2010

Educación:

Un Desafío Impostergable

INFORME DE PROGRESO EDUCATIVO

HONDURAS

PREAL
Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe

FEREMA
FUNDACION PARA LA EDUCACION RICARDO ERNESTO MADURO ANDREU
Educar para vivir

Educación:

Un Desafío Impostergable

INFORME DE PROGRESO EDUCATIVO

HONDURAS

2010

Fundación para la Educación
Ricardo Ernesto Maduro Andreu, FEREMA

CONSEJO DIRECTIVO DE FEREMA

Michael Dieckmann
Presidente

Xavier Villeda
Vicepresidente

Miriam Andreu
Secretaria

Analía Napky
Tesorera

María Antonieta Domínguez
Fiscal

José Antonio Hasbun
Vocal I

José Rafael Ferrari
Vocal II

Daniela Castillo
Vocal III

Margarita Bográn de Vargas
Suplente

Arturo Maduro
Suplente

César Carranza
Suplente

Carolina Galeano
Suplente

Alejandra Aparicio
Suplente

CONTENIDO

MISIÓN....2
AGRADECIMIENTOS....3
RESUMEN EJECUTIVO....4
I. COBERTURA: HONDURAS AUMENTÓ LA COBERTURA ESCOLAR, PERO AÚN NO HAY OPORTUNIDADES PARA TODOS Y TODAS....6
II. EFICIENCIA: MUCHOS ABANDONAN LA ESCUELA ANTES DE GRADUARSE....9
III. CALIDAD: FALTA DE CALIDAD, EL PROBLEMA MÁS SERIO DEL SISTEMA EDUCATIVO....12
IV. EQUIDAD: INGRESO FAMILIAR SIGUE DETERMINANDO QUIÉN Y CÓMO SE EDUCA EN HONDURAS....15
V. AUTONOMÍA Y RENDICIÓN DE CUENTAS: SE HA DESCENTRALIZADO LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA, PERO NO EL PODER DE DECISIÓN....18
VI. ESTÁNDARES Y EVALUACIÓN: CONSOLIDAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS REFORMAS CURRICULARES Y DE ESTÁNDARES Y SEGUIR FORTALECIENDO EL SISTEMA DE EVALUACIÓN....23
VII. PROFESIÓN DOCENTE: URGENCIA DE REFORMAS....27
VIII. FINANCIAMIENTO: INVERTIMOS MUCHOS DE NUESTROS RECURSOS EN EDUCACIÓN, PERO AÚN SIN ALCANZAR LOS RESULTADOS DESEADOS....31
IX. ENFRENTANDO LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN EN HONDURAS....35
X. BIBLIOGRAFÍA....38
XI. ANEXO ESTADÍSTICO....40

Cuadros

1. Informe de Progreso Educativo. Honduras, 2010....5
2. Acciones del Gobierno para Mejorar la Cobertura....8
3. Nivel de Toma de Decisiones en las Escuelas Públicas (Nivel Básico y Medio) 2009....19
4. Situación de los Estándares en el Sistema Educativo Nacional, 2009....24
4A. Disponibilidad, Uso, Valoración e Impacto de los Materiales Educativos Alineados con el Diseño Currículo Nacional Básico (DCNB) 2006 -2008....25
4B. Disponibilidad, Uso, Valoración y Percepción de Impacto de Materiales Educativos de Acuerdo con Docentes Encuestados, 2009....25

Gráficos

1. Tasa de Matrícula por Niveles, 2000 - 2009....6
2. Porcentaje de Cobertura por Edades, 2009....9
3. Porcentaje de Analfabetismo por Grupos de Edad, 2001 a 2009....10
4. Nivel Educativo de la Fuerza de Trabajo, 2009....10
5. Repitencia por Grado en I y II Ciclo de Básica, 2008....11
6. Porcentaje Promedio en Español y Matemáticas Según Grado, 2008....13
7. Porcentaje Medio de Respuestas Correctas por Asignatura, 6to Grado, 1997 - 2007....14
8. Porcentaje de Alumnos de 6to Grado Según Nivel de Logro por Asignatura: 2002, 2004, 2007....14
9. Tasa de Analfabetismo por Quintiles de Ingreso y Género, 2008....16
10. Nivel de Educación Adquirido por la Población Adulta por Quintiles de Ingreso, 2009....17
11. Cobertura Neta por Niveles y Área Geográfica, 2008....18
12. Crecimiento en la Matrícula en el Programa PROHECO, 1999 – 2008....20
13. Sistema Propuesto de Formación y Capacitación Docente, 2009....28
14. Promedio Obtenido por Maestros Facilitadores en Prueba Inicial y Final de Capacitación, INICE, 2009....29
15. Gasto en Educación como % del PIB y del Gasto Total del Gobierno Central, 1995 a 2008....31
16. Gasto per Cápita por Población Objeto (< 15 años) en Educación, Países Seleccionados, 2005 (en dólares de 2000)....32
17. Orientación del Gasto en Educación por Niveles Según Quintiles de Ingreso, Costa Rica y Honduras, 2004....33
18. Presupuesto de Egresos por Objeto de Gasto, 2008....34

MISIÓN

Los Informes de Progreso Educativo del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) son una herramienta para monitorear el estado de la educación en América Latina. Su misión es sensibilizar la opinión pública sobre los problemas de la educación y promover la rendición de cuentas (accountability) en los sistemas educativos. Están basados en la convicción de que la transparencia es vital para una buena educación y para que los usuarios –padres, alumnos, empresarios y la sociedad– sepan qué resulta del trabajo en las escuelas.

Inspirados en las calificaciones de las "libretas escolares", los Informes de Progreso Educativo monitorean los cambios en el rendimiento estudiantil (generalmente a partir de los resultados de pruebas estandarizadas), junto con cambios en los insumos aportados al sistema (finanzas, formación y gestión de docentes, entre otros) con la finalidad de entender cómo estas reformas ayudan o impiden la obtención de mejores resultados en la educación. Al evaluar el desempeño según un sistema de calificaciones similar al usado en las escuelas, se espera que la audiencia reconozca rápida y fácilmente las áreas que cuentan con un buen funcionamiento y aquellas que requieren mejoras.

Desde 2001, PREAL ha publicado 29 Informes de Progreso Educativo a nivel regional, centroamericano, nacional y departamental. Incluyen dos informes regionales: Quedándonos Atrás (2001) y Cantidad sin Calidad (2006); y dos informes centroamericanos: Es Hora de Actuar (2003) y Mucho por Hacer (2007). Además, PREAL ha producido informes nacionales en Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú y República Dominicana, incluyendo múltiples ediciones en algunos países; y lanzó seis informes departamentales piloto en Colombia. Los informes están disponibles en el portal electrónico www.preal.org.

Este es el tercer Informe de Progreso Educativo de Honduras, el cual da seguimiento a los publicados en 2002 y 2005. Es el resultado de una asociación entre la Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro (FEREMA) y el PREAL y provee –desde una perspectiva independiente– información confiable sobre el progreso educativo en el país para una audiencia no especializada. Con este informe, como con los anteriores, se pretende promover un debate franco, informado y participativo sobre la situación de la educación en el país. Esperamos que se convierta en una herramienta indispensable para la formulación de estrategias y cursos de acción que lleven al mejoramiento de la calidad de la educación nacional con equidad. Los acontecimientos políticos de junio de 2009 retrasaron la publicación de este informe e impusieron sobre la ciudadanía el reto adicional de evitar que avances logrados en los últimos años se revirtieran.

AGRADECIMIENTOS

El Informe de Progreso Educativo, Honduras 2010 es el resultado de un amplio estudio de la realidad educativa nacional. Fue posible gracias al apoyo financiero y técnico del PREAL, un proyecto conjunto del Diálogo Interamericano, con sede en Washington, DC, y de la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo (CINDE), con sede en Santiago de Chile.

PREAL fue creado en 1995 con el propósito de promover debates informados sobre política educacional y reforma educativa y buscar bases de acuerdo, intelectual y técnico, para solucionar problemas endémicos de la educación. Las actividades de PREAL son posibles gracias al apoyo que brindan la United States Agency for International Development (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la GE Foundation, la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) y el Banco Mundial, entre otros. Sin embargo, las actividades del PREAL son de responsabilidad propia y de las contrapartes con las que se asocia y no representan necesariamente a las instituciones que los patrocinan.

El informe se basa en la revisión de diversos estudios tanto del ámbito nacional como internacional, datos estadísticos oficiales del país 2008 y 2009, entrevistas con funcionarios y consultores de la Secretaría de Educación, con directores departamentales y de escuelas y con profesores, así como consultas con especialistas en el tema. También utilizó información oficial publicada por la Secretaría de Educación, fuentes internacionales y análisis propio a partir de bases de datos del Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en especial las de las Encuestas de Hogares para Propósitos Múltiples (EHPM).

Este informe es el resultado de un trabajo conjunto entre PREAL y la FEREMA y fue realizado por Renán Rápalo Castellanos. Agradecemos a todas las personas e instituciones que, de una u otra forma, apoyaron en la realización. Especial agradecimiento a funcionarios de la Secretaría de Educación, INICE y del INE que proporcionaron información clave. También, a los funcionarios de la UPNFM a cargo de programas de formación docente que brindaron información y opiniones valiosas. Además, a los expertos en educación que apoyaron en el proceso de asignación de notas: Alexis Ordóñez, Carlos Ávila, Carmen Peña, Josefina Gamero Pinel, Karla Yaneth Raudales, Luis Castillo, Norma de Sierra, Marco Tulio Mejía, Ramón Ulises Salgado y Patricia Betancourt. Finalmente, a Tamara Ortega Goodspeed, coordinadora por parte de PREAL de la preparación de los Informes de Progreso Educativo; a Josefina Gamero Pinel, Karla Yaneth Raudales de FEREMA y a Gabby Vargas por su valioso apoyo técnico y editorial durante las distintas etapas del trabajo y que fueron clave para culminar con éxito este tercer informe.

RESUMEN EJECUTIVO

La educación es uno de los factores clave para el crecimiento económico y el desarrollo humano. Los beneficios de la educación van más allá de lo académico y contribuyen con objetivos económicos como el crecimiento y la productividad, así como con fines sociales fundamentales como la mejora de la salud, cohesión social y fortalecimiento de la democracia. En una economía mundial globalizada y altamente competitiva, la educación es más importante que nunca y su expansión y mejoramiento se ha convertido en un desafío impostergable para Honduras.

El país sigue obteniendo logros importantes en educación, producto de diversas reformas que se han venido implementando en las últimas dos décadas. Sin embargo, el desempeño general del sistema educativo sigue siendo insatisfactorio y Honduras se está quedando atrás con relación a otros países de la región. Si bien el número de estudiantes que asiste y se gradúa en los diferentes niveles es cada vez mayor, todavía hay un considerable número de niños, niñas y adolescentes (sobre todo de los sectores más pobres) que permanece fuera del sistema e incluso quienes están asistiendo a la escuela no parecen estar logrando un nivel de aprendizaje satisfactorio.

No obstante, ahora las niñas tienen mejores niveles de escolaridad y están asistiendo a las aulas en mayor cantidad. Sin embargo, aún existen importantes brechas de equidad que afectan la calidad de la educación que reciben los estudiantes de menores recursos. Además, aunque se están haciendo esfuerzos para mejorar la formación de los docentes y su práctica en aula, persisten retos importantes.

Ocho de cada 10 alumnos matriculados permanecen en la escuela hasta el 6to grado, pero sólo tres lo hacen en edad oportuna. En general, se sigue invirtiendo grandes cantidades de dinero en educación sin obtener resultados alentadores. Por otro lado, la Secretaría de Educación ha emprendido acciones para transferir tareas y responsabilidades a los departamentos, municipios y centros educativos, pero no se les ha transferido mayor autonomía, autoridad, ni recursos para planificar e implementar su desarrollo educativo.

Tomando como punto de partida la información presentada, a manera de resumen se presenta el siguiente cuadro de notas que ofrece una evaluación de los logros, así como una perspectiva de lo mucho que queda por hacer para alcanzar una educación de calidad para todos. Las calificaciones están basadas en una escala que va de la “A” (Excelente) hasta la “F” (Muy Deficiente). Las flechas sirven para mostrar las tendencias del desempeño histórico del sistema en el área evaluada. Estas calificaciones y flechas, necesariamente subjetivas, son una primera apreciación informada sobre la situación del sistema educativo hondureño. Esperamos que después de la lectura de este informe cada lector forme su cuadro de notas y lo discuta con otros, pues el objetivo principal es precisamente servir como punto de partida para una discusión informada de los avances que se requiere hacer para alcanzar la educación de calidad que anhelamos los hondureños.

Informe de Progreso Educativo: Honduras, 2010			
Área	Calificación	Tendencia	Comentarios
Cobertura	B	↑	Continúa mejorando la cobertura en preescolar y básica, pero todavía hay 1.1 millones de niños, niñas y adolescentes fuera del sistema. El problema de cobertura es crítico en el tercer ciclo de la educación básica y en la educación media.
Eficiencia	D	↔	Los porcentajes de graduación han mejorado: 8 de cada 10 alumnos matriculados en 1er grado permanecen en la escuela y llegan a 6to grado, pero sólo 3 de 10 se gradúan con edad oportuna. Los niveles de deserción han bajado, pero los de repitencia siguen siendo altos.
Calidad	D	↔	Los resultados de los estudiantes en las pruebas nacionales de logro académico siguen siendo bajos y son muy pocos los que alcanzan niveles satisfactorios de aprendizaje.
Equidad	D	↔	La inequidad de género prácticamente ha desaparecido, pero persisten inequidades por estatus socioeconómico. Los más pobres continúan siendo los más excluidos y están aprendiendo menos.
Autonomía y rendición de cuentas	D	↔	Se sigue apostando por una desconcentración departamental que todavía no rinde frutos. La autonomía de los centros escolares en la toma de decisiones sigue siendo escasa y, como no hay reporte de desempeño, no hay rendición de cuentas.
Estándares y evaluación	B	↑	La mayoría de los docentes cuenta con estándares de contenido y desempeño, pero falta que los usen adecuadamente. Existen pruebas nacionales, aunque no todos son comparables a través del tiempo. El país está participando nuevamente en estudios internacionales de rendimiento académico.
Profesión docente	D	↔	La formación docente es a nivel secundario, de tres años. La capacitación en servicio sigue siendo en cascada y de manera desarticulada de los otros componentes del sistema. El incentivo para la formación es alto, pero desligado del desempeño.
Financiamiento	C	↔	En promedio, Honduras es uno de los países que más invierte en educación como porcentaje de la riqueza nacional. Sin embargo, la inversión por alumno es baja y el sistema educativo es de los más ineficientes de la región. Además, la mayor parte del presupuesto se sigue invirtiendo en salarios y muy poco en proyectos de innovación educativa.
Escalas: A. Excelente B. Bueno C. Regular D. Deficiente F. Muy Deficiente		↑ Progresando ↔ Sin tendencia definida ↓ Retrocediendo	

I. COBERTURA: HONDURAS AUMENTÓ LA COBERTURA ESCOLAR, PERO AÚN NO HAY OPORTUNIDADES PARA TODOS Y TODAS (B ↑)

- ***Pese a los avances logrados en cobertura de preescolar y básica, las metas no se están cumpliendo***

La política educativa hondureña, en consonancia con las metas educativas planteadas en diferentes instancias internacionales, ha estado orientada a incrementar el número de niños, niñas y adolescentes que se incorporan al sistema educativo nacional. Aunque existen algunas discrepancias entre los datos específicos reportados, en general los reportes sobre la situación educativa nacional coinciden en que ha habido mejoras importantes en la cobertura en todos los niveles **(véase Gráfico N° 1)**.

Según diversas fuentes, es en el nivel preescolar donde la matrícula neta ha crecido más. Las diferencias se presentan en el tamaño de esas mejoras. Mientras el Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2009) a través de su más reciente Encuesta de Hogares (EHPM) reporta un aumento de 13 puntos porcentuales en el período 2000-2009 (de 31% a 44%), la Secretaría de Educación (SE) reporta un aumento de casi 25 puntos porcentuales al pasar de 38.8% en 1999 a 63.7% en 2009 (SE/UPEG, 2009). Es posible que esta desigualdad de cifras sea producto de diferencias en el rango de edades incluidas en la categoría de preescolar en las distintas fuentes.

Las mejoras en cobertura al nivel preescolar son notables, considerando que la asistencia a este nivel aún no es obligatoria. El gobierno y la sociedad civil han hecho esfuerzos importantes para garantizar al menos un año de educación preescolar, especialmente a los niños y niñas de las áreas rurales y periurbanas (marginales). Aun usando los datos más conservadores, el país, con un poco más de esfuerzo, estaría en camino de lograr la meta original de la Estrategia de Reducción de la Pobreza de duplicar la cobertura neta del nivel preescolar de 31% en 2000 al 62% al 2015.

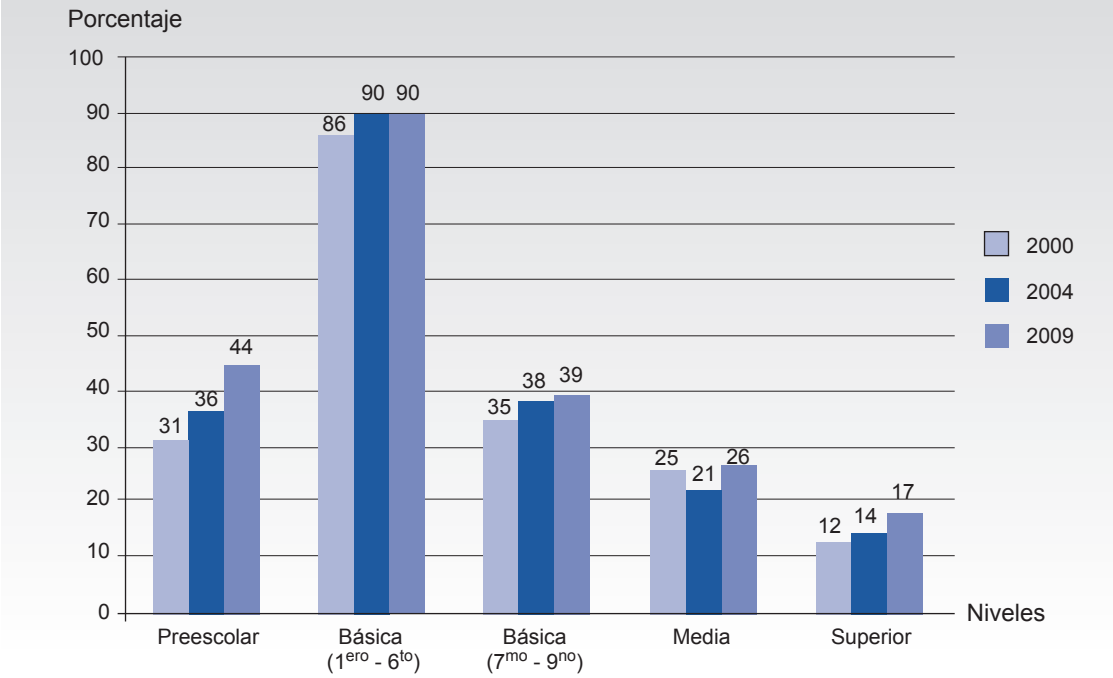
No obstante, a nivel internacional, los datos que se reportan para Honduras para cobertura a nivel preescolar son más bajos que en otros países. En el último reporte educativo mundial publicado por el Instituto de Estadísticas de UNESCO, que presenta tasas netas de cobertura de 2007, Honduras aparece con una tasa del 32%, mejor que la de Guatemala (27%), pero más baja que la de El Salvador (42%), Nicaragua (54%) y

Tasas de Matrículas por Niveles, 2000 - 2009

Nota: El INE utiliza los siguientes rangos de edad: preescolar 5 y 6 años, básica 7 a 15 años, media 16 a 18 años y superior 19 a 25 años. Para los niveles preescolar, básico (1er a 6to grado) y media (7mo a 9no grado) son tasas netas y para superior son tasas brutas.

Fuente: Elaboración propia con base en INE (EHPM, 2005, 2009); Dirección de Educación Superior (2009).

Gráfico N° 1



Panamá (61%) y por debajo del promedio de la región latinoamericana y caribeña (65%) (UNESCO, 2009).

La tasa de cobertura de los primeros dos ciclos de la educación básica, que van del 1er al 6to grado (antes se denominaba educación primaria) también ha aumentado desde el 2000. Según los datos del INE (2009), ésta ha llegado a un 90% y había poco más de 130 mil niñas y niños fuera de este nivel (la Secretaría de Educación reporta una cobertura de 94% en 2009 (SE/UPEG, 2009)). Según estas cifras, el país está cerca de alcanzar la meta del 95% para el 2015 fijada en la Estrategia de Reducción de la Pobreza, pero todavía tiene tasas más bajas que las de otros países de la región (como Costa Rica y Panamá, que prácticamente han alcanzado universalizar estos dos niveles de educación básica). Todavía se va a requerir de un esfuerzo adicional para llegar a la meta del milenio de universalización de la educación primaria (PNUD, 2007).

- ***La cobertura en tercer ciclo de educación básica y en secundaria sigue siendo muy baja***

El mayor problema de la educación nacional en materia de cobertura es en el tercer ciclo de educación básica (antes se denominaba ciclo común y comprende 7mo, 8vo y 9no grado) y en el nivel medio o secundario (10mo,11mo y 12mo grado). Según los datos del INE (2009), sólo 39% de los adolescentes entre los 13 y 15 años asisten al tercer ciclo de educación básica, con una mejora leve de 4% desde el 2000. La transición entre el 6to grado y los ciclos subsiguientes continúa dejando a más de la mitad de estos adolescentes (un poco más de 383 mil) fuera del sistema educativo.

En el nivel medio, el INE reporta una tasa neta de matrícula del 26%. Considerando la población de 16 a 18 años existente en el país, esto significa que hay casi medio millón de jóvenes que se están quedando fuera de este nivel. El escaso progreso logrado en los últimos años **(véase Gráfico N° 1)** sugiere que será difícil alcanzar la meta de la Estrategia de Reducción de la Pobreza de contar con un 50% de cobertura neta en secundaria para el 2015. Dada la importancia directa de este nivel para la competitividad del país y el hecho de que Honduras presenta una de las tasas más bajas de cobertura en la región en este nivel (UNESCO, 2009) es necesario que el gobierno preste mayor atención a los grados de secundaria.

Una opción importante para mejorar la cobertura en el tercer ciclo de básica y el nivel medio son las modalidades alternativas flexibles **(véase Recuadro N° 2)**. Según la Encuesta de Hogares 2009, aproximadamente 7% de los alumnos correspondientes a estos niveles estaba estudiando a través de modalidades flexibles, sobre todo a través del Sistema de Educación Media a Distancia (SEMED), el Programa Maestro en Casa (IHER), el programa Educación Básica para Todos (EDUCATODOS), el Programa de Alfabetización y Educación Básica Honduras (PRALEBAH) y el Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT), entre otros.

Recuadro N° 2: Acciones del Gobierno para Mejorar la Cobertura

El gobierno ha implementado varios programas para aumentar la cobertura en los distintos niveles educativos. En el nivel preescolar, ha sido clave la participación de las comunidades y de las organizaciones de la sociedad civil y la voluntad del gobierno de permitir y promover la existencia de modalidades alternativas con el apoyo de facilitadoras voluntarias.

La Secretaría de Educación ha incrementado la cobertura de prebásica con los Centros Comunitarios de Educación Prebásica (CCEPREB) que funcionan en comunidades rurales y periurbanas durante un máximo de 10 meses. Funcionan con el Programa Juego y Aprendo, un paquete educativo basado en la interacción de los niños y las niñas con la educadora o facilitadora, con los personajes del audio programa y entre ellos y que hace uso de canciones, rondas, cuentos y juegos propios de su edad y su ambiente. Hasta ahora, las evaluaciones de impacto muestran que la modalidad alternativa es una buena opción para ampliar la cobertura de la educación prebásica y lograr las metas del Plan EFA Nacional.

Para los tres niveles de educación básica, la Secretaría de Educación, dentro del Plan EFA Nacional, ha hecho una gran inversión en la merienda escolar y en la denominada matrícula gratis. Se han expandido programas como PROHECO y los Centros de Educación Básica. Además, se han apoyado los programas flexibles como el Sistema de Educación Media a Distancia (SEMED), el Programa Maestro en Casa (IHER), Educación para Todos (EDUCATODOS), el Programa de Alfabetización y Educación Básica Honduras (PRALEBAH) y el Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT).

Fuente: Resultados grupo focal desarrollado por FEREMA con especialistas, noviembre 2009.

Honduras también ha logrado hacer progresos en la cobertura del nivel superior. Esto se refleja en una creciente demanda en las universidades públicas y en la creación de más universidades privadas. La tasa bruta del 17% al 2009 coloca al país en una situación similar a la de Guatemala, pero por debajo de los demás países centroamericanos que reportan coberturas superiores al 30% y hasta un 40% (UNESCO, 2009a). Es decir, a pesar de los avances, hay retos importantes en este nivel.

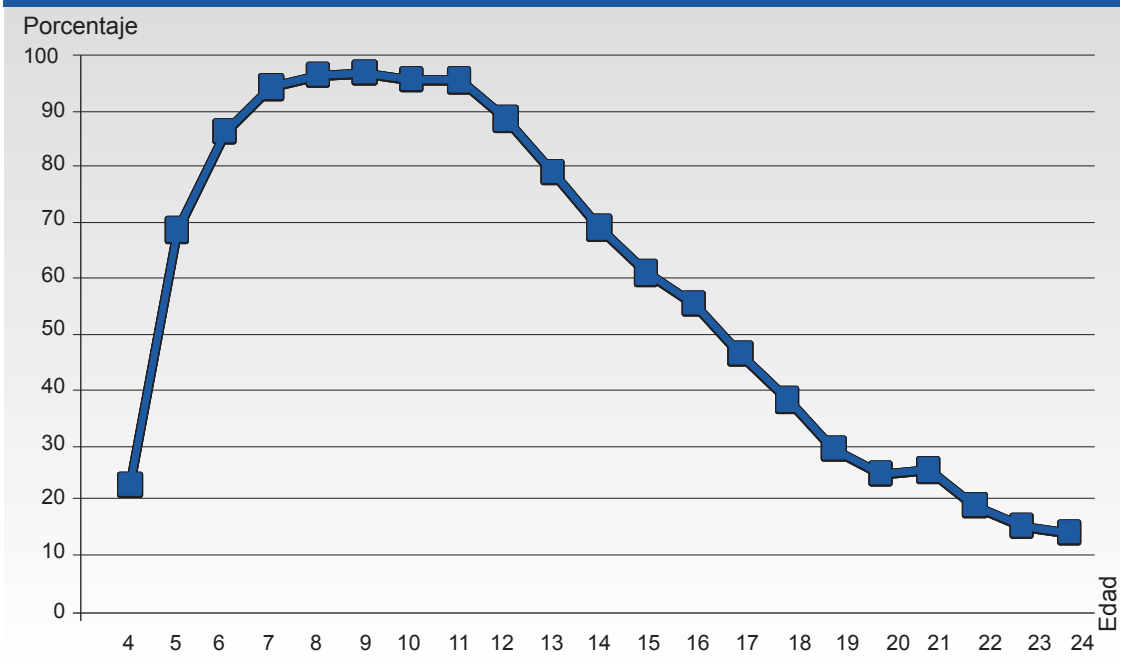
En síntesis, los datos sobre cobertura de la educación nacional (reflejados por edades en el **Gráfico N° 2**) muestran que el sistema educativo está haciendo un buen trabajo para incorporar a los niños de 7 a 12 años, pero que hay un enorme reto para incorporar tanto a los niños y niñas de 4 a 6 años como a los adolescentes y jóvenes de 13 años en adelante. Considerando sólo a la población prioritaria entre los 5 y 18 años, el sistema educativo está atendiendo aproximadamente a 6 de cada 10 hondureñas y hondureños. Se quedan fuera un total aproximado de 1.1 millones de niñas, niños y jóvenes a los que se les está prácticamente negando el derecho a la educación.

Al respecto, la Secretaría de Educación con el apoyo de cooperantes, organizaciones locales, empresa privada y muchas alcaldías municipales invierte recursos para atender la población excluida, que en su mayoría se encuentra en zonas rurales y lugares más pobres del país, a través de programas y proyectos educativos que funcionan con modalidades alternativas **(véase Recuadro N° 2)**.

Porcentaje de Cobertura por Edades, 2009

Fuente: Elaboración propia con base en INE (EPH, 2009).

Gráfico N° 2



II. EFICIENCIA: MUCHOS ABANDONAN LA ESCUELA ANTES DE GRADUARSE (D ↔)

Aunque la situación ha mejorado, el sistema educativo hondureño no ha conseguido que todos sus estudiantes cumplan el ciclo escolar en el tiempo establecido, lo que repercute en los niveles de alfabetización, años de escolaridad y niveles de educación alcanzados por la población, que son indicadores importantes para medir si el sistema educativo está cumpliendo eficientemente su función.

- ***El analfabetismo aún es alto y la escolaridad promedio muy baja***

La erradicación del analfabetismo está establecida en la Constitución de la República como "una tarea primordial del Estado" (Art. 154). Los esfuerzos y logros alcanzados entre 2001 y 2009 (INE, 2009) muestran que se ha conseguido reducir el analfabetismo en todos los rangos de edad **(véase Gráfico N° 3)**. Sin embargo, el analfabetismo adulto sigue siendo del 16.6% en 2008[1] **(véase Cuadro N° A5 en anexo estadístico)**, comparado con una tasa de 9.0% para América Latina en el mismo año (Banco Mundial, base de datos en línea, acceso diciembre 2010). Entre los jóvenes de 15 y 24 años, 7 de cada 100 son analfabetos **(véase Gráfico N° 3)**, comparado con un promedio de 3.1% en América Latina.

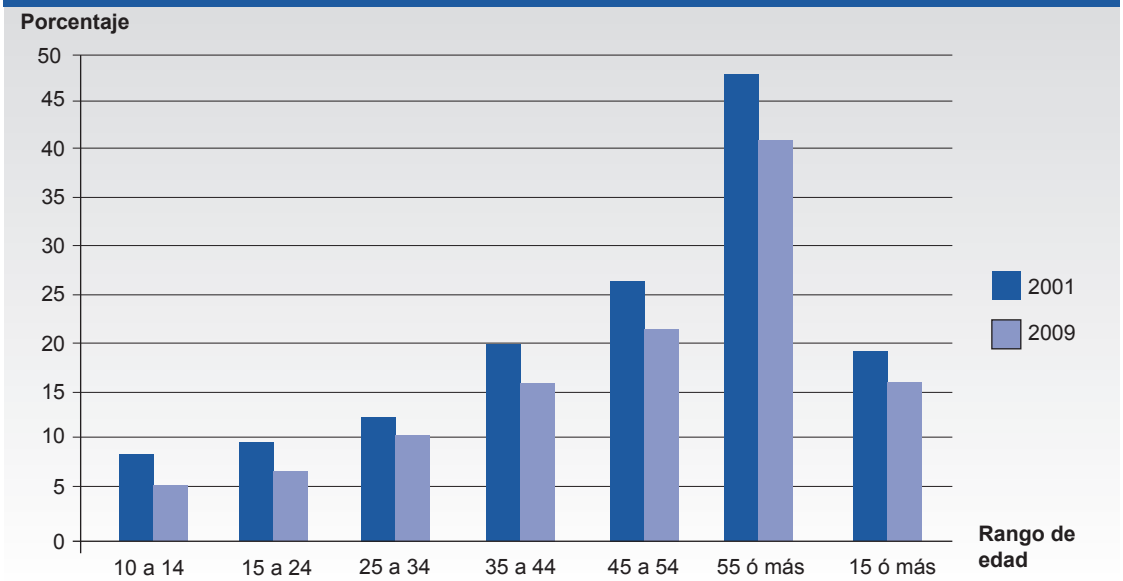
La Secretaría de Educación está trabajando en erradicar este problema con la expansión de programas de educación alternativa como EDUCATODOS, PRALEBAH y el programa cubano "Yo sí puedo", que ha tenido resultados muy positivos en otros países y en algunos municipios del país que han sido declarados libres de analfabetismo. Sin embargo, Honduras todavía no cumple la meta internacional de la Educación para Todos (EFA) de reducir a la mitad el analfabetismo adulto y erradicar el analfabetismo en jóvenes (UPNFM/INIEED, 2009).

[1]Según la CEPAL, las cifras sobre el porcentaje de analfabetismo de la población hondureña mayor de 15 años son aún mayores: 25% en 2000, 19.4% en 2010.

Porcentaje de Analfabetismo por Grupos de Edad, 2001 a 2009

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE (EHPM, 2002 y 2009).

Gráfico N° 3

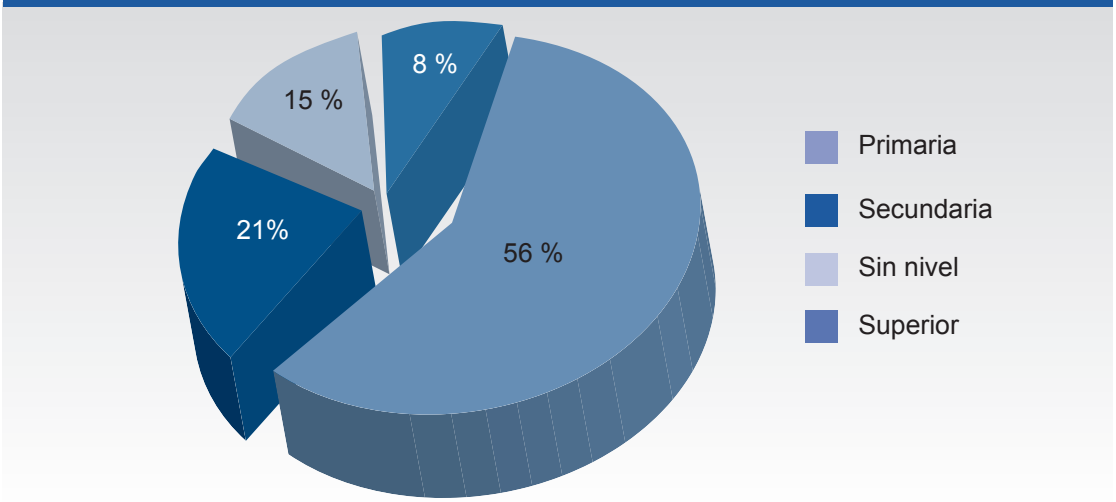


El promedio de años de escolaridad de la población adulta, según datos de la Secretaría de Educación, ha subido de 5.6 en 2004 a 7.3 en 2009. Si bien este es un avance, también implica que la población hondureña tiene un nivel de educación muy distante todavía de los 12 años que la CEPAL ha planteado como necesarios para que un individuo evite la pobreza. De hecho, sólo el 22.7% de nuestra fuerza laboral cuenta con 12 años o más de escolaridad, porcentaje que baja a 6.8% en el área rural y a 2.1 para el quintil de los más pobres **(véase Cuadros A10, A12 y A13 en anexo estadístico)**. Igualmente preocupante es el hecho de que todavía hay un 15% que no logró completar ningún nivel de educación y que sólo el 29% cuenta con estudios de secundaria o terciaria **(véase Gráfico N° 4)**. Estos últimos porcentajes son similares a los reportados en 2004, mostrando una leve mejora en el porcentaje de personas con educación superior (INE 2004, 2009). Los bajos porcentajes de escolarización implican, entre otras cosas, que Honduras tiene mucho que hacer para elevar el capital humano necesario para convertirse en un país atractivo a la inversión extranjera e impulsar el desarrollo humano.

Nivel Educativo de la Fuerza de Trabajo, 2009

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE (EHPM, 2009).

Gráfico N° 4



- ***La repetición continúa afectando principalmente a los primeros grados***

Para erradicar el analfabetismo y mejorar los niveles de escolaridad de la población es necesario no solamente llevar a las niñas, niños y jóvenes a la escuela, sino mantenerlos allí y asegurarse que aprendan. En Honduras, a través del Plan EFA Nacional, se han establecido metas precisas para reducir las tasas de repetición y deserción y aumentar las tasas de graduación.

El problema de la repetición y sus costos es tan serio que está reflejado en más de la mitad de las 12 metas del Plan EFA Nacional. El INE reporta una tasa de repetición del 9.8% para los dos primeros ciclos de educación básica, un poco más alta que el 8% reportado en 2004 y casi el doble de la reportada por la Secretaría de Educación (5%) para el 2008 (SE/UPEG, 2008).

El problema se sigue concentrando en los primeros tres grados de educación básica y en las zonas rurales del país **(véase Gráfico N° 5 y el Cuadro A14 en anexo estadístico)**. De acuerdo con la información del INE, no ha habido cambio en esta área en esta década y no se están cumpliendo las metas intermedias del Plan EFA Nacional. Con tan poco progreso, es posible que el país no logre eliminar la repetición para el año 2015.

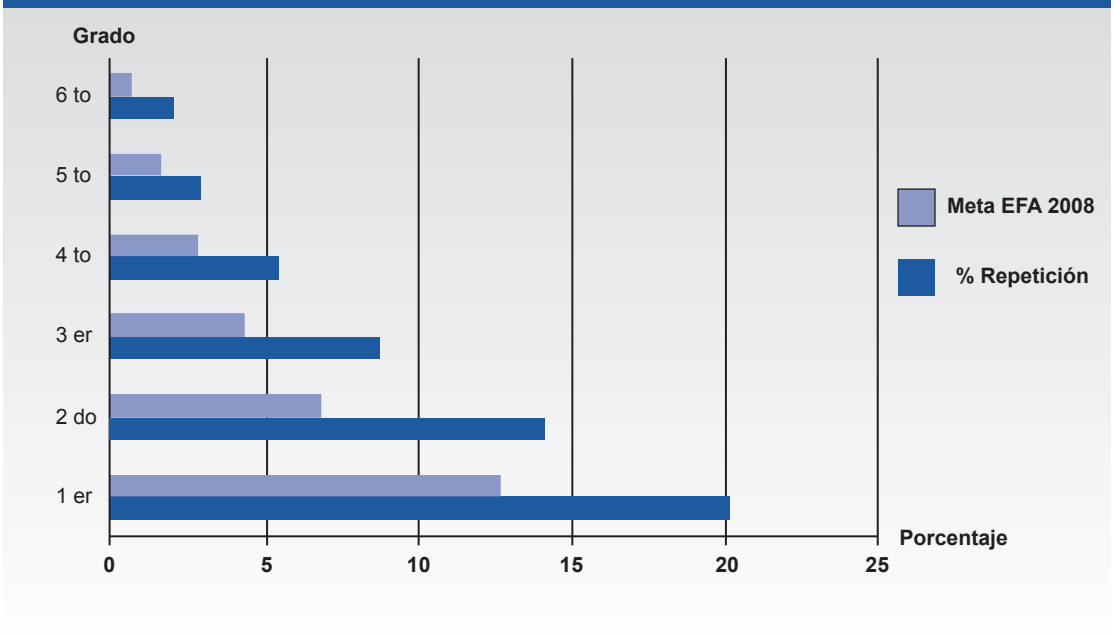
Según la Secretaría de Educación, en 2006 no se estaban cumpliendo las metas pero había una tendencia a la baja en la repetición entre 3er y 6to grado y una a la alza en 1er y 2do grado (SE/UPEG, 2008). Para enfrentar este problema, la Secretaría de Educación ha planificado aplicar la promoción flexible en los tres primeros grados, que se encuentra en un nivel de proyecto piloto.

Con relación a los otros niveles, los datos del INE (2008) indican una tasa de repetición de 8.1% en tercer ciclo de educación básica y de 4.4% en secundaria. Es difícil establecer la tendencia en estos datos, porque no hay una base anterior de comparación.

Repitencia por Grado en I y II Ciclo de Básica, 2008

Fuente: Elaboración propia con base en INE, EHPM, 2008.

Gráfico N° 5



- ***La deserción está bajando, pero todavía estamos lejos de las metas para la graduación oportuna***

El sistema educativo hondureño ha reducido la deserción escolar. Al comparar la matrícula inicial con el número de desertores reportados por la Secretaría de Educación, se aprecia que la tasa de deserción en educación básica (los tres ciclos) bajó de 2.3% en 2003 a 1.5% en 2007; en la secundaria bajó de 14.5% en 2003 a 13.2% en 2007. Si sólo se considera la tasa para los ciclos I y II de básica, la Secretaría de Educación reporta una tasa de deserción del 2% para el 2006, todavía 0.2% por arriba de la meta intermedia de EFA (1.8%) para ese año (SE/UPEG, 2009).

El porcentaje de alumnos aprobados y que se está graduando en los diferentes niveles también va mejorando. Según datos proporcionados por la Secretaría de Educación, la tasa de aprobación en educación básica pasó de 80.6% en 2003 a 85.9% en 2007. En el nivel medio, la tasa de aprobación pasó de 57.3% en 2003 a 60.1% en 2007.

Para mejorar la eficiencia en la educación básica, en el Plan EFA nacional se han establecido metas específicas de graduación del 6to grado. La primera meta tiene que ver con el porcentaje de graduados del 6to grado, independiente de su edad. Para el 2008, con base en cálculos de la Encuesta de Hogares del INE, se obtiene una tasa del 82.5%, cercana a la meta intermedia de 85% para ese año pero todavía muy lejos de lograr el objetivo del 100% propuesto para el 2015 en el Plan EFA Nacional **(véase Cuadro A3 en anexo estadístico)**.

La segunda meta del Plan EFA nacional es aún más exigente. Se espera que al 2015 el 85% de los alumnos se gradúen de 6**to** grado a los 12 años de edad o menos, lo que en la práctica implicaría ir eliminando la repitencia, la deserción y la extra edad. Según el reporte oficial de la Secretaría de Educación, para el 2006 la tasa de graduación de este grupo poblacional era del 30.4%, un poco menos de la meta intermedia del 33% fijada para ese año. Para el 2008, la meta proyectada fue de 35% lográndose un 34% **(véase Cuadro A3 en anexo estadístico)**. Al ritmo con el que avanza la tasa de crecimiento (de menos de dos puntos porcentuales por año), es poco probable que se pueda lograr la meta de 85% al año 2015.

III. CALIDAD: FALTA DE CALIDAD, EL PROBLEMA MÁS SERIO DEL SISTEMA EDUCATIVO (D ↔)

Hacer que los niños, niñas y jóvenes asistan a los centros escolares y que permanezcan en ellos no es suficiente; es necesario que durante ese tiempo aprendan con calidad. Existe un consenso creciente de que la medición del logro académico a través de pruebas estandarizadas es clave para entender hasta qué punto los niños, niñas y jóvenes están adquiriendo los conocimientos y destrezas básicas en Español y en Matemáticas.

- ***Los resultados en las pruebas estandarizadas siguen siendo bajos***

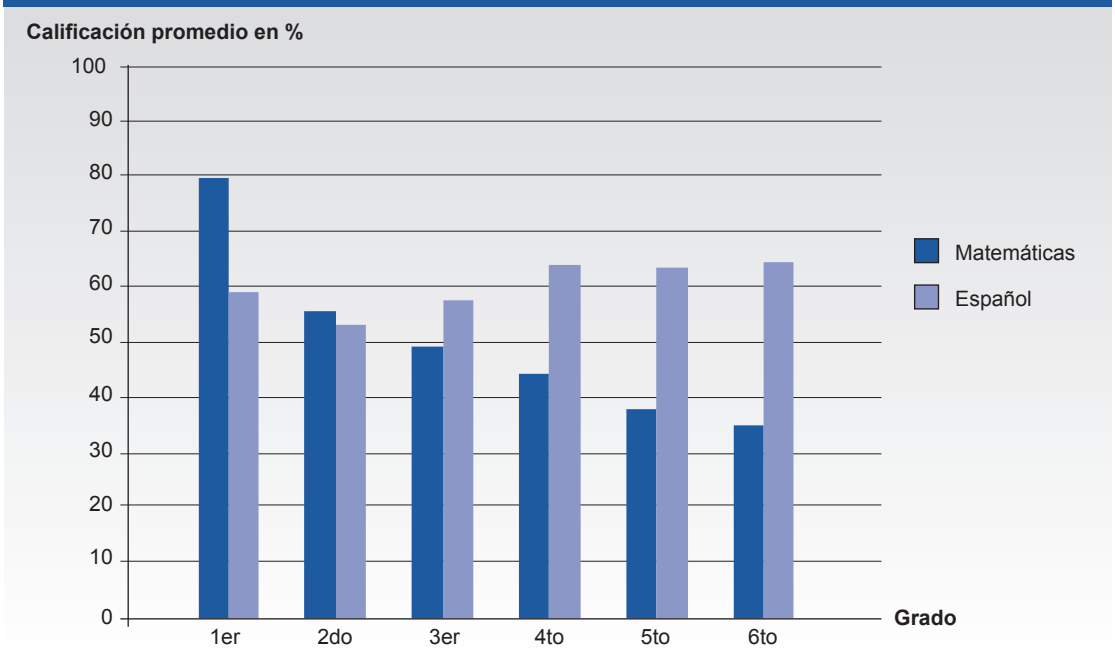
Durante los últimos tres años, mientras se ha venido implementando el nuevo currículo, haciendo llegar nuevos materiales educativos a las escuelas y capacitando a los maestros en el uso, la Secretaría de Educación a través de la Unidad de Medición de la Calidad Educativa (UMCE) y el proyecto Mejorando el Impacto al

Porcentaje Promedio en Español y Matemáticas Según Grado, 2008

Nota: Escala de calificación: 0-59% Debe Mejorar, 60-79% Bueno, 80-90% Muy Bueno, 91-100% Sobresaliente.

Fuente: MIDEH/SE, 2008.

Gráfico N° 6



Desempeño Estudiantil de Honduras (MIDEH) ha venido implementando pruebas en diversos grados de los primeros dos ciclos de educación primaria, para monitorear el progreso de los alumnos, mostrando los resultados un bajo nivel de aprendizaje en ambos casos.

En 2007 y 2008, MIDEH aplicó las Pruebas de Fin de Grado en los diferentes grados de los dos primeros ciclos de educación básica y la UMCE lo hizo en 6to grado en 2007. En las pruebas de MIDEH en 2008, el promedio de rendimiento en Español fue de 58%, con una tendencia creciente de 1er grado (58%) a 6to grado (63%). Mientras que en Matemáticas, el promedio de rendimiento fue de 53%; 1er grado (78%) y 6to grado (34%). Los resultados más altos se dieron en Español de todos los grados, con excepción de 1er y 2do grado en donde es mejor el rendimiento en Matemáticas **(véase Gráfico N° 6)**.

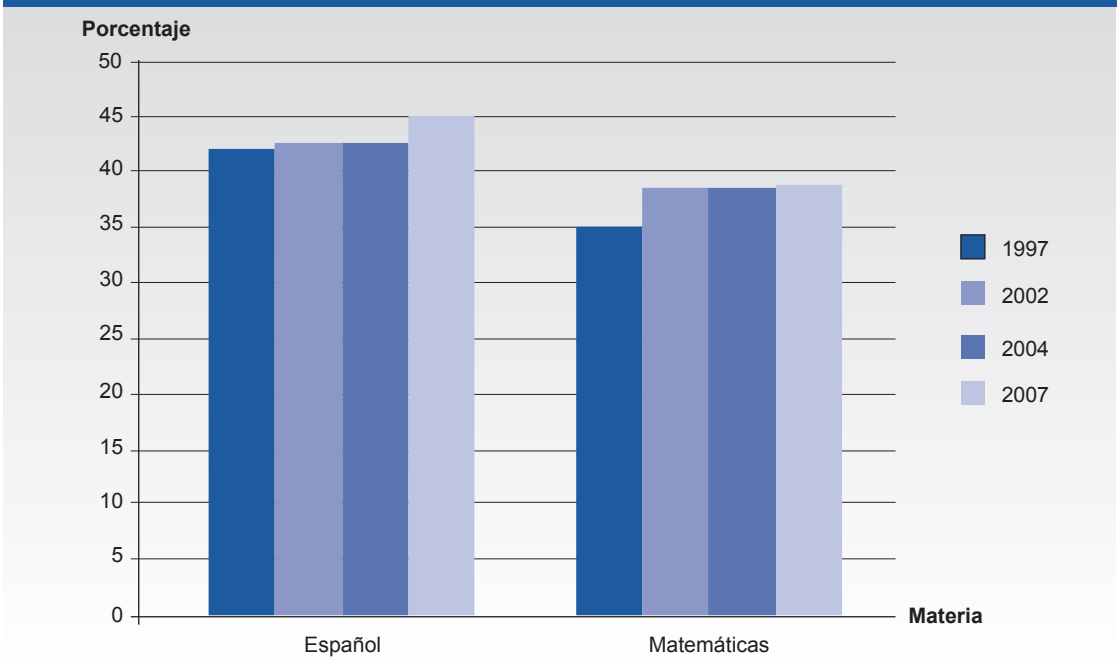
Si bien los resultados de Español son mayores que la meta EFA (55% promedio de rendimiento nacional para 6to grado), los resultados de Matemáticas (21 puntos porcentuales por debajo de la meta, es decir, 34%) sugieren que todavía no se logran los aprendizajes necesarios. También habrá que entender mejor el porqué los resultados en Matemáticas son peores mientras se va subiendo de grado.

La evaluación de la UMCE 2007 en Español y Matemáticas reporta que los alumnos evaluados no logran aprendizajes arriba del 50% de respuestas correctas. El porcentaje más alto se obtiene en Español con un promedio de 45%. En Matemáticas, el porcentaje no excedió al 40%. Al comparar los resultados de rendimiento a partir de 1997 con los reportados en 2007 en los mismo grados y asignaturas, se observa una leve mejora en Español, mientras que en Matemáticas se ha mantenido básicamente en el mismo porcentaje desde el 2002 **(véase Gráfico N° 7)**.

Porcentaje Promedio de Respuestas Correctas por Asignatura, 6to Grado, 1997 - 2007

Fuente: SE/UPNFM/UMCE, 2009.

Gráfico N° 7



- ***Pocos alumnos y alumnas están aprendiendo lo mínimo esperado***

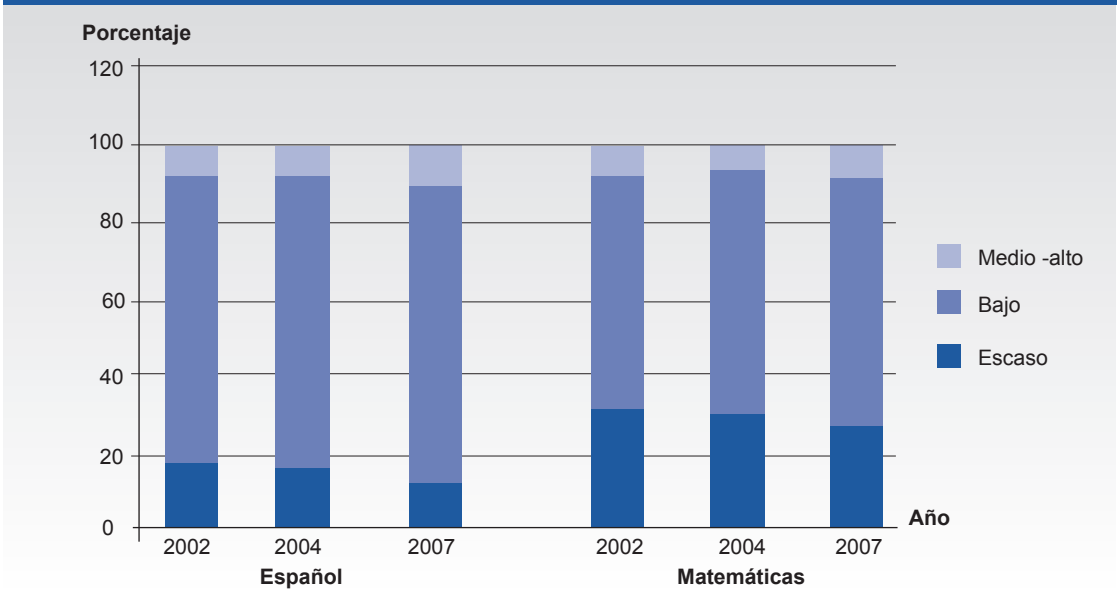
Más allá de los puntajes promedio, es importante saber si los alumnos hondureños están aprendiendo el mínimo esperado en las asignaturas básicas. De acuerdo con la medición de UMCE en 2007, en 6to grado sólo 11% de alumnos en Español y 9% en Matemáticas estaban logrando el nivel de suficiencia (logro medio o alto) **(véase Gráfico N° 8)**. Al observar la tendencia desde el 2004 (último año que se tenía datos en el Informe de Progreso Educativo anterior), se aprecia que estos porcentajes mejoraron en 3% en Español y en 2% en Matemáticas (SE/UPNFM/UMCE, 2008: Pág. 35).

Porcentaje de Alumnos de 6to Grado Según Nivel de Logro por Asignatura: 2002, 2004, 2007*

* Sólo incluye centros educativos públicos.

Fuente: SE/UPNFM/UMCE, 2009: Pág. 35.

Gráfico N° 8



No obstante, ciertos grupos de alumnos enfrentan mayores desafíos. Si bien el estudio de la UMCE encontró que en 6to grado no había diferencia entre el promedio de logro académico de los niños y las niñas en Matemáticas, sí existía una diferencia de 3% favorable a las niñas en Español. También, alumnos y alumnas de las zonas urbanas consiguieron en promedio puntajes mayores que sus pares en zonas rurales. Finalmente, como en estudios anteriores de la UMCE y en el del 2008 de MIDEH se aprecia que el departamento de Ocotepeque obtuvo los resultados más altos mientras el de Gracias a Dios obtuvo los resultados más bajos **(véase Cuadros A15 y A16 en anexo estadístico)**.

Honduras no participa regularmente en Pruebas Internacionales

Puesto que Honduras se retiró del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) de la UNESCO en 2006 y del Estudio de Tendencias en Matemáticas y Ciencias (TIMSS) en 2007, no hay manera de saber cómo se compara actualmente con otros países del mundo en términos de rendimiento académico. Sin embargo, el país está actualmente participando en el Estudio TIMSS 2009 y en el Estudio Internacional de Progreso en Comprensión Lectora (PIRLS) en 2011 y se espera tener resultados comparativos en 2012.

IV. EQUIDAD: INGRESO FAMILIAR SIGUE DETERMINANDO QUIÉN Y CÓMO SE EDUCA EN HONDURAS (D ↔)

En los países en desarrollo, los promedios educativos nacionales usualmente esconden grandes desigualdades sociales sobre todo por condiciones socioeconómicas, género, ubicación geográfica y pertenencia étnica. El caso de Honduras no es la excepción, aunque no todos estos datos son producidos y reportados sistemáticamente en el país. Mientras la desigualdad educativa de género casi se ha eliminado en Honduras, al menos mirando los indicadores estándares de cobertura y permanencia, las diferencias en las otras áreas siguen siendo problemáticas.

- ***El analfabetismo se concentra en los más pobres***

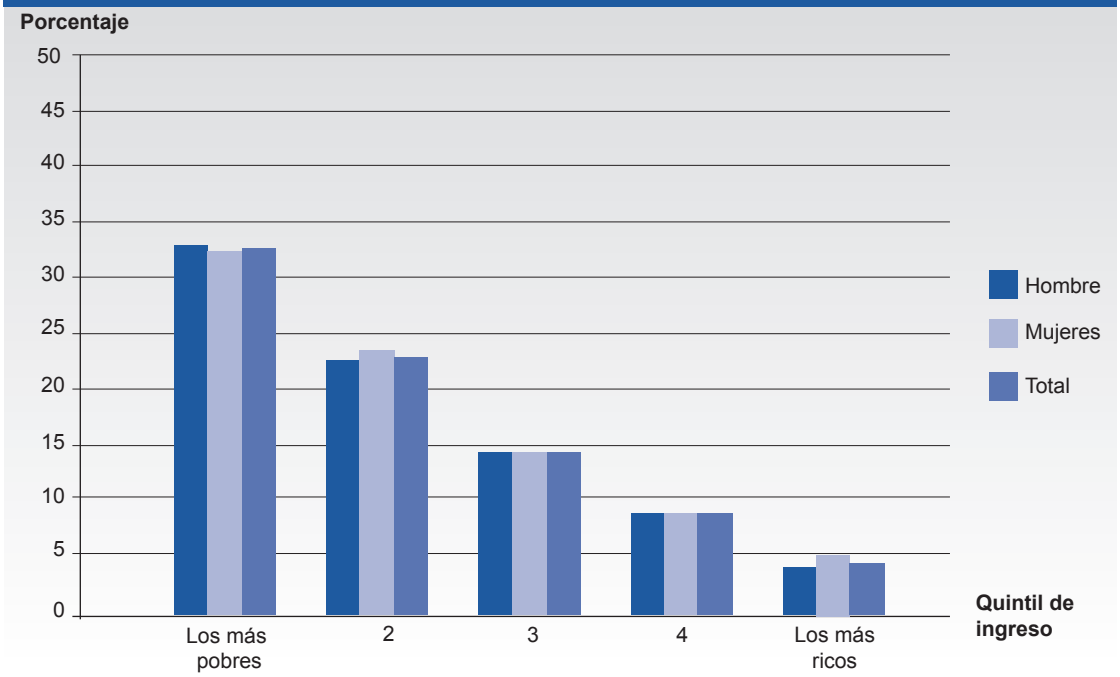
Los datos en Honduras señalan que la residencia geográfica y, sobre todo, la condición socioeconómica influyen notablemente en las oportunidades educativas.

Los datos del **Gráfico N° 9** muestran que entre más pobres son los hogares, más probable es que sus miembros sean analfabetos y viceversa. Como usualmente los hogares pobres están ubicados en las áreas rurales, la brecha entre áreas rurales y urbanas también es muy alta, reportando el área urbana una tasa de 8.4% de analfabetismo, mientras que en el área rural es casi el triple: 24.4% **(véase Cuadro A5 en anexo estadístico)**. La buena noticia es que la desigualdad de género que existía a favor de los hombres en 2004 ha prácticamente desaparecido, independientemente de los quintiles de ingreso **(véase Gráfico N° 9 y el Cuadro A9 en anexo estadístico)**.

Tasa de Analfabetismo por Quintiles de Ingreso y Género, 2008

Fuente: Elaboración propia con base en datos del INE (EHPM, 2009).

Gráfico N° 9



Todos los quintiles muestran una reducción del analfabetismo con relación al 2004 **(véase Cuadro A9 en anexo estadístico)** especialmente los dos grupos más pobres, lo que podría indicar que los pobres están siendo más beneficiados por los programas implementados.

- ***Los más pobres tienen la mitad de años de educación escolar que los más ricos***

La desigualdad educativa en términos económicos también se observa en los años de escolaridad alcanzados por la población. Mientras que los más pobres tienen un promedio de 4.9 años de escolaridad, los más ricos reportan casi el doble (10.2 años) (INE: EHPM, 2008).

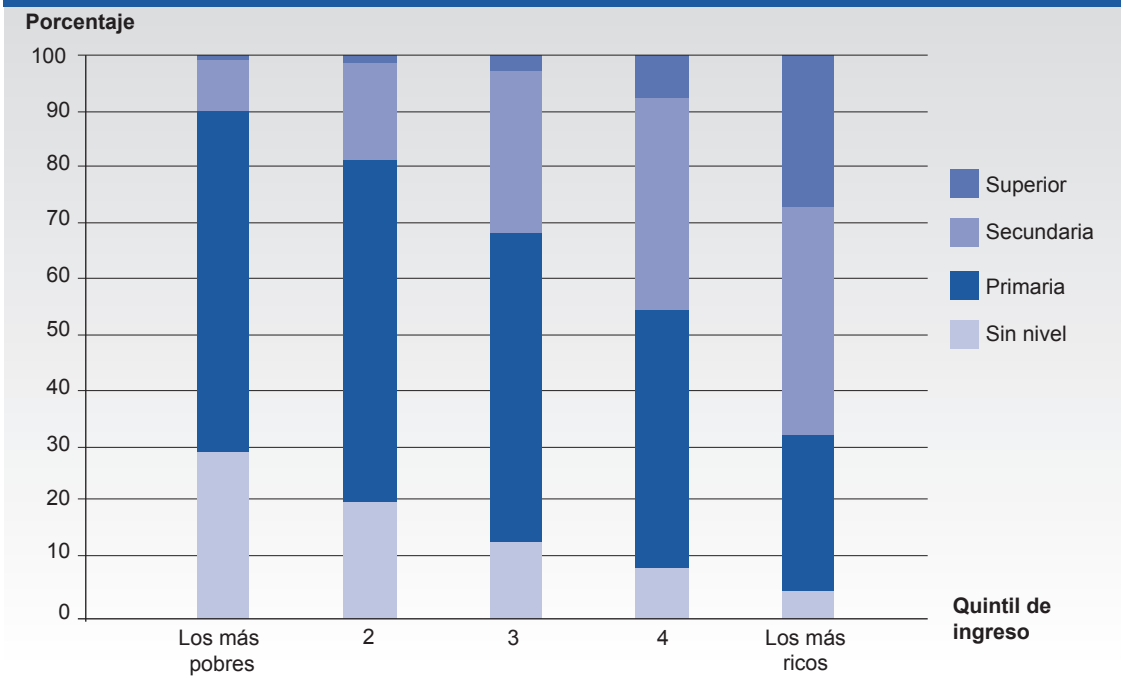
Como se aprecia en el **Gráfico N° 10**, entre más riqueza perciben los hogares mayores niveles educativos alcanzan sus miembros. Por ejemplo, entre los más pobres existe casi un tercio de las personas que no ha logrado alcanzar ningún nivel educativo y, en su mayoría, sólo han alcanzado el nivel primario. Entre los más ricos la situación es la opuesta: existen muy pocos que no tienen ningún nivel educativo y casi un tercio ha alcanzado la educación superior.

Lo positivo es que el porcentaje de la fuerza laboral con 12 o más años de escolaridad ha mejorado en todos los quintiles entre el 2004 y el 2008 **(véase Cuadro A12 en anexo estadístico)**.

Nivel de Educación Adquirido por la Población Adulta por Quintiles de Ingreso, 2009

Fuente: Elaboración propia con base en INE, EHPM 2009.

Gráfico N° 10

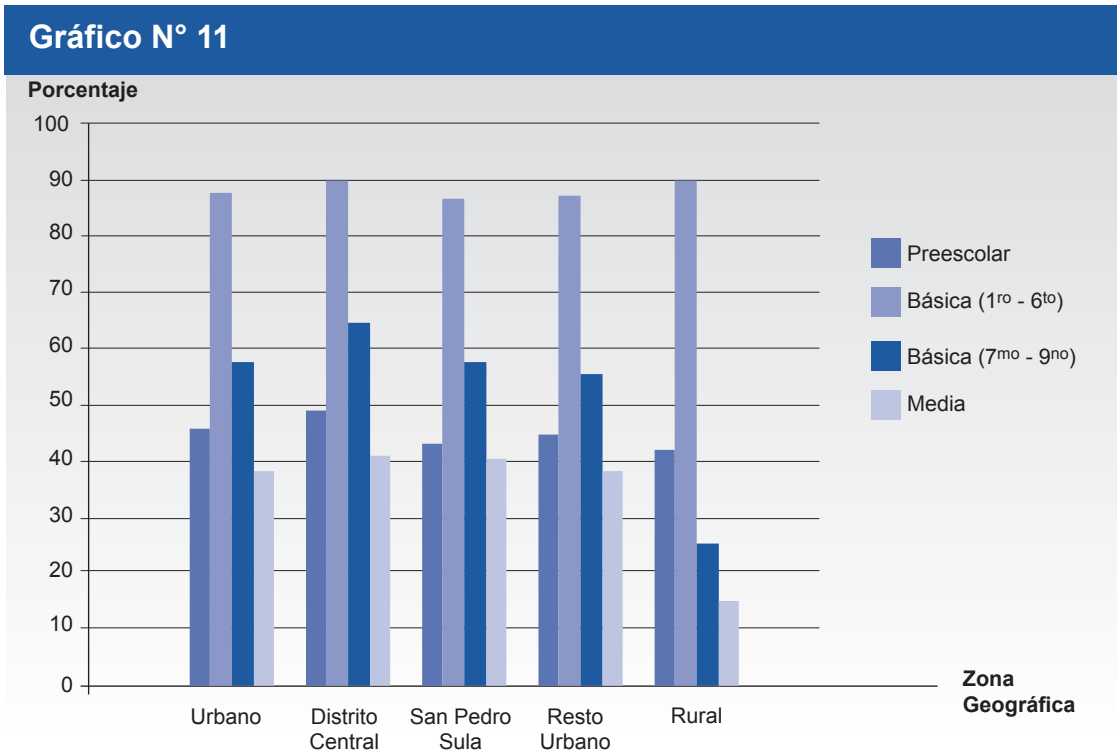


- ***Los jóvenes rurales tienen poco acceso a la secundaria***

Al observar las tasas de cobertura actuales se aprecia que el sistema educativo le sigue dando, en general, mejores oportunidades a los hogares más privilegiados que viven en las zonas urbanas, sobre todo con relación al tercer ciclo de básica y media. El **Gráfico N° 11** muestra que en preescolar y en los dos primeros ciclos de básica hay pocas diferencias en la cobertura entre el área urbana y la rural. Sin embargo, se aprecia una importante brecha en tercer ciclo de básica: mientras en las zonas urbanas alrededor de 6 de cada 10 alumnos asisten a este nivel, en las rurales menos de 3 de cada 10 lo hacen. La educación media presenta una situación similar: mientras que en las áreas urbanas el 38% asiste a este nivel, en las rurales sólo el 15% lo hace **(véase Cuadros A7 y A8 en anexo estadístico)**.

Cobertura Neta por Niveles y Área Geográfica, 2008

Fuente: Elaboración propia con base en INE, EHPM, 2008



V. AUTONOMÍA Y RENDICIÓN DE CUENTAS: SE HA DESCENTRALIZADO LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA, PERO NO EL PODER DE DECISIÓN (D ↔)

- ***La desconcentración y descentralización no han avanzado***

La descentralización de la gestión administrativa ha sido una de las reformas institucionales clave en casi todos los países latinoamericanos en los últimos años. Una mayor democratización del poder y una preocupación por el mejoramiento de la calidad de la educación, bajo la expectativa de que si la toma de decisiones se encuentra más cercana al nivel de la escuela, los rendimientos académicos y compromisos serían mayores y se generaría un mayor sentido de pertenencia y estímulo hacia los actores de la comunidad educativa (Hanson, 1997) son dos de los más importantes objetivos de la reforma.

El proceso de descentralización educativa comenzó oficialmente en Honduras a través de la creación de las Direcciones Departamentales y Distritales de Educación en 1996, transfiriendo tareas y responsabilidades, pero muy poca autoridad. En el Informe de Progreso Educativo anterior (PREAL/FEREMA: 2005) se reportó que el funcionamiento de estas entidades locales ha sido limitado por una falta de apoyo financiero, técnico y de recursos humanos para realizar una buena labor. En muchos casos, en lugar de facilitar la labor administrativa, algunos trámites son ahora más engorrosos y no se han delegado decisiones claves para convertir a los funcionarios de estas direcciones en gestores efectivos de sus departamentos, distritos o municipios.

Sin embargo, en los últimos años la Secretaría de Educación ha tomado varias acciones para remediar esta situación transfiriendo tanto a entidades locales como las direcciones departamentales y distritales de educación un modelo de gestión y de organización estándar. Se han construido instalaciones físicas más adecuadas, dotado de equipo y material, capacitado su recurso humano y se les ha dado recursos financieros para operar administrativamente. Pero, según varios actores claves entrevistados, siguen existiendo problemas de clientelismo político en el nombramiento de personal, faltan recursos físicos y financieros, y la mayoría de las direcciones departamentales y sobre todo distritales y municipales funcionan con personal prestado de centros educativos.

El mayor problema sigue siendo la de falta de delegación de autoridad y poder. El **Recuadro N° 3**, construido a partir de entrevistas a actores claves, directores de escuela y maestros, muestra que las decisiones más importantes se siguen tomando a nivel nacional.

Recuadro N° 3: Nivel de Toma de Decisiones en las Escuelas Públicas (Nivel Básico y Medio), 2009.

	Nacional	Depart.	Dist/Munic.	Comunidad	Escuela	Hogar	Comentarios
Contratar/despedir docentes	X	X					Hay juntas de selección departamentales. En la práctica no hay antecedentes de despido de docentes.
Contratar/despedir directores	X	X					
Promover a los docentes	X	X					De acuerdo con el Estatuto del Docente
Pagar salarios	X						
Presupuesto/uso de recursos	X						
Establecer calendario escolar	X						
Establecer cuotas					X		Se ha tratado de eliminar con la matrícula gratis
Mantenimiento de escuelas	X			X			
Selección de libros	X						
Diseño de currículo	X						
Planes de estudio	X						
Horario de clases	x						
Organización de la clase	X	X	X		X		
Supervisión docente			X		X		
Capacitación docente	X	X	X				
Evaluación y monitoreo docente	X	X	X				

Nota. No se incluyen las escuelas públicas PROHECO ni las financiadas por las municipalidades. La tabla incluye nuevos criterios y por eso no es comparable con la del IPEH, 2005.

Fuente: Entrevistas con funcionarios y actores claves del sistema educativo.

Según la evaluación externa conjunta de medio término del Plan Educación para Todos EFA –FTI (por sus siglas en inglés, Education for All – Fast Track Initiative) realizada en febrero de 2009, mientras que hay fuerzas políticas a favor y otras en contra de una descentralización efectiva en Honduras, el Plan EFA nacional no recogió "el asunto de la descentralización de manera prioritaria, por ende no se refleja de manera adecuada en las estrategias usadas para su implementación". Se concluye que el énfasis ha estado en una gestión descentralizada hacia instancias de la misma Secretaría de Educación, pero la figura de la Dirección Departamental no ha evolucionado mucho y es débil, carente de independencia y de recursos. La situación de las direcciones distritales es igual o peor y el proceso de descentralización administrativa hacia las regiones y alcaldías es aún incipiente (Fondo Común/SE, 2009: Pág. 4).

- ***La autonomía escolar se ha estancado***

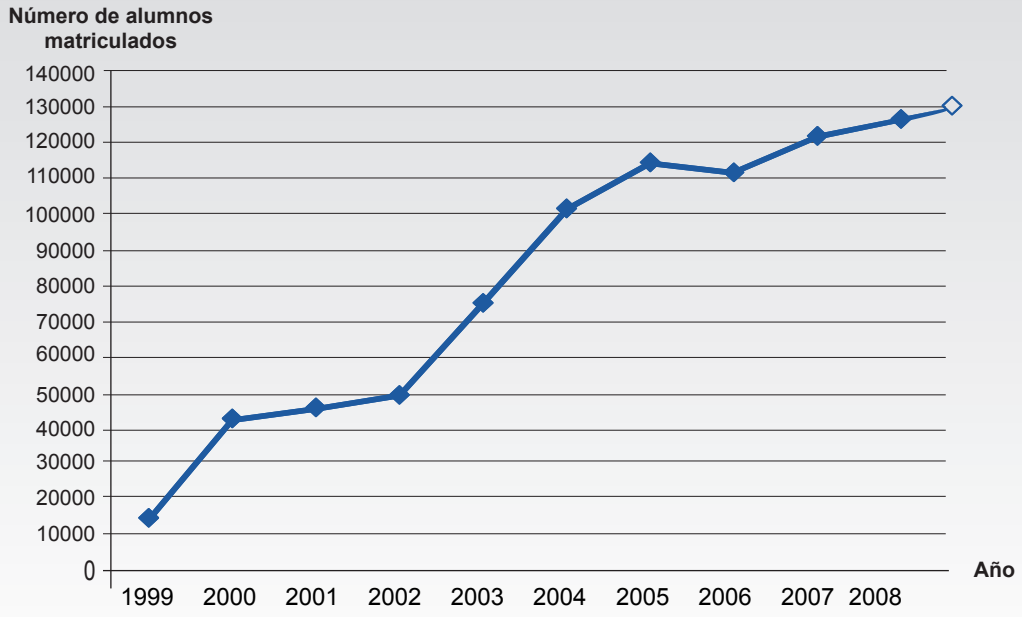
En los últimos años, Honduras ha realizado esfuerzos para avanzar en la autonomía con mayores niveles de participación local en la educación, a través de las escuelas PROHECO. Estas escuelas están orientadas a mejorar los niveles de cobertura en zonas rurales alejadas y promover la democratización del poder, al transferir facultades de decisión y al enfatizar el papel que juegan la comunidad y los padres en los asuntos escolares.

Siguiendo el modelo del programa EDUCO de El Salvador, Honduras puso en marcha el Proyecto Hondureño de Educación Comunitaria (PROHECO) en marzo de 1999, cuya matrícula ha ido creciendo aceleradamente **(véase Gráfico N° 12)** hasta llegar a representar aproximadamente 11% de la matrícula de los primeros ciclos de la educación nacional y aproximadamente 21% de las escuelas rurales a nivel nacional. En los últimos años también se está incorporando al programa el nivel preescolar.

Crecimiento en la Matrícula en el Programa PROHECO, 1999 - 2008

Fuente: Unidad de Estadísticas PROHECO.

Gráfico N° 12



Las escuelas PROHECO presentan menor ausentismo docente, más horas semanales trabajadas y menos cierres de escuelas que sus pares no PROHECO. También parecen exigir más a sus maestros, pese a que éstos suelen ser maestros no titulados y reciben remuneraciones en promedio por debajo del salario estándar docente. Aunque sus alumnos usualmente provienen de hogares más pobres, suelen alcanzar resultados similares o mejores que aquellos que asisten a escuelas regulares, ayudando a reducir la inequidad (Di Gropello, E; Marshall, J. 2009). Los padres participan más en las actividades cotidianas de las de escuelas PROHECO, particularmente en contratación, despido y remuneración de los maestros, pero su injerencia es menos evidente en aspectos pedagógicos (AED/CERCA, 2004).

Aunque el modelo PROHECO en Honduras tiene elementos que potencialmente pueden convertir a sus escuelas en centros educativos autónomos, también enfrenta importantes desafíos. Por un lado, elementos como mayor participación de los padres en algunas áreas de la gestión escolar; una posible función de liderazgo educativo de los directores; y menor ausentismo docente y estudiantil evidencian la potencial de estos programas. Pero, por otro, el nivel de estas escuelas es muy inferior en términos de formación y experiencia docente, adopción de metodologías pedagógicas activas/innovadoras y participación y apoyo sustantivo de los maestros en la escuela.

Debido a que PROHECO ha funcionado desde su creación como un programa paralelo y no integrado al sistema educativo oficial, carece de institucionalidad. Pese a que la Secretaría de Educación ha estado absorbiendo crecientemente los gastos de funcionamiento del programa, todavía depende en gran parte de préstamos o cooperación internacional. Los maestros tienen que esperar, con frecuencia, tres meses o más para recibir su sueldo, generando tensión y amenazando la sostenibilidad del programa. De forma similar, la ausencia de políticas para atraer y conservar maestros calificados en las escuelas con gestión propia o para capacitar a los maestros menos calificados que se desempeñan ahí, obstaculiza la innovación pedagógica y la sostenibilidad del programa. Actualmente existe un proyecto de ley en el Congreso Nacional para institucionalizar el PROHECO, pero hay oposición de varios sectores, especialmente de los gremios magisteriales que continúan considerando al programa como una forma de “privatización” del servicio educativo.

Tomando en consideración los factores de éxito y principales desafíos de las escuelas PROHECO se debe valorar cómo avanzar en construir modelos y experiencias con mayores niveles de participación, autonomía escolar y descentralización. Recientes experiencias de FEREMA y SE, sugieren que un modelo de gestión escolar eficiente consiste en crear una cultura organizacional y de trabajo orientada en una visión y estrategias para lograr metas y objetivos de alto rendimiento escolar, capacidad de liderazgo, mayores niveles de participación de la comunidad educativa (padres, estudiantes y docentes), así como estrategias de evaluación de procesos y resultados que se asumen responsablemente con la sociedad para mejorar la calidad de la educación. De acuerdo con la experiencia llevada a cabo en escuelas rurales del departamento de Intibucá en 2006-2008, los componentes de un modelo de gestión escolar están alineados con las dimensiones del proyecto educativo de centro: pedagógico-curricular, organizativo, administrativo-financiero, convivencial y participación.

Según un estudio reciente (Opazo, J. 2008) que se basa en datos de 133 municipios del país levantados en 2003, las municipalidades analizadas invirtieron en promedio el 44% de lo que recibieron como transferencias del Gobierno Central en la educación. Además, encontró que los alcaldes no están muy interesados en que las municipalidades sean las encargadas de brindar el servicio educativo. La mayoría está de acuerdo en que el pago de maestros debe seguir haciéndose en forma centralizada y que la supervisión deben hacerla los directores distritales. Consideran que debe dársele mayor rol a las municipalidades en el mantenimiento de la infraestructura escolar y en la administración de las becas escolares (Opazo, J. 2008: Pág. 21). Ni el gobierno ni los alcaldes parecen estar interesados en una descentralización educativa hacia los municipios, pero sí juegan un rol más importante y coordinado en el logro del progreso educativo nacional.

Desde 2008, FEREMA en alianza con la Secretaría de Educación ha venido desarrollando una experiencia piloto con resultados positivos de participación local logrando que autoridades municipales, el alcalde y su corporación municipal, establezcan vínculos de coordinación efectiva con las estructuras descentralizadas de la Secretaría de Educación a través de tres aspectos principales: formación de estructuras de participación local (Consejo Municipal de Desarrollo Educativo), mejora de la eficiencia del recurso local a través de la planificación estratégica educativa del municipio y la declaratoria y aprobación de políticas educativas municipales. Esta experiencia inició en cinco municipios galardonados con el Premio Nacional de Municipios que apoyan la educación y con base en los resultados positivos se ha extendido a 90 municipios.

- ***Los padres de familia exigen participación y rendición de cuentas***

La conformación a nivel nacional de asociaciones y federaciones de padres de familia de los alumnos y alumnas que asisten a los centros de enseñanza públicos, es un nuevo fenómeno en la educación hondureña que debe ser considerado. Recientemente se han conformado tanto la asociación de padres y madres de familia "Volvamos a Clase" como la Federación de Asociaciones de Padres de Familia por la Educación de Honduras (FAPAMEH). Estas organizaciones, entre otras cosas, están presionando para que se reduzca el ausentismo docente y para que se logren mejores resultados en el sistema educativo nacional.

Una experiencia similar, pero a nivel local, se dio en el departamento de Intibucá, donde a petición de los padres y madres de familia se estableció una inspección social al sistema educativo (ECR/CNA, 2009). Ésta fue realizada por una red de organizaciones de la sociedad civil llamada Espacio de Concertación Regional de Intibucá (ECR) y una amplia participación de padres de familia, que evaluó el desempeño docente, la participación de las familias, la eficacia de las direcciones departamentales, la matrícula gratis y la merienda escolar, entre otros aspectos. Los resultados de la inspección reafirman los problemas observados a nivel nacional. Entre los hallazgos más importantes están: existe una manipulación política y de género en la asignación de plazas a los nuevos maestros y maestras, la matrícula en algunos centros educativos se hace por recomendaciones, los puestos en las direcciones departamentales y distritales se cubren con el partido en el poder, los dirigentes magisteriales utilizan su influencia para favorecer a amigos o familiares, no hay participación de los padres y madres de familia en decisiones pedagógicas, hay violencia física y psicológica en los centros educativos, no hay administración transparente de la matrícula gratis ni de la merienda escolar. Al final del informe se recomiendan acciones para corregir estos y otros problemas, pero en realidad no se establecen mecanismos para asegurar que se implementan. Esta participación social en la supervisión del funcionamiento educativo ilustra el importante papel que puede tener la sociedad civil en la educación, pero también muestra la falta de poder que se enfrenta para hacer efectivos los cambios que el sistema educativo urgentemente demanda.

VI. ESTÁNDARES Y EVALUACIÓN: CONSOLIDAR LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS REFORMAS CURRICULARES Y DE ESTÁNDARES Y SEGUIR FORTALECIENDO EL SISTEMA DE EVALUACIÓN (B ↑)

En un contexto global en el cual los países van prestando más atención a la calidad de la educación, existe un creciente interés por definir qué se debe enseñar, cuánto se debe aprender y cómo se pueden monitorear y evaluar estos procesos. Entre los principales instrumentos para realizar estas tareas están el currículo, los estándares y las evaluaciones.

En el Informe de Progreso Educativo nacional anterior (PREAL/FEREMA, 2005) se documentó los esfuerzos realizados durante las últimas tres décadas para dotar al país de un nuevo currículo (Currículo Nacional Básico), estándares educativos y de un sistema nacional de evaluación. Desde entonces se ha avanzado en términos de implementar el nuevo currículo y de establecer estándares, aunque queda el reto de consolidar el sistema nacional de evaluación de los aprendizajes.

- ***Los estándares nacionales, no todos los docentes los aplican***

En general, el currículo debería establecer los contenidos a enseñarse y definir qué se espera que los alumnos y alumnas sean capaces de hacer a partir de lo que aprenden (expectativas de logro). Los estándares están diseñados para orientar al sistema educativo explicando en términos claros y medibles qué es lo que se espera que sepan y puedan hacer los alumnos en cada grado (contenido), cuál constituye un desempeño aceptable (desempeño) y los recursos necesarios para conseguir las metas (oportunidad de aprender).

En Honduras, la Secretaría de Educación formuló y publicó en 2003 el Currículo Nacional Básico (marco conceptual) y su correspondiente Diseño Curricular (el DCNB) para cada ciclo de educación básica sobre la base de la propuesta para la transformación educativa presentada por el Foro Nacional de Convergencia (FONAC). Los esfuerzos de llevar e implementar estos documentos normativos en las aulas se iniciaron en 2004, aunque con la protesta de algunos sectores (sobre todo docentes) que consideraron que, tanto en la formulación como en la estrategia de implementación, no habían sido consultados suficientemente.

Para implementar el Currículo Nacional Básico en el aula, desde finales de 2004 la Secretaría de Educación ha estado trabajando en cooperación con la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y otros colaboradores nacionales e internacionales en el Proyecto “Mejorando el Impacto al Desempeño Estudiantil de Honduras” (MIDEH) que busca unificar en un sistema articulado los instrumentos relacionados con el currículo, estándares y la evaluación. El proyecto diseñó estándares educativos y programaciones educativas (que organizan los estándares de acuerdo con una programación mensual). Además, estableció un sistema de Pruebas Formativas Mensuales y de Pruebas de Fin de Grado para monitorear el logro de los estudiantes y ofrecen capacitaciones sobre cómo usar los resultados para mejorar la enseñanza. Con el apoyo de la Cooperación Japonesa (JICA) se desarrollaron libros de texto de Matemáticas alineados con los estándares, se obtuvo la autorización del gobierno mexicano para adaptar los libros de texto de Español y se han producido guías didácticas y cuadernos de trabajo para los alumnos. La Secretaría de Educación empezó la tarea de llevar estos materiales y textos desarrollados a las aulas en 2006. Recientemente se ha iniciado la producción de textos de Ciencias Naturales, Ciencias Sociales e Inglés. Además, inició la elaboración de estándares para docentes, los que todavía están en proceso de consolidación.

Hay que advertir, sin embargo, que los estándares desarrollados hasta la fecha son estándares de contenido y estándares de desempeño. No hay señales de que se estén desarrollando estándares sobre los recursos necesarios para alcanzar estas metas (estándares de oportunidades de aprendizaje), tan esenciales para garantizar el acceso de todos a una educación de calidad.

Recuadro N° 4. Situación de los Estándares en el Sistema Educativo Nacional, 2009

Tipo y estatus		Estándares desarrollados en educación básica				
Tipo de estándar	Estatus	Ciclos, grados y materias*	Vinculados a:			Observaciones
				Sí	No	
Contenido	Desarrollados en básica; en desarrollo en prebásica y en media	Los tres ciclos de 1er a 9no grado en E, M, CC NN y CC SS.	Currículo	X		
			Textos	X		
			Guías	X		
			Formación docente	X		
			Exámenes formativos	X		
			Exámenes de docentes		X	
			Exámenes externos	X		
Desempeño escolar	Desarrollados en básica; en desarrollo en prebásica y en media	Los tres ciclos de 1er a 9no grado en E, M, CC NN y CC SS.	Currículo	X		Más bien como objetivos de aprendizaje
			Textos	X		
			Guía	X		
			Formación docente	X		
			Exámenes formativos	X		
			Exámenes de docentes		X	
			Exámenes externos	X		
Oportunidad para aprender	No existen					No parece haber esfuerzos al respecto
Para los docentes	En proceso					Debe someterse a una negociación con los gremios magisteriales

* Español (E), Matemáticas (M), Ciencias Naturales (CC NN), Ciencias Sociales (CC SS).

Fuente: Elaboración propia con base en entrevistas a especialistas del sector.

Si bien el país ha progresado en el desarrollo de estándares de contenido y desempeño, hacer que los docentes los usen, capacitarlos para que los utilicen bien y conseguir que perciban que así obtienen mejores resultados, ha sido más difícil. En el estudio de impacto contratado por MIDEH y la Secretaría de Educación (2009), entre 2006 y 2008, se encontró que casi 90% de los docentes entrevistados manifestó conocer los estándares educativos y haber recibido los materiales educativos y la mayoría reporta valorarlos positivamente y usarlos regularmente **(véase Recuadro N° 4A)**. Éstos porcentajes han crecido a través del tiempo. No obstante, sólo un tercio de los entrevistados reporta percibir un impacto positivo a partir de su uso **(véase Recuadro N° 4B)**. Es probable que se deba, en parte, a dificultades en distribuir los materiales (sobre todo las Pruebas Formativas Mensuales) a las escuelas y capacitar a los docentes en su uso, ya que entre los que los usan perciben mayor impacto.

Recuadro N° 4A: Disponibilidad, Uso, Valoración e Impacto de los Materiales Educativos Alineados con el Diseño Currículo Nacional Básico (DCNB), 2006-2008.	
Objetivo del estudio	Establecer la disponibilidad y valoración de los docentes respecto a relevancia, calidad y funcionalidad de los materiales. Analizar la relación entre la disponibilidad, el uso, la valoración y el impacto de los materiales educativos alineados con el DCNB y el rendimiento académico de los alumnos en las pruebas
Instrumentos de la investigación	Cuestionario para docentes Cuestionario para alumnos Cuestionario a directores de escuela Observación estructurada Fichas de registro
Población y muestra	De una población de 11,084 escuelas se seleccionó una muestra nacional de 384 centros educativos oficiales. 1,170 docentes.
Disponibilidad, uso, valoración y percepción de impacto de los estándares (*)	88% dice tenerlos 79% valora positivamente 35% percibe impacto positivo

(*) Encuesta a 1,170 docentes.

Fuente: Informe Disponibilidad, Uso, Valoración e Impacto de los Materiales Educativos Alienados con el DCNB (MIDEH/SE, 2006-2008).

Recuadro N° 4B: Disponibilidad, Uso, Valoración y Percepción de Impacto de Materiales Educativos de Acuerdo con Docentes Encuestados, 2009.

Aspecto evaluado	Textos		Estándares educativos	Programaciones educativas	Pruebas Formativas Mensuales
	Español	Matemáticas			
Tiene	87%	91%	88%	89%	73%
Usa “siempre” o “casi siempre”	77%	84%	68%	78%	69%
Valoran positivamente	68%	80%	79%	79%	64%
Perciben impacto positivo	35%	41%	35%	31%	34%

Fuente: MIDEH/SE, 2009a: Pág. 21.

- ***El docente no logra alinear el estándar con la programación de clases***

Otro hallazgo importante de este estudio revela que la mayoría de los docentes observados en el aula (cerca del 90% de la muestra) impartía contenidos que no estaban en correspondencia con los propuestos en las Programaciones Educativas (una revisión de los cuadernos y libros de texto de los alumnos y alumnas mostró que había un desfase considerable entre los períodos señalados en las programaciones para el desarrollo de los diferentes temas, tanto en las clases de Español como en Matemáticas). Si bien los programas son una guía y el ritmo de presentación/aprendizaje del material variaría según los contextos de las distintas aulas, el desfase podría provocar que aún mucho de la materia quede por enseñar cuando finalice el año lectivo.

En la misma encuesta, los docentes consideran que la cantidad de contenidos programados en casi todos los meses del año lectivo son muchos respecto al tiempo efectivo de clase,

tanto para Español como para Matemáticas. Según observaciones en dos años académicos consecutivos, no había ningún mes del año en que los docentes encuestados pudieron cumplir con lo programado a partir del currículo. Sólo entre febrero y marzo lograron cumplir con 62% del contenido, sin embargo, en el resto de los meses del año escolar se impartió menos de 50% de las materias esperadas y en septiembre (mes de las fiestas patrias) sólo 28% de lo programado. Lo anterior, aunque refleja el problema de pérdida de clases en el sistema educativo (MIDEH/SE, 2009a: Pág. 4), también puede indicar la necesidad de mayor capacitación en su uso, mejor distribución de los materiales o que el currículo o los estándares necesitan focalizarse más, dando prioridad a los contenidos y destrezas más críticas.

- ***Hay que consolidar el sistema nacional de evaluación de la calidad***

Honduras empezó la tarea de construir un sistema nacional de evaluación a finales de los años 80 y principios de los 90 con el Proyecto de Eficiencia de la Educación Primaria (PEEP). A finales de 1996, en el marco del diseño del Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación (SINECE), se designó a la Dirección Nacional de Evaluación de la Calidad de la Educación como responsable de la evaluación interna del sistema educativo. Con apoyo financiero del Banco Mundial se creó la Unidad de Medición de la Calidad de la Educación (UMCE), administrada técnicamente por la Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (UPNFM), como responsable de la evaluación externa del sistema.

A partir de 1997 y hasta el 2004, la UMCE desarrolló y aplicó pruebas estandarizadas de Español y Matemáticas (en 2004 también en Ciencias Naturales), en una muestra representativa de escuelas a nivel nacional de los 18 departamentos. De manera complementaria, se elaboraron estudios sobre los factores asociados al rendimiento académico. En el marco del Plan nacional de EFA, se tomaron los resultados de las pruebas de UMCE en Matemáticas y Español de 3er y 6to grado como la línea de base para medir la meta EFA relacionada con el rendimiento académico. La primera evaluación de progreso hacia la meta EFA hecho por la UMCE se realizó en 2004 y los resultados se publicaron en 2005.

En 2004 la Secretaría de Educación, con apoyo técnico y financiero de USAID y otros colaboradores nacionales e internacionales, comenzó el Proyecto Mejorando el Impacto al Desempeño Estudiantil de Honduras (MIDEH), en un esfuerzo de crear en el país un sistema articulado de instrumentos de apoyo y de monitoreo y evaluación capaz de proporcionar indicadores de calidad de la educación que le sirvan a los maestros y a quienes toman decisiones sobre políticas educativas para mejorar el sistema.

Utilizando como base el currículo nacional, la SE MIDEH ha desarrollado un sistema amplio de evaluación interna y externa a través de la elaboración de Pruebas Formativas Mensuales y las Pruebas de Fin de Grado que se aplican a los alumnos de todos los grados de los dos primeros ciclos de educación básica. Las Pruebas Formativas Mensuales monitorean el progreso de los alumnos en el dominio del currículo durante el transcurso del año, siendo su aplicación y uso de los resultados responsabilidad de los docentes de grado. Las Pruebas de Fin de Grado miden los rendimientos académicos de una muestra representativa de alumnos en las áreas de Español y Matemáticas en función de las metas EFA. Tienen el propósito de verificar si los alumnos están aprendiendo lo propuesto en el DCNB y, adicionalmente, generar información útil para toma de decisiones que mejoren el desempeño del sistema educativo.

Lo que hace falta es aprovechar la diversidad de experiencias para ir consolidando un sistema integrado nacional de evaluación que monitoree el aprendizaje de cada alumno y que se use para mejorar el sistema. También se debe participar sistemáticamente en pruebas de alcance internacional para promover que la educación hondureña sea de alta calidad no sólo en términos nacionales sin comparado con otros países.

VII. PROFESIÓN DOCENTE: URGENCIA DE REFORMAS (D ↔)

Desde finales del siglo XIX, la formación inicial de docentes del nivel primario en Honduras estuvo a cargo de Escuelas Normales (instituciones educativas públicas del nivel secundario creadas exclusivamente para este fin). En un contexto regional en el que la mayoría de los países latinoamericanos buscaba dar mayor profesionalismo a los docentes pasando su formación inicial del nivel secundario al nivel superior (o terciario), Honduras también ha intentado reformar y mejorar las Escuelas Normales. La Secretaría de Educación y la UPNFM, mediante un convenio de cooperación iniciaron en 2002 la fase experimental de un proyecto de Formación Inicial Docente a nivel superior (FID). El FID tenía como objetivo fundamental formar profesionales para trabajar en los tres niveles de Educación Básica (de 1er a 9no grado) a nivel universitario, contribuyendo así a elevar los niveles de calidad del sistema educativo nacional.

En el anterior Informe de Progreso Educativo (PREAL/FEREMA, 2005) se detalló el plan de convertir a las Escuelas Normales en centros superiores de formación docente. Este proceso, que se consideró en principio como un gran avance en la reforma de la educación nacional y que fue identificado como "…un claro ejemplo de cómo por la vía de concertación nacional, se da inicio a un proceso de reconversión que procura elevar la formación inicial de docentes a un nivel terciario" (Venegas, 2006: 66), desafortunadamente ha sido revertido en los últimos años. Entre los factores que contribuyeron están el arraigo de las Escuelas Normales en las comunidades, el paso repentino de una formación profesional de sólo 3 años a una de 6 años, la falta de financiamiento real, la oposición de los docentes de las Escuelas Normales y la oposición política de los gremios magisteriales (Informes UPNFM 2006).

En parte debido a la presión de los sectores opositores antes mencionados, la Secretaría de Educación decidió reactivar a partir del 1° de febrero de 2008 la carrera magisterial del nivel medio en las doce Escuelas Normales que funcionan en el país, en la Escuela Nacional de Bellas Artes y en la Escuela Nacional de Música de acuerdo con la capacidad física y los techos presupuestarios de cada institución. Aunque la FID de nivel superior con la carrera de Educación Básica con el grado de licenciatura sigue funcionando, ésta ha visto una reducción en el financiamiento y obstáculos en la colocación de sus egresados en el sistema educativo.

La ubicación de la formación inicial de los docentes a nivel terciario no garantiza por sí mismo que ésta sea de calidad, pero la vuelta a la FID a nivel secundario reduce el número de años de estudio que deben tener los docentes de educación básica hondureños y es probable que ponga a éstos en desventaja en comparación con la mayoría de los países de la región latinoamericana donde ser docente requiere de un título de nivel superior. Existe la posibilidad que la formación a nivel terciario sea puesta en práctica nuevamente bajo un esquema modificado, por medio de una nueva ley de educación, cuyo proyecto ya está en discusión pero que continúa teniendo la férrea oposición de los gremios magisteriales.

- ***La consolidación de un sistema de formación en servicio aún es sólo una propuesta***

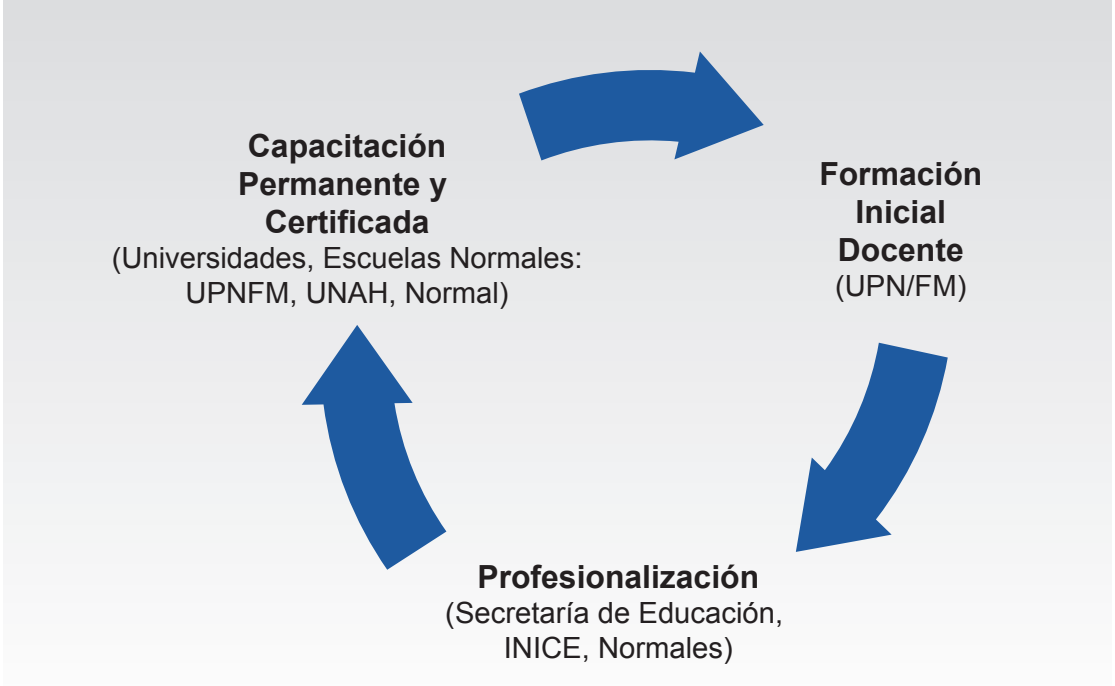
El proceso de transformación del sistema educativo hondureño también exige procesos de cambio a fin de elevar el perfil profesional y competencias de los docentes practicando en el aula. Lo ideal sería que esta formación en servicio fuera parte de un sistema integral que incorporara los aspectos del desarrollo profesional de los docentes durante las diferentes fases de su vida profesional.

Desde los años 90, todas las acciones emprendidas en la capacitación docente se han tratado de enmarcar dentro de la propuesta de un Sistema de Formación Docente (SINAFOD), reforzadas por el acuerdo del FONAC de crear un nuevo sistema de formación docente donde los profesionales de todos los niveles educativos recibieran una formación profesional inicial en el nivel superior y un perfeccionamiento y actualización de alta calidad en forma continua. Este sistema, sin embargo, no ha funcionado como se esperaba, aparentemente por causa de un funcionamiento desarticulado (Salgado, 2004).

Sistema Propuesto de Formación y Capacitación Docente, 2009

Fuente: Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE), 2009

Gráfico N° 13



A partir de 2005, en el marco de la reforma de la formación inicial, se propuso un diseño concreto del SINAFOD, el cual fue producto de un esfuerzo entre la Secretaría de Educación, las universidades públicas y las Escuelas Normales. Bajo esta propuesta, la formación inicial docente se haría a nivel superior por las universidades y las normales afiliadas a la UPNFM **(véase Gráfico N° 13)**. No obstante, este sistema de formación solamente se implementó de 2005 a 2007, cuando fue descontinuado por decisiones políticas.

La formación en servicio de los docentes se dividió en profesionalización y en formación permanente. Desde hace varios años, la profesionalización ha estado a cargo de la UPNFM, la cual ha cumplido esta función principalmente a través de dos programas: el Programa Especial Universitario de Formación Docente (PREUFOD) y el Programa de Formación Continua (PFC). El PREUFOD empezó otorgando diplomas de técnico universitario y recientemente también otorga diplomas de licenciatura. El programa PFC ha graduado docentes con diplomas de bachillerato y de licenciatura durante varios años y lo continúa haciendo en el presente. Ambos programas han crecido en los últimos años debido al incentivo económico que implica obtener un título universitario. Sin embargo, aún no se ha hecho una evaluación que indique el impacto de estos programas sobre la práctica de los docentes en el aula.

- ***La capacitación continúa enfrentando dificultades***

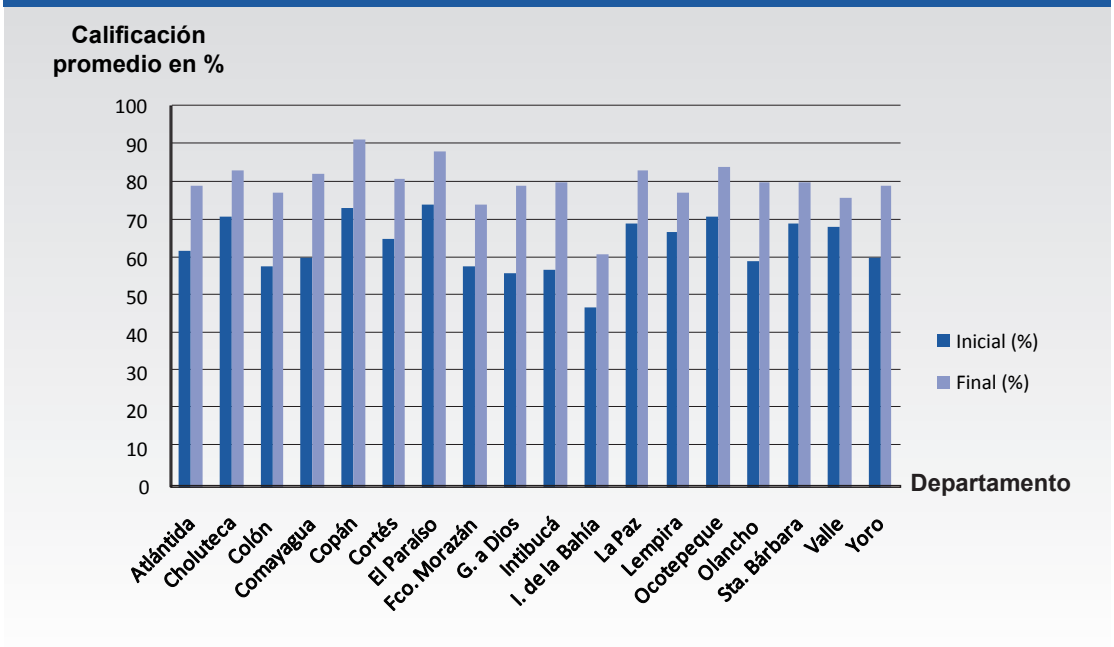
El Instituto Nacional de Investigación y Capacitación Educativa (INICE) de la Secretaría de Educación está a cargo de establecer, diseñar e implementar políticas y estrategias de formación permanente de docentes, elaborar planes de capacitación continua y eventual, así como monitorear, evaluar y dar seguimiento a los resultados del proceso de manera directa a los usuarios de los subsistemas educativos.

La descentralización iniciada en 2008 se consideró la única forma de llegar con la capacitación a todas las escuelas básicas del país. Este proceso consistió en planificación en el nivel central, pero con la ejecución y monitoreo

Promedio Obtenido por Maestros Facilitadores en Prueba Inicial y Final de Capacitación, INICE, 2009

Fuente: INICE, 2009.

Gráfico N° 14



de las capacitaciones a cargo de los equipos departamentales a través de las Redes de Aprendizaje Docente (RAD) y los Centros de Aprendizaje Docente (CAD). Durante el 2008, con el apoyo de Programa de Mejoramiento de las Matemáticas (PROMETAM) de la cooperación japonesa y de otras instituciones como MIDEH-ANEDH y a través de 1,450 facilitadores capacitados, se logró capacitar a 38,400 docentes de educación básica a nivel nacional en Español y Matemáticas con los contenidos del nuevo currículo (INICE, 2009).

Aunque se está acercando cada vez más a los docentes en las escuelas, por medio de la capacitación en cascada (es decir, los docentes ya capacitados se encargan de entrenar a los demás, y así sucesivamente) hay evidencias que indican que los docentes entrenadores pueden no estar totalmente preparados para tal fin (INICE). Por ejemplo, el **Gráfico N° 14** y el **Cuadro A17 en anexo** muestran los resultados de una prueba a los docentes facilitadores en Español y Matemáticas, antes y después de recibir la instrucción. Si bien el producto de la capacitación es prometedor, los docentes facilitadores lograron mejorar su nivel de conocimiento (en un 16% como promedio), el resultado promedio global fue de 80%. Idealmente, quienes entrenan a otros deben ser los mejores.

- ***Es urgente un sistema de evaluación del desempeño docente para mejorar la calidad educativa***

El éxito de un sistema educativo depende, fundamentalmente, de la calidad del desempeño de sus docentes.

Desde 1968, con la Ley de Escalafón del Magisterio y su reglamento general, en Honduras se definieron con bastante precisión los procesos a seguir para evaluar la labor docente. El procedimiento de la evaluación delegaba la responsabilidad a la autoridad jerárquica inmediata superior: al director del centro, al supervisor auxiliar, al supervisor departamental, al director general y definió como el instrumento de evaluación "La carpeta." La carpeta contendría informes, observaciones y documentos que sirvieran de base para la respectiva evaluación.

Desafortunadamente, en los 29 años de vigencia de la Ley de Escalafón del Magisterio y su reglamento general, la evaluación de la labor docente no llegó a aplicarse, por consiguiente no se obtuvo ninguna experiencia (positiva o negativa) en torno al proceso. En 1997, se derogó la Ley de Escalafón y mediante la Ley del Estatuto del Docente Hondureño se propuso un nuevo mecanismo de evaluación del desempeño docente.

Este proceso debe ser ampliamente participativo, pero en su aplicación presenta dificultades de carácter administrativo y logístico por el elevado número de comisiones de evaluación que hay que constituir de manera paritaria con la representación de la SE, organizaciones magisteriales y docentes (1 junta nacional, 18 juntas departamentales, 230 comisiones distritales y aproximadamente 6 mil comisiones locales todas con periodicidad anual).

La implementación de la nueva ley no es posible debido a la falta de aprobación del "Manual de Evaluación del Desempeño Docente" más de 10 años después de la aprobación de la ley. Este manual debe ser elaborado y aprobado en primera instancia por la Junta Nacional de Evaluación y en definitiva por la Junta Nacional de Dirección Docente, ambas integradas de manera paritaria por representantes de la Secretaría de Educación y de las organizaciones magisteriales.

Lo que existe en muchas de las escuelas, particularmente en el área urbana, es una cultura de acompañamiento y supervisión del director hacia el docente de aula, que sirve para corregir y ayudar al docente en su práctica, pero no para efectos de evaluación documentada ni para incrementos salariales. Porque los aumentos de pago se basan en la antigüedad y diplomas/certificados y no reflejan su desempeño en el aula, los buenos docentes reciben el mismo pago de quienes no son tan efectivos.

Pese a todas las dificultades, la Secretaría de Educación a través de la DIGECE y con la participación de docentes de alto perfil profesional y el apoyo de organizaciones y cooperantes ha avanzado en la definición de los estándares de desempeño docente y en el diseño del manual de evaluación como instrumentos técnicos que ayudarán a identificar las fortalezas y debilidades de los docentes para mejorar su desempeño. El desafío es seguir en esta dirección para llegar a un sistema de evaluación del desempeño justo y transparente que permita un balance en la rendición de cuentas con aportes para mejorar y que esté alineado con los elementos del sistema.

VIII. FINANCIAMIENTO: INVERTIMOS MUCHOS DE NUESTROS RECURSOS EN EDUCACIÓN, PERO AÚN SIN ALCANZAR LOS RESULTADOS DESEADOS (C ↔)

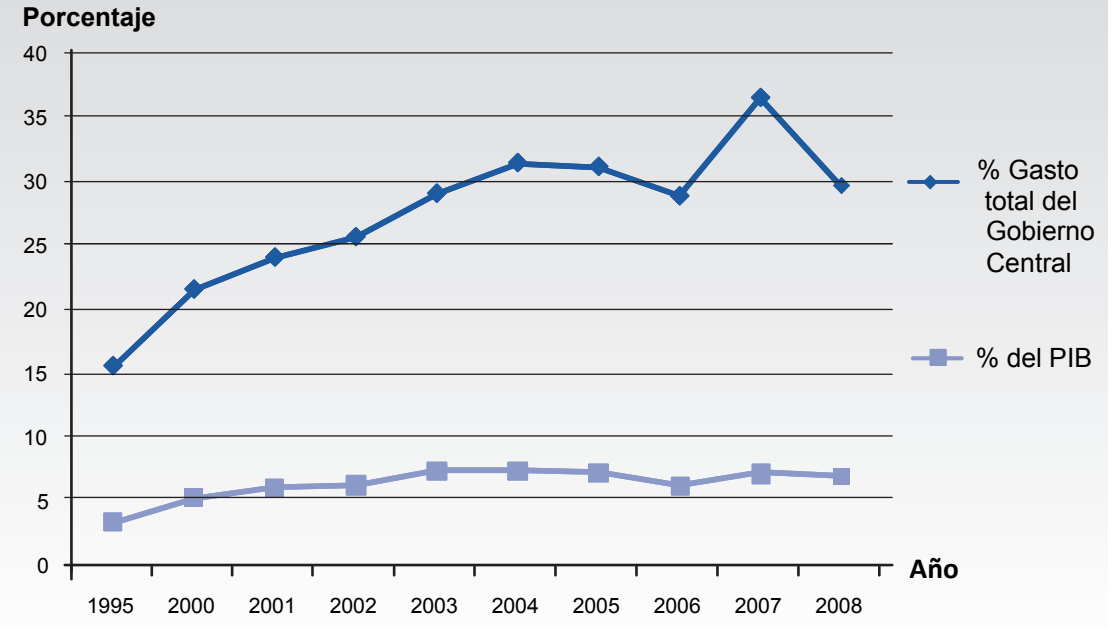
Considerando la importancia que tiene la educación para el logro del desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, Honduras ha seguido dando una alta prioridad presupuestaria a la educación. Junto con salud, representa cerca de la mitad del presupuesto del gobierno y los montos invertidos van creciendo. Según el presupuesto del Gobierno Central para el año 2008, el sector educación recibió cerca de 19 mil millones de lempiras, casi el doble de los invertidos en 2004. Esto implica un ritmo anual de incremento de un poco más del 21%, mayor al crecimiento de los años 90 que fue del 14.8%.

- ***Honduras sigue invirtiendo un mayor porcentaje su producto interno bruto que casi todos los países de la región***

El esfuerzo de la sociedad por lograr progresos en materia educativa también se refleja en la proporción de los recursos económicos del país que se dedica a la educación (gasto público como porcentaje del producto interno bruto -PIB), así como el gasto total del Gobierno Central que se dedica a la educación. Desde 1995 se ha duplicado el porcentaje del PIB invertido en la educación hasta llegar y mantenerse con pequeñas variaciones en 7.0% desde el 2005 **(véase Gráfico N° 15)**. Aunque recientes informes de UNESCO no reportan datos para Honduras, estadísticas que reportan para otros países sugieren que este porcentaje y ritmo de crecimiento son de los más altos en América Latina y el Caribe (UNESCO, 2007). Si comparamos los datos de Honduras con los proporcionados por otros países de la región, su porcentaje está arriba del promedio latinoamericano de 4.3% y de otros países centroamericanos como Costa Rica (5%), Panamá (3.8%), Nicaragua (3.0%) y El Salvador (2.8%). Sólo es mayor en países caribeños como Cuba (12.4%), San Cristóbal y Nieves (9.2%) y Guyana (8.5%) (UNESCO, 2007: Pág. 62; CEPAL, 2008: Pág. 139; Banco Mundial, 2007: Pág. 24).

Gasto en Educación como % del PIB y el Gasto Total del Gobierno Central, 1995 a 2008

Gráfico N° 15



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Banco Mundial (2007); Secretaría de Finanzas, Sección de Presupuestos.

El porcentaje de inversión en educación como parte del gasto del Gobierno Central (gasto público total), también ha subido desde 1995 y se compara favorable con otros países de la región. Sólo México presenta un porcentaje promedio cercano (26%), mientras que en El Salvador (20%), Costa Rica (18%), Nicaragua (15%), Argentina (13%) y Brasil con el 11% es menor (UNESCO, 2007: Pág. 63).

- ***La inversión por alumno es muy baja***

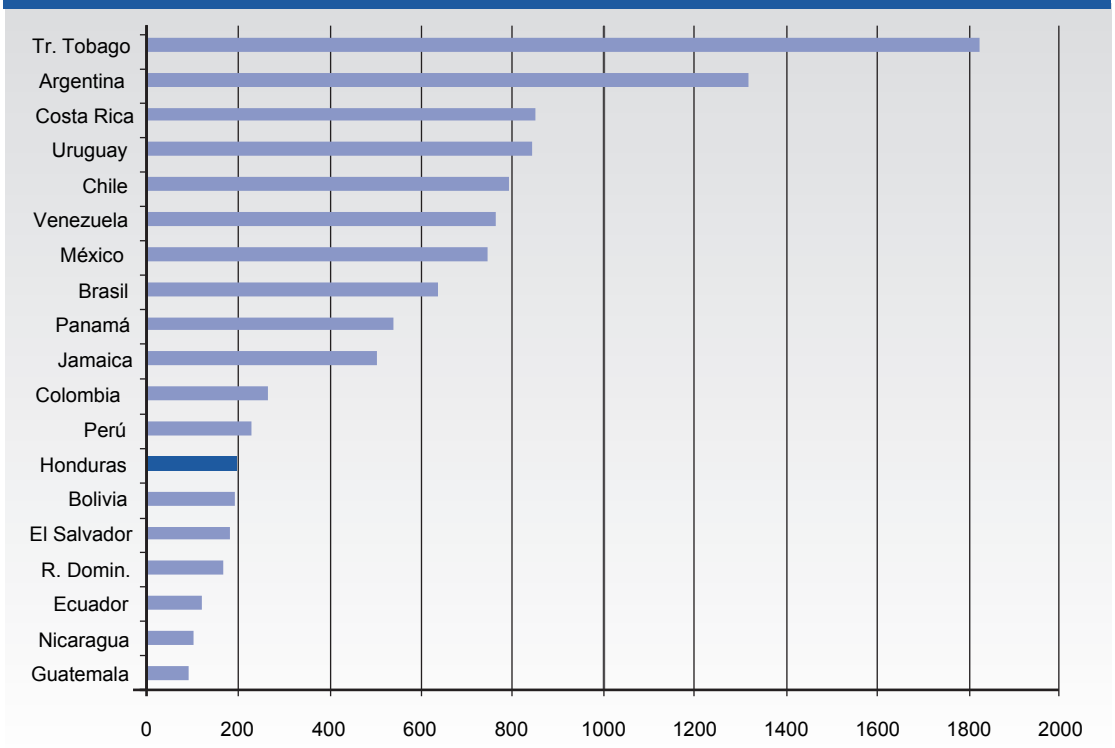
Sin embargo, si se mira el gasto por habitante o por estudiante es evidente que los recursos que realmente están a disposición de los alumnos matriculados son mucho menos en América Latina que en los países desarrollados (OCDE, 2009) y que la disparidad entre los países de la región es considerable.

La CEPAL (2008) ofrece una visión comparativa de lo bajo que es el gasto por alumno en la región. El **Gráfico N° 16** muestra la inversión per cápita que se hace para la población de menores de 15 años (aproximadamente la población en edad de asistir al preescolar y en educación básica). Según este indicador, Honduras invierte sólo 199 dólares por habitante, similar a lo que invierte Bolivia y El Salvador, y más de lo que invierten Nicaragua y Guatemala, pero por debajo del promedio regional (658 dólares), y muy lejos de lo que invierten Costa Rica y Panamá.

Gasto per Cápita por Población Objeto (<15 años) en Educación, Países Seleccionados, 2005 (en dólares de 2000)

Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL, 2009.

Gráfico N° 16



- ***La inversión pública no está beneficiando lo suficiente a los más pobres***

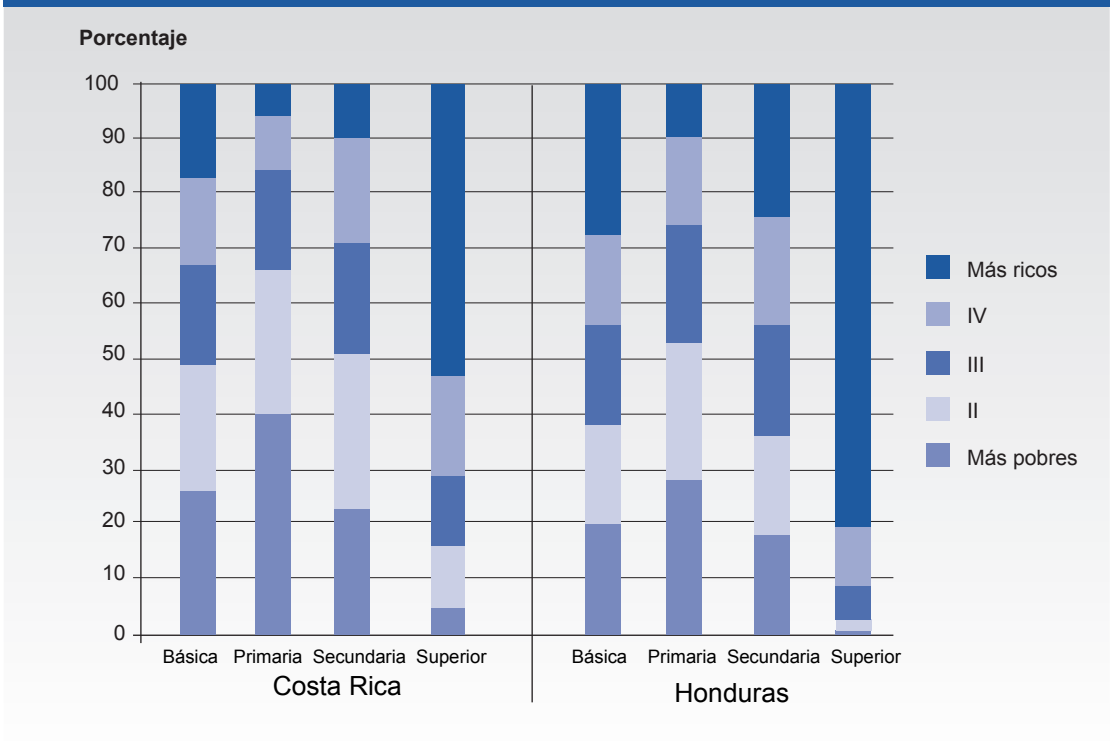
Otro tema importante es si la inversión pública en educación está llegando a quienes más lo necesitan. Aunque los gobiernos deben tratar de beneficiar a todos los ciudadanos, para un servicio tan fundamental como el educativo es particularmente importante privilegiar a aquellos que no cuentan con muchos recursos propios. En general, la inversión pública en educación primaria y secundaria tiende a beneficiar a los más pobres, quienes no cuentan con recursos para ir a escuelas privadas, mientras la inversión en el nivel superior tiende a favorecer a los más ricos, dado que son pocos los alumnos de familias pobres que llegan a este nivel (UNAT, 2005).

Datos estadísticos de la educación por quintiles de ingreso en Costa Rica y Honduras señalan que en ambos países el 20% de la población más pobre recibe al menos 20% de los recursos invertidos en primaria y secundaria, mientras que en el nivel superior el 20% más rico de la población recibe cerca de la mitad del dinero invertido en este nivel **(véase Gráfico N° 17)**. En Costa Rica, la inversión en todos los niveles educativos tiende a beneficiar más a los más pobres que en Honduras. La diferencia más importante se da en la inversión del nivel superior: en Costa Rica la inversión (un 44%) está orientada a los más ricos, en Honduras este porcentaje llega al 69%. Mientras que en Costa Rica hay un 16% de los dos estratos más pobres que se benefician de la inversión en el nivel superior, en Honduras sólo el 3% hace lo mismo.

Orientación del Gasto en Educación por Niveles Según Quintiles de Ingreso, Costa Rica y Honduras, 2004

Fuente: Elaboración propia con base en CEPAL, 2009.

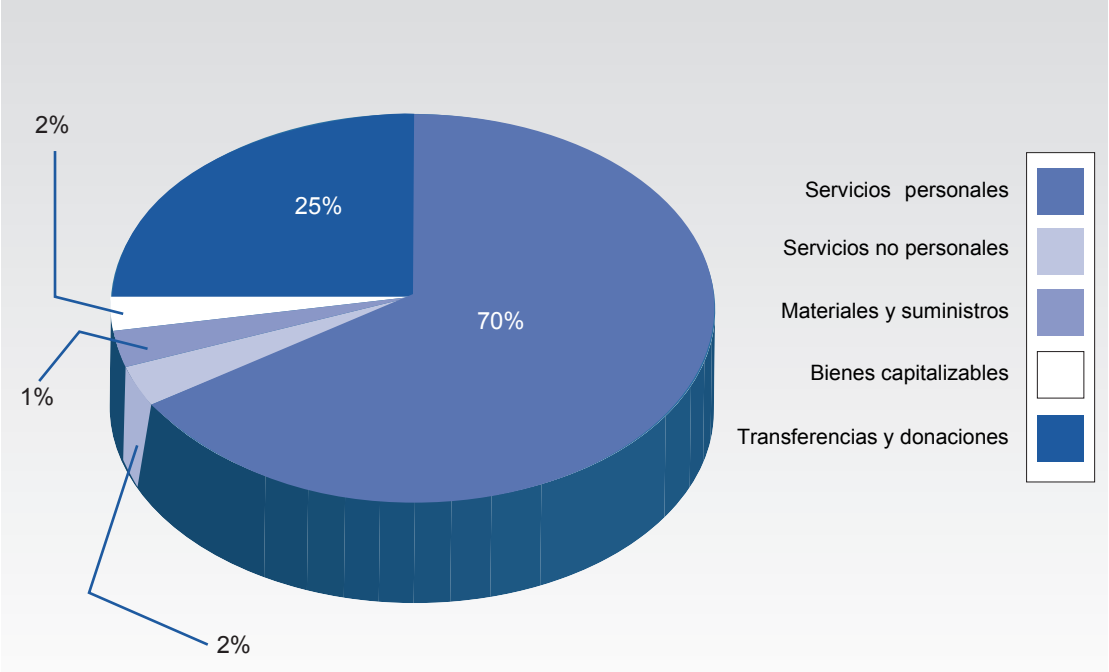
Gráfico N° 17



Presupuesto de Egresos por Objeto de Gasto, 2008

Fuente: Secretaría de Finanzas, Sección de Presupuesto.

Gráfico N° 18



- ***El salario es el gasto mayor y su incremento no se vincula al desempeño***

En el presupuesto de fondos nacionales asignados a la Secretaría de Educación en 2008, los servicios personales siguen acaparando la mayor parte **(véase Gráfico N° 18)**. Aproximadamente, 5% queda disponible para el gasto corriente no salarial. Debido a esto, varios proyectos educativos en el país se financian con fondos externos provenientes de préstamos o donaciones. De hecho, los fondos externos representaron el 10.3% del presupuesto nacional en 2008.

Después de lograr aumentos sustanciales en sus salarios como producto de la aplicación del Estatuto del Docente aprobado en 1997, el gobierno se declaró incapaz de seguir pagando los aumentos salariales tal como los tipifica el estatuto. Tras repetidas huelgas que paralizaron por largos períodos el sistema educativo nacional, los docentes aceptaron un acuerdo especial con el gobierno: la Propuesta Salarial y Programa de Ajuste Social y Calidad Educativa (PASCE), con lo cual se concedieron aumentos por hora clase, antigüedad y calificación académica a los docentes para el período 2006-2009. Esto ha significado un incremento considerable en la masa salarial pagada a los docentes para este período que el país no siempre ha tenido suficientes recursos a pagar.

Según cálculos del Banco Mundial (2007), aún si se sigue con los parámetros del PASCE (que son menos exigentes que los planteados en el Estatuto del Docente) y se agrega la proyección de demanda de cobertura educativa, la cuenta de salarios del Gobierno Central tendría que incrementarse en un 141% en los próximos 10 años. Esto es sin agregar las inversiones necesarias para el logro de las metas EFA y de los Objetivos del Milenio

y sin considerar cómo el desempeño de los docentes y administradores impacta (o no) en el aprendizaje de sus alumnos.

Honduras obtiene una valoración media de la eficiencia en el gasto educativo del 53%: una de las más bajas en la región y muy distante de los países líderes en América Latina, como Uruguay (97%) y Argentina (75%), según el Banco Mundial (2007)[2]. Si se agrega el alto porcentaje del presupuesto educativo dedicado a salarios, sugiere que el país podría realizar importantes avances en la eficiencia de su gasto educativo por mejorar la efectividad docente **(véase capítulo sobre la profesión docente)**.

IX. ENFRENTANDO LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN EN HONDURAS

La educación sigue siendo una prioridad en el país, dada su importancia como derecho fundamental y como clave para el desarrollo económico y social de los hondureños. Sin embargo, los esfuerzos recientes todavía son insuficientes para compensar el déficit histórico en cobertura, equidad y calidad de la educación, y para alcanzar las metas planteadas en la ERP y en el Plan Educación para Todos EFA-FTI. En los últimos años, se ha continuado trabajando bajo el marco de la Propuesta de Transformación Educativa presentada por la sociedad civil a través del FONAC. Muchas de las acciones de esa propuesta se han traducido en metas concretas que se han plasmado tanto en la Estrategia de Reducción de la Pobreza (ERP) como en el Plan Nacional de Educación para Todos EFA-FTI. El mayor problema es que, pese a los avances observados, el país no está alcanzando la mayoría de las metas intermedias y, por lo tanto, no está en condición de cumplir con las metas internacionales y nacionales pautadas para el 2015.

Para el cumplimiento de esas metas y para el mejoramiento de la educación nacional en general, se debe enfrentar con prioridad los siguientes desafíos:

- ***Aumentar la cobertura del tercer ciclo de educación básica y de secundaria.*** Aunque todavía hay algunas tareas pendientes para lograr la cobertura universal en los dos primeros niveles de la educación para el 2015, el reto principal es asegurar por lo menos un año de educación preescolar a todos los niños y niñas y, sobre todo, aumentar la cobertura en tercer ciclo de educación básica y en secundaria. La expansión de las modalidades alternativas en estos niveles parece ser una opción eficiente y rápida.

- ***Eliminar el analfabetismo y elevar la escolaridad promedio.*** Ya es tiempo que Honduras elimine el analfabetismo. Existe en estos momentos una buena coyuntura para hacerlo, pero va a requerir de un esfuerzo y contribución mayor de los docentes, gobiernos (nacional y locales) y la sociedad civil. Además, es necesario aumentar los años de escolaridad, asegurando que los alumnos estén en la escuela hasta terminar la secundaria (y con cada vez mayor frecuencia la terciaria), como una vía expedita para reducir la pobreza.

[2] La escala utilizada en el ranking es de 0 a 1,0 (o del 1 al 100%). Entre menor sea la calificación, menos eficiente es el gasto público en educación. En este caso, una calificación de .53 (o 53%) es el promedio obtenido de ocho indicadores de resultados en educación, los cuales son matrícula del nivel primario y secundario (netas y brutas), años promedio de escolaridad, tasas de finalización escolar de niveles primero y segundo y tasas de alfabetismo entre jóvenes de 15-24 años (Banco Mundial, 2007b). Véase **Cuadro A20** para resultados de otros países.

- ***Mejorar la calidad educativa con equidad.*** El país sigue careciendo de una política explícita, tanto para mejorar la calidad como para reducir la inequidad de la educación. Aunque el sistema educativo en general sigue teniendo muy baja calidad, los pobres y los habitantes de las zonas rurales tienen aún menos oportunidades de acceder al sistema y de lograr aprendizajes más significativos. La aprobación de estándares educativos que definen qué recursos (humanos, financieros y materiales) son necesarios para asegurar el aprendizaje de los alumnos.

- ***Capacitar a los docentes en el uso apropiado de los estándares.*** Es importante que los docentes cuenten con estándares claros sobre lo que deben enseñar, pero es igualmente importante que los usen adecuadamente y que perciban que tiene un impacto positivo en la enseñanza y en el aprendizaje de sus alumnos. Además, es vital asegurar que los estándares estén alineados con la formación docente, el Currículo Nacional Básico, libros de textos y evaluaciones. Varios de estos aspectos ya se están trabajando, pero se debe seguir consolidando.

- ***Consolidar el sistema nacional de evaluación de logro académico.*** Se han desarrollado buenas experiencias en evaluaciones de logro académico y se han producido informes valiosos de lo que están aprendiendo los alumnos en el sistema. La Secretaría de Educación debe asumir liderazgo en aprovechar estas experiencias existentes para crear un sistema integrado y definir bien cómo se usarán los resultados para mejorar el sistema. La actual participación del país en TIMSS y PIRLS es una buena oportunidad para aprender de la experiencia internacional y entender cómo se compara la educación de Honduras en un contexto global.

- ***Articular el sistema de formación docente.*** Volver a la educación inicial docente a nivel de secundaria es un retroceso en el proceso de reforma educativa. Se debe continuar los esfuerzos para que Honduras cuente con un sistema de formación en donde la formación inicial sea de nivel terciaria y esté articulada con una formación en servicio más pertinente. Para este último, sería importante que se involucrara más a los docentes en determinar qué temas abordar y qué formas de capacitación les servirán más en su trabajo. La aprobación de una ley educativa, así como la definición consensuada de estándares de desempeño docente, es un buen comienzo para retomar el camino.

- ***Modernizar la gestión y profundizar la descentralización.*** A muchos años de desconcentración, el sistema educativo no ha visto mejoras significativas. Es necesario contar con una estrategia global que otorgue no sólo responsabilidades, sino también poder y autoridad a los departamentos y las escuelas. Dados los avances obtenidos por PROHECO hasta ahora, se recomienda continuar con el esfuerzo de lograr su institucionalización y de expandirlo si es posible a toda el área rural del país. Para eso es necesario mejorar las condiciones de los docentes y lograr consenso con los sectores involucrados. Además, se debe promover una participación más activa de la sociedad civil organizada en la toma de decisiones en la política educativa y una participación más coordinada de los padres de familia, de las alcaldías municipales y su inclusión en la planificación nacional. Para empezar, se podría involucrarlos más en la administración de becas, bonos y la matrícula gratis.

- ***Priorizar y hacer más eficiente el gasto público en educación.*** Aunque se está invirtiendo una alta proporción de los ingresos en educación, Honduras sigue siendo uno de los países con menor gasto por alumno. Se debe invertir más por alumno, pero también se deben distribuir los recursos con mayor equidad y exigir una mayor eficiencia en su ejecución. El mayor reto en este campo es lograr un acuerdo con los docentes en donde los aumentos salariales no estén por encima de lo que realmente se puede pagar y que la remuneración esté vinculada de alguna manera con su efectividad en promover el desempeño académico de los estudiantes.

- ***Crear un sistema de estadísticas educativas confiable.***

  Pese a lo mucho que se ha invertido en los últimos años en el fortalecimiento de las unidades de informática de la Secretaría de Educación, no siempre se cuenta con series estadísticas confiables que permitan la formulación de políticas, así como la evaluación y seguimiento a través del tiempo para informar los programas y proyectos.

  Asimismo, se recomienda iniciar un proceso de descentralización para la recolección, análisis y uso de las estadísticas educativas en cada municipio y sirvan como base para proponer metas e indicadores que puedan ser evaluados de manera permanente y sean el principal insumo para elaborar planes estratégicos de desarrollo educativo que apunten a lograr que los estudiantes tengan una educación de calidad.

Aunque la educación por sí sola no va a resolver todos los problemas del país, sin una educación de calidad no será posible avanzar. Al igual que los anteriores, este informe no pretende buscar culpables ni desalentar. Más bien quiere reconocer a los avances en el camino, sin perder de la vista la necesidad de apurar el paso para no seguir quedándonos atrás. La educación de calidad y con equidad es un desafío que se debe enfrentar sin demora.

X. BIBLIOGRAFÍA

AED/CERCA (2004). *Estudio cualitativo sobre la participación ciudadana en el mejoramiento de la calidad de la educación en cinco países latinoamericanos (Washington).*

Banco Central (2008). *Memoria de Labores, 2008 (Tegucigalpa).*

Banco Mundial (2007a). *Honduras Expenditure Review. Vol. I. Report N° 39251-HO.*

Banco Mundial (2007b). *Honduras Expenditure Review. Vol. II Background Chapters and Annexes. Report N° 39251-HO. Disponible en http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/01/24/000333037_20080124030722/Rendered/INDEX/392510v20ER0P11sclosed0Jan122120081.txt*

CEPAL (2008). *Panorama Social de América Latina 2007 (Santiago).*

Di Gropello, E.; Marshall, J. (2009). *"Decentralization and Educational Performance: Evidence from the PROHECO Community School Program in Rural Honduras" (Education Economics).*

Dirección de Educación Superior (2009). *Estadísticas preliminares del Nivel Superior (UNAH, Tegucigalpa).*

Espacio de Concertación Regional de Intibucá (ECR) y Consejo Nacional Anticorrupción (CNA) (2009). *Resultados de la Veeduría Social al Sistema Educativo de Intibucá.*

FEREMA (2008). *Informe de resultados. Evaluación de impacto de Juego y Aprendo (Tegucigalpa).*

Fondo Común/SE (2009). *Evaluación externa conjunta de medio término 2004-2008. Resumen Ejecutivo (Tegucigalpa).*

Gajardo, M. (1999). *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década (Santiago, Chile, PREAL).*

Hanson, M. (1997). *La descentralización educacional: problemas y desafíos (Santiago, Chile, PREAL).*

INICE (2009). *Memoria de Labores, 2008 (en borrador) (Tegucigalpa).*

Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2004). *Informe de resultados encuesta de hogares, mayo de 2004 (Tegucigalpa).*

Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2008). *Base de datos de encuesta de hogares (Tegucigalpa).*

Instituto Nacional de Estadísticas (INE, 2009). *Informe de resultados encuesta de hogares, mayo de 2009 (Tegucigalpa).*

MIDEH/SE (2009). *Informe nacional de la evaluación de los aprendizaje (2008). Resumen Ejecutivo (Tegucigalpa).*

MIDEH/SE (2009a). *El currículo nacional básico en el aula (2006-2008). Resumen Ejecutivo (Tegucigalpa).*

PNUD (2007). *Objetivos de Desarrollo del Milenio. Honduras 2007. Segundo Informe de País (San José, Costa Rica).*

OCDE (2009). *Perspectivas económicas de América Latina 2009 (Santiago).*

Opazo, J. (2008). *"El aporte de las municipalidades a la educación en Honduras y las perspectivas para el cumplimiento de las metas de la iniciativa de Educación para Todos (EFA)". En Paradigma: Revista de Investigación Educativa. Año 16, N° 24. UPNFM (Tegucigalpa).*

PREAL/FEREMA (2005). *Educación: El Futuro es Hoy. Informe de Progreso Educativo de Honduras, 2005 (Tegucigalpa).*

Rápalo, R. (2003). *Los procesos de descentralización educativa en América Latina y lineamientos de propuesta para la descentralización educativa en Honduras (Tegucigalpa, PNUD).*

Salgado, R. (2004). *La formación inicial, profesionalización y capacitación docente en Honduras: transición hacia un nuevo sistema de formación docente. Presentación en el seminario regional sobre las instituciones de formación docente en América Latina: de las normales a las universidades (Copán, Honduras, 6 y 7 de septiembre de 2004).*

SEFIN (2008). *Informe de liquidación de presupuesto (Tegucigalpa).*

SE/UPEG (2009). *Avances y logros educativos en la Educación Básica, 2009 (Tegucigalpa).*

SE/UPNFM/UMCE (2008). *Informe nacional. Aprendizajes en español y matemáticas de alumnos de sexto grado, 2007 (Tegucigalpa).*

UNAT (2005). *¿Quiénes se benefician del gasto público social en Honduras? Documento de Trabajo (Tegucigalpa).*

UNAT (2008): *Estrategia de reducción de la pobreza: informe de avance 2007 (Tegucigalpa).*

UNDP (2008). *Human Development Report 2009 (New York: Palgrave Macmillan).*

UNESCO (2007). *Panorama Educativo 2007. Desafíos alcanzados y por alcanzar (Santiago, PRIE).*

UNESCO (2009). *Global Education Digest, 2009 (Montreal, Canadá).*

UNESCO (2009a). *EFA Global Monitoring Report, 2009 (París, Francia).*

UPNFM/INIEED (2009). *La lucha por erradicar el analfabetismo. Primer boletín (Tegucigalpa).*

Valverde, G. (2008). *Estándares y evaluación (Santiago: CEPLAN).*

Venegas, M. (2006). *La tercerización de la formación inicial docente para la educación primaria en los países centroamericanos y República Dominicana (San José: CECC).*

XI. ANEXO ESTADÍSTICO

A. *CONTEXTO*

Cuadro A1: Indicadores Sociodemográficos y Económicos, 2008

Indicador	Valor
Índice de Desarrollo Humano (IDH) (2008)	0.700
Posición relativa en IDH a otros países	115
Producto Interno Bruto (en millones de dólares)	14,319
Producto Interno Bruto per cápita (en dólares)	1,858
Tasa de variación del PIB	3,8
Tasa de variación del PIB per cápita	1.7
Población (en millones de habitantes)	7, 7
Población femenina (%)	51.9
Población rural (%)	48.9
Población entre 5 y 24 años (%)	48.4
Densidad (hab/km^2)	68.4
Esperanza de vida al nacer (en años)	69.4
Deuda externa (miles de millones de dólares)	3,320.6
Coeficiente de Gini (2007)	55.1
Población Económicamente Activa (PEA) (% de la población total)	38.8
Tasa de desempleo abierto	3.0
Tasa de subempleo invisible	28.8
Tasa de mortalidad infantil (muertes/1,000 nacimientos)	24.6
Viviendas con acceso a saneamiento (%)	85.0
Viviendas con acceso a agua potable (%)	85.0
Viviendas con acceso a energía eléctrica (servicio público)	74.7
Trabajo infantil (%)	13.1
Hogares en condiciones de pobreza (%)	59.2
Hogares en condiciones de pobreza extrema (%)	36.2
Tasa de participación en mercado laboral (hombres)	68.7
Tasa de participación en mercado laboral (mujeres)	34.3
Tasa de dependencia	30.4

Fuente: Elaboración propia con base en INE (EPH, 2009), UNDP (2009), SEFIN (2009), Banco Central (memoria, 2009).

Cuadro A2: Indicadores de Desarrollo Humano Comparativo, Centroamérica, 2005

Países	Esperanza de vida al nacer	Tasa de alfabetización de adultos	Tasa bruta de matrícula combinada	PIB per cápita (PPA US$)	IDH	Ranking mundial según IDH
Costa Rica	78.5	94.9	73.0	10180.0	0.846	48
Panamá	75.1	91.9	79.5	7605.0	0.812	62
El Salvador	71.3	80.6	70.4	5255.0	0.735	103
Nicaragua	71.9	76.7	70.6	3674.0	0.710	110
Honduras	69.4	80.0	71.2	3430.0	0.700	115
Guatemala	69.7	69.1	67.3	4568.0	0.689	118

Fuente: Elaboración propia con base en UNDP (2009).

B. LOGRO DE METAS

Cuadro A3: Avances en el Logro de las Metas EFA, 2004-2008

Metas	2004		2006		2008	
	Esperado	Observado	Esperado	Observado	Esperado	Observado
Repitencia en 1er grado	15.0	17.5	11.0	14.7	12.8	20.3
Repitencia en 2do grado	8.5	11.6	6.5	9.5	6.9	14.3
Repitencia en 3er grado	7.0	8.3	4.5	6.4	4.4	8.9
Repitencia en 4to grado	4.0	5.1	2.9	4.3	2.9	5.6
Repitencia en 5to grado	3.0	3.2	2.1	2.9	1.7	3.0
Repitencia en 6to grado	0.8	1.6	0.6	1.2	0.7	2.1
Deserción (1er a 6to grado)	2.6	2.3	1.8	2.0	0.9	0.9
Matrícula en 1er grado (hasta 7 años)	61.0	50.1	69.0	47.2	78.0	54.9
Graduación 6to grado (sin límite de edad)	74.0	75.4	77.5	84.2	85.0	82.5
Graduación 6to grado (hasta 12 años)	32.0	25.5	33.0	30.4	35.0	34.0
Logro académico (Esp./Mat. 3er, 6to grado)	47.0	37.4	52.0	nd	59.0	nd

Fuente: Elaboración propia INE (EPH, 2008)

Cuadro A4: Avance en el Logro de las Metas de Educación de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, 2007

Metas de la ERP	Base (2000)	Observado (2007)	Meta Intermedia (2010)	Meta final (2015)
Duplicar cobertura neta en educación preescolar	31.0	57.0	42.0	62.0
Cobertura neta de 95% en los dos primeros ciclos de la educación básica	86.2	92.0	93.2	95.0
Cobertura neta de 70% en el tercer ciclo de la educación básica	24.0	45.0	51.1	70.0
50% de la población emergente completa la educación secundaria	25.0	24.2	33.4	50.0

Fuente: UNAT, 2008.

C. COBERTURA

Cuadro A5: Analfabetismo Adulto por Dominio Geográfico, 1999-2008

Dominio	1999	2004	2008
Rural	27.1	27.0	24.4
Urbano	10.0	9.6	8.4
Resto urbano	12.0	12.0	10.9
Distrito Central	7.5	6.5	5.4
San Pedro Sula	7.2	6.9	5.4
Nacional	19.0	18.5	16.6

Fuente: Elaboración propia con base en INE (EHPM, 1999, 2004, 2008).

Cuadro A6: Porcentaje de Población Adulta por Nivel Educativo, 2004 y 2008

Nivel educativo	Nacional		Urbano		Rural	
	2004	2008	2004	2008	2004	2008
Ninguno	16.6	15.3	10.7	8.0	26.4	22.2
Primaria	53.0	50.4	45.6	38.8	61.8	61.4
Secundaria	23.7	26.6	32.9	39.1	10.7	14.7
Superior	6.1	7.3	9.1	13.5	0.6	1.4

Fuente: Elaboración propia con base en INE (EPH, 2004, 2008).

Cuadro A7: Cobertura Neta por Niveles y Dominios Geográficos, 2008

Dominios	Preescolar	Educación básica		Media
		Primaria	Ciclo común	
Urbano	45.8	88.1	58.0	38.3
Distrito Central	49.2	90.0	65.0	41.3
San Pedro Sula	43.5	87.0	57.7	40.5
Resto urbano	44.9	87.6	55.1	36.5
Rural	42.0	90.4	22.5	15.2
Nacional	43.5 (44)	89.5 (90)	39.0	25.7 (26)

Fuente: INE (EPH, 2008).

D. EQUIDAD

Cuadro A8: Cobertura Neta por Niveles, Sexo y Dominios Geográficos, 2008

Dominios	Preescolar		Educación básica				Media	
			Primaria		Ciclo común			
	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer
Urbano	48	43.2	88.2	88.0	57.0	58.9	35.4	40.9
Distrito Central	52	45.9	90.6	89.3	61.0	69.2	37.9	44.3
San Pedro Sula	43.1	44.0	84.7	89.4	57.9	57.5	41.7	39.4
Resto Urbano	47.6	41.9	88.1	87.2	55.1	55.1	32.7	39.8
Rural	39.9	44.3	89.8	91.0	22.4	28.7	12.5	18.3
Nacional	43.2	43.9	89.2	89.9	36.5	41.4	22.2	29.3

Fuente: INE (EPH, 2008).

Cuadro A9: Analfabetismo y Años de Escolaridad Promedio (AEP) de la Población Adulta por Categorías, 2008

Categorías	Total nacional		Hombres		Mujeres	
Dominios	% Analf.	AEP	% Analf.	AEP	% Analf.	AEP
Urbano	8.4	8.6	7.6	8.5	9.1	8.6
Distrito Central	5.4	9.7	4.9	9.7	5.9	9.6
San Pedro Sula	5.4	8.9	4.0	9.0	6.5	8.8
Resto urbano	10.9	7.8	10.2	7.7	11.6	7.9
Rural	24.4	5.5	24.4	5.4	24.4	5.7
Nacional	16.6	7.1	16.6	7.0	16.6	7.3
Quintil de ingreso						
Más pobres	32.0	4.9	32.3	4.7	31.8	5.0
2	22.7	5.7	22.3	5.5	23.1	5.8
3	14.3	6.6	14.2	6.4	14.3	6.7
4	9.0	7.7	8.9	7.5	9.1	7.8
Más ricos	4.2	10.2	4.0	10.2	4.5	10.2
Categoría ocupacional						
Empleado público	2.0	12.2	3.5	11.8	0.7	12.6
Empleado privado	11.1	7.7	13.6	7.0	4.0	9.4
Empleada doméstica	12.5	5.9	14.7	6.1	12.3	5.9
Cuenta propia	21.5	6.0	22.3	5.8	20.2	6.2
Trabajador no remunerado	10.5	6.7	11.6	6.3	8.7	7.3
Inactivos	19.5	6.9	18.0	7.7	19.9	6.7

Fuente: INE (EPH, 2008).

Cuadro A10: Años Promedio de Escolaridad de la Fuerza de Trabajo por Género y Área, 1999-2008

	1999	2004	2008
Nacional	5.4	6.7	7.2
Hombres	5.3	6.8	7.1
Mujeres	5.5	6.8	7.3
Urbano	7.3	8.3	8.9
Rural	3.5	4.7	5.3

Fuente: Elaboración propia con base en INE (EHPM, 1999, 2004, 2008).

Cuadro A11: Nivel de Educación Adquirido por la Fuerza de Trabajo, Según Dominio, 2008

	Distrito Central	San Pedro Sula	Resto urbano	Rural	Nacional
Ninguno	3.8	3.7	8.3	20.6	15.2
Primaria	31.9	40.3	47.8	66.8	56.1
Secundaria	38.2	36.7	32.8	10.5	21.3
Superior	25.6	18.8	10.6	1.7	8.4

Fuente: Elaboración propia con base en INE (EHPM, 2008).

Cuadro A12: Porcentaje de la Fuerza Laboral con 12 o más Años de Escolaridad por Quintiles de Ingreso, 2004 y 2008

Quintiles	Porcentaje	
	2004	2008
Los más pobres	0.7	2.1
2	2.8	4.6
3	7.6	9.6
4	17.8	20.2
Los más ricos	47.3	48.7

Fuente: Elaboración propia con base en INE (EHPM, 2004, 2008).

Cuadro A13: Porcentaje de la Fuerza Laboral con 12 o más Años de Escolaridad por Dominios, 2004 y 2008

Dominios	Porcentaje	
	2004	2008
Distrito Central	39.5	47.3
San Pedro Sula	32.7	38.0
Resto urbano	22.8	28.3
Rural	3.1	6.8
Nacional	16.1	22.7

Fuente: Elaboración propia con base en INE (EPH, 2004, 2008)

E. CALIDAD Y EFICIENCIA

Cuadro A14: Tasa de Repitencia por Dominios Según Categorías, 2008

Categorías / Grados	Dominios			
	Distrito Central	San Pedro Sula	Resto urbano	Rural
Primero	12.1	16.5	19.7	21.9
Segundo	8.5	9.5	10.7	16.7
Tercero	9.9	6.5	6.6	9.7
Cuarto	4.8	5.8	6.0	5.6
Quinto	4.0	2.6	3.5	2.7
Sexto	1.5	0.5	2.1	2.4
Sexo				
Hombre	8.1	8.5	9.4	12.4
Mujer	5.5	6.1	7.4	9.3
Edades				
7 años	5.4	7.5	6.6	10.5
12 años	7.3	11.4	7.6	9.2
15 años	7.1	18.8	14.2	7.0
Total	6.9	7.3	8.4	10.9

Fuente: INE (EHPM, 2008).

Cuadro A15: Resultado Promedio de los Seis Primeros Grados de Educación Básica, por Departamento, 2008

Departamento	Promedio	
	Español	Matemáticas
Atlántida	54.9	44.2
Colón	49.1	38.8
Comayagua	57.2	47.7
Copán	63.3	58.3
Cortés	62.7	51.1
Choluteca	63.1	55.1
El Paraíso	59.8	49.3
Francisco Morazán	60.5	46.2
Gracias a Dios	37.2	37.9
Intibucá	52.2	46.0
Islas de la Bahía	56.8	47.3
La Paz	52.4	45.7
Lempira	57.6	48.4
Ocotepeque	68.8	62.2
Olancho	56.1	45.4
Santa Bárbara	54.8	46.5
Valle	57.3	52.9
Yoro	61.6	52.0
Total urbano	64.4	51.6
Total rural	54.9	47.6
Nacional	59.4	49.4

Fuente: MIDEH/SE, 2009.

Cuadro A16: Porcentaje Medio de Respuestas Correctas en Español y Matemáticas de 6to Grado en Escuelas Públicas por Departamento, 2004 y 2007

Departamento	Español		Matemáticas	
	2004	2007	2004	2007
Atlántida	41.2	43.9	35.9	36.3
Colón	37.4	43.2	32.2	39.3
Comayagua	43.9	47.7	39.4	40.1
Copán	43.6	48.4	43.4	47.8
Cortés	45.2	47.0	40.5z	38.4
Choluteca	41.9	43.5	39.5	37.9
El Paraíso	44.0	46.0	37.2	41.3
Francisco Morazán	44.9	46.8	38.6	37.9
Gracias a Dios	30.4	33.1	28.4	31.6
Intibucá	41.6	40.9	38.8	35.6
Islas de la Bahía	41.3	42.9	36.0	32.7
La Paz	42.7	43.2	39.2	42.2
Lempira	38.3	42.0	34.8	37.6
Ocotepeque	46.2	50.8	46.4	50.2
Olancho	41.6	42.0	36.2	34.9
Santa Bárbara	41.0	46.4	38.8	43.2
Valle	37.9	41.6	36.1	34.8
Yoro	42.7	44.1	40.0	38.1

Fuente: UMCE/SE, 2009.

Cuadro A17: Promedio Obtenido en Matemáticas y Español por Maestros Facilitadores, en Capacitación de INICE, 2008

Departamento	Promedios	
	Inicial (%)	Final (%)
Atlántida	62	79
Choluteca	71	83
Colón	58	77
Comayagua	60	82
Copán	73	91
Cortés	65	81
El Paraíso	74	88
Francisco Morazán	58	74
Gracias a Dios	56	79
Intibucá	57	80
Islas de la Bahía	47	61
La Paz	69	83
Lempira	67	77
Ocotepeque	71	84
Olancho	59	80
Santa Bárbara	69	80
Valle	68	76
Yoro	60	79

Fuente: INICE, 2009.

F. FINANCIAMIENTO

Cuadro A18: Presupuesto de Educación Según Fuente de Financiamiento, 2009 (en lempiras)

Denominación	Monto
Tesoro nacional	189,131,707,450.00
Crédito externo	105,485,400.00
Donaciones externas	55,425,000.00
Apoyo financiero	400,031,000.00
MDRI	1,306,906,700.00
Alivio de la deuda	102,657,300.00
Total	20,902,212,850.00

Fuente: Secretaría de Educación.

Cuadro A19: Presupuesto de Educación por Programa, 2009

Nombre del programa	Monto
Actividades centrales	8,504,621,081.00
Servicios técnico pedagógicos	194,425,866.00
Servicios educativos	625,170,253.00
Administración desconcentrada	7,672,006,726.00
Apoyo al sector educativo	7,672,006,726.00
Servicios administrativos financieros	475,517,024.00
Transferencias	3,302,352,700.00
Total	20,902,212,850.00

Fuente: Secretaría de Educación.

Cuadro A20: Promedio de Puntuaciones de Eficiencia en Educación

Orientada en insumos		Orientada en resultados	
Uruguay	0.97	Uruguay	0.97
República Dominicana	0.80	Argentina	0.75
Guatemala	0.70	Barbados	0.72
El Salvador	0.66	Panamá	0.70
Chile	0.63	Chile	0.67
Perú	0.62	México	0.67
Trinidad y Tobago	0.62	Trinidad y Tobago	0.67
Argentina	0.61	Perú	0.66
Brasil	0.60	Brasil	0.66
México	0.57	Jamaica	0.63
Media de la muestra			
Paraguay	0.52	Paraguay	0.61
Colombia	0.52	República Dominicana	0.61
Panamá	0.52	Guyana	0.61
Nicaragua	0.52	Bolivia	0.60
Guyana	0.51	Colombia	0.58
Bolivia	0.50	Costa Rica	0.56
Honduras	**0.50**	El Salvador	0.55
Costa Rica	0.79	**Honduras**	**0.53**
Jamaica	0.44	Nicaragua	0.47
Barbados	0.36	Guatemala	0.47
Ecuador	nd	Ecuador	nd
Venezuela	nd	Haití	nd
Haití	nd	Venezuela	nd

Fuente: Banco Mundial (2007a).

Cuadro Resumen: Indicadores Educativos de Honduras, 2008

INDICADOR	VALOR
PIB per cápita (en dólares)	1.858
Población (millones)	7.7
Porcentaje de hogares en situación de pobreza	59.2
Esperanza de vida al nacer (años)	69.4
Población de 5 a 18 años	37
Total centros educativos	19,971
Tiempo oficial de clases (días al año)	200
Tasa de analfabetismo adulto	16.6
Tasa de analfabetismo en jóvenes (15 a 18 años)	5.5
Tasa analfabetismo de los más pobres (quintil 1)	32
Tasa de analfabetismo urbano	8.4
Tasa de analfabetismo rural	24.4
Años promedio de escolaridad de la población	7.1
Años promedio de escolaridad de los más ricos	10.2
Años promedio de escolaridad de los más pobres	5
Años promedio de escolaridad de la fuerza de trabajo	7.2
Porcentaje de la fuerza de trabajo con 12 o más años de educación	22.7
Porcentaje de la fuerza de trabajo con nivel secundario o superior	29
Matrícula neta preescolar	43.5
Matrícula neta I y II ciclo de educación básica	89.5
Matrícula neta II ciclo de básica	39
Matrícula neta nivel medio	25.7
Matrícula educación media hombres	22.2
Matrícula educación media mujeres	29.3
Matrícula neta nivel superior (universitaria)	17
Porcentaje población con primaria	15.3
Porcentaje población con secundaria	26.6
Porcentaje población nivel superior	7.3
Porcentaje población urbana con secundaria	39.1
Porcentaje población rural con secundaria	14.7
Tasa de repitencia en primaria	9.8
Tasa de repitencia en primer grado	20.3
Tasa de repitencia en el nivel medio	4.4
Porcentaje de niños que se gradúan de 6to a los doce años	33
Porcentaje de deserción en básica	1.5
Porcentaje de deserción en media	13.2
Gasto público en educación como porcentaje del gasto del Gobierno Central	29.5
Tasa de aprobación en educación básica	85.9
Tasa de aprobación en media	60.1
Porcentaje de graduados en 6to grado de todas las edades	82.5
Porcentaje de graduados en 6to grado de 12 años de edad o menos	34
Porcentaje de matrícula que cubre PROHECO en primaria	11
Porcentaje de maestros que dicen usar los estándares educativos	68
Gasto público en educación como porcentaje del PIB	7.2
Gasto en educación como porcentaje del gasto del Gobierno Central	29.6
Gasto por alumnos en todos los niveles (US$)	392
Porcentaje gasto en educación que no es gasto corriente en salarios	5
Salario de un docente de primaria recién contratado (LPS)	8,963
Rendimiento académico en los seis grados de la primaria en Español (MIDEH)	59.4
Rendimiento académico en los seis grados de la primaria en Matemáticas (MIDEH)	49.4
Rendimiento académico (%) en Español de 6to grado de centros educativos públicos (UMCE, 2007)	45
Rendimiento académico (%) en Matemáticas de 6to grado de centros educativos públicos (UMCE, 2007)	38.8

Fuente: Elaboración propia con base en fuentes citadas en la bibliografía y otros cuadros y gráficos del documento.

PREAL

El Programa de Promoción de Reforma Educativa en América Latina y el Caribe es un proyecto conjunto del Diálogo Interamericano, con sede en Washington, DC, y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo (CINDE), con sede en Santiago de Chile.

Desde su creación en 1995, el PREAL ha tenido como objetivo central contribuir a la mejoría de la calidad y equidad de la educación mediante la promoción de debates informados sobre temas de política educacional y reforma educativa, la identificación y difusión de buenas prácticas y la evaluación y monitoreo del progreso educativo.

La ejecución de las actividades se realiza en asociación con contrapartes nacionales en diversos países de la región y comprenden la realización de estudios, la organización de debates y la promoción de diálogos públicos sobre opciones de política y estrategias de reforma.

Las actividades de PREAL son posibles gracias al generoso apoyo que brindan la United States Agency for International Development (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la GE Foundation, la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), y el Banco Mundial, entre otros. Sin embargo, las actividades del PREAL son de responsabilidad propia y de sus contrapartes y no necesariamente reflejan la posición de sus donantes.

FEREMA

La Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu (FEREMA) es una institución sin fines de lucro creada el 22 de enero de 1998, con personería jurídica otorgada mediante Resolución N° 087-98, emitida por el Poder Ejecutivo el 28 de mayo de 1998.

Su misión es promover el mejoramiento continuo de la calidad, equidad y eficiencia de la educación hondureña y contribuir al diseño de políticas que hagan posible que la educación cumpla el rol que le corresponde en el desarrollo nacional. Para tal fin, promueve el conocimiento y la difución de ideas y experiencias educativas desarrolladas dentro y fuera del país y procura el logro de acuerdos en torno a las soluciones relevantes y viables a los problemas agudos que confronta la educación nacional. Desde el año 1998 a la fecha FEREMA actua como la contraparte nacional PREAL.

Diálogo Interamericano

El Diálogo Interamericano es un destacado centro estadounidense de análisis político, comunicación e intercambio sobre temáticas relativas al Hemisferio Occidental. El Diálogo Interamericano convoca importantes actores de los sectores público y privado de todo el continente con el propósito de tratar las problemáticas y coyunturas hemisféricas de mayor trascendencia.

El Diálogo Interamericano está compuesto por un centenar de distinguidas personalidades del ámbito político, empresarial, académico, periodístico y no gubernamental de las Américas. Doce de ellos han ocupado la primera magistratura de sus países y cerca de 30 han ocupado cargos ministeriales.

Su labor apunta a generar ideas y propuestas orientadas a la acción práctica y la potenciación de las políticas públicas, y a transmitirlas luego a los correspondientes actores públicos y privados del continente. Asimismo, el Diálogo Interamericano otorga a amplios sectores de América Latina y el Caribe la posibilidad de acceder al debate público interno de Estados Unidos. El Diálogo Interamericano, organismo con sede en Washington, realiza actividades en todo el hemisferio.

Desde 1982, a través de sucesivos gobiernos republicanos y demócratas y de múltiples cambios en la conducción de los demás países del hemisferio, el Diálogo Interamericano ha aportado a definir la agenda de temas y opciones dentro de las relaciones interamericanas.

CINDE

La Corporación de Investigaciones para el Desarrollo (CINDE), con sede en Santiago de Chile, es una institución de derecho privado, sin fines de lucro, constituida en 1968 con el propósito de crear una instancia académica independiente destinada a apoyar y facilitar la investigación interdisciplinaria y pluralista en torno a aspectos relevantes del desarrollo nacional e internacional.

CINDE se caracteriza por un estilo de trabajo descentralizado. Se apoya en una amplia red de colaboradores externos, que se materializa por medio de proyectos de investigación, seminarios, talleres y grupos de estudio o de trabajo, con libertad de publicación en los diversos medios existentes. De esta manera, CINDE constituye un lugar de encuentro, de intercambio de información y de debate entre profesionales y especialistas de distintas corrientes y ámbitos sociales, interesados también en promover el intercambio de experiencias internacionales.

Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe
Correo electrónico: infopreal@preal.org
Internet: www.preal.org

Fundación para la Educación Ricardo Ernesto Maduro Andreu
Edificio La Paz No. 206 Boulevard Los Próceres
Apartado Postal No. 213
Tegucigalpa, Honduras
Telefax. (504) 2236-5155 y 2236-8951
Correo electrónico: ferema@invilp.com
Internet: www.ferema.org

El Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) es un proyecto conjunto del Diálogo Interamericano, con sede en Washington, DC, y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo (CINDE), con sede en Santiago de Chile. Las actividades del PREAL son posibles gracias al generoso apoyo que brindan la United States Agency for International Development (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la GE Foundation, la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA), y el Banco Mundial, entre otros. Sin embargo, los contenidos de este informe son responsabilidad de los autores y no necesariamente reflejan la posición de sus donantes.

Inter-American Dialogue
1211 Connecticut Ave. NW, Suite 510
Washington, D.C. 20036 USA
Tel. (202) 822-9002
Fax. (202) 822-9553
Correo electrónico: iad@thedialogue.org
Internet: www.thedialogue.org & www.preal.org

Corporación de Investigaciones para el Desarrollo
Santa Magdalena 75, Piso 10, Oficina 1002
Santiago, Chile
Tel. (56-2) 334-4302
Fax. (56-2) 334-4303
Correo electrónico: infopreal@preal.org
Internet: www.preal.org