidad ya ofrecía (IDPA, 2006). El éxito logrado por la Universidad de Costa Rica en este campo abonó el terreno para las universidades privadas, como se verá más adelante.

El impacto de las nuevas instituciones públicas y de la empresa de educación superior fue profundo: entre 1970 y 1980, el acceso a alguna universidad, medido como proporción de la población de 18 a 24 años, prácticamente se triplicó. Como se aprecia en el Cuadro 19, aunque la crisis económica de 1980 hizo más lento ese crecimiento, no lo detuvo. Tal comportamiento de la matrícula universitaria, que contrasta agudamente con el retroceso en la cobertura experimentado por la enseñanza secundaria, sugiere que, pese a su ampliación, el acceso a la educación superior fue concentrado por los hijos e hijas de sectores medios y acaudalados, mayoritariamente urbanos. Este es un tema que no ha sido debidamente investigado, en particular porque los estudios sobre la composición socioeconómica de los estudiantes universitarios tienden a utilizar como indicador el logro educativo de los padres (Misión Piloto, 1997; Estado de la Nación, 2005). Tal estrategia es bastante apropiada para la Costa Rica actual, en la que existe una mayor correlación entre logro educativo y nivel de ingreso, pero pierde precisión a medida que

se retrocede en el tiempo. Más útil es analizar la composición según la ocupación de los padres. Un estudio de este tipo muestra que en la población que tenía 25 años y más en el año 2000, el acceso a la educación superior ha oscilado entre 71 y 94 por ciento para quienes ocupan niveles directivos en los sectores público y privado y para los profesionales, científicos e intelectuales. La proporción se reduce a un 33 por ciento para quienes laboran como técnicos y profesionales medios. En todas las demás ocupaciones el acceso es inferior al 10 por ciento (Pérez, 2004).

Alguna evidencia fragmentaria sugiere que el mayor acceso a la educación superior logrado por estudiantes varones provenientes de familias de extracción popular en la década de 1970, se redujo al estallar la crisis de 1980. No obstante, tal disminución fue más que compensada por el aumento en la matrícula de las hijas procedentes de sectores sociales más acomodados. Todavía en 1970, había casi dos varones por cada mujer matriculada en la Universidad de Costa Rica, desfase explicable porque en la etapa inicial de ampliación del acceso a la educación superior para familias de recursos más limitados, los padres (al igual que había ocurrido con la primaria en los dos primeros tercios del siglo XIX) priorizaron la educación de sus hijos más que la de sus hijas. En los años siguientes, la matrícula de las mujeres se amplió, aunque su número sólo empezó a equipararse con el de los varones hacia 1984 (Brenes Varela, 2003; Estado de la Nación, 2005).

d. Financiamiento y crisis económica

Por el momento, las inconsistencias en los datos sobre monto de gasto del gobierno central, presupuesto educativo y magnitud del PIB, impiden elaborar series continuas y sistemáticas para analizar el financiamiento de la educación costarricense. La información disponible, pese a sus problemas, permite trazar un patrón básico: en la década de 1950, el gasto educativo, como proporción del presupuesto del gobierno central, se mantuvo por debajo del 20 por ciento; en el decenio de 1960 superó el umbral indicado, para situarse, al final de esa década, casi en el 30 por ciento, límite que fue traspasado a mediados del decenio de 1970 (Navarro, 1987). Tras la crisis de 1980, el

presupuesto parece haber caído a un nivel cercano al 20 por ciento; en la década de 1990, se ubicó por lo general cerca del 30 por ciento, límite que sobrepasó a partir del año 2000 (Conejo, 2004).

Un análisis del gasto educativo como proporción del PIB permite precisar las tendencias anteriores. Entre inicios de la década de 1950 y comienzos de la de 1960, el presupuesto educativo pasó de alrededor de 1 a 2 por ciento del PIB; hacia 1968, había alcanzado alrededor del 3,3 por ciento del PIB, y entre 1976 y 1978 se ubicó entre 6 y 8 por ciento del PIB (Navarro, 1987; Bulmer Thomas, 1989). Tan importante inversión en el campo educativo es lo que se constata, precisamente, en el Cuadro 18. Con la crisis de 1980, sin embargo, el gasto en educación se desplomó: entre 1987 y 1989, ascendió apenas a 3,7 del PIB, logró superar el umbral del 4 por ciento a partir de 1993 y fue sólo a partir del bienio 2002-2003 que logró ubicarse por encima del 5 por ciento del PIB (MIDEPLAN, 2006; Conejo 2004), pese a que desde 1997 se había efectuado una modificación constitucional según la cual el gasto público en la educación estatal no sería inferior al 6 por ciento del PIB (Dengo, 2004; Estado de la Nación, 2005).

Con lo expuesto, resulta claro que la mayor cobertura lograda por el sistema educativo costarricense, en la década de 1970, particularmente en secundaria, estuvo estrechamente relacionado con la ampliación de las políticas sociales llevada a cabo por las administraciones de Figueres y, sobre todo, de Oduber. Tras el estallido de la crisis económica, dos nuevos gobiernos liberacionistas, el de Luis Alberto Monge y del de Óscar Arias, optaron por sacrificar el gasto social, incluido el educativo, con tal favorecer un cambio económico que ha beneficiado extraordinariamente a los grandes empresarios nacionales y al capital transnacional. Entre 1984 y 1990, mientras el gasto educativo se reducía entre 3 y 4 puntos del PIB, los ingresos fiscales del gobierno central caían de 13,4 a 11,4 por ciento y el Estado transfería alrededor de 1 por ciento del PIB al sector privado –incluidas grandes corporaciones transnacionales– por medio de Certificados de Abono Tributario, luego vinculados a situaciones de corrupción (Molina y Palmer, 2007; Escuela de Economía y MIDEPLAN, 1992; González y Solís, 2001).

El trasfondo de clase de esta redistribución del ingreso que jugó en contra de las posibilidades educativas de los sectores populares se aprecia, desde otro ángulo, al

considerar cómo se redistribuyó el presupuesto entre las universidades públicas y el resto del sistema educativo. Gracias a su mayor capacidad de presión, junto con una modificación constitucional aprobada en 1980 que ajustó el presupuesto universitario de acuerdo con la variación del poder adquisitivo de la moneda, las universidades públicas lograron mantener su financiamiento, el cual se elevó de 21,7 a 40,5 por ciento de todo el gasto educativo entre 1980 y 1985. Todavía en 1991, las transferencias a la educación superior pública suponían más del 30 por ciento del gasto educativo total, proporción que sólo empezó a disminuir a partir de 1994, hasta ubicarse sostenidamente por debajo del 20 por ciento luego del año 2000. Tal descenso ha sido posible porque las universidades públicas, a partir de 1993, iniciaron una política de generación de ingresos propios que en el 2003 representaron un 15 por ciento de las entradas de tales instituciones (Misión Piloto, 1997; Conejo 2004; Estado de la Nación, 2005).

Es evidente, a la luz de lo expuesto, que el acceso de los sectores populares a la educación se vio doblemente perjudicado: primero, por la reducción general del gasto educativo, y segundo, por la redistribución de ese gasto a favor de las universidades. Hoy en día, cuando resulta obvio el costo que la crisis tuvo en la preparación de toda una generación de costarricenses (Pérez, 2004), no está de más recordar que la redistribución de los subsidios estatales a favor de los empresarios por un lado, y de universidades con una importante presencia de sectores medios y acomodados por otro, no fue producto del azar, sino de decisiones tomadas por grupos de poder específicos. Por último, cabe anotar que esa redistribución del gasto educativo a favor de los pudientes se inscribe en una larga tradición del Estado costarricense, visible desde del siglo XIX, de subsidiar el acceso a la educación de las familias con mayores recursos a expensas de las que tienen menos.

De esta forma, el llamado ajuste gradual a lo costarricense, que caracterizó el cambio económico en la década de 1980, se hizo a costa del gasto social público y, en buena parte, del gasto educativo. Todavía no existe un estudio que permita conocer cómo vivieron las familias de extracción popular la crisis de 1980 y el proceso posterior de cambio económico; pero una de sus respuestas más claras se aprecia en el derrumbe de la cobertura en secundaria, la cual, en el 2000, apenas si alcanzaba el nivel de 1980 (véase

el Cuadro 19). En pocas palabras: en buena medida gracias a políticas económicas orientadas a favorecer a los empresarios y a subsidiar a las universidades públicas, la sociedad costarricense experimentó un atraso educativo de casi un cuarto de siglo.

La magnitud de ese atraso fue potenciado, además, porque, durante la década de 1970, el sistema educativo experimentó una burocratización creciente (véase el Cuadro 19). Asimismo, tras el estallido de la crisis, el Estado compensó la caída en los salarios de los docentes con una reducción en el calendario escolar, que pasó de 211 días de clase en 1980 a menos de 180 días en la mayoría de los años ubicados entre 1981 y 1998 (se volvió a un calendario de 200 días a partir del 2002, previo pago de un incentivo salarial a los educadores). Por otra parte, el gasto educativo, que desde antes de la crisis de 1980 tenía un fuerte componente en salarios (Carnoy y Torres, 1994), consolidó su salarialización, al disminuir la inversión en bienes de capital, en la educación pública preuniversitaria, de 23,4 a 1 por ciento entre 1980 y 1990, con el deterioro consiguiente en la infraestructura, equipo y materiales. Únicamente en aulas, en el 2004 existía un faltante de 16,3 por ciento en primaria y de 21, 5 por ciento en secundaria en relación con el número de aulas disponibles (Estado de la Nación, 2005). Las universidades públicas no se exceptuaron de este proceso de salarialización, ya que su nivel de inversión ha representado alrededor de un 5 por ciento de sus gastos totales entre 1990 y el 2003 (Misión Piloto, 1997; Dengo, 2003; Conejo, 2004).

Ante el impacto de la crisis, el Estado costarricense respondió de manera tardía, parcial y contraproducente (esto último se verá más adelante), en buena parte porque los políticos y empresarios que asumieron la gestión pública a partir de 1986 parecen haber considerado que, como lo pronosticaban los visionarios neoliberales atrincherados en el Banco Central y en el Ministerio de Hacienda, el libre mercado se encargaría de arreglarlo todo. Tal hipótesis parece explicar que fuera hasta la década de 1990 que empezaran a crearse programas que, al subsidiar a familias de escasos recursos, favorecerían la permanencia de niños, niñas y jóvenes en el sistema educativo. Hasta el 2003, se habían creado más de 30 programas, entre los cuales destacan el de transporte estudiantil y el del Fondo Nacional de Becas (FONABE) (Estado de la Nación, 2005). Fue, además, hasta finales del decenio indicado que las autoridades públicas empezaron a

plantear la necesidad de volver a un calendario escolar mínimo 200 días y a garantizarle a la educación un financiamiento no inferior al 6 por ciento del PIB (Dengo, 2004). Este nuevo interés está relacionado con una nueva concepción de la educación, que asocia el logro educativo con la calidad del “capital humano”, con una mejor inserción laboral que facilite disminuir la pobreza, y con el atractivo que mano de obra especializada barata supone para las empresas transnacionales de alta tecnología.

Aunque es preciso investigar más, la evidencia disponible sugiere que la tardía y parcial respuesta del Estado ante el impacto de la crisis económica contribuyó a la expansión de la educación particular en preescolar, primaria y secundaria, y a consolidar las brechas entre educación pública y privada, y entre educación urbana y rural (esta última más afectada por la falta de atención estatal). De esta forma, las importantes desigualdades que hoy presenta la educación costarricense están estrechamente relacionadas con la puesta en práctica de políticas estatales que favorecieron que, en lo que había sido un modelo educativo esencialmente público, se ampliaran los espacios para convertir la enseñanza en una fuente más de acumulación capitalista, sin importar el costo social y cultural de tal proceso.

e. La burocratización del sistema educativo

En el siglo XIX, en América Latina tendieron a configurarse mercados laborales caracterizados por bajos salarios y diversas formas de servidumbre de los trabajadores, especialmente en el campo. En contraste, en Costa Rica, tanto la escasa población, como el balance de fuerzas sociales existente y las amplias posibilidades de colonización agrícola, favorecieron una tendencia al aumento en los salarios que desestimuló la burocratización y la militarización del país. Era más lucrativo ser un trabajador por cuenta propia, e incluso combinar el trabajo en lo propio con el trabajo asalariado, que incorporarse a los rangos medios y bajos del ejército o del aparato administrativo. Uno de los efectos de este proceso fue que, con excepción de las más altas autoridades del país, los salarios de los empleados públicos –incluidos los docentes– quedaron a un nivel

similar o inferior a la de los ingresos obtenidos por diversas categorías de trabajadores (Cardoso, 1976; Fallas, 1983).

Hacia el último tercio del siglo XIX, los salarios de los jornaleros, principalmente los rurales, tendieron a estancarse o a reducirse, y algo similar ocurrió con los ingresos de artesanos y obreros en el mundo urbano. Estos últimos, sin embargo, parecen haber logrado revertir la situación gracias a sus organizaciones y luchas, que se intensificaron a partir del decenio de 1920. La creciente intervención del Estado contribuyó a limitar el deterioro salarial, primero mediante la fijación de salarios mínimos urbanos y rurales, durante la década de 1930, y luego con la puesta en práctica de las reformas sociales del decenio de 1940. Los más beneficiados de este proceso fueron los trabajadores urbanos especializados, cuyos salarios fácilmente podían duplicar el de los simples peones o ayudantes en los distintos oficios. Algunas categorías de trabajadores calificados podían, incluso, tener un ingreso superior al de un jefe político, el representante del Poder Ejecutivo a nivel municipal (Molina, 2007; Bulmer Thomas, 1989; Cerdas, 1995).

La estructura del mercado laboral fue profundamente modificada por la guerra civil de 1948, por la persecución e ilegalización de los comunistas y por el ascenso del Partido Liberación Nacional. La ofensiva antisindical, ocurrida tras el conflicto armado, se concentró en desarticular los sindicatos de trabajadores, al mismo tiempo que se fortalecían las nuevas organizaciones de empleados públicos (Aguilar, 1989). Estas últimas estaban fuertemente identificadas con el proyecto liberacionista, en buena medida porque los gobiernos de Liberación Nacional pusieron en práctica la ideología tecnocrática primero adelantada por los jóvenes radicales de 1900, y luego apropiada por los jóvenes del Centro para el Estudio de los Problemas Nacionales en 1940. De esta forma, aunque a partir de la década de 1950 hubo una mejora general en el nivel de vida y un aumento en la capacidad adquisitiva de la población en general, el mercado laboral se modificó decisivamente, al establecer una estrecha correlación entre logro académico – no técnico–, nivel salarial y estabilidad laboral (Misión Piloto, 1997).

Tal correlación se produjo en un momento crucial del desarrollo del país, al coincidir la expansión del Estado con la expansión del sistema educativo y con importantes procesos de movilidad social que condujeron a la ampliación de los sectores medios, y a la

urbanización de capas medias rurales (Hall, 1983), en busca de más opciones educativas para sus hijos e hijas. En la fase uno de este proceso, que se prolongó hasta inicios de la década de 1970, terminar la secundaria bastaba para acceder a puestos administrativos en el sector público y privado, con posteriores opciones de ascenso. En la fase dos, en cambio, la secundaria comenzó a convertirse en apenas un paso necesario para seguir estudios parauniversitarios o universitarios que, en el último tercio del siglo XX, se han convertido en la clave para asegurarse las mejores colocaciones. De esta manera, una inserción exitosa en el mercado laboral no manual ha supuesto cada vez mayor preparación y más años de estudio.

Si bien en la última década del siglo XX ha habido alguna revalorización del mercado de técnicos especializados para industria de alta tecnología, en general la enseñanza técnica, en el período posterior a 1950, no logró convertirse en una verdadera opción frente a la académica. Varios factores han incidido en esto. Un número importante de colegios técnicos eran de carácter agropecuario, y sus especialidades perdieron relevancia a medida que el sector primario reducía su peso en la economía costarricense (la población ocupada en ese sector disminuyó de 55 a 15 por ciento entre 1950 y el 2004). A su vez, la industrialización dominada por el capital extranjero que surgió en la década de 1960, así como los nuevos modelos de maquila y zonas francas que han tenido auge en los decenios de 1980 y 1990, fracasaron en generar una demanda creciente de mano de obra (Molina y Palmer, 2007). A esto se han unido los limitados salarios y las pésimas condiciones de trabajo que caracterizan a algunas de estas actividades, en las cuales ha habido claras violaciones no sólo de las leyes laborales, sino de los derechos humanos (Sandoval, 1997). En tales circunstancias, se explica que tanto los colegios técnicos, como las instituciones parauniversitarias y el INA hayan redefinido sus carreras, en la década de 1990, en función más bien de preparar “técnicos” en servicios –especialmente turísticos– que para laborar en la industria.

Puesto que la expansión del empleo estatal y la de la secundaria académica se alimentaron mutuamente, no sorprende que el sector público experimentara una burocratización creciente, de la cual el sistema educativo mismo no se exceptuó, como se aprecia en el Cuadro 20. Pese a las limitaciones de los datos disponibles, parece claro que

el proceso, aunque se inició en algún momento de la década de 1960 (probablemente a finales), se intensificó en el decenio de 1970. Esta constatación es importante porque evidencia que buena parte de la expansión educativa ocurrida después de 1950 (véase el Cuadro 18) no fue acompañada por un crecimiento desmedido del sector administrativo y que, incluso, el peso de dicho sector pudo haber disminuido, proporcionalmente, en 1960.

Cuadro 20
Docentes y administrativos en el sistema educativo costarricense (1950-2004)

Año	Promedio de estudiantes por docente (primaria)	Promedio de estudiantes por docente (secundaria)	Promedio de estudiantes por docente (universitaria)**	Promedio de docentes por administrativo (preuniversitaria)***	Promedio de docentes por administrativo (universitaria)**
1950	23,3			8,5	
1960*	30,2	20,4		15,2	
1970	29,2	23,4		6,0	
1975	28,5	32,0			
1980	33,1	21,2		3,2	
1985	33,4	19,0		2,5 (4,9)	
1990	33,3	20,2	13	2,6 (5,0)	1
1995	30,6	20,1		3,1 (6,3)	
2000	25,4	18,9		3,0 (5,7)	
2005	20,6	18,7		3,0 (5,0)	

*Los datos de estudiantes matriculados son de 1962.

**Sólo universidades públicas.

***El dato de 1950 se calculó sólo con los docentes de primaria, por lo que el promedio debe ser más alto. Para 1960, 1970 y 1980, el cálculo se hizo sólo con los docentes de primaria y secundaria, por lo que el promedio debería ser ligeramente más alto; a partir de 1985, el cálculo incluye los docentes de todos los niveles. El dato entre paréntesis es el promedio de docentes por empleados administrativos exclusivamente de servicios.

Fuente: Castro (2005a y b y 2006); Navarro, 1987; Araya Pochet, 2003.

Si bien la ampliación y mayor diversificación del sistema educativo ocurridas en la década de 1970 contribuyeron a la burocratización, es factible que el proceso fuera propiciado también por el clientelismo electoral, en combinación con la influencia creciente de las organizaciones de educadores, y con la extensión de beneficios planeados para los docentes al personal administrativo. Las universidades públicas no escaparon de tal proceso, lideradas por la Universidad de Costa Rica. Un primer paso hacia el incremento del personal administrativo se dio ya con el proceso de regionalización, planteado en el Segundo Congreso Universitario (1966) y puesto en práctica en 1968, con la creación de un centro regional universitario en el cantón alajuelense de San Ramón (Monge, 1978; Ruiz, 2001).

Sin embargo, el giro decisivo hacia la burocratización fue producto del Tercer Congreso Universitario (1973). Aparte de redefinir una serie de funciones de la institución, el Congreso creó las vicerrectorías de Docencia, Investigación, Acción Social, Vida Estudiantil y Administración, y el Sistema de Estudios de Posgrado (Haba, 1995). Igualmente, el Congreso modificó la estructura de gobierno, con lo cual, a la vez que democratizó el ejercicio del poder, provocó que la vida académica de la institución fuera condicionada, cada vez más, por una constante actividad electoral (Cañas, 2006). Una tendencia en esta dirección existía desde antes, ya que la universidad servía de refugio para aquellas personas que combinaban el quehacer universitario con su participación en la política nacional, por lo que, cuando el partido al que pertenecían perdía los comicios, regresaban al trabajo académico (Carnoy y Torres, 1994).

La multiplicación de instancias tras el Tercer Congreso condujo a una contratación sin precedente de administrativos, proceso que al parecer fue reforzado por el fortalecimiento del Sindicato de Empleados Universitarios (SINDEU). Las otras universidades públicas pronto conocieron experiencias similares –en algunas con participación incluso de los administrativos en la toma de decisiones académicas– con el resultado de que pronto hubo tantos administrativos como docentes (véase el Cuadro 20), al tiempo que los salarios de los primeros tendían a crecer más que las remuneraciones de los segundos (Ruiz, 2001, Vargas, 1990). A raíz de tales cambios, la carrera administrativa se volvió una importante opción para los académicos mismos, atraídos por los beneficios que deparaba ganar alguno de los muchos puestos de elección en las nuevas democracias universitarias.

Con la salarización del gasto en educación provocado por la crisis de 1980, tanto en la enseñanza preuniversitaria como en la universitaria el presupuesto educativo ha sido destinado, cada vez más, a financiar una burocracia que, pese a su tamaño (y quizá precisamente por eso) ha entorpecido más que coadyuvado al quehacer de docentes e investigadores. Son de sobra conocidos los problemas que, año a año, enfrentan maestros y profesores con sus nombramientos y el pago puntual de sus salarios, un fenómeno que tampoco es desconocido en las universidades públicas. Y un caso entre muchos: según un distinguido académico de una de estas instituciones, a inicios de la década de 1990,

cuando él necesitaba hacer una impresión en láser de sus investigaciones, tenía que hacer un trámite especial, con la debida justificación, para obtener la autorización correspondiente; en contraste, secretarías de rango menor tenían a su disposición impresoras de ese tipo todo el tiempo para imprimir correspondencia administrativa (IDPA, 2006).

f. Hacia la privatización de la educación

En la década de 1970, el sistema educativo costarricense inició una universalización en todos sus niveles, proceso que estuvo caracterizado por el carácter esencialmente público de la educación. En efecto, en 1975, apenas el 7,8 por ciento de los establecimientos preescolares, el 2,3 por ciento de los primarios, el 15,6 por ciento de los secundarios y el 25 por ciento de los universitarios eran privados (véase el Cuadro 18). El carácter público del sistema prolongó y reforzó lo ocurrido con anterioridad a 1950, cuando el acceso a por lo menos dos grados de instrucción primaria se convirtió en una experiencia social y culturalmente integradora a nivel nacional.

De hecho, la educación particular, en preescolar y secundaria, perdió terreno proporcionalmente en el decenio de 1970. Tal fenómeno se explica, en parte, porque la educación privada que se configuró en las tres décadas posteriores a 1950 parece haber obedecido más a razones ideológicas que económicas. Algunas de las escuelas y de los colegios privados fueron establecidos por religiosos, quienes aprovecharon la derogatoria de la legislación anticlerical en el decenio de 1940 para reforzar su influencia en la educación de las hijas e hijos de sectores medios y acaudalados, así como de niños y jóvenes de extracción popular, como fue el caso del Colegio Técnico Profesional don Bosco, fundado en 1951. Razones ideológicas fueron también las que impulsaron, como ya se analizó, la creación de la Universidad Autónoma de Centro América en 1975.

Tras la crisis y la estabilización posterior, entre finales de la década de 1980 e inicios de la de 1990, empezó a configurarse en Costa Rica un nuevo sistema educativo, en el cual la educación privada ha logrado una importancia sin precedente: en el 2000, eran privados el 15,6 por ciento de los establecimientos preescolares, el 6,6 por ciento de los

escolares, el 31,3 por ciento de los colegiales y el 92,5 por ciento de los universitarios (véase el Cuadro 18). A diferencia de las escuelas y colegios privados existentes antes de 1980, los surgidos en las dos últimas décadas del siglo XX están motivados por razones económicas. Por vez primera, en la historia costarricense, la educación se ha convertido en una importante fuente de acumulación de capital, por lo que este modelo educativo en ciernes representa, en términos sociales y culturales, una ruptura decisiva con los modelos educativos previos.

En los niveles preuniversitarios, la expansión del nuevo modelo educativo fue propiciada porque, a partir de la década de 1990, con la estabilización de la pobreza en casi un 20 por ciento de los hogares y el aumento en los ingresos generales de la población (pese a una creciente desigualdad en su distribución), las familias empezaron a contar con más recursos. A esto se agregó el descenso en el número de hijos, con lo que padres y madres podían invertir más en sus descendientes. Asimismo, en una Costa Rica en que las identidades sociales tienden a estar definidas por la capacidad de consumo y en que la percepción de inseguridad ciudadana se ha agudizado, padres y madres, en busca de prestigio y seguridad para sus hijos, empezaron a matricularlos en centros privados (Molina y Palmer, 2007). Igualmente importante fue el deterioro experimentado por la educación pública, el cual empezó a atraer la atención de los principales medios de comunicación colectiva a finales del siglo XX. Finalmente, la nueva concepción de que una educación de calidad constituye una inversión necesaria para facilitar el ascenso social también ha operado en la misma dirección.

A nivel universitario, en cambio, la expansión de la educación privada se explica por otros factores. En la década de 1970, frente a lo que parecía ser una masificación sin precedente de las carreras universitarias, que iba acompañada de un mayor ingreso de mujeres a carreras tradicionalmente dominadas por los varones, los grupos vinculados con el ejercicio de las profesiones más rentables presionaron en un doble sentido. En primer lugar, para que la Universidad de Costa Rica estableciera cuotas de ingreso a esas carreras, y en segundo lugar, para que ninguna otra universidad estatal pudiera impartirlas (IDPA, 2006). De esta forma, las universidades públicas crearon una situación en la cual el acceso a las carreras más rentables quedó seriamente restringido –un estudio que urge

realizar probablemente demostraría que los beneficiarios principales de esta medida fueron los hijos e hijas de familias acomodadas urbanas, procedentes de colegios privados—, al tiempo que obligaban a numerosos estudiantes a conformarse con estudiar carreras que no eran las de su preferencia.

Simultáneamente, a partir de la década de 1970 las universidades públicas empezaron a desarrollar, de manera sistemática, labores de investigación y acción social, así como los estudios de posgrado. Estas nuevas actividades no sólo supusieron dedicar tiempos docentes para atenderlas, sino que implicaron ampliar, de manera extraordinaria, el personal administrativo. Así, una mayor especialización académica fue acompañada por una burocratización creciente, y ambos procesos condujeron a una reducción de los recursos destinados a atender a los estudiantes de pregrado (bachillerato). De esta forma, como en otras ocasiones en la historia de la educación costarricense, el logro académico tuvo un costo social, en este caso, limitar el número de estudiantes de nuevo ingreso.

La matrícula en las universidades públicas creció 154 por ciento entre 1970 y 1975, 46 por ciento entre 1975 y 1980, 4,5 por ciento entre 1980 y 1985, 9,9 por ciento entre 1985 y 1990, 12 por ciento entre 1990 y el 2000, y 15,7 por ciento entre el 2000 y el 2005. Un análisis pormenorizado de la distribución de la matrícula por institución muestra que buena parte del incremento experimentado entre 1990 y el 2005 se explica por el aumento del ingreso de estudiantes a la Universidad Estatal a Distancia, en tanto que la Universidad de Costa Rica, en el 2005, atendía apenas 1.979 estudiantes más de los que se matricularon en 1980 (Araya Pochet, 2003; Estado de la Nación, 2005). Aunque no hay información disponible sobre la distribución de la matrícula entre pregrado, licenciatura y posgrado, un estudio de tal índole probablemente descubriría una redistribución a favor de estos dos últimos niveles académicos. Con lo expuesto, resulta claro que la matrícula de pregrado en las universidades públicas —y especialmente en la Universidad de Costa Rica— alcanzó un techo importante en 1980, que sólo se rompió parcialmente después del 2000, gracias al acceso creciente de estudiantes a la Universidad Estatal a Distancia.

Los procesos indicados dieron origen a una situación en la cual una parte importante de los egresados de la secundaria académica pública no podían ingresar a las universidades

estatales o no podían hacerlo a las carreras de su preferencia. A esta demanda insatisfecha (compuesta en buena parte por jóvenes de sectores medios), se agregó otra, que comprendía a aquellas personas que habían estudiado carreras que no eran las que querían, pero que estaban ansiosas por cursar las carreras con que soñaban si se les ofrecía la oportunidad. Tanto estas personas como aquellas que tras salir del colegio debieron empezar a trabajar disponían, entre finales de la década de 1980 e inicios de la de 1990, de recursos suficientes para financiar sus carreras (Méndez-Estrada, 1999). Esta opción fue potenciada, además por el nuevo papel asumido por el Consejo Nacional de Préstamos para la Educación (CONAPE), una organización financiera creada en 1977, capitalizada con las utilidades de los bancos estatales. Pese a que tuvo poca importancia en sus primeros años, a partir de la década de 1980 CONAPE ha fomentado el modelo estadounidense de educación superior, donde los estudiantes financian sus carreras mediante préstamos, los cuales empiezan a pagar después de graduados. Entre 1990 y el 2004 CONAPE otorgó 36.349 préstamos por un monto de 115,2 millones de dólares, suma de la cual más de un 80 por ciento ha sido concentrado por alumnos de universidades particulares. Algunas de estas últimas, a su vez, y como producto de la competencia entre sí mismas, han desarrollado sistemas de crédito similares al de CONAPE (Conejo, 2004).

El caso de CONAPE muestra muy bien cómo la expansión de las universidades privadas no ha estado disociado de fondos y recursos públicos. Para comprender mejor este proceso cabe indicar que la Universidad Autónoma de Centro América se mantuvo como la única empresa particular de educación superior hasta 1985, cuando varios de sus colegios afiliados empezaron a separarse y a convertirse en universidades independientes (Fournier, 2003). La razón de esta desafiliación parece haber sido la competencia entre los colegios participantes, algunos de los cuales ofrecían las mismas carreras –cinco de ellos ofrecían la licenciatura en derecho– (Pacheco, 2004), un indicador que sugiere que había una completa ausencia de coordinación institucional. Tal situación no ha impedido que, a futuro, las autoridades de dicha Universidad insistan con compararla con Oxford y Cambridge (Hall, 2006).

A partir de ese momento, se inició una acelerada creación de nuevas universidades privadas, que se intensificó en la década de 1990, hasta alcanzar la cifra de 50 empresas autorizadas de educación superior. Tal expansión descontrolada fue posible por tres factores. Primero, en lo institucional, porque el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (CONESUP), creado en 1981, fue incapaz de ejercer un control mínimo de los requisitos necesarios para abrir una universidad, pese a que uno de sus integrantes de oficio es representante de CONARE (Pacheco, 2004). Segundo, por la creciente demanda de educación superior por parte de una población con capacidad de pago. Y tercero, por la facilidad con que las universidades privadas han parasitado a las públicas.

Dicha conexión parasitaria fue iniciada y promovida por profesores de la educación superior pública que, especialmente después de iniciada la crisis de 1980, empezaron a laborar en universidades privadas, y enviaban a sus estudiantes a buscar libros y materiales en las bibliotecas de las universidades públicas. Al parecer, algunos, incluso, utilizaban los laboratorios y otros recursos de tales universidades con el propósito indicado (IDPA, 2006). Este proceso se intensificó a finales del decenio de 1980, cuando una primera oleada de profesores de la Universidad de Costa Rica empezó a jubilarse y a integrarse a las universidades privadas, la creación o expansión de algunas de las cuales ellos mismos promovieron. El fenómeno se repitió en la década de 1990, cuando nuevos pensionados de las otras universidades públicas transitaron a las privadas.

Alguna información fragmentaria deja claro que la incorporación de profesores activos o pensionados de las universidades públicas ha sido fundamental para la expansión de las privadas, ya que estas últimas se han caracterizado por pagar salarios bajísimos. En otras palabras, ha sido precisamente por disponer de salarios o pensiones altas, producto de su labor en el sector público, que dichos docentes han aceptado ganarse extras en las universidades particulares. Datos fragmentarios de aquellos docentes de universidades privadas que no son pensionados y trabajan a tiempo completo en ellas revelan que, en el mejor de los casos, ganan igual que un profesor de secundaria, ya que se les paga por hora lectiva (Sol, 2004); en la peor de las situaciones, devengan sumas parecidas o inferiores a las de un empleado público de bajo rango (IDPA, 2006). ¿Qué calidad de

docentes se pueden contratar con esos salarios? Para contextualizar adecuadamente esta pregunta debe tenerse presente que, con el paso del tiempo, los docentes mejor preparados, provenientes de universidades públicas, han tendido a asumir posiciones de dirección en las privadas, por lo que la docencia ha tendido a quedar en manos de profesores menos preparados.

Un factor adicional que explica la extraordinaria expansión de las universidades privadas es que la mayoría se han concentrado en ofrecer carreras que implican bajos costos operativos, especialmente en las áreas de ciencias sociales y de educación. Además, en una primera fase, se concentraron en brindar básicamente estudios de bachillerato y licenciatura, aunque desde finales de la década de 1990 han ampliado su oferta de estudios de posgrado. A partir de 1998, dichas empresas de educación superior superaron a las públicas en número de diplomas otorgados (un logro explicable porque al laborar por cuatrimestres reducen la duración de los estudios), y en el 2000 ya las habían superado en cantidad de estudiantes matriculados (Estado de la Nación, 2005). En el 2004, unos 87.000 alumnos pagaban alrededor de 104 millones de dólares anualmente por estudiar en las universidades particulares (Molina y Palmer, 2007).

El gran aporte de las universidades privadas ha sido ampliar el acceso a la educación superior en una proporción que las públicas probablemente nunca habrían logrado (véase el Cuadro 19). Una clave para entender dicha ampliación es que las privadas han concentrado su oferta educativa en la tarde y noche y en fines de semana, lo cual facilita el acceso de personas que trabajan. En las públicas, estas opciones no siempre han existido, y cuando así ha sido, han sido más limitadas, en buena medida porque las posiciones de poder de docentes y administrativos han jugado en contra de tales oportunidades. Tal tendencia se ha manifestado, además, en la reducción de los horarios de servicio de bibliotecas, laboratorios y centros e institutos de investigación.

Fuera del aporte indicado, existe una enorme duda sobre la calidad de los graduados de las empresas de educación superior (Pacheco, 2004). Para el futuro queda determinar el costo que implica para el país la saturación de los mercados profesionales con personas preparadas en universidades que no realizan investigación ni acción social, que carecen de recursos mínimos en cuanto a bibliotecas y laboratorios (Méndez-Estrada, 1999), que

no disponen de publicaciones científicas propias y que contratan a los profesores más baratos que pueden encontrar. Algunos estudiosos, que todavía creen ingenuamente que el mercado puede arreglar este tipo de situaciones, confían en que las universidades privadas de peor calidad desaparecerán (Pacheco, 2004). Hasta la fecha, sin embargo, nada promete este resultado, en parte porque lo que le interesa a quienes ingresan a esas universidades no es calidad en la enseñanza, sino un título, en el menor tiempo posible y alcanzado de la manera más fácil.

Un estudio reciente destaca que personas graduadas de las universidades estatales entre 1995 y el 2001, tienen proporciones de ocupación que oscilan entre un mínimo de 91,3 y un máximo de 99,1 por ciento (Estado de la Nación, 2004). El dato para las universidades privadas se desconoce, pero los escándalos que las han afectado y que han sido constantemente denunciados por los medios de comunicación colectiva (Abarca, 2003), han contribuido a desprestigiar a tales empresas y a sus graduados. La constatación de que, a pesar de lo anterior, la matrícula continúa en ascenso confirma que la expansión de una educación universitaria, de muy dudosa calidad, seguirá su marcha, sin que al parecer las fuerzas del mercado sean capaces de regularla.

Una de las principales conclusiones que se desprende de lo hasta aquí analizado es que las universidades públicas y el Estado costarricense han sido, por comisión o por omisión, los principales responsables de la expansión incontrolada de las universidades privadas, y que han contribuido al proceso de distintas maneras. En el caso del Estado, al no regular debidamente la creación de tales empresas y al permitir que los estudiantes de universidades privadas puedan financiar sus carreras con los fondos públicos de CONAPE. En el caso de las universidades públicas, al dejar, sobre todo en las etapas iniciales del proceso, que sus profesores, bibliotecas, laboratorios y otros recursos, fueran aprovechados también por las privadas.

Si bien es cierto las universidades públicas han desarrollado un discurso crítico en relación con las universidades privadas, jamás se movilizaron de manera contundente para exigir una regulación más estricta de las privadas, y durante bastante tiempo se dejaron parasitar por estas últimas sin tomar medidas adecuadas. Tres son las razones que explicarían la falta de una acción oportuna por parte de las universidades estatales.

Primero, exigir mayor regulación estatal de las universidades privadas podría llevar a que estas últimas empezaran a impugnar la autonomía universitaria. Segundo, una política más contundente en contra de las universidades privadas podría haber llevado a las autoridades de las universidades públicas (por lo general interesadas en hacer carrera política fuera de las universidades) a ser objeto de críticas por parte de los principales medios de comunicación colectiva –recuérdese la temprana vinculación de la Universidad Autónoma de Centro América con la AID–, y a enfrentar la oposición de aquellos sectores de profesores de las universidades públicas que ya laboraban en las privadas o pensaban hacerlo. Y finalmente, las universidades públicas no podían basar una cruzada contra las privadas en defensa de la calidad académica puesto que, con muchas frecuencia, el rigor académico en las públicas era dejado de lado por consideraciones de tipo personal y político-electoral, algo que conocían muy bien los profesores de las públicas que laboraban en las privadas (IDPA, 2006).

El importante papel jugado por docentes de universidades públicas en la expansión y fortalecimiento de universidades privadas no puede ser explicado, con todo, en términos puramente económicos. Una hipótesis que conviene considerar es que la actitud de tales docentes obedecería también a que las universidades públicas han fracasado en crear identificación institucional entre sus docentes y sus estudiantes. Es probable que a esto haya contribuido la burocratización excesiva de las instituciones, así como el clientelismo electoral, que premia la lealtad al caudillo o la caudilla del momento, y no el mérito académico. Asimismo, el peso del interinazgo docente y los largos períodos que son necesarios para superarlo –con las humillaciones, incertidumbres e injusticias correspondientes–, son otros factores que han contribuido a la poca o ninguna identificación de los profesores con las universidades públicas en que laboran.

Junto con el avance de educación privada, otras áreas de apoyo a la enseñanza tendieron a convertirse en nuevas fuentes de acumulación de capital, en particular, la incorporación de nuevas tecnologías asociadas con la computación y los libros de texto. Durante el gobierno de Óscar Arias (1986-1990), un grupo de intelectuales y empresarios creó la Fundación Omar Dengo con el fin de mejorar la calidad de la educación mediante nuevas tecnologías, particularmente la informática (Dengo, 2004). Las labores llevadas a cabo

por la Fundación contribuyeron decisivamente a extender el acceso a la computación y a Internet en los centros educativos públicos y privados, con lo cual se desarrolló un nuevo y vasto mercado para el consumo de la nueva tecnología. De igual forma, la producción de libros de texto para primaria y secundaria se convirtió en una nueva fuente de acumulación capitalista, con la participación de empresas transnacionales. Alrededor de 1995-1996, el consumo anual de estos materiales suponía unos 23 millones de dólares (IDPA, 1995).

Con la salarialización del gasto educativo y la disminución del presupuesto para la educación preuniversitaria, las familias debieron asumir, en proporciones mayores, el financiamiento de la educación de sus hijas e hijos, lo cual fortaleció las tendencias a la mercantilización y a la privatización de la educación. Algunos autores estiman que, hacia mediados de la década de 1980, los padres asumían un 30 por ciento de los costos de la educación pública en primaria y una proporción todavía mayor en secundaria (Carnoy y Torres, 1994), mediante el financiamiento de transporte, útiles, libros de texto y otros materiales y equipo para niños y jóvenes. Por el momento, no es posible determinar el grado en que dicha tendencia ha sido revertida por las becas estudiantiles o de transporte; pero lo cierto es que el gasto público promedio por estudiante en primaria, en 1985, era inferior en 17,4 por ciento al que había en 1975; en secundaria, la disminución, entre esos mismos años, fue de 7,3 por ciento, una proporción menor debido a que la reducción de la cobertura amortiguó la disminución del gasto promedio per cápita (Carnoy y Torres, 1994).

C. La recatolización de la educación costarricense

La derogatoria de la legislación liberal promovida por el gobierno de Calderón Guardia entre 1940 y 1942 supuso los siguientes cambios en la educación costarricense. Antes de la derogatoria, la instrucción religiosa era opcional para los padres que así lo desearan, y la clase de religión no formaba parte del currículum. Luego de la derogatoria, si los padres no deseaban que sus hijos o hijas recibieran clases de religión, debían comunicarlo por escrito (Soto, 1985). Con este cambio, que formalmente mantenía la religión como una

asignatura opcional, la instrucción religiosa en la práctica se convirtió en una materia obligatoria, que debía ser aprobada para efectos de promoción.

A lo anterior se sumaron acuerdos legislativos para reconocer oficialmente los títulos de bachillerato de secundaria otorgados por colegios privados y para equiparar a los sacerdotes católicos que enseñaban en escuelas y colegios a las categorías de maestros especiales y profesores de Estado, respectivamente (Soto, 1985). Ambas modificaciones fueron estratégicas para las órdenes monásticas, cuya prohibición para establecerse en el país dejaría de tener efecto dos meses después de terminada la Segunda Guerra Mundial (Soto, 1985). Tales disposiciones explican que, a finales de la década de 1940 e inicios de la de 1950, Costa Rica experimentara una expansión sin precedente de colegios privados administrados por religiosos. La mayoría de tales establecimientos se orientó a captar jóvenes urbanos de sectores medios y acomodados, aunque también hubo algún interés por atender a estudiantes procedentes de familias populares (Rodríguez, 1993; González, 2003; Arce, Fallas y Ureña, 1999; Opazo, 1987).

Información fragmentaria indica que, en la fase inicial de estos colegios, la calidad de la educación ofrecida era similar o inferior a la de los establecimientos públicos. Una persona que hizo su secundaria en un colegio particular durante la década de 1950, valoraba así su experiencia: “aunque estuve en un colegio privado... era un colegio de monjas, entonces, como que no nos dieron muchas destrezas de comunicación o de poder decir las cosas con facilidad, porque era muy restringido lo que podíamos hacer... había que hacer lo que ellas [las monjas] querían o nos castigaban... a mí me faltaba destrezas de análisis de textos escritos” (Chaves y García, 2004). Una experiencia similar relata la destacada escritora Virginia Grütter, al comparar su experiencia educativa, a inicios de la década de 1940, en el Colegio de Sión y en el Liceo Nocturno de Puntarenas: “en ese liceo me matricularon como remitente de primer año. Fue un año tranquilo, aprendí más de física, matemáticas y literatura que en el Sión” (Grütter, 1998).

Todavía está pendiente un estudio que examine a fondo el impacto de la recatolización en el sistema educativo, pero se pueden analizar preliminarmente algunos aspectos. En las décadas de 1950 y parte de la de 1960, la reintroducción de la educación religiosa en escuelas y colegios coincidió con el conservadurismo cultural y político de la guerra fría.

Es verosímil que tal contexto contribuyera a que en los colegios, especialmente en los establecimientos privados dirigidos por religiosos, se intensificara el anticomunismo y la descalificación de una nueva cultura juvenil que empezaba a expresarse en la moda, el cine y la música popular (Opazo, 1987; Molina, 2002). De ser cierta esta presunción, la recatolización de la enseñanza pudo contribuir al radicalismo de los jóvenes que se agudizó a finales del decenio de 1960, y que culminó en la lucha contra la transnacional ALCOA en abril de 1970.

Alguna información testimonial indica que, pese a la recatolización, en las décadas de 1950 y 1960, los docentes de primaria y, en particular, los de secundaria procuraban separar su labor pública de su fe personal, por lo que no tendían a combinar enseñanza con prédica ni a confundirlas (IDPA, 2006). Esta diferenciación fundamental parece haber obedecido tanto a la influencia de una cultura liberal todavía muy cercana –una proporción importante de estos docentes se había formado antes de la recatolización–, como al hecho de que una parte significativa de estos educadores procedía de familias de sectores medios urbanos, que solían estar más secularizadas.

El contrapeso que un cuerpo docente secularizado le impuso a la recatolización parece haber tendido a desaparecer a finales de la década de 1960, cuando la Iglesia católica empezó a promover movimientos laicos de renovación espiritual (Opazo, 1987). En tales actividades, parece haber habido una importante participación de educadores, quienes posteriormente convirtieron su práctica docente en una vía para la promoción de la fe, ya fuera con oraciones al inicio de cada clase, comentarios al margen o la organización de actividades como retiros espirituales para los jóvenes (IDPA, 2006). La tendencia precedente se consolidó durante el decenio de 1970, cuando los educadores formados antes de la recatolización empezaron a jubilarse y fueron sustituidos por una nueva generación de docentes, provenientes al parecer de familias de extracción cada vez más popular y, por lo general, menos secularizadas y con un capital cultural menor al de sus predecesores. La eliminación de los exámenes de bachillerato a partir de 1973 contribuyó a que el impacto que un cambio como el descrito tenía en la calidad educativa no fuera detectado tempranamente.

Irónicamente, los colegios privados administrados por religiosos, obligados a competir con establecimientos particulares secularizados, tendieron a separar cada vez más las actividades devotas de las académicas y a reforzar estas últimas. De esta forma, el fuerte impacto inicial de la recatolización en los colegios privados fundados en las tres décadas posteriores a 1940, tendió a disminuir con el paso del tiempo; en contraste, en los públicos parece haberse acentuado ese impacto a partir de la década de 1970. El crecimiento de sectas evangélicas ocurrido durante esta misma época, al promover la apertura de colegios privados adscritos a cultos no católicos también parece haber tenido efectos similares –agudizados en algunos casos– a los de la recatolización. De acuerdo con la información fragmentaria disponible, en las últimas dos décadas del siglo XX la religión adquirió una mayor presencia en la enseñanza, al punto que existen escuelas y colegios en los cuales cada clase inicia con una oración (IDPA, 2006). Laurencia Sáenz señalaba a propósito de su experiencia educativa en un colegio costarricense, en la década de 1990, que un día “...llegó un profesor de inglés a traer la buena nueva: de ahora en adelante, íbamos a empezar cada clase rezando el padre nuestro... no hizo mucho caso de que estuviéramos en una escuela laica” (Sáenz, 2007).

No se dispone de un estudio que permita determinar cuál es la magnitud de la influencia que tiene la Iglesia católica en el sistema educativo costarricense; de esta problemática fundamental, lo único que se conoce con algún detalle es la resistencia sistemática de las autoridades eclesiásticas para que a los estudiantes de escuelas y colegios se les imparta una apropiada educación sexual (Araya, 2003; Fernández, 1993). En una Costa Rica en la cual los nacimientos fuera del matrimonio –y en especial de madres adolescentes– han aumentado de manera extraordinaria en los últimos veinte años (Molina y Palmer, 2007), la postura de la Iglesia –radicalizada por la filial nacional del Opus Dei– no ha sido debidamente enfrentada por las autoridades públicas (Faerrón, 2002).

Hasta la fecha, el Estado costarricense ha optado por ceder ante la Iglesia a cambio del tácito apoyo de la jerarquía eclesiástica a los procesos de reforma económica orientados al libre mercado. Así, al igual que en la década de 1940 la jerarquía eclesiástica ofreció apoyo a la reforma social a cambio de la derogatoria de parte de la legislación liberal, desde 1982 ha tendido a respaldar la reorientación neoliberal de la economía a cambio de

que su influencia creciente en diversos ámbitos de la vida social –incluida la educación– no sea afectada (Opazo, 1987; Fernández, 1993). En tal intercambio, los principales perdedores han sido los niños y jóvenes costarricenses, para quienes el costo de tal negociación ha supuesto una enseñanza mediada –en diversos grados– por la religión y, en lo que respecta a la sexualidad, una educación completamente inadecuada.

Con base en lo expuesto, debe quedar claro que la anulación de parte de la legislación liberal en la década de 1940 implicó algo más que un simple retorno al período anterior a la reforma de 1886. Tal derogatoria institucionalizó una influencia decisiva de la Iglesia en el sistema educativo, cuyos verdaderos alcances todavía esperan ser determinados, ya que a la labor de los sacerdotes y maestros y profesores de religión, debe añadirse la de los docentes de primaria y secundaria para quienes la enseñanza va a la par de la prédica. A comienzos del siglo XXI, cabe preguntarse, de nuevo, en qué medida una mejora en la calidad de la enseñanza preuniversitaria costarricense requiere volver a secularizarla. Este cuestionamiento es muy importante porque según alguna información disponible el activismo católico de los docentes incide en la forma en que se enseñan contenidos y valores: hay, entre otros, casos documentados de educadores que emplean plegarias para prácticas de lecturas o traducción (Stocker, 2005). También se conocen casos ocurridos en universidades públicas en los cuales la libertad de cátedra se emplea para proselitismo religioso (IDPA, 2005 y 2006), y de universidades privadas formadoras de docentes para primaria y secundaria con una fuerte orientación religiosa (Venegas, 1996). En la enseñanza preuniversitaria, la existencia de un currículum católico oculto también parece haber sido reforzado por un nuevo reglamento de conducta estudiantil, aprobado a finales del siglo XX, el cual premia a los estudiantes pasivos y castiga a los que no lo son (Stocker, 2005), con lo cual refuerza la tendencia a la falta de criticidad con respecto a la vida social que caracteriza a ciertas prácticas religiosas católicas y de otra orientación.

El hecho de que en una encuesta reciente más del 50 por ciento de los entrevistados opinara que se podía prescindir de la enseñanza de la religión en las escuelas (más de un tercio opinó lo mismo en relación con la secundaria) (IDESPO 2006), sugiere que la recatolización forzosa de la educación costarricense tiende a ser dejada atrás por la secularización social. En 1886, los liberales secularizaron el sistema educativo pese a la

oposición de amplios sectores de la población, en esa época mayoritariamente rural y campesina. A inicios del siglo XXI, una sociedad cada vez más urbana y secular, y con una concepción de la educación más afín a los planteamientos del capital humano, parece haber empezado a revalorar la enseñanza secularizada.

D. Docentes, pedagogía y calidad de la enseñanza

a. Docentes

Con la creación de la Universidad de Costa Rica en 1940, la Escuela Normal fue adscrita a la nueva institución como Escuela de Pedagogía. Este cambio supuso dos rupturas fundamentales: por un lado, el gobierno costarricense renunciaba al monopolio que había mantenido en la formación docente, la cual pasaba a ser asumida por una institución estatal autónoma; y por otro, al insertar la formación de maestros y profesores en un marco universitario, se iniciaba la profesionalización –en términos formales– de la ocupación docente. Sin embargo, por razones que no están del todo claras todavía, la Universidad no logró monopolizar la preparación de educadores. En efecto, en 1947 el gobierno de Teodoro Picado estableció el Instituto de Perfeccionamiento del Magisterio Nacional, y en 1949 la Junta presidida por José Figueres creó la Escuela de Perfeccionamiento y Profesionalización del Personal Docente Primario, la cual fue integrada al Instituto de Formación Profesional del Magisterio, fundado en 1955. A estas entidades, cuyo fin era mejorar la preparación de los educadores en servicio (especialmente de zonas rurales), se unió en 1950 la reapertura de la Escuela Normal, y la creación, en años posteriores, de escuelas normales en San Ramón, Liberia y Pérez Zeledón. Finalmente, en 1968 inició labores la Escuela Normal Superior, orientada a la formación de profesores de segunda enseñanza (Dengo, 2003).

De acuerdo con la evidencia existente, la nueva participación del gobierno en la preparación de educadores de primaria y secundaria fue motivada, en parte, porque la Universidad de Costa Rica no logró graduar un número suficiente de maestros y profesores, en una época en que el país experimentaba una expansión demográfica sin

precedente. El problema fue agravado, además, porque para ingresar a la Universidad se requería el título de bachiller en secundaria (algo que no todos los aspirantes a docente de primaria tenían), y numerosas familias, aun de sectores medios, consideraban el ingreso a la Universidad como algo inaccesible para sus hijos y particularmente para sus hijas.

Igualmente, con el establecimiento de un año de Estudios Generales a partir de la reforma universitaria de 1957 (Monge, 1978), la opción universitaria pudo resultar todavía menos atractiva para las personas interesadas en estudiar una carrera de educación, dado el tiempo adicional requerido. A todo lo anterior parece haberse sumado el hecho de que la preparación en la Universidad tenía un componente científico más fuerte, especialmente para quienes aspiraban a ser profesores de secundaria, ya que toda su formación académica estaba a cargo de las escuelas de Letras y Filosofía y de Ciencias, no de la Escuela de Pedagogía (Pacheco, 2004). Finalmente, habría que añadir el peso que tenían las divisiones y conflictos entre las autoridades educativas, ya se tratara de las universitarias o de las vinculadas al Ministerio de Educación: el ministro Guillermo Malavassi fue el principal impulsor de la Escuela Normal Superior porque no estaba de acuerdo con que la Universidad de Costa Rica monopolizara la preparación de docentes de secundaria (Dengo, 2003).

Fue sólo con la fundación de la Universidad Nacional, en 1973, que el gobierno central perdió toda injerencia en la formación de educadores para la primaria y la secundaria académica, ya que la nueva institución absorbió las escuelas normales y el Instituto de Formación Profesional del Magisterio. La Escuela de Educación de la Universidad Nacional fue convertida, en 1988, en el Centro de Investigación y Docencia en Educación (CIDE). Esta transformación, en parte, seguía los pasos de lo ocurrido en la Universidad de Costa Rica, donde la Escuela de Pedagogía fue la base de la Facultad de Educación, establecida en 1957, y donde en 1979 se había creado, a raíz de un convenio entre esa Universidad y el Ministerio de Educación, el Instituto de Investigaciones para el Mejoramiento de la Educación Costarricense (Dengo, 2003), rebautizado como Instituto de Investigación en Educación a partir del 2004, tras finalizar el acuerdo con el Ministerio.

En contraste con lo ocurrido en la preparación de profesores para la secundaria académica, el gobierno central sí debió asumir un papel más activo en la formación de docentes para la enseñanza técnica (un área dejada de lado por las universidades), con la fundación del CIPET en 1976 y del CEFOF en 1989. La mayor presencia gubernamental en este campo ha facilitado que la instrucción impartida se adapte a las demandas de los empresarios, y ha limitado al máximo la posibilidad de que la enseñanza técnica se intelectualice o politice. Tal modelo es el que ha prevalecido también en el INA y en algunos programas de educación no tradicional. Desde esta perspectiva, la educación técnica ha jugado un papel fundamental en producir una nueva clase obrera, más especializada y, a la vez, desvinculada de la cultura y las tradiciones de lucha que caracterizaron a los trabajadores urbanos de la primera mitad del siglo XX. Por el momento no se dispone de estudios específicos sobre la formación histórica del personal docente técnico, pero información correspondiente al año 1990 destaca la limitada preparación de tales educadores –tanto los que laboraban en colegios como en el INA–, en particular su falta de actualización (Misión Piloto, 1997). Esta constatación contribuye a explicar que la educación técnica no se convirtiera en una verdadera opción frente a la académica y los problemas de inserción laboral de sus graduados.

La preparación de educadores de primaria y secundaria académica, así como de especialistas en otras áreas educativas, experimentó dos cambios decisivos entre finales de la década de 1980 e inicios de la de 1990. El primero consistió en que, en el conjunto de las universidades estatales, la Universidad de Costa Rica y la Universidad Nacional perdieron terreno en la formación de docentes frente a la Universidad Estatal a Distancia: en 1990, el 34 por ciento de los nuevos docentes graduados lo hicieron en cursos a distancia (Misión Piloto, 1997). Por otra parte, las universidades privadas, que empezaron a formar profesores de secundaria desde 1987 (Cox, 2005), pasaron de otorgar el 8,8 por ciento de los títulos en educación en 1990 al 60,2 por ciento en el 2000, y desde ese año mantienen la supremacía (Sol, 2004). De esta manera, la nueva generación de docentes se forma a distancia o en universidades cuya calidad académica está fuera de todo control, particularmente débiles en la enseñanza de contenidos científico-técnicos (Venegas, 1996). Un estudio efectuado en el 2004 sobre el grado de satisfacción que tienen

directores de colegio y asesores regionales del MEP en cuanto a la formación de los profesores de secundaria, revela importantes diferencias a favor de los graduados en las universidades estatales (Cox, 2005).

De acuerdo con el Cuadro 21, el proceso de feminización del sistema educativo se consolidó en la segunda mitad del siglo XX. Aunque la proporción de educadoras en primaria disminuyó ligeramente entre 1964 y el 2005, en todos los otros niveles educativos las mujeres aumentaron su presencia. Pese a esto, se ha mantenido una situación similar a la constatada desde inicios del siglo XX: los varones tienden a concentrar los puestos de dirección en una proporción que supera la que tienen como docentes. En el 2005, los hombres suponían apenas el 27,9 por ciento de todos los puestos docentes en preescolar, primaria y secundaria, pero controlaban el 42,1 por ciento de las direcciones.

Cuadro 21
La composición por sexo del personal docente pre-universitario (1964 y 2005)

Sexo	Docente administrativo*				Docente			
	Preescolar	Especial	Primaria	Secundaria	Preescolar	Especial	Primaria	Secundaria
Varones 1964	9,4	100,0	60,0	58,4	7,0	23,7	17,2	51,1
Mujeres 1964	90,6	0,0	40,0	41,2	93,0	76,3	82,8	48,9
Varones 2005	12,8 (19,6)	6,1	34,8 (42,5)	28,6 (53,7)	5,7	15,8	21,0	46,1
Mujeres 2005	87,2 (80,4)	93,9	65,2 (57,5)	71,4 (46,3)	94,3	84,2	79,0	53,9

*Incluye sobre todo directores, orientadores y otro personal académico que no imparte lecciones; entre paréntesis, se consigna, para el 2005, la proporción exclusiva de directores.

Fuente: Castro, 2006.

El contraste precedente no tiene relación con la diferencia en la titulación, ya que como lo muestra claramente el Cuadro 22, la ventaja a favor de los varones en los títulos de licenciatura y posgrado (7,1 por ciento) no guarda proporción con su ventaja en el control de las direcciones. Tal evidencia sugiere que las carreras de administración educativa se han convertido en una vía para mantener y profundizar el control masculino de las direcciones de los establecimientos de enseñanza. Para avanzar en el análisis de esta problemática es preciso determinar, a futuro, la composición por género de los graduados de esas carreras, y si en el Ministerio de Educación Pública ha existido una tendencia a privilegiar a los graduados varones en la asignación de las plazas de director.

Cuadro 22
La titulación por sexo del personal docente pre-universitario (2005)

Título	Varones	Mujeres
Sin título	7,9	7,0
Profesorado	6,7	8,6
Bachillerato	35,9	42,8
Licenciatura	40,8	34,9
Posgrado	8,7	6,7
Total	100,0	100,0

Fuente: Castro, 2005 b.

En el caso de la educación superior pública, también hubo un importante proceso de feminización de la enseñanza. Cuando la Universidad de Costa Rica abrió sus puertas en 1940, de 94 docentes sólo 6 eran mujeres (Apuy, 1995). Pese a que la proporción de mujeres se incrementó posteriormente, en especial a partir de 1970, en 1990, las docentes, en las cuatro universidades estatales, suponían apenas el 36 por ciento del total de profesores (Araya Pochet, 2003), dato que revela que los mercados laborales más rentables salarialmente siguen controlados por los varones. Aunque falta un estudio preciso, alguna evidencia sugiere que los varones tienden a concentrar los puestos de mando, así como el apoyo para investigar, realizar estudios de posgrado (especialmente en el exterior) y participar en actividades académicas fuera del país (Vessuri, Canino y Rausell, 2004; Pérez, 1997).

Por el momento no se dispone de información sobre el origen étnico de los educadores costarricenses, pero a juzgar por los datos de escolaridad de los grupos étnicos (véanse cuadros 30 y 31), es verosímil que afrocostarricenses y, en particular, indígenas estén subrepresentados. En términos de su origen social, el cambio ocurrido parece haber sido el siguiente. Durante el período 1950-1970, había un componente importante de docentes que provenía de sectores medios, especialmente en el caso de las mujeres, cuyo acceso a la Universidad de Costa Rica era todavía muy limitado y tendía a concentrarse en las carreras de educación. Una persona que estudió para maestra en dicha Universidad a inicios de la década de 1970 manifestó en una entrevista reciente cómo entre sus compañeras de generación había egresadas de colegios privados como el Lincoln y el Sión (Chaves y García, 2004).

La situación anterior parecer haber empezado a cambiar rápidamente en el curso en la segunda mitad del decenio de 1970, cuando las mayores opciones de estudio, derivadas de la ampliación de la matrícula en la Universidad de Costa Rica y de la creación de otras universidades públicas, habrían conducido a que las carreras de educación empezaran a ser dominadas por estudiantes residuales, que no habían podido ingresar a las carreras de su preferencia por los cupos impuestos por las universidades. Dichas cuotas de ingreso, además, contribuyeron –al parecer– a alejar a los mejores estudiantes de las carreras de educación, al hacer sentir a las personas que tenían una nota de ingreso alta (y a sus familias) que si escogían una carrera educativa desperdiciaban su promedio (IDPA, 2006).

Pese a que en la década de 1970 los educadores tenían salarios aceptables e importantes beneficios indirectos (Caja de Ande, extenso período de vacaciones, régimen de pensiones, y póliza de vida del Magisterio, entre otros), hay alguna evidencia de que las carreras educativas perdieron atractivo para los estudiantes, y cuando no fue así, sus familias los presionaron para que, si tenían un buen promedio de admisión, se matricularan en carreras económicamente más rentables. Estas nuevas circunstancias, parecen haber tenido un impacto particular en términos de género, al llevar a mujeres de sectores medios, que presumiblemente constituían el principal contingente de este origen social en la docencia en primaria y secundaria, a optar por otras profesiones.

El proceso en curso se habría agravado al estallar la crisis de 1980: a la pérdida de prestigio experimentado por la carrera docente, se unió ahora un decisivo deterioro de los salarios de los educadores de primaria, secundaria y universitarios. Aunque no existe un estudio de la evolución de los salarios docentes en el siglo XX, los datos siguientes son claros: en 1902, el salario del Presidente de la República era entre 20 y 25 veces superior al de un docente de primaria; a inicios de la década de 1970, era unas 12 veces superior; y en el 2006, era unas 31 veces mayor (Fallas, 1983; Gutiérrez, 1979; Guérén, 2006)). En el caso de las universidades, a comienzos del decenio de 1970, el salario inicial de un docente era 3 o 4 veces mayor al de un educador de primaria y secundaria; en el 2005, en cambio, la diferencia era de apenas 1,5 veces (IDPA, 2006).

Según el Cuadro 23, los maestros experimentaron un importante aumento en lo que devengaban a finales de la década de 1970, pero tal mejora fue de corta duración: en 1982 sus sueldos habían vuelto al nivel de 1975, y sólo experimentarían un incremento importante a partir de 1989. En cambio, los profesores de colegio, que también habían visto crecer sus sueldos durante la administración de Oduber, experimentaron una caída sin precedente, sin que en 1990 sus salarios hubieran podido volver al nivel de 1975. De nuevo, esta disímil trayectoria evidencia cómo, en el marco de la crisis, las autoridades públicas optaron por cargar los mayores costos sobre la secundaria. En el curso de este proceso, además, los salarios de docentes de primaria y secundaria, en los que antes de 1980 había una importante diferencia a favor de los profesores, tendieron a equipararse. En el 2006, el salario mínimo de un docente de secundaria es apenas 4 por ciento más alto que el de uno de primaria (MEP, 2006).

El desplome de los salarios, en la década de 1980, fue resultado de la puesta en práctica de políticas económicas, promovidas por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Agencia Internacional para el Desarrollo, para reducir el gasto público. Puesto que antes de la crisis el gasto en educación representaba cerca de un tercio del presupuesto nacional y buena parte de ese gasto estaba salarializado, aplicar austeridad en el ámbito educativo significaba disminuir, en términos reales, los salarios de los educadores, y eso fue lo que hicieron los gobiernos de Monge y, en particular, el de Arias. La recuperación en los salarios docentes al final del período presidencial de este último fue producto tanto de la lucha de los docentes como de una decisión judicial que obligó al Poder Ejecutivo a pagarles como si fueran profesionales (Carnoy y Torres, 1994). Pese a tal disposición, los docentes preuniversitarios tienen todavía salarios muy por debajo de los devengados por otros profesionales del sector público. En el 2004, su ingreso promedio era inferior, en 50 por ciento, al de abogados y al de personas que laboraban en el sector salud, y sólo 16,8 por ciento superior al de ocupaciones de nivel técnico (Estado de la Nación, 2005). El profundo deterioro de los salarios docentes trató de ser compensado por el gobierno con una reducción en el número de días lectivos (Misión Piloto, 1997), cuyo propósito parece haber sido facilitar que maestros y

profesores buscaran, por su propia cuenta, otras formas de ingreso, ya fuera en la educación o en otros campos.

Cuadro 23
Evolución de los salarios de los docentes de primaria y secundaria (1975-1990): año base 1975

Título	Primaria*	Secundaria**	Porcentaje en que el salario de secundaria es mayor que el de primaria
1975	100	100	50
1976	110	106	44
1977	122	110	35
1978	144	129	35
1979	143	126	32
1980	136	116	29
1981	117	97	24
1982	100	77	15
1983	100	74	11
1984	97	71	10
1985	97	71	10
1986	104	76	10
1987	101	74	10
1988	102	73	7
1989	121	87	7
1990	130	93	7

*Calculado con base en PT-3.

**Calculado con base en MT-3.

Fuente: Carnoy y Torres, 1994.

En el marco del conflicto por el deterioro de los salarios, las autoridades educativas empezaron –así como políticos, grupos empresariales y algunos de los principales medios de comunicación– a utilizar la denuncia de las deficiencias en la formación de los educadores para justificar el deterioro salarial e ilegitimar sus acciones reivindicativas. Tal enfrentamiento contribuyó a desprestigiar todavía más la ocupación docente, y a que se abriera una brecha cada vez más amplia entre las cúpulas de los partidos y de los gobiernos, por un lado, y los educadores y sus organizaciones por otro (Carnoy y Torres, 2004). El resultado de tal división fue que los docentes terminaron alineados en contra de las políticas de reforma económica, posición que se reforzó tras los profundos enfrentamientos habidos en 1995, provocados por la reforma a la ley de pensiones del Magisterio Nacional. La escisión parece haberse consolidado luego de las movilizaciones populares contra el llamado “combo” del ICE en el 2000, y haberse reafirmado en los últimos años, al alinearse las organizaciones magisteriales contra la aprobación del Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos. De esta forma, algunos de los principales actores involucrados en el debate

acerca de la calidad de la educación en Costa Rica representan intereses que superan el ámbito propiamente educativo.

Pérdida de prestigio y deterioro salarial provocaron que, ya a finales de la década de 1980, hubiera un faltante de docentes (MIDEPLAN, 1992), lo que llevó a que el gobierno central firmara acuerdos con las universidades públicas para desarrollar planes de emergencia para la formación de educadores de primaria y secundaria. Esta escasez fue similar a la ocurrida en el decenio de 1950, cuando se enfrentó con una estrategia parecida la creciente demanda de servicios educativos provocada por el aumento demográfico (Dengo, 2003; González, 2003). La situación en la década de 1980, sin embargo, parece haber presentado dos diferencias importantes con la de treinta años atrás: primero, muchos y muchas de los que se inscribieron en esos planes de emergencia eran estudiantes residuales que no habían podido ingresar a otras carreras; y en su gran mayoría, provenían de familias de sectores medios bajos o de una extracción social mucho más modesta.

En 1991, el 25 por ciento de los docentes de primaria y el 23,9 por ciento de los de secundaria eran aspirantes y autorizados, y una proporción importante de ellos eran apenas graduados de colegio (Carnoy y Torres, 1994). Aunque se ha interpretado que la incorporación de estos nuevos docentes, a los que se les podía pagar menos, era parte de la política de los gobiernos de Arias y Calderón Fournier para mantener bajo el gasto educativo (Carnoy y Torres, 1994), se debe considerar también que la desvalorización de la ocupación docente –en términos económicos y simbólicos–, iniciada tras la crisis, fue el factor principal que provocó la carestía de docentes capacitados a finales de la década de 1980. Dicho deterioro no sólo condujo a los educadores más capaces a abandonar el trabajo docente (por jubilación o para insertarse en mejores opciones laborales), sino que llevó a una baja de la matrícula en las carreras educativas. Todavía en el 2004, y pese al aumento en la titulación que hubo en la segunda parte de la década de 1990, más del 10 por ciento de los docentes de la enseñanza preuniversitaria carece de título (Estado de la Nación, 2004).

Así, entre las décadas de 1970 y 1980, parece haber ocurrido un cambio decisivo en la composición social de quienes estudiaban carreras educativas: en una primera fase, en el

decenio de 1970, se habría tratado de estudiantes residuales que no habían encontrado cupo en las carreras más rentables, pero que, al parecer, procedían todavía en buena medida de sectores medios; y en una segunda fase, en la década de 1980, habrían sido estudiantes siempre residuales, pero de un origen social quizá más humilde todavía y con una proporción de ellos carente de estudios universitarios. El resultado de este proceso ha sido una nueva generación de docentes de primaria y secundaria que, a juzgar por alguna información disponible, tiene poca identificación con su profesión y se caracteriza por un limitado capital cultural (Misión piloto, 1997).

En un estudio sobre los docentes de secundaria que enseñaron Estudios Sociales en la segunda mitad del siglo XX, se encontró que de 36 personas que ejercieron entre 1950 y 1980, el 16,7 por ciento tenían una identificación baja con su profesión y proporciones superiores al 60 por ciento declararon asistir a actividades culturales y leer revistas y periódicos, tanto en tiempo lectivo como en sus vacaciones. En contraste, de 45 profesores que empezaron a laborar entre 1981 y 1990, 68,9 por ciento tenían una baja identificación con su profesión y hubo disminuciones significativas en la proporción de quienes iban a actividades culturales y leían revistas y periódicos (Arce, Fallas y Ureña, 1999).

Aunque falta investigar más aún, el cambio que al parecer ocurrió en la composición social y cultural de los educadores de primaria y secundaria, habría sido agudizado por dos procesos adicionales: primero, los docentes mejor preparados habrían tendido a colocarse en la educación preuniversitaria privada, en expansión durante la década de 1990; y segundo, con las nuevas opciones abiertas por las universidades privadas, una proporción de los mejores docentes pudieron estudiar las carreras de su preferencia y eventualmente abandonaron la enseñanza (IDPA, 2006). Ambos procesos se combinaron con una tercera tendencia: a partir de la década de 1980, y estimulados por una ley de jubilaciones que facilitaba pensionarse con menos de 50 años de edad, empezaron a jubilarse los educadores de primaria y secundaria formados antes de 1970, muchos de los cuales procedían de sectores medios y tenían un capital cultural más elevado. De esta forma, el relevo generacional ocurrido a finales del siglo XX habría implicado que la enseñanza fuera asumida cada vez más por docentes menos identificados con sus

profesiones, culturalmente más pobres, menos secularizados y con una formación académica más débil (este punto se tratará más adelante).

Un factor que agravó la situación ya descrita, fue que el sistema educativo costarricense, fundamentalmente público hasta muy recientemente, no ha logrado desarrollar sistemas de colocación y promoción de docentes basado en el mérito. Pese a que el Servicio Civil, introducido por la Constitución de 1949 y puesto en práctica a partir de 1953, le permitió a los docentes de los niveles educativos pre-universitarios estabilidad laboral una vez que ganaban una plaza en propiedad, trámites como el traslado de un lugar a otro o los esfuerzos para completar la jornada de trabajo siguieron bajo fuerte dependencia de figuras políticas, en particular de los diputados. En el caso de los docentes interinos, esa influencia era todavía mayor, y existen numerosos testimonios de educadores acerca de cuán humillantes eran tales prácticas y cuánto erosionaron su identificación con la carrera docente y con el sistema educativo (Araya, et al., 1997; IDPA, 2005 y 2006).

Las universidades públicas no se han exceptuado de fenómenos similares, ya que los concursos para adjudicar las nuevas plazas o las plazas vacantes rápidamente tendieron a convertirse en simples reinados de simpatía. Hasta la fecha, ninguna universidad pública costarricense, pese a su retórica acerca de cuán fundamental es la excelencia académica, ha desarrollado un sistema de calificación del mérito académico que distinga, por ejemplo, entre publicaciones en revistas académicas de dudosa categoría y en revistas internacionalmente respetadas. Y todavía en la actualidad, la diferencia salarial entre catedráticos que hacen lo mínimo y catedráticos con una trayectoria académica digna de prestigiosas universidades europeas o estadounidenses, es mínima (IDPA, 2006).

Tales problemas tienen dos orígenes claros: por un lado, el carácter público del sistema educativo preuniversitario ha facilitado que la dinámica electoral lo influya, y que esa influencia se exprese en las indispensables recomendaciones de políticos para conseguir nombramientos en el Ministerio de Educación. Este fenómeno, en el caso de las universidades, se ha expresado en situaciones –más frecuentes antes que ahora– donde se establecen líneas de partido o de grupo para adjudicar puestos docentes a personas determinadas con total independencia del mérito académico (IDPA, 2006). Por otro lado, la tendencia igualitaria de la sociedad costarricense ha fomentado la equiparación salarial

con independencia del mérito, una orientación fuertemente respaldada por las organizaciones gremiales. Así la asignación de aumentos y ascensos (por ejemplo en la forma de anualidades o escalafones) suele ser automática y no tiene relación con la calidad del trabajo realizado.

En un sistema educativo así, no sorprende que se hayan generado condiciones favorables para la corrupción en pequeña o gran escala. Información fragmentaria apunta al caso de docentes irregularmente incapacitados que ejercen otras ocupaciones, de cuadros medios del Ministerio de Educación Pública que han obtenido ventaja de las adjudicaciones para la compra de equipo y programas de cómputo o de las recomendaciones para designar a tal o cual obra como libro de texto. También se señala el caso de personal de dicho ministerio que labora en universidades privadas y luego se vale de su posición institucional para dar preferencia a los graduados de tales empresas educativas. En el caso de las universidades públicas se han mencionado situaciones de pequeños grupos que han utilizado sus posiciones de dirección para tomar ventaja del manejo de fondos externos, sobresueldos y oportunidades de viaje, así como de profesores que rinden lo mínimo en la universidad pública mientras atienden con toda dedicación sus labores particulares, ya sea en oficinas propias, en proyectos financiados con recursos externos a las universidades o en universidades privadas. En este marco, se debe ubicar también el fraude con trabajos finales de graduación o como resultado de la copia, compra o intercambio de trabajos de curso por parte de los estudiantes. (IDPA, 2006).

El clientelismo y la corrupción que hay en el sistema educativo costarricense rápidamente frustran y desmotivan a las personas que estudiaron carreras educativas por vocación, las llevan a perder identificación con la institución en la que trabajan y estimulan el desarrollo de conductas y puntos de vistas que priorizan el beneficio individual sobre el institucional. A lo anterior se añade el hecho de que, en un sistema que no está organizado en función del mérito, las personas que trabajan mejor y producen más corren el riesgo de ser hostilizados, en mayor o menor medida, porque su labor expone a los muchos que apenas cumplen con el mínimo (IDPA, 2006). Para agravar todavía más la situación, el aparato legal e institucional está diseñado para favorecer a estos últimos. En la educación superior pública, los docentes pueden trabajar, legalmente, tiempo y medio,

es decir, sesenta horas de trabajo a la semana. Las autoridades que aprobaron esta ampliación de la jornada laboral, se habrán preguntado alguna vez: ¿cuántos de quienes laboran tiempo y medio de verdad trabajan completa y eficientemente esas sesenta horas?

b. Pedagogía

Desde hace algunos años, un grupo de críticos de la educación costarricense, con fuerte presencia en las páginas de opinión del periódico *La Nación*, ha planteado que el principal problema educativo de Costa Rica consiste en el “pedagogismo”, que tiende a ser identificado con una despriorización de los contenidos de la enseñanza y el “facilismo” en el sistema de promoción (Pérez, 1996). Hay evidencia de que este punto de vista es ampliamente compartido por sectores de académicos y políticos que suelen responsabilizar a las facultades de educación de las universidades públicas por las deficiencias educativas del país. De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, la educación costarricense de inicios del siglo XXI enfrenta problemas más graves que los relacionados con determinadas teorías y prácticas pedagógicas; pero, sin duda, estas últimas son también parte de esos problemas.

En un balance histórico de la dimensión pedagógica de la educación costarricense, lo que más sorprende es la continuidad. De las ideas de Pestalozzi, que inspiraron a los reformadores de 1886, se pasó en las primeras décadas del siglo XX a las de John Dewey y de Ovide Decroly, con algunos componentes de María Montessori y más tarde de Charles Skinner. (Venegas, 2005), cuyas teorías psicológicas están presentes en la Ley Fundamental de Educación de 1957 (Dengo, 2004). Este arsenal pedagógico todavía estaba en uso a inicios del decenio de 1970, cuando fue remozado con la introducción de autores como Jean Piaget y Paulo Freire. Aunque los teóricos educativos tienden a enfatizar en las diferencias entre los enfoques pedagógicos, lo cierto es que se pueden encontrar más continuidades que rupturas entre los planteamientos de Dewey y Decroly por un lado, y de Piaget por otro. Dichas teorías, articuladas en torno a las nociones de “escuela nueva”, “educar para la vida” y “desarrollo cognitivo”, entre otros, insistían en que niños, niñas y jóvenes debían ser activos participantes de su propia formación.

El llamado constructivismo pedagógico, que se extendió a partir de la década de 1970, se apropió de tales planteamientos y los radicalizó, en el sentido de convertir al docente en un facilitador del aprendizaje y en delegar en los estudiantes buena parte de la responsabilidad de su propia enseñanza. Además, al insistir en que había que democratizar el salón de clase, dicho enfoque pedagógico contribuyó a erosionar la autoridad del docente, tanto en su dimensión formal como académica (Misión Piloto, 1997; Dengo, 2004). Cabe indicar, por último, que tanto el constructivismo como las teorías pedagógicas que le precedieron compartían el supuesto común de que los docentes estaban firmemente comprometidos con su profesión.

La introducción y expansión del constructivismo en Costa Rica ocurrió en una época decisiva de cambio en la educación costarricense. Según lo ya explicado, en la década de 1970, por vez primera, la secundaria se empezaba a extender sostenidamente a los sectores populares; grupos de maestros y profesores ingresaban a los nuevos movimientos espirituales promovidos por la Iglesia católica; y una nueva generación de docentes, menos motivados e identificados con su profesión, de una extracción más popular y con un menor capital cultural, comenzaba a asumir la enseñanza en escuelas y colegios.

Los cambios descritos coincidieron con la reforma educativa de 1973, la cual eliminó los exámenes de bachillerato (principal medio de control de calidad que existía para la educación secundaria), sustituyó un sistema de calificación basado en la escala de 0 a 10 por uno de tipo “cualitativo” (sobresaliente, notable, suficiente e insuficiente) y estableció que los estudiantes que perdían un grado o año, en vez de repetirlo, arrastraran las materias perdidas (hasta un máximo de tres asignaturas) al año siguiente. Tales modificaciones, al tiempo que complicaron la labor docente, fomentaron una mayor despreocupación entre maestros y profesores, ya que ahora era más difícil que alumnos y alumnas se quedaran y no existía el control del examen de bachillerato. El impacto de la reforma fue mayor en secundaria, nivel en el cual la nueva generación de docentes estaba menos motivada que la de sus predecesores, y donde la reprobación era más alta.

Las tendencias precedentes fueron agudizadas por la crisis de 1980, que contribuyó a desvalorizar las carreras educativas, convertidas en opciones para estudiantes residuales,

de extracción cada vez más popular y con menos capital cultural; que supuso un deterioro en los salarios y en la infraestructura y en los materiales docentes, derivada de la baja en el presupuesto educativo; y que implicó una reducción en el número de días lectivos. Considerado así, el nuevo enfoque pedagógico que empezó a predominar a partir de la década de 1970 contribuyó al deterioro de la calidad de la educación costarricense, pero no fue el único factor que lo hizo.

En este punto, conviene destacar, además, que el efecto perjudicial de la pedagogía sobre la educación costarricense no se limita a la forma cómo se ha entendido y practicado el constructivismo en el país, sino que tiene una dimensión más amplia y profunda. Como se ha explicado ya, la reforma educativa de 1886 no tuvo un fundamento pedagógico muy amplio, y fue sólo en la década de 1900 que algunos de los intelectuales radicales de la época empezaron a convertir sus conocimientos pedagógicos en una base de poder público. Tales personas, sin embargo, compartían la característica común de que no eran pedagogos especializados: se trataba, más bien, de especialistas en distintas áreas, particularmente en literatura, con conocimientos en pedagogía. Así, aunque para Brenes Mesén o García Monge afirmar su competencia pedagógica era esencial para reafirmar su autoridad educativa, para ellos la pedagogía era sólo una dimensión, entre otras, de su práctica intelectual (el que más se aproximó a ser un pedagogo especializado fue Omar Dengo).

La situación descrita empezó a cambiar a finales de la década de 1930 e inicios de la de 1940, a raíz de dos procesos independientes, pero relacionados. El primero consistió en lo siguiente. Durante los primeros decenios del siglo XX, la pedagogía, en el mundo occidental, empezó a constituirse como disciplina autónoma, con gran influencia en las políticas públicas. Este fenómeno empezó a manifestarse en Costa Rica después de 1900, y alcanzó una primera culminación en 1935, con la llamada Misión Pedagógica chilena (Monge y Rivas, 1978). En la década de 1940, la influencia de corrientes pedagógicas internacionales se amplió, y se consolidó definitivamente luego de 1950, con el creciente papel jugado primero por la UNESCO y luego por otros organismos internacionales (González 2003; Dengo, 2004).

El segundo proceso está relacionado con el hecho de que los comunistas no lograron consolidar su influencia entre los educadores, quienes se organizaron, primero en la Asociación Nacional de Educadores (ANDE) en 1942, y después en la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE) en 1955. La ANDE pronto se identificó con la oposición a Calderón Guardia y a los comunistas, y fue liderada por Emma Gamboa, graduada de la Escuela Normal y con estudios pedagógicos en Estados Unidos, y por Carlos Monge Alfaro, graduado en Chile (Gamboa, 1990; Dengo, 2004). A partir de la década de 1950, la ANDE, se convirtió en una importante fuente de apoyo político para el Partido Liberación Nacional, al igual que la APSE (Contreras, 2005).

De esta forma, hacia la década de 1940 empezó a configurarse una primera generación de personas verdaderamente especializadas en pedagogía, fuertemente identificadas con el Partido Liberación Nacional. Aunque Gamboa misma no era liberacionista, fue la figura más destacada de esa generación. Su ascenso político abarcó la presidencia de la ANDE (1947), la posición de viceministra de Educación (1950-1953) y la decanatura primero de la Escuela de Pedagogía y luego de la Facultad de Educación (1948-1964). Bajo la dirección de Gamboa, dicha Facultad consolidó una posición de gran poder dentro de la única universidad que, antes de 1970, existía en Costa Rica, posición que le facilitó proyectar su influencia al Ministerio de Educación y a otras instancias públicas (Gamboa, 1990).

El primer paso en la consolidación de esa posición fue la conversión de la Escuela de Pedagogía en Facultad de Educación en 1957; posteriormente, y tras un abierto conflicto con las facultades de Ciencias y Letras, la Facultad de Educación consiguió, a comienzos de la década de 1960, consolidar su dominio sobre la formación universitaria de todas las personas que estudiaban carreras educativas. El mayor logro, en este sentido, fue que la formación pedagógica de los profesores de secundaria, que hasta entonces había estado a cargo de las facultades de Ciencias y Letras, pasó a manos de la Facultad de Educación (Dengo, 2003; Pacheco, 2004). Uno de los legados más problemáticos de este conflicto fue que los círculos de intelectuales y científicos, que perdieron en el enfrentamiento, desarrollaron actitudes y discursos esencialmente despectivos hacia la Facultad de Educación, con lo cual contribuyeron a la pérdida de prestigio de la ocupación docente. A

esta desvalorización, se sumaría, con particular entusiasmo, la nueva generación de intelectuales de izquierda surgida a partir de 1970, la cual no sólo recuperó el discurso comunista de la década de 1930 sobre la educación como simple instrumento de dominación de clase (IDPA, 2006), sino que lo desarrolló con base en los aportes de Gramsci, Althusser, Poutlanzas y otros teóricos marxistas (Fischel 1987 y 1992).

Frente al desarrollo indicado, en la Facultad de Educación no sólo se fortalecieron corrientes anticomunistas, sino antiacadémicas, que tendieron a privilegiar la pedagogía sobre la formación científica e intelectual de los educadores. Esta tendencia, dada la influencia política de la Facultad de Educación, fue consagrada institucionalmente en la Ley de Carrera Docente de 1970, en la que las posibilidades de adquirir plazas en propiedad y de ascender dentro del sistema educativo fueron condicionadas a la formación pedagógica más que a la preparación académica. Según dicha ley, un doctorado académico tiene menos valor que estudios pedagógicos a nivel de bachillerato (véase especialmente artículo 126, inciso e), y prácticamente se equiparan los títulos de licenciatura y doctorado. De esta forma, la ley indicada, al combinarse con un sistema salarial que no premia debidamente la obtención de títulos mayores al bachillerato universitario o las publicaciones, ha tenido un efecto desestimulante sobre la formación académica de los educadores (Costa Rica, 2002). En el 2005, de todos los docentes que enseñaban en Costa Rica a nivel preuniversitario, 7,2 por ciento no tenían título, 8,2 por ciento tenían un profesorado, 41,3 un bachillerato universitario, 36,2 por ciento una licenciatura y sólo 7,1 por ciento un posgrado (Castro, 2005).

Al mismo tiempo que la Facultad de Educación fortalecía su influencia sobre el sistema educativo preuniversitario, lo hacía también al interior de la Universidad de Costa Rica. Este proceso se consolidó tras la reforma universitaria de 1973, que creó las vicerrectorías, incluida la superpoderosa Vicerrectoría de Docencia. Aunque no siempre el titular de este puesto ha provenido de la Facultad de Educación, los cuadros profesionales que laboran en dicha instancia por lo general se han formado en la Facultad indicada y están fuertemente identificados con ella. Estos cuadros son los encargados de darle el visto bueno técnico a las nuevas carreras que se propongan, así como a todos los cambios que se hagan a las carreras existentes (Haba, 1995); además, están a cargo de

evaluar al personal docente con un formulario que, como se ha denunciado, facilita a los estudiantes castigar a los profesores más exigentes y premiar a quienes lo son menos (Molina, 2005 b, c y d) Tanto es el poder que tiene dentro de la Universidad de Costa Rica que la Facultad de Educación ha logrado que ningún docente universitario pueda ascender de categoría, por más méritos, que tenga si no ha aprobado antes el curso de Didáctica Universitaria.

El modelo pedagógico y anticacadémico gestado en la Universidad de Costa Rica se extendió, en mayor o menor medida, a la Universidad Nacional y a la Universidad Estatal a Distancia, y también a algunas de las universidades privadas surgidas a finales de la década de 1980 e inicios de la de 1990. Dicho modelo ha encontrado un fuerte apoyo en la ANDE, en la APSE (fuertes aliados del Partido Liberación Nacional antes de la crisis de 1980) y en otras organizaciones de educadores porque facilita la profesionalización por la vía pedagógica más que por la académica. Tal orientación está acorde, a su vez, con mejoras salariales que dependen más de aumentos automáticos anuales que de la consecución de títulos superiores o la realización de otras actividades académicas.

En el proceso de extensión del modelo pedagógico universitario, la Escuela Normal fue absorbida por la Escuela de Educación de la Universidad Nacional. Tal cambio supuso el fin de una tradición normalista, iniciada por la reforma de 1886, que les daba a los docentes de primaria mucho más que formación pedagógica. En efecto, la Normal, aparte de preparación de ese tipo, dotaba a sus estudiantes de una fuerte identidad de grupo (evidente en el uso de uniforme que distinguía a alumnos y alumnas), y de una misión transformadora en las comunidades a que servían. Sus estudiantes, que aprendían nociones básicas de enfermería y trabajo social, eran entrenados para adaptar su práctica docente a los recursos disponibles en los lugares en que ejercían, y para involucrar a la comunidad en la resolución de los problemas de la escuela. Igualmente, por influencia especialmente de la generación de intelectuales radicales de 1900, la Normal fomentaba en sus alumnos una sensibilidad hacia la literatura, en particular la infantil, como medio de aprendizaje y de goce estético. Con la absorción de la preparación de los maestros por las universidades, esas dimensiones formativas declinaron o desaparecieron, y tendieron a

ser sustituidas por contenidos esencialmente pedagógicos (IDPA, 2006; Chaves y García, 2004; Venegas, 1996).

Hasta la fecha, el último capítulo en esta historia de predominio de lo pedagógico sobre lo académico empezó a escribirse en 1974, cuando la Universidad Nacional inauguró la Licenciatura en la Enseñanza de la Matemática. Antes de este cambio, la única opción que tenían los profesores de secundaria para obtener una licenciatura era hacer la carrera en el campo de su especialidad científica (es decir, en Biología, Química, Historia, Geografía, y otras disciplinas). Con la modificación introducida en 1974, se abrió la posibilidad de realizar licenciaturas en carreras en que el componente académico ha vuelto a ceder espacio, en mayor o menor medida, frente a lo pedagógico (puesto que se trata de carreras en la enseñanza, por lo menos un tercio de los cursos son ahora pedagógicos). Tal desarrollo se acentuó a partir de las últimas dos décadas del siglo XX, cuando las universidades públicas, en su competencia con las privadas, empezaron a multiplicar las “licenciaturas en la enseñanza de” (IDPA, 2006), con lo cual demostraron que la libre competencia no siempre lleva a la mejora y a la excelencia.

En la década del 2000, varias universidades privadas han empezado a abrir “licenciaturas en la enseñanza de” (Cox, 2005), con una importante diferencia en relación con las públicas: los docentes de esas carreras, en las privadas, por lo general no tienen especialidades científicas, sino que son “licenciados en la enseñanza de” que enseñan a futuros “licenciados en la enseñanza de”. De esta manera, la preparación académica de los docentes de los niveles preuniversitarios, cada vez más a cargo de universidades particulares, parece haber entrado en un ciclo agudizado de deterioro, un descenso que está parcialmente documentado en la mayor insatisfacción de directores de colegio y asesores regionales del MEP con los docentes graduados por universidades privadas (Cox, 2005). Tal proceso no ha podido ser enfrentado debidamente porque la Ley de Carrera Docente no diferencia entre una “licenciatura en la enseñanza de” y una licenciatura que privilegia la formación académica, y porque el Ministerio de Educación, en la mayoría de los casos, contrata a los docentes por título, sin importar la universidad que lo otorga y sin evaluar al aspirante al puesto (IDPA, 2006). En tales circunstancias, es muy probable que en los próximos años, dada la dinámica de mercado que domina la

educación superior pública y privada en Costa Rica, haya una oleada de “maestrías en la enseñanza de”, en las cuales la preparación académica especializada volverá a perder espacio frente a la formación pedagógica.

Para terminar esta sección, conviene comparar las características académicas de los profesores de la Escuela de Formación Docente de la Universidad de Costa Rica, a cargo de la formación pedagógica de los educadores de primaria y secundaria, y de los integrantes de las escuelas de Historia, Geografía, Matemática, Física, Química, Biología y Filología, Lingüística y Literatura. Tales unidades son las que tienen a su cargo la preparación académica de los profesores de secundaria que imparten las cuatro materias principales: Español, Matemática, Estudios Sociales y Ciencias. La comparación, que incluye también al resto de la Facultad de Educación y cuyos resultados se exponen en el Cuadro 24, se limita a la universidad indicada porque es la única que ha puesto a disposición del público los grados y categorías de todos sus docentes por unidad académica. A esto cabe añadir que, de todas las universidades costarricenses, la de Costa Rica es la que ha logrado un mayor desarrollo académico en el conjunto de los campos del saber.

Cuadro 24
Género, títulos y grados de los profesores de unidades académicas seleccionadas de la Universidad de Costa Rica (2006)*

Género	EFD	FE	ES	Grados	EFD	FE	ES	Categoría	EFD	FE	ES
Masculino	8,7	32,8	71,0	Bachillerato	0,0	0,0	0,5	Instructor	13,0	37,9	10,5
Femenino	91,3	67,2	39,0	Licenciatura	26,1	22,4	17,0	Adjunto	4,4	13,8	11,0
				Maestría	47,8	67,2	30,5	Asociado	56,5	29,3	26,0
				Doctorado	26,1	10,4	52,0	Catedrático	26,1	19,0	52,5
Total	100,0	100,0	100,0	Total	100,0	100,0	100,0	Total	100,0	100,0	100,0

*EFD: Escuela de Formación Docente (23 profesores); FE: resto de la Facultad de Educación (58 profesores); ES: escuelas seleccionadas (Biología, Filología, Lingüística y Literatura, Física, Geografía, Historia, Matemática y Química, 200 profesores). Todos los profesores están en propiedad. En el caso de la Escuela de Historia no se consideraron los profesores de Archivística.
Fuente: Universidad de Costa Rica, Régimen Académico.

A la luz del Cuadro 24, resulta claro que existe, para empezar, una profunda diferencia de género entre la Facultad de Educación, esencialmente feminizada, y las escuelas seleccionadas, en las cuales hay un amplio predominio masculino. A este contraste, se agrega uno académico: en las escuelas seleccionadas, las proporciones de personas con doctorado y que han alcanzado la categoría de catedrático (el título y la posición más

altos en la Universidad de Costa Rica), duplican los porcentajes respectivos de la Escuela de Formación Docente. Si la comparación se hace con el resto de la Facultad de Educación, esas proporciones son casi tres y cinco veces más altas.

No hay duda que, académicamente, la Escuela de Formación Docente está muy por encima del resto de la Facultad de Educación; pero, aún así, el logro académico de sus profesoras y profesores es muy inferior al de las escuelas seleccionadas. Con base en esta evidencia, resulta obvia la contradicción de que procesos fundamentales de control de la calidad académica de la Universidad de Costa Rica estén en manos de personas que pertenecen o se han graduado de una de las facultades académicamente menos desarrolladas de la universidad, y que dicha facultad –y sus vástagos, existentes hoy en otras universidades públicas y privadas– tenga una extraordinaria influencia en todo lo que se relaciona con el control de calidad de la educación costarricense. En sus memorias, Alberto Cañas hace una referencia a Rodrigo Facio que encuentra sentido en los datos del Cuadro 24. De acuerdo con Cañas, a Facio hoy en día “...se le recuerda más como educador, como el forjador, reformador y modernizador de la Universidad de Costa Rica (salvo, según decía él mismo, de la Facultad de Educación)...” (Cañas, 2006).

c. La calidad de la enseñanza

Para comprender apropiadamente los problemas de la calidad de la enseñanza en la educación costarricense, además de lo ya expuesto sobre la composición social y la formación de los educadores, es preciso considerar los siguientes aspectos. Primero, en la segunda mitad del siglo XX, el conocimiento científico experimentó un proceso de expansión, diversificación y especialización sin precedente, lo que ha hecho más compleja la selección de contenidos mínimos para enseñar a los estudiantes de todos los niveles. Segundo, junto con el cambio indicado, hubo también transformaciones fundamentales en relación con los paradigmas de las distintas disciplinas científicas y con la concepción de la ciencia misma. Tercero, el desarrollo de la informática, de la computación personal y de Internet ha revolucionado la forma en que se produce y se tiene acceso al conocimiento. Y cuarto, dado que ningún sistema educativo está en

capacidad de seguir el ritmo de la producción actual de conocimiento (Misión Piloto, 1997), es obvio que la enseñanza preuniversitaria debería concentrarse en el aprendizaje de ciertos conocimientos básicos mínimos, pero poner énfasis en la adquisición de destrezas, capacidades y valores que desarrollen la capacidad de las personas para aprender por sí mismas y, en particular, para adaptarse constantemente a situaciones nuevas.

Los cambios anteriores han tenido, por contexto, otra serie de modificaciones fundamentales en la vida social y cultural. Por un lado, visiones de mundo basadas en la discriminación étnica y de género han sido decisivamente desafiadas por primera vez en la historia humana; por otro lado, los medios de comunicación colectiva y la industria cultural han adquirido una importancia extraordinaria en el quehacer cotidiano de las sociedades, al convertirse –generalmente impulsados por la publicidad– en difusores sistemáticos de nuevos estilos de vida, patrones de consumo, formas de identidad y visiones de mundo.

Ha ocurrido, además, una transformación fundamental en la relación entre los educadores y el resto de la sociedad. A diferencia de la Costa Rica de mediados del siglo XX, en la que apenas una quinta parte de la población había terminado el sexto grado (véase el Cuadro 16), a inicios del siglo XXI hay una amplia proporción de padres y madres con un nivel de estudio similar o superior al de los docentes de primaria y secundaria de sus hijas e hijos (véase el Cuadro 28). Tal cambio ha jugado en contra de la autoridad intelectual de maestros y profesores, cuyas limitaciones se han vuelto más evidentes para las familias, especialmente de sectores medios y altos.

Igualmente, han persistido dos continuidades sorprendentes, visibles en la educación costarricense desde finales del período colonial. Primero, debe destacarse que aunque el castigo físico tendió a reducirse en la segunda mitad del siglo XX, sólo parece haber empezado a desaparecer, de manera sostenida, a partir de la década de 1970, primero en el mundo urbano y luego en el rural. Todavía en el decenio de 1960, en el campo, algunos padres, cuando llegaba un nuevo maestro o maestra al lugar, le regalaban chilillos para que se ayudaran con la disciplina de sus hijos (IDPA, 2006). La declinación del castigo físico puede explicarse, en parte, por la disminución en el número de descendientes por

familia y una nueva valoración afectiva de los hijos por parte sus padres, que llevó a estos últimos a encontrar intolerable que los docentes los maltrataran. Y en parte, el cambio fue promovido también por la difusión del constructivismo y su énfasis en desarrollar relaciones menos asimétricas entre docentes y estudiantes.

La memorización, en contraste, se ha mantenido hasta inicios del siglo XXI como un factor constante y decisivo en el sistema educativo costarricense, público y privado. En el marco de esta continuidad, sin embargo, se ha producido una modificación que, en vez de resolver el problema, lo ha agudizado. Hasta inicios de la década de 1970, la memorización como eje del aprendizaje, en primaria y secundaria, estuvo acompañada de un sistema de evaluación basado en exámenes que tendían a priorizar las preguntas de desarrollo, lo cual obligaba a los estudiantes a un mínimo de procesamiento de la materia vista en clase y a desarrollar sus capacidades analíticas y para expresarse por escrito (IDPA, 2006).

Aparte de eliminar el examen de bachillerato y de permitir el arrastre de materias, la reforma educativa de 1973 introdujo dos cambios decisivos en el sistema de evaluación. Por un lado, y con el fin de hacer al estudiante partícipe de su propia formación, promovió las llamadas asignaciones; y por otro, estimuló el desarrollo de los exámenes basados en la selección de opciones. El impacto de estos cambios en primaria fue bastante limitado, pero en secundaria, tuvieron efectos profundos. La razón de esta diferencia se explica porque, en Costa Rica, la primaria ha supuesto, desde la reforma de 1886 en adelante, una atención más personalizada de los estudiantes y, una vez universalizada la primaria de seis grados después de 1950, las tasas de promoción se mantuvieron por encima del 85 por ciento (MIDEPLAN, 2006). A esto contribuyó el hecho de que a los docentes de primaria atienden un mismo grupo de estudiantes a lo largo del año; en cambio, los de secundaria distribuyen sus horas lectivas entre varios grupos. Además, los de primaria han estado acostumbrados a una evaluación diaria de sus estudiantes, tanto por las tareas que dejan todos los días para hacer en la casa, como por el trabajo que se efectúa en el aula.

En secundaria, la situación ha sido muy diferente. Aunque la enseñanza en colegio ha sido más despersonalizada, el hecho de que el acceso al colegio no se hubiera

generalizado a los sectores populares favoreció, en las décadas de 1950 y 1970, que los profesores dieran una mayor y mejor atención a los estudiantes. Esto cambió cuando, a mediados de la década de 1970, el promedio de estudiantes por docente de secundaria se elevó en casi un 60 por ciento con respecto a 1960 (véase el Cuadro 20). Tal aumento coincidió, entonces, con la reforma de 1973, que recargó el trabajo de los docentes, al imponerles la responsabilidad adicional de los estudiantes que arrastraban materias, una tarea incrementada porque en secundaria la promoción (menos del 70 por ciento) era mucho más baja que en primaria (MIDEPLAN, 2006), y al aumentarles el trabajo evaluativo con las asignaciones, que podían ser individuales o en grupo.

Frente a esta situación, muchos docentes parecen haber optado por calificar superficialmente las asignaciones de los estudiantes, o utilizar la exposición de esas asignaciones para cubrir la materia que debían enseñar en clase. La respuesta básica, sin embargo, consistió en realizar pruebas que pudieran ser calificadas en el menor tiempo posible, basadas en la selección de opciones (IDPA, 2006), una modalidad evaluativa que empezaba a ser promovida por las autoridades educativas de las universidades públicas y del Ministerio de Educación. Puesto que a los docentes de secundaria se les paga por hora lectiva, y no se les reconoce tiempo para preparación de clases ni para calificación de exámenes, debieron recurrir a estrategias como las indicadas para enfrentar la sobrecarga laboral que implicaba la reforma, la cual aumentó el número de estudiantes que debían atender y las evaluaciones a que debían someterlos.

La evaluación basada en el sistema de selección tendió a generalizarse a partir de la década de 1980 cuando, tanto en primaria como en secundaria, empezó a predominar un nuevo tipo de docente, con una limitada identificación con su profesión, con una baja autoestima y con un limitado capital cultural, y que enfrentaba un deterioro de su salario y de su prestigio público. En tales circunstancias, la nueva práctica evaluativa ha tendido a consolidar la memorización como eje de la enseñanza, ya que cuanto más y mejor memorizada esté la materia, más segura será la escogencia. Tal tipo de evaluación, que no es ajena a buena parte de los cursos en las universidades públicas y privadas, tiene la desventaja adicional de permitir que, con una frecuencia que requiere ser investigada, los docentes encarguen a otras personas la calificación de los exámenes, ya se trate de otros

estudiantes o familiares (en escuelas, colegios y universidades privadas) o asistentes (en las universidades públicas) (IDPA, 2006).

Al fomentar que la evaluación en primaria y secundaria se reduzca cada vez más a seleccionar opciones, el sistema educativo ha favorecido el estancamiento y/o retroceso del pensamiento formal de los alumnos y de su capacidad para expresarse por escrito. Un estudio dado a conocer en 1983 evidenció problemas como los indicados entre estudiantes de colegios públicos y privados. Uno de los aspectos más interesantes de dicho trabajo fue evidenciar que aunque los alumnos de colegios particulares tenían mejores resultados, siempre presentaban deficiencias importantes (Méndez, Chaves y Escalante, 1983), un indicador de que, aunque los planteles privados tienen un desempeño superior en cuanto a mayor promoción y menor deserción, la formación real de los estudiantes podría no ser mucho mejor que la de los públicos. En 1986, una investigación sobre los programas de español y la enseñanza correspondiente detectó poca contribución al desarrollo del pensamiento abstracto y fomento de la pasividad de los estudiantes (Ovares, Alfaro, Rojas y Mora, 1986). Un estudio reciente muestra, de manera directa, cómo docentes de secundaria fomentan el retraso de la capacidad lógica y analítica de los estudiantes (Stocker, 2005).

Información fragmentaria sugiere que los estudiantes que más destacan en las universidades públicas provienen de hogares donde un ambiente culturalmente estimulante ha suplido las deficiencias de esa formación. Ha sido en el hogar, y no en escuelas y colegios, donde se ha cultivado el gusto por la lectura y el goce estético. Tal presunción tiende a ser reforzada porque buena parte de la educación privada preuniversitaria en Costa Rica parece no ser muy superior a la pública, excepto por ofrecer una mejor seguridad en el cuidado de niños y jóvenes y una enseñanza ligeramente más amplia en algunas materias. En el 2005, el 54,5 por ciento de las escuelas particulares y el 33,8 por ciento de los colegios privados cobraban mensualidades inferiores a 50.000 colones (unos 114 dólares) al mes (Estado de la Nación, 2005). Con estas sumas, ¿qué calidad de docentes pueden contratar esos centros privados para lograr una óptima acumulación de capital? De nuevo, algunas fuentes sugieren que hay una tendencia, en ciertas escuelas y colegios privados, a contratar personas a las que se les

pueda pagar menos: aspirantes, estudiantes universitarios (a veces parientes de los dueños o accionistas de la escuela o colegio) o jubilados en procura de un ingreso extra (IDPA, 2006).

Ante el deterioro de la calidad de la educación costarricense, el gobierno central respondió con tres medidas básicas, pero insuficientes y contradictorias: en 1988, se restablecieron los exámenes de bachillerato, los cuales fueron ampliados para convertirlos en pruebas nacionales aplicadas cada año a estudiantes de distintos niveles de primaria y secundaria. Tales pruebas, si bien han introducido un mínimo de control de calidad, han tenido también dos efectos contraproducentes: diseñadas según el modelo evaluativo de la selección de opciones, han contribuido a reforzar la memorización (en los exámenes de bachillerato anteriores a la reforma de 1973, predominaban las preguntas de desarrollo). Por otro lado, las pruebas han hecho que la enseñanza, en los grados y años que se realizan, se convierta esencialmente en una preparación para los exámenes correspondientes, algo que tampoco ocurría antes de 1973 (IDPA, 2006).

Igualmente, en 1988, se creó el Centro Nacional de Didáctica (CENADI) para promover experiencias educativas innovadoras (Retana y Rojas, 2003), pero su misión ha sido decisivamente limitada porque tiene una capacidad ejecutiva muy baja, lo que obliga al Centro a depender de la contratación de agentes externos, particularmente las universidades públicas, para realizar las capacitaciones a los docentes. De tal forma, aunque el CENADI ha contribuido a la captación de fondos externos por parte de las instituciones de educación superior públicas, no ha logrado incidir en la modificación y actualización de los programas de formación docente impartidos en dichas instituciones, que se amparan en la autonomía universitaria para rechazar tal ingerencia (Sol, 2004).

Cuán eficaces son las capacitaciones en actualizar a los docentes es un tema que requiere ser investigado. Sin embargo, alguna evidencia sugiere que tales actividades no logran su cometido, en buena medida porque los profesores que asisten a ellas con mucha frecuencia no cuentan con materiales de apoyo, y si los tienen, no los estudian, de manera que la capacitación suele reducirse a escuchar expositores universitarios. Cabe preguntarse, además, hasta dónde las capacitaciones operan, en alguna medida, como un subsidio indirecto para las universidades privadas: al graduar personas con una formación

insatisfactoria, obligan al MEP, posteriormente, a invertir recursos para tratar de compensar esas debilidades mediante capacitaciones que operan como nivelaciones (IDPA, 2006; Venegas, 1996).

La otra medida ha sido, a partir del 2000, establecer un calendario escolar de 200 días, el cual ha ido acompañado de un incentivo salarial para los docentes que efectivamente laboren ese tiempo. Tal medida, de nuevo, ha tenido efectos imprevistos. Antes de la crisis de 1980, el calendario de 200 días, que se extendía de marzo a noviembre, era más eficaz porque se impartían lecciones los sábados; luego del 2000, como ya no se imparten lecciones ese día, el calendario de 200 días ha obligado a habilitar como meses lectivos febrero y buena parte de diciembre. Esta reorganización del tiempo lectivo ha hecho que, como las pruebas nacionales generalmente se realizan a inicios de noviembre, los docentes y estudiantes ubicados en los años que son evaluados, a partir de mediados de noviembre, no tengan nada qué hacer en el aula. Así pues, alumnos y educadores deben asistir a los centros de enseñanza, en ese período, simplemente a dejar que el tiempo pase, para cumplir con los 200 días (IDPA, 2006).

La realización de pruebas nacionales, a finales de la década de 1980, puso en evidencia otro grave problema de la educación costarricense preuniversitaria: la pérdida de autoridad de las direcciones y la burocratización de las labores de inspección y dirección. Antes de la reforma de 1973, las personas que ocupaban puestos de dirección en escuelas y colegios jugaban un papel fundamental en la supervisión académica de sus subordinados, al igual que los inspectores. Al parecer, con el desarrollo de la carrera de administración educativa, la dirección y la inspección han tendido a convertirse en funciones esencialmente burocráticas. Tal modificación coincidió, además, con un reforzamiento de la posición de los gremios magisteriales primero, y con un fortalecimiento de los derechos individuales después (tras la creación de la Sala Constitucional en 1989), que provocaron que directores e inspectores evitaran a toda costa entrar en conflicto con las personas bajo su mando, en particular quienes tienen plaza en propiedad (IDPA, 2006).

El resultado de la declinación de la autoridad de directores e inspectores pronto se evidenció en que educadores en propiedad de primaria y secundaria simplemente

rechazaran impartir clases en los grados o años que requerían mayores esfuerzos –en particular en aquellos en que los estudiantes deben ser preparados para las pruebas nacionales–, por lo que tales grados o años han tendido a ser asignados a docentes recién graduados o a aspirantes (Misión Piloto, 1997; IDPA, 2006). También se patentizó el deterioro de la autoridad en que, en algunas escuelas públicas, parece haber docentes que forman grupos exclusiva o mayoritariamente con estudiantes de cierta condición socioeconómica, práctica que al parecer está relacionada con el interés por crear o consolidar vínculos o contactos con las familias importantes del área servida, así como con los beneficios deparados por una cultura en la que el regalo de los padres para el educador o educadora todavía es muy importante (IDPA, 2006).

Finalmente, el debilitamiento de la autoridad parece estar relacionado también con la paradoja a la que remite el Cuadro 20, según el cual, desde finales de la década de 1990 el promedio de estudiantes por docente de primaria y secundaria ha tendido a disminuir y se ha ubicado por debajo de los niveles existentes en las décadas de 1950 y 1960. Pese a esto, uno de los problemas más graves que enfrenta la educación costarricense preuniversitaria es el hacinamiento, ya que en los establecimientos públicos de secundaria el promedio era de 32 estudiantes por grupo en el 2005 (Estado de la Nación, 2005). Parte de la respuesta a esta paradoja tiene que ver con la desordenada urbanización del país, que ha dejado importante infraestructura pública ubicada en áreas céntricas de las ciudades donde ya no hay vecinos. Y la otra parte de la explicación estriba en que los padres y madres tienden a matricular a sus hijos e hijas en escuelas y colegios que no siempre son los que les corresponderían por ubicación geográfica. Tal práctica, permitida por las direcciones, ha contribuido al hacinamiento en escuelas y colegios públicos considerados prestigiosos y a subutilizar otros establecimientos juzgados de menor categoría por las familias (IDPA, 2006).

Durante las décadas de 1980 y 1990, hubo tres cambios fundamentales en los contenidos educativos y los procesos de aprendizaje: la introducción y expansión de la computación, una tarea fomentada sistemáticamente por la Fundación Omar Dengo (1987); la enseñanza de un segundo idioma (inglés) desde primaria; y el más importante de todos, la elaboración de nuevos libros de texto. En particular, las colecciones “Hacia la luz” (1984-

1985) y “Hacia el siglo XXI” (1995-1996) (Dengo, 2004), rompieron con contenidos que, desde el siglo XIX, promocionaban, directa o indirectamente, la Costa Rica blanca, las relaciones tradicionales de género y la familia nuclear. La serie “Hacia el siglo XXI”, elaborada por académicos de la Universidad de Costa Rica, significó un esfuerzo de particular importancia por introducir visiones críticas en relación con la comprensión de la sociedad, y por darle a los contenidos una dimensión fundamentalmente costarricense. La ausencia de estas dos características fue común en otros libros de texto, en particular en los del programa ODECA-ROCAP, utilizados en toda Centroamérica y patrocinados por la Agencia Internacional para el Desarrollo durante la década de 1960 (Dengo, 2004; Ovares, 1977).

El importante esfuerzo que supuso la serie “Hacia el siglo XXI” obligó a los competidores privados a mejorar en algún grado la calidad de los libros de texto que ofrecían. En su conjunto, una nueva generación de libros de texto ha tendido a reconocer las diferencias étnicas, los nuevos papeles sociales de varones y mujeres y los nuevos tipos de familia, y han actualizado los conocimientos en diversas áreas del saber. Este esfuerzo, sin embargo, no ha sido suficientemente apoyado por importantes sectores de docentes de primaria y secundaria y personal del Ministerio de Educación Pública. Tal rechazo ha estado motivado, en algunos casos, por razones económicas (los opositores han laborado o laboran con empresas particulares de libros de texto); pero también porque el libro de texto exige mayor trabajo y compromiso de parte de los educadores. Alguna evidencia sugiere que el carácter secular y crítico de algunas de estas obras también motivó la oposición de docentes fuertemente identificados con los valores cristianos (IDPA, 2006). De tal forma, no sorprende que situaciones de racismo persistan en las escuelas y colegios costarricenses, especialmente contra indígenas, afrocostarricenses y nicaragüenses (Stocker, 2005; Sandoval, 2002).

Tampoco la nueva visión transmitida por esos libros de texto ha sido respaldada por los medios de comunicación colectiva, por las agencias de publicidad ni por la industria cultural local, todos los cuales todavía promueven abiertamente valores racistas y sexistas, al tiempo que han convertido a modelos y futbolistas en los arquetipos a imitar por los jóvenes costarricenses. Dada la importancia fundamental de esos medios,

agencias e industria en la Costa Rica actual, conviene indicar que, al contratar a personas con una formación deficiente –especialmente en el área de la comunicación verbal y escrita–, han contribuido y contribuyen, a escala masiva, al deterioro cultural de la sociedad en su conjunto.

En un balance de conjunto, se puede afirmar que, en la segunda mitad del siglo XX, el punto más débil de la educación costarricense ha sido la limitada calidad de los docentes de primaria y secundaria, la cual experimentó un deterioro significativo después de la reforma de 1973 y de la crisis de 1980. Para entender en su debida dimensión histórica este proceso se debe tener presente que uno de los costos principales del cierre de la Universidad de Santo Tomás fue que su desaparición no permitió que en Costa Rica se desarrollara una verdadera cultura académica, pese al brillante desempeño de intelectuales y científicos individuales. Por tal razón, cuando la Universidad de Costa Rica abrió sus puertas en 1941, lo hizo básicamente con profesores de colegio. Aunque la nueva Universidad procuró contratar algunos profesores extranjeros notables, permaneció académicamente subdesarrollada hasta finales de la década de 1960 e inicios de la de 1970, cuando empezó a preocuparse sistemáticamente por formar profesores en el exterior, impulsar la investigación e inaugurar los estudios de posgrado.

De esta forma, hubo un decisivo desencuentro histórico entre calidad académica universitaria y calidad potencial de los estudiantes que seguían carreras educativas. Entre 1940 y 1970, una universidad académicamente limitada recibió estudiantes interesados en carreras educativas que procedían de familias de mayores recursos y con más capital cultural; a partir de 1970, la calidad académica de la universidad empezó a desarrollarse, en tanto que la de los aspirantes a maestros y profesores descendía. La experiencia fue similar en la Universidad Nacional y en la Universidad Estatal a Distancia. En las universidades privadas, en cambio, parece haber habido y estar habiendo un encuentro entre universidades de dudosa calidad académica y estudiantes de muy limitada formación intelectual.

En las universidades públicas, el giro hacia el desarrollo académico, a partir de la década de 1970, coincidió con las tendencias hacia la burocratización y la electoralización de la vida universitaria, las cuales contribuyeron a reducir el impacto de la nueva generación

de académicos formados en prestigiosas universidades europeas y estadounidenses. El resultado de este encuentro fue socavar el fortalecimiento de una cultura académica en la educación superior estatal, un proceso al que también contribuyó no sólo la parasitación ejercida por las universidades privadas, sino la competencia con estas últimas. Producto de esa competencia son las tendencias actuales a disminuir el número de créditos necesarios para lograr un bachillerato universitario, reducir la carga académica de los cursos y disminuir la calidad de los trabajos finales de graduación. Tal reorientación hacia abajo ha sido fomentada, además, por la práctica desaparición, en algunas unidades académicas, de la revisión periódica de los programas de los cursos (IDPA, 2006).

Se ha considerado que con el Sistema Nacional de Acreditación (SINAES) se va a poder impulsar el desarrollo académico de la educación superior en general. El SINAES fue creado en 1999 por CONARE, y en el 2002 la Asamblea Legislativa promulgó la ley correspondiente, que lo declaró órgano oficial de acreditación de la calidad de las carreras y programas universitarios. En el 2006, estaba integrado por las cuatro universidades públicas y nueve privadas, que se han afiliado voluntariamente (Estado de la Nación, 2005). De acuerdo con las disposiciones vigentes, las universidades pueden acreditar las carreras que deseen, con un costo que en el 2006 ascendía a 7.800 dólares por carrera. La acreditación dura cuatro años, por lo que las carreras deberían ser reacreditadas vencido este período. En el 2006, la reacreditación tenía un costo similar a la acreditación (SINAES, 2006).

De acuerdo con el Cuadro 25, la acreditación ha tenido una dinámica clara: algunas de las principales universidades privadas procuraron acreditar sus carreras más rentables lo más pronto posible, de manera que a la altura del 2004 casi duplicaban el número de carreras acreditadas por las públicas. Las universidades estatales también procuraron acreditar sus carreras vinculadas con profesiones lucrativas, pero no dejaron de lado algunas carreras que caían fuera de ese ámbito, en particular en lo que se refiere a las educativas y de ciencias sociales. Finalmente, no deja de ser preocupante que las universidades privadas, que ahora son las que gradúan a la mayor cantidad de docentes de la educación preuniversitaria, sólo hayan acreditado una carrera.

Cuadro 25
Carreras acreditadas por año, tipo de universidad y área*

Año	Públicas	Privadas	Total	Área o carrera	Públicas	Privada	Total
2001	2	2	4	Medicina, Odontología, Farmacia y Psicología	3	6	9
2002	3	2	5				
2003	2	6	8				
2004	1	4	5	Derecho, Economía y Administración	3	7	10
2005	10	1	11				
2006	4	2	6	Educación	7	1	8
				Ingeniería y arquitectura	4	2	6
				Ciencias Sociales	3	1	4
				Biología	1	0	1
				Veterinaria	1	0	1
Total	22	17	29	Total	22	17	39

Fuente: SINAES, 2006.

Evidentemente, ninguna universidad, pública o privada, dispone de los recursos financieros para acreditar todas sus carreras, ni para reacreditarlas cada cuatro años. Con base en esta constatación, la conclusión que se impone es que SINAES ha servido para que algunos de los grupos profesionales más poderosos del país, vinculados con universidades públicas y privadas, certifiquen la calidad de la enseñanza impartida, por lo menos por una vez, ya que no está claro si las carreras ya acreditadas serán debidamente reacreditadas. Por el momento, la existencia del SINAES parece haber contribuido a disminuir la presión de la sociedad civil para que el Estado regule más apropiadamente la calidad de la educación superior privada, y le ha permitido a algunas universidades particulares mejorar su imagen al equiparar oficialmente su condición académica con las públicas (Haba, 2002); pero es obvio que SINAES no fue creado para regular eficazmente la enseñanza superior privada.

En la actual sociedad costarricense, muchos jóvenes de colegios públicos deben estudiar en universidades privadas porque no logran admisión en las públicas o no tienen cupo en las carreras ofrecidas por ellas; en contraste, hay una proporción considerable de estudiantes de colegios privados que ingresa a las universidades públicas (Estado de la Nación, 2005), cursa las carreras más rentables y no paga matrícula porque tienen becas de honor o son asistentes. En tales circunstancias, la constatación de que las

universidades públicas invierten considerables sumas de dinero para acreditar carreras a las cuales, en la mayoría de los casos, sólo podrán ingresar las hijas e hijos de sectores medios y acomodados, parece indicar que el sesgo de clase que ha caracterizado a la educación costarricense a lo largo de su historia prevalece a inicios del siglo XXI, incluso en instituciones que presumen de su compromiso social. Con el SINAES, más que garantizar la calidad de la educación superior, las universidades públicas parecen haber contribuido a profundizar la desigualdad social y a mercantilizar, todavía más, el sistema educativo.

Entretanto, la Unidad de Rectores de Universidades Privadas de Costa Rica (UNIRE) creó en el 2002 el Sistema de Acreditación de la Enseñanza Superior Universitaria Privada de Costa Rica (SUPRICORI), el cual instaló su Consejo de Acreditación en el 2004. Hasta la fecha no se conoce que haya carreras acreditadas (Estado de la Nación, 2005; UNIRE, 2006). El establecimiento de una instancia paralela al SINAES, con participación en ella de universidades privadas también afiliadas al SINAES, sugiere que la estrategia emprendida por las universidades públicas para presionar a las privadas a que se sometan a procesos de control de calidad dirigidos por una entidad pública ha, simplemente, fracasado.

E. Desempeño según clase, género, etnia y zona

a. Clase, género y zona

En la segunda mitad del siglo XX, Costa Rica completó su alfabetización. Los mayores logros fueron alcanzados en el campo (véase el Cuadro 26). Para comprender adecuadamente este proceso, debe recordarse que durante la década de 1950 y parte del decenio de 1960, la colonización agrícola campesina se intensificó, por lo que el avance de la alfabetización fue más lento. A partir de 1973, en cambio, dicho proceso perdió fuerza, a medida que avanzaba el capitalismo agrario. Aunque la crisis de 1980 brevemente detuvo los procesos de descampesinización (Rodríguez, 1993), las políticas económicas neoliberales, especialmente las impulsadas por el gobierno de Arias (1986-

1990), contribuyeron a la casi extinción del campesinado costarricense, el cual apenas representaba un 7 por ciento de la Población Económicamente Activa en el 2000 (Molina y Palmer, 2007).

Cuadro 26
Porcentajes de varones (M) y mujeres (F) alfabetizados de diez años y más según
espacio urbano y rural. Costa Rica (1950-2000)

Año	Urbanos			Rurales			Total del país
	M	F	Total	M	F	Total	
1950	93,5	90,6	91,9	72,2	70,8	71,5	78,8
1963	96,0	93,8	94,8	80,8	79,9	80,3	85,7
1973	96,3	94,9	95,6	85,4	85,2	85,3	89,8
1984	97,3	96,5	96,9	89,7	90,0	89,8	93,1
2000	97,3	97,2	97,3	91,6	92,6	92,1	95,3

Fuente: MIDEPLAN, 2006.

Junto con la descampesinización, la creciente urbanización del país, que se profundizó después de 1960, contribuyó al avance de la alfabetización, al contrarrestar la dispersión poblacional secularmente fomentada por los procesos de colonización agrícola. Un análisis de la composición étnica y por edad de los analfabetas registrados en el censo del año 2000 deja claras varias tendencias fundamentales (véase el Cuadro 27). Lo primero que cabe destacar es que los indígenas y los extranjeros –de los cuales los nicaragüenses representaban más de las tres cuartas partes– eran los grupos en los que había mayor desproporción entre su participación en la población total y los porcentajes de analfabetos que concentraban. Debe resaltarse igualmente que, en estos dos grupos, era muy importante el peso de los analfabetos jóvenes (de menos de 30 años). Caso contrario era el de los afrocostarricenses, los chinos y los costarricenses por nacimiento no pertenecientes a las etnias indicadas, entre los cuales predominaban las personas de 50 años y más. Puede afirmarse, entonces, que el analfabetismo a inicios del siglo XXI tenía un fuerte componente histórico, inmigratorio y étnico. En relación con esto último conviene mencionar también la desventaja de los jóvenes afrocostarricenses frente a los costarricenses por nacimiento.

Cuadro 27
Composición étnica, por nacionalidad y por edad de las personas analfabetas de diez años y más. Costa Rica (2000)

Etnia y nacionalidad	Proporción en la población total	Porcentaje de analfabetas	10-29 años	30-49 años	50 años y más
Indígenas	1,6	6,9	42,3	28,6	29,1
Afrocostarricenses	1,9	1,7	22,6	26,8	50,6
Chinos	0,2	0,2	14,8	34,1	51,1
Extranjeros	7,2	16,7	38,0	35,3	26,7
Costarricenses por nacimiento*	89,1	74,5	17,5	22,3	60,2

*No incluye costarricenses de origen indígena, afrocaribeño ni chino.
Fuente: MIDEPLAN, 2006.

El Cuadro 28 ofrece una visión histórica del logro educativo de la sociedad costarricense por género. Antes de analizar las tendencias presentes en dicho cuadro, se debe advertir que la escogencia del grupo de personas nacidas entre 1975-1979 subvalora el logro a nivel universitario, ya que existe una proporción de personas que inicia sus estudios superiores después de los 21 años (el tope considerado para el cálculo). También debe tenerse presente que los nacidos entre 1975 y 1979 fueron afectados por el impacto que tuvo la crisis de 1980 en la educación y, en particular, en la enseñanza secundaria. Pese a estas limitaciones, los datos muestran tendencias claras: entre las personas nacidas en el lapso 1940-1944 y las nacidas en el quinquenio 1975-1979, la proporción de quienes terminaron la primaria se elevó en alrededor de un 30 por ciento, y la de quienes finalizaron la secundaria, prácticamente se duplicó, en ambos casos con una ventaja clara para las mujeres.

Dos importantes logros educativos son claramente visibles en el Cuadro 29: el aumento en la proporción de quienes, tras ingresar a primaria, terminaron sexto grado; y el incremento en el porcentaje de quienes, una vez terminado sexto grado, iniciaron la secundaria (de nuevo, con clara ventaja para las mujeres). En contraste, la proporción de quienes, luego de ingresar a secundaria, terminaron quinto o sexto año (colegios técnicos), más bien disminuyó, dato que evidencia, a la vez, uno de los principales cambios y una de las limitaciones fundamentales del sistema educativo. Cambio y limitación porque ambos se explican por el mayor acceso a la secundaria por parte de los jóvenes de familias populares. Este mismo fenómeno explica la disminución experimentada por quienes, después de finalizar la secundaria, realizaron estudios universitarios: una mayor proporción de jóvenes de extracción popular entre los

graduados de colegio probablemente incrementó la proporción de quienes no pudieron, por razones económicas o “académicas” (examen de admisión) ingresar a alguna universidad pública o privada.

Cuadro 28
Escolaridad de la población costarricense según períodos de nacimiento (1940-1979)*

Años de estudio	Varones		Mujeres	
	1940-1944	1975-1979	1940-1944	1975-1979
Ninguno	11,8	3,5	12,1	2,4
Primer grado	3,8	1,0	4,5	0,8
Segundo grado	8,0	2,0	8,3	1,6
Tercer grado	11,6	3,7	12,3	3,0
Cuarto Grado	5,2	3,2	6,5	3,0
Quinto Grado	4,0	3,7	4,8	3,8
Sexto Grado	26,8	29,7	25,7	28,2
Primer año	1,3	4,8	1,5	4,5
Segundo año	2,6	5,6	2,6	5,8
Tercer año	4,0	6,9	3,8	7,0
Cuarto año	1,4	3,9	1,4	4,1
Quinto año	5,4	10,2	4,9	11,1
Sexto año	0,6	1,9	0,3	1,9
Uno o más años para-universitarios	1,4	2,3	1,6	2,5
Uno o más años universitarios	12,1	17,6	9,7	20,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0
Terminaron sexto grado	55,6	82,9	51,5	85,4
Terminaron quinto y sexto año	19,5	32,0	16,5	35,8

*Los más jóvenes del período 1975-1979 tenían como mínimo 21 años en el 2000.
Fuente: Dirección General de Estadística y Censos, 1975b, p. 247; INEC, Censo 2000.

Cuadro 29
Logro educativo de los costarricenses (1940-1979)*

Logro	Varones		Mujeres	
	1940-1944	1975-1979	1940-1944	1975-1979
De los que ingresaron a primaria terminaron sexto grado	63,0	85,9	58,6	87,5
De los que terminaron sexto grado ingresaron a secundaria	51,8	64,2	50,2	66,9
De los que ingresaron a secundaria terminaron quinto o sexto año	67,5	60,2	63,9	62,6
De los que terminaron secundaria hicieron estudios para-universitarios	7,2	7,1	9,6	7,1
De los que terminaron secundaria hicieron estudios universitarios	62,1	55,1	58,5	56,6

Fuente: La misma del Cuadro 28.

Merece destacarse igualmente el hecho de que las carreras parauniversitarias, como opción final, han sido poco atractivas para los jóvenes costarricenses, y más bien su peso se redujo ligeramente entre los dos quinquenios analizados. Las pequeñas proporciones de personas que se quedaron con una carrera parauniversitaria como opción final, sin embargo, podrían ocultar el hecho de que un número considerable de jóvenes, tras graduarse de tales carreras, decidió seguir estudios universitarios. Esta posibilidad ha sido facilitada por los convenios existentes entre establecimientos parauniversitarios y universidades públicas y privadas. El importante peso de los grados académicos en el mercado laboral ha influenciado fuertemente la búsqueda de transiciones entre el nivel parauniversitario y universitario, un desarrollo que se observa también en el reciente interés por crear una universidad técnica en Alajuela con base en varias instituciones parauniversitarias.

b. Dimensiones étnicas

Gracias a la información sobre origen étnico, el censo del 2000 es el primer documento que ofrece suficiente información para analizar ampliamente la relación entre etnicidad y desempeño escolar. El Cuadro 30 sintetiza esta importante y compleja información, de la cual conviene resaltar, por el momento, los siguientes aspectos.

Cuadro 30
Escolaridad por etnia y nacionalidad según períodos de nacimiento (1940-1979)

Años de estudio	Afrocaribeños		Indígenas		Chinos		CR por nacimiento*		Extranjeros**	
	1940-44	1975-79	1940-44	1975-79	1940-44	1975-79	1940-44	1975-79	1940-44	1975-79
Ninguno	11,1	3,0	43,2	18,1	4,7	2,5	10,8	1,8	21,9	8,9
Primer grado	4,1	0,8	5,9	2,1	0,9	0,9	4,3	0,7	2,8	2,3
Segundo grado	6,9	1,6	8,7	4,2	2,9	0,6	8,5	1,5	5,0	4,4
Tercer grado	8,1	3,4	10,2	7,1	4,7	1,4	12,5	2,8	8,4	6,7
Cuarto Grado	4,6	3,0	4,7	6,8	0,6	0,9	6,1	2,6	3,7	6,0
Quinto Grado	4,9	4,1	3,1	6,7	1,2	1,0	4,6	3,5	2,5	4,9
Sexto Grado	27,1	24,4	15,2	29,8	14,8	7,3	27,4	30,0	13,1	23,2
Primer año	3,2	5,5	0,5	3,5	3,5	3,6	1,4	4,4	1,1	6,5
Segundo año	3,6	6,7	1,4	3,4	4,1	3,2	2,7	5,6	1,9	6,9
Tercer año	5,6	7,3	1,2	4,7	5,8	9,2	3,9	6,8	3,2	8,4
Cuarto año	1,5	4,8	0,4	2,1	2,9	3,0	1,4	4,1	1,1	3,2
Quinto año	6,5	12,8	2,0	5,3	19,2	18,5	4,8	10,9	7,5	9,0
Sexto año	0,6	3,1	0,3	1,3	2,3	2,3	0,3	2,0	1,7	1,0
Uno o más años para-universitarios	1,3	2,3	0,7	0,9	3,8	2,3	1,4	2,6	2,7	1,2
Uno o más años Universitarios	10,9	17,2	2,5	4,0	28,6	43,3	9,9	20,7	23,4	7,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Proporción en población total***	1,7	1,9	1,2	1,7	0,3	0,2	89,2	84,1	5,2	10,6
Costarricenses por nacimiento	91,1	91,6	77,2	70,5	46,4	47,8	100,0	100,0	0,0	0,0
Nicaragüenses por nacionalidad	2,3	5,2	14,6	25,4	0,6	6,0	0,0	0,0	55,2	86,6
Terminaron sexto grado	60,3	84,1	24,3	55,0	85,1	92,7	53,1	87,1	55,8	66,8
Terminaron 5 o 6 año	19,3	35,4	5,6	11,4	53,9	66,4	16,5	36,2	35,3	18,6

*No incluye afrocaribeños, indígenas ni chinos.

**No nacionalizados. De los nacidos entre 1940 y 1944, 47,4 ingresaron a Costa Rica después de 1990; entre los nacidos en el lapso 1975-1979, esa proporción ascendió a 86,8 por ciento.

***Los porcentajes no suman 100 porque no se incluyen los costarricenses por nacionalización.

Fuente: INEC, Censo 2000.

Un análisis de las personas nacidas en el quinquenio 1940-1944 patentiza, como era de esperar, la desventajosa posición de los indígenas; no obstante, resulta sorprendente los extraordinarios logros de los chinos y, en menor medida, de los afrocostarricenses y de los extranjeros, entre los cuales predominaban los nicaragüenses. En pocas palabras, con excepción de los indígenas, los costarricenses por nacimiento (blancos y mestizos) constituían el grupo étnico menos educado del país. Tal constatación sugiere, otra vez, el secular costo educativo asociado con los procesos de colonización agrícola campesina.

Al examinar la escolarización de las personas nacidas en el quinquenio 1975-1979, se destacan algunas permanencias, pero también varios cambios fundamentales. Los indígenas, pese a un avance importante, se han mantenido como el grupo con la menor escolaridad, en tanto que los chinos consolidaron su ventaja. En contraste, los costarricenses por nacimiento avanzaron significativamente, mientras que los afrocostarricenses lo hicieron en una escala ligeramente menor, y los extranjeros –ahora con una mayor presencia nicaragüense–, mejoraron su posición en cuanto a primaria completa, pero su logro en secundaria se redujo casi a la mitad.

De estas tendencias llama curiosamente la atención el dato en relación con la población afrocostarricense, ya que su buen desempeño sugiere que la españolización forzada de la educación en el Caribe que se intensificó en la segunda mitad del siglo XX, no supuso una pérdida en cuanto a logro escolar, pese a otros importantes costos culturales (Palmer, 1994; Rodríguez, 2005). Con los indígenas se presentó una situación similar, aunque el menor logro escolar podría ser producto de una respuesta diferenciada: resistencia a la españolización promovida por la expansión de escuelas en sus comunidades durante la década de 1970 y acogida a la educación bilingüe ofrecida a partir del decenio de 1990 (Borge, 1998). En el caso de los extranjeros, lo ocurrido parece explicarse, ante todo, por un cambio en la composición social: de inmigrantes con un menor peso de sectores populares en el quinquenio de 1940-1944, a una situación con mayor importancia de estos últimos en los nacidos entre 1975-1979. El hecho de que, pese a este cambio, aumentara la proporción de los que finalizaron la primaria confirma lo encontrado por otros estudios acerca del logro escolar de los inmigrantes nicaragüenses (Morales y Castro, 1999). También debería tenerse presente que es probable que una proporción de esos inmigrantes –la representada por sus hijos e hijas– alcanzara ese logro escolar ya en Costa Rica.

Algunos aspectos del análisis precedente pueden ser precisados con base en el Cuadro 31. De las personas nacidas entre 1940 y 1944 que ingresaron a la escuela, los extranjeros superaron a los costarricense por nacimiento en cuanto a terminación de la primaria, ingreso a secundaria, finalización de esta última y realización de estudios universitarios. Los chinos lograron una ventaja similar, excepto en lo relacionado con el acceso a la

educación superior. Los afrocaribeños fueron superiores en cuanto a culminar el sexto grado y empezar el colegio, pero no en cuanto a acabar la secundaria y proseguir con estudios universitarios. Los indígenas, a su vez, sólo aventajaron a los costarricenses por nacimiento en el ingreso a secundaria.

Detrás de esos logros diferenciados había, por supuesto, importantes diferencias sociales, ocupacionales y espaciales. En el caso de los indígenas, mayoritariamente rurales, es probable que el logro escolar fuese concentrado por los hijos de las familias principales de la comunidad. Factores socioeconómicos posiblemente influyeron también en el caso del logro escolar de los hijos e hijas de familias afrocaribeñas, chinas y de extranjeros, pero quizá pesó igual o más el hecho de que la mayoría de estos grupos parecen haber residido en espacios urbanos. En la experiencia de los costarricenses por nacimiento, en cambio, la zona de residencia (urbano y rural) y la ocupación (campesina) parecen haber jugado un papel más decisivo que la diferenciación social, en el sentido de que hijos e hijas de familias populares urbanas tenían más acceso a la educación que sus contrapartes rurales, quizá mejor ubicados socioeconómicamente. Debería decirse, además, que para afrocaribeños, chinos, indígenas y extranjeros –mayoritariamente nicaragüenses– el logro académico parece haber sido un medio básico para tratar de compensar su pertenencia a grupos minoritarios y discriminados; en contraste para los costarricenses por nacimiento, tal logro parece haber sido menos importante, en buena medida por tratarse de una población que era mayoritariamente campesina y no dependía del logro educativo para reproducir su condición ocupacional.

Cuadro 31
Logro educativo de la población de Costa Rica (1940-1979)

Años de estudio	Afrocaribeños		Indígenas		Chinos		CR por nacimiento*		Extranjeros**	
	1940-44	1975-79	1940-44	1975-79	1940-44	1975-79	1940-44	1975-79	1940-44	1975-79
De los que ingresaron a primaria terminaron sexto grado	67,9	86,7	42,7	67,1	89,3	95,1	59,7	88,7	71,4	73,3
De los que terminaron sexto grado ingresaron a secundaria	55,1	71,0	56,6	45,7	82,5	92,1	48,5	65,5	76,5	65,3
De los que ingresaron a secundaria terminaron 5 o 6 año	58,0	59,2	61,6	45,3	76,8	77,8	63,8	63,4	82,9	42,7
De los que terminaron secundaria hicieron estudios para-universitarios	6,6	6,5	13,0	8,0	7,0	3,5	8,4	7,1	7,6	6,5
De los que terminaron secundaria hicieron estudios universitarios	56,6	48,5	44,9	34,9	53,0	65,2	60,2	57,1	66,3	39,6

Fuente: La misma del Cuadro 30.

En relación con las personas nacidas entre 1975 y 1979, los cambios mayores han sido los siguientes. Ante todo, un claro deterioro en el logro escolar de los extranjeros, asociado con la fuerte inmigración nicaragüense de finales del siglo XX, que ha supuesto la llegada de personas de condición más humilde y con secundaria incompleta. Cabe indicar que dichos datos expresan también la situación de hijos e hijas de inmigrantes que ingresan al colegio en Costa Rica, pero no pueden concluir sus estudios. Asimismo, es claro que, aunque los costarricenses por nacimiento ampliaron su acceso a la secundaria, la proporción de los que la terminan se ha mantenido estancada, al tiempo que ha disminuido el porcentaje de quienes iniciaron estudios universitarios. Estancamiento y reducción evidencian los límites de un sistema educativo que amplió la cobertura, pero no la graduación. Igualmente, se debe destacar el descenso en el acceso a los estudios superiores por parte de afrocostarricenses e indígenas, un indicador del profundo y decisivo sesgo étnico con que ha operado la ampliación de la matrícula universitaria pública y privada. Debe resaltarse, además, que la ventaja a favor de los costarricenses por nacimiento en relación con los dos grupos étnicos anteriores es mayor entre las

personas nacidas en el quinquenio 1975-1979 que entre las que vinieron al mundo en los años 1940-1944. La ausencia de políticas étnicamente incluyentes en las empresas privadas de educación superior es explicable porque el acceso depende esencialmente de la capacidad de pago; en las públicas, no lo es. Finalmente, en términos étnicos los grandes ganadores, en cuanto a logro, educativo, han sido los chinos.

F. Modelos educativos y sociedad

En el período posterior a 1940, el sistema educativo profundizó su inserción en la sociedad y la cultura costarricenses, al universalizar la primaria de seis grados y al ampliar decisivamente el acceso de los sectores sociales de menores recursos a la educación preescolar, a la secundaria y a diversas opciones de capacitación técnica. Tal ampliación, sin embargo, se verificó en un contexto dominado, especialmente después de 1970 por una catolización, una desacademización y una burocratización crecientes de la educación preuniversitaria, y por un sistemático deterioro de la calidad de la enseñanza, particularmente en secundaria. La crisis económica de 1980 y la tardía y errática respuesta del Estado contribuyeron a agudizar los efectos de los procesos indicados, Un factor fundamental fue la caída de los salarios docentes, que provocó que las carreras educativas fueran dominadas por personas con un limitado capital cultural, con poca o ninguna vocación y que, en muchos casos, estudiaron esas carreras porque no les quedó otra opción. Otro factor clave fue la desproporcionada influencia de las facultades de educación dentro de las universidades y en el Ministerio de Educación Pública, que condujo a priorizar la preparación pedagógica y no académica de los docentes, en una época en que la renovación constante del conocimiento exige reforzar precisamente la formación científica de los educadores y su capacidad para actualizarse constantemente. Pese a que desde la década de 1950 la inversión en educación empezó a ser considerada como un fundamento del desarrollo (Dengo, 2004), el Estado costarricense sólo se comprometió decisivamente con esta visión en la década de 1970, cuando los dos últimos gobiernos socialdemócratas del Partido Liberación Nacional invirtieron masivamente en educación y en políticas sociales para reducir la pobreza. Tal esfuerzo, sin embargo, fue

socavado, en parte, porque en ese decenio una nueva generación de educadores con menos capital cultural empezó a asumir la docencia en primaria y secundaria; en parte, por los efectos de la reforma educativa de 1973 que, al consolidar la priorización de lo pedagógico sobre lo académico, fomentó el deterioro de la calidad de la enseñanza; y en parte porque, antes que los efectos de esa inversión masiva en educación pudieran ser consolidados, la crisis de 1980 redujo enormemente las asignaciones presupuestarias para educación, en particular para la preuniversitaria.

En el contexto de los cambios económicos de orientación neoliberal ocurridos en el decenio de 1980, comenzó a expandirse la educación privada en todos los niveles y a convertirse en una nueva fuente de acumulación de capital. Tal orientación estuvo acompañada por el ascenso de un enfoque en el cual la relación entre educación y desarrollo está dominada por el concepto de capital humano. Desde esta perspectiva, la calificación de la mano de obra es fundamental para la atracción de inversión foránea. Al facilitar acceder a empleos de mejor calidad, estabilidad y remuneración, la calificación de la fuerza de trabajo deviene en un medio fundamental para enfrentar la desigualdad y reducir la pobreza. De esta forma, el origen de la desigualdad y la pobreza ya no se localiza en lo social (estructuras de distribución del ingreso y de la propiedad), sino en lo individual: en consecuencia, los pobres son pobres porque no han invertido en su propia preparación (capital humano), esencial para aspirar a mayores ingresos (Mulot, 2004). Por tanto, en vez de distorsionar las fuerzas económicas con subsidios a grupos desfavorecidos, lo que el Estado debe hacer es asegurar un mínimo de educación básica de calidad.

El nuevo enfoque encontró, en lo inmediato, una acogida entusiasta en los sectores medios con más recursos económicos, que empezaron a desertar de la educación pública –deteriorada por los factores ya indicados– y a colocar a sus hijos e hijas en escuelas y colegios particulares. Tal abandono contribuyó a agravar el deterioro en curso del sistema educativo público, al privarlo de la presión de los grupos que más eficazmente hubiesen podido defender una enseñanza de calidad para sus descendientes. De este modo, en la educación preuniversitaria se estableció una conexión estratégica entre privatización y calidad como base para mantener y/o consolidar posiciones sociales ya privilegiadas.

Si bien desde la década de 1980 el gobierno central empezó a preocuparse por el deterioro de la calidad educativa, no fue si no hasta el decenio de 1990 que, en la esfera pública costarricense, empezó a abrirse espacio un discurso centrado en la formación de capital humano para la atracción de inversión extranjera. Tras la expansión de la industria de alta tecnología, la preocupación indicada se intensificó, al enfatizarse en una estrategia de crecimiento económico que tiene como uno de sus ejes principales ofrecerle mano de obra calificada barata al capital transnacional. Este nuevo discurso, además de un claro trasfondo económico, comporta una importante dimensión social y cultural.

En lo social, la formación de capital humano se ha visto como un factor clave en la reducción de la pobreza y la desigualdad. Sin duda, existe una correlación clara entre más años de estudio y mayores ingresos (Misión Piloto, 1997; Estado de la Nación, 2005); sin embargo, la experiencia costarricense demuestra, con claridad, que un mayor nivel educativo como el logrado por la población a finales del siglo XX puede ir acompañado de procesos crecientes de desigualdad en la distribución del ingreso (Molina y Palmer, 2007). En estas circunstancias, parece claro que no basta con preparar mejor al capital humano, sino que para construir una sociedad más justa e igualitaria urge formar ciudadanos capaces de defender debidamente sus derechos civiles y laborales.

La dimensión cultural del enfoque del capital humano tiene dos vertientes distintas, pero relacionadas. La primera ha consistido en que algunos de los principales medios de comunicación colectiva del país, así como círculos de políticos, empresarios e intelectuales, han desarrollado un enfoque según el cual la creciente desigualdad en la distribución del ingreso es producto del deterioro de la educación. En las palabras de un editorial del periódico *La Nación* de abril del 2006: “si el Estado se hubiera encargado de educar bien a la población, un mayor número de personas habría tenido acceso a los mejores puestos de trabajo en el sector terciario (servicios), mucho mejor remunerados que los de los sectores primario o secundario, cuya participación en la conformación del PIB ha venido decreciendo” (*La Nación*, 2006). El problema con este planteamiento es que deja de lado el hecho de que el Estado costarricense desfinanció la educación preuniversitaria al mismo tiempo que redistribuía el ingreso nacional a favor de pequeñas

cúpulas empresariales mediante reducciones de impuestos, CATs y otros beneficios similares (Molina y Palmer, 2007).

La segunda vertiente consiste en el énfasis dado por distintos investigadores a la correlación entre menor nivel de instrucción de padres y madres y menor logro educativo de sus hijos e hijas (Misión Piloto, 1997; Pérez, 2004; Estado de la Educación, 2005). Si bien este hallazgo es importante en términos de identificar grupos meta para promover mayores niveles de escolarización de niños y jóvenes, también presenta el inconveniente de que sugiere una relación directa entre baja instrucción de los padres y reducido desempeño escolar de sus descendientes, lo cual supone un regreso –ahora más sofisticado– a la teoría de la ignorancia popular: padres y madres que, como no fueron educados, no aprecian debidamente la importancia de educar a sus hijos e hijas. Tal interpretación implícita contrasta con la experiencia histórica: desde el siglo XVIII y hasta muy recientemente, la historia de la educación costarricense ha sido la de padres y madres poco educados que impulsaron sistemáticamente la educación de sus hijos e hijas. ¿Cambió la tendencia histórica a finales del siglo XX o será, simplemente, que la correlación correcta es entre menor nivel de instrucción de los padres y más necesidades económicas que obligan a hijos e hijas a abandonar los estudios y a empezar a trabajar?

Finalmente, una derivación práctica importante del nuevo enfoque centrado en el concepto de capital humano ha sido que con el nuevo calendario de 200 días y la incrementada preocupación de padres y madres –especialmente de sectores medios hacia arriba– por darles a sus hijos e hijas la mejor educación que el dinero pueda pagar (con el consiguiente incremento del tiempo lectivo de quienes asisten a escuelas y colegios privados y la asistencia a cursos especiales durante las vacaciones escolares), niños y jóvenes han tenido cada vez menos tiempo para vivir su infancia y adolescencia. El impacto de este cambio sobre el ciclo de vida, que ha tenido por contexto una desintegración familiar creciente, deberá ser investigado a futuro; pero por lo pronto, resulta obvio que, a diferencia del pasado, cuando la condición de niño o adolescente subsumía al estudiante, en el presente, la condición de estudiante parece tender a subsumir las condiciones de niño y adolescente.

Una dimensión particular de lo anterior ocurre en las universidades privadas. Puesto que el objetivo inicial de estas empresas era población que trabajaba y que requería un título en poco tiempo, diseñaron planes de estudio cuatrimestrales que reducían los bachilleratos universitarios de cuatro a dos años y medio, y las licenciaturas y maestrías en proporciones similares. A medida que nuevas generaciones de estudiantes más jóvenes y que no trabajan han empezado a pesar en la matrícula de las universidades privadas (Méndez-Estrada, 1999), tales empresas han comenzado a titular como profesionales a personas que carecen de la madurez intelectual y emocional que un título profesional supone. La imagen de jóvenes abogados y administradores de 20 o 21 años, graduados de universidades privadas, que pasan parte de su hora de almuerzo en las salas de juegos electrónicos de los mall, mientras hablan a gritos por sus teléfonos celulares, evidencia los costos invisibles que ha supuesto el desarrollo de la acumulación de capital en la educación y el ascenso del enfoque centrado en el capital humano.

Al privilegiar la relación entre formación educativa y nivel de ingreso, la concepción del capital humano ha promovido una visión esencialmente utilitarista y mercantil de la educación, que la reduce a un medio para ganar dinero. Volver al pasado, en tales circunstancias, es fundamental. Si bien hoy resulta claro que es importante que todo sistema educativo considere las demandas del mercado y asimile la dinámica de los nuevos procesos de creación y transmisión del conocimiento, la función fundamental de la educación es contribuir a la formación integral de las personas. Y para que esto ocurra, es necesario que tengan tiempo para descubrirse a sí mismos, en las diferentes etapas de su ciclo de vida. Desde este punto de vista, una de las principales reformas educativas que urge hacer en Costa Rica es volver a períodos de vacaciones de tres meses, de manera que los niños y jóvenes costarricenses de inicios del siglo XXI vuelvan a experimentar la extraordinaria sensación vivida por sus predecesores en el siglo XX: la de que, a finales de noviembre, las puertas de escuelas y colegios se cierran y –en palabras de Ray Bradbury– el regreso está a un millón de años luz (Bradbury, 1962).

G. Conclusión

La historia de la educación costarricense, en la segunda mitad del siglo XX, puede ser descrita como la de un proceso cuyo gran logro fue universalizar la primaria de seis grados, pero que, en cuanto a la secundaria, fracasó en combinar ampliación de cobertura y calidad, al tiempo que generaba una serie de condicionamientos y limitantes institucionales que obstaculizan la reforma y mejora de todo el sistema. Es indudable que, a inicios del siglo XXI, existen pequeños nichos de educación pública y privada, en todos los niveles, que operan con criterios de excelencia; pero el sistema educativo preuniversitario, en su conjunto, todavía se limita, esencialmente, a enseñar a leer, a escribir, las cuatro operaciones básicas y a rezar. De estos cuatro logros, el más extendido hoy en día parece ser el último, dadas las deficiencias que manifiestan los estudiantes en cuanto a lectura, escritura, conocimientos históricos y culturales básicos, y matemáticas. Los niveles parauniversitarios y universitarios, públicos y privados, corrigen en algunos casos, y en otros profundizan, los vacíos y deficiencias de los graduados por la enseñanza media.

Si el ex presidente Ricardo Jiménez estuviese vivo, quizá diría que mejorar la educación costarricense exige tres cambios básicos, comparables con los trabajos de Hércules: resecularización, desburocratización y reacademización. La resecularización implicaría, sin duda, una confrontación no sólo con la Iglesia católica, sino con iglesias protestantes, sectas y grupos de laicos organizados, entre los cuales hay un importante componente de educadores de primaria y secundaria. Sin embargo, resecularizar es fundamental, no sólo para aprovechar debidamente el tiempo lectivo, sino para que los programas de estudio sean impartidos sin estar mediados por las preferencias religiosas de los docentes. Eliminar tal mediación es fundamental para mejorar la calidad del proceso de enseñanza y de los conocimientos y habilidades que ese proceso comporta, y para que niños y jóvenes aprendan a delimitar la práctica de la fe como un espacio personal y privado y, a la vez, diferente del espacio público y civil. La enseñanza religiosa es responsabilidad del hogar y de las iglesias de distinta índole, no del Estado. Los liberales de finales del siglo

XIX tenían esto muy claro, y su logro, al secularizar la educación con la reforma de 1886, debe ser recuperado.

Desburocratizar supondría una lucha extraordinaria con los gremios y sindicatos de la educación pre-universitaria y universitaria pública, pero es una tarea esencial, no sólo para facilitar una redistribución del presupuesto educativo a favor de lo académico, sino para liberar al quehacer educativo de trámites innecesarios. El problema con la burocratización excesiva no es sólo que desvía recursos que podrían ser aprovechados mejor en otras áreas, sino que, con frecuencia, dificulta y entorpece los procesos administrativos que debería facilitar. Al final, la burocracia genera una dinámica que no sólo justifica su existencia, sino su expansión, por lo que, en las actuales circunstancias, mayor gasto educativo como proporción del PIB probablemente significará también más personal administrativo y más trámites para justificar la existencia de ese personal.

De las tareas indicadas, lo más difícil es reacademizar la educación, lo cual implicaría, por lo menos, reducir la influencia de las escuelas y facultades de educación en las universidades públicas y privadas y en el Ministerio de Educación; aumentar la preparación académica de los docentes preuniversitarios mediante un nuevo sistema de ascensos que ponga énfasis en la formación en el campo específico, no en lo pedagógico; y someter a un efectivo control de calidad a las universidades públicas y privadas. Aunque la autonomía universitaria es un valor esencial, la sociedad costarricense debería disponer de mecanismos que obliguen a las universidades públicas a rendir cuentas acerca de cómo invierten los recursos que se les otorgan. Algo similar debería establecerse en relación con las privadas que captan, de manera directa o indirecta, fondos públicos.

Evidentemente, los tres cambios propuestos son tan urgentes y necesarios como políticamente complejos. Por un lado, es difícil que un gobierno, con tal de mejorar la educación, esté dispuesto a enfrentarse a las distintas iglesias, a los gremios y sindicatos y a los empresarios vinculados con la acumulación de capital en el área educativa. Por otro lado, aunque algo así ocurriera, es muy probable que, dados los derechos adquiridos, los tribunales de justicia y, en particular la Sala Constitucional, anulen las medidas gubernamentales que afecten tales derechos. Frenadas institucionalmente, las

posibilidades de mejorar la educación por vía del mercado tampoco son muy amplias, ya que aunque existe alguna conexión entre calidad educativa y privatización a nivel preuniversitario, a nivel universitario parece ser todo lo contrario. A inicios del siglo XXI, Costa Rica es más que un país alfabetizado y menos que una sociedad educada; en ese umbral impreciso, su sistema educativo parece encontrarse en varios callejones sin salida.

Bibliografía

- Abarca, Allan, “La política de regulación de la calidad en la educación superior”. Revista de Ciencias Sociales. San José, Nos. 101-102 (2003), pp. 137-148.
- Abarca, Carlos, Perfil cotidiano de la educación primaria. La escuela de Buenos Aires de Palmares 1890-2000. San José, Carlos Abarca, 2003.
- Acuña, Víctor Hugo y Molina, Iván, Historia económica y social de Costa Rica (1750-1950). San José, Editorial Porvenir, 1991.
- Aguilar, Marielos, Clase trabajadora y organización sindical en Costa Rica 1943-1971. San José, Porvenir, 1989.
- Andrade, Leonardo, Salesianos en Costa Rica. Primera parte. El Hospicio de Huérfanos de Cartago. San José, Colegio Técnico don Bosco, 1998.
- Apuy, Marcia, “Educación, mujer y sociedad en Costa Rica (San José, 1889-1949)”. Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1995.
- Araya Pochet, Carlos y Albarracín, Priscilla, Historia del régimen municipal en Costa Rica. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1986.
- Araya Pochet, Carlos, “Crecimiento, democratización y diversificación de la educación superior en Costa Rica (1970-1994)”. Salazar, Jorge Mario, ed., *Historia de la educación costarricense*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2003, pp. 365-407.
- Araya Pochet, Carlos, *Historia económica de Costa Rica 1821-1971*, 4a. edición. San José, Fernández Arce, 1982.
- Araya, Guillermo, *Cuento mi vida de maestro*. Heredia, EUNA, 1997.
- Araya, Sandra, “Caminos recorridos por las políticas educativas de género”. Actualidades Investigativas en Educación. 3: 2 (2003) <http://revista.inie.ucr.ac.cr/articulos/2-2003/archivos/caminos.pdf>
- Arce, Heidi, Fallas, Carlos Luis y Ureña, Javier Francisco, “Profesores de Estudios Sociales: docencia, movilidad social e identidad cultural en la segunda mitad del siglo XX”. Memoria de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1999.
- Archivo Nacional de Costa Rica (ANCR). Educación. Exps. 6392 (1872) y 5435 (1875).
- Barahona, Macarena, Las sufragistas de Costa Rica. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1994.
- Bariatti, Rita, “La inmigración italiana en Costa Rica (última parte)”. Acta Académica. San José, No. 35 (2004).

- Benavides, Clotilde, “Reflexiones sobre la formación y función social de los artesanos en Cartago en el siglo XVIII”. *Revista Estudios*. San José, Nos. 18-19 (2004-1005), pp. 25-38.
- Bolaños, Margarita, “La lucha de los pueblos indígenas del Valle Central por su tierra comunal: siglo XIX”. Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1986.
- Borge, Carlos, “El plan Una nueva educación en Talamanca, Costa Rica: enseñanzas de un proceso de educación con pueblos indígenas”. Bozzoli, María Eugenia, et al., comps., I Congreso Científico sobre Pueblos Indígenas de Costa Rica y sus Fronteras. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1998.
- Botey, Ana María y Cisneros, Rodolfo, *La crisis de 1929 y la fundación del Partido Comunista de Costa Rica*. San José, Editorial Costa Rica, 1984.
- Bradbury, Ray, *Something Wicked this Way Comes*. New York, Simon and Schuster, 1962.
- Brenes Varela, Los géneros en la educación superior universitaria en Costa Rica. San José, CONARE, 2003.
- Bulmer-Thomas, Victor, *La economía política de Centroamérica desde 1920*. San José, Banco Centroamericano de Integración Económica, 1989.
- Cáceres, Rina, *Negros, mulatos, esclavos y libertos en la Costa Rica del siglo XVII*. México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia, 2000.
- Cañas, Alberto, *80 años no es nada: memorias*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2006.
- Cardoso, Ciro, “La formación de la hacienda cafetalera en Costa Rica (siglo XIX)”. *Avances de Investigación. Proyecto de historia social y económica de Costa Rica 1821-1945*. San José, No. 4 (1976), pp. 1-61.
- Carnoy, M. y Torres, C. A. “Educational Change and Structural Adjustment: A Case Study of Costa Rica”. Samoff, Joel, *Coping with crisis : austerity, adjustment and human resources*. London, Cassell/UNESCO, 1994.
- Casey, Jeffrey, *Limón 1880-1940. Un estudio de la industria bananera en Limón*. San José, Editorial Costa Rica, 1979.
- Castillo-Serrano, Deyanira, “Afro-Caribbean Schools in Costa Rica, 1934-1948” (Ph. D., The University of Texas, 1998).
- Castro, Carlos, “Colaboración para el Estado de la Educación”, 2005b.
- Castro, Carlos, “Colaboración para el Estado de la Nación”, 2005a.

- Castro, Carlos, “Colaboración para el Estado de la Nación”, 2006.
- Castro, Silvia, “Conflictos agrarios en una época de transición: La Meseta Central, 1850-1900”. Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1988.
- Centeno Güell, Fernando, La Escuela de Enseñanza Especial (su origen, finalidad, organización y funcionamiento). San José, Imprenta Nacional, 1941.
- Cerdas, Ana Luisa, “El surgimiento del enclave bananero en el Pacífico sur”. *Revista de Historia*. San José, No.28 (julio-diciembre, 1993), pp. 117-159.
- Cerdas, José Manuel, “Penurias y recuperación: niveles de vida de los trabajadores capitalinos costarricenses entre 1929 y 1960”. Anuario de Estudios Centroamericanos. San José, 21: 1-2 (1995), pp. 111-140.
- Céspedes, Víctor Hugo y Ronulfo Jiménez, *La pobreza en Costa Rica: concepto, medición, evolución*. San José, Academia de Centroamérica, 1995.
- Chaves, Lupita y García, Jacqueline, “Huellas de los procesos de formación en la vida profesional de educadoras y educadores de escuelas públicas y privadas de cinco generaciones (1950-1960; 1960-1970; 1970-1980; 1980-1990; 1990-1999)”. San José, Instituto de Investigación para el Mejoramiento de la Educación Costarricense, 2004.
- Chinchilla de Mora, Niní, Obra de Juan Mora Fernández y alcances de la Tertulia Patriótica 1824-1825. San José, Publicaciones de la Universidad de Costa Rica, 1971.
- Churnside, Roger, Formación de la fuerza laboral costarricense. San José, Editorial Costa Rica, 1985.
- Clark, Mary, *Gradual Economic Reform in Latin America. The Costa Rican Experience*. Albany, State University of New York Press, 2001.
- Colegio Técnico don Bosco, “Plan anual institucional”. San José, inédito, 2003.
- Conejo, Carlos, “Financiamiento de la educación superior en América Latina: el caso de Costa Rica”. San José, Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC/UNESCO), 2004.
- Contreras, Gerardo, Apuntes para la historia de la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza APSE 1955-2005. San José, Imprenta Nacional, 2005.
- Costa Rica, “Estatuto del Servicio Civil” (2002).
- Cox, Alexander, Estudio de empleadores. De los profesores de educación secundaria de Ciencias, Español, Estudios Sociales, Inglés y Matemática en Costa Rica. 2004. San José, CONARE, 2005.

- Cuevas, Rafael, *El punto sobre la i. Políticas culturales en Costa Rica (1948-1990)*. San José, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, 1996.
- Dengo, María Eugenia, “El desarrollo de la formación docente en Costa Rica”. Salazar, Jorge Marío, ed., *Historia de la educación costarricense*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2003, pp. 193-265.
- Dengo, María Eugenia, “La educación”. Rodríguez, Eugenio, *Costa Rica en el siglo XX*, t. I. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2004, pp. 1-87.
- Díaz, David, “Una fiesta del discurso: vocabulario político e identidad nacional en el discurso de las celebraciones de la independencia en Costa Rica, 1848-1921”. *Revista Estudios*. San José, No. 17 (2003), pp. 73-104.
- Dirección General de Estadística y Censos, *1864 censo de población*, 2da. edición. San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1964.
- Dirección General de Estadística y Censos, *Censo de la república de Costa-Rica* [1883], 2da. edición. San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1975a.
- Dirección General de Estadística y Censos, *Censo de población de Costa Rica* [1950], 2da. edición. San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1975b.
- Dirección General de Estadística y Censos, *Censo de población de Costa Rica* [1927]. San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1960.
- Dirección General de Estadística y Censos, *Censo general de la república de Costa Rica* [1892], 2da. edición. San José, Dirección General de Estadística y Censos, 1974.
- Dobles Segreda, Luis, “Catálogo completo de los abogados de Costa Rica desde la independencia de la república”. *Índice bibliográfico de Costa Rica*, t. VIII. San José, Lehmann, 1936, pp. 303-378.
- Echeverría, Aquileo J., *Concherías*. San José, Editorial Costa Rica, 1973.
- Edelman, Marc, *La lógica del latifundio. Las grandes propiedades del noroeste del Costa Rica desde fines del siglo XIX*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1998.
- Esquivel, Francisco, *El desarrollo del capital en la industria de Costa Rica. 1950-1970*. Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1985.
- Estado de la Nación, *Estado de la educación costarricense*. San José, Estado de la Nación y Consejo Nacional de Rectores, 2005.

- Faerrón, Ana Lucía, “La educación para la sexualidad en el contexto de la sociedad costarricense: análisis del proceso de diseño y gestión del programa Amor Joven (1998-2001)”. Tesis de Maestría en Estudios de la Mujer, Universidad de Costa Rica, 2002.
- Fallas Sibaja, Marcos Ramírez, 12. edición. San José, Lehmann, 1980.
- Fallas, Carlos Luis, *El movimiento obrero en Costa Rica 1830-1902*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1983.
- Fallas, Carmen Liddy y Silva, Margarita, “Surgimiento y desarrollo de la educación de la mujer en Costa Rica 1847-1886” (Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 1985).
- Fallas, Marco Antonio, *La Factoría de Tabacos de Costa Rica*. San José, Editorial Costa Rica, 1972.
- Fernández, Álvaro, “Iglesia católica y ajuste estructural: dilemas y conflictos”. *Revista de Ciencias Sociales*. San José, No. 61 (septiembre, 1993), pp. 87-95.
- Fischel, Astrid, “Estado liberal y discriminación sexista en Costa Rica”. *Revista de Ciencias Sociales*. San José, No. 65 (septiembre, 1994), pp. 25-37.
- Fischel, Astrid, *Consenso y represión. Una interpretación socio-política de la educación costarricense*. San José, Editorial Costa Rica, 1987.
- Fischel, Astrid, *El uso ingenioso de la ideología en Costa Rica*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1992.
- Fonseca, Elizabeth, Alvarenga, Patricia y Solórzano, Juan Carlos, *Costa Rica en el siglo XVIII*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2001.
- Fonseca, Elizabeth, *Costa Rica colonial. La tierra y el hombre*. San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1983.
- Fournier, Eduardo, “La educación superior universitaria privada en Costa Rica”. Salazar, Jorge Mario, ed., *Historia de la educación costarricense*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2003, pp. 409-433.
- Fumero, Patricia, “La ciudad en la aldea. Actividades y diversiones urbanas en San José a mediados del siglo XX”. Molina y Palmer, Héroes al gusto, pp. 113-161.
- Fumero, Patricia, “Se trata de una dictadura sui generis. La Universidad de Costa Rica y la guerra civil de 1948”. *Anuario de Estudios Centroamericanos*. San José, 23: 1-2 (1997), pp. 115-142.
- Gagini, Carlos, *Al través de mi vida*. San José, Editorial Costa Rica, 1961.

- Gamboa, Olga, “Emma Gamboa y la Facultad de Educación”. Revista Educación. San José, 14: 1 (1990), pp. 131-144.
- González Flores, Luis Felipe, Evolución de la instrucción pública en Costa Rica. San José, Editorial Costa Rica, 1978.
- González Helen María, Jiménez, Luis Alberto, Monge Carlos Eduardo y Murillo Violeta, “Producción impresa de Carmen Lyra y Carlos Luis Sáenz en el semanario Trabajo de 1931-1948”. Memoria de Licenciatura en Historia, Universidad de Costa Rica, 2004.
- González, Luisa, A ras del suelo, 4a. edición. San José, Editorial Costa Rica, 1977.
- González, Paulino, La Universidad de Santo Tomás. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1989.
- González, Yamileth, “Educación diversificada y humanista para una democracia integral (1950-1970)”. Salazar, Jorge Mario, ed., *Historia de la educación costarricense*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2003, pp. 267-364.
- González, Alfonso y Solís, Manuel, Entre el desarraigo y el despojo ...Costa Rica en el fin de siglo. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2001.
- Grau, Ariane, “Actualizaciones de indicadores de educación superior en Costa Rica 1996-1999”. *Theorethikos*. San Salvador, 5: 2 (julio-diciembre, 2001).
- Grütter, Virginia, Canto a mi tiempo. Memorias. San José, Editorial Mujeres, 1998.
- Gudmundson, Lowell, Costa Rica antes del café: sociedad y economía en vísperas del boom exportador. San José, Editorial Costa Rica, 1990.
- Gudmundson, Lowell, Estratificación socio-racial y económica de Costa Rica, 1700-1850. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1978.
- Guerén, Pablo, “Vicepresidentes también se acogen a exclusividad”. Al Día, 24 de julio del 2006.
- Gutiérrez, Carlos José, El funcionamiento del sistema jurídico. San José, Editorial Juricentro, 1979.
- Guzmán Stein, Miguel, “Masones españoles en Costa Rica: el krausismo y la institución libre de enseñanza en la formación y desarrollo de la democracia liberal costarricense”. Ferrer Benimelli, J. A., coordinador, *Masonería española y America*, t. I. Zaragoza, Centro de Estudios Históricos de la Masonería Española, 1993, pp. 449-470.
- Haba, Enrique Pedro, Pedagogismo y mala fe. De la fantasía curricular (y algunas otras cosas) en los ritos de la programación universitaria. San José, IJSA, 1995.

- Haba, Enrique Pedro, “El desafío (contraacadémico) de las universidades privadas en Costa Rica. Buenos negocios, facilismo/aprobismo, acreditación y algunas floraciones concomitantes”. *Revista de Ciencias Sociales*. San José, No. 97 (2002), pp. 79-93.
- Hall, Carolyn, “La UACA y Oxbridge”. *La Nación*, 11 de mayo del 2006, p. 28 A.
- Hall, Carolyn, *Costa Rica: una interpretación geográfica con perspectiva histórica*. San José, Editorial Costa Rica, 1984.
- Hall, Carolyn, *El café y el desarrollo histórico-geográfico de Costa Rica*. San José, Editorial Costa Rica, 1976.
- Harpelle, Ronald N., *The West Indians of Costa Rica. Race, Class, and the Integration of an Ethnic Minority*. Montreal, McGill-Queen’s University Press, 2001.
- Hernández, Carlos, “De la represión a las fórmulas de consenso: contribución al estudio de la conflictividad huelguística costarricense (1900-1943)”. Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1994.
- Hernández, Hermógenes, *Costa Rica: evolución territorial y principales censos de población 1502-1984*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985.
- Herrera, Sajid Alfredo, “Primary Education in Bourbon San Salvador and Sonsonate, 1750-1808”. Dym Jordana y Belaubre, Christophe, eds., *Politics, Economy and Society in Bourbon Central America, 1759-1821*. Boulder, University Press of Colorado, 2007, pp. 17-45.
- Herrera, Rosalila, “Maestras y militancia comunista en la Costa Rica de los años treinta”. Rodríguez, Eugenia, ed., *Un siglo de luchas femeninas en América Latina*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002, pp. 131-146.
- Hidalgo, Antonio Luis, *Costa Rica en evolución. Política económica, desarrollo y cambio estructural del sistema socioeconómico costarricense (1980-2002)*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2003.
- Hilje, Brunilda, *La colonización agrícola de Costa Rica (1840-1940)*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1991.
- Hobsbawm, Eric, *Age of Extremes. The Short Twentieth Century 1914-1991*. London, Abacus, 1995.
- IDPA (Informante que desea permanecer anónimo), 1995, 2005, 2006.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos, “Censo del 2000”. San José, 2000.

Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO), “Percepciones de la población costarricense sobre el sistema educativo”. *Pulso Nacional*. Heredia, No. 44 (marzo, 2006).

Instituto Nacional de Aprendizaje, Actos conmemorativos 30 aniversario 1965-1995. San José, INA, 1995.

La Nación, “Editorial. ¿Brecha social o educativa?”. *La Nación*, 3 de abril del 2006, p. 47 A.

Lehoucq, Fabrice y Molina, Iván, *Stuffing the Ballot Box. Fraud, Electoral Reform, and Democratization in Costa Rica*. New York, Cambridge University Press, 2002.

Lehoucq, Fabrice, “The Origins of Democracy in Costa Rica in Comparative Perspective”. Ph. D., Duke University, 1992.

León, Jorge, *Evolución del comercio exterior y del transporte marítimo de Costa Rica 1821-1900*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1997.

López Xinia y Ávila, Gerardo, “Formación profesional y capacitación de jóvenes en Costa Rica”. San José, 2002.

Matarrita, Mario, “El desarrollo de la educación primaria en Costa Rica”. Gómez, Carmen Lila, *Las instituciones costarricenses del siglo XX*. San José, Editorial Costa Rica, 1986, pp. 131-156.

Meléndez, Carlos, “Juan Santamaría; el hombre y el héroe”. *11 de abril. Cuadernos de Cultura*. No. 1 (1983), pp. 1-24.

Méndez, Zayra, Chaves, Carmen, Escalante, Ana Cecilia, *Desarrollo del pensamiento formal en estudiantes de enseñanza secundaria del área metropolitana de San José, Costa Rica*. San José, Universidad de Costa Rica y CONICIT, 1983.

Méndez-Estrada, Víctor Hugo, “Razones que inducen a la población estudiantil a elegir las universidades privadas en Costa Rica”. *Revista de Ciencias Sociales*. San José, No. 84-85 (1999), pp. 155-167.

MIDEPLAN, “Sistema de indicadores sobre desarrollo sostenible”, 2006.

MIDEPLAN, *Evolución socioeconómica de Costa Rica 1975-1989*. San José, Escuela de Economía y MIDEPLAN, 1992.

Ministerio de Economía y Hacienda, *Anuario de la Dirección General de Estadística*. Año 1950. San José, Imprenta Nacional, 1953.

Ministerio de Educación Pública, página web, 2006.

- Misión Piloto del Programa Reforma Social del Banco Interamericano de Desarrollo, A la búsqueda del siglo XXI: nuevos caminos de desarrollo en Costa Rica. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1997.
- Molina, Iván y Palmer, Steven, Héroes al gusto y libros de moda. Sociedad y cambio cultural en Costa Rica (1750-1900), 2da. edición. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2004.
- Molina, Iván y Palmer, Steven, Historia de Costa Rica. Breve, actualizada y con ilustraciones, 2da. edición. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2007.
- Molina, Iván, “De nuevo sobre la evolución docente”. *Universidad*, 27 de octubre del 2005d, p. 22.
- Molina, Iván, “Evaluación de los cursos: un debate urgente. I parte”. *Universidad*, 8 de septiembre del 2005b, p. 20.
- Molina, Iván, “Evaluación de los cursos: un debate urgente. II parte”. *Universidad*, 15 de septiembre del 2005c, p. 24.
- Molina, Iván, “Explorando las bases de la cultura impresa en Costa Rica: la alfabetización popular (1821-1950)”. Vega, Patricia, comp., Comunicación y construcción de lo cotidiano. San José, Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1999, pp. 23-64.
- Molina, Iván, “Los primeros años de Trabajo, el periódico del Partido Comunista de Costa Rica (1931-1935)”. *Amnis. Revue de Civilization Contemporaine*. Brest, No. 4 (2004), pp. 137-150.
- Molina, Iván, “Organización y lucha campesina en el Valle Central de Costa Rica (1825-1850)”. Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas. San José, No. 19 (1986), pp.
- Molina, Iván, “Un pasado comunista por recuperar. Carmen Lyra y Carlos Luis Fallas en la década de 1930”. Lyra, Carmen y Fallas, Carlos Luis, Ensayos políticos. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2000, pp. 9-66.
- Molina, Iván, Costa Rica (1800-1850). El legado colonial y la génesis del capitalismo. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1991.
- Molina, Iván, Costarricense por dicha. Identidad nacional y cambio cultural en Costa Rica durante los siglos XIX y XX. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002.
- Molina, Iván, Demopfectocracia. La democracia pre-reformada en Costa Rica (1885-1948). Heredia, Editorial Universidad Nacional, 2005a.

- Molina, Iván, *El que quiera divertirse. Libros y sociedad en Costa Rica (1750-1914)*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica y Editorial Universidad Nacional, 1995.
- Molina, Iván, *Anticomunismo comunista, competencia electoral y cuestión social en Costa Rica (1931-1948)*. San José, Editorial Costa Rica, 2007.
- Molina, Iván, *La ciudad de los monos. Roberto Brenes Mesén, los católicos heredianos y el conflicto cultural de 1907 en Costa Rica*. Heredia, Editorial Universidad Nacional y Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2001.
- Monge, Carlos y Rivas, Francisco, *La educación: fragua de nuestra democracia*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1978.
- Monge, Carlos, *Universidad e historia*. San José, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, 1978.
- Mora, Virginia, *Rompiendo mitos y forjando historia. Mujeres y relaciones de género en Costa Rica a inicios del siglo XX*. Alajuela, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 2003.
- Morales, Abelardo y Castro, Carlos, *Inmigración laboral nicaragüense en Costa Rica*. San José, FLACSO, 1999.
- Morales, Gerardo, *Cultura oligárquica y nueva intelectualidad en Costa Rica: 1880-1914*. Heredia, Editorial Universidad Nacional, 1993.
- Mulot, Eric, “A Historical Analysis of the Educational Modalities of Inequalities Management in Costa Rica, Cuba and Guatemala”. *Compare. A Journal of Comparative Education*. 34: 1 (March, 2004), pp. 73-85.
- Muñoz, Ileana, *Educación y régimen municipal en Costa Rica 1821-1882*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002.
- Murillo, Hugo, *Tinoco y los Estados Unidos. Génesis y caída de un régimen*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1981.
- Obregón Loría, Rafael, *Hechos militares y políticos*, 2da. edición. Alajuela, Museo Histórico Cultural Juan Santamaría, 1981.
- Obregón Quesada, Clotilde, *Carrillo: una época y un hombre 1835-1842*. San José, Editorial Costa Rica, 1989.
- Oliva, Mario, “La educación y el movimiento artesano-obrero costarricense en el siglo XIX”. *Revista de Historia*. Heredia, Nos. 12-13 (julio, 1985-junio, 1986), pp. 129-149.
- Oliva, Mario, *Artesanos y obreros costarricenses 1880-1914*. San José, Editorial Costa Rica, 1985.

- Opazo, Andrés, La Iglesia católica y el orden social. San José, Departamento Ecuménico de Investigaciones, 1987.
- Ovares, Flora, Alfaro, Jorge, Rojas, Margarita y Mora, Sonia Marta, La palabra al margen. La enseñanza del español en crisis. San José, Editorial Nueva Década, 1986.
- Ovares, Flora, Educación como integración ideológica. Lectura crítica de los textos ODECA-ROCAP. San José, Editorial Territorio, 1977.
- Pacheco, Francisco Antonio, “La educación superior”. Rodríguez, Eugenio, Costa Rica en el siglo XX, t. I. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2004, pp. 91-178.
- Padilla, María Isabel, “La educación como agente legitimador del Estado costarricense (1869-1935)”. Tesis de Licenciatura en Historia, Universidad Nacional, 1995.
- Palmer, Paula, “Wapin man”. La historia de la costa talamanca de Costa Rica según sus protagonistas. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1994.
- Palmer, Steven y Rojas, Gladys, “Educando a las señoritas: formación docente, movilidad social y nacimiento del feminismo en Costa Rica (1885-1925)”. Molina, Iván y Palmer, Steven, Educando a Costa Rica. Alfabetización popular, formación docente y género (1880-1950), 2da. edición. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2003, pp. 67-141.
- Palmer, Steven, “Adiós laissez-faire: la política social en Costa Rica (1880-1940)”. *Revista de Historia de América*. México, No. 124 (enero-junio, 1999), pp. 99-117.
- Palmer, Steven, “Racismo intelectual en Costa Rica y Guatemala, 1870-1920”. *Mesoamérica*. South Woodstock y Antigua, 17: 31 (junio, 1996), pp. 99-121;
- Palmer, Steven, “Sociedad anónima, cultura oficial: inventando la nación en Costa Rica, 1848-1900”. Molina Jiménez, Iván y Palmer, Steven, eds., *Héroes al gusto y libros de moda. Sociedad y cambio cultural en Costa Rica (1750-1900)*, 2da. edición. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2004, pp. 257-323.
- Palmer, Steven, *From Popular Medicine to Medical Populism. Doctors, Healers, and Public Power in Costa Rica, 1800-1940*. Durham, Duke University Press, 2003.
- Payne, Elizet, “Actividades artesanales en Cartago. Siglo XVII (maestros, oficiales y aprendices)”. Sibaja, Luis Fernando, et al., Costa Rica colonial. San José, Guayacán, 1989, pp. 39-58.
- Peralta, Hernán G., Las constituciones de Costa Rica. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1962.

- Pérez, Danilo, “La crisis de la educación costarricense: en torno a la crítica del ‘pedagogismo’”. *Abra. Heredia*, Nos. 23-24 (1996), pp. 21-28.
- Pérez, Héctor, “Economía política del café en Costa Rica (1850-1950). Algunas notas preliminares”. *Avances de Investigación del Centro de Investigaciones Históricas, Universidad de Costa Rica*, No. 5 (1981).
- Pérez, Héctor, “Educación, capital humano y movilidad social en Costa Rica. Un primer análisis de los datos del censo de 2000”. Rosero, Luis, ed., *Costa Rica a la luz del censo del 2000*. San José, Centro Centroamericano de Población, 2004, pp. 271-285.
- Pérez, María, “Las mujeres y la investigación en la Universidad de Costa Rica: reto de participación académica”. Rodríguez, Eugenia, ed., *Un siglo de luchas femeninas en América Latina*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002, pp. 199-222.
- Quesada, Álvaro, *La voz desgarrada. La crisis del discurso oligárquico y la narrativa costarricense (1917-1919)*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1988.
- Quesada, Juan Rafael, “Algunos aspectos de la historia económica del cacao en Cota Rica (1880-1930)”. *Revista de Historia. Heredia*, Nos. 5 (julio-diciembre, 1977), pp. 65-100; y 6 (enero-julio, 1978), pp. 69-110.
- Quesada, Juan Rafael, *Estado y educación en Costa Rica. Del agotamiento del liberalismo al inicio del Estado interventor: 1989-1949*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2003.
- Quesada, Juan Rafael, *Un siglo de educación costarricense 1814-1914*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2005.
- Quesada, Juan Rafael, *Educación y ciudadanía en Costa Rica de 1810 a 1821 del crepúsculo colonial al umbral de la modernidad política*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2007.
- Ramírez, Celedonio, *La tercera revolución educativa costarricense. Memoria de la creación y puesta en marcha de la UNED (1975-1982)*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 2006.
- Ramírez, Mario y Solís, Manuel, “El desarrollo capitalista en la industria costarricense (1850-1930)”. Tesis de Licenciatura en Sociología, Universidad de Costa Rica, 1979.
- Ramírez, Victoria, *Jorge Volio y la revolución viviente*. San José, Guayacán, 1989.

- Retana, Carlos y Rojas, Yolanda, “Educación para el desarrollo: del intervencionismo al neoliberalismo (1970-1994)”. Salazar, Jorge Mario, ed., *Historia de la educación costarricense*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2003, pp. 435-492.
- Rodríguez Molina, María Elena, “Educación y sociedad (1940-1949)”. Salazar, Jorge Mario, et al., *El significado de la legislación social de los cuarenta en Costa Rica*. San José, Ministerio de Educación Pública, 1993.
- Rodríguez, Carlos, *Tierra de labriegos*. San José, FLACSO, 1993.
- Rodríguez, Camilo, “Eulalia Bernard. Poeta de la negritud”. Ojo. San José, 19 de octubre del 2005, pp. 18-19.
- Rodríguez, Eugenia, “‘Ángeles en las imprentas’. Las tipógrafas josefinas y la redefinición de los roles de género (1900-1930)”. Montalbán. Caracas, No. 34 (2001), pp. 245-274.
- Rodríguez, Eugenia, “‘Nicolasa, ¿hábrase visto cosa igual?...’ Los discursos sobre mujeres y participación política en Costa Rica (1910-1949)”. *Revista Parlamentaria*. San José, 7: 1 (abril, 1999), pp. 85-122.
- Rodríguez, Eugenia, “Estructura crediticia, coyuntura económica y transición al capitalismo agrario en el Valle Central de Costa Rica. 1850-1860”. Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1988.
- Rodríguez, Eugenia, “Hemos pactado matrimoniarnos. Familia, comunidad y alianzas matrimoniales en San José (1827-1851)”. Gonzalbo, Pilar y Rabell, Cecilia, eds., *Familia y vida privada en la historia de Iberoamérica (México, El Colegio de México, 1996)*, pp.
- Rodríguez, Eugenia, “Inventando el día de la madre en Costa Rica: 1890-1932”. *Reflexiones*. San José, No. 75 (octubre, 1998), pp. 33-42.
- Rodríguez, Eugenia, “Proteger lo propio. Documentos para la historia de la artesanía en la Costa Rica de mediados del siglo XIX”. *Revista de Historia*. San José, No. 28 (julio-diciembre, 1993), pp. 191-205.
- Rodríguez, Eugenia, *Hijas, novias y esposas. Familia, matrimonio y violencia doméstica en el Valle Central de Costa Rica (1750-1850)*. Heredia, Editorial Universidad Nacional, 2000.
- Rodríguez, Eugenia, *Dotar de voto político a la mujer. ¿Por qué no se aprobó el sufragio femenino en Costa Rica hasta 1949?* San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2003.

- Roldán Vera, Eugenia, "Useful Knowledge for Export". Frasca-Spada, Marina y Jardine, Nick, eds., *Books and the Sciences in History*. Cambridge, Cambridge University Press, 2000, pp. 338-353.
- Román, Ana Cecilia, *Las finanzas públicas de Costa Rica: metodología y fuentes (1870-1949)*. San José, Centro de Investigaciones Históricas de América Central, 1995.
- Rosenberg, Mark, *Las luchas por el seguro social en Costa Rica*. San José, Editorial Costa Rica, 1983.
- Rovira, Jorge, *Costa Rica en los años '80*. San José, Porvenir, 1987.
- Rovira, Jorge, *Estado y política económica en Costa Rica 1948-1970*. San José, Porvenir, 1982.
- Ruiz, Ángel, *La educación superior en Costa Rica. Tendencias y retos en un nuevo escenario histórico*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica y CONARE, 2001.
- Sáenz, Laurencia, "Educar no es adoctrinar". *Áncora. La Nación*, 21 de enero del 2007, p. 11.
- Salazar, Orlando, "La Comisión Permanente y la suspensión del orden constitucional". *Revista de Ciencias Jurídicas*. San José, No. 44 (mayo-agosto, 1981), pp. 19-48.
- Salazar, Orlando, *El apogeo de la república liberal en Costa Rica 1870-1914*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1990.
- Samper, Mario, "Fuerzas sociopolíticas y procesos electorales en Costa Rica". *Revista de Historia*. San José, No. especial (1988), pp. 157-222.
- Samper, Mario, "Los productores directos en el siglo del café". *Revista de Historia*. Heredia, No. 7 (julio-diciembre, 1978), pp. 123-217.
- Samper, Mario, *Generations of Settlers: Rural Households and Markets on the Costa Rican Frontier, 1850-1935*. Boulder, Westview Press, 1990.
- Sanabria, Víctor Manuel, Anselmo Llorente y Lafuente, primer obispo de Costa Rica, 2da. edición. San José, Editorial Costa Rica, 1972.
- Sandoval, Carlos, *Sueños y sudores en la vida cotidiana. Trabajadores y trabajadoras de la maquila y la construcción en Costa Rica*. San José, Editorial Costa Rica, 1997.
- Sandoval, Carlos, *Otros amenazantes. Los nicaragüenses y la formación de identidades nacionales en Costa Rica*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2002.
- Secretaría de Instrucción Pública, *Memoria de Instrucción Pública*. San José, Tipografía Nacional, 1904.

- Silva, Margarita, “La educación de la mujer en Costa Rica durante el siglo XIX”. Revista de Historia. San José, No. 20 (julio-diciembre, 1989), pp. 67-80.
- SINAES, Página web, 2006.
- Sojo, Ana, *Estado empresario y lucha política en Costa Rica*. San José, Editorial Universitaria Centroamericana, 1984.
- Sol, Ricardo, “Diagnóstico sobre la formación de docentes en instituciones de educación superior en Costa Rica”. San José, IESALC/UNESCO, 2004.
- Solano, José William, “Campesinos y hacendados en el valle de Turrialba, 1890-1944. La hacienda Aragón y sus clientes”. Tesis de Maestría en Historia, Universidad de Costa Rica, 1995.
- Solís, Manuel y Esquivel, Francisco, *Las perspectivas del reformismo en Costa Rica*. San José, Departamento Ecuménico de Investigaciones y Editorial Universitaria Centroamericana, 1980.
- Solís, Manuel, “La agroindustria capitalista en el período 1900-1930: los ingenios azucareros”. *Revista de Ciencias Sociales*. San José, Nos. 21-22 (marzo-octubre, 1981), pp. 55-71.
- Solís, Manuel, La institucionalidad ajena. Los años cuarenta y el fin de siglo. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2006.
- Soto, Gustavo, *La Iglesia costarricense y la cuestión social: antecedentes, análisis y proyecciones de la reforma social costarricense de 1940-43*. San José, Editorial Universidad Estatal a Distancia, 1985.
- Stocker, Karen, “I Won’t Stay Indian, I’ll Keep Studying”. Race, Place, and Discrimination in a Costa Rican High School. Boulder, University Press of Colorado, 2005.
- Thiel, Bernardo A., “Monografía de la población de la república de Costa Rica en el siglo XIX”. Población de Costa Rica y orígenes de los costarricenses. San José, Editorial Costa Rica, 1977, pp. 15-72.
- Trejos, Juan Diego, “Las políticas de distribución y redistribución del ingreso en Costa Rica en la década de los años setenta”. *Divulgación Económica*. San José, No. 24 (junio, 1983).
- UNIRE, Página web, 2006.

- Vargas Coto, Joaquín, *Crónicas de la época y vida de don Ricardo*. San José, Editorial Costa Rica, 1986.
- Vargas, Claudio, *El liberalismo, la Iglesia y el Estado en Costa Rica*. San José, Guayacán y Alma Máter, 1991.
- Vargas, María Clara, *De las fanfarrias a las salas de concierto. Música en Costa Rica (1840-1940)*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 2004.
- Venegas Renault, María Eugenia, “Análisis de la formación de docentes para el sistema educativo en los sectores universitarios público y privado”. Ponencia presentada en el Seminario Estado y Desarrollo, Universidad de Costa Rica, 21-15 de octubre de 1996.
- Venegas Renault, María Eugenia, “El concepto formación en la Ley Fundamental de Educación de Costa Rica y en sus raíces en el pensamiento pedagógico de Occidente”. Tesis de Doctorado en Educación, Universidad de Costa Rica, 2005.
- Vessuri, H., Canino, M. V. y Rausell, M., “Desarrollos metodológicos para la inclusión de la variable de género en la construcción de indicadores de ciencia, tecnología e innovación en la región iberoamericana”. Organización de Estados Americanos y Red Iberoamericana de Indicadores en Ciencias y Tecnología, 2004.
- Viales, Ronny, *Después del enclave 1927-1950: un estudio de la región atlántica costarricense*. San José, Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1998.
- Wagner, Moritz y Scherzer, Carl, *La república de Costa Rica en la América Central*, t. I. San José, Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, 1974.
- Westbrook, Robert B., “John Dewey (1859-1952)”. *Prospects: The Quarterly Review of Comparative Education*. París, XXIII: 1-2 (1993), pp. 277-291.