

1. Justificación

En el marco de la Unidad para la permanencia, reincorporación y éxito educativo (UPRE) se abordan tres ámbitos de trabajo: inclusión, reincorporación y éxito escolar, los cuales orientan su quehacer dentro del Ministerio de Educación Pública (MEP).

Esta unidad se crea mediante Decreto Ejecutivo 41007 (09 de abril de 2018) con el fin de dirigir en los diferentes niveles del MEP (político, asesor, directivo y ejecutor) las acciones estratégicas en materia de reincorporación, permanencia y éxito educativo mediante la articulación interinstitucional y multisectorial. Esta unidad está adscrita al viceministerio de Planificación institucional y coordinación regional y tiene como predecesoras la estrategia ministerial Yo me apunto (YMA) y el Proyecto PROEDUCA.

La UPRE responde al reto país de la disminución de la exclusión educativa y el aumento de la cobertura, no obstante, en el país se ha realizado esfuerzos para luchar contra la exclusión estudiantil esta situación continúa siendo una de las problemáticas más persistentes de la educación nacional, sobretudo en la educación media y la enseñanza diversificada.

A modo de ejemplos, en el año 2013 alrededor de 46 082 estudiantes que se matricularon en los centros educativos en el país no terminaron el ciclo lectivo. La mayoría de esta cifra corresponde al sistema de enseñanza media (35 414 estudiantes) (UNICEF-MEP, 2016), por su parte, en el 2017, en secundaria la exclusión interanual fue de un 7,2% y las personas en edad escolar que no se encuentran escolarizados, en el nivel de secundaria, ronda los 308 000 jóvenes. (UPRE, 2018)

El objetivo de este documento es brindar un informe diagnóstico para establecer la pertinencia de las actividades formativas propuestas por la UPRE, mediante el análisis de informes y otros documentos elaborados por YMA y PROEDUCA para determinar las prioridades y principales necesidades de formación permanente que apoyen la disminución de la exclusión escolar.

Respecto a la exclusión estudiantil, aún persisten retos importantes. Para el 2013 únicamente el 40% de los y las jóvenes habían finalizado la secundaria. Asimismo, la cobertura en el ciclo de educación diversificada era de 68% en mujeres y de 82,8% en hombres¹. Durante la Administración Solís Rivera, se plasmó en el “Plan Nacional de Desarrollo, Alberto Cañas” el objetivo de lograr “Una educación equitativa y de calidad que forme personas integralmente para que contribuyan al desarrollo del país”².

¹ Gobierno de Costa Rica. (2014) *Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 Alberto Cañas Escalante*. San José, Costa Rica: MIDEPLAN. p31

² Ibid

Paralelo a estos planteamientos, el interés por combatir la exclusión también se plasmaba desde otros espacios. La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura (OEI) había establecido entre sus 15 Orientaciones Estratégicas del periodo 2015-2018, la lucha contra la exclusión y el abandono. (Sistematización de la Implementación de la Estrategia Yo Me Apunto del Ministerio de Educación Pública, 2016)

En esta misma sistematización se anota que si bien es cierto desde hace algunos años se habían venido haciendo esfuerzos importantes para lograr la permanencia del estudiantado en el sistema educativo, lo cierto es que generalmente se concebía la problemática como una de “deserción”, palabra que implica una decisión voluntaria y personal.

Sin embargo, para la nueva Administración del MEP era prioritario dar el salto conceptual que implicaba trascender la decisión individual para darle peso a las distintas dimensiones (personales, familiares y del sistema educativo) que influyen en que las y los estudiantes permanezcan o no en el sistema educativo. Es por ello que se tomó la decisión de que se pasaría de la concepción de deserción a la de exclusión. (YMA, 2016)

La sistematización de la estrategia YMA conto con tres insumos fundamentales para comprender el fenómeno de la exclusión educativa en Costa Rica los cuáles fueron integrados en un solo documento por el Departamento de Investigación Educativa del MEP:

- Estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC)
- La línea base elaborada por el Proyecto “Apoyo a la Educación Secundaria para la Reducción del Abandono Estudiantil (PROEDUCA)”.
- El Informe “Iniciativa Global por los Niños y las Niñas fuera de la Escuela. Estudio País. Análisis de las cinco dimensiones de la exclusión educativa en el sistema público costarricense”, de UNICEF.

Para atender esta problemática se implemente una estrategia oportuna e integral para que las estudiantes y los estudiantes del III ciclo de la Educación General Básica y la Educación Diversificada permanezcan o se reincorporen en el Sistema Educativo Público costarricense otorgándoles las condiciones necesarias para el éxito educativo, y estimulando en el país la valoración de la educación como responsabilidad ciudadana”³

Asimismo, “Yo Me Apunto” plantea tres niveles de atención: universal, selectiva e indicada. En la primera se ejecutan las acciones dirigidas a toda la comunidad educativa a favor de la permanencia, la reinserción

³ Ministerio de Educación Pública. (2015) *Óp. Cit.* p29

y el éxito escolar. En la atención selectiva se diseñan acciones para todos los centros educativos y otras ofertas que han sido elegidos como prioritarios para la Estrategia Institucional. Por último, la atención indicada planifica acciones específicas para cada uno de estos centros u ofertas de atención prioritaria según sus particularidades.

El hecho de plantear tres niveles de atención se considera ventajoso por varias razones:

- Permite concebir el problema de la exclusión como un proceso y no como un evento.
- Obliga al desarrollo de un sistema de alerta temprana.
- Da la posibilidad de organizar las diferentes acciones preventivas existentes y focalizarlas según las necesidades de cada estudiante.

Un último aspecto a destacar es que la Estrategia debe concebirse como una que involucra a todos los niveles de la educación (preescolar, primaria y secundaria). En esta visión más global del proceso educativo UNICEF ha sido particularmente insistente. La priorización en el Tercer Ciclo de Educación General Básica y la Educación Diversificada responde, en consonancia con los objetivos y planes desarrollados en el Plan Nacional de Desarrollo.

A continuación, se presenta un apartado metodológico que reseña el procedimiento realizado es decir el camino recorrido –el análisis de los principales aportes de los informes, líneas bases, análisis estadístico recopilados y elaborados por las dos iniciativas (PROEDUCA y Yo me apunto).

Posterior al resumen metodológico se presenta un apartado con los principales hallazgos y priorización de las necesidades tanto normadas como sentidas.

La premisa básica de ese apartado será conocer las áreas estratégicas para la organización de las actividades formativas en función de las temáticas y destinatarios.

2. Resumen de procedimiento metodológico

El procedimiento metodológico es la explicación de los mecanismos utilizados para el análisis de la problemática, en el caso que nos atañe, establecer la pertinencia de las actividades formativas propuestas por la UPRE. Es importante, anotar que el proceso metodológico es progresivo, en nuestro caso, se resume a continuación:

1. Investigación bibliográfica que abarca:

- Estudio de Línea basal enfocado en el abandono escolar fundamentada en los colegios PROEDUCA 2012.
- Estudio sobre Permanencia Estudiantil en el 2014, en los Colegios PROEDUCA.
- Resultados del diagnóstico Realizado a 80 Centros Educativos del Proyecto “Apoyo a la Educación secundaria para reducir el abandono estudiantil” PROEDUCA, 2013.

- Sistematización de la experiencia del proceso de ejecución del proyecto PROEDUCA sustentado en el análisis de información disponible (2017)
- Propuesta para fortalecer la potencialidad andragógica y administrativa de los colegios nocturnos de PROEDUCA con vistas a lograr la permanencia exitosa de los estudiantes en los centros educativos de la rama nocturna (2016)
- Líneas bases YMA
- Sistematización de la Implementación de la Estrategia Yo Me Apunto del Ministerio de Educación Pública” (2018)
- Evaluaciones finales de estas iniciativas
- Informes de los Departamentos de Análisis estadísticos del MEP.

2. Análisis de la información recopilada

3. Principales hallazgos

2.1. Recopilación y análisis de la información

2.1.1. Comportamiento de la exclusión

En Costa Rica el fenómeno de la exclusión educativa es particularmente significativa entre la población escolar de secundaria. El Cuarto Informe de la Educación (2013) expresa que, en 2009, el 85% de los adolescentes entre 13 y 15 años había terminado la educación primaria; nueve años antes lo había hecho el 75% y dos décadas atrás la proporción rondaba el 72%.

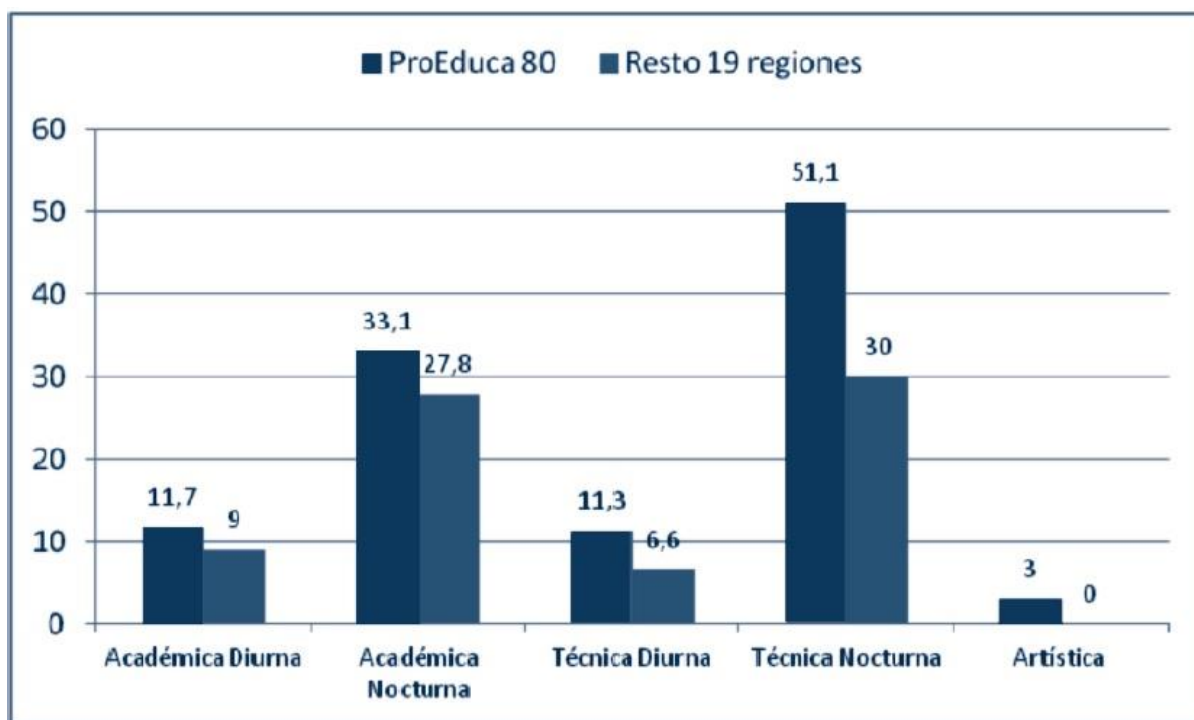
Este logro se asocia con bajos y decrecientes niveles de desigualdad en esta etapa del ciclo educativo. Entre los jóvenes de 16 a 18 años, el 53% había concluido la secundaria básica en 2009, cifra que, si bien es insuficiente, viene en aumento, pues en el 2000 solo el 40% completaba este nivel, y en 1989 solo el 31% lo conseguía.

Por su parte (Sojo, C, 2013) anota que la primera década del siglo XXI se han producido importantes avances en el fortalecimiento de la capacidad de retención del sistema educativo. En el 2011, de acuerdo al estudio de Línea Base de PROEDUCA la tasa promedio de exclusión educativa fue de 14,5% en los 80 colegios pertenecientes en dicho proyecto y de 10,9% en el resto de colegios de las 19 regiones atendidas (Grupo control de la Línea base de PROEDUCA).

Los promedios, sin embargo, no dejan ver importantes diferencias. De ellas, la más notoria es la considerable magnitud de las tasas de abandono en los centros educativos nocturnos. El estudio de línea base de PROEDUCA reveló que factores que tienden a favorecer la retención, como el logro educativo del hogar o el apoyo familiar a los estudios, son menos frecuentes entre los estudiantes de

modalidades nocturnas. Los datos indican además que las tasas de abandono son mayores entre los hombres, en séptimo año y en los centros educativos ubicados fuera de la GAM. (Gráfico 1)

Gráfico 1. Tasas de abandono escolar Centros Educativos PROEDUCA



Fuente. Línea base PROEDUCA, 2012

Para Cordero (2008) citado en PROEDUCA (2012) algunos de los factores de exclusión según los docentes entrevistados son:

1. Falta de recursos económicos en el seno familiar para mantener los gastos en materiales necesarios. (Carga económica para la familia)
2. Reemplazan la escuela por el trabajo.
3. Labores en el hogar que impiden un desarrollo adecuado de las obligaciones estudiantiles.
4. Repiten el año escolar.
5. Motivación y participación de los padres en el proceso educativo.
6. Carencia de materiales didácticos adecuados.
7. Metodología de trabajo en el aula.
8. Contenidos de los programas educativos.
9. Mal estado de la infraestructura escolar.

Por su parte, de acuerdo con Martínez González y Álvarez Blanco (2005) los factores de riesgo de abandono incluyen los siguientes aspectos:

- Ausentismo: personas que no asisten regularmente ni al centro educativo ni a sus clases

- Dificultades de aprendizaje, de atención o concentración o tienen necesidades específicas derivadas de situaciones de exclusión social
- Presentan comportamientos desadaptados
- Falta de liderazgo de la gestión administrativa
- Ambientes desfavorable de aprendizaje (violencia)
- Organización ineficiente del proceso educativo
- Escasa participación de los padres y madres o encargados
- Poco seguimiento del progreso de los alumnos
- Inexistencia, en muchos casos, de un proyecto común que integre a la comunidad educativa
- Poco apoyo integral que los jóvenes reciben de sus familias
- Bajo nivel educativo de los padres, madres o encargados
- Limitado acceso a los recursos educativos

Continuando con la investigación bibliográfica damos cuenta que los índices de exclusión intra anual, los cuales dan cuenta de una importante proporción de estudiantes que, habiendo ingresado a la institución educativa, no logran finalizar su educación formal. Aunque, esas tasas, en secundaria, experimentaron una reducción en la segunda mitad de la década de 1990, en el año 2006 este indicador sufrió un incremento, no obstante, muestra una tendencia a la baja, llegando al 7,2% en el 2017. (Ver gráfico 2)

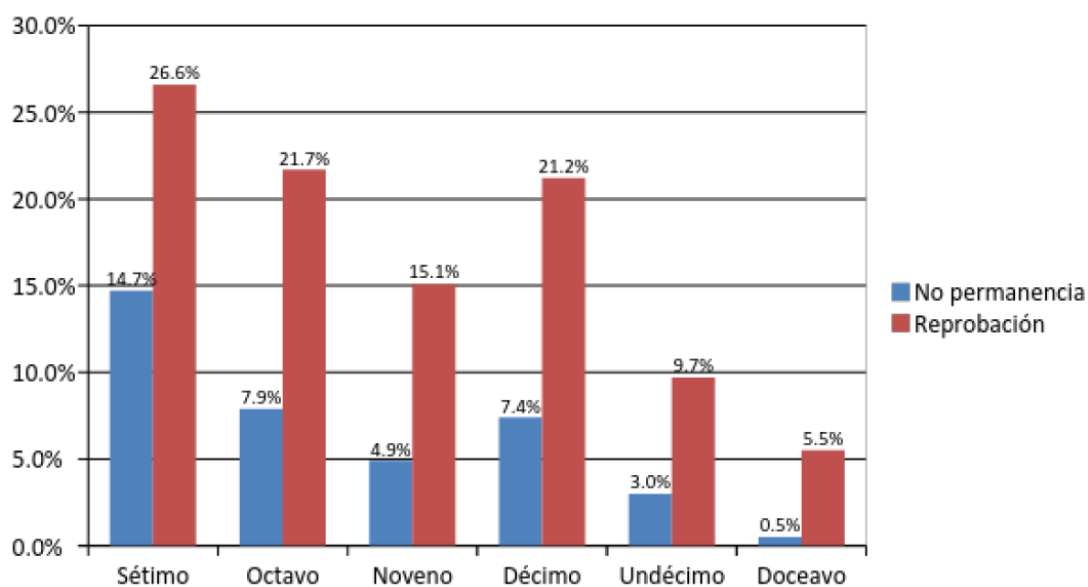
Gráfico 2. Exclusión intra anual tercer ciclo y educación diversificada



Fuente: Estado de la Educación a partir de datos del Departamento de Análisis estadísticos del MEP (2018)

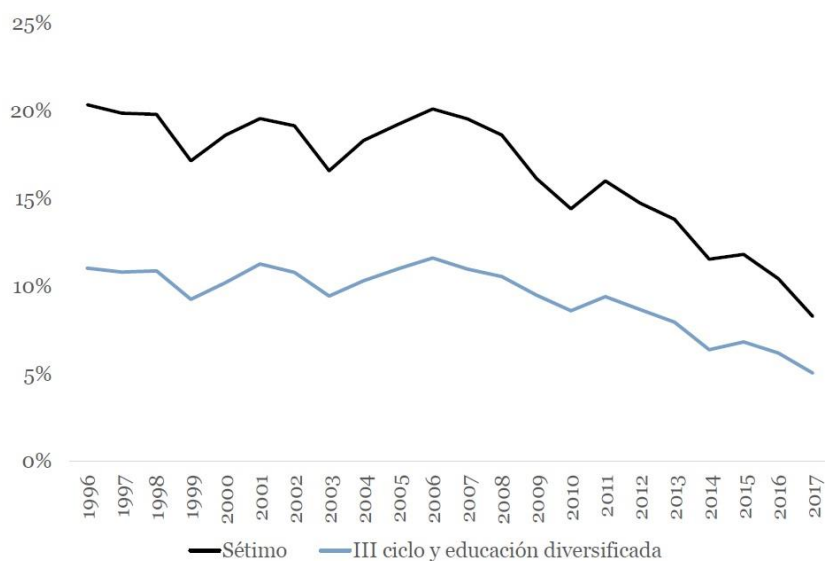
Por su parte, los niveles educativos más afectados por la exclusión estudiantil son los de transición: séptimo, al inicio de la Educación Secundaria, y décimo, en el pasaje a la Educación Diversificada. Estos niveles contienen también los porcentajes más elevados de reprobación (Gráfico 3), lo que muestra una alerta importante en la ruta de la permanencia. Según puede observarse en el Gráfico 4, la exclusión es particularmente elevada en séptimo año, con un porcentaje que se ubica por encima de la media nacional (7,2% en el 2017).

Gráfico 3. Porcentajes de exclusión y de Reprobación, por nivel educativo.
Costa Rica, 2012



Fuente: PROEDUCA (2015) a partir de datos Cuarto Estado de la Educación (2013)

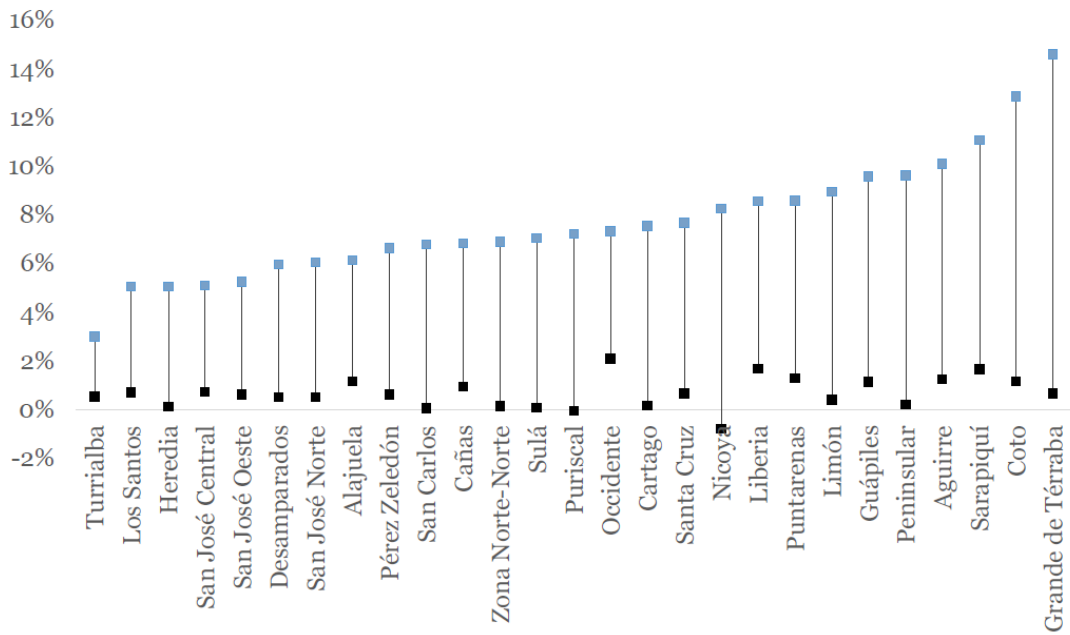
Gráfico 4. Exclusión intra-anual en séptimo año.



Fuente: Estado de la Educación a partir de datos del Departamento de Análisis estadísticos del MEP (2018)

La exclusión en general presenta desigualdades según las zonas geográficas y el nivel educativo. Grande de Terraba, Coto y Sarapiquí son las zonas donde se presentan mayores tasas de exclusión, por su parte Turrialba, Los Santos y Heredia presentan las menores tasas de abandono. (Gráfico 5)

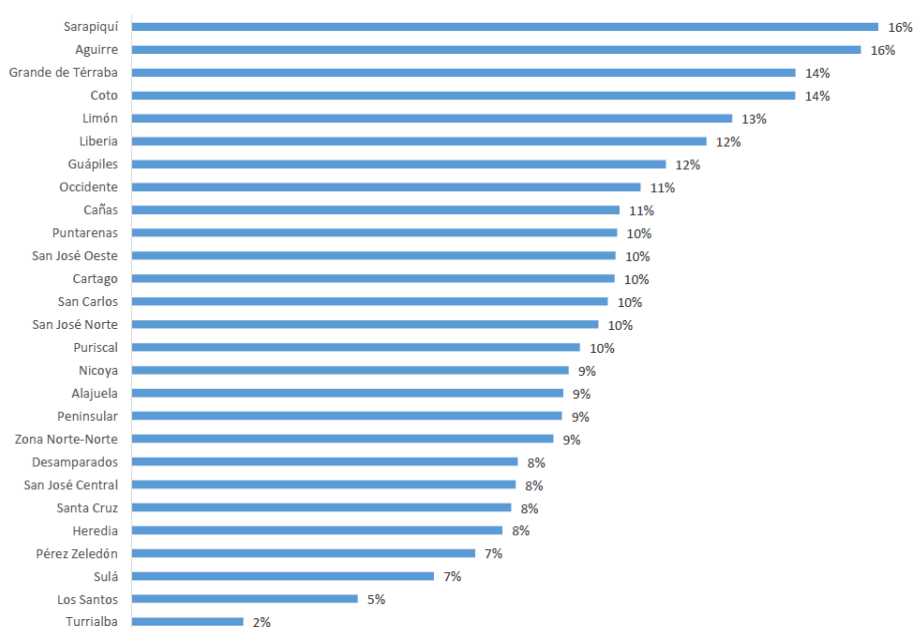
Gráfico 5. Exclusión intra-anual según DRE, 2017



Fuente: Estado de la Educación a partir de datos del Departamento de Análisis estadísticos del MEP (2018).

Según el Departamento de Análisis Estadístico del MEP (2018), en el año 2017, el nivel educativo donde mayor porcentaje de exclusión se presenta corresponde a séptimo año (transición de primaria a secundaria). La mayor tasa de exclusión se da en las DRE de Sarapiquí, seguidas por la DRE de Aguirre y la DRE de Grande Terraba mientras que las DRE de Sula, Los Santos y Turrialba se muestran los niveles más bajo de exclusión en ese nivel educativo.

Gráfico 6. Exclusión intra-anual en sétimo según DRE 2017



Fuente: Estado de la Educación a partir de datos del Departamento de Análisis estadísticos del MEP (2018).

Otro de los factores que inciden en la exclusión son los ambientes desfavorables para el aprendizaje, siendo la violencia y las relaciones interpersonales en el centro educativo, como un potenciador de riesgo de exclusión. Un 12% percibe una mala relación entre estudiantes y profesores y entre pares. Esta percepción se ve afectada por las experiencias personales de los estudiantes y la situación es más crítica en centros de alto abandono. La relación es significativamente mayor en centros educativos pequeños donde justamente se percibía un mejor acercamiento de los docentes con los estudiantes. (Proeduca, 2015)

Según el Estudio sobre Permanencia Estudiantil en Colegios del Proyecto PROEDUCA (2015) en los centros educativos, un 72% de los estudiantes ha sido testigo de peleas a golpes entre estudiantes, un 65% de burlas y ridiculizaciones entre ellos, y un 44% ha presenciado ridiculizaciones de docentes a estudiantes, los testigos son más numerosos en colegios grandes. Al menos un 28% ha sido víctima alguna vez de la ridiculización de otro estudiante, y el 27%, lo ha sido de violencia física.

Según el estudio en mención, la violencia muestra distintos acentos y perfiles:

- Las burlas entre estudiantes son más comunes en colegios académicos diurnos,
- La violencia virtual es mayor entre quienes han repetido y quienes se han salido alguna vez.
- Los golpes son más comunes en 7mo y 8vo y en el resto del país
- La discriminación es más probable entre quienes se reinsertaron, en colegios nocturnos y centros educativos grandes.
- La ridiculización por parte de profesores se observa en mayor medida en centros educativos medianos y grandes, de alto abandono y con estudiantes que se reinsertan.

2.2. Análisis de la información recopilada

El objetivo del análisis de información es obtener ideas relevantes, de lo descrito anteriormente, lo cual permite expresar el contenido objetivo para conocer las áreas estratégicas para la organización de las actividades formativas en función de las temáticas y destinatarios, asimismo, la producción de hallazgos y necesidades de capacitación que se implementarán por parte UPRE con el apoyo del IDPUGS.

El análisis de información forma parte del proceso de adquisición y apropiación de los conocimientos latentes acumulados en distintas fuentes de información. El análisis busca identificar la información "útil", es decir, aquella que interesa al usuario, a partir de los datos. En este apartado se brindan las prioridades y principales necesidades de formación permanente.

2.2.1 Necesidades detectadas y razón de dichas necesidades

A partir del análisis de la información recopilada se detectan las siguientes necesidades que interfieren en la exclusión de los estudiantes:

- Deficiencias en el manejo adecuado de los procesos de transición entre ciclos educativos, principalmente, entre primaria y secundaria.

Es necesaria en virtud de que los docentes y otros actores educativos desarrollen competencias y habilidades para el fortalecimiento de los procesos educativos innovadores, pertinentes e inclusivos que permitan al estudiantado recibir una educación de calidad que llene sus necesidades y el logro del éxito académico. Mediante la transformación de la práctica educativa se busca el mejoramiento del clima en el aula, espacios de diálogo para el trabajo colaborativo y cooperativo que coadyuven en los procesos de transición de los niveles educativos como aspectos que contribuyen en la permanencia estudiantil y el éxito escolar.

- Poco conocimiento de los fundamentos teóricos y prácticos relacionados con la Educación de Adultos en los centros educativos nocturnos.

Existen situaciones problemáticas en la educación de los colegios nocturnos que deben ser resueltas porque constituyen un impedimento para el buen desarrollo de los procesos de aprendizaje de los estudiantes que asisten a dicha modalidad educativa. El proceso educativo tal y como se desarrolla en los colegios nocturnos debe ser analizada a la luz de los postulados que ofrece la educación de adultos en la actualidad y que favorezca la toma de decisiones oportunas y reflexivas con el fin de que los estudiantes puedan enfrentar los desafíos de los centros educativos nocturnos desde lo local hasta la globalidad. A la vez, estas reflexiones en torno a la educación de adultos, sus métodos e instrumental, deben estar

acompañadas de un contenido sociológico y filosófico que permitan abordar eficientemente este proceso que redunde en el éxito escolar de dicha población

- Deficiencias en el manejo de la disciplina, las relaciones interpersonales y la discriminación que puedan incrementar los actos violencia en los centros educativos.

Existen situaciones en los centros educativos de secundaria que afectan los ambientes favorables para el buen desempeño del acto educativo. La violencia y las relaciones interpersonales son algunas de estas situaciones, asimismo estos ambientes desfavorables actúan en algunos casos potenciadores de riesgo de exclusión.

- Deficiencia en el manejo adecuado de procedimiento para el abordaje de los procesos para la inclusión, reincorporación y el apoyo a estudiantes que requieren beneficios estudiantiles.

Es necesaria en razón de que se cuentan con protocolos diseñados por PROEDUCA en la etapa inicial (siendo uno de los resultados más importantes del proyecto) en los cuales se detallan aspectos para el abordaje adecuado de los procesos inclusión, reincorporación y el apoyo económico a estudiantes; de ahí su importancia de socializarlos en los nuevos centros educativos del proyecto, además ser trasladados a otros actores educativos para su futura implementación en el ámbito nacional.

- Deficiencias en el uso de metodologías que permitan trabajar en redes, la creación de sinergias, el apoyo mutuo y el aprovechamiento de buenas prácticas.

Para aminorar esta situación es necesario prepara a los diferentes actores educativos para el trabajo en redes. Uno de los mayores aportes de PROEDUCA, en su etapa inicial, corresponde a la instauración e implementación de 20 redes de trabajo, las cuales en su mayoría obtuvieron buenos resultados. El trabajo en redes parte de un nuevo concepto educativo y de una nueva estrategia de intervención en los procesos educativos que va desde la simplificación de la realidad, a la necesidad metodológica de analizarla de forma interdisciplinaria y desde una visión compleja y globalizada para abordar argumentos desde la globalidad y la complejidad, orientada a la consecución de objetivos comunes. De ahí la importancia de socializar los cursos realizados en los nuevos centros educativos del proyecto, además ser trasladados a otros actores educativos para su futura implementación en el ámbito nacional.

- Falta de actualización en temas vinculados en el enfoque de Derechos Humanos en el ámbito educativo, específicamente en lo relacionado con la exclusión educativa.

La planificación institucional es un proceso que trasciende el área propiamente administrativa, ya que en ella se plasman los propósitos, metas estratégicas, así como las acciones que concretan la misión y visión de una organización. Por esta razón es fundamental que el enfoque de Derechos Humanos trasverse toda la planificación institucional, ya que se pretende plasmar en las distintas intervenciones incluidas en ella, un reconocimiento y abordaje pertinente de aquellas condiciones que limitan, y violentan los derechos de los actores educativos. Esto implica dirigir la mirada hacia todas las personas que integran una comunidad educativa, pero enfatizando en aquellas que viven en condiciones de mayor vulnerabilidad y riesgo, específicamente para el caso de la UPRE, reforzar la importancia de atender a quienes han sido o podrían ser excluidos del sistema educativo y aquellos que no han logrado ingresar aún.

- Limitaciones en el uso de instrumentos de gestión como herramientas para la mejora continua, en el proceso de planificación institucional y la optimización de los esfuerzos de los diferentes actores para dar respuestas eficaces a las problemáticas identificadas en la comunidad educativa.

El abandono escolar prematuro del estudiantado, en muchas ocasiones, pasa por una gestión administrativa desarticulada del quehacer en el centro educativo, igualmente es indispensable la evaluación integral permanente y, consecuentemente, la introducción de las acciones correctivas que permitan el logro de los objetivos plasmados en los planes de trabajo con la finalidad de mejorar la calidad de los servicios brindados.

Ante esta situación, para la UPRE es importante brindar competencias y herramientas, a los encargados de los centros educativos, acerca de sistemas de evaluación y planificación con el fin de actualizar y fortalecer la gestión de su centro educativo mediante la formulación de indicadores como insumo para el monitoreo y seguimiento de planes de trabajo.