



---

## Actualidades Investigativas en Educación

Revista Electrónica publicada por el  
Instituto de Investigación en Educación  
Universidad de Costa Rica  
ISSN 1409-4703  
<http://revista.inie.ucr.ac.cr>  
COSTA RICA

# LA INTERRELACIÓN ENTRE PRUEBAS NACIONALES Y EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA SEGÚN ACTORES EDUCATIVOS COSTARRICENSES

## THE INTERRELATIONSHIP BETWEEN NATIONAL TESTS AND THE DEMOCRATIC EDUCATION ACCORDING TO COSTA RICAN EDUCATION STAKEHOLDERS

Volumen 8, Número 2  
pp. 1-36

Este número se publicó el 30 de agosto 2008

Eduardo Cavieres Fernández

*La revista está indexada en los directorios:*

[LATINDEX](#), [REDALYC](#), [IRESIE](#), [CLASE](#), [DIALNET](#), [DOAJ](#), [E-REVIST@S](#),

*La revista está incluida en los sitios:*

[REDIE](#), [RINACE](#), [OEI](#), [MAESTROTECA](#), [HUASCARAN](#)

---

Los contenidos de este artículo están bajo una licencia [Creative Commons](#)



# LA INTERRELACIÓN ENTRE PRUEBAS NACIONALES Y EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA SEGÚN ACTORES EDUCATIVOS COSTARRICENSES

THE INTERRELATIONSHIP BETWEEN NATIONAL TESTS AND THE DEMOCRATIC EDUCATION ACCORDING TO COSTA RICAN EDUCATION STAKEHOLDERS

Eduardo Cavieres Fernández<sup>1</sup>

**Resumen:** En el ámbito mundial, las políticas educativas privilegian las mediciones estandarizadas. Algunos países como Costa Rica combinan este énfasis en mediciones con características estandarizadas con orientaciones para la formación democrática de sus ciudadanos. Este estudio exploratorio de carácter cualitativo, basado en entrevistas a diversos actores del sistema educativo costarricense, analiza la interrelación de estos diversos elementos en el currículo, ofreciendo evidencia de que tal interrelación es deficiente por la sobrevaloración de las pruebas nacionales. En momentos en que el Ministerio de Educación reflexiona sobre cómo fortalecer los elementos cívicos del currículo, este trabajo aporta algunos puntos de reflexión para ser considerados en investigaciones futuras.

**Palabras clave:** POLÍTICAS EDUCATIVAS, CURRÍCULO COSTARRICENSE, PRUEBAS NACIONALES, EDUCACIÓN DEMOCRÁTICA

**Abstract:** World trends in educational policies privilege standardized testing. Countries like Costa Rica combine this standardized testing with policies oriented towards democratic education. The present qualitative exploratory study, consisting of interviews of participants from different educational settings, analyses the extent to which these various elements interrelate; it also offers evidence that this interrelation is not satisfactory because of the overemphasis on national testing. While the Ministry of Education discusses how to give emphasis to civic aspects of the curriculum, this study offers some basic premises to be considered and expanded in the future.

**Keywords:** EDUCATIONAL POLICIES, COSTA RICAN CURRICULUM, HIGH STAKES TESTING, DEMOCRATIC EDUCATION

## 1. Introducción

A medida que las reformas educacionales se globalizan, se concede mayor importancia a un modelo de eficiencia que utiliza sistemas de evaluación estandarizados para vincular a las escuelas con el sistema de producción económica (World Bank, 2005). Ante ello, es necesario preguntarse si este modelo se ajusta o no al rol tradicional atribuido a los centros educativos de fortalecer y promover la democracia en el ámbito público (Apple, 2006; Osler & Starkey, 2005). Algunos países, reconocidos por tener un sistema político con fuerte protagonismo social y democrático, han intentado resolver esta tensión combinando en sus políticas educativas mecanismos de medición estandarizada con elementos de educación democrática y cívica (Gewirtz, 2002).

---

<sup>1</sup> Profesor, Magister en Educación, Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, Santiago de Chile. Alumno de PHD en Educación en la Universidad de Wisconsin-Madison, EEUU.

Dirección electrónica: [cavieresfern@wisc.edu](mailto:cavieresfern@wisc.edu)

**Artículo recibido:** 29 de noviembre, 2007

**Aprobado:** 6 de agosto, 2008

En Costa Rica, actualmente el Ministerio de Educación Pública promueve una discusión pública "con el objetivo de replantear las áreas de ética, estética y ciudadanía en la educación pública en cuanto a su importancia, contenido y forma de enseñanza" (Rodríguez y Rosales, 2007, p. 1). En este contexto, resulta de interés considerar cómo ha sido hasta el momento la implementación de políticas educativas orientadas a la formación cívica de los alumnos. Este análisis no debería soslayar los efectos que la aplicación de prácticas estandarizadas ha traído en la constricción del currículo, imposibilitando una formación más amplia y social de los estudiantes<sup>2</sup> (Au, 2007).

El presente estudio explora cómo ha sido la interrelación entre políticas educativas referidas a las pruebas nacionales –con sus aspectos estandarizados- y la tarea de cultivar la identidad cívica de los estudiantes en Costa Rica. Para ello, presento las percepciones entregadas por diversos actores del sistema educativo costarricense, entre los que se encuentran funcionarios del Ministerio del Educación, direcciones regionales, profesores de enseñanza secundaria, y docentes de universidades públicas del país. Este artículo se inicia con la presentación de un contexto histórico y un marco teórico, seguido de la explicación metodológica; continua con la descripción de los hallazgos, y posteriormente, se elabora una sección de discusión en donde se sintetizan y profundizan su relación con la discusión que se ha realizado en Costa Rica en las últimas décadas en el ámbito educativo. Junto a ello, se proponen preguntas que puedan ser consideradas en futuras investigaciones relacionadas con este tema.

## **2. Contexto Histórico Costarricense**

En Latinoamérica, Costa Rica sobresale por su estabilidad democrática y por la importancia que le concede a la educación pública (Biesanz et al., 1999) destinada a educar a las nuevas generaciones para la vida cívica y su compromiso con el progreso social del país (Rojas, 1992). Su sistema educativo se construye sobre los principios expuestos en la Ley Fundamental de Educación de 1957 que precisamente promueve la educación de ciudadanos responsables del desarrollo democrático de la nación (Figueres, 1957).

No obstante, en los últimos 20 años, en Costa Rica se han realizado una serie de ajustes estructurales para alinear al país a reformas orientadas al mercado económico

---

<sup>2</sup> Para la lectura más fluida del artículo en muchas ocasiones he mantenido los sustantivos de género masculino. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que cuando uso sustantivos tales como ciudadanos, estudiantes, Volumen 8, Número 2, Año 2008, ISSN 1409-4703 2

(Carnoy & Torres, 1994; Booth, 1998). En el ámbito educativo, han habido esfuerzos por incrementar la calidad y la eficiencia a través de mecanismos de monitoreo para el conjunto del sistema escolar a fin de garantizar que sus alumnos adquieran aquellos conocimientos considerados relevantes para el desarrollo económico del país (World Bank, 1991; 2005). Como lo ha planteado Guendel et al. (1999), esto ha traído como consecuencia la disminución del gasto público en educación; la liberalización del sistema con prácticas de privatización desreguladas; y la integración al sistema escolar de valores vinculados al desarrollo del mercado tales como la competitividad, el individualismo centrado en el éxito personal; y la búsqueda de una calidad educativa que valora los aprendizajes en cuanto producto cuantificable.

En este contexto, a fines de la década de los ochenta se instituyeron las pruebas nacionales cuyo objetivo era evaluar, a partir de datos confiables y sistemáticos, cuál era el nivel real de apropiación de conocimientos básicos por parte de los alumnos Costarricenses (Rojas, 1992; Pacheco, 1999). Con tal fin, el Ministerio de Educación instauró un instrumento que examinaba a alumnos de sexto, noveno, y de undécimo año para determinar si podían ser promovidos o no, además de controlar el rendimiento global del sistema escolar (Ministerio de Educación Pública, 2004).

No obstante, existen variadas críticas contra estas pruebas nacionales y los elementos estandarizados que introdujeron en el sistema escolar<sup>3</sup>. Muchas de ellas apuntan a la imposibilidad de introducir innovaciones pedagógicas en las aulas debido que *"al condicionar una parte relevante de la formación en el aula y de los textos: todo se adapta a la forma de las pruebas nacionales"* (Programa Estado de la Nación, 2005, p. 72). Al respecto, Pardo (1999) señala que la elaboración de temarios a ser evaluados han desplazado a los programas de cada curso *"de manera que la formación integral de las personas se subordina a la necesidad de alcanzar un rendimiento promedio para 'certificar' (...) los aprendizajes de los y las estudiantes"* (p. 300). Como conclusión, aunque se intenta innovar *"propiciando auténticas y equitativas oportunidades de inclusión escolar (...) se han institucionalizado (...)*

---

profesores, estoy haciendo referencia tanto a los sujetos de género femenino como masculino. En los casos que me refiero exclusivamente a sujetos femeninos lo menciono explícitamente.

<sup>3</sup> Por elementos estandarizados me refiero a la incorporación, al interior de las actividades educativas, de mecanismos que privilegian unilateralmente un solo tipo de enseñanza, un cuerpo único de conocimientos, y una forma exclusiva para evaluarlos. Este artículo pone atención a estos elementos presentes en las pruebas nacionales aplicadas en Costa Rica sin que ello signifique negar que estas pruebas puedan contener otros elementos que favorezcan una mayor diversidad en la selección de contenidos educativos y su posterior evaluación.

*prácticas que no garantizan el aprendizaje real, y pueden interferir con la adquisición y el disfrute genuinos [como ocurre con] las pruebas estandarizadas"* (Carvajal, 2004, p. 4)

Por su parte, en la propuesta entregada por el Consejo Nacional de Rectores (2006) para elevar la calidad de la educación en el país, se indica que se consultó informalmente a profesores pertenecientes a los colegios con los mejores puntajes en la prueba nacional de matemáticas, sobre cómo habían preparado a sus estudiantes para alcanzar ese logro, y *"todos, excepto uno, reconocieron que enseñaban para la prueba y el método utilizado con predilección era poner a los estudiantes a hacer ejercicios y más prácticas y prácticas, con miras a que obtuviesen resultados satisfactorios en la prueba"* (p. 20). Como una forma de contrarrestar estos efectos negativos, a comienzos del año escolar 2007 el Ministerio de Educación eliminó las pruebas de sexto grado sustituyéndolas por una medición de diagnóstico que *"permitirá al MEP evaluar cuánto saben los niños, en qué están fallando los educadores o los programas y definir medidas correctivas"* (Agüero y Villegas, 2007)

Junto con la implementación de estas mediciones nacionales –en el contexto de esfuerzos políticos para alinear de mejor manera al sistema educativo con las exigencias de la economía- los gobiernos Costarricenses han realizado significativos esfuerzos tendientes a combinar objetivos de mercado con metas cívicas. En 1998, la Educación Cívica fue incorporada al currículo (Ministerio de Planificación, 1998) para cultivar en los estudiantes una identidad nacional y ayudarles a entender el marco institucional y legal del país (Consejo Superior de Educación, 2003). Esta asignatura ha sido recientemente reforzada con la implementación, en algunos colegios, del Programa de formación cívica Proyecto Ciudadano (Departamento de Investigación Fundación Omar Dengo, 2006).

En el año 2000, se introdujo la Educación Transversal para integrar la formación en valores -incluyendo la participación cívica- en todas las asignaturas del currículo (Comisión Nacional de Transversalidad, 2004). En el 2001, se incorporó el servicio comunitario para educar a estudiantes secundarios respecto de su responsabilidad democrática y social (Ministerio de Educación Pública, 2001). En el 2002, el Ministerio de Educación reguló a los gobiernos estudiantiles con la finalidad de contribuir a la organización estudiantil, reafirmar los deberes y derechos democráticos de los alumnos, y para promover los valores cívicos (Ministerio de Educación Pública, 2002).

Actualmente, el Ministerio de Educación Pública de Costa Rica intenta fortalecer la dimensión ética, estética y ciudadana al interior del currículo con el fin de lograr que los estudiantes aprendan a saber vivir y convivir (Garnier, 2006). Para ello el Ministerio ha abierto un debate público. Según Rodríguez (2007), y en referencia a la formación

democrática, son muchos los aspectos que deben ser mejorados para promover la formación ciudadana de las futuras generaciones Costarricenses. No obstante, *"es probable que el consenso llegue hasta aquí. Hay desacuerdos sobre cuáles de dichas prácticas, actitudes y valores se deben mejorar, cómo se debe hacer y desde cuál perspectiva"* (p. 1).

Para entender estas divergencias mencionadas por Rodríguez (2007), una posibilidad es volver a situarlas en el contexto de varias décadas de implementación de políticas educativas que contienen elementos estandarizados –vinculados al sistema económico–, así como elementos de educación democrática –referidos al ámbito político–, que pueden estar en conflicto entre sí, reflejando la realidad nacional más amplia en donde determinadas decisiones económicas han ido afectando la convivencia democrática (Kinzer, 2006). Tal como lo explica Mora (2001), no es que la democracia como modelo de gobierno esté en crisis, pero sí ha surgido una creciente desconfianza en la población respecto de si la democracia pueda resolver los conflictos sociales que han resultado de los ajustes económicos. En ese sentido, los costarricenses perciben un *"deterioro paulatino de la calidad de la democracia"* (p. 134).

Tal situación puede deberse, por un lado, al incremento de la privatización de las empresas en el país que llevó a la posterior concentración de las riquezas económicas en pocas manos privadas, y por otro lado, a la absorción de los grupos políticos dentro del nuevo modelo económico (Rojas y Sojo, 1995). En palabras de Rojas y Sojo, las reformas económicas implementadas desde los años 80 han traído *"el desplazamiento de las esferas de las decisiones, desde el Estado hasta el ámbito privado dominado por el mercado (...) Los neoliberales (...) han dictado los términos sobre los cuales se han estructurado las reformas económicas de los últimos años"* (p. 81). Ello ha disminuido la capacidad del Estado para defender los intereses de los ciudadanos y dar solución a los efectos negativos desatados por los cambios económicos (Carazo, 2003). En palabras de Carazo (2003), estos cambios y las limitaciones del propio sistema de representatividad política, ha dado como resultado que *"en Costa Rica hemos llegado a la conclusión de que la democracia electoral y representativa (...) dejó de ser una solución a las necesidades y a los derechos de las personas"* (p. 40).

Esta desconfianza en el poder político también puede percibirse entre los estudiantes que conforman el sistema escolar (Gómez & Madrigal, 2003). Algunos signos de esta suspicacia pueden verse reflejados en estudios que se han realizado relacionados con el nivel de participación de los jóvenes en los procesos electorales. Cruz (2003) en su estudio sobre la participación ciudadana de los jóvenes –entre los 17 y 25 años– en los procesos

electorales de Costa Rica señala, entre otros aspectos, que el 69.6% de los entrevistados dice tener poco, casi nada o ningún interés en la política.

Rodríguez y Madrigal (2003) plantean que los factores individuales que mejor explican la insatisfacción de la ciudadanía costarricense con respecto a las autoridades políticas, se refieren a la "corrupción" y a que "prometen y no cumplen" (p. 14). En un reporte preparado por el Departamento de Investigación Fundación Omar Dengo (2006), que analiza la implementación del programa de formación cívica Proyecto Ciudadano, se incluye un diagnóstico respecto del impacto de los gobiernos estudiantiles en los centros educativos. En dicho diagnóstico se señala que 87,7% de los alumnos entrevistados consideran que los gobiernos estudiantiles no ayudan a solucionar los problemas que afectan a los colegios porque "no cumplen las promesas o no hacen nada"; y el 91,8% manifiesta que los candidatos a gobiernos estudiantiles sólo siguen sus intereses personales. Si entendemos la corrupción como la búsqueda del interés propio por parte de los políticos, entonces podemos ver la gran similitud entre ambos estudios. Por tal razón, aunque no se pueda afirmar tajantemente una total correlación entre ambos análisis –por ejemplo, argumentando que los alumnos están simplemente reproduciendo lo que ven hacer a los adultos-, es muy probable que existan conexiones reales entre dichos estudios. Esto reflejaría la crisis que se ha suscitado en la sociedad Costarricense afectando la vivencia de la democracia ante la nueva configuración del sistema político en respuesta a los cambios económicos.

En definitiva, como lo plantea Rodríguez y Castro (2000) es necesario reflexionar sobre los mecanismos utilizados en las escuelas para transmitir valores democráticos a fin de "encontrar los caminos óptimos para afirmar positivamente ese componente crítico de la cultura política del país e intentar mejorar la calidad de los ciudadanos en el futuro" (p.11). De acuerdo a lo ya planteado, es imperativo estudiar estos mecanismos considerando la relación entre los centros educativos y los cambios sociales y económicos que ha experimentado Costa Rica. No obstante, estos últimos no son externos a los centros educativos sino que pueden estar reflejados visiblemente al interior del currículo; por ejemplo, a través de las pruebas nacionales que contienen elementos estandarizados. Este estudio pretende indagar como la implementación de estas pruebas han afectado la formación democrática de los alumnos Costarricenses.

## **2. Marco Teórico**

Este estudio se enmarca dentro de la pedagogía crítica que conforme lo señala McLaren (2003) es tan diversa como lo son los muchos integrantes que pertenecen a ella.

Sin embargo, hay temas recurrentes en los escritos de quienes adhieren a una pedagogía crítica. El presente trabajo coincide con los análisis que se han realizado sobre las reformas educacionales implementadas en diversas partes del mundo a partir de los años ochenta. Estas reformas son problemáticas debido a que buscan la "quasi marketización" de las escuelas. En esta "quasi marketización", el significado de democracia se conecta con los derechos individuales de las personas para acceder al mercado. En educación esto se logra por medio de un conjunto de prácticas tales como la competencia, la medición y la evaluación (Geller et al., 2001). Así, las escuelas quedan alineadas al desarrollo económico de los países bajo la orientación del mercado (Whitty, 2002).

Según lo planteado por el Banco Mundial (1999) -uno de los principales promotores de las reformas educativas neoliberales- las pruebas estandarizadas se justifican por el hecho que la democracia, como forma de gobierno, se ha expandido a casi todos los países del mundo y, junto a ella, han aparecido nuevos mercados económicos con profundo impacto en las economías de los países. Por tanto, una sociedad democrática exige entregar una educación de calidad a todos los estudiantes que contenga las habilidades técnicas requeridas por las nuevas exigencias del mundo del trabajo, y las virtudes cívicas necesarias para alcanzar la estabilidad de dicha democracia. La medición estandarizada pretende verificar que a todos los alumnos se les entregue esta educación de calidad.

Pero es en este esfuerzo de verificación –y finalmente de control- en donde precisamente es posible notar la influencia de las mediciones estándares en los sistemas educativos. En ese sentido, muchos críticos de la medición estandarizada plantean que no es la medición en sí misma la que provoca oposición, sino la forma cómo es implementada en las actuales reformas educativas (Popham, 2001). En el decir de Mathison y Ross (2004) estas mediciones son las que finalmente determinan cuales son los contenidos que se les debe entregar a los estudiantes, enmarcados por la definición de estándares que establecen las metas educativas que se deben alcanzar; y además exigen determinado tipo de metodologías, prácticas docentes, e instrumentos evaluativos que finalmente terminan reforzando una sola forma de producción del conocimiento.

Valenzuela (2005) explicita que hay dos elementos controversiales en esta forma de medición concretizada a través de pruebas estandarizadas<sup>4</sup>. En primer lugar, suelen llevar

---

<sup>4</sup> No existe un modelo único de prueba estandarizada o de sistema de medición, y dependiendo de cada país, tendrá sus propias particularidades. Aún así, en los diversos países estas mediciones presentan elementos comunes. Son estos aspectos comunes a los que esta investigación presta atención para ver de qué manera están presente en las pruebas nacionales que se aplican en Costa Rica y los efectos que puedan tener sobre la formación democrática.



aparejadas diversas sanciones en contra de los alumnos y centros educativos que no alcancen un determinado rango de puntajes o resultados. De estas sanciones resultan diversas formas de exclusión. En segundo lugar, la medición estandarizada favorece un conocimiento objetivista que excluye otras formas de conocimiento. Aronowitz y Giroux (1985) plantean que estos contenidos objetivizantes están alineados con *"la cambiante economía mundial y la nueva división internacional del trabajo"* (p. 4), las que respondan al modelo de acumulación económica resultante del actual capitalismo global (Miranda, 2004).

Como consecuencia, Padilla (2005) discute que la medición estandarizada *"apoya un enfoque sobre el interés propio que es extremo (y) la búsqueda de ganancia individual (...) con poca o ninguna preocupación por el bien común"* (p. 254). En este sentido, aún cuando las mediciones en base a estándares se presenta como una práctica democrática, se utilizan para legitimizar un modelo social centrado en "los derechos de propiedad y los valores del individualismo" (Miranda, 2004, p. 23). Son estos significados los que producen la contradicción entre elementos estandarizados y formación democrática. Carnoy (1985) señala que los centros educativos en una sociedad capitalista, al estar íntimamente ligados al Estado, son intrínsecamente contradictorios, ya que deben asumir las mismas contradicciones que forman parte integral del Estado: deben favorecer la expansión del capital con las desigualdades que dicha expansión genera, al mismo tiempo que deben proveer oportunidades de movilidad social y ampliación de los derechos democráticos demandados por la ciudadanía.

Ya he señalado algunos objetivos contemplados en la formación democrática en los centros educativos Costarricenses, relacionados con el aprendizaje sobre la institucionalidad democrática del país y el cultivo de la participación cívica. La educación democrática también puede ir unida a otros elementos. Por ejemplo, Apple (2006) plantea que las escuelas deben promover una noción de democracia que eduque a los alumnos para formas colectivas de participación social. De acuerdo a ello, las escuelas no deberían centrarse en una forma de ejercicio supuestamente democrático reducible a estándares conectados a meros intereses económicos individuales, y que quitan tiempo a las escuelas para abrir espacios de reflexión crítica sobre asuntos de justicia social (McLaren, 2003, p. 44). Por el contrario, los centros educativos deberían apoyar un tipo de conocimiento que favorezca la diversidad y la equidad entre las culturas y las experiencias humanas (Banks, 2008). Así, las escuelas se transformarían en espacios cruciales de formación cívica enfatizando la importancia de una amplia participación para la formación de estructuras sociales justas (Hursh y Ross, 2000, p.6). Considerando estos elementos de la educación democrática, es fácil deducir como caen

en contradicción con el fomento del individualismo que emana de las pruebas estandarizadas.

Otra forma de contradicción resulta de la sobrevalorización de mediciones estandarizadas en desmedro de estos otros aspectos formativos (Hursh, 2007). Basándose en las categorías planteadas por Bernstein (1996, 2003), Au (2008) analiza cómo esta sobrevalorización resulta por la utilización de pruebas estandarizadas como mecanismos de distribución de poder y de control. En relación al poder, éste define qué es lo más importante para asignarle mayores recursos y mayor valorización institucional y social. Apple (2000) ha denominado este fenómeno "*mencionar*" por el cual las políticas educativas crean amplios consensos "*mencionando*" una variedad de objetivos pero al final sólo acentúan aquellos que les son más relevantes, relegando a un segundo plano otras metas pedagógicas. Así, las pruebas estandarizadas se utilizan para definir cuál es el conocimiento válido que debe ser entregado en las escuelas, y cuál es el tipo de estudiante que debe ser considerado exitoso de acuerdo a estándares definidos fuera de los centros escolares. Junto a ello, para la implementación de estas pruebas se recurre a la creación de unidades de control externas a los centros de enseñanza, las que pasan a ser consideradas como las expertas en establecer cuál es el nivel óptimo de eficiencia que deben alcanzar las escuelas.

En cuanto al control, se trata de mecanismos a través de los cuales se asegura que la nueva distribución de poder efectivamente sea llevada a cabo. Au (2008) lo ilustra explicando como los profesores se ven limitados -o controlados- por las nuevas exigencias del sistema, a enseñar sólo los contenidos que serán evaluados en las pruebas, a ejecutar sólo estrategias que aumenten el uso de la memoria en los alumnos, y por ende, a mantener un bajo nivel de interacción entre alumnos y profesores, pues disminuyen los espacios para que los alumnos puedan incorporar temas y discusiones más acordes a sus intereses. Apple (1986) manifiesta que una forma de control que se ha utilizado y que él denomina intensificación, ha consistido en recargar los horarios de los profesores con el fin de limitar el radio de acción de sus prácticas.

Estas contradicciones se reiteran en diversos países. Gewirtz (2000) describe cómo las políticas educativas del Partido Laborista Inglés constituyen una "*mezcla*" en permanente conflicto. Estas políticas enfatizan, por un lado, aspectos neoliberales y conservadores, tales como el mercado, la fijación de estándares y la medición; y por otro lado, abren espacio a la participación; a la educación cívica y a los valores de la democracia; la justicia social y el respeto a la diversidad. Torres (2006) señala que aún cuando las políticas neoliberales y conservadoras implementadas en el sistema educativo español incorporan una serie de

innovaciones pedagógicas, existe una desconfianza respecto de su verdadero alcance. Por ejemplo, con la creación por parte del Ministerio de Educación de un Instituto Nacional de Calidad y Evaluación del Sistema Educativo *"que puede reforzar todavía un mayor centralismo (...) [mientras] que la filosofía de la responsabilidad, democratización y autonomía de los centros quedaría sólo limitada a cuestiones de bastante menor importancia"* (Torres, p. 28).

En EEUU, la Ley General de Educación se centra largamente en la implementación de estándares en las áreas de matemáticas, ciencias y comprensión de lectura (Kahne y Westheimer, 2003). Sin embargo, muchos centros educativos públicos siguen considerando la formación democrática como aspecto fundamental de su enseñanza (Meier, 2002). Wade (2007) presenta la experiencia de 49 profesores que utilizan servicio comunitario para enseñar justicia social a sus estudiantes. A pesar de haber desarrollado variadas fortalezas en sus prácticas de enseñanza deben enfrentar variadas dificultades, como las pruebas estandarizadas, que les presionan a enseñar determinados contenidos en conflicto con los objetivos a los que ellos dan mayor importancia.

Los ejemplos anteriores reafirman que las políticas educativas contienen en su interior un cúmulo de contradicciones de difícil resolución. Éstas no resultan simplemente de la deficiente redacción de estas políticas o de su ineficiente aplicación por parte de determinados agentes responsables, sino que son el producto de un proceso continuo de poder y control, por medio del cual los sistemas educativos son alineados a las demandas sociales y económicas resultantes de un modelo capitalista dominante que genera múltiples formas de inequidad y exclusión (Giroux y McLaren, 1989; Torres, 2007).

Sin embargo, los resultados de estos mecanismos nunca son absolutos (Bernstein, 2003; Au, 2008). Aún cuando los centros escolares estén reproduciendo las estructuras de la sociedad más amplia, mantienen una autonomía relativa (Bernstein, 2003; Althusser, 1971). Esta autonomía permite a grupos sociales críticos luchar por incorporar al interior del currículo de un tipo de conocimiento más cuestionador de la estructura social; que dé mayor libertad a los docentes para seleccionar estrategias y contenidos educativos; y que permita a los alumnos participar más activamente en la construcción de su conocimiento más allá de las exigencias que les vienen impuestas por las pruebas estandarizadas.

A pesar de que se podría discutir que esta autonomía también ha sido utilizada y fomentada precisamente para la reproducción de formas dominantes de conocimiento (Bernstein, 2003; Willis, 1981), se debe reconocer que ha favorecido la producción de saberes alternativos, promovidos en las políticas educativas por medio del esfuerzo de

determinados sectores sociales. Los casos presentados más arriba, tomados de diversos países, pueden representar ejemplos de políticas educativas que, por un lado, son fuertemente jerarquizantes y controladoras, y por otro, posibilitan la relativa autonomía de los centros educativos lo que favorece, aunque sea limitadamente, la formación más amplia del estudiante.

#### **4. Metodología**

La presente investigación tiene como objetivo responder a la siguiente pregunta: ¿cómo se han interrelacionado las políticas educativas referidas a las pruebas nacionales con la tarea de educar a los estudiantes cívica y democráticamente?

Este estudio se basa en una aproximación cualitativa, de acuerdo a la cual se busca encontrar "*respuestas a preguntas que están centradas en el cómo la experiencia social es creada y dotada de significado*" (Denzin y Lincoln, 2003, p.13). En ese sentido, la investigación apunta a vislumbrar el impacto que las políticas educativas -referidas tanto a pruebas nacionales como a la formación democrática- tienen sobre la realidad escolar y el cómo son significadas, valoradas y jerarquizadas por actores educativos en ejercicio.

No obstante, esta investigación es de corte exploratorio y, como tal, sólo aporta datos preliminares que posteriormente puedan ser ampliados por futuras investigaciones en el área (Creswell, 2007). En ese sentido, a pesar de este carácter exploratorio, este estudio constituye una contribución debido al estado seminal en que se encuentra esta temática en el ámbito Costarricense. Estando en el país, revisé la base de datos de las tesis realizadas por alumnos de pedagogía tanto de pre como postgrado de dos Universidades, busqué en revistas académicas de educación y sólo encontré un número limitado de artículos relacionados con el tema.

Esta investigación fue realizada durante el mes de Agosto del 2007, fecha en la cual me trasladé a Costa Rica, atraído por su riqueza en iniciativas cívicas y democráticas contenidas en sus políticas educativas. Para responder a mi pregunta de investigación tomé en consideración una concepción sobre políticas educativas de acuerdo a la cual éstas no son meros documentos escritos por determinados encargados oficiales, sino que constituyen un conjunto de discursos y prácticas llevadas a cabo por los diferentes actores del sistema educativo, todos los cuales influyen decisivamente sobre los impactos que al final se obtienen (Kendall, 2007).

Consecuentemente, elaboré un diseño básico de investigación, acorde a mi corto tiempo de estadía en Costa Rica, que me permitiera acceder a actores educativos

pertenecientes a diversos niveles del sistema educativo. Para ello preparé una entrevista semiestructurada (Fontana & Frey, 2000) que tocara los puntos directamente relacionados con mi pregunta de investigación, y permitiera a los entrevistados explayarse en sus respuestas para ayudarme a alcanzar un mayor conocimiento sobre Costa Rica. Las preguntas estaban referidas a la implementación de pruebas nacionales, a la formación democrática –entendiendo por ello los espacios del currículo reservados para tal propósito- y a cómo ha sido la interrelación entre ellos. Incorporé, además, preguntas introductorias referidas a la experiencia de trabajo de los entrevistados en el área.

Visité el Ministerio de Educación, 10 colegios públicos ubicados en el norte, centro y sur del país; dos Direcciones Regionales; y dos Universidades públicas, específicamente, sus unidades destinadas a la formación docente. Participé además en el LII Congreso Nacional de APSE y la Conferencia *Experiencias Educativas Exitosas en Ética, Estética y Ciudadanía* organizada por el Ministerio de Educación Pública en conjunto con PROCESOS y el UNDP. Realicé un total de 91 entrevistas que suman 50 horas de grabación de voz. De ellas, 8 pertenecen a funcionarios del Ministerio de Educación -que ocupan algún cargo relacionado con el currículo-, o que están ligados a la elaboración de políticas educativas. Otros 9 participantes corresponden a profesores de dos universidades públicas; 7 a funcionarios de dos direcciones regionales; además de 67 entrevistas que fueron realizadas a profesores de enseñanza secundaria de distintas asignaturas del currículo y pertenecientes a las siete provincias que conforman el sistema escolar de Costa Rica. Los profesores que pertenecían a provincias que no pude visitar personalmente, los entrevisté durante el Congreso de APSE.

Las fortalezas de este grupo de estudio se hayan en que está compuesto por actores educativos provenientes de cuatro niveles distintos del sistema educativo, y una cierta variedad respecto a la ubicación geográfica de sus lugares de trabajo al interior del país, como a las características de la población que atienden (urbana o rural). Sin embargo, debido a las particularidades exploratorias de esta investigación, y a las dificultades que tuve tanto desde fuera como dentro del país para enriquecer mi diseño metodológico, el gran criterio de selección de mis participantes fue su disponibilidad para conversar conmigo y ser entrevistados. Por tal razón, esta muestra no pretende representar a la totalidad de los actores del sistema educativo de Costa Rica.

La codificación de los hallazgos ha resultado de la transcripción y lectura atenta de las entrevistas realizadas (Strauss & Corbin, 1998). En esta lectura he tomado en cuenta la estructura deductiva que había utilizado para la elaboración de mis entrevistas y que

emanaban del estudio teórico del contexto educacional de Costa Rica. Como resultado sitúe mis hallazgos dentro de tres unidades temáticas (Ryan & Bernard, 2005; Drago-Severson, 2007): las pruebas nacionales y su conflicto con el resto del currículo; las limitaciones de la educación democrática en las políticas educativas; la reflexión ministerial en torno a las pruebas nacionales y la formación democrática. Al interior de cada una de estas unidades he incorporado las descripciones que los participantes hacen respecto de estos temas de análisis, su experiencia personal y los problemas que han encontrado en relación a ellos.

La triangulación de la información se ha realizado corroborando entre si las respuestas de los participantes, los que pertenecen a distintos niveles del sistema educativo (Creswell, 2005). Las primeras dos unidades temáticas recogen las respuestas obtenidas en los centros educativos, secretarías regionales, y universidades visitadas. La tercera unidad recoge principalmente los análisis aportados por participantes vinculados al Ministerio de Educación. Éstos dan cuenta del proceso de revisión y de reflexión que las mismas autoridades ministeriales realizan sobre los elementos conflictivos de las reformas educativas vigentes. Finalmente, en la unidad referida a la educación democrática, he incluido tres subcategorías referidas a tres espacios reservados en el currículo para dicho propósito, no para analizarlos individualmente, sino en cuanto son considerados como parte de la educación democrática que se entrega en los colegios.

## **5. Presentación de hallazgos**

### **5.1. Las pruebas nacionales y su conflicto con el resto del currículo**

Los docentes participantes afirman que las pruebas nacionales siempre han encontrado oposición. Las mayores críticas se concentran en torno a las pruebas de bachillerato y la desigualdad que generan. Algunos participantes apuntan al hecho de que estas pruebas se transforman en selectivas, dejando a muchos alumnos reprobados, sin posibilidad de poder graduarse. Lo anterior perjudica especialmente a los estudiantes más pobres o de zonas alejadas del centro del país. Por ello, algunos profesores alegan que sea una misma prueba la que se utilice para evaluar a todos los alumnos del país sin tomar en cuenta sus diferencias culturales y las particularidades de estas zonas aisladas. Un profesor de la provincia de Limón que atiende a estudiantes de escasos recursos señala que su mayor crítica a estas pruebas es que "deberían hacerse regionales, porque cómo preparar alumnos cuando no tenemos laboratorios y competimos con alumnos de la zona central, uno está en desventaja. Estas pruebas la hacen al nivel de la zona metropolitana no al nivel de las zonas rurales".

Otras críticas se relacionan al contenido medido por las pruebas. De acuerdo a muchos participantes, estos contenidos no son relevantes para los alumnos. Una profesora de Inglés de Heredia discute que "no tenemos probabilidad alguna de que los alumnos sean medidos por sus aptitudes reales, sino sólo por un conocimiento que tampoco es real sino depositario". Otro docente de Cartago concuerda con ello afirmando que las pruebas promueven "un aprendizaje memorístico, que le da mucho énfasis al dato". En la misma línea, una profesora de Ciencias Sociales señala que las pruebas nacionales hacen que "el estudiante se estrese y se fije solo en la prueba y deje de lado una serie de cosas que al final son las necesarias para la vida diaria". Como lo resume un subdirector de un colegio en Puntarenas, "en estos últimos años el Ministerio predica que la pedagogía debe estar basada en la creatividad, en que el alumno debe aprender valores, que se debe utilizar la lúdica, y estas pruebas no ayudan en nada en este proceso".

Otra línea crítica se refiere a que estas pruebas son utilizadas por organismos centrales para delimitar la enseñanza que los docentes entregan. Un profesor de ciencias sociales afirma que "aquí mayoritariamente se trabaja con un temario nacional que a uno lo limita mucho, porque son muchos los temas que hay que pasar". Una profesora de Inglés de Puntarenas afirma que no tiene libertad para enseñar contenidos más útiles para sus alumnos porque "estamos basados en el programa que nos da el Ministerio, entonces hay que desarrollar ese contenido (...) si lo que se quiere es que el joven se comunique en este idioma entonces el Ministerio debería modificar ese contenido". Una directora manifiesta su desacuerdo con la delimitación de contenidos propugnados por las pruebas pues "el Ministerio con su tendencia a exigir que los profesores preparen bien para la prueba se le olvida que en educación también hay otras cosas que son importantes".

En opinión de los participantes, esta delimitación tiene un efecto negativo sobre cómo los docentes comprenden su rol. Un profesor de Ciencias Sociales de Cartago, señala que las pruebas han promovido un tipo de profesor que se apega a métodos tradicionales que sólo entrega datos para los exámenes, "hay mucho profesores que se sienten muy cómodos enseñando de una forma tradicional, porque aparte que es más sencillo no les obliga a hacer más cosas, como preparar materiales". Una docente de San José afirma que hay "docentes que sólo van a preparar el examen y dejan de lado las cosas que van a ayudar al muchacho a salir adelante". No obstante, esto no es culpa de los profesores sino de la presión que el sistema ejerce sobre ellos. En ese sentido este profesor de Cartago señala que entiende que los profesores sean "tradicionales (...) porque tienen gran cantidad de cosas que hacer más las cosas que tienen que enseñar".

Unido a lo anterior, los profesores se sienten evaluados únicamente por las pruebas. Una profesora de Matemáticas describe cómo los profesores son evaluados conforme a los resultados de las pruebas, es decir, "se les mide por la promoción de estudiantes, por cuántos alumnos aprobaron". Los docentes cuyas materias no son examinadas también se sienten cuestionados, porque los alumnos consideran sus materias de segunda importancia. Como lo describe un profesor de Filosofía, por no tener que tomar estos exámenes "siento que me beneficia porque no tengo la presión que sienten otros compañeros; pero al mismo tiempo, eso hace que mi materia los alumnos no se la tomen en serio".

Los participantes también reconocen aspectos positivos en las pruebas nacionales. Un profesor de Limón señala que "las pruebas nacionales tienen un fin positivo que es que cuando el alumno salga de la educación secundaria tenga un nivel de preparación adecuada para la vida". Algunos docentes subrayan este valor especialmente cuando se trata de las pruebas de bachillerato. En el parecer de un docente de Guanacaste, "es bueno que los alumnos al final de sus estudios demuestren que están capacitados para seguir adelante con sus metas, ya que así toman en serio al liceo". En una línea complementaria, los docentes ven como positivo que a las pruebas de sexto se les haya dado un valor diagnóstico. Como lo expresa un profesor, "creemos que ese cambio va en la dirección correcta para lograr una educación que sea mas significativa para los estudiantes".

Profesores encargados de la formación docente plantean opiniones similares. Un profesor señala que las pruebas nacionales desplazan la formación cívica. Esto se relaciona con el contexto político en que se implementan las directrices educativas. Conforme lo explica, las políticas sobre formación cívica conviven con exámenes nacionales en un contexto en que "hay políticas que se sobreponen en la realidad a otras: para qué te voy a enseñar a ser un buen ciudadano si lo que vos tenés que hacer es recitar en el examen las garantías sociales, no las tenés que vivir". Otro profesora señala que el problema no está en las pruebas que son necesarias para aumentar la calidad de la educación, sino en la forma cómo han sido implementadas. Para ella, el problema está en haber hecho de las pruebas un fin. Por el contrario, "si Ud. tiene un director que además de las pruebas estimula otras áreas de la formación, le aseguro que las pruebas conviven ahí sin ningún problema".

Asesores regionales entrevistados también concuerdan con que las pruebas delimitan los contenidos que pueden enseñar los docentes. Una asesora plantea que la prueba puede servir para "enseñarle trucos a los alumnos porque lo importante deja de ser el conocimiento, sino promover. Porque a los profesores se les sigue midiendo por cuántos aprobaron independientemente si esos estudiantes dominan o no". No obstante, la dificultad no estaría



en las pruebas en sí, sino en como son implementadas. Por ejemplo, un asesor piensa que los contenidos evaluados serían mucho más significativos si los profesores los conectaran con el entorno cultural en que viven los estudiantes.

## **5.2 Las limitaciones de la educación democrática en las políticas educativas**

De acuerdo con lo señalado por un asesor regional, la formación democrática está en conflicto con políticas educativas inadecuadas ligadas a un paradigma estandarizado que no considera la realidad nacional ni la de los alumnos, lo que limita a los docentes en su tarea de formar ciudadanos. Así, "los programas enfatizan el sistema democrático, pero ahondan en detalles (memorísticos), datos que el estudiante pudiera utilizar en algún momento, pero es ahí donde se quedan". Además, el desinterés de los alumnos por las problemáticas nacionales, se debe a programas que tienden "a encapsular al estudiante de que el sistema democrático nuestro es casi perfecto (sin considerar) el descontento de la población con sus gobernantes".

Varios docentes entrevistados señalan que la formación democrática está restringida a otros objetivos considerados más prioritarios. Estos objetivos estarían ligados a las políticas económicas que se implementan en el país. En ese sentido, un profesor de Matemáticas de Alajuela, haciendo referencia a la interrelación entre pruebas estandarizadas –conectados con objetivos académicos- y educación democrática –relacionados con objetivos críticos- señala que "en esta sociedad cada vez más capitalista se va a necesitar mano de obra barata especializada, y por eso van a exigirle a los estudiantes que estén preparados académicamente y no que sean gente pensante, para manipularla más fácilmente". Un profesor de Educación Religiosa agrega que a "estas políticas que hay ahorita les interesa que los alumnos no sean críticos sino que sean mano de obra. Aunque hay otras políticas que sí se preocupan del desarrollo humano, al no tener empuje, no va a haber cambio".

Una profesora encargada de la formación docente corrobora la opinión de estos profesores al señalar que a veces el docente "es entendido como un técnico que solo ejecuta ciertos procedimientos, y a veces de manera mecánica, sin que medie ahí pensamiento analítico". Como complementa otra docente, para formar educadores capaces de formar sujetos democráticos se requiere "que un educador no se vea como un dador de clases sino como una persona que forma, desde su actitud, esa responsabilidad social y la conciencia en sus estudiantes de sus derechos y de sus deberes como ciudadanos".

### 5.2.1 Los Objetivos Transversales

Los profesores entrevistados manifiestan una fuerte adhesión a la enseñanza de valores puesto que ayudan a "humanizar al estudiante". Unido a ello, los docentes mayoritariamente reconocen que sí se preocupan de enseñar valores durante sus prácticas. Como lo dice una directora, esto lo sienten como una urgencia en momentos en que los valores se "han perdido y eso uno lo ve en noticias, y en los muchachos que no estudian y que no les importa".

Algunos profesores expresan su disconformidad con que los valores hayan sido integrados formalmente al currículo por medio de los llamados ejes transversales. Según un profesor de Alajuela, "como los Ministerios de Educación siempre quieren justificarse con algo que sea original de ellos, los objetivos transversales sólo son el proyecto estrella del Ministro anterior que impuso esto pero que es lo mismo que siempre se ha hecho". Otro docente afirma que "siempre se han trabajado los valores, lo que pasa es que ahora los llaman ejes transversales".

Otros hallazgos señalan que los objetivos transversales no se implementan porque el currículo ya está recargado por las pruebas estandarizadas. Como lo plantea un orientador, por la presión que ejercen las pruebas "el profesor está preocupado de pasar su materia, su contenido y no nos preocupamos tanto de la formación de las personas". Como resultado de todo lo anterior, la incorporación de objetivos transversales se ve como una imposición que no puede ser llevada a cabo porque el currículo ya está recargado con las pruebas nacionales. Un docente de Español lo explica señalando que "los ejes transversales se ven como algo que fue impuesto, como algo que hay que meterlo en el planeamiento pero que en el momento de ejecutar se obvian porque no me queda espacio y ahí lo dejo y ya".

Un último hallazgo se refiere a que los objetivos transversales podrían ser mucho más acogidos en la planificación del centro educativo. Como lo describe una orientadora de Alajuela, la enseñanza valórica se hace de forma aislada a pesar "que sería importante que no solo el orientador, sino el profesor y el profesor guía estemos hablando el mismo idioma para que sea algo en equipo".

### 5.2.2 Los gobiernos estudiantiles

Algunos participantes reconocen el valor positivo de los gobiernos estudiantiles. Según una orientadora, "hay gobiernos que influyen mucho en el accionar del liceo y hay otros que son muy pasivos, que están ahí por estar". Una directora de Guanacaste comenta que los

gobiernos "son un apoyo porque esos chiquillos vienen a vivenciar, a concretar y llevar a la práctica proyectos que llenan una necesidad de un centro educativo".

La mayoría de los docentes entrevistados, en cambio, permanecen críticos. Una primera crítica se refiere a la falta de idoneidad de los presidentes. Un profesor de Informática explica que en su colegio "los gobiernos estudiantiles no han funcionado de la mejor forma. Este año tenemos el problema de un presidente que sabíamos que no era idóneo". Una profesora de Inglés reafirma lo anterior "los gobiernos estudiantiles son para que haya alguien y digan 'ahí va el presidente', pero no siempre hacen lo que dicen, más lo hacen por popularidad". Para los docentes el más popular es aquel "que más moleste, más haga reír, entonces ese es el que ponemos, el que más nos permita todo".

Los docentes ven algunos de los déficits de los gobiernos estudiantiles como resultado de los cambios culturales que han experimentado los jóvenes. Una docente recuerda que "la mentalidad de los jóvenes de antes era distinta, era mucha responsabilidad ser parte de una directiva, estar en la directiva era lo mejor". Otro educador opina que en la actualidad, por el contrario, los jóvenes "a veces prometen más de lo que en la realidad pueden dar y eso crea una desconfianza posterior". Un profesor de Ciencias Sociales de San José sostiene "que es la democracia en la que vivimos la que está en crisis. Un muchacho que no ve ejemplos, al final reproduce los vicios de la sociedad adulta donde no existe participación efectiva ni interés por mejorar el sistema político".

Algunos docentes reconocen su responsabilidad y la de los centros educativos en el funcionamiento de los gobiernos estudiantiles. Un profesor de Matemáticas señala que su liceo los apoya por medio de tutores pero "después de ahí se pierde y ya no hay un seguimiento productivo". Un maestro de Limón plantea que "quizás los docentes no les damos la importancia que tienen y no se trabaja con talleres donde se diga cuáles son sus obligaciones, sus deberes, sus funciones". Finalmente, según un docente de Filosofía, los gobiernos estudiantiles fallan porque no se les da importancia "¿Cuáles son las atribuciones que tiene un gobierno estudiantil? Ninguna. ¿Cuál es su injerencia en una decisión que toma una institución? Ninguna. Jamás van a entrar en un consejo de profesores".

### *5.2.3 Los servicios comunales*

Los docentes entrevistados demuestran una gran valoración por los servicios comunales como instancia de formación cívica. Mientras un educador de Alajuela afirma que "definitivamente el servicio comunal es una gran oportunidad para que el estudiante se incorpore en la sociedad", otro docente narra que "aquí los alumnos han trabajado muy bien

porque han logrado hacer sus proyectos en hospitales, asilos de ancianos y se han hecho trabajos que han aportado mucho a la comunidad". Un profesor de Español concluye que se cumple el objetivo de "crear conciencia en los muchachos de retribuir lo que la comunidad les ha dado. Los proyectos sensibilizan porque el alumno se compenetra de un problema en la comunidad y se transforma en una persona que puede solucionar ese problema".

Junto con preparar para el ejercicio de la democracia, los docentes además señalan que los servicios comunales producen un conocimiento significativo y situado que puede ser muy útil para el rendimiento académico de los alumnos. Una docente de Inglés comenta que tras realizar sus servicios, los estudiantes "llegan con una actitud distinta porque ven otras realidades y se sensibilizan frente a ellas, y comprenden que uno debe crecer académicamente para hacer un cambio sustancial en la sociedad".

Algunos participantes también señalan las limitaciones de los servicios comunales. Un aspecto se refiere a las resistencias que los alumnos tienen hacia los servicios comunales. Algunos estudiantes no los ven como una opción formativa, sino simplemente como una política nacional o un requisito de graduación. Como lo explica una docente, los estudiantes "realizan el proyecto comunal como un mero requisito. Entonces, ¿dónde quedó todo el proyecto comunal como un servicio a la comunidad?". Una orientadora advierte que muchas veces los alumnos reclaman "con qué tiempo lo van a hacer si están toda la mañana en clases. ¿Un sábado, donde también algunos tienen clases? ¿Un domingo? Como que no hay tiempo, no hay espacio para realizarlos".

Otras falencias enumeradas por los participantes se refieren al rol de los docentes en los servicios comunales. Como lo explican algunos profesores, el rol de los profesores tutores se limita a informar si los alumnos cumplen o no sus horas de servicio. Al respecto, un profesor de Psicología dice que "uno debería estar más con ellos y guiarlos en su trabajo". No obstante, la falta de tiempo nuevamente se esgrime como razón para que ello no ocurra. Así lo describe una profesora: "los tutores necesitan poder darles mayor tiempo y por la cantidad de cosas que hay que hacer en los liceos, eso es lo que menos sobra".

#### **5.4. La reflexión ministerial en torno a las pruebas nacionales y la formación democrática**

Los participantes de este estudio pertenecientes al Ministerio de Educación concuerdan en que el currículo está sobrecargado. Al respecto, una funcionaria afirma que "el currículo de Costa Rica está totalmente saturado, ya no hay donde poner más cosas". Otro funcionario expresa "tenemos un Ministerio invertido, el Ministerio debería estar al servicio del centro

educativo y aquí es el centro educativo el que termina respondiendo a todas las cosas que le pide el Ministerio".

Los participantes plantean que la solución a la saturación del currículo requiere la descentralización del sistema. En la voz de los funcionarios ministeriales, los conceptos de "descentralización", "desconcentración", "autonomía de los centros educativos" surgen como conceptos claves para reestructurar el sistema escolar de manera de mejorar la calidad educativa de las escuelas.

Conforme a un tercer hallazgo, para dar mayor autonomía se requiere revisar el concepto de calidad educativa, para que en función de él se den a los centros educativos los recursos económicos que ellos necesitan para sostenerse y alcanzar una mayor calidad. Una encargada de la formación de políticas educativas sostiene "que debemos definir condiciones o criterios de calidad, porque es muy fácil hacer pruebas y evaluaciones cuando los centros no tienen condiciones para lograr una mejor educación".

Otra tarea que se desprende de la descentralización es solucionar el condicionamiento que producen las pruebas nacionales. Una especialista en políticas educativas señala que al alinearse el currículo con estas pruebas, los programas de aquellas asignaturas evaluadas a nivel nacional fueron reducidos a temarios preparatorios para los exámenes. Como resultado "los profesores mismos lo dicen, que están enseñando en función de los temarios, o sea, están enseñando directamente para la prueba, y eso es lo que aparece como calidad de la educación". Por tal razón, explica una asesora curricular, se busca recontextualizar las pruebas nacionales a fin de que los docentes no se focalicen exclusivamente en ellas sino que además puedan abarcar otros aspectos formativos de la enseñanza. Por tal razón, las pruebas de sexto grado pasaron a tener un carácter diagnóstico para utilizarlas de manera formativa y no en función de los puntajes requeridos para pasar de año.

Los entrevistados señalan que también se debería fortalecer los aspectos transversales del currículo. Los agentes ministeriales informan que el Ministerio está buscando dar un especial énfasis a estos aspectos del currículo, fomentando una discusión pública para potenciar los valores éticos, estéticos, y cívicos, y revalorizar materias afines que han ido quedando postergadas, como el arte, la música y la cívica. El mismo funcionario citado anteriormente indica que la importancia de estas materias radica en "que conducen a una pregunta muy simple, para qué educamos", y ello "no plantea nada nuevo, lo dice la Ley Fundamental de Educación, se trata de formar a un ser humano completo, a un ser integral". Para lograr este objetivo, se requiere de un esfuerzo en conjunto entre el Ministerio y los agentes educativos pertenecientes a las escuelas para buscar generar políticas educativas

que potencien estas materias, junto con favorecer una mayor rigurosidad en lo que a objetivos transversales del currículo se refiere.

En relación a este objetivo antes señalado, los participantes mencionan nuevamente la importancia del centro educativo. Como lo plantea un entrevistado, se trata "de transformar el centro educativo; o sea, de tener actividades extra horario y extra aula que muestre a los estudiantes y a los docentes que estas cosas se pueden hacer". Una estrategia para lograrlo es fortalecer aquellas experiencias de enseñanza de valores transversales que ya se realizan aisladamente en los centros educativos, y de integrarlas y planificarlas como parte de las orientaciones ministeriales y del proyecto educativo de cada centro, sin que ello signifique abultar más el currículo. Junto a ello se contempla invertir mucho más en recursos y capacitación al interior de las instituciones educativas para que la formación transversal no vuelva a quedar postergada.

Para fortalecer la transversalidad del currículo, también se requiere adecuar las materias afines con estos contenidos transversales. Según una asesora curricular, se ha pensado en reestructurar el currículo, incluso aglutinando materias para alivianar la carga académica de los alumnos y dar mayor cabida a experiencias formativas transversales. Sin embargo, se requeriría de decisiones políticas difíciles de tomar pues levantarían oposición entre quienes se vieran afectados por los nuevos cambios (docentes y encargados de las diversas áreas curriculares), que no aceptarían ver disminuidos los espacios de poder que ya poseen en el sistema.

Los participantes pertenecientes al Ministerio están de acuerdo con las críticas que los docentes hacen a las pruebas nacionales y a las limitaciones que existen para impartir los aspectos transversales del currículo; y esperan que los docentes apoyen las nuevas iniciativas. Según la opinión de una especialista en políticas educativas, no se puede culpar a los docentes por las deficiencias del sistema educativo. Sin embargo, muchas veces cuando los gremios de profesores han defendido sus derechos han caído en intransigencias que no han permitido implementar cambios o actualizar el currículo para entregar una educación de mayor calidad. En ese sentido, esta especialista piensa que se requeriría de los docentes una mayor flexibilidad para adaptarse a las nuevas exigencias o que actualizaran su formación para así permitir la introducción de innovaciones, aún cuando éstas puedan afectar inicialmente sus condiciones laborales.

Otro funcionario del Ministerio, concuerda con que los profesores están recargados con tareas y materias. Sin embargo, lo más complicado es que el Ministerio es un sistema muy autoritario, que ha generado mucho temor entre los diversos actores educativos del

país, y no ha permitido la introducción de cambios. Por ello, se ha procurado abrir las puertas a todas aquellas personas que han estado trabajando en el Ministerio y en las escuelas con gran creatividad pero que no siempre han contado con la libertad para hacerlo. Ello también requería de directores de centros educativos y de profesores que den esa libertad, y "que entiendan que tienen que dar permiso a los estudiantes para que puedan ser creativos".

Específicamente en el área de la formación cívica, una participante que trabaja en el área señala la importancia que los centros educativos apoyen estas iniciativas. Conforme a su opinión, los gobiernos estudiantiles y servicios comunales no tan sólo deberían recibir apoyo del Ministerio, sino también de los mismos centros educativos. En ese sentido, señala que si verdaderamente los colegios dieran más apoyo a los servicios comunales, esto no significaría un conflicto con las pruebas nacionales, ya que ambos están debidamente calendarizados para que no se estorben en la planificación del año. Por el contrario, "cuando los proyectos comunales realizan actividades de mediación y hacen centros de estudio, vienen a fortalecer el rendimiento de los muchachos".

## **6. Discusión de los hallazgos**

En consonancia con el Marco Teórico y la pregunta de investigación, a partir de los hallazgos se concluye que la interrelación entre elementos de medición estandarizada y de formación democrática al interior del currículo costarricense ha sido deficiente. El resultado es un sistema educativo con variadas contradicciones y problemáticas internas. A continuación, sintetizo los hallazgos en seis puntos de reflexión a fin de profundizarlos, situarlos dentro de la discusión que se ha realizado en Costa Rica en las últimas décadas en el ámbito educativo, matizar su alcance considerando los aspectos positivos encontrados en los hallazgos, y sugerir direcciones para futuras investigaciones que busquen formas de robustecer la enseñanza democrática en los colegios costarricenses:

*1) En el currículo Costarricense los objetivos y contenidos de las pruebas nacionales y aquellos de la formación democrática se sustentan sobre una distribución desigual de poder. Como lo plantea el marco teórico, los sistemas educativos distribuyen poder al otorgar valoraciones distintas a los elementos del currículo. Un hallazgo de este estudio es que un grupo significativo de los entrevistados hacen referencia a la práctica de las políticas educativas de crear amplios consensos "mencionando" una variedad de objetivos, pero al final sólo acentúan aquellos que les son más relevantes (Apple 2000).*

Así, algunos participantes afirman que, aún cuando se contemplan objetivos democráticos en el currículo, los objetivos verdaderamente importantes en el sistema educativo –ligados a las pruebas nacionales- se orientan a la formación de los estudiantes como fuerza laboral para abastecer al sistema económico. Como resultado, el "currículo nacional (...), las pruebas estandarizadas y la búsqueda de la calidad en términos cuantitativos de eficacia y tecnocracia, es una dimensión de la reforma educativa que se articula, no sin contradicciones y fracturas, con la globalización capitalista" (Pardo, 1999, p. 287). Similar situación ocurre en relación al conocimiento exigido por las pruebas nacionales, considerado el más importante dentro del currículo. Varios participantes lo definen como memorístico y en base a datos. Este conocimiento desplaza aquel otro que los participantes definen como creativo o para la vida, y que se adquiere a través de la educación en valores o a través de los servicios comunitarios.

Siguiendo la descripción de Retana y Rojas (2003), se puede establecer una relación íntima entre estos hallazgos y el desarrollo de las políticas educativas de los últimos 20 años. Durante la primera administración del Presidente Arias (1986-1990), caracterizada por políticas neoliberales y neoconservadoras, se promovió el "*énfasis en la educación esencialista (es decir) la recuperación de los contenidos esenciales de la educación*" (p. 480). Aún cuando también se promovió atender a los procesos de aprendizaje y a los valores artísticos y cívicos, se buscó la eficiencia de las escuelas siguiendo el paradigma de la productividad económica. Esto llevó a la implementación de las pruebas nacionales para medir lo que los participantes de este estudio identifican como datos memorísticos. Durante el periodo siguiente del Presidente Calderón, que pone "énfasis en la educación pertinente" se intentó avanzar en una educación "*que estuviese a propósito con las verdaderas necesidades de la población*" (p. 485), similar a lo que los participantes de este estudio definen como conocimiento para la vida. No obstante, esta educación pertinente debió convivir con los elementos heredados de la educación esencialista, de manera que aún cuando se introdujeron varias innovaciones curriculares finalmente "*un enfoque de tal naturaleza chocó con el enfoque neoconservador- neoliberal*" (p. 456).

Situados los hallazgos de este estudio en dicho contexto, podemos concluir que los conflictos en torno a los objetivos y contenidos del currículo no resultan simplemente de una deficiente administración y planeación por parte de las entidades educativas, sino por los conflictos económicos y políticos que se encuentran en la sociedad más amplia, y que se debaten entre la herencia de un sistema fuertemente centrado en los valores de la



democracia y la participación ciudadana, y la implementación de un neoliberalismo económico que limita la acción del Estado y del sector público (Booth, 1988).

2) *El modo como son implementadas las pruebas nacionales sirve para controlar la labor docente y limitar la enseñanza de otro tipo de contenidos.* Puesto que algunos profesores consideran que las pruebas nacionales sí miden un conocimiento que es relevante para el futuro de los estudiantes, la mayor crítica no apunta tanto hacia las pruebas en sí, sino al modo cómo han sido implementadas, pues afecta la promoción de los estudiantes, posterga a los alumnos de sectores más vulnerables y, además, controla y delimita la labor de los docentes.

En relación a este último aspecto de control, la mayoría de los participantes señala que esto ocurre a través de la intensificación de su labor docente (Apple, 1986). En este estudio, los profesores hacen referencia a la fuerte carga horaria a la que están sometidos y que deben destinar mayoritariamente para preparar a los alumnos para rendir las pruebas nacionales, limitándolos en su tarea de educar cívicamente. Conforme lo señalan algunos docentes, este control sobre ellos lo ejercen quienes pertenecen a instancias superiores denominadas genéricamente como "el Ministerio". En base a lo dicho por una participante, este control podría relacionarse con lo que Giroux (1998a) describe como la transformación del profesor en un técnico limitado a enseñar sólo lo que los especialistas le dictaminan y que está acorde con la estandarización de los contenidos de enseñanza.

Sin embargo, y en líneas generales, la historia de los gremios docentes en Costa Rica está llena de ejemplos en donde los docentes han reaccionado fuertemente ante lo que consideran una imposición arbitraria. Así ocurrió con la huelga de profesores que impidió la implementación del Plan de Gámez en la década de los 70, por considerarlo ajeno a los intereses de los profesores (Lourié, 1990). En décadas posteriores, los profesores han sostenido variadas huelgas para defender sus condiciones salariales y laborales (Castro, 2003). Por ello, estos hallazgos me resultan novedosos, pues esperaba encontrar un mayor protagonismo por parte de los docentes en la resolución de las contradicciones que he reseñado. De hecho, algunos docentes entrevistados admiten que sus centros educativos y ellos mismos deberían brindar mucho más apoyo a los gobiernos estudiantiles y a los servicios comunitarios.

La explicación para esta inacción puede deberse a varios aspectos que sería oportuno continuar investigando. Ciertamente, es posible que los profesores estén tan constreñidos en sus condiciones laborales que se sientan limitados para promover cambios,

o que las negociaciones en torno a sus condiciones laborales son tan apremiantes que deben desplazar los temas curriculares. En esta línea apunta Torres y Carnoy (1994), cuando señalan que las condiciones laborales han afectado de tal manera negativamente a los profesores que *"los gremios de docentes han concentrado sus acciones en proteger los salarios de los profesores y sus condiciones laborales. Fundamentalmente reactivos, no han podido proponer alternativas a las reformas educacionales"* (p. 93).

Existen otros dos aspectos que podrían ser analizados. En primer lugar, puede que los docentes en el fondo no se sientan debidamente capacitados. Esto está vinculado con la discusión respecto a la disminución de la calidad en la formación docente en Costa Rica, por ejemplo, en muchas universidades privadas que educan un porcentaje importante de los nuevos educadores (Villegas, 2007). A ello se puede agregar que la disminución en la calidad de formación de los docentes se ha traducido en una dependencia absoluta a los libros de texto cuya producción y distribución han constituido un aspecto importante de las nuevas reformas (Carnoy y Torres, 1994). Tal como lo plantea Torres (2006b), la *"toma de decisiones acerca de qué contenidos culturales enseñar y trabajar en las aulas [...] es algo que muchos profesores piensan que no es necesario realizar, pues ya el Ministerio o las editoriales de libros lo han realizado por ellos"* (p. 56).

Sin embargo, puede que esta dependencia hacia los temarios y textos de estudio no se deba a su formación, sino nuevamente a la intensificación de los docentes. Esto concuerda con uno de los hallazgos que advierte sobre el tradicionalismo de los profesores para enseñar debido a su recarga de trabajo. Tal como lo expresa Carvajal (2004), ante *"las premura de las pruebas nacionales, los programas educativos difícilmente pueden variarse, no sólo porque se va contra reloj, sino porque la mayoría de profesores ya se ha institucionalizado y acostumbrado a limitarse y a funcionar al mínimo"* (p. 14).

3) *La reflexión del Ministerio ayudará a resolver la deficiente interrelación entre pruebas nacionales y formación democrática, si busca fortalecer la formación transversal y está abierta al diálogo.* Una línea de hallazgos interesante está referida al esfuerzo del Ministerio por corregir las limitaciones producidas por los elementos estandarizados contenidos en las pruebas nacionales. Los funcionarios entrevistados indican que el Ministerio está empeñado en superar la mera mención de buenas ideas pedagógicas para realmente potenciar objetivos referidos a contenidos democráticos. Con este fin, se están buscando formas para revisar la naturaleza de las pruebas nacionales y dotar de mayor capacitación y recursos a

las actividades de formación cívica, tales como el servicio comunitario y los gobiernos estudiantiles.

Estos funcionarios señalan, además, que se están buscando estrategias para resolver la intensificación laboral que afecta a los docentes de manera que dispongan de mayor tiempo para implementar los proyectos cívicos. Una forma de hacerlo sería empoderar a los centros educativos para que tengan más participación en la definición de sus propias necesidades. Esto también exigiría fomentar la descentralización del sistema y preveer que dicha descentralización efectivamente signifique una mayor autonomía de los centros para definir materias administrativas y curriculares sin dejar de recibir los recursos económicos adecuados y sin renunciar a los fines democráticos de la educación pública (Gandin y Apple, 2003). Otra alternativa es introducir cambios como aglutinar materias y alivianar un currículo que se encuentra tremendamente recargado. Sin embargo, los participantes señalan que cambios sustanciales al currículo podrían acarrear dificultades mayores por las consecuencias políticas que podrían originarse.

Estas dificultades mayores tampoco son nuevas en el sistema costarricense. Ya en la aplicación del primer plan de descentralización o regionalización realizado durante el Gobierno de Carazo (1978-1982), debido a la fuerte confrontación política al final del periodo de gobierno "*el plan de regionalización de la educación quedó sin el sólido sustento legal necesario*" (Retana y Rojas, p. 478). Lo mismo, puede decirse respecto a otras modificaciones curriculares, como es el caso de los llamados "200 días" que generó todo tipo de conflictos entre los gremios, los partidos políticos y el Ministerio (Castro, 2003).

La aproximación del Ministerio entonces, podría ser interesante porque intenta promover una estructura de trabajo más abierta y participativa. Como lo señalan algunos funcionarios, trata de romper con autoritarismos e intransigencias para así introducir cambios que beneficiarían directamente a la formación ciudadana, artística y ética. Por cierto, mejores relaciones de trabajo no aseguran la resolución de las contradicciones estructurales que subyacen en el currículo costarricense, pero podrían ayudar a buscar caminos más efectivos para resolverlas. De ese modo al menos, se podría evitar lo ocurrido con los objetivos transversales que, como lo señalan los entrevistados, aún cuando se referían a aspectos importantes del currículo, han sido resistidos por los docentes por considerarlos una mera imposición. Más bien, esta nueva línea de trabajo podría favorecer el anhelado Diálogo Nacional sobre la Educación (Consejo Nacional de Rectores, 2006).

4) *Los efectos negativos del contexto social y cultural influyen en la formación cívica de los alumnos y podrían estar acentuándose por la deficiente interrelación entre pruebas nacionales y formación democrática.* Un factor que también afecta los gobiernos estudiantiles y la formación de valores, está relacionado con el contexto nacional, en lo político y cultural, que está influyendo negativamente sobre la disposición de los alumnos para asumir con mayor responsabilidad su tarea de educarse para ejercer sus deberes cívicos. Un participante responsabiliza los "vicios" de algunas autoridades políticas como responsables de la falta de motivación de los estudiantes para mantener sus compromisos. Esto puede estar claramente vinculado a los casos de corrupción cometidos por autoridades políticas en el país (Lehoucq, 2005).

Otros profesores participantes culpan al ambiente social que lleva a la "pérdida de valores" y provoca desinterés en los estudios. Esto es confirmado por el Programa Estado de la Nación (2005) al afirmar que "la juventud costarricense dedica más tiempo a ver televisión, a visitar amistades o incluso a visitar centros comerciales, que a la lectura o al estudio" (p.71), debido a que los jóvenes encuentran la educación escolar poco atractiva o sin sentido. Una educación que pone fuerte énfasis en aspectos estandarizados y poco énfasis en las realidades concretas de los estudiantes, puede estar aumentando esta sensación. Por otro lado, los cambios económicos han ejercido un influjo -fundamentalmente a través de los medios de comunicación social- sobre la cultura resignificando los valores cívicos en relación al mercado y al consumo individual (Giroux, 1998a). Esto puede estar influyendo en que los estudiantes pierdan interés por desarrollar su sentido de responsabilidad pública. Sólo una sólida formación cívica y democrática podría contrarrestar estos efectos. En ese sentido, se abre una nueva línea de investigación para verificar si la deficiente interrelación entre elementos estandarizados y elementos democráticos en el currículo podría estar acentuando estos efectos negativos en los alumnos.

5) *Los hallazgos revelan que, a pesar su deficiencia, cierto grado de interrelación entre elementos estandarizados y elementos democráticos ha sido alcanzado.* Esto concuerda con la afirmación de que aún cuando los centros educativos en una sociedad capitalista tienden a reproducir ciertas valoraciones dominantes, los centros escolares producen igualmente un conocimiento alternativo.

En ese sentido, aún cuando los participantes manifiestan su insatisfacción frente a la interrelación deficiente entre pruebas nacionales y formación democrática, también describen múltiples formas cómo en los centros escolares se mantienen un fuerte compromiso por una

formación que, como la define un funcionario del Ministerio en relación al objetivo de la Ley Fundamental de Educación, es más integral. Así los profesores expresan su adhesión a la enseñanza de valores para "humanizar" a sus estudiantes, mencionan que los gobiernos estudiantiles sirven para fortalecer el desarrollo de sus centros educativos y que los servicios comunitarios son experiencias óptimas para que los alumnos puedan conectarse con sus comunidades y demostrar su compromiso hacia ellas.

Del mismo modo, varios participantes expresan que de una buena implementación de espacios de formación democrática debería surgir una integración mucho mayor con los objetivos de las pruebas nacionales. Así, por ejemplo, señalan que los estudiantes adquieren en los servicios comunales una disposición favorable al estudio, pues reconocen su utilidad para mejorar la realidad en la que viven e introducir cambios en la sociedad. Esto concuerda con los estudios que señalan que la forma de producir un alto rendimiento en alumnos provenientes de sectores excluidos es tomar en cuenta sus contextos de origen, y ayudarles a que usen sus aprendizajes para ser competentes en comprender y solidarizar con sus comunidades de pertenencia, y para adquirir una conciencia crítica respecto de las inequidades en la sociedad (Billings, 1995; Darling Hammond, 2002). Queda como futuro objeto de investigación explorar de qué manera las pruebas nacionales, a su vez, puedan fortalecer los espacios destinados a formación ciudadana y democrática de los alumnos.

A la luz de ello, debido a los efectos negativos que el contexto social más amplio produce en los centros educativos, entiendo que muchos usen el lenguaje de la crisis para describir el estado de la educación costarricense (D'Antoni et al., 2005). No obstante, también considero que, a la luz de estos hallazgos preliminares, también deba usarse un lenguaje de la posibilidad (Giroux, 1988a). Mientras haya contradicción, significa que no hay una mera imposición unilateral, sino que existe la posibilidad real de que posiciones en desigualdad de poder puedan estar haciéndose más visibles (Apple, 2000). Para ello, en palabras de Freire, se debe crecer en la convicción, que *"el futuro no (es) algo inexorable sino algo construido por personas comprometidas y unidas en la vida y en la sociedad (...)* que ve la historia como posibilidad y no como algo determinado" (1998, p. 72).

6) *Un lenguaje de la posibilidad requiere permanecer crítico y seguir ahondando en la comprensión de las fuerzas en conflicto.* En ese sentido, hay un participante que problematiza los contenidos de la formación democrática por no cuestionar los conflictos que hay en la sociedad más amplia. Para quienes piensen como él, el hecho que se logre una mayor interrelación entre elementos estandarizados y elementos democráticos, no significará

que se estará formando ciudadanos capaces de enfrentar aquellos cambios en la sociedad costarricense que han afectado significativamente su democracia.

Para este grupo crítico con los contenidos de la formación democrática en los centros educativos de Costa Rica, sería importante una investigación que expandiera la comprensión de cuáles son los significados de democracia y ciudadanía que se incluyen en las políticas educativas, de qué manera refuerzan o cuestionan las limitaciones y deficiencias que se ven en la sociedad más amplia, y cómo se conectan con las concepciones que los propios centros educativos sostienen sobre qué significa formar para la ciudadanía (Fairclough, 1989; Levinson, 2005). Esto podría conectarse con una reflexión crítica respecto de los discursos y las prácticas que se reproducen y se producen en las escuelas referidas a la formación democrática, y si ellas responden a una racionalidad instrumental y técnica (Kincheloe & McLaren, 2005) que somete la formación de los ciudadanos a las exigencias de la estandarización, o más bien a una formación que transforma las escuelas en sitios que, junto con criticar las limitaciones de la esfera productiva y económica, *"forma a ciudadanos letrados en sus deberes cívicos, participativos en la esfera pública y con el coraje moral para promover proyectos sociales colectivos que permitan el fortalecimiento del bien común"* (Giroux, 1998b, p. 32).

## 7. Conclusión

Dada su naturaleza exploratoria, esta investigación presenta todas las limitantes propias de un estudio preliminar en cuanto a la representatividad de la muestra de estudio como en el alcance de las conclusiones obtenidas. No obstante, sirve como punto de partida para futuros estudios con muestras más representativas, que integren mayor número de métodos investigativos y que profundicen más los diversos temas que se exponen, tales como la influencia de las pruebas nacionales en el sistema educativo costarricense, su interrelación con la formación democrática y las consecuencias y desafíos que ello trae.

En ese sentido, este estudio ha pretendido abrir y ampliar el debate respecto de algunos de los efectos que los elementos estandarizados contenidos en las pruebas nacionales han producido sobre la tarea de educar a los futuros ciudadanos de Costa Rica. Consecuentemente, las entrevistas a diversos actores educativos del país posibilitan concluir que existe una interrelación deficiente entre pruebas nacionales y formación democrática. De acuerdo a los participantes de este estudio, lo anterior queda en evidencia por el modo como se han implementado estos exámenes limitando el accionar de los docentes, intensificando su labor, y desplazando los objetivos cívicos también contemplados en el currículo. Algunos

de los participantes sitúan estos efectos en el contexto de un sistema político en donde determinados cambios económicos –y que se reflejan en el ámbito de la educación a través de las pruebas nacionales- han afectado la preponderancia de los valores democráticos. No obstante, los hallazgos también han permitido señalar que tanto en el Ministerio de Educación como en los propios colegios se están realizando esfuerzos por corregir las deficiencias que se han producido en las últimas décadas a raíz de la implementación de exámenes nacionales.

Basados en estas observaciones, futuras investigaciones –como las que he sugerido en la discusión sobre los hallazgos- deberán abordar el alcance de los nuevos esfuerzos que se realizan, así como evaluar si los nuevos proyectos y medidas que se quieren introducir en el sistema educativo Costarricense serán capaces de revertir una cierta postergación de la educación democrática en los centros educativos. Prolongar el análisis que se propone en este estudio estará en consonancia con la tarea tradicional de las escuelas de formar a las futuras generaciones ciudadanas, y además será muy oportuno en momentos en que los sistemas educativos se abren para discutir respecto de cómo mantener mecanismos de control académico sin que ello afecte la tarea ineludible de formar la conciencia democrática de los alumnos.

### **Agradecimientos**

Este estudio fue posible gracias al financiamiento otorgado por la Tinker-Nave Short Term Field Research Grant. El autor además agradece al Profesor Michael W. Apple, a Carolina Bernal, Viviana Aylwin y a Jaime Usma por su oportuna colaboración. Asimismo, desea agradecer a Ana María Botey y a Jose Daniel Gil por su acogida y orientación.

## Referencias

- Agüero, Mercedes y Villegas, Jairo. (2007). **MEP elimina pruebas nacionales de sexto grado**. Recuperado el 28 de Septiembre de 2007 de [www.nacion.com/ln\\_ee/2007/enero/18/pais963950.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2007/enero/18/pais963950.html).
- Althusser, Louis. (1971). **Lenin and Philosophy and Other Essays**. New York: Monthly Review Books.
- Apple, Michael W. (1986). **Teachers and Texts**. New York: Routledge and Kegan Paul.
- Apple, Michael W. (2000). **Official Knowledge**. New York: Routledge.
- Apple, Michael W. (2006). **Educating the Right Way**. New York: Routledge.
- Aronowitz, Stanley & Giroux, Henry. (1985). **Education under Siege: the conservative, liberal, and radical debate over schooling**. [South Hadley] Mass: Bergin & Garvey.
- Au, Wayne. (2007). High-stakes testing and curricular control: A qualitative metasynthesis, **Educational Researcher**, 36 (5), 258–267.
- Au, Wayne. (2008). **Unequal by Design: high-stakes testing and the standardization of inequality**. Routledge: New York.
- Banks, James A. (2008). **An Introduction to Multicultural Education**. Boston: Pearson/Allyn and Bacon.
- Bernstein, Basil. (1996). **Pedagogy, Symbolic Control, and Identity: theory, research, critique**. London: Taylor & Francis.
- Bernstein, Basil. (2003). **Towards a Theory of Educational Transmissions. Class, codes and control**. London; New York: Routledge.
- Biesanz, Mavis; Biesanz, Richard; Biesanz, Karen. (1999). **The Ticos. Culture and social change in Costa Rica**. USA: Lynne Rienner Publishers.
- Booth, John A. (1998). **Costa Rica. Quest for democracy**. USA: Westview Press.
- Carazo, Rodrigo A. (2003). Implicaciones de los procesos de cambio en Costa Rica. En **Procesos de Cambio en Costa Rica: reflexiones al inicio del siglo XXI**. San José, Costa Rica: Fundación Friedrich Ebert.
- Carnoy, Martin., & Levin, Henry M. (1985). **Schooling and Work in the Democratic State**. Stanford, Calif: Stanford University Press.
- Carnoy, Martín & Torres, Carlos Alberto. (1994). Educational change and structural adjustment: A case study of Costa Rica. En **Coping with Crisis** (pp. 64-99). London: UNESCO/ILO.
- Carvajal, Vivian. (2004). La educación costarricense al servicio de los grupos de poder: una visión desde los exámenes estandarizados, las regulaciones y guías disciplinarias. **Actualidades Investigativas en Educación**, 4(1).



- Castro, Carlos. (2003). **Sindicalismo y gobierno: una agenda para el diálogo en torno a la reforma educativa. El caso de Costa Rica**. Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa. Santiago de Chile: FLACSO/PREAL.
- Comisión Nacional de Transversalidad. (2004). **Los Temas Transversales en el Currículo Costarricense**. San José: Ministerio de Educación Pública.
- Consejo Nacional de Rectores. (2006). **Hacia un Modelo Educativo para Elevar la Calidad de la Educación Costarricense: Una propuesta de políticas, estrategias y acciones**. San José, Costa Rica: UNED.
- Consejo Superior de Educación. (2003). **Programa de Educación Cívica**. Costa Rica. Recuperado el 28 de Julio de 2006, de <http://www.mep.go.cr/programas-estudio2005.html>.
- Costa Rica. Ministerio de Educación Pública. (2001). **Decreto 30226**. Recuperado el 29 de Julio de 2006, de <http://www.mep.go.cr/Estudiantes/secdescargas.-html>.
- Costa Rica. Ministerio de Educación Pública. (2002). **Programa Gobiernos Estudiantiles**. Costa Rica. Recuperado el 29 de Julio de 2006, de <http://www.mep.go.cr/Estudiantes/secdescargas.html>.
- Costa Rica. Ministerio de Educación Pública. (2004). **Reglamento de Evaluación de los Aprendizajes**. Costa Rica. Recuperado el 29 de Julio de 2006, de <http://www.apse.or.cr/webapse/10docum.htm>.
- Costa Rica. Ministerio de Planificación. (1998). **Educación de Excelencia para Todos**. Recuperado el 27 de Julio de 2006, de <http://www.mideplan.go.cr/odt/Programa%20Gobierno/Sector%20Social/Educacion/default.htm>.
- Creswell, J. W. (2005). **Educational research. Planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research**. United States of America: Pearson Education Inc.
- Creswell, J. W. & Plano Clark, V. L. (2007). **Designing and conducting mixed methods research**. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Cruz, Carlos E. (2003). La población joven frente al proceso electoral. En **La Juventud Costarricense ante la Política: percepciones, actitudes y comportamientos** (69-116). San José, Costa Rica: Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Darling-Hammond, Linda. (2002). Educating a profession for equitable practice. En **Learning to teach for social justice** (pp. 201-212). New York: Teachers College Press.
- Denzin, Norman. K. & Lincoln, Yvonna S. (2003). Introduction: The discipline and practice of qualitative research. En **The Landscape of Qualitative Research: theories and issues** (pp. 1-29). Thousand Oaks, California: Sage.
- Departamento de Investigación Fundación Omar Dengo. (2006). **Primera Puesta en Práctica de la Metodología de Proyecto Ciudadano en Costa Rica. Julio –**

- Diciembre. 2006.** Reporte de evaluación formativa. San José: Ministerio de Educación Pública- Programa Costa Rica Joven.
- D'Antoni, Maurizia; Induni, Gina; Pacheco, Xenia. (2005). Crisis en la educación secundaria: ¿reproducir o transformar? **Revista EDUCARE**, 8.
- Drago-Severson, Ellie. (2007). Helping teachers learn: principals as professional development leaders, **Teachers College Record** 109 (1), 70-125.
- Fairclough, Norman. (1989). **Language and Power**. Language in social life series. London: Longman.
- Figueres, José. (1957). **Ley Fundamental de Educación**, Costa Rica. Recuperado el 15 de Julio de 2006, de <http://www.apse.or.cr/webapse/10docum.html>.
- Fontana, A. & Frey, J. H. (2000). From structured questions to negotiated text. En **The Handbook of Qualitative Research** (pp. 645-672). California, USA: Sage Publications.
- Freire, Paulo. (1998). **Pedagogy of Freedom. Ethics, democracy, and civic courage. Maryland**: Rowman & Littlefield publishers, Inc.
- Gandin, Luis A. & Apple, Michael W. (2003). Educating the state, democratizing knowledge: the citizen school project in Porto Alegre, Brazil. En **The State and the Politics of Knowledge**. New York: RoutledgeFalmer.
- Geller, Christopher; Sjoquist, David; Walker, Mary. (2001). The effect of private school competition on public school performance. **Occasional Paper N. 15. National Center for the Study of privatization in Education**. Columbia University: Teachers College.
- Gewirtz, Sharon. (2002). **The Managerial School: post-welfarism and social justice in education. The state of welfare**. London: Routledge.
- Giroux, Henry A. (1988a). **Teachers as Intellectuals: toward a critical pedagogy of learning**. Critical studies in education series. Granby, Mass: Bergin & Garvey.
- Giroux, Henry A. (1988b). **Schooling and the Struggle for Public Life. Critical pedagogy in the modern age**. Minnesota: University of Minnesota Press.
- Giroux, Henry. A. & McLaren, Peter. (1989). **Critical Pedagogy, the State, and Cultural Struggle. Teacher empowerment and school reform**. Albany: State University of New York Press.
- Gómez, M. & Madrigal, J. (2003). La visión de democracia de los estudiantes de secundaria costarricenses. En **Con la Herencia de la Paz. Cultura política de la juventud centroamericana** (pp. 401-453). Heredia, Costa Rica: EFUNA.
- Guendel, Ludwig; Osorio, Rodolfo; González, Mauricio. (1999). La educación: política social para el ejercicio de la ciudadanía. En **Política Social y Educación en Costa Rica** (pp. 21-57). San José, Costa Rica: UNICEF- Costa Rica.

- Hursh, David & Ross, E. Wayne. (2000). Democratic social education. Social studies for social change. En **Democratic Social Education. Social studies for social change** (pp. 1-22). New York: Falmer Press.
- Hursh, David. (2007). Neoliberalism and education reform. En **Neoliberalism and Education Reform. Critical education and ethics** (pp. 15-44). Cresskill, N.J.: Hampton Press.
- Kahne, Joseph & Westheimer, Joel. (2003). Teaching democracy: What schools need to do. **Phi Delta Kappan**, **85**(1), 34-40.
- Kendall, Nancy. (2007). Education for All Meets Political Democratization: Free Primary Education and the Neoliberalization of the Malawian School and State. **Comparative Education Review**, **51**(3), 281-304.
- Kincheloe, Joe & McLaren, Peter. (2000). Rethinking critical theory and qualitative research. En **The Handbook of Qualitative Research** (pp. 279-313). California, USA: Sage Publications.
- Kinzer, Stephen. (2006). The trouble with Costa Rica. **The New York Review of Books**, **53** (10), 56-59.
- Ladson-Billings, Gloria. (1995). Toward a theory of culturally relevant pedagogy. **American Educational Research Journal**, **32** (3), 465-491.
- Levinson, Bradley. (2005). Programs for democratic citizenship in Mexico's ministry of education: local appropriations of global cultural flows. **Indiana Journal of Global Legal Studies**, **12** (1), 251-284.
- Lehoucq, Fabrice. (2005). Costa Rica: Paradise in doubt. **Journal of Democracy**, **16** (3), pp. 140-154.
- Lourié, Sylvain. (1990). **Educación y Desarrollo: Estrategias y Decisiones en América Central**. Argentina: UNESCO, Grupo Editor Latinoamericano.
- Mathison, Sandra & Ross, E. Wayne. (2004). The hegemony of accountability: the corporate-political alliance for control of schools. En **Defending public schools** (pp. 91-100). Westport, Conn: Praeger.
- McLaren, Peter. (2003). **Life in Schools. An introduction to critical pedagogy in the foundations of education**. Boston: Allyn and Bacon.
- Meier, Deborah. (2002). **In Schools We Trust. Creating communities of learning in an era of testing and standardization**. Boston: Beacon Press.
- Miranda, Guillermo. (2004). Capitalismo global y cambio educativo, los fundamentos estructurales e ideológicos de la política educativa neoliberal. **Revista Educare**, **6**(1), 13-42.
- Mora, Jorge. (2001). Costa Rica: deterioro de la calidad de la democracia y búsqueda de un nuevo camino democrático. En **La democracia de Costa Rica ante el siglo XXI** (pp. 121-141). San José, Costa Rica: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

- Osler, Audrey & Starkey, Hugh. (2005). **Changing Citizenship. Democracy and inclusion in education**. Maidenhead: Open University Press.
- Pacheco, Francisco A. (1999). Evaluación y pruebas nacionales. En **Política Social y Educación en Costa Rica** (pp. 257- 277). San José, Costa Rica: UNICEF- Costa Rica.
- Padilla, Raymond. (2005). High stakes testing and educational accountability as social constructions across cultures. En **Leaving Children Behind: why Texas accountability fails latino youth** (pp. 263- 293). State University: New York Press.
- Pardo, Marta. (1999). Evaluación y poder. En **Política Social y Educación en Costa Rica** (279-307). UNICEF- Costa Rica. San José, Costa Rica.
- Popham, James. (2000). **The Truth about Testing**. Alexandria: ASCD.
- Programa Estado de la Nación. (2005). **Estado de la Educación Costarricense**. San José: Programa Estado de la Nación.
- Retana, Carlos & Rojas, Yolanda. (2003) Educación para el desarrollo: del intervencionismo al neoliberalismo (1970- 1994). En **Historia de la Educación Costarricense** (pp. 435-491). San José, Costa Rica: EUNED.
- Rodríguez, Florisabel & Castro, Silvia. (2000). La igualdad restringida: valores democráticos en estudiantes de secundaria en Costa Rica. **Serie Cuadernos de Trabajo No. 2000-3**. Costa Rica: Procesos.
- Rodríguez, Florisabel. (2002). Malestar con la política 2. **Serie Cuadernos de Trabajo No. 2002-9**. Costa Rica: Procesos.
- Rodríguez, Florisabel & Rosales, Rotsay. (2007). Reflexión sobre ciudadanía para la democracia. **Serie Cuadernos de Trabajo No. 2007-3**. Costa Rica: Procesos.
- Rojas, Yolanda. (1992). Transformaciones recientes en la educación costarricense. En **El Nuevo Rostro de Costa Rica** (pp. 97 -121). Costa Rica: Cedal.
- Rojas Bolaños, Manuel, & Sojo, Carlos. (1995). **El Malestar con la Política: partidos y élites en Costa Rica**. San José, Costa Rica: FLACSO, Programa Costa Rica.
- Ryan, Gery & Bernard, H. Russell. (2000). Data management and analysis methods. En **The Handbook of Qualitative Research** (pp. 769-801). California, USA: Sage Publications.
- Strauss, Anselm & Corbin, Juliet. (1998). **Basics of Qualitative Research: Techniques and procedures for developing grounded theory**. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Torres, Jurjo. (2006). **Globalización e Interdisciplinariedad: el currículo integrado**. Madrid: Ediciones Morata.
- Torres, Jurjo. (2006b). **La Desmotivación del Profesor**. Madrid: Ediciones Morata.
- Torres, Jurjo. (2007). **Educación en Tiempos de Neoliberalismo**. Madrid: Ediciones Morata.

- Valenzuela, Angela. (2005). Introduction: the accountability debate in Texas: continuing the conversation. En **Leaving Children Behind: why Texas accountability fails latino youth** (pp. 1 - 32). State University: New York Press.
- Villegas, Jairo. (2007). **Conare pedirá a 'U' privadas revisar calidad de enseñanza**. Recuperado el 134 de Enero de 2008, de [http://www.nacion.com/ln\\_ee/2007/diciembre/18/pais1357398.html](http://www.nacion.com/ln_ee/2007/diciembre/18/pais1357398.html)
- Wade, Rahima. (2007). Service-Learning for social justice in the elementary classroom: Can we get there from here? **Equity & Excellence in Education**, **40**: 156–165.
- Whitty, Geoff. (2002). **Making Sense of Education Policy: Studies in the sociology and politics of education**. London: Paul Chapman Pub.
- Willis, P. (1981). **Learning to Labor: how working class kids get working class jobs**. New York: Columbia University Press.
- Wolff, Laurence & de Moura Castro, Claudio. (2005). Public or Private Education in Latin America? Asking the wrong question. En **Private Education and Public Policy in Latin America** (pp. 7-37). Washington, D.C: PREAL.
- World Bank. (1991). **Basic Education Rehabilitation Project**. Recuperado el 18 de Noviembre de 2006, de [http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?PagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679&entityID=000114496\\_2004090122482866&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679](http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?PagePK=64193027&piPK=64187937&theSitePK=523679&menuPK=64187510&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679&entityID=000114496_2004090122482866&searchMenuPK=64187283&theSitePK=523679) .
- World Bank. (1999). **Education Sector Strategy**. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank. (2005). **Education Sector Strategy Update. Achieving education for all, broadening our perspective, maximizing our effectiveness**. Recuperado el 10 de Agosto de 2006, de <http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION-/Resources/ESSU/EducationSectorStrategyUpdate.pdf>.